

Bahtiar Effendy

AGAMA

PUBLIK & PRIVAT

Pengalaman *Islam* Indonesia

AGAMA

Publik & Privat

Bahtiar Effendy

AGAMA Publik & Privat

Pengalaman *Islam* Indonesia



Bahtiar Effendy

AGAMA PUBLIK DAN PRIVAT
Pengalaman Islam Indonesia

Editor: Idris Thaha
Desain Sampul: Muis

Diterbitkan UIN Press
GEDUNG REKTORAT
UIN Syarif Hidayatullah Jakarta
Jl. Ir. H. Juanda No. 95 Ciputat 15412
Telp. (021) 7401925, Faks. (021) 7402982
[http.: www.uinjkt.ac.id](http://www.uinjkt.ac.id).

Cetakan I, Juni 2009 M./Rajab 1430 H.

Copyright © 2009 Penerbit UIN Press
Hak cipta dilindungi undang-undang
All rights reserved

ISBN 978-979-15758-3-6

TENTANG PENULIS

BAHTIAR EFFENDY adalah dosen dan gurubesar ilmu politik pada pada Fakultas Ushuluddin dan Filsafat, serta pengajar pada Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Selain itu, dia mengajar pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia (UI).

Bahtiar lahir di Ambarawa, Jawa Tengah, pada 10 Desember 1958. Selepas SD dan Madrasah Ibtidaiyah (1970), dia melanjutkan sekolah di Pondok Pesantren Pabelan, Mungkid, Magelang, Jawa Tengah. Ketika masih duduk di kelas 6—setingkat kelas tiga sekolah lanjutan tingkat atas (SLTA)—di Pesantren Pabelan, dia memperoleh beasiswa American Field Service (AFS) untuk belajar di Columbia Falls High School, Columbia Falls, Montana, Amerika Serikat (1976-1977).

Sekembalinya dari AS, dia mengajar di Pesantren Pabelan hingga 1979. Pada tahun itu pula, dia melanjutkan studi ke Fakultas Ushuluddin, IAIN Jakarta, dan selesai pada 1985. Antara 1986-1988, dengan biaya dari Asia Foundation, dia meneruskan sekolah S-2 pada program studi Asia Tenggara di Ohio University, Athens, Ohio, AS. Atas anjuran Prof. R. William Liddle dan dengan beasiswa dari Midwest University

Consortium for International Activities (MUCIA), The Asia Foundation, dia melanjutkan pendidikannya pada Departemen Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS. Dari universitas inilah, dia meraih gelar doktor di bidang ilmu politik.

Bersama Fachry Ali, dia menulis buku yang memetakan wacana kontemporer keislaman di Indonesia, *Merambah Jalan Baru Islam: Rekonstruksi Pemikiran Islam Indonesia Masa Orde Baru* (Bandung: Mizan, 1986).

Bersama Harun Nasution, dia menyunting *Hak Asasi Manusia dalam Islam* (Jakarta: Yayasan Obor, 1988). Dengan Hendro Prasetyo, ia menyunting *Radikalisme Agama* (Jakarta: PPIM IAIN Jakarta, 1998). Ia dan Soetrisno Hadi menyunting *Agama & Radikalisme di Indonesia* (Jakarta: Nuqtah, 2007). Dengan Fachry Ali dan Suharso Monoartha, ia menyunting *Kalla dan Perdamaian Aceh* (Jakarta: Lspeu Indonesia, 2008).

Dia juga menulis *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), *(Re)politisasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Berpolitik?* (Bandung: Mizan, 2000), *Teologi Baru Politik Islam: Pertautan Agama, Negara, dan Demokrasi* (Yogyakarta: Galang Press, 2001), *Masyarakat Agama dan Pluralisme Keagamaan* (Yogyakarta: Galang Press, 2001), *Islam and the State in Indonesia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003).

Pada akhir 2005, dia menerbitkan dua buku karyanya, berjudul *Gus Dur dan Pupusnya Dwi Tunggal: Retaknya Hubungan NU, Presiden, dan Negara*; dan *Jalan Tengah Politik Islam: Kaitan Islam, Demokrasi, dan Negara yang Tidak Mudah*. Pada 2006 menerbitkan bukunya yang merupakan kumpulan tulisan panjang berbahasa Inggris, *Islam in Contemporary Indonesia Politics*. Semuanya diedit Idris Thaha. Dan, pada 2008, ia menerbitkan *Putting all Cards on the Table Trust as a Factor in the War Against Terror* (Malaysia: ISIS).[]

PENGANTAR EDITOR

SEKALI LAGI, SAYA MENDAPAT KESEMPATAN untuk mengedit tulisan-tulisan Prof. Dr. Bahtiar Effendy—berikutnya saya sebut BE. Buku karya BE yang berjudul *Agama Publik dan Privat: Pengalaman Islam Indonesia* ini awalnya sebenarnya akan diterbitkan bersamaan dengan tiga buku lainnya yang terbit beberapa tahun sebelumnya. Ketiga buku BE itu adalah *Gus Dur dan Pupusnya Dwi Tunggal: Retaknya Hubungan NU, Presiden, dan Negara*; dan *Jalan Tengah Politik Islam: Kaitan Islam, Demokrasi, dan Negara yang Tidak Mudah*—keduanya terbit pada 2005. Dan, satu buku lainnya, *Islam in Contemporary Indonesian Politics*, yang terbit pada 2006.

Kedua buku yang terbit pada beberapa tahun lalu itu merupakan kumpulan tulisan BE yang berupa artikel dan kolom opini yang pernah dimuat di beberapa media massa nasional, baik koran maupun majalah. Di dalam kedua buku itu dimuat sekitar 97 tulisan artikel dan kolom opini BE, yang ditulisnya selama lima tahun, dari periode 1999 hingga 2004.

Sebelum menerbitkan kedua buku itu (2005), BE juga telah menerbitkan kumpulan artikel dan kolom opininya, dengan judul buku *(Re)Politisasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Berpolitik?*

Buku yang terbit pada 2000 ini memuat 60 tulisan esai singkat, dalam periode 1995-1999. Dengan demikian, selama sembilan tahun, sejak 1995 hingga 2004, BE telah menulis 157 artikel dan kolom opini di media massa. Tulisan-tulisan BE itu dimuat, antara lain, di dalam *Jawa Pos*, *Kompas*, *Republika*, *Suara Karya*, *Forum Indonesia*, *Tempo*, *Gatra*, *Forum Keadilan*, *Sabili*, *Pesan*, *Warta Ekonomi*, *Panji Masyarakat*, *Gamma*, dan *Tekad*.

Berbeda dengan ketiga buku sebelumnya—yang memuat tulisan-tulisan pendek BE, buku yang sedang Anda baca ini merupakan kumpulan tulisan-tulisan panjang yang pernah disampaikan BE di beberapa forum ilmiah dan forum dialog, seperti seminar, simposium, dan semiloka, dan beberapa tulisannya dimuat dalam jurnal dan sebagai kata pengantar sebuah buku. Di dalam buku ini memuat 21 artikel panjang BE, yang ditulisnya pada periode 2002-2005.

Artikel-artikel yang dimuat di dalam buku ini menambah jumlah tulisan panjang BE yang telah dibukukan. Sebelumnya, BE telah menerbitkan kumpulan tulisan-tulisan panjang menjadi dua buah buku dengan judul *Teologi Baru Politik Islam: Pertautan Agama, Negara, dan Demokrasi*, yang memuat 13 artikel, dan buku *Masyarakat Agama dan Pluralisme Keagamaan: Perbincangan Mengenai Islam, Masyarakat Madani, dan Etos Kewirausahaan*, yang memuat 14 artikel. Kedua buku ini terbit pada 2001. Lima tahun kemudian, tepat pada 2006, BE juga menerbitkan kumpulan delapan tulisan panjang berbahasa Inggris dalam *Islam in Contemporary Indonesian Politics*. Jadi, hingga kini, BE telah menulis sekitar 56 tulisan panjang yang dimuat dalam empat karya buku.

Buku *Agama Publik dan Privat* ini dibagi menjadi tiga bab, dan setiap bab terdiri tujuh tulisan. Masalah-masalah yang dibahas BE dalam buku ini, antara lain, tentang peranan dan posisi agama di dalam ranah masyarakat; apakah posisi agama harus berada pada ruang publik atau ruang privat. BE juga

membahas soal ilmu-ilmu sosial yang harus dikuasai oleh mahasiswa-mahasiswa perguruan tinggi Islam—baik negeri maupun swasta, yang selama ini mereka belum bersentuhan dengan ilmu-ilmu sosial tersebut.

Ada juga dua tulisan BE yang secara khusus mengupas pemikiran pembaharuan Islam Nurcholish Madjid dan Akbar Tandjung. BE menempatkan Nurcholish sebagai pemikir dan peletak pembaharuan di bidang politik, sedangkan Akbar sebagai pembaharu di bidang politik praktis. Bahkan, pemikiran dan tindakan politik Akbar merupakan perpanjangan tangan dari pemikiran keagamaan Nurcholish. Kedua pemikir pembaharu Islam ini memberikan andil besar di dalam dinamika perkembangan Islam politik di Indonesia; meskipun jalan politik keduanya berbeda. Namun, keduanya sama-sama dibesarkan di Himpunan Mahasiswa Islam (HMI). Organisasi kemahasiswaan Islam inilah yang memperkenalkan mereka terhadap pelbagai masalah keindonesiaan dan keislaman, baik yang berkaitan dengan persoalan-persoalan sosial-keagamaan, ekonomi, maupun politik.

Selain itu, BE memaparkan secara jelas tentang perkembangan gerakan-gerakan keagamaan di Indonesia, khususnya tentang fundamentalisme dan ekstremisme Islam di Indonesia, yang kemudian gerakan keagamaan itu mampu memasuki wilayah politik praktis. BE memaparkan pula tentang kepemimpinan nasional di Indonesia pada masa rezim Orde Baru. Dalam paparannya, kepemimpinan Soeharto pada awal-awal kekuasaannya terkait erat dengan birokrasi, militer, dan partai politik—khususnya Golongan Karya (Golkar). Ketiga hal inilah, menurut BE, menjadikan kepemimpinan dan kekuasaan Soeharto langgeng selama beberapa dekade, dan akhirnya ia turun dari kursi kepresidenan. Sementara itu, jelas BE, kepemimpinan elite politik nasional pasca Soeharto, lebih cenderung tidak bersatu, bahkan terjadi fragmentasi di antara

mereka. Para elite politik Islam cenderung egoistis di dalam menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa Indonesia, yang sebagian besarnya adalah umat Islam. Akibatnya, persoalan umat Islam terkatung-katung tak menemukan jalan keluarnya.

Pada bab lainnya, BE tak luput juga membahas tentang demokrasi, modal sosial, integrasi nasional, partai politik, pemilihan umum, dan wawasan kebangsaan paska Soeharto. Semua persoalan ini dibahas BE dalam konteks, perspektif, dan masa depan politik di Indonesia. Dan secara umum, seperti buku-buku BE lainnya, persoalan-persoalan itu dibahas BE dalam bingkai tema pokok, yaitu tentang hubungan agama dan negara.

Harus saya akui, bahwa sebagian kecil tulisan yang dimuat di dalam buku ini ada beberapa pengulangan bahasannya, khususnya ketika BE membahas tentang demokrasi di Indonesia. Tentu saja, pengulangan bahasan itu tidak berarti mengurangi bobot kualitas buku ini.

Akhirul kalam. Saya wajib berterima kasih kepada Kak Bah—begitu biasa saya memanggilnya, yang telah mempercayakan saya untuk kesekian kalinya di dalam pengeditan tulisan-tulisannya. Saya berharap, semoga buku ini dapat membawa manfaat bagi perkembangan pembaharuan pemikiran Islam, khususnya bagi dunia politik praktis. *Wallâhu a'lam bi al-shawâb.*

Bambu Apus, Pamulang, Tangerang, Banten
Rajab 1430 H./Juni 2009 M.
Idris Thaha

DAFTAR ISI

Tentang Penulis- v
Pengantar Editor – vii

BAB 1

AGAMA:

ANTARA RUANG PUBLIK DAN PRIVAT

Makna Ilmu-Ilmu Sosial bagi Perguruan Tinggi Islam – 3

Posisi Agama di Dua Ruang: Publik dan Privat – 15

Sosialisme Religius: Sebuah Tawaran Alternatif? – 27

Dari Gerakan Tarbiyah Menjadi Partai Politik: Diversifikasi
Makna Dakwah Islam – 49

Rasionalitas Fundamentalisme Keagamaan: Pengalaman Islam
Indonesia – 59

Ekstremisme Islam: Bukan Sekadar Persoalan Teologis atau
Penafsiran Keagamaan – 72

Tata Dunia Baru dan Masalah Adikuasa Tunggal: Pengalaman
Irak – 91

BAB 2

KEPEMIMPINAN:

ANTARA BIROKRASI, MILITER, DAN PARTAI POLITIK

| | |
|--|--|
| Muhammadiyah dan Kepemimpinan Nasional – 118 | |
| Kepemimpinan Nasional Pasca Soeharto: Elite Politik yang Tidak Bersatu dan Tak Mampu Berembug? – 130 | |
| Menimbang Perjalanan Politik Akbar Tandjung – 149 | |
| Merumuskan Kembali Posisi Birokrasi, Militer, dan Partai Politik – 164 | |
| Kemandirian untuk Menegakkan Kedaulatan Bangsa: Perspektif Politik – 182 | |
| Ekonomi-Politik Pekerja Migran Indonesia: Teropong dari Kawasan Asia-Pasifik – 195 | |
| Perkembangan dan Prospek Institusi Ekonomi Islam: Perspektif Religio-Politik – 207 | |

BAB 3

MODAL SOSIAL:

ANTARA ISLAM DAN DEMOKRASI

| | |
|---|--|
| Islam, Demokrasi, dan Modal Sosial – 235 | |
| Integrasi Nasional di Antara Sistem Demokrasi dan Otoriter di Indonesia – 245 | |
| Pemilihan Umum 2004 dan Kelanjutan Demokrasi di Indonesia – 283 | |
| Perkiraan Politik Indonesia Pasca Pemilu 2004 – 307 | |
| Etika Agama, Demokrasi, dan Pemilu 2004: Perspektif Islam – 321 | |
| Islam Politik Pasca Soeharto di Indonesia – 334 | |
| Wawasan Kebangsaan, Demokrasi, dan Masa Depan Indonesia – 377 | |

| | |
|-----------------------------|--|
| SUMBER TULISAN – 387 | |
|-----------------------------|--|

| | |
|-----------------------------|--|
| DAFTAR PUSTAKA – 391 | |
|-----------------------------|--|

| | |
|---------------------|--|
| INDEKS – 395 | |
|---------------------|--|

BAB PERTAMA

Agama: Antara Ruang Publik dan Privat

MAKNA ILMU-ILMU SOSIAL BAGI PERGURUAN TINGGI ISLAM

MENJADI MAHASISWA Institut Agama Islam Negeri (IAIN, kini UIN Syarif Hidayatullah) Jakarta pada awal tahun 1980-an bukan merupakan sesuatu yang tanpa “beban.” Beban itu akan segera dirasakan ketika civitas akademika IAIN Jakarta berinteraksi — sosial maupun intelektual — dengan civitas akademika Muslim perguruan tinggi lain, baik yang ada di Bandung, Bogor, maupun Jakarta. Sebagai sesama mahasiswa Muslim, apalagi yang dihimpun dalam suatu organisasi kemahasiswaan Islam seperti — untuk menyebut suatu contoh — Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), banyak mahasiswa IAIN Jakarta yang berhubungan dengan mahasiswa-mahasiswa Islam dari berbagai perguruan tinggi.

Banyak isu yang menjadi perhatian bersama. Seringkali, persoalan-persoalan yang sedang berkembang di Tanah Air diangkat menjadi tema atau topik pembicaraan pada pertemuan-pertemuan resmi maupun tak resmi. Meskipun sebenarnya pembicaraan-pembicaraan yang terjadi lebih banyak berada pada dataran *intellectual exercises*, tak jarang wacana intelektual seperti itu dianggap sebagai ekspresi dari sebuah *worldview*.

Di antara masalah yang sering dibicarakan adalah persoalan Islam, baik dalam dimensi normatif maupun historis, yang melibatkan isu-isu sosial-budaya, ekonomi, dan politik yang lebih bersifat praktis. Pendeknya, Islam sering menjadi tema sentral untuk dibicarakan dalam konteks keindonesiaan yang lebih luas. Di sinilah beban yang dimaksud di atas sering muncul. Sebab, dalam berbagai kesempatan, mahasiswa IAIN Jakarta sering menggunakan “ilmu alat lain” dalam melihat berbagai fenomena keagamaan Islam atau sejumlah persoalan sosial-politik yang berkembang di Tanah Air.

Demikianlah, maka orang seperti Fachry Ali atau Iqbal Abdurrauf Saimima sering mengaitkan pandangan sosial-keagamaan atau politik orang-orang Islam Indonesia dengan teori-teori antropologis yang dikembangkan Clifford Geertz dalam bukunya *Religion of Java*. Komaruddin Hidayat mempunyai kegairahan intelektual yang luar biasa besarnya untuk melihat fenomena yang sama dari perspektif filsuf-filsuf Barat seperti Ernest Cassirer. Azyumardi Azra banyak mengaitkan persoalan pendidikan Islam di Indonesia dengan teori-teori yang dikembangkan Johan Galtung maupun Ivan Illich. Mansour Fakih gemar berbicara tentang banyak hal dalam perspektif teologi pembebasan yang dikembangkan oleh sejumlah ilmuwan sosial asal Amerika Latin—termasuk Paulo Freire. Kuniawan Zulkarnaen juga sering membolak-balik literatur-literatur yang ditulis oleh sosiolog agama terkemuka Joachim Wach. Dan, Ahmad Rifai Hassan melihat etika protestan, sebagaimana diteorisasikan Max Weber, sebagai alat analisa yang bermanfaat untuk membaca etos kewirausahaan atau semangat kapitalisme Muslim.

Kegairahan intelektual seperti ini sempat menimbulkan penilaian bahwa mahasiswa IAIN lebih mengedepankan “ilmu-ilmu sekuler” daripada “ilmu-ilmu Islam.” Diskursus intelektual yang mereka bangun lebih sarat dengan rujukan-rujukan berbahasa Inggris daripada berbahasa Arab. Inilah yang memicu

rekan-rekan mereka dari perguruan-perguruan tinggi umum untuk menganggap mahasiswa-mahasiswa IAIN Jakarta mempunyai kecenderungan intelektual yang “sekularistik.”

Apa yang akan dikemukakan di bawah bukan merupakan suatu *rejoinder* terhadap persoalan apakah mahasiswa IAIN Jakarta dasawarsa 1970-an atau 1980-an mempunyai kecenderungan intelektual yang bersifat “sekularistik.” Jauh dari persoalan itu, tulisan ini dimaksudkan untuk ikut menjelaskan posisi ilmu-ilmu sosial bagi mahasiswa IAIN.

Untuk kasus IAIN Jakarta, Nurcholish Madjid barangkali dapat dianggap sebagai contoh *par excellence* pengguna ilmu-ilmu sosial dalam melihat berbagai peristiwa yang menyangkut posisi sosial-keagamaan dan politik umat Islam di tanah air. Perjalanan awal intelektual Nurcholish, seperti ditunjukkan — antara lain — oleh tulisan-tulisannya mengenai (1) prinsip-prinsip Islamisme; (2) modernisasi adalah rasionalisasi bukan westernisasi; dan (3) keharusan pembaharuan Islam, menunjukkan arti penting ilmu-ilmu sosial dalam pengembangan wacana sosial-keagamaan dan politik Islam.

Di dalam tulisan-tulisan itulah Nurcholish memperkenalkan pengamatannya mengenai Islam di Indonesia yang tidak semata-mata bersifat normatif, tetapi juga yang bersifat historis-sosiologis. Di situ kita ditunjukkan bahwa Islam tidak cukup hanya dilihat sebagai fenomena normatif atau idealistik. Lebih penting dari itu adalah keharusan untuk mendialogkan Islam dengan kenyataan-kenyataan empiris dan historis. Karena Indonesia sudah “terlanjur” menjadi konteks ketika Islam normatif yang kita pahami harus diletakkan, maka mau tidak mau pandangan-pandangan kita tentang Islam di Indonesia juga harus bersifat kontekstual. Hanya dengan cara itu, pikiran-pikiran kita tentang Islam relevan dengan kebutuhan masyarakat Indonesia.

Penggunaan konsep “desakralisasi” atau “sekularisasi” oleh Nurcholish Madjid dimaksudkan untuk memudahkan kita

memahami Islam dalam kerangka dan struktur sosial-budaya, ekonomi, dan politik masyarakat Indonesia. Yang sedemikian itu memang tidak berasal dari khazanah pemikiran Islam. Bahkan, terminologi konsep yang digunakan pun bukan hanya asing, tetapi juga bisa menimbulkan prasangka-prasangka keilmuan tertentu dalam perspektif pemikiran "Islam."

Karenanya, tidak terlalu mengagetkan jika kehadiran pemikiran Islam yang sangat bersifat sosiologis itu menyengat kesadaran keberagamaan masyarakat Islam. Bahkan, sampai tingkat tertentu, hal itu telah mendatangkan reaksi-reaksi keras yang bersifat sangat tidak bersahabat.

Namun, karena ilmu-ilmu sosial atau pendekatan sosiologis yang digunakannya itu hanya bersifat alat atau pisau analisa, substansi pemikiran keagamaan seperti yang ditawarkan Nurcholish banyak yang masih bisa menerimanya. Sebab, kalau bacaan saya terhadap sebagian besar pemikiran Nurcholish benar, ia memang tidak berangkat dari ideologi ilmu-ilmu sosial yang sedapat mungkin mau diletakkan dalam kerangka *value-free social sciences*. Tetapi, seperti sudah dinyatakan, ia hanya menggunakan ilmu-ilmu sosial sebagai alat atau pisau analisa.

Hal ini tampak dalam idenya mengenai sekularisasi. Meskipun meminjam dari Harvey Cox, gagasan Nurcholish tentang sekularisasi tidak didasarkan pada konstruk teori tersebut sebagaimana dipahami masyarakat Barat. Alih-alih, Nurcholish melihatnya sebagai konsekuensi dari paham monoteisme Islam—bahwa tidak ada yang sakral kecuali Allah. Karenanya, ideologi dan lembaga-lembaga sosial-keagamaan atau politik (kendatipun memakai atribut Islam) harus dianggap sebagai sesuatu yang tidak sakral.

Pada mulanya, tradisi intelektual seperti ini—yang menempatkan ilmu-ilmu sosial sebagai *intellectual armory* untuk memahami Islam—merupakan barang aneh di IAIN/UIN. Seperti sudah disebutkan, basis untuk mengembangkan keilmuan Islam

yang lebih bersifat sosiologis daripada sekedar kental akan warna normatifnya baru muncul pada akhir 1970-an atau awal 1980-an. Modal dasar inilah yang ditangkap sebagian pengambil kebijakan yang mempunyai perhatian besar bagi kemajuan IAIN/UIN. Antara lain, karena pertimbangan-pertimbangan seperti inilah, ketika itu orientasi pengembangan sumberdaya IAIN lebih dioerintasikan ke Barat.

Munawir Syadzali merupakan Menteri Agama pertama yang mempunyai perhatian seperti itu. Ketika memimpin Departemen Agama, pada pertengahan 1980-an, ia berusaha untuk mengirim sejumlah dosen IAIN dan pegawai Departemen Agama untuk belajar ke berbagai lembaga pendidikan yang mempunyai tradisi keilmuan sosial yang kuat. Sejumlah perguruan tinggi terkemuka di Kanada, Amerika Serikat, Australia, Inggris, Jerman, dan Turki dipilih sebagai tempat yang sesuai untuk meningkatkan kemampuan teoritis maupun metodologis mereka.

Demikianlah, maka pada 1985 bergegaslah Amin Abdullah dan Komaruddin Hidayat ke Middle Eastern Technical University (Turki). Pada 1986 menyusul Atho Mudhar, Din Syamsuddin, Thoha Hamim, Mulyadhi Kartanegara, Qodri Azizi, dan Azyumardi Azra. Masing-masing menimba ilmu di University of California Los Angeles, University of Chicago, dan Columbia University. Demikian pula, Kautsar Azhari, Hamdani Anwar, Nurul Fajri, Nurlena Rachmawati, Sri Mulyati, Jaenuri, dan sebagainya terbang ke McGill University di Montreal, Kanada.

Tidak semua yang pergi ke luar negeri belajar tentang Islam, apalagi yang bersifat normatif. Meskipun sebagian besar terdaftar sebagai mahasiswa di bidang *Islamic studies* atau *middle eastern civilization*, konsentrasi keilmuan yang mereka pilih lebih bersifat mempelajari Islam empiris atau historis. Karenanya, banyak di antara mereka yang memilih untuk mengkaji sosiologi hukum (Islam), sejarah, antropologi, sosiologi agama,

atau politik. Dengan itu mereka diperkenalkan dengan berbagai teori-teori sosial yang bermanfaat bagi pengembangan keilmuan dasar mereka.

Sampai sebelum krisis ekonomi dan politik pada 1998, jumlah mereka yang belajar ke luar negeri bertambah. Apalagi jika ditambah dengan jumlah mereka yang atas inisiatif sendiri berusaha memperoleh beasiswa Fullbright dan sebagainya. Meskipun belum cukup untuk memenuhi kebutuhan akan tenaga pengajar di IAIN-IAIN/STAIN (Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri), orientasi belajar ke luar itu setidaknya-tidaknya telah berperan sebagai modal besar bagi pengembangan IAIN, termasuk program paska sarjana yang ada di lingkungan lembaga pendidikan tinggi Islam itu.

Krisis multi dimensi yang terjadi sejak 1998 tidak hanya mendatangkan implikasi-implikasi sosial-ekonomi dan politik seperti yang kita rasakan. Munculnya fenomena politik yang hampir-hampir tanpa preseden itu, termasuk dalam hal ini adalah politik Islam, telah mendorong sejumlah IAIN untuk memasukkan ilmu-ilmu sosial dalam struktur kurikulum mereka. Keinginan Fakultas Ushuluddin (kini Fakultas Ushuluddin dan Filsafat) IAIN Jakarta untuk mengembangkan Program Studi Pemikiran Politik Islam dapat diletakkan dalam perspektif ini— yang kemudian terealisasi setelah status institut berubah menjadi universitas.

Kesediaan untuk mengaitkan secara akademik antara ushuluddin dengan pemikiran politik Islam merupakan hal yang sangat berani. Ini sebenarnya bukan langkah yang aneh atau ganjil. Sebab, di lingkungan fakultas ini dikenal salah satu disiplin ilmu Islam yang disebut *fiqh al-siyâsah*— suatu bidang kajian yang berhubungan dengan soal politik Islam.

Dalam konteks Fakultas Ushuluddin, saya kira bahan-bahan yang ada di Tanah Air cukup relevan untuk digunakan, sehubungan dengan soal pengembangan studi pemikiran

politik Islam. Apa yang berkembang sejak Indonesia (mau) merdeka, sebenarnya erat kaitannya dengan pemikiran dan aktivisme politik Islam. Kalau kita mau membaca sejarah perdebatan antara Soekarno dan Mohammad Natsir tentang masalah kebangsaan, sebenarnya hal itu lebih didasarkan atas "teologi" daripada "fikih" Islam. Yang pertama tentu harus dibedakan dengan istilah yang sudah baku, yaitu yang berkaitan dengan ilmu tentang ketuhanan atau ilmu kalam. Dalam kerangka pemikiran Islam Indonesia, istilah tersebut telah mengarah pada hal-hal dasar dalam Islam. Jadi ketika bergulir wacana tentang perlunya pembaruan pemikiran keagamaan Islam, ia sering disepadankan dengan pemikiran "teologis." Lagi-lagi bukan dalam pengertian tentang ilmu ketuhanan, tetapi tentang hal-hal atau ajaran-ajaran yang pokok dan fundamental dalam Islam. Demikianlah, istilah ini berkembang, maka dalam perjalanannya muncul juga istilah "teologi transformatif." Ini tentu bukan ilmu tentang ketuhanan yang dapat mengubah sikap mental manusia; tetapi dasar-dasar yang ada dalam Islam yang diharapkan dapat menjadi kekuatan mendobrak, mengubah, atau mentransformasikan sikap Muslim dalam memperlakukan ajaran agama. Untuk apa sesungguhnya ajaran Islam itu diturunkan; apakah sekedar sebagai kekuatan agama untuk melegitimasi kekuasaan penguasa atau untuk membebaskan rakyat dari belenggu ketidak-adilan dan sebagainya.

Pengembangan nilai tentang makna teologi ini sebenarnya bukan sesuatu yang semena-mena. Lagi-lagi kita harus merujuk pada wacana pemikiran keagamaan yang berkembang di Indonesia pada awal 1970-an. Dalam hal ini, baik Nurcholish Madjid maupun Imaduddin Abdurrahim mengawali agenda pembaharuan pemikiran keagamaan mereka dari soal yang dianggap paling fundamental dalam Islam, yaitu soal tauhid—gagasan tentang keesaan Allah. Dalam disiplin ilmu Islam yang

konvensional, pembicaraan tentang keesaan Allah hanya akan bertumpu pada hal-hal yang berkaitan dengan sifat-sifat Allah. Mungkin juga kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki Allah. Jarang sekali, bahkan mungkin tidak ada, ilmu Islam yang membicarakan tentang ketauhidan Allah, yang kemudian dikaitkan dengan implikasi sosial-ekonomi dan politiknya.

Dalam pandangan orang seperti Nurcholish atau Imaduddin, sifat-sifat Allah, baik mengenai tauhid, kemahabeneran Tuhan, dan sebagainya sering dikaitkan dengan apa implikasi dari itu semua. Misalnya, kalau kita percaya tentang doktrin Islam bahwa Allah-lah sebenarnya yang paling benar, maka hal itu sesungguhnya ada implikasi politiknya. Tepatnya adalah implikasi terhadap pemikiran politik.

Kedua figur itu percaya, bahwa Allah-lah yang Maha Benar. Itu berarti bahwa yang lain bersifat nisbi atau relatif. Termasuk dalam hal ini adalah pikiran manusia, hatta yang berupa penafsiran terhadap Islam. Karena nisbi, maka ia tidak sakral. Dan memang yang paling sakral adalah Tuhan. Karena itu, ide-ide tertentu, termasuk dalam politik, tidaklah sakral. Institusi kepartaian pun juga tidak sakral. Maka jangan terlalu *at all cost* dalam mempertahankan hal-hal seperti itu. Sebab, mutlak-mutlakan dalam soal politik bisa mempunyai implikasi teologis, khususnya berkenaan dengan kesakralan atau kemutlakan Tuhan.

Inilah yang pernah digulirkan Nurcholish ketika mengembangkan jargon Islam Yes, Partai Islam No. Ini berarti bahwa karena kita menganut paham tauhid, loyalitas harus kepada nilai-nilai Islam, bukan kepada institusi (dalam hal ini partai politik) Islam.

Dalam konteks seperti inilah makna teologi menjadi berkembang. Dan ketika orang menyerukan tentang perlunya pembaharuan teologi, maka yang dimaksud bukan tentang ilmu tentang ketuhanan, tetapi pandangan terhadap hal-hal yang pokok dalam Islam. Saya sendiri pernah mengatakan bahwa

orang seperti Nurcholish, Harun Nasution, Abdurrahman Wahid, atau Munawir Syadzali merupakan peletak dasar-dasar baru teologi politik Islam, yang kemudian saya istilahkan dengan *the new theological underpinning of political Islam*. Ini dalam pengertian bahwa mereka telah memberi dasar-dasar baru bagi politik Islam yang bersumber dari ajaran-ajaran pokok Islam.

Dalam konteks seperti itu, maka sebenarnya yang dikembangkan kalangan ini adalah pemikiran politik Islam, tetapi dalam bentuk-bentuk yang pokok saja, yang paling fundamental saja. Orang juga boleh mengatakan filosofinya saja. Mereka tidak mengembangkan pemikiran politik Islam dalam bentuknya yang berkaitan dengan soal baik dan buruk, atau boleh dan tidak boleh.

Karenanya, yang sering menjadi bahan perhatian para pemikir politik Islam jenis ini adalah mengenai prinsip-prinsip Islam tentang negara moderen, tentang negara bangsa, tentang keterkaitan antara Islam dan demokrasi, Islam dan masyarakat madani. Bisa juga mereka berbicara tentang konsep yang berkaitan dengan pandangan Islam mengenai keadilan, musyawarah, persamaan, dan sebagainya.

Dengan alur pemikiran seperti ini cukuplah kiranya jika dikatakan bahwa relevansi antara persoalan teologi dan pemikiran politik (Islam) relatif jelas. Karenanya, banyak alasan bagi Fakultas Ushuluddin untuk memperkaya jurusan yang ada dalam dirinya, termasuk dalam hal ini adalah pemikiran politik Islam. Jika dapat berkembang, sumbangan yang bakal diberikannya terhadap wacana pemikiran politik Islam — khususnya yang berkaitan dengan soal Indonesia — akan cukup berarti. Sebab, dalam konteks politik Indonesia, yang diperlukan bukanlah politik Islam dalam bentuknya yang penuh dengan aturan-aturan keagamaan (*fiqh*), tetapi dasar-dasar pokok keislamannya. Sehingga, politik yang berkembang merupakan sesuatu yang dapat dirumuskan sebagai *spritually-engaged politics*. Yaitu praktik politik yang tak terlepas dari nilai-nilai agama.

Sekali lagi, ini bukan dalam pengertian yang legalistik dan formalistik, tetapi lebih merujuk pada makna dan isi.

Perspektif lain yang dapat kita berikan, berkaitan dengan persoalan yang dijelaskan, adalah dengan memahami fungsi agama. Lagi-lagi bukan dalam pengertian yang konvensional, tetapi menurut perkembangan yang ada tentang bagaimana manusia mempersepsikan agama. Oleh para sosiolog, agama sering disebut sebagai alat atau instrumen untuk memahami dunia. Tentu ini dalam pengertian bahwa agama, di mana-mana, hendaknya memberikan panduan etis bagi seluruh tingkah laku dan perbuatan manusia. Dengan pandangan seperti itu, tentu Islam merupakan agama yang paling mudah menerima premis ini. Sebab, selain bersifat holistik (*kāffah*), Islam juga bersifat *omnipresent*, yaitu bahwa di mana-mana kehadiran Islam akan dirasakan para pemeluknya. Karena itu, ia tak dapat dilepaskan dari seluruh aspek kehidupan manusia. Termasuk di dalamnya adalah soal politik.

Dalam konteks pengalaman Indonesia—atau dunia Islam yang lain—meletakkan ketidakterpisahan agama dengan politik dalam kehidupan yang riil, bukan merupakan hal yang gampang. Perdebatan Soekarno dan Mohammad Natsir tentang kebangsaan, seperti disinggung di atas, juga pengalaman dialog panjang di Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) untuk kemudian dilanjutkan di Sidang Konstituante, antara “golongan agama” dan “golongan nasionalis” merupakan bukti konkrit akan hal ini.

Apa yang dilakukan para pemikir dan aktivis politik Islam generasi 1970-an, dalam upaya mereka menciptakan hubungan timbal-balik yang integratif, didasarkan atas dasar-dasar teologis yang dikemukakan di atas. Mereka tidak berbicara mengenai hukum Islam, atau hal-hal yang sifatnya detail, yang berkaitan dengan sifat-sifat negara, sifat kepala negara, kriteria

yang berhak menjadi presiden, dan sebagainya. Namun cukup bagi mereka untuk mengembangkan jenis pemikiran politik yang bertumpu pada dasar-dasar ajaran agama yang pokok atau fundamental.

Ulasan panjang lebar di atas membawa kita pada poin yang kedua, yang perbedaannya dengan *fiqh siyâsah*. Buku Munawir Syadzali tentang *Islam dan Tata Negara* sebenarnya memberi kita petunjuk yang cukup penting mengenai perbedaan utama antara pemikiran politik Islam yang diutarakan di atas dengan *fiqh siyâsah*. Seperti yang diisyaratkan oleh istilah yang dipakai (*fiqh*), maka produk akhir dari disiplin ilmu ini sebenarnya berkaitan dengan rumusan yang agak detail tentang hal-hal yang berkaitan dengan politik Islam. Seperti telah disinggung, *fiqh siyâsah*, untuk dikaitkan dengan persoalan yang sekarang berkembang, bisa berkaitan dengan soal boleh tidaknya wanita jadi presiden. Pemikiran politik yang dikemukakan di atas tidak berkaitan dengan hal-hal seperti itu. Sebaliknya, *fiqh siyâsah* sangat berkaitan dengan persoalan ini. Karena *fiqh siyâsah* memang lebih banyak berbicara tentang baik-buruk, halal-haram, atau boleh dan tidaknya suatu tindakan politik dilakukan, dalam perspektif hukum atau syariah Islam.

Dalam konteks IAIN, khususnya di Jakarta, agar tidak terjadi *overlapping* penekanan akademik di Fakultas Syariah (yang kemudian berubah menjadi Fakultas Syariah dan Hukum) di satu pihak, dan Fakultas Ushuluddin di pihak lain, maka perbedaan penekanan yang saya lakukan di atas harus dipahami dengan tegas. Dalam hal ini penting untuk dicatat, bahwa pemikiran politik Islam dalam konteks yang pertama adalah berkaitan dengan hal-hal yang bersifat mendasar, fundamental, atau filosofis. Sementara *fiqh siyâsah* dalam pemahaman saya lebih banyak berkaitan dengan hal-hal yang ada hubungan dengan soal-soal legal dari kacamata Islam.

Di atas apa yang telah dikemukakan, saya kira secara sosiologis kehadiran jurusan yang mengkhususkan pada bidang pemikiran politik Islam sudah sangat diperlukan. Perkembangan politik Islam sudah demikian besar, baik dalam konteks wacana atau praktik sehari-hari. Problema keagamaan yang dihadapi, khususnya oleh praktisi-praktisnya sudah demikian besar. Sebagai pusat studi Islam, adalah ironis kalau IAIN/UITN secara institusional tidak memberikan kontribusi secukupnya dalam hal ini. Bahkan seharusnya IAIN/UITN berperan sebagai *leading institution* dalam mengembangkan wacana tentang politik Islam.

Islam di Indonesia merupakan agama mayoritas. Hampir-hampir semua pembicaraan mengenai Islam di Indonesia selalu dikaitkan dengan persoalan politik. Sebaliknya, pembicaraan mengenai politik di Indonesia juga selalu dikaitkan dengan Islam. Tanpa itu, rasanya politik Indonesia kehilangan elemen utamanya. Dengan pemikiran seperti itu, IAIN/UITN tidak dapat berdiam diri.

Dengan uraian panjang di atas, jelaslah makna ilmu-ilmu sosial bagi pengembangan keilmuan UIN/IAIN/STAIN secara keseluruhan. Meskipun UIN/IAIN/STAIN merupakan lembaga pendidikan tinggi yang bersifat keagamaan (Islam), substansi keilmuan yang diajarkan tidak bisa dilepaskan dari konteks dan metodologi yang dianggap relevan. Dengan contoh-contoh yang diberikan di atas, cukuplah kiranya bagi kita untuk menyimpulkan bahwa ilmu-ilmu sosial merupakan hal yang relevan bagi pengembangan IAIN secara keseluruhan.***

POSISI AGAMA DI DUA RUANG - PUBLIK DAN PRIVAT

MEMBICARAKAN POSISI AGAMA di dua ruang— publik dan privat, tak bakal mencapai kata putus. Hal ini terjadi bukan karena persoalan tersebut secara inheren memang merupakan hal yang tak dapat direkonsiliasikan, tetapi lebih disebabkan oleh pandangan kita selama ini bahwa apa yang disebut ruang publik itu secara kategoris dan diametral berlawanan atau bertentangan dengan ruang privat. Gagasan mengenai sekularisasi, yang pada umumnya dipahami sebagai keharusan adanya dinding pemisah (*wall of separation*) antara yang profan dan yang sakral, antara wilayah agama dan wilayah negara, hanya memperdalam jurang pemisah dua ruang tersebut. Idealisasi terhadap konsep dan pandangan tentang sekularisasi telah menguras enersi banyak pihak, melebihi perhatian mereka untuk menerima realitas empirik atas apapun yang mungkin terjadi sebagai akibat “persaingan” atau “ketegangan” yang tak terelakkan antara wilayah publik dan wilayah privat. Sikap seperti ini telah membuat para pendukung sekularisasi untuk akhirnya berkesimpulan, bahwa agama hendaknya menjadi persoalan privat semata.

Kesimpulan semacam ini bukan tanpa masalah—dan sayangnya dianggap sebagai hal yang harus terealisasi! Kesimpulan bahwa agama hanya menempati ruang privat tidak saja menimbulkan persoalan teologis, tetapi juga sosiologis. Ini khususnya jika dikaitkan dengan posisi agama itu sendiri. Memang ada kalanya doktrin agama menyebarkan bahwa maksud diturunkannya agama adalah berkaitan dengan persoalan etika individual. Tetapi, di dalam banyak kesempatan lainnya, agama juga berbicara dalam konteks sosial-kemasyarakatan, melampaui batas-batas individual. Lebih dari itu, di dalam sejarah sulit untuk ditepiskan bahwa agama hanya berbicara mengenai hal-hal yang bersifat individual. Islam, Kristen, Katolik, Yahudi, dan agama-agama lain, pernah, sedang, dan terus akan berbicara pada dataran sosial-kemasyarakatan, negara, dan sebagainya. Agama tidak hanya mendakwahkan nilai-nilai yang berkaitan dengan soal kesalehan atau keselamatan individual (*individual piety and salvation*). Alih-alih, agama juga membicarakan hal-hal tersebut dalam konteks komunitas, suku, dan bangsa. Doktrin mengenai “*negeri gemah ripah loh jinawi, toto tenteren kerto raharjo*” (Jawa), *baladun tanyyibatun wa rabbun ghafûr* (Islam), atau “*the good society*” (Barat) merupakan hal yang tidak bisa dipahami secara sepihak sebagai sesuatu yang berada pada ruang privat.

Secara sosiologis, agama dipahami sebagai instrumen ilahiah untuk melihat dan memahami dunia. Secara lebih lanjut, orang memahami konsep ini dalam konteks agama sebagai sumber petunjuk (*hudan*) bagi manusia untuk hidup di dunia. Dalam perspektif seperti, meyakini bahwa agama harus berada di ruang privat merupakan sesuatu yang bukan tanpa masalah. Sebaliknya, mengatakan bahwa agama secara otomatis menyediakan seluruh panduan, hatta yang detil-detil, dalam mengatur kehidupan dunia juga bermasalah. Apalagi jika doktrin agama tersebut dipahami secara leterlek, dan dengan sengaja

mengabaikan inti pesan yang ingin disampaikan. Keinginan sementara komunitas agama untuk mengembangkan dan mempraktikkan gagasan mengenai penyatuan antara agama dan negara jelas merupakan hal yang bakal menimbulkan persoalan. Dalam kerangka seperti itu agama tak lagi memberikan petunjuk dan panduan. Yang justru terjadi adalah proses pendektean keagamaan (*religious encroachment*)—sesuatu yang justru bertentangan dengan misi agama yang membebaskan (*liberating*). Lebih dari itu, agama memberi kewenangan kepada negara untuk mengambil tindakan-tindakan atas nama agama (Tuhan). Jika ini terjadi, bisa saja seseorang yang tidak menjalankan ajaran agama bukan saja salah di mata Tuhan, tetapi juga di mata penguasa.

Dalam konteks pengalaman masyarakat Eropa, periode pencerahan (*enlightenment*), sampai tingkat tertentu, merupakan reaksi terhadap praktik keagamaan yang tidak membebaskan, tetapi yang justru bersifat mendekte. Padahal, revolusi industri, dan kemudian modernisasi, memerlukan pembaharuan sikap dan pikir keagamaan. Namun, semangat zaman hanya mampu menghasilkan satu jalan tunggal di dalam menyelesaikan persoalan kaitan agama dan perubahan masyarakat—yaitu sekularisasi. Sekularisasi dianggap sebagai panacea satu-satunya. Dalam kenyataannya, seperti telah diisyaratkan, agama terus menempatkan dirinya dalam ruang, baik publik maupun privat. Mereka yang berpandangan bahwa agama “*was losing its impact on political, economic, and intellectual life throyghout industrial world*” pelan-pelan mulai menyadari bahwa sekularisasi merupakan sesuatu yang bukan tanpa masalah. Will Herberg, Peter Berger, atau Bryan Wilson tak lagi bisa mempertahankan posisinya bahwa “*if religion continued to have any independent impact at all, ... it was exerted only in the private sectors of life—in family affairs and in personal life-style, for example*” (Johnson: h. 301).

Padahal, jika keberatan-keberatan di atas diikuti, sebenarnya posisi agama sebagai instrumen ilahiah untuk melihat dunia tidak harus mengambil bentuk keinginan-keinginan di atas. Baik teokrasi maupun sekularisasi merupakan bentuk-bentuk keinginan yang bukan tanpa masalah. Kedua-duanya mengandung persoalan di dalam menempatkan posisi agama dalam kehidupan. Baik paham teokrasi maupun sekularisasi mempunyai kelemahan-kelemahan teologis dan sosiologis yang cukup berat. Sayangnya, mereka yang memilih salah satu dari kedua pilihan di atas tidak sepenuhnya yakin bahwa yang mereka pilih adalah yang terbaik. Kegamangan selalu saja ada, sehingga ketika harus meletakkan posisi teokrasi atau sekularisasi di dalam perspektif ruang publik maupun privat inkonsistensi selalu saja muncul. Mereka yang berpaham bahwa posisi agama hanyalah ada di ruang privat, dalam banyak kesempatan mengharapan adanya peran, pengaruh, atau keterlibatan agama di dalam persoalan-persoalan yang sebenarnya bukan merupakan persoalan privat. Sebaliknya, mereka yang berada pada spektrum teokratis sulit memungkiri kenyataan bahwa dalam kehidupan terdapat ruang privat yang tidak secara serta merta bisa dipublikkan. Adanya pernyataan teologis (misalnya Islam) bahwa “tidak ada paksaan dalam beragama” (*la ikrâha fi al-dîn*) meniscayakan adanya sesuatu yang sangat privat—apakah itu dalam konteks kesadaran individual untuk beriman, atau campur tangan kekuatan transendental (Tuhan) melalui hidayah!

Ini artinya, pembicaraan mengenai posisi agama di dalam kehidupan, apakah itu dalam konteks ruang publik atau ruang privat, tidak bisa didekati hanya dengan menggunakan pandangan-pandangan yang bersifat dikotomis—sekularisasi *versus* teokrasi. Seperti telah diisyaratkan, dua pandangan tadi mempunyai potensi untuk secara teologis dan sosiologis “salah,” setidaknya-tidaknya tidak tepat. Sebab, sebagaimana kehidupan

itu sendiri, di sana-sini ada dua ruang—publik dan privat—yang tidak setiap saat bisa dijuktaposisikan secara berlawanan.

Namun sebelum itu, saya kira penting untuk mempersoalkan “kemandirian” atau “kebebasan” dari apa yang disebut ruang publik dan ruang privat. Ketika kita berbicara mengenai soal ruang publik *vis-à-vis* ruang privat, sebenarnya masih belum terlalu jelas apa yang kita inginkan dari semua itu. Apa yang kita inginkan dari “kemandirian”/“kemerdekaan” atau “kebebasan” dari ruang publik dan ruang privat masih belum cukup jelas. Situasi ideal seperti apa yang diinginkan. Sejauh wacana mengenai hal ini yang bisa ditangkap, yang diutarakan oleh sementara kalangan adalah keberadaan (pengaruh) agama di ruang privat dan tidak di ruang publik. Ruang publik harus dikosongkan dari pengaruh dan intervensi agama. Sementara membicarakan agama haruslah diletakkan dalam perspektif ruang privat. Privatisasi agama atau sekularisasi merupakan rumusan konseptual dari hal ini. Taruhlah itu sebagai situasi yang diinginkan, mengapa hanya berhenti pada persoalan agama. Bukankah di sana-sini terdapat nilai-nilai, aturan-aturan, yang mungkin “sepadan” secara fungsional dengan agama, yang pengaruhnya di dua ruang tersebut bukan tidak bermasalah. Artinya, mengapa agama di-*single-out*-kan sebagai topik di dalam membicarakan ruang publik dan ruang privat? Ini saya kira harus pula menjadi satu persoalan untuk dibicarakan ketika kita membahas soal ruang publik *vis-à-vis* ruang privat. Sebab, kita semua tahu bukan hanya agama yang mempunyai pengaruh di dua ruang tersebut.

Marilah kita lihat kemungkinan adanya pendekatan lain di dalam memperbincangkan posisi agama di dua ruang tersebut—privat dan publik. Sejarah perjalanan agama-agama menunjukkan bahwa dua ruang publik dan privat merupakan ajang ekspresi pesan agama. Di dalam perjalanannya itu, tidak ada timbangan yang secara absolut bersifat pasang atau surut.

Di kawasan Eropa Barat dan Amerika Utara, sejauh menyangkut agama Protestan dan Katolik, tak pernah timbangan posisi agama-agama tersebut di dalam dua ruang yang tengah kita bicarakan, bersifat absolut. Ada kalanya posisi agama-agama tersebut di ruang publik demikian menonjol. Meskipun demikian, tidak lantas ruang privat kosong sama sekali dari elemen-elemen keagamaan. Demikian juga sebaliknya. Ketika kritik dan gerakan untuk menahan laju pengaruh agama pada ruang publik demikian gencar dilakukan, hal itu tidak lantas membuat ruang publik kosong sama sekali dari pengaruh agama. Dalam situasi seperti itu, yang muncul adalah dinamika untuk mencari keseimbangan seperlunya tentang posisi agama di kedua ruang tersebut. Memang, dalam mewujudkan ekuilibrium yang memungkinkan itu, persaingan antara yang menganut paham “teokrasi” dan “sekularisasi” bisa demikian tajam. Namun, seperti dilukiskan secara detail oleh Jose Casanova dalam *Public Religions in the Modern World*, hal seperti itu tampaknya merupakan keniscayaan sejarah. Di Amerika Serikat, misalnya, baik Protestan yang mayoritas maupun Katolik yang minoritas sama-sama mengalami masa pasang dan masa surut di dalam meletakkan posisi diri mereka pada dua ruang yang berbeda tapi saling berkaitan itu—publik dan privat.

Demikian pula halnya dengan agama Katolik di Spanyol, Polandia, dan Brazil (meskipun tidak termasuk dalam obyek penelitiannya, ia juga menyebut Yahudi, Hindu, dan Budha). Meskipun tidak menganggap sekularisasi sebagai mitos, studi Jose Casanova di negara-negara tersebut memperlihatkan adanya gerak yang menuju pada apa yang disebutnya “deprivatisasi” agama. Dengan deprivatisasi ini, ia ingin mengatakan bahwa “the fact that religious traditions throughout the world are refusing to accept the marginal and privatized role which theories of modernity as well as theories of secularization had reserved for them.” (Casanova, h. 5). Dalam pengamatannya lebih lanjut, “social movements have

appeared which either are religious in nature or are challenging in the name of religion the legitimacy and autonomy of the primary secular spheres, the state and the market economy." (Casanova, h. 5).

Bahkan, Casanova juga berpendapat bahwa,

"religious institutions and organizations refuse to restrict themselves to the pastoral care of individual souls and continue to raise questions about the interconnections of private and public morality and to challenge the claims of the subsystems, particularly states and markets, to be exempt from extraneous normative considerations." (Casanova, h. 5).

Hasil dari proses ini adalah terjadinya *"a dual, interrelated process of repoliticization of the private religious and moral spheres and renormativization of the public economic and political spheres."* Inilah yang disebutnya sebagai *"deprivatisasi"* agama, dan munculnya fenomena *"public religions."* Dan dalam perspektif ini, Casanova melanjutkan,

"religions through out the world are entering the public sphere and the arena of political contestation not only to defend their traditional turf, as they have done in the past, but also to participate in the very struggles to define and set the modern boundaries between the private and public spheres, between system and life-world, between legality and morality, between individual and society, between family, civil society, and state, between nations, states, civilizations, and the world system" (Casanova: h. 6).

Dari apa yang telah diketengahkan tampak bahwa kehadiran fenomena deprivatisasi agama, meskipun dapat dianggap sebagai penolakan terhadap gagasan privatisasi agama, tidak bisa dilihat dalam konteks *"teokrasi" versus "sekularisasi."* Memang, apa yang disebut deprivatisasi agama sebenarnya bukan sesuatu yang sama sekali baru, sebab ini merupakan bagian dari keinginan agama untuk ikut mendefinisikan dan merekonstruksikan dunia. Boleh dikatakan bahwa oposisi binari antara sekularisasi dan teokrasi, setidaknya-tidaknya dalam tataran teoritis, bersifat *zero-sum-game*. Semua diatur oleh agama (teokrasi) atau agama tidak dilibatkan sama sekali dalam hal-

hal yang disebut wilayah publik itu (sekularisasi). Nah, dalam kenyataannya realitas ideal dari dua oposisi binari tadi, antara sekularisasi *versus* teokrasi, tidak terjadi. Yang terjadi selama ini adalah kontestasi antara dua kecenderungan, antara sekularisasi dan teokrasi, meskipun seringkali sangat keras, untuk mencari perimbangan (ekuilibrium) yang dalam perspektik *historical circumstances* zaman bisa diterima. Dalam perjalanannya, kontestasi itu tidak terjadi dengan sendirinya, tetapi melibatkan kekuatan-kekuatan di luar pihak-pihak yang berkompetisi. Dalam kasus yang ekstrim, pergulatan itu tidak menutup kemungkinan keterlibatan tindakan-tindakan koersif.

Jika demikian halnya, maka berbeda dengan oposisi binari yang ada pada konsep sekularisasi *versus* teokrasi, deprivatisasi (dan juga privatisasi) agama hendaknya dilihat sebagai, menurut Casanova, suatu pilihan sejarah (*a historical option*)—"historical options for religions in the modern world." Dalam konteks seperti itu, "*some religions will be induced by tradition, principle, and historical circumstances to remain basically private religions of individual salvation.*" Di lain pihak, "*certain cultural traditions, religious doctrinal principles, and historical circumstances, by contrast, will induce other religions to enter, at least occasionally, the public sphere*" (Casanova, h. 221). Perspektif ini menolak pendekatan oposisi binari, *zero-sum-game*, sekularisasi *versus* teokrasi, berkaitan dengan posisi agama di dua ruang. Pendekatan ini sangat memperhatikan situasi, dan sebenarnya meniscayakan adanya akomodasi parsial, serta tidak serta-merta menolak fungsi agama di dalam persoalan-persoalan publik.

Menurut Casanova, setidaknya-tidaknya terdapat tiga kondisi penting bagi kehadiran pengaruh agama pada persoalan-persoalan publik. *Pertama*, agama yang karena doktrin atau tradisi budaya memiliki identitas komunal atau publik. Agama seperti ini akan masuk pada wilayah publik, dan menolak untuk menjadi agama yang tidak terlihat, privat, dan hanya berperhatian

terhadap keselamatan individu. Agama yang menurut Durkheim dan Hegel memiliki *sense of ethical community* dan menurut Weber mengembangkan konsep *universalist salvational claims* merasa mempunyai kewajiban untuk masuk pada ruang publik.

Kedua, adanya revitalisasi dan reformasi tradisi lama yang masih hidup, dan keterlibatan agama di dalam ruang publik. Ini bukan dalam pengertian kembalinya kesakralan seperti pernah diteorisasikan Daniel Bell. Sebab jika demikian halnya, maka gejala deprivatisasi itu akan muncul di negara-negara yang telah amat tersekularisasikan, seperti di Swedia, Inggris, Perancis, Uruguay, dan Rusia. Dan, seperti diamati deprivatisasi justru muncul di daerah-daerah yang kurang dapat disebut telah tersekularisasikan, seperti Polandia, Amerika Serikat, Brazil, Nikaragua, dan Iran. Di daerah-daerah ini yang disaksikan adalah bukan kembalinya yang sakral atau lahirnya agama-agama baru, ketika tradisi-tradisi agama telah mengering. Namun, seperti telah disebutkan, adalah revitalisasi dan reformasi.

Ketiga, adanya *contemporary global context of action*, atau faktor-faktor global. Ini akan mendorong agama untuk masuk pada ruang publik. Seperti dalam hal agama Katolik, "*the interrelated dynamics of globalization and public involvement of the various national churches in their particular societies has been obvious since 1960s.*" Vatikan II membuat gereja Roma sadar akan kewajiban globalnya, dan mendorong mereka untuk berpikir secara global (Casanova, h. 224-225).

Kondisi seperti itu membuat agama masuk dalam wilayah publik. Di Amerika Serikat, fenomena ini mendorong munculnya apa yang oleh Robert N. Bellah disebut *American civil religion*; tumbuhnya keprihatian kalangan agama untuk terlibat dalam pembentukan *civil society*. Dan ketika ideologi-ideologi sekuler kehilangan kekuatan dan daya gigitnya, agama kembali masuk dalam arena publik sebagai "*a mobilizing or integrating normative force*" (Casanova, h. 227). Namun, yang kembali ini bukan

agama dalam artian abstrak, dan tidak masuk di arena apa saja. Menurut Casanova, *"at most, the crisis of secularity can serve as a common conditioning factor that allows certain religious traditions, which have not yet been weakened excessively by processes of secularization, to respond in certain ways"* (Casanova, h. 227). Di Amerika Serikat, kelompok Protestan fundamentalis bergerak masuk pada wilayah-wilayah publik, bereaksi terhadap putusan-putusan Mahkamah Agung, Kantor Pajak, dan Kongres; menolak putusan dibolehkannya aborsi, sebagai hak privat wanita (1973) dengan mengajukan gagasan mengenai *the right to live*. Di Amerika Latin muncul kalangan gereja yang mengembangkan gagasan dan gerakan mengenai teologi pembebasan sebagai respon terhadap proses pembangunan yang timpang, terhadap proses ekspansi kapitalis, dan terajahnya kehidupan dunia tradisional. Ini semua membuat gereja Katolik untuk mengembangkan gagasan mengenai *"the principle of the moral protection of human life and of the sacred dignity of the human person to the two main subsystems, capitalist market and sovereign states"* (Casanova, h. 228).

Melihat fenomena-fenomena tersebut, deprivatisasi agama, menurut Casanova, mengambil tiga bentuk utama. *Pertama*, mobilisasi agama untuk mempertahankan tradisi keagamaan sebagai akibat penghadapannya dengan berbagai bentuk penetrasi pasar dan negara. Mobilisasi yang dilakukan kalangan Protestan fundamentalis dan kalangan Katolik dalam melawan aborsi merupakan contoh bentuk pertama deprivatisasi agama. Dalam konteks ini, dapat dikatakan bahwa bentuk deprivatisasi seperti ini merupakan *"a traditionalist response to modern processes of universalization, which are promoted or protected by state juridical interventions and which disrupt, for instance, the traditional patriarchal family ..."* Fungsi seperti ini penting. Sebab dengan masuk pada arena publik seperti ini, agama mendorong (atau memaksakan) terjadinya diskusi publik atau kontestasi terhadap berbagai

macam persoalan. Agama memaksa masyarakat moderen untuk berefleksi secara publik dan secara bersama-sama tentang bangunan nilai-nilai mereka (Casanova, h. 228).

Kedua, agama masuk dalam persoalan publik masyarakat moderen untuk mempertanyakan dan melawan klaim-klaim dua sistem kemasyarakatan utama, yaitu negara dan pasar, agar berfungsi sesuai dengan norma-norma intrinsik mereka tanpa memperhatikan moralitas tradisional yang ekstrinsik. Misalnya, dengan mempertanyakan moralitas doktrin keamanan nasional dan kebijakan pertahanan nuklir yang tidak manusiawi yang bersedia mengorbankan banyak nyawa demi kedaulatan negara dan supremasi negara sebagai superpower. Dalam konteks ini, agama mengingatkan negara dan warganya tentang perlunya meletakkan logika pembentukan negara di bawah prinsip kebaikan atau kemaslahatan bersama. Dengan itu, agama juga mengingatkan kita semua untuk mengecek mekanisme pasar yang sangat impersonal, agar mereka lebih bertanggung jawab terhadap keperluan manusia secara keseluruhan dengan tidak merusak lingkungan dan sebagainya (Casanova, h. 229).

Ketiga, deprivatisasi agama mengambil bentuk keharusan untuk mempertahankan nilai-nilai tradisional keagamaan yang bersifat "*common good*," dengan melawan teori-teori liberal moderen yang sangat individualistis yang berpotensi untuk meredusir gagasan mengenai *common good* tadi ke dalam "*aggregated sum of individual choices*." Di sini agama ingin mengingatkan bahwa moralitas hanya akan ada sebagai bangunan normatif intersubjektif, dan pilihan-pilihan individual itu hanya akan memiliki bobot moral jika dibimbing oleh norma-norma intersubjektif, interpersonal (Casanova, h. 229).

Dengan paparan di atas, jelas bahwa pertarungan untuk memperebutkan dua ruang itu akan tetap terjadi. Dengan realitas empirik kehidupan keagamaan, saya kira pendekatan oposisi binari sekularisasi *versus* teokrasi bukan merupakan sesuatu

yang sangat berguna. Alih-alih, seperti yang diperkuat oleh keniscayaan historis tentang deprivatisasi agama, akomodasi parsial merupakan pendekatan yang dapat dikembangkan untuk mengatur gesekan-gesekan yang mungkin terjadi antara pandangan dan praktik keagamaan yang bersifat *privatized* ataupun *deprivatized*. Kalangan yang dengan gigih menyodorkan argumen sekularisasi, meletakkan agama pada dimensi dan ruang yang privat, tidak sepenuhnya bisa bersifat konsisten. Dalam banyak hal yang bersifat publik, apakah itu mengenai demokratisasi, pengembangan *civil society*, pemberantasan korupsi, bahkan untuk mempertahankan kekuatan-kekuatan politik mengajak agama untuk ikut berperan. Terlalu banyak contoh dalam hal ini untuk diberikan. Yang penting untuk dilakukan di sini, saya kira, bukanlah melakukan penilaian akhir apakah agama itu masuk dalam kategori publik atau privat, tetapi melakukan identifikasi bersama hal-hal yang memang harus menjadi persoalan privat, dan mana yang menjadi masalah publik.

Dalam Islam, untuk mengakhiri pembicaraan, ibadah seperti salat, mestinya merupakan soal privat. Sebab hal itu merupakan bentuk hubungan yang sangat pribadi antara makhluk dan Khalik. Sayangnya, "fungsi" dan "peran" salat tidak hanya terbatas pada dimensi ritus. Sejak dini, orang-orang tua Muslim telah memasukkan salat pada dimensi publik, setidaknya pada tataran keluarga. Posisi seperti itu meningkat, salat juga berkembang pada dimensi publik, bukan dalam konteks negara, tetapi pergaulan sosial—bergaulah dengan orang yang salat; pacaran atau kawinlah dengan orang yang salat. Ketika ia menjadi tokoh publik—lurah, camat, bupati, walikota, gubernur, menteri, dan presiden—ada keperluan untuk menyatakan kepada publik, bahwa ia (tetap atau masih) salat. Kalaupun "berhalangan" salat, sebisanya hal itu dijadikan sangat privat.***

SOSIALISME RELIGIUS: SEBUAH TAWARAN ALTERNATIF?

MERASA DEKAT dengan pemikiran Nurcholish Madjid, rasanya aneh membahas salah satu bagian dari pemikirannya yang berkaitan dengan sosialisme religius. Benar bahwa Nurcholish pernah mengupas soal ini, akan tetapi hal itu hanya disinggung secara sepintas. Bahkan, tema yang mestinya menantang itu tidak ditulisnya secara panjang lebar sebagaimana Nurcholish mengemukakan gagasan-gagasannya tentang, misalnya, Islam, kemoderenan, keindonesiaan, sekularisasi, kebebasan, dan demokrasi. Kalau orang membaca tulisan Nurcholish "Prospek Sosialisme-Religius di Indonesia," dengan segera ia akan tahu bahwa hal tersebut tidak berasal dari bahasa tulisan Nurcholish, tapi lebih merupakan transkrip dari apa yang ia pidatikan. Karena itu, meskipun memunculkan pikiran dasar Nurcholish mengenai sosialisme religius, tetap saja pemaparan tersebut tidak dilakukan secara elaboratif. Dan sayangnya, hanya dalam tulisan itu kita dapat membaca gagasan Nurcholish tentang sosialisme religius.

Meski demikian, pikiran-pikiran Nurcholish tidak sama sekali kosong dari elemen sosialisme. Kendatipun tidak dibungkus dalam jargon sosialisme, Nurcholish banyak sekali mengupas mengenai keadilan (sosial-ekonomi). Inilah konteks—kalau bacaan saya terhadap Nurcholish benar—sosialisme religius memperoleh substansiasi yang sejati. Dengan kata lain, alih-alih berbicara mengenai sosialisme religius, Nurcholish justru masuk ke dalam tema yang ia percaya sebagai substansi atau inti dari sosialisme religius itu sendiri—yaitu keadilan sosial-ekonomi. Dan dalam hal ini, walaupun bukan menjadi *trademark* pemikirannya, sebenarnya tidak sedikit Nurcholish membicarakan Islam yang diletakkan dalam konteks keadilan (sosial-ekonomi).

Dengan awalan seperti itu, bahasan ini tidak diniatkan untuk merekonstruksikan gagasan Nurcholis tentang sosialisme religius. Namun, kajian ini berusaha untuk membahas asal mula (*genesis*) sejarah sosialisme di Indonesia, dan bagaimana (sebagian) pemikir Islam—termasuk Nurcholish—memberikan respon dan makna terhadapnya. Untuk mengetahui tempat sosialisme religius dalam peta pemikiran Islam di Indonesia, tidak ada salahnya jika bahasan ini juga mengupas perkembangan sosial-ekonomi dan politik Indonesia yang tampaknya sangat berpengaruh bagi dinamika perkembangan gagasan mengenai sosialisme (religius) itu sendiri.

Kolonialisme, Sosialisme, dan Islam

Meskipun Islam merupakan agama yang sangat menekankan nilai keadilan (sosial), sejarah perkembangan gagasan mengenai sosialisme kelihatannya tidak dipengaruhi oleh Islam. Kalau kita merujuk kepada apa yang pernah dikemukakan George McT. Kahin, agaknya sejarah mengenai berkembangnya sosialisme berkaitan erat dengan kolonialisme, khususnya di awal abad ke-20. Pandangan ini muncul dari bacaan terhadap sejarah

bahwa bersamaan dengan bangkitnya kesadaran nasional, berkembang pula perasaan bahwa kolonialisme sejak awal mewakili kepentingan kapitalisme baik pada tingkat negara maupun masyarakat. Penilaian bahwa kolonialisme Belanda, yang diawali dengan kehadiran lembaga perdagangan seperti VOC—yang untuk daerah tertentu berlangsung hingga tiga setengah abad—didorong oleh motivasi kapitalistis yang bersifat eksploitatif untuk mengambil kekayaan alam negara jajahan adalah isyarat kuat mengenai hal ini. Terciptanya struktur kapital dan ekonomi yang didominasi oleh kekuatan asing, dengan golongan China sebagai perantara, dan pribumi sebagai konsumen, hanya membuktikan adanya kesebandingan antara kolonialisme dengan kapitalisme.

Inilah situasi yang seringkali dijadikan dasar untuk menjelaskan munculnya gagasan mengenai sosialisme. Tentu di sana ada faktor-faktor lain. Sejarah juga menyebutkan bahwa ternyata terdapat pula pengaruh dari para pemikir dan aktivis sosial-politik Belanda khususnya dan Eropa pada umumnya yang berorientasi sosialis. Lebih dari itu, kenyataan bahwa masyarakat penjajah adalah orang-orang kaya, dan pribumi—termasuk para pemimpinnya, yang sebagian besar merupakan orang sekolahan—adalah masyarakat miskin, sulit dihindari berkembangnya sentimen bermusuhan terhadap kapitalisme yang ketika itu—untuk alasan sosial-ekonomi dan politik—dipandang sebagai saudara kembar kolonialisme. Dalam konteks itu, mudah dipahami jika sosialisme menjadi pilihan ideologis untuk membayangkan bangunan ekonomi-politik Indonesia (merdeka). Setidaknya, para pemikir dan aktivis politik Indonesia generasi pertama tidak mengimajinasikan kapitalisme sebagai dasar dari struktur ekonomi-politik yang ingin mereka ciptakan.

Inilah konteks sejarah ketika kecenderungan sosialis HOS Tjokroaminoto, Agus Salim, Soekarno, Semaun,

Darsono, Mohammad Hatta, Tan Malaka, dan Sutan Sjahrir terbangun. Ketika sebagian dari para aktivis dan pemikir ini merancang undang-undang dasar negara pada pertengahan 1945, warna sosialismenya jelas kelihatan. Gagasan mengenai sumberdaya ekonomi penting, yang menyangkut hajat hidup orang banyak, yang harus dikuasai negara dan untuk kepentingan bersama, merupakan ekspresi konkrit akan hal ini. Semangat yang sama juga dapat ditemukan dari tekad mereka untuk menjadikan koperasi sebagai *soko* guru ekonomi Indonesia.

Kecenderungan ini terbawa pula ketika mereka mendirikan berbagai organisasi politik atau partai politik. Meskipun berbeda dalam hal intensitas, hampir dapat dikatakan bahwa ideologi ekonomi-politik mereka—Sarekat Islam, Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Sosialis Indonesia (PSI), dan tentu saja Partai Komunis Indonesia (PKI)—berorientasi sosialis. Begitu populernya ideologi sosialisme ini, sehingga dapat dikatakan bahwa di luar pertarungan ideologis mengenai dasar negara—Islam *versus* Pancasila—hampir-hampir tidak ditemukan perbedaan ideologis di antara kekuatan-kekuatan politik yang ada dalam hal menentukan bangunan ekonomi Indonesia. Pada umumnya, mereka mempunyai kecenderungan sosialis. Setidaknya, itulah yang terbentuk menjelang—dan berlanjut hingga masa-masa awal—kemerdekaan.

Untuk memberi gambaran seperlunya tentang keterkaitan antara kolonialisme Belanda dengan tumbuhnya paham sosialisme, kita dapat mulai dengan sebuah kesimpulan bahwa praktik ekonomi-kapitalistik kolonial telah mewariskan lingkungan ekonomi tertentu yang mengharuskan elite kepemimpinan nasional memberikan jawaban-jawaban tertentu pula. Dalam perspektif yang agak umum, kolonialisme Belanda yang berkepanjangan itu telah menyebabkan lingkungan ekonomi Hindia Belanda—demikian Indonesia pra-

kemerdekaan sering disebut–bersifat *bipolar*, yang terdiri dari sektor moderen dan tradisional.

Yang pertama merujuk pada kegiatan ekonomi yang menjalankan fungsinya untuk mengisi kebutuhan pasar, dan karenanya sering disebut sebagai *market economy*. Pelaku utama dari jenis kegiatan ekonomi ini adalah orang asing (Belanda). Sebaliknya, yang kedua merupakan kegiatan ekonomi yang semata-mata (atau setidaknya-tidaknya untuk sebagian besar) dimaksudkan memenuhi kebutuhan komunitas yang sangat terbatas. (Boeke, 1951) Karenanya, sebagaimana dilihat oleh James Scott dalam konteks yang agak luas (Asia Tenggara), jenis kegiatan ekonomi yang seperti itu bersifat subsisten. (Scott, 1976 dan 1981). Masyarakat pribumi adalah pelaku utama kegiatan ekonomi tradisional ini.

Praktik ekonomi kolonial memang tidak dimaksudkan untuk menyejahterakan komunitas terjajah. Karenanya, meskipun warna kapitalistiknya secara sistematis mulai tampak pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20, ia gagal melakukan penetrasi ke dalam kegiatan ekonomi pribumi yang sebagian besar bersifat subsisten, tradisional, dan lemah itu. Seperti dipahami Robison, “[c]apitalist enterprise which entered Indonesia in the late nineteenth and early twentieth centuries was ... so highly developed that it provided no point of access for a weakly developed indigenous merchant class.” (Robison, 1986, h. 3).

Sebanding dengan pandangan dualistik di atas adalah perspektif “*plural economy*” yang dikembangkan Furnivall (1939). Studi yang dilakukannya atas Hindia Belanda pada dasawarsa 1930-an membawanya kepada sebuah kesimpulan mengenai struktur ekonomi masyarakatnya. Di situ, ia melihat adanya struktur ekonomi, khususnya dilihat dari segi pelaku dan wilayah garapan, yang pluralistik. Dalam struktur yang seperti itu, “tatanan sosial yang berbeda dapat hidup berdampingan, akan tetapi terpisah, meskipun dalam lingkup unit politik yang

sama.” (Robison, 1986, h. xv). Jika disejajarkan dengan pandangan ekonomi dualistis, pada saat sektor moderen dikuasai asing dan sektor tradisional dijalankan pribumi, perspektif *plural economy* ini juga mengisyaratkan adanya pemisahan penguasaan ekonomi menurut garis etnis. Seperti diisyaratkan Anspach, “... *these social orders are ethnically distinct and constitute horizontal strata in an economic hierarchy of which the indigenous people form the base*” (Anspach, 1969: h. 112))

Dalam struktur seperti itu dapat dibayangkan adanya hirarkhi konfigurasi pelaku-pelaku ekonomi beserta bidang garapan mereka yang berbeda. Jika diletakkan dalam sebuah bangunan piramida, kira-kira masyarakat pribumi—dalam jumlah yang banyak—berada di bawah, membentuk basis bangunan ekonomia Hindia Belanda. Sementara, pelaku ekonomi moderen, yang *notabene* adalah asing (Belanda) menguasai puncak bangunan. Masyarakat China, baik peranakan maupun totok, menduduki posisi tengah yang memainkan peran mereka sebagai perantara (*middlemen*).

Kedua perspektif di atas—*dual economy* dan *plural economy*—menstrukturkan dengan jelas tentang bangunan ekonomi Indonesia, khususnya dilihat dari sudut pelaku dan wilayah garapan ekonomi. Dalam struktur bangunan seperti itu, dunia ekonomi Indonesia didominasi kekuatan atau modal asing—terutama Belanda. Kekuatan atau modal asing ini menguasai seluruh sektor ekonomi moderen, sebagaimana yang terjadi di sektor perkebunan, pertambangan, dan transportasi. Sedangkan masyarakat China (dan hingga batas-batas tertentu masyarakat Arab dan India)—yang antara lain didukung oleh posisi mereka sebagai perantara (*middlemen*)—menguasai sektor perdagangan dan distribusi.

Sementara itu, sebagian besar masyarakat pribumi lebih banyak berdiri di pinggiran (*bystanders*). Dalam kerangka kegiatan ekonomi, mereka hanya terakomodasikan ke dalam kegiatan-

kegiatan usaha yang bersifat subsisten—sekedar untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga mereka sendiri. Kegiatan usaha yang bersifat subsisten ini sama sekali tidak terkait dengan dunia usaha moderen. Inipun terbatas pada sektor pertanian. Dalam kata-kata Sutter:

"The principal role of the indigenous Indonesia in the dual or plural economy of the Netherlands Indies was that of farmer. ... virtually all of the farmers in the subsistence section of the economy of the Indies—producers of such staple foods as rice, corn, soybeans, cassava, and sweet potatoes, as well as other vegetables and fruits for domestic consumption—were indigenous Indonesians." (Sutter, 1959: h. 11)

Kalaupun ada yang bergerak di sektor moderen (i.e. industri), peran mereka hanya di pinggiran dan bersifat inferior. Dalam jumlah yang sangat besar, mereka hanya terserap sebagai tenaga kasar atau buruh. Seperti diungkapkan Anspach, *"[a]nalysis of industrial output also substantiates the general picture of the inferior economic position of the Indonesians. Their role in the modern sector was limited almost exclusively to common labor, and the situation in the cottage industry sector was analogous to that prevailing in peasant agriculture."* (Anspach (h. 115). Jika diletakkan dalam konteks perkiraan distribusi pendapatan penduduk Hindia Belanda pada akhir 1930-an, maka rasio perbandingan antara yang keuntungan ekonomi diperoleh Belanda, China, dan Indonesia adalah 61:18:1—seperti dilaporkan J.J. Polak (Polak, 1939: h. 5).

Struktur dan lingkungan ekonomi yang sedemikian inilah—yang melibatkan dimensi pluralitas etnis dan ketimpangan ekonomi—yang ikut membentuk dan mempengaruhi respon-respon ekonomi elite nasional, khususnya setelah Indonesia merdeka. Dalam banyak hal, watak dari jawaban yang diberikan oleh Sarekat Dagang Islam (yang kemudian beralih menjadi Sarekat Islam), marhenisme dan proletarianisme Soekarno, agenda nasionalisasi dan indigenisasi, program Benteng, dan lain sebagainya, merupakan cerminan untuk mengubah

struktur ekonomi kolonial (kapitalis) ke arah ekonomi nasional (sosialis). Seperti disimpulkan Anspach, "*... the Indonesian economy was handicapped by its plural structure, and economic improvement could be meaningfully implemented only after the overthrow of ethnic pluralism and the establishment of a "national" economy.*" (Anspach: h. 120).

Dengan pemaparan singkat di atas, jelas bahwa praktik ekonomi-politik kolonialisme mempengaruhi dan membentuk imajinasi elite nasional ketika itu mengenai bangunan ekonomi Indonesia merdeka. Untuk mentransformasikan posisi ekonomi pribumi yang tradisional, subsisten, dan pinggiran, adalah logis ketika itu untuk tidak memilih kapitalisme sebagai jalan menuju kesejahteraan. Jika keadilan (sosial-ekonomi) adalah cita-cita yang dipilih, maka paham sosialisme merupakan alternatif yang masuk akal.

Di sinilah letak logika-sejarah pesebaran gagasan mengenai sosialisme di Indonesia. Meski demikian, menarik untuk mencatat bahwa mereka yang mendukung gagasan mengenai sosialisme ini tidak berasal dari ideologi pandangan-dunia (*worldview*) yang sama. Bisa dikatakan bahwa Semaun, Darsono atau Tan Malaka barangkali lebih dipengaruhi ideologi komunisme dibandingkan tokoh-tokoh yang lain. Demikian pula halnya dengan mereka yang kemudian mendukung garis perjuangan Sarekat Islam "merah". Sementara itu, tokoh seperti Tjokroaminoto pasti lebih dipengaruhi oleh nilai-nilai Islam dalam merumuskan bangunan paham sosialisme.

Tidak diketahui secara pasti apakah ada perbedaan-perbedaan yang fundamental antara dua kelompok ideologis yang berbeda itu dalam melihat dan menterjemahkan sosialisme dalam konteks Indonesia pada waktu itu. Akan tetapi, satu hal yang jelas adalah bahwa masing-masing ideologi yang diharapkan mewarnai sosialisme itu — yakni Islam dan

komunisme—dianggap mempunyai kesamaan-kesamaan fundamental dengan paham sosialisme. Komunisme mungkin dapat dikatakan sebagai kelanjutan atau bentuk yang lebih radikal dari sosialisme—walaupun dalam praktiknya bisa saja paham komunisme itu berlawanan secara diametral dengan cita-cita sosialisme.

Sementara itu, dalam kaitannya dengan Islam, banyak orang yang berpandangan bahwa inti Islam adalah sosialisme yang berketuhanan. Mohammad Iqbal, misalnya, berpendapat bahwa Islam adalah bolshwikisme ditambah Tuhan. Tjokroaminoto, melalui tulisannya tentang Islam dan sosialisme, juga percaya akan semangat sosialis al-Qur'an maupun sunnah Nabi. Demikian pula yang ada dalam pikiran Agus Salim dan Hatta (Noer, 1990: h. 714-715).

Dari sinilah saya kira hubungan antara Islam dan sosialisme terbangun. Jika kolonialisme memberikan dasar bagi keharusan para pemikir dan aktivis Indonesia pertama untuk memilih sosialisme daripada ideologi ekonomi lainnya (i.e. kapitalisme), Islam memberikan pengaruh bagi munculnya gagasan tentang sosialisme religius—sebuah paham keadilan sosial-ekonomi yang bertumpu pada ajaran-ajaran Islam khususnya yang berkenaan dengan prinsip-prinsip keadilan sosial-ekonomi itu sendiri.

Sosialisme Religius dan Demokrasi Terpimpin

Sebagaimana telah disebutkan, meskipun sosialisme merupakan gagasan yang amat populer di masa awal berkembangnya paham kebangsaan (nasionalisme) dan periode kemerdekaan, agak disayangkan bahwa gagasan ini tidak berkembang pada periode Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin.

Padahal, struktur ekonomi Indonesia pada dekade 1950-an tidak berbeda jauh dengan era kolonial. Sektor modern masih

didominasi oleh perusahaan asing atau pengusaha keturunan Tionghoa. Sementara masyarakat pribumi masih berkuat sepuhnya pada sektor tradisional. Upaya Kabinet Natsir mengubah secara drastis masalah ini melalui "Program Benteng" terpaksa menemui kegagalan, karena pemerintahnya tidak pernah berjalan secara efektif. Setelah itu, kebijakan ekonomi lebih banyak beraroma retorik dan mengejar popularitas tanpa memperhitungkan kemampuan sesungguhnya dan oleh karena itu tidak pernah bisa diimplementasikan secara nyata. Perubahan yang bisa dicatat hanyalah nasionalisasi secara sepihak perusahaan-perusahaan Belanda yang beroperasi di Indonesia. Itupun tanpa disertai kemampuan yang cukup bagi tenaga Indonesia untuk mengoperasikan perusahaan skala besar. Akibatnya tentu saja dapat diduga, operasi perusahaan dilakukan secara serampangan, anggaran negara habis untuk kebutuhan subsidi, kebutuhan rutin, proyek mercusuar, hingga terkuras untuk proyek pembebasan Irian Barat dan konfrontasi dengan Malaysia. Semua ini tidak memberikan sumbangan yang berarti bagi munculnya perubahan struktural dalam ekonomi Indonesia. Struktur ekonomi Indonesia hingga pertengahan 1960-an, pada dasarnya, tidak ada perubahan struktural yang berarti dibandingkan era kolonial.

Kondisi ini sebenarnya memberi peluang terhadap munculnya sosialisme. Namun, gagasan itu rupanya tenggelam dalam hingar bingar nasionalisme radikal. Paham ini menjadi populis di samping karena diusung Soekarno, juga karena ditempatkan sebagai jawaban ideologis dan instans dari kebobrokan situasi ekonomi. Tentu saja ideologi tak akan mampu memecahkan problem teknis. Namun, ideologi itu menjadi semakin menawan karena para politisi realis yang pernah mengemudikan pemerintahan pada dekade 1950-an juga gagal dalam mewujudkan harapan yang meluap serta

gagal menghadirkan pemerintahan yang efektif. Ini semua menjadi ladang subur bagi persemaian paham nasionalisme radikal.

Maraknya nasionalisme radikal kemudian mendatangkan resistensi dari kalangan Islam politik. Resistensi itu timbul manakala kaum nasionalis melakukan ideologisasi terhadap Pancasila. Dasar negara ini diseret sebagai ideologis konprehensif yang seolah milik dirinya yang dipertentangkan secara kontras dengan ideologi-ideologi besar dunia. Kecenderungan inilah yang memaksa Natsir, yang mulanya bersimpati terhadap Pancasila, lantas berbalik arah. Menentang Pancasila diletakkan sebagai dasar negara dalam perdebatan Majelis Konstituante. Penyebabnya tidak lain karena kaum nasionalis radikal telah mengkooptasi Pancasila sebagai ideologi mereka dan sama sekali mengabaikan posisi Pancasila sebagai kesepakatan bersama (*common platform*) antar-elemen bangsa pada 1945, saat negara ini dibentuk. Situasinya kemudian berpuncak pada pilihan sulit pada Sidang Konstituante: Islam atau Pancasila. (Nasution, 1995).

Di manakah gagasan sosialisme religius pada saat itu? Sebagaimana ditunjukkan Herbert Feith, sosialisme pada dasarnya masih hidup pada dekade 1950-an. Tiang utamanya adalah Partai Sosialis Indonesia (PSI). Namun, gagasan sosialisme pada dasarnya menyebar tidak hanya pada PSI, melainkan tumbuh juga di kalangan PNI dan Masyumi (Feith, 1970). Namun, karena penyangga utamanya (PSI) tidak mempunyai suara yang signifikan di dalam parlemen, maka eksistensi gagasan ini secara politik perlahan melemah. Potensinya terserap antara kekuatan komunisme yang diusung PKI dan nasionalisme radikal di bawah Soekarno.

Kalau ideologi sosialisme saja terjepit di dalam dua kekuatan besar, maka dapat dibayangkan, gagasan sosialisme religius lebih mengenaskan lagi, semakin tidak mendapat

tempat dalam khazanah pemikiran aktivis Islam politik. Meskipun demikian, secara sporadis, gagasan sosialisme religius terpancar dari beragam tokoh Islam. Natsir umpamanya pada 1955 masih mengatakan,

Nabi Muhammad adalah seorang revolusi. Salah satu dari anasir revolusi beliau ialah memberantas tiap-tiap eksploitasi manusia oleh manusia, memberantas "*exploitation of man by man*" dan memberantas kemelaratan dan kemiskinan, "*elimination of poverty*". Diancam Tuhan orang yang menumpuk-numpukkan harta yang *on produktif* yaitu orang yang dinamakan *yaknizunazahab*, yakni orang yang menyimpan-nyimpan mas dan perak dengan tidak produktif, tanpa menghasilkan apa-apa. (Natsir, 2008, h. 183-184).

Gagasan Natsir tersebut dengan jelas menunjukkan bagaimana paham ajaran Islam hendak dipertemukan dengan sejumlah gagasan pokok dalam paham sosialisme. Upaya yang juga pernah dilakukan HOS Tjokroaminoto. Namun, eksperimen mempertemukan Islam dan sosialisme tersebut kurang mampu dikembangkan lebih lanjut. Pasalnya, sebagaimana disebutkan di muka, partai-partai Islam terjebak meladeni tantangan kaum nasionalis radikal dengan melakukan ideologisasi terhadap Islam. Pertarungan ideologis tersebut pada akhirnya lebih banyak dimenangkan kaum nasionalis radikal. Sosialisme religius yang berpotensi menjembatani dualisme ideologi itu pada akhirnya semakin tenggelam disapu oleh nasionalisme radikal Demokrasi Terpimpin dan peminggiran politik beberapa aktivis Islam politik.

Ekonomi-Politik Orde Baru: Merosotnya Paham Sosialisme

Pembangunan ekonomi yang dilakukan pemerintah Orde Baru selama hampir tiga dasawarsa telah menghasilkan capaian-capaian yang mengesankan. Ada sejumlah faktor yang dapat

dijadikan indikator untuk mendukung penilaian tersebut. Kalau pada akhir pemerintahan Orde Lama pendapatan per kapita penduduk adalah US\$ 80 (1966), kurang dari tiga puluh tahun kemudian angka itu telah berkembang menjadi US\$ 919 (1994). Jika nilai produk domestik bruto (*gross domestic bruto*—GDP) pada adalah Rp. 315,9 milyar, maka pada 1994 angka itu telah melonjak menjadi Rp. 373,4 trilyun. Demikian pula, jika pada 1966 jumlah uang yang beredar untuk kegiatan ekspor dan impor adalah Rp. 40,3 milyar berbanding Rp. 69,8 milyar, maka pada 1994 angka itu telah membengkak menjadi sekitar Rp. 90,2 trilyun (US\$ 40.053 juta) berbanding Rp. 72 trilyun (US\$ 31.983 juta).

Meskipun gambaran yang menggembirakan ini tidak disertai dengan angka pertumbuhan yang sifatnya konstan—dalam pengertian adanya grafik yang selamanya menaik—dapat dikemukakan bahwa dalam masa hampir tiga puluh tahun itu Indonesia mengalami laju pertumbuhan rata-rata 7,27% pada awal 1970-an hingga awal 1980-an; 5,8% pada pertengahan 1980-an hingga akhir 1980-an; dan 7,7% pada pertengahan 1990-an. Angka-angka ini dengan jelas menunjukkan adanya *secular trend* yang cukup mengesankan, kendatipun belum dapat menyamai pengalaman sejumlah negara di Asia Tenggara atau Asia Timur. Meskipun begitu, kenyataan ini tidak mengurangi penilaian positif para pengamat ekonomi-politik Indonesia tentang keberhasilan pemerintah Orde Baru dalam meningkatkan angka pertumbuhan ekonomi.

Dalam kerangka itulah Ruth McVey melukiskan perkembangan ekonomi Indonesia (dalam konteks Asia), khususnya dari sudut para pelakunya, baik dari individu maupun negara, sebagai sesuatu yang tengah mengalami perubahan peran—dari “*pariah*” menjadi “*paragon*” (China) dan dari “*parasites*” menjadi “*promoters*” (pribumi). Sementara itu, negara dilukiskannya sebagai pihak yang sedang mengalami proses transformasi peran—dari

"incubus" menjadi "incubator." (McVey, 1992, h. 7-33). Dalam nada yang lebih umum, Andrew Macintyre menilai bahwa *"Indonesia has experienced strong economic growth for over twenty-five years now. Having seemed beyond economic redemption in the mid-1960s, it has emerged to become a favourite child of the World Bank."* (Macintyre, 1994, h. 244).

Pertumbuhan ekonomi yang relatif kuat selama hampir tiga puluh tahun itu membawa akibat-akibat penting. Yang paling mencolok adalah bahwa fenomena di atas telah memungkinkan terjadinya proses akumulasi modal — atau apa yang oleh Richard Robison disebut sebagai *"the rise of capital"* — di tangan para pelaku ekonomi dalam jumlah yang sangat besar. Pada gilirannya, hal itu mendorong munculnya kelompok-kelompok usaha yang cukup besar pula. Atau, sebagaimana dilukiskan Yuri Sato, *"[e]conomic development in Indonesia since 1967 has entirely changed environmental conditions for the growth of private capital and has produced new industrial capitalists, among whom some have developed to form business groups."* (Sato, 1994, h. 124).

Dengan kata lain, pesatnya pembangunan ekonomi dan capaian-capaian yang telah dihasilkannya itu telah memberikan struktur yang kondusif bagi perkembangan dunia usaha. Seperti yang dapat disaksikan, perkembangan dunia usaha dewasa ini tengah berlangsung dengan pesat. Jika di masa awal Orde Baru sebagian besar komposisi dunia usaha terdiri dari para pedagang yang jangkauan kegiatannya terbatas, baik dari segi barang yang dijual maupun jaringan pemasaran, maka sejak dasawarsa lalu telah muncul kaum industrialis dan pemodal besar dengan skala kegiatan yang tidak hanya bersifat nasional, tetapi juga regional dan internasional.

Ini semua menunjukkan bahwa hubungan antara perkembangan ekonomi dengan dunia usaha adalah bersifat

timbang balik. Pembangunan ekonomi yang dilaksanakan pemerintah tidak akan mencapai sasaran maksimal jika tidak mendapat respon kreatif dari dunia usaha. Sebaliknya, dunia usaha tidak akan mendapatkan lahan subur jika kebijakan-kebijakan pemerintah bertentangan dengan habitat kewirausahaan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kedua aktor tersebut saling mempengaruhi dalam menciptakan struktur yang mendukung perkembangan ekonomi. Dalam hal ini, pemerintah—di satu pihak—diuntungkan karena menemukan rekanan di luar dirinya yang ikut memikul tugas-tugas pembangunan ekonomi. Sementara itu, kaum pengusaha—di pihak lain—dapat mengembangkan diri dan usaha mereka melalui kecenderungan-kecenderungan kebijakan pemerintah yang mendukung iklim usaha. Interaksi dan kerjasama yang serasi antara kedua aktor inilah yang ikut melahirkan perkembangan ekonomi yang begitu pesat di Indonesia.

Sebagai antitesa dari pengalaman masa lalu, pemerintah Orde Baru secara sadar—karenanya bukan bersifat darurat—memilih model pembangunan yang berorientasi pada ketertiban. Pilihan itu direalisasikan dengan cara lebih menekankan pada kontrol—melalui gabungan pendekatan yang bersifat kooptatif, koersif, dan struktural—atas kekuatan-kekuatan sosial politik yang berkembang di masyarakat daripada partisipasi mereka. Dalam bangunan politik seperti itu, negara berharap akan mempunyai kesempatan untuk membentengi dirinya dari pengaruh tuntutan masyarakat dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan politik dan ekonomi.

Upaya restrukturisasi politik sebagai dasar untuk mengembangkan kehidupan ekonomi dan dunia usaha dibarengi dengan usaha untuk merumuskan kebijakan ekonomi yang sesuai dengan tuntutan ketika itu. Dari 1967 sampai 1973, misalnya, negara memilih untuk memberlakukan

kebijakan ekonomi yang berorientasi pada pasar dan bersifat terbuka daripada menjalankan kebijakan ekonomi yang bersifat merkantilistik. Sebuah tim ekonomi dibentuk dan diberi tugas untuk melakukan rehabilitasi atas situasi ekonomi secara keseluruhan. Termasuk di dalamnya adalah penjadwalan ulang utang negara dan mencari dana baru bagi pembangunan.

Yang menarik adalah bahwa pemerintah Orde Baru tampaknya bersedia untuk melakukan perubahan-perubahan internal dan eksternal sehubungan dengan kebijakan ekonomi yang dirumuskannya. Artinya, pemerintah tidak bertumpu pada satu kebijakan apapun pada situasi yang dihadapinya. Dalam hal ini, ketika harga minyak naik pada 1974 hingga awal dasawarsa 1980-an, negara mengembangkan kebijakan ekonomi yang bersifat merkantilistik. Hal ini dimaksudkan untuk mengembangkan kemandirian di bidang industri (*industrial autharcy*). Surplus sebesar US \$ 2.198 juta pada 1980 dan US \$ 2.131 pada 1981 digunakan pemerintah untuk membiayai proyek-proyek industri strategis, seperti: industri baja, petrokimia, penyulingan minyak, gas alam cair, pupuk, dan sebagainya.

Demikian pula, ketika harga minyak anjlok, pemerintah segera melakukan *structural adjustment* seperlunya. Antara lain, hal ini dilakukan dengan cara "mengencangkan ikat pinggang," mengurangi subsidi pangan dan minyak, atau menghentikan proyek-proyek dengan biaya besar. Di samping itu, untuk menciptakan devisa dalam negeri, pemerintah menggalakkan pajak serta menganjurkan diversifikasi ekspor non-minyak. Kebijakan deregulasi merupakan bagian penting dari *structural adjustment* yang dilakukan oleh pemerintah. Inti dari itu semua adalah keinginan untuk merumuskan kebijakan yang sesuai dengan tuntutan ekonomi dan dunia usaha pada umumnya.

Dimensi panasea yang ingin diciptakan pemerintah Orde Baru, sebagaimana digambarkan di atas, telah mendatangkan

akibat-akibat yang tidak sedikit. Yang paling mencolok adalah bahwa dalam masa tiga dasawarsa ini, pertumbuhan ekonomi dan dunia usaha Indonesia telah menunjukkan capaian-capaian yang menggembirakan. Stabilitas politik yang diciptakan serta kebijakan ekonomi yang dipilih merupakan faktor-faktor penting dalam hal ini. Antara lain melalui kebijakan proteksionisme—sebagaimana nampak dalam tata niaga, pemberian izin sebagai eksportir atau importir tunggal, agen tunggal, dan sebagainya—pemerintah telah berperan besar dalam membesarkan dunia usaha, khususnya yang dikelola oleh swasta. Kebijakan ini telah mampu menciptakan *captive market* dan memberikan kesempatan bagi para pelaku dunia usaha non-negara untuk melakukan akumulasi modal. Demikian pula, kebijakan pemerintah di bidang industri telah membawa akibat-akibat penting, khususnya dalam memajukan sejumlah pengusaha menjadi besar dan bahkan telah tertransformasikan ke dalam imperium bisnis raksasa.

Namun, prestasi ini tidak bisa menyembunyikan problem struktural yang diidapnya. Pertumbuhan pesat konglomerasi bukan dihasilkan oleh bekerjanya etos wiraswasta tangguh yang berpegangan pada efisiensi dan kesabaran memanfaatkan peluang, melainkan didorong oleh proteksi negara yang berlebihan. Sementara itu, industri domestik terlanjur diorientasikan pada industri substitusi impor yang nyatanya kurang mampu bersaing di pasar internasional. Pertumbuhan ekonomi pun mulai melambat. Masalah ini direspons dengan kebijakan deregulasi dan debirokratisasi, khususnya di sektor keuangan. Sayangnya, kebijakan itu diwujudkan dalam bentuk obral lisensi perbankan. Sehingga, alih-alih terjadi percepatan transformasi ekonomi, yang terjadi justru sebaliknya. Pertumbuhan perbankan over ekspansif tanpa memperhatikan kehati-hatian. Itu semua menggiring pada percepatan episode krisis.

Merebak isu ketidakadilan. Lisensi, konsesi dan fasilitas bisnis hanya diberikan kepada pengusaha yang dekat dengan kekuasaan. Modal ini kemudian diakumulasikan menjadi kekuatan kapital dengan membentuk struktur pasar monopoli dan oligopoli. Pelaku ekonomi yang tidak mempunyai koneksi kekuasaan terus saja terpinggirkan. Praktik-praktik semacam ini menyebabkan, pertama, sumber daya ekonomi nasional tidak bisa didistribusikan secara lebih adil dan seimbang. Pihak yang menikmati akses kekuasaan dengan leluasa mengenakan harga tinggi demi meraup keuntungan besar. Kedua, maraknya inefisiensi dalam pengelolaan perusahaan konglomerasi. Dan, ketiga, ekonomi dan bisnis dikelola secara tidak profesional dan transparan.

Problem struktural bangunan ekonomi Orde Baru tersebut sejatinya dapat menjadi persemaian subur gagasan-gagasan sosialisme religius. Namun, kesempatan kedua ini tidak bisa berkembang dengan baik, karena praktik otoritarianisme Orde Baru sama sekali tidak memberi ruang terhadap gagasan yang berbeda dengan Orde Baru.

Segala hal yang dianggap Kiri dan Kanan diberangus habis. Islam politik baik yang sekadar menyampaikan aspirasi bercorak keislaman disamakan saja dengan mereka yang mempunyai agenda "negara Islam". Gagasan politik yang bercorak emansipatoris mengalami nasib yang sama dengan mereka yang berpaham komunisme. Kiri dan Kanan menjadi teror politik yang mudah dicapkan kepada siapa saja.

Situasi inilah yang menyebabkan banyak kalangan Islam politik kemudian mengambil jalan berliku. Nurcholish Madjid, Abdurrahman Wahid, dan sejumlah tokoh lainnya terpaksa memulai "perjuangannya" dengan mengeksplorasi gagasan-gagasan resmi Orde Baru. Cara ini ternyata memukau. Nurcholish Madjid menemukan gagasan keharusan memisahkan "partai Islam" dengan semangat keislaman itu

sendiri. Abdurrahman Wahid memanfaatkan tafsir resmi pemerintah, keharusan menerima asas tunggal, dengan mengembangkan gagasan pentingnya membangun negara modern yang demokratis. (Ramage, 1994, h. 166; Ramage, 1995, h. 185).

Apakah sosialisme religius menemukan celah di tengah gerilya gagasan kalangan Islam politik tersebut? Masalah ini harus ditelusuri dari fenomena merebaknya kembali paham sosialisme pada dekade 1980-an. Mulanya, gagasan ini diterima sebagai bentuk protes terhadap gejala kapitalisme dan modernisme yang merebak di Indonesia. Namun, bukan gagasan klasik sosialisme yang mereka kunyah, melainkan gagasan sosialisme yang telah mengalami modifikasi, khususnya yang bersumber dari aliran Frankfurt. Generasi baru yang telah mengagumi aliran ini terutama berasal dari angkatan 1980-an. Dan perlu dicatat, mereka tidak mempunyai hubungan ideologis dengan generasi Kiri pada dekade 1960-an atau dekade sebelumnya. Persuaianya dengan gagasan sosialisme lebih banyak dihasilkan dari pergulatan intelektual dalam mencermati problem ketimpangan pembangunan Orde Baru. Dan *tools* intelektual yang paling populer adalah teori-teori ketergantungan atau paham Kiri Baru (*new left*).

Eksplorasi terhadap gagasan tersebut akhirnya menghasilkan energi baru dalam melakukan kritik terhadap praktik pembangunan, baik dalam bentuk *counter discourse* maupun dalam bentuk gerakan protes. Kasus Kedongombo, misalnya, bolehlah dijadikan salah satu tonggak penting persebaran gagasan kritik pembangunan dan dimulainya suatu bentuk baru gerakan protes yang dimotori oleh mahasiswa, LSM, dan sejumlah kalangan akademisi. (Rochman, 2003). Dari sini lahir dua arus besar. Pertama, gerakan populisme radikal yang tidak puas dengan kritik

pembangunan melainkan masuk dalam gagasan yang lebih radikal dan klasik, menimba dari Marxisme, Maoisme, Anarko, dan lainnya, dan dikembangkan secara *underground*. Arus kedua wujudnya adalah gerakan pemberdayaan. Mereka memperdalam gagasan sosialisme demokratis yang ditransformasikan menjadi gerakan advokasi dan bentuknya yang paling mutakhir adalah gerakan sosial baru.

Gelombang baru ini rupanya sudah direspons oleh kalangan aktivis Islam. M. Dawam Rahardjo dan Adi Sasono bolehlah disebut generasi awal aktivis Islam pada masa Orde Baru yang mengkampanyekan gerakan transformasi sosial. Kendati tidak langsung mengatakan gerakannya adalah manifestasi sosialisme religius, namun basis pemikiran mereka tidak berbeda jauh dari paham sosialisme, yaitu teori kritik pembangunan atau teori-teori ketergantungan. Gagasan ini kemudian dioperasikan dalam gerakan pemberdayaan melalui LMS/NGO. Sampai di sini, watak gerakan sosialisme di kalangan aktivis Islam memang tidak berbeda jauh dengan gerakan sosialisme yang lain yang juga mulai menjamur.

Sentuhan sosialisme dengan ajaran keagamaan mulai tampak manakala kalangan aktivis Islam mengeksplorasi gagasan-gagasan teologi pembebasan yang berasal dari Amerika Latin atau juga gagasan Hassan Hanafi mengenai "Islam Kiri". Dua gagasan terakhir ini seakan menyediakan landasan bagi bangunan konsep sosialisme religius mutakhir. Tidak aneh, apabila gagasan teologi pembebasan atau "Islam Kiri" menjadi idola baru di kalangan aktivis Islam.

Gagasan itu kemudian bertemu dengan isu-isu demokratisasi dan HAM yang juga mewabah pada akhir dekade 1990-an. Maka, pertemuan sosialisme religius dengan demokratisasi menjadi agenda yang sangat menonjol dan marak di kalangan aktivis Islam. Persebarannya tidak hanya

di kalangan Islam modernis, tapi telah jauh merambah di kalangan Islam tradisional.

Lembaga Kajian Islam dan Sosial (LKIS), umpamanya, adalah salah satu NGO berbasis aktivis kalangan Nahdlatul Ulama (NU) yang menggaungkan kembali gagasan-gagasan sosialisme religius dalam konteks lebih praktis. Tidak hanya sekadar wacana intelektual dan persebaran gagasan, melainkan telah diturunkan dalam aksi sosial, melalui gerakan advokasi, pembangunan jaringan hingga gerakan sosial baru dengan agenda transformasi kesadaran baru.

LKiS mengorganisir diskusi mengenai pemikiran Islam kontemporer, seperti Hassan Hanafi, Fatima Mernissi, Asghar Ali Engineer, Nasr Hamid Abu-Zayd, Mohammed Arkoun, dan lainnya. Setelah dielaborasi cukup mendalam kemudian dipasarkan dalam bentuk buku. Salah satu buku yang cukup terkenal adalah karya Kazou Shimogaki mengenai pemikiran teologi kiri Hassan Hanafi, yang diterjemahkan menjadi *Kiri Islam: Antara Modernisme dan Postmodernisme* (LKIS, 1993). Sejak 1997, LKiS menggelar training yang berjudul "Belajar Bersama Islam Transformatif dan Toleran". Workshop lain yang cukup penting bertajuk "*Islam wa Taqwim al-Daruriyat al-Khamsa*". Workshop ini digelar di pesantren-pesantren untuk membangkitkan kritisisme kalangan santri terhadap pelanggaran HAM yang ada di sekitarnya. Kontribusi lain yang tidak kalah penting adalah inisiatif LKiS untuk membentuk NGO yang berbasis warga nahdliyin di berbagai kota.

Demikianlah, sosialisme religius yang pada awal abad 20 mulai dikenal oleh HOS Tjokroaminoto, H. Agus Salim, dan tokoh Islam lainnya, harus tenggelam jauh dalam lintasan sejarah. Substansi gagasan ini secara perlahan ditiupkan kembali oleh Nurcholish Madjid dalam serangkaian tulisannya mengenai isu-isu ketidakadilan dan ketimpangan. Gagasan itu

kemudian menemukan langkan praktis di tangan Adi Sasono dan M. Dawam Rahardjo dalam gerakan pemberdayaan. Dan selanjutnya, LKiS memotori gerakan advokasi transformasi sosial yang lebih massif. Hasilnya? Sejarah nantinya akan membuktikan.**

DARI GERAKAN TARBIYAH MENJADI PARTAI POLITIK: DIVERSIFIKASI MAKNA DAKWAH ISLAM

SIAPAKAH PARAPENDUKUNG UTAMA (*core constituents*) Partai Keadilan (PK)—pada pemilu 2004, partai ini berubah nama menjadi Partai Keadilan Sejahtera (PKS)? Meskipun bisa ditebak—setelah melihat kampanye partai ini pada pemilu 1999, pelatihan-pelatihan politik yang dilakukannya, dan aksi-aksi sosial-politik beserta demonstrasi-demonstrasi yang digelar sejak kelahirannya—jawaban yang lebih pasti diberikan oleh buku yang ditulis Ali Said Damanik, yang berjudul *Fenomena Partai Keadilan: Transformasi 20 Tahun Gerakan Tarbiyah Indonesia*.

Awalnya, khususnya kita-kita yang “tidak ada sangkut-pautnya” dengan Partai Keadilan, hanya bisa menduga bahwa partai ini didukung oleh kalangan muda Islam dan terdidik, yang berbasis di kampus-kampus besar, seperti Universitas Indonesia (UI), Universitas Gadjah Mada (UGM), Institut Teknologi Bandung (ITB), Institut Pertanian Bogor (IPB), dan sebagainya. Kita juga tahu bahwa sebagian pemimpin dan pendirinya adalah

kalangan intelektual muda Islam produk perguruan tinggi luar negeri —Barat maupun Timur Tengah.

Ketika kita melihat Nur Mahmudi Isma'il, yang menyelesaikan pendidikan strata satunya di IPB dan strata dua dan tiganya di Texas A&M University, Amerika Serikat, menjadi Presiden Partai, hal tersebut menegaskan kita akan "kebenaran" dugaan di atas. Bahwa partai ini memang didukung dan dikelola oleh kalangan muda Islam terdidik. Demikian pula ketika kita mengetahui bahwa sebagian besar dari kelima puluh dua pendirinya adalah "anak-anak sekolahan." Dan Hidayat Nurwahid, alumni Pondok Modern Gontor, yang kemudian melanjutkan pendidikan tingginya hingga mencapai derajat S-3 di Universitas Islam Madinah, Saudi Arabia, adalah ketua dewan pendirinya. Kesan demikian semakin terpatikan ketika Hidayat menggantikan posisi Nur Mahmudi sebagai Presiden Partai — bahwa transformasi kepemimpinan partai pun tetap dipegang oleh tokoh muda dan terdidik.

Tetapi, pengetahuan yang didasarkan pada "elemen-elemen internal" partai di atas berhenti sampai di situ. Pemahaman tersebut tidak menjelaskan secara lebih detil tentang konfigurasi dari pendukung utama Partai Keadilan. Selain menyadari bahwa mereka adalah kalangan terdidik Muslim, yang mempunyai ikatan kuat dengan kegiatan-kegiatan keagamaan Islam yang berbasis kampus, bagaimana mereka tertransformasikan menjadi pendukung Partai Keadilan merupakan sesuatu yang tidak diketahui. Begitu juga tentang ikatan keagamaan dan politik yang terbentuk antara alumni Barat—yang diwakili oleh Nur Mahmudi Isma'il dengan alumni Timur Tengah—yang direpresentasikan oleh Hidayat Nurwahid. Padahal, di sekitar dasawarsa 1980-an muncul diskursus tajam yang mempolarisasikan kalangan terdidik Islam lulusan Barat dengan teman-teman mereka yang keluaran Timur Tengah. Inilah, antara lain, hal-hal yang ingin dijelaskan oleh karya Ali Said Damanik.

Bahwa Partai Keadilan mempunyai pendukung utama yang berasal dari kalangan terdidik muda Islam merupakan sesuatu yang unik. Dari 181 partai politik, yang bermunculan sejak Presiden Soeharto mundur pada 21 Mei 1998, Partai Keadilan adalah satu-satunya partai politik yang memiliki keunikan ini—pendukung muda, intelektual, dan berasal dari lingkungan Islam. Tak ada satu pun partai-partai politik yang ada, terutama yang mempunyai semangat atau simbol Islam, yang jumlahnya berkisar 46 itu, yang mempunyai karakteristik pendukung dan pimpinan seperti yang dimiliki Partai Keadilan. Kombinasi faktor-faktor ini—muda, terdidik, dan Islam—tampaknya “kemewahan” (*luxury*) yang hanya dimiliki Partai Keadilan.

Memang, ada orang—dan Ali Said Damarik sendiri adalah salah satunya— yang berusaha menyebandingkan Partai Keadilan dengan Partai Rakyat Demokratik (PRD). Yang disebut terakhir ini merupakan partai anak-anak muda, terdidik, dan berbasis aktivis kampus, yang dideklarasikan jauh sebelum Soeharto turun. Akan tetapi, elemen Islamnya merupakan sesuatu yang tidak secara nyata dimiliki PRD. Dari sudut ini, kesebandingan antara Partai Keadilan dengan PRD tidaklah sempurna. Dan secara simbolik, PRD tidak mungkin dimasukkan ke dalam kategori partai yang menggunakan Islam sebagai salah satu karakteristiknya—baik sebagai warna atau sumber politiknya.

Fenomena munculnya kalangan muda terdidik (Islam) yang berpolitik bukanlah sesuatu yang terjadi secara tiba-tiba. Jika kolonialisme Belanda melahirkan tokoh-tokoh muda (seperti Soekarno, Mohammad Hatta, Sjahrir, Sukiman Wirjosandjojo, Mohammad Natsir, Mohamad Roem, Wahid Hasyim, dan sebagainya), yang kemudian tampil sebagai para pendiri dan pemimpin Republik, kemunculan kalangan muda mantan aktivis kampus pada dasawarsa akhir 1990-an berkaitan erat dengan kebijakan dan politik Orde Baru yang sejak akhir 1960-an mengharubirukan dinamika perkembangan Indonesia.

Dimulai dengan adanya pandangan dasar, bahwa untuk bisa keluar dari apa yang pernah “diwariskan” oleh penguasa sebelumnya negara harus kuat dan stabil, pemerintahan Orde Baru berkembang menjadi rezim yang oleh Herbert Feith disebut “*repressive-developmental*.” Garis seperti itu telah memungkinkan Indonesia menikmati stabilitas politik dan — melalui politik pintu terbuka yang mampu menghadirkan investasi dan utang — pembangunan. Pendapatan per kapita naik dari US \$ 80 pada 1966 menjadi US \$ 1,120 pada 1996 — capaian yang menempatkan Indonesia pada posisi kelas menengah-bawah. Ditambah dengan indikator-indikator ekonomi lainnya (nilai produk domestik bruto, jumlah uang yang beredar untuk membiayai kegiatan ekspor-impor, dan lain sebagainya), kenyataan tersebut membuat Indonesia, di mata banyak pengamat ekonomi-politik Asia Tenggara, sebagai salah satu calon negara industri baru (*newly industrializing countries*) — di samping Malaysia dan Thailand.

Namun, kita semua merasakan bahwa dinamika tersebut berlangsung dengan biaya sosial-politik yang sangat tinggi. Keseragaman (*uniformity*), pengingkaran terhadap hak-hak mereka yang berada “di luar” negara, dan munculnya sosok rakyat yang *docile* — karena tidak tersedianya ruang untuk berpartisipasi kecuali dalam hal-hal yang telah didektekan negara, merupakan sisi lain dari pembangunan kebangsaan Indonesia selama empat dasawarsa.

Islam, dengan stigmatisasi historis dasawarsa 1940-an sampai akhir 1950-an, tak luput dari kebijakan di atas. Tidak seperti sistem-keagamaan lain, penguasa melihat Islam sebagai sumberdaya politik strategis yang harus “ditundukkan.” Setidaknya, ia harus dikelola sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kekuasaan yang ada — syukur jika bisa memberi legitimasi keagamaan terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah.

Dimulai pemerintahan Orde Lama pada masa kepemimpinan Soekarno, pemerintahan Orde Baru di bawah Soeharto

menyempurnakan proses domestikasi politik terhadap Islam. Jangankan menyuarakan gagasan Islam sebagai dasar negara, menjadikan Islam sebagai asas dan simbol partai pun tidak diperbolehkan. Karenanya, pada masa Orde Baru, wacana tentang ideologi-politik Islam relatif sepi di permukaan. Siapa pun yang ingin menyuarakan gagasan mengenai Islam politik atau Islam ideologis, yang berbeda dengan arus utama pandangan politik-keislaman Orde Baru, harus melakukannya secara sembunyi-sembunyi. Jika tidak, dakwaan subversif dengan mudah bisa dijatuhkan!

Kenyataan seperti ini telah mendorong banyak orang untuk menilai bahwa pemerintah Orde Baru memberlakukan kebijakan depolitisasi Islam. Walaupun, sebenarnya kita juga tahu banyak tokoh Islam yang diperbolehkan —bahkan didukung— untuk berpolitik, sepanjang hal itu sejalan dengan semangat politik pemerintah. Masuknya tokoh-tokoh politik Islam di Golkar dan birokrasi merupakan pertanda bahwa tidak semua kegiatan “politik Islam” dilarang.

Terbatasnya ruang untuk mengembangkan wacana politik keislaman khususnya, dan politik secara keseluruhan pada umumnya, telah mendorong para pemikir dan aktivis Islam untuk mencari alternatif yang memungkinkan. Ada pula yang mengembangkan gagasan mengenai diversifikasi makna politik Islam. Namun, sebagian besar justru menoleh pada strategi jangka panjang, yaitu dengan meningkatkan kajian terhadap Islam dalam spektrum yang lebih dalam dan luas.

Dalam konteks ini, kampus, masjid, forum-forum studi menjadi alternatif yang dinilai strategis. Di situlah kajian demi kajian dilakukan. Lebih penting daripada sekedar keinginan untuk menambah pengetahuan mengenai Islam adalah pendalaman akidah dan praktik keagamaan yang empirik. Di samping itu, tali silaturahmi, rasa ukhuwah Islamiyah, serta jaring-jaring komunikasi juga dirajut. Hasilnya adalah Islam menjadi “buku”

atau “*text*” yang paling terbuka di negeri ini. Dengan leluasa, siapa pun bisa “membacanya.” Informasi mengenai Islam dan praktiknya — meskipun antara satu dengan yang lain bisa saja berbeda, bahkan mungkin bertentangan — ada di mana-mana.

Di lingkungan ITB, Islam “dibuka” oleh para aktivis Masjid Salman. Imaduddin Abdurrahim, melalui kuliah tauhid-nya, menjadi tokoh yang sangat berjasa dalam hal ini. Saefullah Mahyuddin, Amien Rais, Kuntowijoyo, atau Syahirul Alim, meskipun tidak sepopuler kaderisasi dakwah Imaduddin, mempunyai kontribusi yang sebanding di lingkungan mahasiswa Yogyakarta (terutama UGM) — melalui Masjid Mardhiyah, Masjid Sudirman, Masjid Syuhada, dan jamaah Sholahuddin. Hal yang sama juga bisa dikenakan terhadap Sholeh Iskandar atau Ahmad Muflih Saefuddin di IPB, di lingkungan jamaah Masjid al-Ghifari. Demikian juga halnya dengan Fuad Amsyari di lingkungan kampus Universitas Airlangga dan Halide di Universitas Hasanuddin.

Jaringan ini semakin panjang dan kompleks jika unsur-unsur di luar kampus dilibatkan. Kehadiran lembaga-lembaga kajian, seperti Lembaga Studi Agama dan Filsafat (LSAF), Yayasan Paramadina, dan lain sebagainya, semakin menjadikan pikiran-pikiran keislaman *accessible* bagi publik. Bahkan, kehadiran Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII) yang dimotori Mohammad Natsir sejak akhir 1960-an merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari diversifikasi di atas.

Tentu bukan jaringan-jaringan dakwah di kampus seperti diuraikan di atas yang menjadi *stakeholder* Partai Keadilan. Jauh sebelum Partai Keadilan lahir, jauh sebelum pemerintah Orde Baru menyadari pentingnya mengakomodasi kepentingan-kepentingan Islam — dimulai pada akhir 1980-an — berbagai upaya telah dilakukan oleh generasi pemikir dan aktivis Islam baru, yang muncul pada dekade awal 1970-an, untuk mengatasi buruknya hubungan antara Islam dan pemerintah.

Demikian pula dengan usaha untuk membangun jaringan komunikasi yang bisa menyamakan pandangan-pandangan dasar mengenai perjuangan umat—betapapun mustahilnya hal tersebut!

Meskipun disertai kontroversi dan respon yang berbeda di kalangan umat, lahirnya Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI) merupakan hasil langsung dari upaya-upaya di atas. Dan komunitas dakwah kampus serta lembaga-lembaga studi Islam yang telah disebutkan, di tambah dengan lingkungan birokrasi yang terkena proses Islamisasi, merupakan *core constituent* ICMI. Dari sudut ini, maka sebenarnya lingkungan aktivis Muslim di kampus-kampus telah “tersedot” ke dalam ICMI. Ketika partai-partai politik (Islam) lahir, kalangan ICMI yang berpolitik masuk di dalam partai-partai yang tersedia — berdasarkan preferensi dan asal-usul sosial mereka.

Namun, aktivis dakwah kampus memang tidak terbatas dari apa yang telah diuraikan di atas. Antara dasawarsa pertengahan 1980-an sampai akhir 1990-an, sesungguhnya telah muncul varian baru dari aktivis dakwah kampus. Mereka terlembagakan dalam lingkungan usrah-usrah yang akrab dengan pemikiran Ikhwanul Muslimin. Meskipun Ikhwanul Muslimin memiliki warna politik, aktivitas dakwah kampus yang dekat dengan pemikiran organisasi ini tampaknya lebih memilih untuk berkonsentrasi pada hal-hal yang berkaitan dengan Islam yang bersifat non-politik.

Orientasi ke-Ikhwanul Muslimin-an inilah yang menjadi pintu masuk bagi alumni Timur Tengah. Sebagai nara sumber atau penterjemah gagasan-gagasan Islam Timur Tengah di Indonesia, mereka terlibat di dalam kegiatan dakwah kampus. Dan, dengan perjalanan waktu yang cukup, interaksi ini melahirkan suatu komunitas dakwah kampus yang baru, yang merupakan varian dari aktivis dakwah kampus dasawarsa 1970-an, yang mensinergikan potensi intelektual “Islam” dan “Barat.”

Generasi kedua dakwah kampus inilah yang kiranya menjadi tulang punggung Partai Keadilan.

Tertransformasikannya aktivis dakwah kampus menjadi pendukung Partai Keadilan sebenarnya merupakan dialektika sejarah politik Islam Indonesia. Jika pada masa Orde Baru makna politik Islam didiversifikasikan ke dalam kegiatan dakwah dan sosial-ekonomi, maka apa yang terjadi dengan Partai Keadilan merupakan fenomena kebalikannya. Para aktivis dakwah kampus melakukan diversifikasi ulang tentang makna dakwah Islam. Bagi mereka, dakwah Islam tidak terbatas pada hal-hal yang bersifat sosial-keagamaan, tetapi juga politik. Mungkin mereka juga memasukkan bidang-bidang lain di luar yang telah disebutkan.

Terjemahan dari pandangan dasar ini sangat dipengaruhi oleh situasi politik. Ketika politik berkembang menjadi sesuatu yang sifatnya *exclusionary*, otoriter atau hanya menjadi milik sekelompok elite penguasa, kalangan Islam yang tak terakomodasikan akan beralih ke suatu strategi yang oleh—antara lain—jamaah Nahdlatul Ulama (NU) disebut “kultural.” Ketika situasi politik memungkinkan, maka mereka—belum tentu mengganti—akan melengkapinya dengan gerakan “struktural.” Inilah yang dilakukan oleh—lagi-lagi hanya sebagai misal—sebagian komunitas Nahdlatul Ulama yang menjadikan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebagai suatu eksperimen.

Meskipun dakwah Islam bisa saja didiversifikasikan ke dalam kegiatan politik, apa yang dilakukan kalangan aktivis dakwah kampus, yang melahirkan Partai Keadilan, juga hendaknya dilihat sebagai suatu eksperimen. Tentu, dalam hal pandangan bahwa politik termasuk, bagian dari dakwah Islam Partai Keadilan tidak bisa disebut sebagai pemula. Ketika partai politik Masyumi dibentuk, para pendiri dan pendukungnya beranggapan bahwa politik merupakan bagian dari kegiatan

dakwah Islam. Saya kira, pandangan seperti ini juga terdapat pada para pendiri dan pendukung Partai Sarekat Islam Indonesia, Partai Nahdlatul Ulama, dan Partai Tarbiyah Indonesia (Perti). Pada dasarnya mereka percaya bahwa Islam itu berdimensi luas. Dan politik merupakan salah satu bidang yang —jika situasi memungkinkan— harus dikerjakan dengan baik. Demikian pula halnya dengan kemunculan partai-partai Islam paska pemerintahan Soeharto.

Karenanya, keunikan Partai Keadilan tidak terletak pada langkah transformasi dari gerakan dakwah menjadi gerakan politik, tetapi pada perpaduan antara kalangan muda, terdidik, dan Islam. Segmen inilah tampaknya yang akan terus digarap Partai Keadilan. Dan memang selama ini kontribusi dukungan yang diperoleh Partai Keadilan berasal dari kelompok ini. Upaya untuk melebarkan segmen dukungan ke kelompok pemilih lain bukan tidak bermasalah. Sebab, sejak kelahirannya merek “generasi muda, terdidik, dan Islam” inilah yang kental menyertainya.

Walaupun, harus pula diakui bahwa dengan segmen seperti itu, dukungan suara Partai Keadilan bisa bersifat “terbatas.” Sebab, segmen pemilih terbesar memang dimiliki oleh masyarakat pemilih secara umum — tanpa klaster-klaster umur, latar belakang pendidikan, ekonomi ataupun agama. Namun, jika pada pemilu 1999 Partai Keadilan hanya memperoleh dukungan 1,36% — masih di bawah ketentuan *threshold* yang 2%, hal itu lebih disebabkan oleh kenyataan bahwa tidak semua generasi muda, terdidik, dan Islam, memberikan dukungan mereka kepada Partai Keadilan. Artinya, segmen ini sebenarnya masih bisa menyediakan dukungan lebih banyak. Jika Partai Keadilan pandai-pandai di dalam mensosialisasikan diri kepada kelompok ini, bukan mustahil perolehan suaranya bakal naik pada pemilu berikutnya.

Dengan penampilannya yang simpatik, yang mengesankan publik lintas *cohort* umur dan agama, sudah saatnya Partai

Keadilan memperoleh dukungan yang lebih besar. Dan, saya kira, Hidayat Nurwahid atau siapapun setulus dia—mampu membawa Partai Keadilan ke arah sana. Jika ini terjadi, maka hal tersebut akan menggembirakan banyak orang, bahwa akhirnya politik bisa dikembangkan dengan penuh ketulusan dan integritas.***

RASIONALITAS FUNDAMENTALISME KEAGAMAAN: PENGALAMAN ISLAM INDONESIA

SALAH SATU PERSOALAN KEAGAMAAN yang banyak memperoleh perhatian masyarakat sejak paruh kedua abad ke-20 adalah "fundamentalisme." Tentu, hal ini tidak muncul di dalam ruang vakum. Sebaliknya, fundamentalisme keagamaan berkembang dengan menunjukkan keterkaitannya yang erat dengan perkembangan masyarakat yang berimplikasi pada kehidupan sosial-budaya, ekonomi, politik, dan keagamaan mereka. Karen Armstrong menjelaskan masalah tersebut dengan sangat baik, bahwa fundamentalisme keagamaan muncul sebagai respon atau reaksi terhadap dunia yang berubah, yang akar-akarnya tertancap dalam pada transformasi besar yang terjadi sejak abad keenambelas dan ketujuhbelas. *"Its root,"* tulisnya, *"lie in the sixteenth and seventeenth centuries of the modern era, when the people of Western Europe began to evolve a different type of society, one based not on an agricultural surplus but on a technology that enabled them to produce their resources indefinitely."* (Armstrong, 2000: h. xiii).

Karena sering dianggap sebagai reaksi terhadap kehidupan masyarakat moderen, yang merupakan anak kandung dari revolusi industri dan renaissance, maka tidak sedikit pihak yang menilai fundamentalisme keagamaan sebagai gerakan yang anti modernitas dan rasionalitas. Bahkan, gerakan yang menekankan pada keharusan untuk kembali pada fundamen atau *usûliyah* keagamaan, yang bercirikan pada pemahaman-pemahaman yang bersifat literer dan doktriner itu, juga dinilai pemimpi. Padahal, jika kita mengikuti diskripsi, penjelasan, dan analisis mereka yang serius mengkaji fenomena fundamentalisme keagamaan ini, sebenarnya motivasi dasar dari para pemikir dan aktivis fundamentalisme keagamaan—atau fundamentalisme di bidang apa pun—adalah untuk memberi jawaban-jawaban (spiritual) terhadap krisis.

Tentu, dalam pandangan banyak pihak, transformasi besar yang terjadi pada masa moderen beriringan dengan munculnya krisis. Bagi kalangan fundamentalis, krisis terbesar adalah akibat-akibat yang didatangkan oleh kecenderungan sekularistik yang melalui kebijakan-kebijakan sosial-ekonomi dan politiknya dianggap bermusuhan dengan nilai dan doktrin agama. Namanya saja gerakan yang berorientasi pada fundamen-fundamen keagamaan, tentu watak dasar dari gerakan ini adalah memberi tempat pada praktik-praktik keagamaan masa lampau, meskipun secara selektif.

Dari sinilah barangkali, penilaian bahwa fundamentalisme keagamaan merupakan gerakan para pemimpi itu muncul. Namun, lagi-lagi kalau kita mau mengutip Armstrong, penilaian seperti itu adalah tidak tepat. Sebab, “... *fundamentalists are not impractical dreamers. They have absorbed the pragmatic rationalism of modernity, and, under the guidance of their charismatic leaders, they refine these ‘fundamentals’ so as to create an ideology that provides the faithful with a plan of action.*” (Armstrong, 2000: h. xi). Sikap seperti ini diambil, karena—seperti pihak-pihak lain yang juga tidak

sepenuhnya merasa nyaman dengan perkembangan modernitas—kesadaran bahwa mereka tidak bisa bersembunyi dari rasionalisme saintifik Barat, walaupun bisa saja mereka menolaknya. “*They may reject the scientific rationalism of the West,*” kata Armstrong, “*but they cannot escape it.*” (Armstrong, 2000: h. xi-xii)

Jika soal fundamentalisme keagamaan diletakkan di dalam perspektif penolakan terhadap rasionalisme saintifik Barat atau kecenderungan sekularistik, di satu pihak, dan keinginan untuk memunculkan kembali praktik-praktik keagamaan “lama,” yang dianggap lebih *genuine* dan *pristine*, di pihak lain, sebenarnya pandangan dan penilaian orang terhadap fenomena ini tidak sedemikian dramatisnya. Jika semangatnya hanya keinginan untuk merealisasikan dua hal tersebut, besar kemungkinan bahwa reaksi orang terhadap fundamentalisme keagamaan bersifat biasa saja. Fundamentalisme keagamaan dipandang sebagai suatu perkembangan kemasyarakatan yang mengkhawatirkan untuk sebagian besar karena manifestasi-manifestasinya.

Gerakan fundamentalisme keagamaan (seperti diceritakan kembali oleh Armstrong), yang oleh sebagian kecil penganutnya diterjemahkan dalam bentuk menembaki orang-orang yang sedang bersembahyang, membunuh dokter dan perawat klinik aborsi, menembak kepala negara, dan menjatuhkan pemerintahan, inilah yang menimbulkan kekhawatiran (*alarmism*). Tindakan sekelompok kecil fundamentalis—yang berasal dari hampir seluruh agama yang ada—mengesankan bahwa gerakan ini pada dasarnya anti demokrasi, pluralisme, toleransi, dan kebebasan (Armstrong, 2000: h. ix). Dan, sejak 11 September 2001, fundamentalisme keagamaan, khususnya yang berasal-usul Islam, akan selalu dikaitkan dengan terorisme.

Bagaimana fenomena seperti ini harus dipahami? Dapatkah atau haruskah fundamentalisme keagamaan dianggap sebagai suatu gerakan irasional? Sebagai gerakan anti demokrasi,

pluralisme, toleransi, dan kebebasan? Adakah — dan di manakah — tempat bagi orang-orang yang merasa kurang nyaman dengan transformasi besar yang melanda dunia dengan segala implikasi sosial-kemasyarakatan yang ditimbulkannya? Haruskah mereka menerima sebuah tatanan sosial-kemasyarakatan yang bertumpu pada rasionalitas, modernitas, pasar, tatanan global — atau yang oleh Francis Fukuyama difrasekan sebagai “*the end of history*” — yang semua orang paham bahwa itu semua bukan merupakan produk dari kebebasan berbicara dan mengemukakan pendapat, toleransi, dan pluralisme? Jika benar apa yang pernah dikatakan Thomas Hobbes, bahwa “*life is short, nasty, and brutish*,” tatanan global yang monolitik (i.e. *the end of history*) itu lebih merupakan hasil dari pengaruh-pengaruh sosial-ekonomi dan politik suatu kekuatan besar (*leviathan*) (Hobbes, 1968).

Kalau alur pertanyaan-pertanyaan ini diteruskan, muara pokoknya adalah bahwa apa yang disebut transformasi besar, yang mendatangkan revolusi industri yang sangat berpengaruh pada struktur dan tatanan sosial-kemasyarakatan manusia, tidak bisa dipersepsi secara beragam. Di sana, sebagaimana dibuktikan sejarah, ada pihak-pihak yang sangat diuntungkan. Sebaliknya, banyak pula kalangan yang dirugikan. Sebagaimana aturan main yang bertumpu pada kekuatan pasar dan globalisasi, dalam kenyataannya terdapat pula cukup banyak orang yang merasa kikuk dan tidak nyaman hidup di dalamnya. Demikian pula halnya dengan fundamentalisme keagamaan yang muncul karena pengaruh dan bentukan dari situasi — yang dalam pandangan mereka — kikuk dan tidak nyaman itu.

Fundamentalisme Islam dan Pengalaman Indonesia

Sebagaimana di tempat-tempat lain, Indonesia juga memiliki pengalaman tersendiri — kendatipun dalam banyak hal mempunyai *family resemblances* yang sebanding dengan yang

berkembang di negara-negara lain—berkaitan dengan soal fundamentalisme keagamaan. Meskipun terdapat sejumlah agama besar, warna Islam lebih mencolok dalam perkembangan fenomena fundamentalisme keagamaan. Hal ini mudah dipahami, sebab bukan saja Islam merupakan agama mayoritas anak negeri ini, tetapi secara sosial-budaya, ekonomi, dan politik, banyak pengamat yang melihat bahwa Islam lah yang lebih mempunyai rasa—mengutip pendekatan di atas—kekikukan dan ketidaknyamanan (*discontents*) berkaitan dengan perjalanan Indonesia menjadi negara moderen setelah mengalami proses transformasi besar pada peruh kedua abad kedua puluh.

Sampai tingkat tertentu, fundamentalisme Islam yang berkembang di Indonesia bukan fenomena baru. Keinginan sebagian masyarakat Islam Indonesia untuk kembali pada praktik ibadah yang bertumpu pada fundamen atau *usûliyah* Islam, yang merujuk pada praktik *pristine* dan *salâfiyah* Islam bisa dikategorikan sebagai awal mula kecenderungan “fundamentalistis.” Hal ini muncul, untuk sebagian besar karena keprihatinan terhadap praktik keagamaan yang sinkretik, bercampur dengan tradisi dan kepercayaan lokal. Bagi mereka, praktik keagamaan Islam haruslah bertumpu pada dua sumber utama Islam—Qur’an dan Sunnah. Dalam konteks ini, banyak orang yang melihat bahwa Muhammadiyah, Persatuan Islam, dan yang lain-lain yang sealiran, mempunyai semangat fundamentalistis di banding aliran-aliran sosial-keagamaan Islam yang lain—seperti NU.

Kalau kita mau jujur, sebenarnya pandangan yang stereotipikal ini tidak selamanya benar. Sebab, asal muasal kemunculan NU dengan seluruh tataran teologis dan fikih yang dirumuskannya juga bertumpu pada fundamen-fundamen atau *usûliyah* Islam yang amat dipercayai oleh para pemimpin dan pengikutnya. Sebab, dalam banyak hal, NU juga bakal kikuk dan tidak nyaman jika harus hidup di bawah aturan keagamaan yang secara langsung bertumpu pada Qur’an dan Sunnah.

Lingkungan sosial NU membuat organisasi ini lebih nyaman untuk hidup di bawah aturan *ahl al-sunnah wa al-jamâ'ah*. Ini dalam artian bahwa mereka hidup dalam ikatan yang kuat oleh pikiran-pikiran ulama ahli fikih.

Bahwa orientasi keagamaan seperti itu, baik yang dianut oleh Muhammadiyah maupun NU, mempunyai implikasi-implikasi sosial-budaya dan politik adalah jelas. Namun, implikasi-implikasi tersebut tidak mesti harus berada dalam kategori-kategori yang sifatnya konsisten. Artinya, tidak ada kategori-kategori implikasi sosial-budaya dan politik yang secara langsung merupakan akibat dari orientasi pemikiran keagamaan di atas. Bahwa pandangan sosial-budaya NU lebih lentur dan fleksible dibanding Muhammadiyah, kenyataan ini tidak diragukan lagi. Namun, hal yang sama tidak bisa diterapkan dalam konteks politik. Untuk hal yang kedua ini, sejarah menunjukkan bahwa baik Muhammadiyah dan NU pernah bersama-sama bergabung di dalam Masyumi. Lebih dari itu, para pemimpin dan pengikutnya sama-sama pernah berjuang demi tegaknya Islam sebagai dasar negara. Meskipun NU keluar dari Masyumi pada 1952, dan Muhammadiyah—kendatipun tidak pernah menyatakan dirinya sebagai organisasi politik—tetap menyalurkan aspirasi politiknya di Masyumi, kedua organisasi ini tetap bahu-membahu di dalam mengupayakan Islam sebagai dasar negara di dalam Konstituante (1956-1959). Demikian kentalnya warna perjuangan Islam Wahid Hasyim, salah seorang tokoh terkemuka NU, di sidang BPUPKI pun beliau tidak cukup hanya mengusulkan Islam sebagai dasar negara, dan presiden haruslah seorang Islam, juga hari Jum'at hendaknya dijadikan hari libur (BJ Boland, 1971)—sesuatu yang hingga kini masih menjadi tradisi di pesantren. Apalagi ketika kedua organisasi ini, di awal abad kedua puluh satu, ketika fundamentalisme Islam Indonesia mengalami gelombang pasang setelah turunnya Soeharto dari kekuasaan, menolak Piagam Jakarta,

maka semakin tidak mungkin bagi kita untuk membangun stereotip-stereotip tertentu berkaitan dengan orientasi keagamaan Muhammadiyah dan NU dan kaitannya dengan pandangan sosial-politik mereka.

Namun, dalam sejarah Indonesia moderen, kesan bangkitnya fundamentalisme Islam Indonesia tidak sesesamak yang berkembang pada masa paska Soeharto. Salah satu ukuran yang dijadikan dasar penilaian munculnya fundamentalisme Islam paska Soeharto ini adalah banyaknya pihak yang ingin meneguhkan kembali formalisme Islam di dalam seluruh aspek kehidupan — termasuk di dalam kehidupan politik. Semangat ini, yaitu formalisasi Islam dalam berbagai aspek kehidupan, belum tentu konsisten dengan pandangan dasar mengenai fundamentalisme keagamaan (i.e. kembali pada fundamen atau *usûliyah* keagamaan), tetapi apa saja yang berkaitan dengan soal kebangkitan keagamaan dewasa ini memang cenderung dimaknai sebagai kemunculan fundamentalisme. Karenanya, dalam konteks Indonesia, kemunculan sekian puluh partai yang menggunakan Islam sebagai asas dan platform, warna dan simbol ikut dijadikan ukuran munculnya kebangkitan fundamentalisme keagamaan.

Demikian pula halnya dengan maraknya upaya untuk memberlakukan syariat Islam melalui infrastruktur kenegaraan. Bahkan, mengenakan baju koko, memberi porsi waktu lebih banyak untuk mempelajari agama, salat berjamaah, dan lain sebagainya, yang dipraktikkan di beberapa kabupaten — atas dasar semangat otonomi daerah — seperti Pamekasan, Maros, Sinjai, Gowa, Cianjur, Garut, dan Indramayu, juga merupakan salah satu indikasi dari pandangan mengenai bangkitnya fundamentalisme Islam. Meskipun pengeboman di sejumlah tempat di Indonesia, khususnya di Bali, dipandang sebagai tindakan teror, tidak dapat dihindari kesan bahwa itupun bagian dari variasi fundamentalisme atau radikalisme Islam.

Lingkungan internasional dan dimensi kekerasan yang ada pada sebagian aktivis fundamentalisme Islam telah menimbulkan generalisasi yang tidak membantu pemahaman kita mengenai fenomena ini — yaitu bahwa fundamentalisme secara otomatis merupakan sesuatu yang buruk dan karenanya harus dikikis. Bahkan, elemen-elemen yang secara bersama-sama membentuk konstruk fundamentalisme — termasuk formalisme dan simbolisme Islam — juga dipersepsi sebagai sesuatu yang negatif.

Kita memang tidak bisa dengan serta-merta mengatakan bahwa generalisasi seperti itu tidak ada dasarnya. Sebab, menaiknya gelombang keagamaan Islam paska Soeharto memang tidak terbatas pada munculnya banyak partai Islam, tetapi juga organisasi sosial-keagamaan Islam yang dalam banyak hal bersinggungan dengan sampingan-sampingan yang menyedihkan dari proses transisi ke demokrasi. Misalnya, kemunculan Front Pembela Islam (FPI), Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Forum Komunikasi Ahlus Sunnah Wal Jamaah (FKAWJ), Ikhwanul Muslimin, Hizbut Tahrir, dan sebagainya.

Kemunculan organisasi-organisasi ini tidak hanya meneguhkan bangkitnya keagamaan Islam, tetapi juga dipandang sebagai ancaman terhadap modernitas dan tata pemerintahan sekuler. Sampai tingkat tertentu, karena sebagian dari organisasi ini memiliki lasykar (seperti FPI dan FKAWJ), yang dalam hal-hal tertentu menggunakan kekerasan di dalam perjuangan mereka, maka hal tersebut lebih meningkatkan kesan *pejorative* kebangkitan keagamaan Islam. Dalam hal ini, misalnya, FPI — karena lemahnya penegakan hukum — merusak tempat-tempat yang berkaitan dengan penjualan dan pengkonsumsian minuman alkohol, perjudian, dan pelacuran. Demikian pula halnya dengan Lasykar Jihad (sayap paramiliter FKAWJ) yang ikut di dalam konflik dan kerusuhan sosial di daerah Ambon dan Maluku.

Rasionalitas Fundamentalisme

Bangkitnya fundamentalisme keagamaan Islam seperti dideskripsikan di atas mempunyai asal usul yang kuat. Meskipun masih merupakan persoalan yang akan terus diperdebatkan, khususnya yang berkaitan siapa itu umat Islam (secara keagamaan atau politik) dan apa itu aspirasi (sosial-politik) Islam, tetap saja orang mengatakan bahwa Islam politik terutama pada sebagian besar masa Soeharto berada pada posisi yang tidak menguntungkan. Aspirasi politik mereka tidak saja diingkari, tetapi mereka juga diperlakukan sebagai kelompok yang secara ideologis patut dicurigai. Bahkan, dalam tingkat wacana pun umat Islam tidak boleh mengartikulasikan kepentingan mereka, kecuali yang dibolehkan negara. Sepanjang pemikiran Islam itu sejalan dengan kepentingan negara, maka setidaknya-tidaknya hal tersebut akan dibiarkan berkembang—kalau tidak malah didukung. Karenanya, seperti pernah diungkapkan Don Emmerson, pada masa Soeharto, umat Islam di Indonesia secara budaya, politik, birokrasi, dan ideologi telah terkalahkan. Tidak aneh kalau Mohammad Natsir sejak awal mengatakan bahwa pemerintah telah memperlakukan umat Islam bagaikan kucing kurap.

Meskipun demikian, harus juga dikatakan bahwa sejak awal 1990-an, terdapat akomodasi signifikan yang diberikan pemerintah Orde Baru kepada Islam. Banyak yang menganggap hal ini sebagai sesuatu yang positif. Namun, bagi mereka yang tidak terlibat di dalam proses akomodasi ini, banyak yang menganggapnya sebagai tindakan kooptasi belaka (Effendy, 1998).

Kendatipun cukup signifikan, hal tersebut tidak menghalangi umat Islam untuk mengungkapkan aspirasinya, tanpa ada lagi kendala-kendala yang sebagian besar dipaksakan oleh negara, baik pada tingkatan substansial maupun simbolik dan ideologis. Untuk itu, apa yang telah dideskripsikan di atas, walaupun dengan frase yang dikaitkan dengan kebangkitan

fundamentalisme keagamaan Islam, sebenarnya tidak bisa dilepaskan dari situasi konkret yang dialami umat Islam sejak empat puluh tahun yang lalu.

Jika respon yang sebanding, yang muncul pada tahun 1940-an hingga 1980-an, untuk sebagian merupakan persoalan yang bersifat dalam negeri (artinya antara kepentingan umat Islam *vis-à-vis* kepentingan pemerintah), maka fenomena yang muncul pada akhir 1990-an sampai awal 2000-an telah diperkaya dengan elemen-elemen internasional, baik yang berhubungan dengan kenyataan bahwa Amerika Serikat telah muncul sebagai satu-satunya adikuasa (faktor utama yang membuat Francis Fukuyama percaya pada "*the end of history*") maupun persoalan klasik tentang ketidakadilan perlakuan Barat terhadap Dunia Islam—khususnya Palestina.

Sempitnya ruang gerak aktivis Islam, khususnya anak-anak muda yang muncul pada awal pertengahan 1990-an, telah mendorong mereka untuk secara aktif bergabung dengan kekuatan internasional untuk mengembangkan rasa solidaritas keumatan terhadap nasib komunitas Islam di luar negeri—termasuk di dalamnya adalah Afghanistan, Moro, Bosnia, dan tentu saja Palestina. Pengenalan terhadap nasib umat Islam internasional yang bersifat empirik ini mendatangkan militansi yang terkadang menemukan bentuknya yang tidak terstruktur dan mengesankan irrasional—bagaimana mungkin mengalahkan Barat dengan cara-cara seperti itu! (Lewis, 2002 dan 2003).

Apapun, generalisasi terhadap apa yang disebut fundamentalisme Islam—baik pada tingkat substansi maupun besaran—merupakan sesuatu yang tidak memberi kejelasan terhadap fenomena itu sendiri. Apalagi menyumbang bagaimana persoalan ini ditangani—tentu jika hal ini dipandang sebagai sesuatu yang tidak menguntungkan.

Dalam konteks Indonesia, ada beberapa hal yang hendaknya diperhatikan. *Pertama*, apa yang disebut sebagai kebangkitan Islam

politik—dan dengan itu banyak orang mengkaitkannya dengan fundamentalisme Islam—bukanlah sesuatu yang menakutkan. Kalau dukungan terhadap Piagam Jakarta di parlemen bisa diperlakukan sebagai ukuran, maka hanya sekitar 87-an orang yang mendukung gagasan tersebut. Jumlah itu berasal dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Bulan Bintang (PBB), dan beberapa partai kecil yang tergabung di dalam Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (FPDU). *Kedua*, apa yang disebut aspirasi Islam juga bukan merupakan sesuatu yang bersifat monolitik. Demikian pula halnya dengan pemahaman orang terhadap syariat Islam. Itulah sebabnya, keinginan untuk memberlakukan syariat Islam di sejumlah kabupaten mengambil bentuk yang sangat elementer. Bahkan Komite Penegakan Syariat Islam di Makassar pun sulit untuk merumuskan substansi yang akan ditegakkan—meskipun telah memperoleh dukungan oleh sebagian besar kekuatan-kekuatan politik di daerah tersebut.

Ketiga, fundamentalisme keagamaan hendaknya dilihat sekurang-kurangnya pada dua tingkat. Pertama, tingkat pemikiran. Kedua, tingkat tindakan. Fenomena perkembangan gerakan keagamaan Islam di luar parlemen menunjukkan hal ini. FPI, MMI, FKAWJ, Ikhwanul Muslimin, dan Hizbut Tahrir, misalnya, semuanya mengesankan adanya warna dasar Islam yang kuat. Namun, pada diri mereka terdapat perbedaan-perbedaan yang tajam. Kesemuanya memang menginginkan syariat Islam berlaku di Indonesia. Meski demikian, mereka berbeda mengenai konstruk negara ketika syariat Islam hendak diberlakukan. Mempelajari pandangan-pandangan keagamaan mereka, dapat disimpulkan bahwa baik FPI maupun FKAWJ tidak terlalu memperhatikan mengenai konstruk negara untuk memberlakukan syariat Islam. Bagi mereka, sejauh sebuah negara memberlakukan syariat Islam, itu adalah cukup. Karenanya, bagi FPI misalnya, negara yang berdasarkan Pancasila pun tidak persoalan sepanjang syariat Islam diberlakukan. Karenanya, berbeda dengan MMI, Ikhwanul Muslimin dan Hizbut Tahrir, FPI tidak

mempunyai pandangan tertentu tentang sistem kenegaraan yang bertumpu pada khilafah. Tidak ada pretensi bagi FPI maupun FKAWJ untuk membangun, misalnya, *pan chaliphate state*.

Namun demikian, menarik untuk dilihat bahwa baik MMI, Ikhwanul Muslimin, maupun Hizbut Tahrir hingga saat ini berusaha bermain cerdik dalam upaya mewujudkan cita-cita mereka. Berbeda dengan FPI dan FKAWJ, mereka bermain di dalam garis-garis yang ditoleransi dan dibolehkan oleh sistem demokratis dan undang-undang yang berlaku. Karenanya, mereka menghindari penggunaan kekerasan. Mereka tidak bersedia bersinggungan langsung dengan mandulnya peraturan pemerintahan yang berkaitan dengan penegakan hukum minuman keras, perjudian, dan pelacuran. Sebaliknya mereka bermain pada tingkat wacana untuk membuka kesadaran publik bahwa sistem kekhalifahan bukan hanya sesuatu yang mungkin, tetapi juga jawaban terhadap segala bentuk persoalan yang dihadapi umat Islam.

Sampai tingkat ini, barangkali dapat disimpulkan bahwa FPI dan FKAWJ cenderung fundamentalistis di dalam tindakan (sesuatu yang bisa menyeret mereka untuk bergesekan dengan peraturan dan undang-undang yang ada), tetapi tidak dalam pemikiran. Sebaliknya, MMI, Hizbut Tahrir, dan Ikhwanul Muslimin berorientasi fundamentalistis di dalam pemikiran. Dengan kesimpulan seperti itu, maka respon terhadap munculnya fundamentalisme Islam tidak cukup hanya dengan pernyataan-pernyataan bahwa fundamentalis itu buruk, tidak sesuai dengan watak Islam yang ramah, dan karenanya harus diterapkan berbagai kebijakan yang mengaah pada adanya "*the politics of containment*," dan menebarkan "*the politics of fear*," di pihak lain.

Penutup

Demokrasi, pluralisme, toleransi, modernitas dan rasionalitas semestinya mengandaikan pengakuan terhadap

perbedaan pemikiran. Semestinya, prinsip-prinsip pokok kehidupan bernegara tidak memberikan penilaian-penilaian final (*final judgment*) selama kemaslahatan umum terpenuhi. Tradisi Barat mungkin merumuskan terjaminnya kemaslahatan umum di dalam jargon "*the good society*". Masyarakat Jawa merumuskannya di dalam rumusan "*gemah ripah loh jinawi, toto tentrem kertoraharjo*." Sementara itu Islam sangat mengenal gagasan mengenai "*baladatun tayyibatun wa rabbun ghafur*."

Inti dari nilai-nilai "lama" ini adalah kemaslahatan umum. Persoalannya, untuk merealisasikan hal itu, tidak ada jalan tunggal. Memang, Fukuyama seakan memberikan kesan bahwa jalan yang harus ditempuh adalah demokrasi—dengan masyarakat Barat sebagai rujukan utamanya. Jika mengingat fenomena gelombang demokratisasi, yang berlangsung sejak akhir 1970-an, bukan sesuatu yang tidak mungkin bahwa kesuksesan Barat diulang di wilayah lain. Namun, persoalannya bukan sekedar mengulang keberhasilan negara-negara lain, melainkan kebolehan untuk merancang sistem dan aturan main yang berbeda, setidaknya tidak semuanya sama, yang dianggap sesuai dengan kebutuhan sebuah negara. Bagi sebagian orang, keperluan akan hal ini tidak semata-mata didasarkan oleh keniscayaan teologis, tetapi juga oleh kenyataan empirik bahwa tidak selamanya keberhasilan pengalaman Barat dilihat sebagai kebutuhan bagi negara-negara lain.

Inilah elemen yang selama ini tidak tampak di dalam memperbincangkan tentang fundamentalisme keagamaan, khususnya Islam. Padahal, di situlah letak rasionalitas fundamentalisme keagamaan.***

EKSTREMISME ISLAM: BUKAN SEKADAR PERSOALAN TEOLOGIS ATAU PENAFSIRAN KEAGAMAAN

MESKIPUN BUKAN SAMA SEKALI persoalan baru, diskursus tentang ekstremisme atau radikalisme Islam memperoleh momentum yang cukup sejak beberapa tahun terakhir ini. Sejak adanya aksi-aksi kekerasan yang diarahkan kepada Amerika Serikat—terutama serangan terhadap World Trade Center, 11 September 2001—dan negara-negara Barat lainnya, isu tentang ekstremisme atau radikalisme Islam dimunculkan kembali. Kampanye besar-besaran untuk membalas dan menghentikan tindak kekerasan tersebut telah menimbulkan dampak yang tidak hanya membangkitkan sentimen permusuhan-keagamaan klasik, tetapi juga mengganggu citra dasar tentang Islam. Tak kalah memprihatinkannya adalah bahwa berbagai tindak kekerasan yang membawa-bawa—atau disangkut-sangkutkan dengan—bendera Islam itu telah menempatkan agama ini dalam posisi yang sangat tidak mengenakkan.

Setidak-tidaknya, fenomena seperti itu telah membuat para pemikir dan pemeluknya melakukan kampanye-tandingan bahwa Islam tidak mendakwahkan ekstremisme atau radikalisme—apalagi terorisme. Islam adalah agama yang ramah, yang menghargai pluralisme, dan merupakan rahmat bagi sekalian alam. Beratnya medan yang harus dihadapi dalam upaya menepis sorotan buruk dunia internasional telah membuat sebagian pemimpin Islam untuk berujar bahwa dalam hal ini Islam pada dasarnya juga tengah menjadi korban dari tindakan-tindakan kekerasan. Karenanya, upaya yang harus ditempuh hendaknya melibatkan seluruh komunitas internasional agar menghukum mereka yang bertanggung-jawab, dan bukan membangkitkan sentimen klasik dengan cara melakukan generalisasi terhadap Islam yang dikait-kaitkan (*The Straits Times*, October 30, 2002).

Ucapan-ucapan yang dikemukakan sebagian pemimpin agama di Amerika Serikat, seperti Jerry Falwell, Pat Robertson, Franklin Graham (putra Billy Graham) tentang Islam tidak menyelesaikan masalah. Bahkan, hal itu justru menciptakan prasangka-prasangka keagamaan serta meneguhkan keyakinan sebagian dari pemeluk Islam maupun Kristen bahwa di antara mereka memang ada benih-benih ketidaksukaan. Seperti ditulis Fareed Zakaria dalam kolom regulernya di *Newsweek*, 21 Oktober 2002, yang berjudul "Time to Take on America's Haters," dilaporkan bahwa Falwell dalam acara "60 Minutes" yang disiarkan stasiun TV CBS menyatakan "*Muhammad was a terrorist.*" Dalam berbagai kesempatan Robertson menyebut "*Muhammad a robber and a brigand.*" Islam pun dideskripsikannya sebagai "*a monumental scam.*" Sementara itu, Graham sering menilai Islam sebagai "*a very evil and wicked religion.*" (Zakaria, 2002: h. 15).

Penilaian-penilaian seperti ini tidak hanya ada pada kalangan pemimpin agama, tetapi juga lingkungan-lingkungan lain. Ini bisa ditemukan, misalnya, dalam karya Ziauddin Sardar

dan Meryll Wyn Davies yang berjudul *Why Do People Hate America?* (2002). Di dalam buku itu dimuat berbagai pernyataan negatif tentang Islam. Disebutkan, ada pihak yang menyamakan Islam dengan Klu Klux Klan (KKK). Karina Rollins, editor senior *The American Enterprise*, beranggapan bahwa secara intrinsik budaya Islam itu anti Barat dan penuh kebencian terhadapnya. Ini sebanding dengan pernyataan Fareed Zakaria yang mengatakan bahwa “[Muslims] come out of a culture that reinforces their hostility, distrust and hatred of the West—and of America in particular. This culture does not condone terrorism but fuels the fanaticism that is at its heart.” (Zakaria, 2001; Sardar and Davies, 2002: h. 22). Demikian jelasnya pandangan Rollins terhadap Islam, sampai-sampai orang Islam yang tinggal di Amerika pun ia pandang dengan penuh kecurigaan: “there is no evidence that Muslims living in America are necessarily all great patriots.” Bahkan, pernyataan Presiden George Bush bahwa “Islam is not the enemy” dianggapnya sebagai “baseless assertions.” Baginya jelas bahwa “Islam is an imperialist religion,” dan dalam penilaiannya: “this fresh enemy is at civilization’s gate.” Dengan pandangan-pandangan seperti itu, kecenderungannya meyakini untuk mengkaitkan Islam dengan terorisme. Untuk hal ini cukuplah kiranya dikutipkan uraian Don Feder, kolumnis dan penulis editorial *Boston Herald*, yang dimuat di majalah *Insight*. Selain mengatakan bahwa terorisme itu bukan deviasi dalam Islam, bahkan sebenarnya ia merupakan norma dari budaya Islam, ia bertutur bahwa:

From its seventh-century breakout from the Arabian peninsula until the late 17th century, Islam advanced at sword point, spreading from the Pyrenees to the Philippines. The tide was checked only at the gates of Vienna. From the decline of the Ottoman empire until the 1970s, Islam ebbed. Today—fueled by oil wealth, surplus population, immigration and the rise of fundamentalism—Islam is resurgent. Instead of wild horsemen, its banners are carried by guerrillas, terrorists, theocrats and tyrants. (Sardar and Davies, 2002: h. 15-22).

Dengan kenyataan seperti itu tampaknya tidak adil untuk membicarakan ekstremisme atau radikalisme Islam semata-mata dari sudut pandang internal-keagamaan. Jelas agar dapat mengetahui secara lebih tepat mengenai faktor-faktor yang paling bertanggung jawab terhadap kemunculan (kembali) ekstremisme atau radikalisme Islam, kajian lapangan dan literatur yang mendalam sangatlah diperlukan. Akan tetapi, secara sepintas dapat diduga bahwa fenomena tersebut tidak terjadi dalam situasi vakum. Karenanya, mengaitkan perkembangan situasi makro-baik yang berkaitan dengan masalah sosial-ekonomi maupun politik—dengan persoalan tersebut menjadi sesuatu yang bukan saja bersifat *fashionable*, tetapi jangan-jangan memang di situ letak inti persoalannya (Amstrong, 2001).

Orang boleh saja mengatakan bahwa pokok persoalan yang berkaitan dengan kemunculan ekstremisme atau radikalisme Islam—atau agama-agama lain—ada pada para pemeluk agama tersebut (Lewis, 2002). Meski demikian, penting untuk diingat bahwa baik pada tataran teori maupun praktik, fenomena ekstremisme atau radikalisme Islam itu bukan tanpa sebab, dan bukan tanpa sasaran. Selalu saja kenyataan tersebut diarahkan kepada kelompok-kelompok kekuatan tertentu yang dinilai “mengganggu” atau “merugikan” kepentingan Islam atau pemeluknya. Ketakberdayaan di dalam memberi respon-respon yang tepat telah mendorong pencetus gagasan dan pelaku ekstremisme atau radikalisme yang memakai bendera Islam—atau atribut-atribut lainnya yang sepadan—untuk bertindak secara tidak “konvensional.” Karenanya, memahami konteks global di mana ektrimisme atau radikalisme keagamaan itu berkembang menjadi imperatif. Dengan demikian, pemahaman orang terhadap kemunculan ekstremisme atau radikalisme Islam tidak hanya bersifat *religious-centered*—yang hanya mengarahkan kita pada hal-hal yang bersifat normatif dan doktriner—tetapi lebih dari itu. Bahkan masalah ini mungkin telah mengatasi soal kepercayaan itu sendiri atau—kalau istilah

Robert N. Bellah boleh digunakan—telah menjadi sesuatu yang bersifat “*beyond belief*.” (Bellah, 1991).

Tulisan ini tidak secara kategoris ingin menyatakan bahwa faktor-faktor eksternal adalah yang paling bertanggung jawab atas kemunculan ekstremisme atau radikalisme Islam. Di pihak lain, tulisan ini juga tidak pada posisi untuk berteori bahwa cara pandang tertentu terhadap Islam—seperti upaya Stephen Schwartz untuk mengkaitkan Wahabisme dengan terorisme (Schwartz, 2002) —merupakan sumber atau rujukan kepadanya ekstremisme atau radikalisme Islam dapat (atau harus) diatribusikan. Yang ingin dicoba digali di sini adalah kemungkinan faktor-faktor eksternal dan internal itu bersinergi—mungkin secara tidak kita sadari—yang memunculkan pemikiran dan tindakan yang bersifat ekstrem atau radikal.

Islam dan Ekstremisme

Membicarakan kaitan antara Islam dan ekstremisme bukan perkara mudah. Hal ini akan segera terlihat ketika kepada kita diajukan sebuah pertanyaan: apakah Islam mengajarkan ekstremisme atau radikalisme? Salah satu faktor yang menyebabkan pertanyaan seperti ini sulit untuk dijawab—baik pada tataran normatif maupun praktis—adalah kenyataan bahwa pertanyaan tersebut penuh dengan turunan-turunan sosial-ekonomi dan politiknya (*a loaded question*). Sementara itu, agama (Islam atau agama apa pun) secara *taken for granted* dipandang sebagai instrumen ilahiah yang mengajarkan hal-hal yang serba “baik.” Karenanya, bagaimana mungkin kita bisa mengkaitkan agama dengan ekstremisme—sesuatu yang secara inheren dianggap mengandung hal-hal yang tidak “biasa” dan seringkali dipandang secara *pejorative*. Dalam perspektif seperti ini, agama dan ekstremisme sering dilihat sebagai sesuatu yang bersifat kontradiktif.

Akan tetapi, dalam kenyataan sehari-hari, kaitan erat antara agama dan ekstremisme merupakan hal yang mudah ditemui. Meskipun pada tataran penilaian banyak orang berusaha mengelak untuk mengkaitkan antara agama dan ekstremisme, realitas menunjukkan bahwa ekstremisme atau radikalisme keagamaan itu sering dijumpai.

Dengan demikian, bisa disebutkan bahwa pada dasarnya ada keengganan bagi banyak kalangan umat beragama untuk melihat potensi keterkaitan antara agama dan ekstremisme. Sikap enggan ini bukan didasarkan semata-mata untuk membela agama tertentu, tetapi karena fungsi agama memang bukan untuk mendorong tindakan-tindakan yang bersifat ekstrem, radikal, dan berbau negatif. Agama selalu berbicara tentang hal-hal yang serba baik, serba agung, untuk menciptakan tatanan yang dalam perspektif, misalnya, Islam "*baladun thayibatun wa rabun ghafur*." Masyarakat Jawa menyebutnya, "*negeri gemah ripah lohjinawi, toto tenterem kerto raharjo*." Atau, dalam pandangan para sosiolog Barat, agama dimaksudkan untuk menciptakan "*the good society*". Inilah kira-kira yang menjadi fungsi universal agama-agama yang ada.

Meski begitu, terlepas dari paparan di atas, siapa pun pada dasarnya sulit untuk mengingkari adanya tindakan-tindakan ekstrem yang setidaknya-tidaknya membawa bendera agama—kalau bukan justru diinspirasi dan dimotivasi oleh cara pandang serta pemahaman tertentu terhadap doktrin-doktrin agama. Dan, dalam konteks perkembangan global dewasa ini, komunitas Islam sulit untuk menghindar dari pertanyaan apakah Islam mendakwahkan ekstremisme? Tentu dengan semangat subyektivitas keagamaan, setiap Muslim akan menjawab dengan nada negatif. Dengan kata lain, Islam tidak (pernah) mengajarkan ekstremisme. Kendatipun mereka mengetahui bahwa ada banyak tindakan ekstrim yang bisa dikait-kaitkan dengan Islam (jangan lupa, hal yang sama juga bisa dikenakan

terhadap agama-gama lain!), setidaknya-tidaknya mereka akan mengatakan tidak ada doktrin dan prinsip Islam yang menganjurkan ekstremisme.

Dalam hal ini, pandangan Yusuf Qaradhawi—sarjana Muslim yang dilahirkan di Mesir, tetapi kini menetap untuk mengajar di Dhoha, Qatar—menarik untuk diketengahkan. Pandangannya menarik untuk dikemukakan karena dalam perspektif komunitas Islam, Qaradhawi dianggap sebagai Muslim yang taat, yang memperlakukan ajaran-ajaran Islam secara serius (Qaradhawi, 1995). Sementara itu, dalam pandangan sarjana Barat, seperti Charles Kurzman, ia dikategorikan sebagai pemikir Islam yang mempunyai pandangan liberal—khususnya pikiran-pikirannya yang berkaitan dengan ekstremisme (Kurzman, ed., 1998).

Qaradhawi menulis esai tentang ekstremisme pada 1981. Tulisan pendek itu merupakan pertanggungjawaban dirinya sebagai seorang intelektual Muslim yang ketika itu risau melihat perkembangan-perkembangan tertentu berkenaan dengan Islam di Timur Tengah. Menurut pengantar yang dipersiapkan Kurzman, esai itu dimaksudkan untuk menahan gerak laju ekstremisme Islam khususnya yang berlangsung di Mesir. Sekaligus, tulisan itu merupakan kritik terhadap sebuah kelompok kecil radikal di Mesir yang menculik dan membunuh pejabat agama di negeri itu pada 1977. Bagi Qaradhawi, seseorang boleh saja mempunyai pandangan-pandangan yang ekstrem, tetapi hal tersebut tidak boleh dipaksakan kepada orang lain.

Dalam tulisannya mengenai ekstremisme itu, Qaradhawi memulai dengan suatu pandangan yang tegas, yaitu bahwa pada dasarnya Islam melarang ekstremisme (*Ibid.*: h. 196-204). Tetapi, sebelum sampai pada pandangan seperti itu, hendaknya seseorang memahami terlebih dahulu apa sebenarnya yang dimaksud dengan ekstremisme, dan bagaimana ajaran Islam melihat hal-hal seperti itu. Secara literer, Qaradhawi

mendefinisikan ekstremisme sebagai *"being situated at the farthest possible point from the center."* Secara figuratif, ekstremisme dipahami sebagai adanya *"a similar remoteness in religion and thought, as well as behavior."* Dari sini ia menarik suatu kesimpulan bahwa salah satu konsekuensi logis dari pandangan dan tingkah laku ekstrem adalah *"exposure to danger and insecurity."* Artinya, ekstremisme berkaitan dengan keterhadapan kepada marabahaya dan rasa tidak aman.

Bagi Qaradhawi, Islam tidak bisa mengakomodir hal-hal seperti itu—sesuatu yang hanya akan membawa seseorang pada situasi ekstrem. Baginya jelas bahwa Islam justru memerintahkan moderasi dan keseimbangan—situasi yang tidak ekstrim, tidak berada pada titik paling jauh dari pusat, tidak menghadapi pemeluknya pada marabahaya dan ketidakamanan. Moderasi dan keseimbangan yang diajarkan Islam mencakup segala sesuatu, baik dalam hal kepercayaan, beribadah, perbuatan dan tingkah laku, serta dalam hal menetapkan hukum. Inilah, menurut Qaradhawi, yang dalam Islam disebut *al-sirâth al-mustaqîm* (jalan lurus)—jalan mereka yang diberi nikmat oleh Allah, dan bukan mereka yang terkena murka Allah.

Karena itu, Qaradhawi yakin benar bahwa moderasi atau keseimbangan bukan hanya merupakan karakteristik umum Islam, tetapi juga menjadi tonggak paling fundamental. Jika secara doktriner dan prinsipal, itulah yang ingin dipancarkan Islam, maka semestinya komunitas Islam adalah komunitas yang mengikuti jalan lurus, adil, moderat, dan seimbang. Mereka seharusnya selalu berada di tengah, tidak berada pada titik paling jauh—baik di sisi kanan maupun di kiri—dari pusat.

Karena apa yang telah disebutkan merupakan pemahaman Qaradhawi tentang prinsip-prinsip Islam, maka dapat disimpulkan bahwa gagasan mengenai moderasi dan keseimbangan mempunyai dasar yang kuat dalam al-Qur'an

dan Sunnah—dua sumber utama Islam. Sumber yang pertama ini telah menyebutkan berbagai istilah yang memerintahkan Muslim untuk selalu berada di tengah, menjadi moderat, dan berlaku seimbang (*wasath*)—serta melarang mereka berlaku ekstrim (*ghuluw*—berlebihan), *tanattu'* (melampaui batas), atau *tashdīd* (kaku, keras). Demikian pula, berkali-kali Nabi Muhammad mengingatkan umatnya agar tidak berlebihan—meskipun di dalam menjalankan ajaran agama. Pun Nabi juga mengingatkan bahaya yang bakal dihadapi oleh mereka yang bertindak melampaui batas. Jangankan Nabi, Allah pun tidak akan membebani hambanya dengan beban yang di luar kemampuan mereka untuk menanggungnya (*la yukallifu al-Allah nafsa illa wus'aha*).

Atas dasar itu semua, dengan enak Qaradhawi menyimpulkan bahwa ajaran-ajaran Islam memang memerintahkan Muslim untuk berlaku seimbang, dan melarang mereka bertindak ekstrem. Katanya, seperti dituturkan Kurzman, "*Islamic texts call upon Muslims to exercise moderation and to reject and oppose all kinds of extremism: [such as] ghuluw [excessiveness], tanattu' [transgressing, meticulous religiosity, and tashdid [strictness, austerity].*" (Kurzman, ed., 1998: h. 196-198).

Dengan apa yang telah diketengahkan, dapat dinyatakan bahwa Islam, baik dalam teori (al-Qur'an) ataupun praktik (Sunnah), melarang tindakan-tindakan yang eksekutif dan melampaui batas. Ekstremisme, sekalipun dalam konteks ibadah, adalah dilarang—apalagi dalam hal-hal yang bersifat "non-ibadah." Masih menurut Qaradhawi, pelarangan terhadap ekstremisme tidak terjadi secara arbiter. Sebaliknya, perbuatan-perbuatan itu dilarang karena adanya bahaya yang sangat mendasar di dalam ekstremisme bagi sejarah kemanusiaan. "*All these warnings against extremism and excessiveness are necessary,*" tulisnya, "*because of the serious defects inherent in such tendencies.*" (Kurzman, ed., 1998).

Secara singkat Qaradhawi menyebutkan tiga cacat utama ekstremisme. *Pertama*, tindakan ekstrem atau melampaui batas itu terlalu sulit untuk dapat disetujui oleh manusia biasa. Terlalu berat bagi mereka untuk memikul beban atau mentolerir tindakan-tindakan yang melampaui batas. Meskipun mungkin ada sebagian orang yang dapat hidup dengan praktik-praktik yang melampaui batas, mayoritas tidak mungkin bertindak demikian. Karenanya dapat dikatakan bahwa ekstremisme itu sebenarnya berlawanan dengan sifat manusia (*human nature*). *Kedua*, tindakan ekstrem atau yang melampaui batas itu tidak berumur panjang (*short-lived*). Secara alamiah, kemampuan orang untuk bertahan—khususnya terhadap hal-hal yang berbau eksekutif—itu terbatas. Dan karena manusia itu pada dasarnya cepat bosan, maka ia tidak bakal mampu bertahan dengan tindakan-tindakan yang melampaui batas untuk jangka waktu lama. *Ketiga*, praktik-praktik yang melampaui batas itu membahayakan dan melanggar hak dan kewajiban pihak lain (Kurzman, ed., 1998).

Dalam konteks pandangan Qaradhawi tentang ekstremisme, di sini dapat dikatakan bahwa seorang Muslim tidak seharusnya tergelincir pada tindakan atau pikiran yang bersifat ekstrem dan melampaui batas. Sebaliknya, dengan pemahaman keagamaan yang “baik” dan “pada tempatnya,” ia akan mempertahankan posisi moderat dan seimbang.

Masalahnya adalah tidak semua orang seperti Qaradhawi. Tidak semua mempunyai pikiran yang sebanding dan sesuai dengan apa yang dipahami oleh Qaradhawi. Meskipun tidak ada orang yang meragukan keislaman Qaradhawi, dunia Islam dengan mudah dapat sampai pada kesimpulan bukan mazhab Qaradhawi yang menjadi acuan masyarakat Islam. Kenyataan seperti ini belum tentu karena kelemahan atau ketidaksesuaian pemahaman Qaradhawi mengenai, misalnya, ekstremisme keagamaan, tetapi karena struktur ajaran Islam memang terbuka untuk diperdebatkan dan diinterpretasikan. Lebih dari itu,

memang tidak ada seorang Muslim pun (kecuali Nabi tentunya), termasuk para ahli fikih dan tafsirnya, para ulama dan teolognya, yang mempunyai otoritas untuk mengatakan bahwa pemahaman dan pemikirannya terhadap Islam adalah yang paling benar—dan yang lain kurang tepat atau salah. Karena itu, meskipun Islam itu satu, ekspresinya—meminjam istilah komunitas Islam Utan Kayu—“warna-warni.” Walaupun, penilaian yang terakhir ini juga masih bisa diperdebatkan atau diijtihadden!

Artinya, apa yang dikemukakan Qaradhawi mungkin saja merupakan pemahaman yang benar dan masuk akal. Barangkali saja, Allah dan Rasulnya (tentu ini penilaian subyektif saya!) tidak menemukan kesalahan atau kejanggalan apa pun atas pandangan-pandangan Qaradhawi di atas. Masalahnya adalah, seperti telah dikatakan, pemahaman terhadap ajaran Islam itu tidak monolitik. Untuk hal-hal yang bersifat ritual-keagamaan saja ada perbedaan—kendatipun banyak orang mengatakan bahwa hal tersebut hanya menyangkut soal-soal yang bersifat *trivial* atau cabang. Apalagi yang berkaitan dengan aspek-aspek non-ibadah—sosial-kemasyarakatan. Tentu, perbedaan-perbedaan yang ada menjadi sangat tajam dan mencolok, bahkan yang menyangkut soal-soal yang fundamental—seperti masalah hubungan antara agama dan negara, hubungan antara Muslim dan non-Muslim, kaitan antara Islam dan modernitas, globalisasi, dan “Barat” yang tengah berada pada posisi dominan dan cenderung mendikte serta hegemonik.

Dalam perspektif seperti ini, sebagaimana telah dikatakan di awal tulisan, setidaknya-tidaknya ada dua hal yang harus dilihat di dalam membicarakan persoalan Islam dan ekstremisme atau radikalisme. Pertama adalah yang bersifat teologis-keagamaan—ini berkaitan dengan interpretasi Muslim terhadap ajaran agamanya. Kedua adalah yang bersifat psikologis-sosiologis—berkaitan dengan situasi yang dialami orang-orang Islam dan respon mereka terhadap modernitas dan dominasi Barat.

Penafsiran Doktrin yang Beragam

Mereka yang mempraktikkan ekstremisme dan radikalisme, dengan membawa bendera Islam, tentu tidak akan merujuk tindakan mereka pada prinsip-prinsip yang dipakai oleh Qaradhawi atau kalangan moderat dan tengah lainnya. Meskipun masih harus digali secara lebih lanjut, bisa saja dikatakan bahwa mereka lebih memilih untuk membaca ayat-ayat yang potensial untuk dijadikan pembenaran. Dalam hal ini, yang biasanya populer adalah rujukan-rujukan yang menyatakan bahwa mereka yang tidak mendasarkan kehidupannya pada hukum Allah, maka mereka termasuk orang zalim, kafir, dan sebagainya. Juga termasuk dalam hal ini adalah pandangan untuk memeluk agama Allah secara menyeluruh (*kâffah*). Kendati terasa janggal dan menyempal, dan sebagian besar Muslim pasti akan menolaknya, ada saja yang beranggapan bahwa mengambil secara paksa dan tidak sah harta orang lain itu dibolehkan. Ini muncul dari pemahaman (yang menurut saya salah!) terhadap suatu doktrin bahwa pada harta seseorang sebagian ada yang menjadi milik orang lain. Ada pula yang mendasarkan tindakan-tindakan radikalisme Islam pada perintah Allah yang menyuruh Muslim untuk berlaku kasih terhadap sesama Muslim, tetapi bertindak keras terhadap kaum kafir. Entah menggunakan metode apa, ada sebagian Muslim yang memandang suatu daerah tertentu, dalam periode tertentu, sebagai padanan periode Nabi di Mekkah. Karena itu, praktik-praktik keagamaan Islam boleh meniru periode Mekkah sebelum Nabi menetap di Madinah. Dengan pemahaman yang latar belakang dan motivasi sosiologisnya bisa ditebak, ajaran seperti ini telah dipakai untuk membenarkan tindakan-tindakan tertentu yang bersifat eksekutif kepada non-Muslim—bahkan terhadap kalangan Islam yang dianggap tidak sepaham atau sealaran.

Dalam konteks seperti ini, telah berkembang sekurang-kurangnya dua model pemahaman, penafsiran, atau ijtihad yang berbeda. Pertama, model yang bersifat skripturalistik, yang lebih menitikberatkan pada teks-teks doktrin. Kedua, model yang bersifat lebih substansialistik yang menekankan pada makna dan isi atau konteks. Penafsiran pertama cenderung literalis dan legal-formalistik, karena lebih memusatkan perhatian pada regulasi kehidupan yang dipersepsikan sesuai dengan norma-norma agama. Barangkali karena aksentuasinya pada persoalan halal-haram, penafsiran tekstual mereka terkesan *rigid*.

Sebaliknya, model kedua cenderung berupaya menyelami (meminjam istilah Fazlur Rahman) esensi dasar sebagai sumber moral dari pesan-pesan keagamaan. Teks-teks doktrinal dipahami dalam konteks dialektika budaya dan sejarah sehingga pesan yang lebih esensial perlu digali guna mengungkap esensi substansialistiknya. Dan, esensi ajaran hanya mungkin terungkap manakala prinsip-prinsip universalnya “dibunyikan” dan menjadi kepedulian, melebihi kepedulian terhadap hal-hal yang bersifat partikular. Dengan semangat itu, penafsiran model ini mengedepankan—sampai batas tertentu—rasionalitas atas pemahaman teks-teks keagamaan.

Jika ditarik jauh ke masa-masa formatik Islam, kedua penafsiran itu bukan tanpa preseden. Sejak periode sahabat hingga terbentuknya mazhab-mazhab fikih dan kalam, sebenarnya telah muncul ragam penafsiran yang kurang lebih serupa. Sebut, misalnya, lahirnya dua kubu pemikiran yang saling berseberangan, yakni madrasah *ahl al-hadîts* di Madinah, dan *ahl ra'y* di Baghdad. Kelompok *ahl al-hadîts*, sesuai namanya, cenderung merujuk setiap persoalan pada hadis, dan mereka hanya mau memberikan fatwa hukum jika ada hadis secara eksplisit menegaskan status hukumnya. Mereka menolak memberikan fatwa hukum untuk kasus-kasus yang belum

terjadi (*iftirâdhi*). Salah satu karakteristik paling menonjol kelompok ini adalah rigiditas pemahaman teks, sehingga teks-teks (*nushus*) keagamaan dipahami secara literal. Dari kubu ini lahir, misalnya, mazhab Maliki dan Hanbali dengan semangat puritanismenya.

Sementara itu, kubu *ahl al-ra'y* banyak mempergunakan akal atau rasio. Kata *al-ra'y* sendiri berarti akal atau penalaran personal (*personal reasoning*). Mereka merupakan cikal-bakal lahirnya pemikiran rasional dalam Islam. Bagi mereka, teks-teks keagamaan bersifat *ma'qûlât al-ma'na*. Artinya, semua teks punya makna yang bisa dipahami secara rasional, dan tugas para mujtahid untuk menggali makna-makna yang tersembunyi di balik teks-teks tersebut. Menarik dicatat, mazhab Hanafi yang rasional itu lahir dari kubu ini.

Kenapa madrasah *ahl al-hadîts* berkembang di Madinah, sementara *ahl al-ra'y* di Baghdad? Para penulis *Târîkh al-Tasyrî'* (Sejarah Hukum Islam) berpendapat, bahwa faktor sosiologis dan geografis banyak memberikan ruang bagi kedua kubu itu untuk berkembang. Selain sebagai sumber hadis, Madinah juga belum begitu berkembang. Kehidupan di sana masih cukup sederhana dan bersahaja, sehingga mereka cukup dengan merujukkan setiap kasus yang muncul kepada hadis atau praktik generasi Islam awal. Sementara, Baghdad selain sebagai pusat kekuasaan, juga menjadi titik pertemuan antarberbagai peradaban. Kenyataan itu, tentu saja, menghadirkan banyak persoalan yang tidak lagi dapat ditampung oleh hadis-hadis yang tersedia. Penalaran atas teks menjadi kebutuhan yang tak terelakkan (*inevitable*). Namun, lebih dari itu semua, teks-teks keagamaan sendiri memang memberikan ruang cukup luas bagi upaya penafsiran dan pengembangan, sesuai dengan perkembangan dan perbedaan waktu dan tempat.

***Beyond* Teologi dan Penafsiran Keagamaan**

Namun demikian, terdapat nuansa yang laik dicermati manakala kenyataan sosiologis ini disandingkan dengan fenomena radikalisme Islam yang menjamur belakangan. Berbeda dengan *ahl al-hadīts* yang menemukan lahan suburnya di daerah yang sederhana dan bersahaja (*badawah*), penafsiran "hitam-putih" kelompok-kelompok Islam garis keras justru lahir di kota-kota atau, minimal, subkota. Dengan kata lain, radikalisme Islam justru lahir dari persentuhan dengan modernitas. Jika kebutuhan untuk mengembangkan tafsir rasional di kalangan *ahl al-ra'y*, sebagaimana dikemukakan tadi, lahir karena pertautan Islam dengan perkembangan peradaban di pusat kekuasaan Islam, saat ini tafsir skripturalistik di kalangan Islam radikal juga muncul sebagai respons terhadap modernisasi dan globalisasi yang terjadi di kalangan masyarakat Muslim kota.

John L Esposito, gurubesar di Georgetown University yang banyak menulis tentang Islam, menyebut kebangkitan global Islam saat ini tidak hanya bersifat religius, tapi juga kebangunan sosial dan politik. Dalam tulisannya berjudul *Religion and Global Affair*, Esposito lebih jauh menegaskan bahwa semangat kembali kepada agama di banyak masyarakat Muslim mendapat injeksi dari hiruk-pikuk modernisasi dan globalisasi (*SAIS Review*, 1998). Bagi Esposito, kebangkitan Islam saat ini dapat dibaca sebagai pencarian identitas, otentisitas, dan komunitas di tengah himpitan ketidakadilan dunia yang membelenggu dunia Muslim. Di banyak negara Muslim, terutama di Timur Tengah, radikalisme Islam muncul sebagai perlawanan kontraproduktif terhadap perlakuan tidak adil atau penyumbatan aspirasi politik oleh rezim otoriter. Ironinya, sikap otoritarian rezim-rezim itu justru didukung Amerika Serikat yang selalu mengampanyekan penolakan terhadap otoritarianisme. Karena itu, slogan mereka ditujukan untuk menjungkel rezim sembari menyerukan Islam sebagai solusi (*al-Islâm huwa al-hill*).

Esposito juga memandang bahwa revitalisasi agama semacam itu bisa menjadi sumber pembebasan, tapi sekaligus juga ekstremisme kekerasan. Ia akan menjadi sumber ekstremisme kekerasan apabila ia diposisikan—atau memposisikan diri—*vis-à-vis* hegemoni global yang tidak memberikan ruang gerak, kecuali ketidakberdayaan. Dalam konteks itu, terabaikannya kezaliman Israel di Palestina, sengketa Kashmir, konflik di Afghanistan, hingga kesewenang-wenangan Amerika Serikat terhadap Irak, dipastikan menyuburkan radikalisme keagamaan. Sulit rasanya kita akan mampu membendung radikalisme agama, apabila akar persoalannya kita abaikan begitu saja. Terdapat kekecewaan dan kefrustrasian yang akut di balik tafsir keagamaan yang menjustifikasi penggunaan kekerasan. Kasus Mesir, barangkali, dapat lebih memperjelas suasana psikologis itu. R. Hrair Dekmejian dalam *Islam in Revolution: Fundamentalism in the Arab World*, mencatat bahwa banyak dari mereka yang bergabung ke dalam kelompok-kelompok radikal seperti al-Jihad berasal dari mantan tawanan (yang ditangkap tanpa sebab yang jelas) yang mendapat perlakuan kasar dan pemukulan (Dekmejian, 1985: h. 106). Padahal ketika ditangkap, mereka tak lebih dari kelompok yang bersuara “beda” dengan rezim penguasa, namun kemudian menjadi sedemikian radikal hingga tampil sebagai pelaku pengeboman terhadap sejumlah simbol modernitas, seperti tempat turisme, sentra perekonomian, dan seterusnya.

Kenyataan ini, tentu saja, menguatkan keyakinan bahwa radikalisme Islam merupakan fenomena modern. Berbagai studi sosiologis atas radikalisme Islam sampai pada satu kesimpulan: mereka yang bergabung ke dalam kelompok itu berasal dari lingkungan intelektual perkotaan. Islam radikal adalah kelompok yang modern secara sosiologis dan berasal dari sektor-sektor masyarakat modernis. Kehadiran mereka bukan sekadar

reaksi terhadap modernisasi masyarakat Muslim, melainkan justru produk dari modernisasi yang tidak menyisakan tempat bagi mereka untuk berkibrah secara *fair* (Sivan, 1985).

Di kalangan sarjana dan akademisi Barat, terdapat dua bentuk kekhawatiran dari menjamurnya ekstremisme atau radikalisme Islam di Indonesia. Pertama, ekstremisme Islam menggerogoti demokrasi. Mungkin saja ekstremisme Islam mengikuti jalur prosedural untuk mencapai kekuasaan, seperti mendirikan partai dan mengikuti pemilu, namun manakala mereka telah berada di kekuasaan mereka akan menghancurkan institusi demokrasi itu sendiri. Kasus Aljazair sering dijadikan contoh untuk menjelaskan kecenderungan ini. Front Penyelamat Islam (Front Islamique du Salut–FIS) memang memenangkan Pemilu, namun karena sikapnya yang anti-pluralisme ia dianggap sebagai ancaman bagi demokrasi.

Kedua, politisasi ideologi dan simbol Islam ke dalam kehidupan publik masyarakat Muslim. Hal ini tampak di atas panggung politik di Tanah Air setelah runtuhnya rezim Soeharto. Agama didorong sedemikian rupa sebagai *vote getter* (peraih suara), sehingga konflik dan ketegangan yang sesungguhnya bersifat politis kemudian beraroma agamis. Kenyataan ini tentu sangat berbahaya karena telah menyebabkan agama sebagai variabel pembeda, bukannya variabel perekat bagi keluhuran hidup umat manusia.

Mark R Woodward, Indonesianis dari Arizona State University, menyebutkan bahwa salah satu fenomena setelah jatuhnya Soeharto adalah antusiasme terhadap kehadiran Islam politik. Namun demikian, Woodward menambahkan, munculnya retorika Islamisme ini justru merupakan sandungan terbesar (*the most troubling development*) bagi perkembangan Indonesia baru (SAIS Review, 2001). Sebagaimana di tempat lain, ekstremisme Islam di Indonesia juga memiliki pandangan konspirasional mengenai politik global. Diskusi-diskusi tentang rencana Barat

untuk menghancurkan Islam dapat dijumpai di berbagai mesjid dan selebaran. Wacana ini menuding Barat Kristen dan Yahudi sebagai sumber konflik dan stagnasi ekonomi. Karena itu, terbentuknya khilafah yang didasarkan pada syariah diyakini sebagai satu-satunya solusi terhadap problem masyarakat Muslim.

Kekhawatiran pertama perlu dibuktikan sejarah. Sejauh ini masyarakat politik yang membawa bendera Islam tidak dapat dikatakan telah menggeroti demokrasi. Jika kita hendak bersikap demokrat sejati, seyogyanya kita memberikan ruang yang sama kepada semua ekspresi keagamaan untuk membuktikan klaimnya dalam pemilu yang kontestatif. Bukankah pemilu memang dimaksudkan untuk membuktikan klaim-klaim itu? Jika kelompok Islam politik mengklaim sebagai pembawa tunggal aspirasi umat Islam, biarlah mereka membuktikan klaim itu dalam pemilu yang *fair*.

Terhadap kekhawatiran kedua, persoalannya: dapatkah Islam politik di Indonesia membuktikan dirinya sebagai kekuatan anti-kekerasan? Ini pun harus dibuktikan dalam sejarah. Sepanjang mereka tidak melakukan pelanggaran hukum, isu agama dalam politik adalah sesuatu yang absah. Di negara-negara demokrasi maju pun, arena politik bukanlah wilayah "haram" bagi agama. Perlu dicatat, kekerasan politik di Indonesia—sebagaimana di tempat lain—dimotivasi oleh pertimbangan politik. Kendati mereka yang menganut Islam politik sepakat tentang relevansi prinsip-prinsip Islam untuk menyelesaikan problem kontemporer, namun mereka berbeda dalam metode, gaya, dan isu substantif. Salah satu ketidaksepakatan di kalangan Islam radikal adalah tentang penggunaan instrumen kekerasan.

Ada dua poin penting mengenai distingsi antara gerakan moderat dan radikal atau ekstremis. Pertama, distingsi yang didasarkan pada bagaimana gerakan tersebut menyikapi

tatanan politik yang sudah ada. Gerakan moderat memilih untuk melakukan perubahan melalui cara-cara gradual dan damai, sementara kaum ekstremis siap menggunakan segala cara yang diperlukan untuk mengimplementasikan visi Islam mereka. Kedua, kalangan moderat dan ekstremis tidaklah monolitik, melainkan sangat beragam baik dalam hal jumlah anggota, agenda ataupun aktivitas. Di antara kelompok-kelompok Islam radikal terdapat mereka yang aktif dalam kerja-kerja sosial untuk menyantuni kaum fakir-miskin, tetapi ada juga yang hanya bisa menyediakan amunisi untuk perang. Dan kelompok yang melakukan kekerasan itupun sebenarnya minoritas di dalam lingkup Islam politik yang jauh lebih luas.

Memang, ulah segelintir minoritas ini cukup fatal, karena bukan saja merusak nama baik seluruh negeri atau kaum Muslim, tapi juga merusak citra mayoritas Islam politik itu sendiri. Di tengah desakan untuk menyucikan diri dari segala tuduhan yang diskriminatif paska tragedi Bali, kelompok Islam radikal di Indonesia dituntut melakukan perlawanan terhadap segala bentuk aktivitas yang dapat menjurus pada penggunaan kekerasan untuk mewujudkan ambisi politik. Tentu saja dalam ini juga termasuk tidak memberi ruang gerak bagi berkembangnya segelintir minoritas itu. ***

TATA DUNIA BARU DAN MASALAH ADIKUASA TUNGGAL: PENGALAMAN IRAK

PASUKAN AMERIKA SERIKAT, yang didukung oleh Inggris dan Australia, dengan cepat berhasil menggulingkan pemerintahan Saddam Hussein. Dengan senjata–dan hanya dalam hitungan hari–mereka menguasai Baghdad. Bagi banyak kalangan, kenyataan seperti itu bukan sesuatu yang mengejutkan. Sebab, siapa pun mafhum bahwa Irak–negara yang sering dianggap sebagai “adikuasa” dunia Arab, dari sudut pandang kelengkapan persenjataan dan besaran pasukan (Abdulla, t.h.: h. 185-196)–bukan tandingan AS. Apalagi negara ini bersekutu di dalam menyerang Irak.

Pertempuran (*the battle*) memang telah dimenangkan oleh–untuk mudahnya, sebut saja–Amerika Serikat. Namun, benarkah AS telah memenangkan peperangan (*the war*) secepat itu? Hingga Juli 2003, harian *Kompas* masih menurunkan berita yang menceritakan bahwa situasi di Irak masih rusuh–ada ledakan di masjid, dan tentara AS menjadi target penyerangan–penyerangan yang mematikan (*Kompas*, 1-4 dan 7 Juli 2003).

Bahkan, tulis koran tersebut lebih lanjut, “masih terdengar kontak senjata di malam hari di Baghdad. Pencurian mobil masih terjadi setiap malam, dan orang menyerang apa saja, termasuk mobil tanker yang membawa air.” (*Kompas*, 23 Juni 2003).

Kalau berita ini benar, maka situasi di Irak sebenarnya masih jauh dari pulih. Suasana perang jelas masih ada, meskipun pertempuran berlangsung secara sporadis atau eratik. Tentara AS yang berpatroli sering terkena ranjau darat. Mereka yang berkonvoi pun tetap menjadi sasaran pelemparan granat. Jika tertutup kemungkinan untuk melukai tentara AS, infrastruktur ekonomi yang ada—seperti jalur pipa minyak—menjadi obyek perlawanan (*Kompas*, 23 Juni 2003).

Rakyat Irak bagaimana pun sadar, bahwa kehadiran AS di negeri mereka bukan semata-mata disebabkan oleh kediktatoran Saddam, tetapi juga karena minyak. Seperti dituturkan oleh seorang warga Irak, Khidr Aziz, “aksi (peledakan jalur pipa minyak) ini untuk menghentikan Amerika membawa minyak Irak ke luar melalui Turki.” (*Kompas*, 23 Juni 2003).

Ini semua menunjukkan bahwa tidak mudah bagi AS—atau siapa pun—untuk “memenangkan” Irak. Dalam setiap *encounter* brutal dan berdarah seperti itu, ukuran dari sebuah hasil akhir yang gemilang bukanlah menuntaskan pertempuran, tetapi—meminjam istilah Frances Fitzgerald ketika melukiskan kemenangan Ho Chi Minh di satu pihak, dan kekalahan AS di pihak lain—memenangkan “hati dan pikiran” (*the heart and mind*) masyarakat (Fitzgerald, 1973).

Mengharapkan AS menyelesaikan persoalan Irak dalam waktu singkat bukan perkara gampang. Seperti telah diisyaratkan, yang dihadapi bukan sekadar misi menggulingkan Saddam Hussein, tetapi juga rekonstruksi sosial-ekonomi dan politik sesudahnya. Hal ini menjadi semakin berat, bukan saja karena watak “kontak senjata” (*military engagement*) yang kejam—

nasty and brutish—tetapi juga kenyataan bahwa apa yang dilakukan AS terhadap Irak merupakan sesuatu yang tidak diinginkan (*unwanted*) dan tidak berdasar (*unwarranted*). Karena itu, yang dihadapi AS sebenarnya bukan hanya Saddam Hussein dengan seluruh infrastruktur dan kekuatan ekonomi, politik, dan persenjataannya, tetapi juga rakyat Irak sendiri.

Saddam boleh jadi telah memerintah Irak dengan tangan besi. Tidak sedikit rakyat Irak, baik yang ada pada strata bawah, tengah, maupun atas yang telah menjadi korban otoritarianismenya. Bahkan menantu dan anaknya pun terkena imbasan dari kekuasaan Saddam yang absolut atas Irak. Meski demikian, ada sisi *benign* dari kediktatoran Saddam. Seperti pernah dikatakan oleh Dachlan Abdul Hamied, Duta Besar RI untuk Irak,

Saddam Hussein adalah seorang penderma. Itu yang membuat hampir semua warga Irak mau mati demi Saddam. Rasa simpati itu muncul karena hampir semua kebijakan Saddam pro-rakyat kecil. Selama masa pemerintahannya, Saddam tidak pernah menaikkan harga listrik, bensin, dan air minum, karena Saddam tahu bahwa jika produk-produk itu dinaikkan rakyat kecil yang akan sengsara (Hamied, 2003: h. 45).

Mengatakan bahwa seluruh warga Irak rela mati demi Saddam adalah sesuatu yang berlebihan. Dalam pandangan suku Kurdi khususnya, dan mungkin juga sebagian warga Syiah atau masyarakat Irak lainnya, tetap saja Saddam dianggap sebagai penguasa-penindas. Akan tetapi, kenyataan seperti ini tidak serta merta bisa dijadikan barometer untuk mengembangkan dugaan bahwa setiap usaha untuk menggulingkan Saddam bakal didukung pihak-pihak yang dirugikan oleh kekuasaan Saddam. "Orang Kurdi," sebagaimana dikemukakan Dachlan, "memang merasa diperlakukan seperti itu (sering ditindas). Tapi itu tidak berarti mereka menerima begitu saja tawaran Amerika untuk menggulingkan Saddam." (Hamied, 2003).

Ini menunjukkan bahwa sebenarnya ada rasa ketidaksukaan terhadap unsur-unsur asing (*xenophobia*), terutama jika mereka

ikut campur secara langsung dan bersifat fisik di dalam persoalan-persoalan domestik Irak. Rasa seperti ini tentu tidak hanya dimiliki rakyat Irak atau negara-negara yang sedang berkembang lainnya, tetapi juga negara-negara maju sekalipun. Itulah sebabnya, salah satu aturan dasar di dalam tata hubungan internasional adalah diakuinya prinsip “tidak saling mencampuri urusan dalam negeri.”

Dalam konteks Irak, pengalaman mereka berinteraksi dengan kekuatan-kekuatan asing memang bukan hal yang menyenangkan. Selain warisan kolonialisme Barat yang berkepanjangan, Irak sejak satu dasawarsa terakhir ini merasa diperlakukan secara tidak adil oleh kekuatan-kekuatan asing, terutama AS. Dalam pandangan mereka, Perang Teluk 1991 pada dasarnya merupakan kelanjutan dari penaklukan Barat terhadap wilayah paling strategis di Timur Tengah ini. Dan dengan itu mereka seperti diingatkan oleh pelbagai pengalaman pahit yang menyakitkan, yang menyepelkan kedaulatan dan hak hidup mereka sebagai sebuah bangsa yang merdeka (Abdulla: h. 187).

Irak—yang sebelum perang 1991 pernah menjadi kekuatan regional, baik secara politik maupun militer—memasuki periode ketidakberaturan dan anarki setelah kalah dalam Perang Teluk karena dibombardir senjata-senjata mutakhir AS. Bukan hanya itu, Irak juga harus menanggung konsekuensi diisolasi, diembargo, dilucuti, dikurangi kedaulatannya, dan dikenai sanksi ekonomi dan politik—suatu kenyataan yang menyulitkan upaya rekonstruksi paska perang. Oleh Abdulkhaleq Abdulla, situasi tersebut dilukiskan seperti di bawah ini,

Iraq is now isolated and cast widely as an outlawed country. It has been stripped of much of its sovereignty and remains under a comprehensive system of sanctions the likes of which have not been imposed on any state in contemporary history. Iraq is subjected to unprecedented financial and political constraints that prevent it from re-joining the international community, exporting its oil, and

rebuilding its economy. The U.S. has mandated the complete and total elimination of the country's weapons of mass destruction. The severe constraints are only part of the complex and binding UN Security Council Resolution 687 which Iraq described as unfair. Nevertheless, Iraq has found itself facing only one choice: to accept this unacceptable resolution (Abdulla: h. 187).

Bagi AS, rasa ketidaksukaan masyarakat Irak terhadap kekuatan asing bukan sesuatu yang perlu dirisaukan. Negara ini percaya bahwa keterlibatan mereka secara langsung dan bersifat fisik pernah membuahkan sukses dan dielukan negara-negara setempat. Keberhasilan AS merekonstruksi Jerman Barat melalui Marshal Plan dan menuliskan konstitusi bagi Jepang paska Perang Dunia II adalah contoh terbaik dalam hal ini. Penempatan 40.000 tentara AS di Korea Selatan dianggap sebagai jaminan bagi keselamatan negeri ini atas kemungkinan invasi Korea Utara. Jepang yang bersedia untuk tidak memiliki angkatan perang, antara lain juga dikarenakan oleh *military engagement* AS di sana. Demikian pula halnya dengan Kuwait yang merasa dibebaskan oleh AS dari cengkeraman Saddam Hussein pada 1991.

Atas dasar itu AS percaya bahwa tidak setiap *political engagement* yang mereka lakukan terhadap negara-negara lain secara serta-merta bersifat negatif. Sampai tingkat tertentu, dalam hal itu terselip juga keinginan untuk berbagi sesuatu yang baik (*good things*) kepada negara-negara lain. Hal seperti ini pernah dilakukan secara agak besar-besaran terhadap negara-negara yang baru merdeka pada dasawarsa 1950-an dan 1960-an. Mereka tidak selalu diperlakukan seperti Jerman Barat atau Jepang, akan tetapi dengan model lain negara-negara tersebut menikmati berbagai bantuan dari AS baik yang bersifat finansial, militer, maupun politik.

Selain itu, melalui pikiran-pikiran para intelektual, AS juga berusaha mensosialisasikan gagasan-gagasan tentang demokrasi, ekonomi pasar, kebebasan dan lain sebagainya, yang

merupakan pandangan dunia (*worldview*) negara besar tersebut. Inilah yang melatarbelakangi banyaknya pusat studi kawasan — Amerika Latin, Asia Tenggara, Afrika, dan lain sebagainya — di berbagai universitas terkemuka di AS. Demikian pula halnya dengan banyaknya dana yang tersedia untuk melakukan penelitian di kawasan-kawasan tersebut. Dengan itu, AS berharap agar Dunia Ketiga bersedia mengikuti *text-book* yang telah tersedia (yang pada dasarnya merupakan kisah sukses negaranya dan sejumlah negara Eropa Barat), yang berisikan formula pertautan positif antara demokrasi, kebebasan individu, penghormatan terhadap hak asasi manusia dan perkembangan ekonomi, ilmu pengetahuan dan teknologi, untuk mencapai kemajuan (Lerner, 1958; Almond dan Coleman, eds., 1960; Pye dan Verba, eds., 1965; Apter, 1965; Weiner/Huntington, eds., 1987). Lebih penting dari itu adalah bahwa *political engagement* di atas juga dimaksudkan untuk menciptakan negara-negara yang bersahabat (*friendly regimes*). Ini diperlukan, sebab ketika itu AS mulai memasuki periode perang dingin (*cold war*) dengan Soviet.

Itulah alasan mengapa Amerika Serikat tetap bersedia berhubungan baik dengan negara-negara berkembang, meskipun mereka gagal atau tertatih-tatih di dalam upaya menegakkan kehidupan sosial-politik dan pemerintahan yang demokratis. Se jauh negara-negara non-demokratik ini tidak masuk ke dalam blok komunis (Uni Soviet), bersedia untuk bekerjasama dan bersifat menurut (*docile*), AS akan tetap menyalurkan bantuan dan dukungan, baik dalam bentuk ekonomi, politik, maupun persenjataan. Bahkan, AS pun akan mengakui para pemimpin negara-negara berkembang—meskipun otoriter dan korup—sebagai sahabat. Karenanya, tidak salah untuk disimpulkan bahwa, dalam suasana perang dingin penegakan demokrasi atau hak asasi merupakan persoalan sekunder dibanding dengan kehadiran rezim-rezim yang bersahabat yang membuat AS merasa “nyaman” dalam

berhadapan dengan Uni Soviet untuk memenangkan pertarungan memperebutkan pengaruh dan dominasi global (Huntington, 1968).

Dalam konteks ini, maka *engagement* AS dengan negara-negara lain sebenarnya mengandung motif-motif subyektif. Dalam bahasa politik AS, motif-motif subyektif tersebut dirumuskan sebagai "kepentingan nasional" (*national interests*). Kepentingan nasional inilah yang menjadi "mantra" bagi setiap wujud hubungan antara Amerika Serikat dengan negara-negara lain. Kepentingan nasional itu mempengaruhi dan membentuk konstruk dan substansi kebijakan luar negeri AS. Dapat dikatakan bahwa seluruh pemimpin AS, baik yang ada pada lembaga eksekutif maupun legislatif, pemerintah maupun kongres, Gedung Putih maupun Capitol Hill, merujuk pada apa yang disebut sebagai *national interests* tersebut di dalam melakukan hubungan dengan dunia luar. Cukuplah disimpulkan bahwa kepentingan nasional merupakan barometer legitimasi tindakan pemerintah AS di dalam maupun di luar negeri. Tentu seorang kepala negara yang visioner, dengan bantuan para pendukungnya dan kongres, bisa memberi warna-warna tertentu dalam apa yang disebut kepentingan nasional. Meski demikian, *common sense* keamerikaan-lah yang bakal menentukan konstruk umum tentang apa yang disebut *national interests*.

Demikian sentralnya peran kepentingan nasional, sehingga menjadi sulit bagi para pengamat untuk mengkaitkan tipe rezim dengan isi atau substansi kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Sebagaimana telah diisyaratkan, baik kalangan Republik maupun Demokrat akan berusaha keras untuk mengikuti pandangan dasar yang oleh orang-orang Amerika secara umum disebut *national interest*. Artinya, bahwa dua Bush (bapak dan anak) yang datang dari Partai Republik sama-sama berlaku keras terhadap Irak, tidak bisa menjadi dasar untuk

menyimpulkan bahwa Jimmy Carter dan Bill Clinton yang berasal dari Partai Demokrat bakal lebih lunak (*lenient*) terhadap Dunia Islam lainnya. Walaupun, tetap saja orang senang untuk berspekulasi bahwa konservativisme kaum Republik bisa menjadi faktor pembeda dari liberalisme kalangan Demokrat di dalam merumuskan kebijakan luar negeri Amerika Serikat.

Apa yang disebut sebagai kepentingan nasional Amerika Serikat sebenarnya merupakan sesuatu yang tidak secara kategoris jelas dan konsisten. Apa saja yang menguntungkan negeri ini bisa disebut bagian dari kepentingan nasional. Karenanya, tempo-tempo tertentu sebuah negara atau seorang pemimpin suatu negara bisa disebut bagian dari *national interest* AS. Pada waktu yang lain, mereka bisa dianggap sebagai ancaman. Kalau kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat bisa dipandang sebagai turunan (*derivatives*) yang paling dekat—dalam konteks *engagement*-nya dengan negara-negara lain—dari kepentingan nasional mereka, maka sebenarnya ada beberapa faktor yang ikut bermain di dalam proses perumusan kepentingan nasional tersebut. *Pertama*, faktor ideologi versus *realpolitik*. *Kedua*, peran budaya dan sejarah. *Ketiga*, peran politik dan keamanan (Gerges, 1999).

Kebijakan politik luar negeri AS untuk sebagian merupakan ajang pergumulan dialektis antara idealisme-legalisme dan realisme-pragmatisme. Yang pertama merujuk pada nilai-nilai ideal yang dianut oleh masyarakat Amerika. Nilai-nilai ideal tersebut merupakan inti gagasan dari bangunan kepentingan nasional. Hal ini erat kaitannya dengan pengembangan kebebasan individu, pasar bebas, kapitalisme, dan demokrasi. AS merasa perlu menyebarkan nilai-nilai tersebut karena—meminjam ungkapan Gerges—“*[m]uch of America considers itself a morally and politically superior society, a shining*

city on a hill, with a universal mission informed by a sense of exceptionalism." (Gerges, 1999: h. 5).

Sementara itu, pandangan yang lebih realistis percaya bahwa bertumpu pada nilai-nilai ideal saja merupakan refleksi dari kenafian politik. Sebab, pada dasarnya tidak semua negara bisa menyerap gagasan-gagasan ideal Amerika, seperti kehidupan politik yang demokratis, pembangunan ekonomi yang bertumpu pada pasar bebas, menghormati hak asasi dan kebebasan individu, dan sebagainya. Meskipun ada unsur-unsur universal dalam cita-cita ideal tersebut, konteks budaya dan struktur masyarakat merupakan kenyataan yang tak mudah untuk diubah. Karena itu, kebijakan luar negeri tidak selamanya harus dikaitkan dengan hal-hal yang idealistis tersebut.

Menyadari bahwa tidak seluruh gagasan ideal itu bersifat *exportable*, kalangan realis-pragmatis berpendapat bahwa kepentingan nasional (*national interest*) tidak bisa dirumuskan secara abstrak. Sebagai gantinya, kepentingan nasional hendaknya diletakkan dalam konteks realisme politik yang erat hubungannya dengan keamanan nasional. Inilah alasan utama mengapa AS lebih memprioritaskan perlunya membangun rezim-rezim yang bersahabat daripada mengkampanyekan demokrasi, kebebasan, dan lain sebagainya. Seperti dituliskan Gerges,

At times, the U.S. foreign-policy elite has cloaked the balancing of power behind an idealistic facade and has used the democratic rhetoric as mere window dressing; democratic ideals were sacrificed at the altar of realpolitik calculations of self-interest." (Gerges, 1999: h. 5-6).

Untuk alasan yang sangat bisa dipahami, Amerika Serikat resminya tidak begitu suka jika kalangan luar mengajukan penilaian seperti di atas. Meskipun mengakui adanya tarik-ulur (*thug of war*) antara idealisme dan realisme politik, biasanya mereka menolak kategorisasi yang dikotomis seperti itu. Secara

diplomatis, mereka berargumen bahwa tarik-menarik antara idealisme dan realisme politik itu dapat dijembatani dengan pemikiran bahwa proyek demokratisasi pada dasarnya juga demi terjaminnya keamanan nasional (Smith, 1994: h. 348; Gerges, 1999: h. 5).

Akan tetapi, dalam praktiknya dua hal tersebut tidak selalu bisa berjalan bersama. Pada dasawarsa 1970-an hingga 1980-an (periode berlangsungnya perang dingin antara AS dan Uni Soviet), negara-negara berkembang, khususnya Asia, menyaksikan adanya korelasi positif antara pemerintahan yang non-demokratik (autoritarianisme) dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat. Di sejumlah negara Asia, tidak saja mereka mengalami pertumbuhan antara 5-7% selama dua dasawarsa, tetapi beberapa negara di kawasan tersebut secara ekonomi dan industri tertransformasikan menjadi negara-negara industri baru—*the newly industrializing countries* (Deyo, ed., 1987; Haggard, 1990; Macintyre, ed. 1994).

Kenyataan ini memaksa AS untuk menerima otoritarianisme politik Asia, dan mungkin juga beberapa negara di kawasan Amerika Latin, Afrika, dan Timur Tengah. Ini bukan disebabkan oleh makna strategis kawasan tersebut secara ekonomis, tetapi juga geo-politis dalam kaitannya dengan perang dingin yang tengah berlangsung. Atas dasar ini, dan demi kepentingan keamanan nasional AS, negeri ini bersedia menjalin hubungan baik—bahkan bersedia mendukung dan membantu—dengan negara-negara non-demokratis tersebut.

Selain soal idealisme versus realisme di atas, faktor budaya (sesuatu yang bisa dipengaruhi oleh nilai-nilai keagamaan) juga tak kalah penting di dalam membentuk kebijakan luar negeri—dan dengan demikian juga kepentingan nasional—AS. Terhadap negara-negara yang mempunyai budaya kaukasian atau Anglo Saxon, AS menerapkan kebijakan yang relatif bersahabat. Terhadap bangsa-bangsa lain, dengan konstruk

dan substansi budaya yang berbeda, AS seringkali menerapkan kebijakan yang berbeda-bahkan, terkesan tidak adil (*uneven-handed*).

Kalau dilihat dari sudut pandang keamanan nasional (*national security*), sejumlah persoalan strategis baik yang bersifat ekonomi, politik, militer atau nilai-nilai budaya bisa menjadi unsur-unsur yang mendukung atau mengancam bangunan keamanan nasional. Dalam konteks perang dingin, perhatian utama AS terhadap Uni Soviet diarahkan pada masalah persenjataan militer. Lebih dari yang lain, kekuatan militer Uni Soviet dianggap sebagai ancaman serius bagi keamanan nasional AS. Dengan kata lain, budaya Uni Soviet atau besaran ekonomi negara-negara komunis bukan merupakan sesuatu yang merisaukan. Artinya, di luar soal persenjataan militer, AS merasa bahwa keamanan nasional mereka tidak terlalu rentan oleh Uni Soviet.

Dalam konteks dunia Islam, baik pada masa sebelum atau sesudah perang dingin, budaya menjadi perhatian utama bagi keamanan nasional AS. Dari sudut ekonomi (minyak), sejak akhir 1970-an AS relatif berhasil menetralkan persoalan ini. Ini dilakukan dengan menciptakan hubungan bilateral yang hangat (*cordial*) dengan negara-negara Timur Tengah penghasil minyak, seperti Saudi Arabia, Kuwait, Qatar, Abu Dabi, dan negara-negara teluk lainnya.

Secara militer, dunia Islam tak lagi bisa mengancam keamanan nasional AS dan sekutu-sekutunya di Barat. Sebab, sejak akhir abad ketujuhbelas, hampir-hampir tak ada lagi ancaman militer dari negara-negara Islam (Gerges, 1999: h. 6). Karenanya, faktor militer atau persenjataan dunia Islam juga bisa ditepis dari unsur-unsur yang bisa membahayakan keamanan nasional AS.

Satu-satunya faktor yang dianggap membahayakan dalam konteks hubungan AS dengan dunia Islam adalah soal budaya-

yang untuk sebagian besar dibentuk dan dipengaruhi oleh agama. Seperti dikatakan Gerges, "[a]lthough the military threat to the West from the world of Islam has ceased to exist by the end of the seventeenth century, the religious and intellectual challenge of Islam continues to seize the imagination of many people in the West." (Gerges, 1999: 1999).

Hal seperti ini penting untuk diutarakan, bukan untuk mendukung analisa Samuel P. Huntington, bahwa dengan berakhirnya perang dingin, maka Islam akan menjadi tantangan bagi AS atau Barat dalam bentuk *the clash of civilizations*, (Huntington, 1996) tetapi sekadar untuk mengingatkan bahwa agama—yang sampai tingkat tertentu termanifestasikan di dalam bangunan budaya suatu masyarakat—juga ikut punya andil di dalam pembentukan *national interests* dan kebijakan politik luar negeri AS. Dengan pemahaman seperti itu, seluruh upaya untuk merumuskan kebijakan yang tidak *hostile*—dalam konteks hubungan AS *vis-à-vis* dunia Islam—faktor agama juga harus dijadikan bahan pertimbangan.

Mengapa intelektualisme dan keagamaan dunia Islam menjadi tantangan bagi Amerika Serikat khususnya, dan masyarakat Barat pada umumnya? Tidak ada jawaban yang monolitik dalam hal ini. Lebih dari itu, antara satu jawaban dengan jawaban yang lebih seringkali masih merupakan sesuatu yang bisa diperdebatkan (*debateable*). Baik pemerintahan Bill Clinton atau George W. Bush, misalnya, sama-sama mengatakan bahwa mereka tidak memusuhi Islam sebagai sebuah sistem keagamaan. Bagi mereka, yang menjadi target kebijakan yang *hostile* terhadap beberapa negara di Timur Tengah adalah praktik-praktik Islam yang marah, tidak toleran, dan penuh kekerasan (baca: terorisme). Sikap seperti ini bahkan disertai oleh *public gesture* Clinton (penyampaian ucapan selamat Hari Raya Idul Fitri pada masyarakat Muslim AS) dan Bush (pernyataan bahwa AS tidak memusuhi Islam yang disampaikan

di sebuah Masjid di Washington DC, dan peringatan keras bagi warga AS untuk tidak berlaku aniaya terhadap orang-orang Islam di AS). Demikian juga halnya dengan sikap sejumlah birokrat dan ilmuwan AS.

Akan tetapi, dalam kenyataannya itu semua masih belum cukup untuk menepis anggapan dasar masyarakat Muslim bahwa sebenarnya ada rasa ketidaksukaan yang bersifat *inherent* dari masyarakat AS dan Barat terhadap Islam. Dalam konteks masyarakat AS, misalnya, Gerges menulis,

Most Americans' cultural perception of Arabs/Muslims is that they are dangerous, untrustworthy, undemocratic, barbaric, and primitive. Since the early 1980s, events in the Muslim world have become traumatic news in the United States. A New York Times editor noted that "thanks to current international politics, one form of ethnic bigotry retains an aura of respectability in the United States: prejudice against Arabs (Muslims)." (Gerges, 1999: h. 6-7)..

Meskipun bukan dimaksudkan sebagai *watareshed* dari sebuah hubungan yang tidak ramah antara AS dan dunia Islam, Revolusi Iran bisa dianggap sebagai episode sejarah yang ikut menentukan hubungan Amerika Serikat dengan dunia Islam pada akhir 1970-an atau awal 1980-an. Segera setelah peristiwa itu terjadi—yang ditandai dengan digulingkannya rezim Syah Reza Pahlevi, didudukinya Kedutaan Besar AS di Teheran, dan disanderanya sejumlah warga AS—opini publik AS terhadap Islam bersifat sangat negatif. Kalau peristiwa seperti itu saja telah memungkinkan masyarakat AS menganggap Islam itu "*barbaric*," "*cruel*," dan "*warlike and bloodthirsty*," apalagi pandangan mereka terhadap Islam paska serangan terhadap World Trade Center (WTC) pada 11 September 2001, yang dipercaya dilakukan kelompok al-Qaeda pimpinan Osama bin Laden (Bodansky, 2001; Gunaratna, 2003). Sebagaimana telah terbukti, peristiwa itu telah membangkitkan kembali pandangan dasar mereka terhadap Islam, yang hanya meneguhkan penilaian sebagian orang—termasuk Huntington—bahwa antara

Islam dan AS (Barat) tidak mungkin terbangun jembatan persahabatan yang lebih langgeng (Esposito, 2002; Lewis, 2003; Gold, 2003; Schwartz, 2002).

Selain ungkapan-ungkapan negatif di atas, peristiwa diserangnya WTC dan besarnya korban yang jatuh telah memunculkan stigma lain yang mengkaitkan Islam–langsung atau tidak langsung–dengan terorisme, ekstrimisme, dan radikalisme. Kampanye besar-besaran untuk membalas dan menghentikan tindak kekerasan tersebut telah menimbulkan dampak yang tidak hanya membangkitkan sentimen permusuhan-keagamaan klasik, tetapi juga mengganggu citra dasar tentang Islam. Tak kalah memprihatinkannya adalah bahwa berbagai tindak kekerasan yang membawa-bawa–atau disangkut-sangkutkan dengan–bendera Islam itu telah menempatkan agama ini dalam posisi yang sangat tidak menyenangkan.

Setidak-tidaknya, fenomena seperti itu telah membuat para pemikir dan pemeluknya melakukan kampanye-tandingan (*counter campaign*) bahwa Islam tidak mendakwahkan ekstremisme atau radikalisme–apalagi terorisme. Islam adalah agama yang ramah, yang menghargai pluralisme, dan merupakan rahmat bagi sekalian alam. Beratnya medan yang harus dihadapi dalam upaya menepis sorotan buruk dunia internasional telah membuat sebagian pemimpin Islam untuk berujar bahwa dalam hal ini Islam pada dasarnya juga tengah menjadi korban dari tindakan-tindakan kekerasan. Karenanya, upaya yang harus ditempuh hendaknya melibatkan seluruh komunitas internasional agar menghukum mereka yang bertanggung-jawab, dan bukan membangkitkan sentimen klasik dengan cara melakukan generalisasi terhadap Islam yang dikait-kaitkan (*The Straits Times*, October 30, 2002).

Secara resmi, pemerintahan George W. Bush memang tidak melakukan generalisasi–walaupun istilah stigmatik *crusade*

sempat dilontarkannya. Akan tetapi, di tingkat masyarakat, penggeneralisasian sulit dielakkan. Ucapan-ucapan yang dikemukakan oleh sebagian pemimpin agama di AS, seperti Jerry Falwell, Pat Robertson, Franklin Graham (putera Billy Graham) tentang Islam membuktikan hal itu. Hal tersebut tentu tidak membantu posisi resmi pemerintah. Bahkan, hal itu justru menciptakan prasangka-prasangka keagamaan serta meneguhkan keyakinan sebagian dari pemeluk Islam maupun Kristen bahwa di antara mereka memang ada benih-benih ketidaksukaan. Seperti ditulis Fareed Zakaria dalam kolom regulernya di *Newsweek*, 21 Oktober 2002, yang berjudul "Time to Take On America's Haters," dilaporkan bahwa Falwell dalam acara "60 Minutes" yang disiarkan stasiun TV CBS menyatakan "Muhammad was a terrorist." Dalam berbagai kesempatan Robertson menyebut "Muhammad a robber and a brigand." Islam pun dideskripsikannya sebagai "a monumental scam." Sementara itu, Graham sering menilai Islam sebagai "a very evil and wicked religion." (Zakaria, 2002: h. 15).

Penilaian-penilaian seperti ini tidak hanya ada pada kalangan pemimpin agama, tetapi juga lingkungan-lingkungan lain. Ini bisa ditemukan, misalnya, dalam karya Ziauddin Sardar dan Merryl Wyn Davies yang berjudul *Why Do People Hate America?* (2002). Di dalam buku itu dimuat berbagai pernyataan negatif tentang Islam. Disebutkan, ada pihak yang menyamakan Islam dengan Klu Klux Klan (KKK). Karina Rollins, editor senior *The American Enterprise*, beranggapan bahwa secara intrinsik budaya Islam itu anti Barat dan penuh kebencian terhadapnya. Ini sebanding dengan pernyataan Fareed Zakaria yang mengatakan bahwa "[Muslims] come out of a culture that reinforces their hostility, distrust and hatred of the West—and of America in particular. This culture does not condone terrorism but fuels the fanaticism that is at its heart." (Sardar and Davies, 2002: h. 22). Demikian jelasnya pandangan Rollins terhadap Islam, sampai-sampai orang Islam yang tinggal

di Amerika pun ia pandang dengan penuh kecurigaan: *"there is no evidence that Muslims living in America are necessarily all great patriots."* Bahkan, pernyataan George W. Bush bahwa *"Islam is not the enemy"* dianggapnya sebagai *"baseless assertions."* Baginya jelas bahwa *"Islam is an imperialist religion,"* dan dalam penilaiannya: *"this fresh enemy is at civilization's gate."* Dengan pandangan-pandangan seperti itu, kecenderungannya memang untuk mengkaitkan Islam dengan terorisme. Untuk hal ini cukuplah kiranya dikutipkan uraian Don Feder, kolumnis dan penulis editorial *Boston Herald*, yang dimuat di majalah *Insight*. Selain mengatakan bahwa terorisme itu bukan deviasi dalam Islam, bahkan sebenarnya ia merupakan norma dari budaya Islam, ia bertutur bahwa:

From its seventh-century breakout from the Arabian peninsula until the late 17th century, Islam advanced at sword point, spreading from the Pyrenees to the Philippines. The tide was checked only at the gates of Vienna. From the decline of the Ottoman empire until the 1970s, Islam ebbed. Today—fueled by oil wealth, surplus population, immigration and the rise of fundamentalism—Islam is resurgent. Instead of wild horsemen, its banners are carried by guerrillas, terrorists, theocrats and tyrants (Sardar and Davies, 2002: h. 15-22).

Sampai di sini yang menjadi masalah adalah cukupkah merujukkan pandangan-pandangan negatif AS (atau Barat) terhadap Islam kepada faktor budaya dan sejarah sebagaimana dideskripsikan di atas? Banyak orang mengatakan bahwa hal seperti ini bisa sangat menyesatkan. Meskipun—seperti telah dikatakan—ada sentimen budaya dan sejarah, *engagement* AS terhadap dunia Islam tidak bersifat universal atau general. Dengan kata lain, tidak semua negara Islam dipersepsi secara negatif oleh AS. Kendatipun harus pula dikatakan, bahwa hal ini bukan karena mereka tidak memiliki sentimen kebudayaan dan kesejarahan, tetapi lebih disebabkan oleh realitas politik untuk membuat AS bersikap seperti itu.

Ini berarti, seperti telah dituturkan sebelumnya, ada faktor lain yang ikut membentuk dan mempengaruhi bentuk *engagement* AS dengan dunia Islam. Selain dua faktor idealisme versus realitas politik dan faktor budaya dan sejarah, Gerges juga mencatat peran politik dan keamanan sebagai unsur yang juga berpengaruh (Gerges, 1999: h. 11-18). Sebenarnya kalau peristiwa Revolusi Iran dan WTC 11 September dilihat secara lebih jauh, reaksi AS terhadap kedua episoda sejarah tersebut tidak semata-mata dipicu oleh masalah sentimen sejarah dan budaya. Membaca komentar-komentar tokoh agama dan masyarakat keagamaan AS, sebagaimana dipaparkan sebelumnya, jelas bahwa sentimen sejarah dan budaya memainkan peran yang amat penting. Akan tetapi, tak juga boleh dilupakan bahwa kedua peristiwa tersebut juga berkaitan secara langsung terhadap politik dan keamanan AS. Lebih dari itu, unsur politik dan keamanan tidak hanya mengenai sekutu-sekutu AS di dunia Islam, tetapi langsung berkaitan dengan negara dan masyarakat AS sendiri—kedubes dan sekian puluh warga AS disandera (Revolusi Iran) dan pusat dagang dan ribuan warga AS terbunuh (WTC 11 September).

Dalam konteks politik dan keamanan, yang menjadi pokok kekhawatiran AS adalah implikasi kekuatan “Islam revolusioner” begitu mereka berkuasa. Awalnya, kekhawatiran seperti ini tidak secara khusus dikenakan kepada Islam, tetapi hampir seluruh kekuatan radikal dan revolusioner. Bagi AS, kekuatan-kekuatan seperti ini secara *inherent* membahayakan “the principles of order and property.” AS menampilkan sikap yang tidak bersahabat terhadap radikalisme dan revolusi karena—dalam pandangan mereka—hal tersebut menyeleweng dari norma-norma konstitusi, kebebasan, dan kapitalis. Bagi AS, jika perubahan harus terjadi, maka hal itu hendaknya melalui proses yang tertib. Inilah perbedaan prinsip yang membuat AS bentrok dengan kekuatan nasionalis-revolusioner

pada masa Perang Dengin dan-berikutnya-Islam revolusioner (Gerges, 1999: h. 11).

Meskipun masih merupakan hal yang memerlukan kajian mendalam, harus diakui bahwa kebangkitan Islam yang didengungkan sejak awal 1980-an, terutama di Timur Tengah, lebih banyak bernuansa revolusioner. Dalam pandangan Amerika Serikat, kebangkitan Islam tidak disertai oleh munculnya kehidupan sosial-ekonomi dan politik yang *compatible* dengan pandangan dasar mereka mengenai demokrasi, kebebasan, hak asasi, dan kapitalisme. Bahkan, pada tingkat gagasan, kebangkitan Islam tetap diwarnai oleh wacana tentang keterkaitan antara agama dan negara—sesuatu yang bagi AS dan Barat dianggap sebagai anomaly (Hammond, ed., 1985; Cassanova, 1994). Di Indonesia, negara yang dianggap berpenduduk Muslim paling besar, gagasan Islam mengenai keterkaitannya dengan demokrasi, pluralisme, toleransi, hak asasi manusia, kebebasan, dan sebagainya justru muncul di saat negeri ini dikelola secara otoriter (Effendy, 1998). Justru pada masa liberalisasi dan relaksasi politik terjadi, radikalisme Islam berkembang (Effendy, 2000).

Islamisme seperti inilah yang menakutkan Amerika Serikat, yang dianggapnya sebagai ancaman bagi politik dan keamanan mereka. Setidak-tidaknya, fenomena Islamisme yang berkembang di dunia Islam pada dasawarsa 1980-an dan 1990-an juga dipersepsi sebagai ancaman oleh sejumlah negara Islam di kawasan tersebut. Bagi AS, hal tersebut berpotensi mengganggu pasokan minyak—sesuatu yang dianggap mempunyai unsur keamanan—dari negara-negara teluk ke Amerika Serikat.

Selain ketiga faktor di atas, masih ada satu hal lagi yang sering dilupakan orang—yaitu peran *spin doctors* (pihak-pihak yang berusaha mempengaruhi pandangan umum melalui gagasan-gagasan mereka, termasuk kalangan intelektual).

Pembentukan kepentingan nasional atau perumusan kebijakan politik luar negeri AS tidak luput dari pengaruh para *spin doctors* ini. Mereka berusaha ikut membentuk dan mempengaruhi proses pengambilan atau perumusan kebijakan melalui nasihat-nasihat yang diberikan, baik secara langsung maupun tidak langsung, pada tingkat eksekutif ataupun legislatif. Hampir setiap penasihat dan pembantu presiden tak lepas dari pengaruh *spin doctors*. Demikian pula halnya dengan tokoh-tokoh kunci di Capitol Hill-kongres.

Dalam konteks AS—mungkin juga negara-negara lain—terdapat dua kategori *spin doctors*, mereka yang mendakwahkan konfrontasi (kelompok *confrontationalist*) dan mereka yang menyarankan sikap akomodasi (kelompok *accommodationist*) (Gerges: h. 25-36). Biasanya karena pengaruh kelompok pertama inilah kebijakan AS di dunia Islam lebih menonjolkan hal-hal yang bersifat kontras dan berbeda, daripada persamaan-persamaan yang secara universal ada pada kedua belah pihak.

Kelompok pertama pada dasarnya menganut paham Islam monolitik. Seringkali mereka beranggapan bahwa seluruh aktivisme Islam berada di bawah payung besar yang disebut “Islam fundamentalis.” Sebanding dengan kelompok komunis yang totaliter, Islam fundamentalis secara intrinsik anti demokrasi dan menempatkan Barat sebagai sasaran. Pendeknya, Islam fundamentalis tidak hanya mengundang benturan peradaban dengan Barat, tetapi juga “*the perhaps irrational but surely historic reaction of an ancient rival against our Juedo-Christian heritage, our secular present, and the worldwide expansion of both.*” Orang-orang seperti Bernard Lewis, Gilles Kepel, Samuel P. Huntington, Martin Indyk, Amos Perlmutter, Daniel Pipes, Walter McDougall, Peter Rodman, Jonathan Paris, Jean Kirkpatrick, Judith Miller, Robert Satloff, dan sebagainya memiliki pandangan dasar seperti ini.

Dengan pandangan seperti ini, mereka merekomendasikan agar kalangan Islam fundamentalis tidak cukup hanya dikenakan kebijakan "*the politics of containment*," tetapi juga harus diperangi (*bettled*) dan dikalahkan (*defeated*). Karena percaya bahwa Islam dan demokrasi itu sesuatu yang tidak sesuai (*incompatible*), mereka menganjurkan agar pemerintah AS tidak menekan sekutunya di Timur Tengah agar melakukan reformasi demokrasi, menghormati hak asasi manusia. Sebab, demokrasi hanya akan menyebabkan pergantian kekuasaan—dan dalam hal seperti itu, dapat dipastikan bahwa kalangan Islam fundamentalis lah yang akan berkuasa. Inilah alasan mengapa AS setidaknya bersikap diam ketika pemerintah Aljazair membatalkan pemilihan umum ketika diketahui bahwa kelompok Islam fundamentalis (FIS) yang keluar sebagai pemenang. Mereka percaya bahwa kalangan Islam fundamentalis akan memberlakukan prinsip "*one man, one vote, and one time*." Artinya, setelah mereka menang, tidak akan ada pemilu lagi. Pendeknya, dalam pandangan kelompok ini tidak ada yang baik dalam Islam, dan Islam harus dipandang sebagai sesuatu yang monolit—di mana saja sama. Karenanya, Islam—seperti komunisme—harus dikalahkan.

Sebaliknya, kalangan akomodasionis tidak melihat Islam sebagai ancaman, tetapi lebih sebagai tantangan baru bagi Amerika Serikat. Lebih penting dari itu adalah bahwa Islam tidak bersifat monolitik. Karenanya, kebijakan yang bersifat *gebyah uyah* (generalisasi) tidak bisa diterapkan. Orang-orang seperti John L. Esposito, Leon T. Hadar, Robin Wright, Jochen Hipler, John Entalis merupakan penganjur diterapkannya kebijakan yang lebih bersifat akomodatif terhadap Dunia Islam.

Mereka melihat bahwa gerakan Islam yang muncul lebih didorong oleh tidak tersedianya kesempatan-kesempatan ekonomi dan kebebasan politik. Mereka berkembang karena reaksi

terhadap tatanan sosial-ekonomi dan politik yang tidak adil. Karena persoalan ketidakadilan inilah, kegiatan mereka terasa *appealing* bagi masyarakat bawah yang tertindas dan kalangan terdidik.

Dalam kaitannya dengan Barat, mereka tidak percaya bahwa perlawanan yang dilakukan kalangan Islam bersifat menyeluruh. Bagi mereka, perlawanan Islam ditujukan pada hal-hal yang spesifik yang dilakukan Amerika Serikat atau Barat—seperti dominasi, ketergantungan, dukungan Barat terhadap rezim-rezim represif, dan intervensi ekonomi dan militer.

Untuk itu mereka menganjurkan agar AS memperlakukan kebangkitan Islam sebagai tantangan dan kesempatan untuk mendorong terwujudnya reformasi dan pemerintahan yang lebih representatif. Yang seperti ini bukanlah sikap yang anti realitas politik, dan semata-mata berusaha mempertahankan idealisme Amerika. Mereka juga mempunyai kesadaran terhadap realitas politik, dan yang mereka lakukan adalah refleksi dari keprihatinan mereka *"with preserving U.S. national interests and avoiding a clash with Muslims."* Lebih dari itu, menurut mereka, kepentingan AS akan lebih terjamin jika membangun hubungan yang baik dengan dunia Islam daripada memperlakukan mereka sebagai musuh yang harus diperangi dan dikalahkan (Nye Jr., 2002).

Terus terang saja, pengaruh kalangan akomodasionis relatif sedikit dibanding kelompok konfrontasionalis di dalam membentuk sikap dan pandangan AS terhadap dunia Islam. Sejak pemerintahan Jimmy Carter sampai George W. Bush, kebijakan luar negeri AS terhadap Timur Tengah lebih menonjol warna konfrontasionalisnya. Baik mereka yang mempunyai pandangan liberal maupun konservatif sama-sama beranggapan bahwa Islam harus dikalahkan.

Sikap seperti ini semakin menemukan bentuknya yang paling vulgar ketika AS semakin yakin bahwa mereka adalah bangsa superior. Kemenangan AS atas Uni Soviet dalam Perang Dingin secara serta-merta dianggap sebagai kemenangan kapitalisme, demokrasi, dan kebebasan individu. Dengan itu AS menjadi satu-satunya negara adikuasa (*superpower*). Kehadiran adikuasa tunggal ini mengubah tatanan dunia baru. Lembaga-lembaga multilateral seperti Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) terkena imbasan–melorotnya pengaruh dan independensi serta potensi untuk dijadikan tunggangan pihak-pihak paling berkuasa (Wibisono, 2003: h. 56-57).

Inilah yang ditunjukkan dengan amat jelas oleh penyerbuan AS ke Irak. Meskipun publik internasional–baik yang terwakili dalam PBB maupun bukan–berkeras menentang invasi AS ke Irak, negara ini seperti tidak punya beban di dalam melaksanakan keinginannya. Sebanding dengan posisinya sebagai satu-satunya negara adikuasa, AS menjadi penentu hitam-putihnya suatu negara, suatu keadaan, dan suatu peristiwa. Apapun yang didalihkan AS–meskipun dengan kebohongan–akan berfungsi sebagai legitimasi untuk mewujudkan apapun yang diinginkan dan digagasnya (Hasibuan, 2003).

Jika argumen ini diteruskan maka masa depan Irak paska Saddam Hussein untuk sebagian besar akan sangat bergantung pada AS. Putusan mereka untuk mendemokrasikan atau sekadar mencari pengganti Saddam–itulah yang bakal terjadi atas Irak. Memang ada orang yang meragukan bahwa AS berniat mendemokrasikan Irak. Alasannya adalah bahwa jika demokrasi juga merupakan salah satu perhatian AS di Irak, maka mereka harus bersedia menerima kemungkinan golongan Syiah untuk berkuasa. Sebab, dibandingkan kelompok Sunni atau Kurdi, Syiah merupakan kalangan mayoritas. Melihat pandangan dasar AS terhadap Iran, yang dianggapnya sebagai satu dari

tiga “poros setan” (*axis of evils*), dan ada kemungkinan bakal menjadi target *engagement* politik dan militer AS setelah Irak, rasanya sulit mereka menerima kelompok Syiah untuk berkuasa. Pun, selama ini yang diandalkan AS untuk memimpin Irak paska Saddam Hussein adalah Ahmad Chalabi—Ketua Kongres Nasional Irak.

Dalam sebuah percakapan di Jakarta pada akhir Juni 2003, Karen Brooks, Direktur Urusan Asia Dewan Keamanan Nasional (*National Security Council*), mengatakan bahwa Ahmad Chalabi kini telah terpinggirkan dari kemungkinan tampil sebagai penguasa Irak. Dia pun tidak keberatan jika melalui proses demokratik, kalangan Syiah yang menduduki tampuk kepemimpinan! ***

BAB KEDUA

Kepemimpinan: Antara Birokrasi, Militer, dan Partai Politik

MUHAMMADIYAH DAN KEPEMIMPINAN NASIONAL

REKOMENDASI SIDANG TANWIR MUHAMMADIYAH di Denpasar akhir Februari 2002 telah menimbulkan kontroversi, bukan hanya pada kalangan luar Muhammadiyah, tetapi juga lingkungan dalam. Pasalnya, di dalam rekomendasi tersebut, tanwir mengamanatkan Muhammadiyah untuk memperjuangkan kader-kader terbaiknya untuk duduk di dalam kursi kepemimpinan nasional.

Rekomendasi itu menimbulkan kontroversi karena beberapa hal. *Pertama*, rekomendasi seperti itu dapat dianggap sebagai terlalu terbuka mendukung Partai Amanat Nasional (PAN), tempat sebagian anggota Muhammadiyah berpolitik di bawah pimpinan M. Amien Rais. Dukungan terbuka tersebut dianggap menyalahi fatsoen Muhammadiyah di dalam berhubungan dengan kekuatan-kekuatan politik, sebab dengan begitu Muhammadiyah tidak lagi menjaga jarak yang sama dengan kekuatan-kekuatan politik yang ada. Bisa saja orang berkecil hati bahwa rekomendasi seperti itu bersifat umum, dan tidak dimaksudkan untuk mendukung PAN. Namun, dalam konteks atmosfer politik dewasa ini, ketika Amien Rais dianggap sebagai

kompetitor utama bagi calon-calon pimpinan nasional “non-Muhammadiyah,” siapa saja akan sulit menerima penjelasan bahwa rekomendasi itu juga berlaku bagi —katakanlah— Yusril Ihza Mahendra, Hidayat Nurwahid, Didin Hafiduddin, Malik Fadjar, Din Syamsuddin, atau Ahmad Syafii Maarif sekalipun yang juga mempunyai latar belakang sosiologis dan kultural Muhammadiyah.

Kedua, diakui atau tidak, rekomendasi tanwir yang dapat dianggap sebagai dukungan terbuka terhadap PAN itu menimbulkan kecemburuan politik pada kader-kader Muhammadiyah yang bergabung dengan partai-partai politik di luar PAN. Tanpa rekomendasi seperti itu pun sebenarnya, politisi-politisi Muhammadiyah yang bergabung dengan Partai Golkar, PPP, atau Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) telah merasakan adanya hubungan politik yang tidak berimbang antara Muhammadiyah dengan PAN di satu pihak, dan Muhammadiyah dengan partai-partai lain yang terdapat anggota-anggota Muhammadiyah, di pihak lain. Hal yang sedemikian ini memang tidak bisa dihindari, dan mungkin juga tidak disengaja oleh para pemimpin Muhammadiyah. Kenyataan sejarah bahwa PAN didirikan oleh Amien Rais, yang ketika itu juga ketua Muhammadiyah, membuat “aliansi diam-diam” (*tacit alliance*) atau tak resmi antara Muhammadiyah dan PAN sulit dihindari. Rekomendasi tanwir yang dipersepsi sebagai dukungan terang-terangan Muhammadiyah kepada PAN merupakan bukti nyata dari perlakuan organisasi yang berat sebelah itu.

Ketiga, rekomendasi tanwir juga bisa mandatkan penilaian negatif dari kalangan luar Muhammadiyah. Ini dalam artian bahwa Muhammadiyah sudah tidak sabar untuk menduduki posisi puncak kepemimpinan nasional. Dalam situasi politik pada saat kursi kepresidenan tidak mesti harus dipertahankan sampai batas waktu yang ditentukan,

rekomendasi seperti itu bisa mengundang interpretasi tertentu atas sikap Muhammadiyah terhadap rezim pemerintahan yang dipimpin Megawati Soekarnoputri— yang meskipun memiliki benang kemuhammadiyah melalui garis bapak Fatmawati dan Soekarno, agak sulit untuk dimasukkan sebagai penghuni tenda besar Muhammadiyah. Jika analisis seperti ini diteruskan, bisa saja rekomendasi seperti itu dianggap sebagai sikap dasar bahwa Muhammadiyah sebenarnya tidak terlalu mendukung naiknya Megawati sebagai presiden. Kalau ini benar adanya, maka rekomendasi dapat mengubah hubungan yang kurang lebih positif antara Muhammadiyah dan kepemimpinan nasional dewasa ini. Bukankah Presiden Megawati telah bersedia hadir dan berpidato pada acara sidang tanwir di Bali dan memperoleh sambutan luar biasa hangatnya oleh khususnya wanita-wanita Muhammadiyah?

Keempat, langkah seperti itu bisa menimbulkan anggapan bahwa Muhammadiyah telah meninggalkan *khittah* untuk tidak berpolitik praktis. Sebagai organisasi sosial-keagamaan, yang selama ini menumpukan amal usahanya di bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan persoalan-persoalan kemsayarakatan lainnya, memposisikan dirinya bukan sebagai organisasi sosial politik. Karena itu, sedapat mungkin Muhammadiyah menghindari kegiatan-kegiatan politik praktis. Rekomendasi tanwir untuk memperjuangkan kader terbaiknya agar dapat duduk di pucuk pimpinan nasional—sebanding dengan isu suksesi yang pernah digulirkan Amien Rais ketika Presiden Soeharto sedang berkuasa-kuasanya—menimbulkan perdebatan sendiri di kalangan dalam dan luar Muhammadiyah. Dalam konteks ini, tidak terlalu salah jika ada pihak-pihak—luar maupun dalam—yang mulai bertanya-tanya bukankah hal ini potensial untuk menyeret Muhammadiyah ke persoalan politik praktis.

Pandangan-pandangan seperti yang telah dikemukakan di atas pada dasarnya bersifat biasa-biasa saja. Secara restropektif, kontroversi yang dipersepsikan juga hanya berkembang beberapa hari. Pimpinan Muhammadiyah menanggapi pandangan-pandangan yang muncul setelah tanwir secara biasa dan dingin, dengan mengelak bahwa rekomendasi itu tidak dimaksudkan untuk orang per orang, tetapi kader Muhammadiyah secara keseluruhan. Pun kalau hal itu dimaksudkan untuk mendukung Amien Rais, Muhammadiyah tidak akan membentuk tim sukses, yang mendesain kampanye dan mengumpulkan dana bagi keberhasilan Amien Rais untuk menduduki kursi kepresidenan pada 2004. Dan komentar Amien Rais sendiri terhadap rekomendasi tanwir agak mengecewakan penggagas ide yang dituangkan di dalam rekomendasi tanwir tersebut—*"itu gege mongso,"* katanya dalam sebuah surat kabar Jakarta.

Bahwa sekarang ini Muhammadiyah—kalau rekomendasi sidang tanwir di Denpasar itu benar dimaksudkan untuk itu—mempunyai keinginan agar salah seorang kader terbaiknya bisa menduduki kursi kepresidenan merupakan hal yang wajar. Situasi berubah, terutama sejak Presiden Soeharto turun dari kekuasaan pada Mei 1998. Dalam situasi kehidupan politik menjadi lebih rileks dan liberal, memberi dukungan politik (*political endorsment*) pada suatu partai atau individu adalah lumrah. Lebih dari itu, mungkin saja Muhammadiyah melihat bahwa periode reformasi ini telah membuka kesempatan bagi siapa saja, termasuk kader-kader Muhammadiyah, untuk duduk di pucuk kepemimpinan nasional.

Meskipun demikian, memang harus ada penjelasan, mengapa Muhammadiyah bersedia untuk sejelas itu mengemukakan keinginan politiknya—lagi-lagi ini kalau rekomendasi tanwir itu memang dimaksudkan demikian. Mengamanatkan kepada Muhammadiyah, agar organisasi ini memperjuangkan kader-kadernya untuk duduk di kursi

kepemimpinan nasional memang agak sulit—walaupun bukan tidak mungkin—untuk dikaitkan dengan “ideologi” dasar Muhammadiyah, yaitu “amar ma’ruf nahi munkar.” Ideologi ini akan lebih mudah untuk dikaitkan dengan pernyataan Amien Rais beberapa waktu lalu mengenai perlunya suksesi kepemimpinan nasional dilakukan. Melihat lamanya waktu Soeharto berkuasa, dan akibat-akibat positif maupun negatif yang dihasilkannya, pernyataan tentang perlunya suksesi bagi kepemimpinan nasional, yang artinya adalah bahwa Presiden Soeharto harus mundur (tentu bukan dalam konteks seperti yang terjadi pada Mei 1998) sangatlah mudah dikaitkan dengan landasan ideologis atau teologis di atas. Sebab, bagaimana pun harus diakui bahwa yang pertama—yaitu keinginan untuk mendudukkan kader-kadernya di puncak kekuasaan—lebih berkaitan dengan *power politics* yang bakal mendatangkan keuntungan-keuntungan tertentu (tidak mesti dalam bentuk materi) bagi Muhammadiyah. Sementara yang kedua—keharusan berlangsungnya suksesi politik dengan tidak bersedianya Soeharto untuk dicalonkan kembali—merujuk pada kemaslahatan umum. Dengan begitu, lebih mudah bagi siapa saja untuk melihat bahwa Muhammadiyah (ketika itu) tengah merealisasikan ideologi “amar ma’ruf nahi munkar”.

Lain halnya jika Muhammadiyah memang sejak awal menunjukkan keinginan-keinginan untuk masuk dalam wilayah politik (praktis maupun kekuasaan). Penjelasan mengapa sidang tanwir di Denpasar mengeluarkan rekomendasi seperti itu mungkin tidak diperlukan. Namun, Muhammadiyah tidak pernah menunjukkan isyarat-isyarat yang membuat publik lebih mudah mengetahui keinginan-keinginan politiknya—tentu yang berkaitan dengan kekuasaan (*power politics*). Jangankan memberi isyarat, Muhammadiyah pun sejak lama sudah sering mengemukakan bahwa dirinya bukanlah organisasi politik; tidak memihak kekuatan-kekuatan politik

tertentu; dan menjaga jarak yang sama dengan kekuatan-kekuatan politik yang ada. Penegasan bahwa Muhammadiyah merupakan organisasi sosial-keagamaan yang bertumpu pada semangat "amar ma'ruf nahi munkar" membuat publik—baik dalam maupun luar—mempertanyakan makna (politik) rekomendasi sidang tanwir tersebut.

Organisasi yang didirikan KH Ahmad Dahlan pada 1912 ini sejak awalnya memang tidak diniatkan untuk menjadi sebuah organisasi yang bergerak di bidang politik praktis atau kekuasaan. Muhammadiyah tidak didesain untuk menjadi institusi sehingga para anggotanya bisa berlatih politik. Berbeda dengan Nahdlatul Ulama (NU)—yang ketika dilahirkan KH Hasyim Asy'ari pada 1926, dimaksudkan sebagai organisasi sosial-keagamaan, namun juga berfungsi sebagai partai politik sejak 1952 sampai 1983, Muhammadiyah menjaga betul wilayah garapan sosial-keagamaan di atas. Meskipun godaan untuk terjun ke dunia politik selalu saja ada, setidaknya-tidaknya sampai kini organisasi ini masih konsisten untuk mempertahankan posisi awalnya.

Secara kelembagaan atau keorganisasian Muhammadiyah tidak berpolitik praktis. Kendatipun demikian, adalah naif untuk mengatakan bahwa organisasi ini sama sekali bersifat apolitis. Sepanjang kesejarahannya, Muhammadiyah sebenarnya—seperti organisasi-organisasi serupa lainnya—juga berpolitik. Tetapi, Muhammadiyah berpolitik dengan cara lain dan dalam wilayah yang lain pula. Tidak seperti partai politik, Muhammadiyah tidak melibatkan diri di dalam persoalan politik kekuasaan (*power politics*). Namun, keberadaannya yang sudah puluhan tahun itu, ditambah dengan aset yang dimilikinya, serta puluhan juta anggota yang dipunyainya merupakan pertanda bahwa Muhammadiyah memberlakukan kiat-kiat tertentu untuk dapat terus hidup dan berkembang. Survivalitas seperti itu tidak bisa dipahami secara sosiologis, tetapi juga

politis—apalagi dalam suasana ketika upaya untuk membangun suatu organisasi sosial-kemasyarakatan yang relatif independen dalam hubungannya dengan negara tidak terlalu kondusif, apakah itu pada masa kolonial, periode kemerdekaan di bawah kepemimpinan Soekarno maupun Soeharto.

Dalam situasi yang secara politik serba kurang mendukung itu, pilihan atas amal usaha yang dimiliki Muhammadiyah dapat dikatakan merupakan produk dari diversifikasi makna politik. Artinya, bagi Muhammadiyah—mungkin juga organisasi-organisasi sebanding lainnya—politik tak lagi dapat diartikan sebagai kegiatan-kegiatan yang berpusat di cabang-cabang pemerintahan—eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Bagi Muhammadiyah, politik tetap diartikan sebagai “siapa mendapat apa, kapan, dan bagaimana,” tetapi diartikulasikan dengan cara yang tidak biasa, bahkan mungkin *beyond politics* itu sendiri. Din Syamsuddin merujuk diversifikasi politik seperti itu dalam perspektif David Easton—*the allocation of values*. Amien Rais menyebutnya sebagai *high politics*, lawan dari *low politics* yang biasa dipersepsi sebagai politik praktis atau politik kekuasaan.

Namun, berbeda dengan Muhammadiyah sebagai organisasi, banyak anggota Muhammadiyah yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik dalam pengertian praktis dan kekuasaan. Meskipun secara kelembagaan Muhammadiyah tidak memberikan *training ground*, lingkungan tempat organisasi ini berkembang telah dimanfaatkan sebagai tempat latihan politik yang sangat memadai bagi para anggotanya. Kolonialisme Belanda yang berkepanjangan dan pendudukan (*interregnum*) Jepang yang singkat tapi mendatangkan akibat-akibat yang tak kalah dahsyatnya membuat para pemikir dan aktivis Muhammadiyah tidak bisa berlaku netral politik. Demikian pula, ketika dorongan untuk merdeka, lepas dari belenggu penjajahan berkembang merata di tanah air, kegiatan dan

makna politik tidak bisa diletakkan dalam perspektif alokasi nilai atau moral (*high politics*). Periode revolusi, masa eksperimentasi dengan Demokrasi Liberal, Demokrasi Terpimpin Soekarno, dan otoritarianisme Orde Baru Soeharto merupakan situasi obyektif bagi orang-orang Muhammadiyah untuk memberikan jawaban-jawaban politik seperlunya.

Keterlibatan anggota-anggota Muhammadiyah di Sarekat Islam, Masyumi, Perti (masa paska kemerdekaan dan Soekarno), Parmusi, PPP, Golkar, PDI (periode Soeharto), PAN, PBB, PK, Partai Golkar, PDIP, dan bahkan PKB (era reformasi) harus dilihat dari perspektif seperti itu. Demikian pula dengan kehadiran—untuk menyebut sejumlah nama—Ki Bagus Hadikusumo, Kasman Singodimedjo, Sukiman Wirjosandjojo, Mas Mansyur, Faqih Usman, Djarnawi Hadikusumo, Lukman Harun, Mintardja, Muchtar Buchori, Rusydi Hamka, Din Syamsuddin, Alihardi Kyai Demak, Hajriyanto Tohari, Amien Rais, AM Fatwa, Suwardi, Yusril Ihza Mahendra, Hidayat Nurwahid, Hasanuddin Muchdhar, Patrialis Akbar, Imam Daruqutni, dan lainnya di dunia konstitusi dan politik Indonesia.

Dalam konteks demikian, keterlibatan Muhammadiyah di dunia politik praktis dan kekuasaan sudah cukup panjang. Melalui tokoh-tokohnya di atas, Muhammadiyah menjadi sebuah organisasi yang secara substansial, bukan formal-kelembagaan, selalu terkait dengan persoalan-persoalan politik.

Dengan kilas balik di atas dapat dipahami bahwa di republik ini sebenarnya tidak ada individu atau institusi yang imun dan terpisah dari politik. Bahwa Muhammadiyah sebelumnya tidak pernah mengemukakan secara lebih terbuka keinginan untuk menempatkan kader-kader terbaiknya di pucuk pimpinan nasional harus dipahami dari konteks historis suasana dan langgam politik Indonesia di satu pihak, dan “jendela kesempatan” (*window of opportunity*) yang tersedia di pihak lain.

Turunnya Presiden Soeharto dari tampuk pimpinan pada Mei 1998 dan akibat-akibat yang dibawanya membuat posisi pucuk pimpinan nasional relatif terbuka untuk diperebutkan. Posisi itu tak lagi menjadi sesuatu yang “jauh” (*remote*) dari gapaian elite-elite politik dan masyarakat yang ada. Ia tak lagi merupakan “wilayah suci” yang tak boleh diperebutkan oleh masyarakat. Dalam suasana seperti itu, apa yang disebut sebagai “sirkulasi elite” (*elite circulation*) menjadi sesuatu yang lebih nyata.

Situasi seperti ini memberi legitimasi sosial dan struktural bagi siapa saja untuk masuk dalam memperebutkan jabatan-jabatan publik yang tersedia. Muhammadiyah, meskipun bukan merupakan organisasi politik, memiliki hak—bahkan mungkin juga kewajiban, kalau jabatan publik itu dianggap sebagai amanah atau sesuatu yang secara *ushûl fiqh* (*ma lâ yatim al-wâjib ila bihi fa huwa wâjib*) harus diperebutkan sebagai alat untuk merealisasi prinsip “amar ma’ruf nahi munkar”—yang sama dengan organisasi-organisasi atau kekuatan-kekuatan sosial-kemasyarakatan yang lain untuk mendudukkan atau mendukung siapa saja (apalagi kader-kadernya!) pada posisi-posisi publik yang diinginkan.

Lebih dari itu, dengan posisi yang ada pada Amien Rais—baik dalam konteks reformasi Indonesia maupun status formal yang disandanginya sebagai Ketua MPR RI—Muhammadiyah merasa mempunyai “jendela kesempatan” yang memadai. Dengan “modal” yang dipunyai Amien Rais, demikian kira-kira kalau argumen ini diteruskan, Muhammadiyah bisa menyumbangkan sesuatu kepada republik dalam bentuk yang lebih konkrit.

Menginginkan seorang presiden yang Muhammadiyah—atau yang Islam sekalipun—bisa mengundang kontroversi yang tidak perlu. Sejak awal 1990-an keinginan seperti itu potensial untuk dinilai sebagai sektarian dan/atau politisasi agama. Dalam konteks ini, masih segar dalam ingatan masyarakat bahwa segala sesuatu yang ada kaitannya dengan agama, khususnya

jika dihubungkan dengan politik kekuasaan, dianggap sebagai politisasi agama atau kegiatan yang bersifat eksklusif dan sektarian.

Rekomendasi sidang Tanwir Muhammadiyah di Denpasar, jika secara terus-menerus digulirkan dalam kerangka wacana sekalipun, potensial untuk mengundang penilaian seperti itu. Namun, melihat sejarah kepresidenan Indonesia, penilaian sektarianisme itu sebenarnya tidak perlu ada. Meskipun masing-masing yang pernah memimpin republik ini meninggalkan capaian-capaian yang spektakuler, siapapun menyadari bahwa mereka juga tak luput dari kelemahan, kekurangan, dan bahkan melakukan kesalahan-kesalahan. Ini artinya bahwa di sana-sini masih banyak hal yang belum tergarap. Dan Muhammadiyah, dengan sejarah keberadaannya yang cukup panjang itu, mempunyai sesuatu yang bisa disumbangkan. Kalau benar bahwa Amien Rais adalah figur—meskipun mungkin bukan satu-satunya—yang dirujuk dalam rekomendasi tanwir, maka Muhammadiyah memiliki keinginan politik yang, walaupun ada dimensi subyektifnya, juga didasarkan pada kepentingan-kepentingan obyektif. Kalau sirkulasi elite itu berarti giliran—untuk memperoleh penyegaran, maka berhasil-tidaknya Amien Rais menduduki kursi kepresidenan bisa juga merupakan persoalan giliran. Sebab, ketika reformasi digulirkan beberapa tahun lalu, Amien Rais merupakan salah seorang elite nasional yang sangat diperhitungkan, di samping Abdurrahman Wahid, Megawati, dan Sri Sultan Hamangkubuwono. Transformasi politik Indonesia, termasuk dalam hal undang-undang kepresidenan, membuat proses sirkulasi elite dalam pengertian di atas lebih mungkin.

Persoalannya adalah haruskan sikap Muhammadiyah itu dituangkan dalam rekomendasi tanwir? Dilihat dari sudut waktu dan arti penting masalah yang dikandungnya, jawabannya adalah negatif. Bahwa Muhammadiyah memiliki

hak yang sama untuk memberikan *political endorsement* terhadap tokoh atau kekuatan politik tertentu, atau bahkan memperjuangkan kader-kadernya untuk menduduki jabatan-jabatan publik terpenting di negeri ini, proses dan caranya harus dilakukan secara lebih “sungguh-sungguh.” Ini dalam artian bahwa Muhammadiyah tidak bisa memberikan dukungan secara *taken for granted*. Sebab, meskipun yang didukung adalah kader-kader terbaiknya sendiri, hendaknya hal ini didasarkan pada kepentingan-kepentingan obyektif.

Ini artinya, *pertama*, Muhammadiyah harus merumuskan dahulu keinginan-keinginan politiknya, bukan hanya dalam konteks mendudukkan kader-kadernya pada posisi-posisi publik yang amat strategis, tapi juga dalam kerangka gagasan dan agenda politik kenegaraan. Meskipun situasi politik relatif sudah lebih rilekas dan liberal, tingkat partisipasi masyarakat jauh lebih tinggi dibanding pada masa pemerintahan Soekarno dan Soeharto, masih amat banyak agenda reformasi yang belum dapat digulirkan dengan baik. Muhammadiyah tampaknya menyadari bahwa dengan sumberdaya yang terbatas dan kendala sosial-ekonomi dan politik yang cukup banyak, siapapun yang memimpin republik ini tidak akan bisa dengan cepat menyelesaikan seluruh persoalan penting. Meski demikian, kenyataan seperti itu tidak bisa diperlakukan secara *ad hoc*, lebih-lebih dengan merujuk kesalahan masa lalu sebagai sumber segala masalah. Bagi Muhammadiyah, siapapun yang memperoleh amanah untuk menjalankan kekuasaan hendaknya bersedia untuk menyatakan kepada publik neraca sumberdaya *vis-à-vis* tantangan yang dihadapi, untuk kemudian menentukan pilihan-pilihan kebijakan. Artinya, terlebih dahulu Muhammadiyah juga harus menentukan prioritas agenda yang mungkin dilakukan oleh kader-kadernya yang berada pada posisi memimpin bangsa ini, baik dalam konteks jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang.

Kedua, secara serius Muhammadiyah hendaknya juga menimang kader-kader mana yang bersedia dan mampu mengartikulasikan kepentingan-kepentingan Muhammadiyah di atas. Meskipun—karena “determinasi sejarah”—hal itu sebenarnya bisa saja dikesampingkan, sebab persepsi tentang siapa yang bakal didukung relatif sudah terbangun dalam benak komunitas Muhammadiyah, tetap saja secara kelembagaan harus dilakukan. Ini bukan karena Muhammadiyah memiliki organ pendukung yang bernama Lembaga Hikmah, yang berwenang untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan atau pemikiran-pemikiran sejauh yang menyangkut persoalan politik, tetapi juga untuk menghindari kesan bahwa *endorsement* dilakukan secara *ad hoc*.

Dengan demikian, bukan saja hal itu dapat menghindarkan adanya penilaian-penilaian yang sifatnya subyektif, tetapi juga untuk memperoleh dukungan organisasi secara keseluruhan. Dilihat dari hirarkhi organisasi, struktur sidang tanwir sebenarnya merupakan forum yang ideal di bawah muktamar untuk menggulirkan *political endorsement*. Namun, proses yang dijelaskan di atas lebih merujuk pada mekanisme bagaimana materi dukungan itu dirumuskan untuk kemudian dibicarakan di tanwir dan dimintakan persetujuan peserta. Hal semacam ini penting untuk diperhatikan mengingat beragamnya kecenderungan politik warga Muhammadiyah. Tanpa itu, *political endorsement* dalam bentuk apapun, yang ditujukan kepada siapapun hanya akan mendatangkan gunjingan-gunjingan bahwa pada akhirnya Muhammadiyah memang tidak mampu memberlakukan kebijakan “menjaga jarak yang sama” dengan seluruh kekuatan politik yang ada.

Akhirnya, Muhammadiyah juga sudah harus melakukan perhitungan secara dingin apakah *political endorsement* seperti dikemukakan di atas, meskipun ditujukan kepada kader-kadernya sendiri, akan menjadi bagian dari amal-usaha yang

selama ini telah dilakukan. Sebab, *political endorsement* seperti itu bukan tanpa akibat. Akibat yang mungkin timbul bukan hanya terletak pada konsekuensi-konsekuensi langsung dari kinerja figur-figur yang dipilih, tetapi juga dari komunitas politik Muhammadiyah sendiri, yang karena keterikatan mereka kepada partai-partai politik yang tidak tunggal mengharuskan mereka untuk berbeda dengan sikap organisasi.

Karenanya, yang menjadi persoalan bukan perlu-tidaknya Muhammadiyah mendukung kader-kader terbaiknya untuk menduduki posisi kepemimpinan nasional. Alih-alih, bagaimana hal itu dirumuskan sehingga tidak mengganggu watak dasar Muhammadiyah sebagai bukan organisasi politik, tapi juga tidak meninggalkan kader-kadernya yang dalam konteks perebutan kekuasaan memerlukan dukungan — apalagi dari organisasi tempat mereka berasal secara sosial-keagamaan.***

KEPEMIMPINAN NASIONAL PASKA SOEHARTO: ELITE POLITIK YANG TIDAK BERSATU DAN TAK MAMPU BEREMBUG?

BEBERAPA TAHUN TERAKHIR INI (mungkin juga beberapa tahun mendatang) Indonesia dilihat sebagai negara yang tengah mengalami krisis multi dimensi—sosial-kemasyarakatan, ekonomi, dan politik. Kenyataan seperti ini sebenarnya ironis. Tahun-tahun paska kejatuhan Presiden Soeharto seharusnya merupakan masa untuk berbenah, mengatasi dan menyelesaikan krisis yang memuncak pada 20 Mei 1998 (Richard Mann, 1998a, dan 1998b). Jika pemerintahan Soeharto dianggap sebagai sumber krisis, periode-periode berikutnya di bawah kepemimpinan Presiden BJ Habibie (1998-1999), KH Abdurrahman Wahid (1999-2001), Megawati Soekarnoputri (2001-2004), dan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009) mestinya menjadi tonggak bagi penyelesaian krisis.

Alih-alih, yang masih terasa adalah krisis yang tampak berkepanjangan—tanpa adanya kepastian kapan akan berakhir, dan dengan cara apa akan diselesaikan (Forrester, ed., 1999;

Emmerson, ed., 2001). Walaupun juga harus diakui bahwa tingkat, lingkup, dan cakupan krisis secara substansial telah berubah. Menurunnya hiruk-pikuk dan kontroversi politik—yang potensial untuk mendatangkan instabilitas dan memelorotkan kemampuan dan kredibilitas pemerintah untuk memerintah—sejak Megawati memegang tampuk kepemimpinan nasional bisa dijadikan contoh dalam hal ini.

Siapa pun tahu bahwa untuk bisa pulih dari krisis bukan perkara gampang. Di samping memerlukan waktu yang cukup, dibutuhkan pula langkah dan strategi yang tepat. Untuk itu, sebenarnya berbagai resep dari dalam maupun luar telah dicobakan. Akan tetapi, semua itu ternyata masih belum cukup ampuh untuk membalik Indonesia ke situasi “normal” —ditandai oleh adanya stabilitas ekonomi-politik yang cukup, rasa aman dan ketertiban yang memadai, daya beli masyarakat yang lumayan tinggi, dan terpenuhinya keperluan-keperluan dasar publik lainnya.

Yang sulit dimengerti adalah bahwa proses-proses pemulihan krisis selama beberapa tahun ini justru menimbulkan persoalan-persoalan lain, baik yang bersifat baru, turunan, ataupun pencabangan. Salah satu persoalan yang sangat menonjol dalam hal ini adalah masalah kepemimpinan. Meskipun mungkin tidak disadari oleh mereka yang kini tengah memfungsikan dirinya sebagai pelaku-pelaku politik dan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, amat sulit menghindari kesan dan penilaian bahwa kita masih belum bisa menemukan pemimpin yang terampil, baik dilihat dari segi politik (bukan semata-mata dari sudut pandang struktur dan konstitusi) maupun kompetensi, yang relatif menjanjikan dan mampu membawa negeri ini keluar dari krisis. Ketiadaan kepemimpinan seperti ini bukan saja membuat agenda reformasi dan langkah-langkah pemulihan dari krisis menjadi berlarut-

larut, tetapi juga menaikkan tingkat ketidakpastian terhadap masa depan Indonesia.

Tidak diragukan bahwa figur seperti BJ Habibie mempunyai tingkat “kompetensi” yang relatif lebih tinggi dibanding dua penerus berikutnya—Abdurrahman Wahid dan Megawati. Ia tidak saja memiliki pengalaman pemerintahan dan kebirokrasian yang memadai, tetapi juga merupakan figur yang pernah hidup di alam demokratis yang sebenarnya. Kedua modal besar tersebut rasanya relevan untuk membawa Indonesia keluar dari krisis, sambil meniti gelombang transisi ke demokrasi yang seringkali bersifat tidak pasti itu (O'Donnell dan Schmitter, 1986).

Akan tetapi siapa saja sebenarnya tahu bahwa modal yang sangat berharga itu ternyata tidak cukup. Bahkan, karena proses relaksasi dan liberalisasi politik yang menyertai pergantian rezim Orde Baru, secara politik hal itu justru menjadi sandungan yang sulit untuk disingkirkan. Pengalaman panjang Habibie dalam pemerintahan Orde Baru, meskipun “hanya” berkisar—atau sebagian besar lebih terfokus—pada bidang pengembangan riset dan teknologi yang bersifat “non-politis,” telah meletakkannya pada posisi yang dilihat dari perspektif perkembangan sosial-politik paska Mei 1998 sangat tidak menguntungkan. Dalam hal ini, kendatipun secara substansial sangat bisa diperdebatkan, sebagian masyarakat dan elite yang ada menganggapnya sebagai “bagian” atau “kelanjutan” dari pemerintahan Orde Baru.

Penilaian seperti ini tidak bisa dilepaskan dari kenyataan sejarah bahwa, ketika Soeharto berkuasa, Habibie—lagi-lagi walaupun “hanya” berkecimpung di dalam bidang riset dan pengembangan teknologi—merupakan salah satu dari sedikit orang yang sangat dipercaya Soeharto. Kepercayaan itu akhirnya menghantarkannya ke pucuk pimpinan nasional—kendatipun bukan tanpa tantangan di sana-sini (Fachry Ali, 1999).

Dalam konteks ini, ada yang menilai bahwa Habibie sebenarnya telah berhasil mentransformasikan basis dukungannya, dari yang semula bersifat "non-politis" (teknologi dan ilmu pengetahuan) menjadi "politis." Tentu, di dalam proses tersebut ada campur tangan Soeharto—termasuk melalui ICMI dan sebagian kalangan tentara. Karenanya, sejak awal mereka beranggapan bahwa kepemimpinan Habibie bersifat transisional—dalam artian yang sangat sementara. Kesementaraan itu terlihat dari munculnya desakan-desakan dari sebagian kekuatan politik agar Habibie memperpendek periode pemerintahannya dengan cara mengadakan pemilihan umum yang dipercepat. Menurut undang-undang, mestinya Habibie berhak menduduki kursi kepresidenan sampai 2003. Desakan-desakan gencar membuat Habibie bersedia memperpendek masa kepresidenannya, dengan menyelenggarakan pemilihan umum pada 1999.

Sandungan politik yang dialami Habibie mencapai puncaknya ketika pidato pertanggungjawabannya ditolak MPR hasil pemilu 1999 (Singh, 2001: h. 122-125). Sebenarnya, dukungan terhadap pertanggungjawaban Habibie cukup besar. Sayangnya hal itu dilakukan secara "malu-malu." Dengan komposisi suara 355 menolak, 322 menerima, 9 abstein, dan 4 suara tidak sah. Dalam konteks ini, Habibie hanya memerlukan 17 suara lagi untuk meloloskan pidatonya itu. Padahal, apa yang telah dilakukan Habibie selama 17 bulan sebagai mandataris MPR sebenarnya dapat dikatakan "berhasil." Ini terutama berkaitan dengan soal mengubah posisi Indonesia dari keadaan "*super stall*" ke situasi yang lebih baik. Keberhasilan tersebut antara lain ditandai dengan situasi ekonomi yang membaik, nilai tukar rupiah yang menguat, dan kebebasan pers dan politik yang luas (Singh, 2001: h. 80-147; Pratiknya, Juoro, Samego, ed., 1999).

Untuk itu dapat dikatakan bahwa penolakan itu lebih bersifat politis daripada substantif. Persepsi bahwa Habibie

merupakan kelanjutan dari rezim sebelumnya menjadi penyebab utama ditolaknya pertanggungjawaban tersebut. Dalam struktur ketatanegaraan yang menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi, yang berwenang mengangkat dan memberhentikan presiden, dan menyusun garis-garis besar haluan negara, politisasi terhadap fungsi-fungsi tersebut—termasuk dalam hal menilai pertanggungjawaban presiden—menjadi sesuatu yang niscaya.

Di sini, yang ingin dikatakan adalah bahwa kompetensi dan kapasitas individual saja tidaklah mencukupi. Demikian pula halnya dengan sandaran konstitusional—mengingat posisi dirinya sebagai wakil presiden—yang dimiliki Habibie. Masa lalu yang bisa jadi tidak ada kaitannya sama sekali dengan kinerja Habibie sebagai presiden telah dijadikan alat politik oleh lawan-lawannya untuk memotong dasar-dasar kompetensi dan sandaran konstitusional yang dimilikinya. Dalam situasi seperti ini keterampilan politik yang “tidak biasa” (*uncommon*) sangat diperlukan.

Dalam situasi “normal,” kompetensi individual yang ada pada diri Abdurrahman Wahid barangkali sebanding (*comparable*—bukan dalam artian sama) dengan yang dimiliki Habibie. Ia memang bukan produk sekolahan dengan keterampilan yang jelas—tidak pula memiliki pengalaman pemerintahan dan kebirokrasian. Akan tetapi, sejak awal dasawarsa 1980-an Abdurrahman Wahid telah muncul sebagai tokoh nasional melalui organisasi sosial-keagamaan besar Nahdlatul Ulama. Hubungan dekatnya dengan sejumlah lembaga swadaya masyarakat, baik di tingkat nasional maupun internasional, serta gagasan-gagasan liberalnya mengenai demokrasi, toleransi, dan hubungan antara agama dan negara semakin mematrikan posisi dirinya di dalam konfigurasi elite nasional yang diperhitungkan. Karena itu, meskipun tidak pernah secara struktural berkecimpung di dunia politik—kecuali

menjadi anggota MPR pada pertengahan 1980-an, secara sosial-politik sosok Abdurrahman Wahid adalah penting (Ali dan Effendy, 1986; Effendy, 1998).

Untuk alasan itulah, di hari-hari terakhir menjelang kejatuhan Soeharto, ketika publik mencari arah dan sandaran moral tentang bagaimana mengakhiri sebuah pemerintahan yang telah kehilangan dukungan dan legitimasi, Abdurrahman Wahid—di samping Amien Rais, Megawati, dan Sri Sultan Hamengkubuwono X—merupakan tokoh yang dijadikan rujukan.

Demikian pula halnya ketika kontroversi dan ketegangan politik tak kunjung mereda pada saat Habibie memegang tampuk kepemimpinan republik. Ketika polarisasi antara pendukung Habibie dan Megawati berada pada tingkat kepentingan yang tak lagi bisa dicairkan tokoh sekaliber Amien Rais pun “harus” melirik kepadanya untuk menghindari kemungkinan terjadinya bentrokan massal. Dengan dukungan Poros Tengah dan Golkar, Amien Rais melakukan langkah-langkah politik yang “tidak biasa” untuk mendudukkan Abdurrahman Wahid di kursi kepresidenan.

Padahal siapa pun tahu bahwa Abdurrahman Wahid sudah tak lagi berada pada kapasitas fisik “terbaiknya.” Keterbatasan fisik yang ada pada dirinya “terbukti” sangat berpengaruh pada kinerjanya sebagai kepala negara dan pemerintahan. Meskipun ada pihak-pihak yang mengagumi keberaniannya menangani posisi tentara dalam struktur politik Indonesia baru, hampir seluruh periode kepemimpinannya diwarnai oleh kontroversi dan ketegangan politik. Ini semua tidak hanya membuat kepemimpinannya tidak efektif, tetapi juga tidak membantu penyelesaian krisis—kalau tidak justru memperburuk situasi secara keseluruhan. Diturunkannya Abdurrahman Wahid dari kursi kepresidenan oleh MPR merupakan puncak dari krisis kepemimpinan waktu itu.

Walaupun mungkin bersifat subyektif, “kompetensi” merupakan tolok ukur yang mempunyai tingkat ambiguitas cukup tinggi untuk digunakan dalam menilai kepemimpinan Megawati. Keteguhannya untuk tidak banyak berbicara — bahkan dalam hal yang teramat penting sekali pun — membuat orang sulit mengetahui secara pasti pandangan dasar politiknya serta langkah-langkah yang dipilih untuk menyelesaikan krisis. Dalam situasi seperti ini, kompetensi menjadi sesuatu yang diretorikakan — sementara kepemimpinan Megawati “diperlakukan” secara *taken for granted*. Ini dalam artian bahwa sebagai wakil presiden ia mempunyai hak konstitusional untuk menggantikan presiden jika yang terakhir ini mengalami sesuatu (dalam hal Abdurrahman Wahid, diberhentikan MPR).

Banyak orang menilai bahwa modal utama yang dimiliki Megawati untuk tampil di panggung politik nasional adalah kenyataan bahwa dirinya merupakan anak kandung Soekarno. Nama besar Soekarno yang terlembagakan — antara lain — di dalam partai yang dipimpin Megawati sendiri (PDIP), simpati publik terhadap keluarga proklamator ini sebagai akibat perlakuan rezim Orde Baru yang — untuk alasan apa pun — tidak pada tempatnya, ditambah dengan keterampilan politik lingkungan terdekatnya, telah melempangkan jalan politik Megawati ke panggung kekuasaan.

Barangkali saja benar bahwa lebih banyak faktor “luar” daripada “dalam” yang bekerja bagi Megawati dalam hal kemunculan dirinya sebagai pemimpin nasional. Akan tetapi, untuk alasan yang masih harus dijelaskan, yang mengejutkan adalah bahwa PDIP relatif solid di bawah kepemimpinannya. Di samping itu, meskipun masih harus dibuktikan kebenarannya, sering terdengar suara-suara bahwa PDIP, dibanding partai-partai politik lainnya seperti Partai Golkar, PPP, maupun PAN, PK (kini PKS), dan PBB, merupakan partai yang sangat bergantung pada tokoh. Tanpa Megawati, demikian

pandangan-pandangan ini jika mau diteruskan, perpecahan adalah suatu yang niscaya (bahkan mungkin *immanent*—bisa terjadi setiap saat) dalam diri PDIP.

Berdasarkan pandangan seperti itu, rasanya tidak terlalu berlebihan untuk mengatakan bahwa dalam konteks mikro (PDIP), sebenarnya Megawati telah berhasil mengelola fragmentasi sosial-politik yang cukup besar yang ada di dalam partai tersebut. Sementara itu, dalam kerangka yang lebih luas, Megawati telah bisa membendung—setidak-tidak untuk sementara—hiruk-pikuk dan kontroversi politik seperti yang pernah terjadi pada masa Habibie dan—terutama—Abdurrahman Wahid. Meskipun bisa saja “bertentangan” dengan pandangan umum tentang “kompetensi,” pilihan Megawati untuk secara sadar tidak banyak “membuka” diri telah ikut membantu meredakan ketegangan-ketegangan yang sewaktu-waktu dapat muncul di tengah konfigurasi elite sosial-politik yang sangat fragmentaris.

Walaupun, tetap saja harus dikatakan bahwa di tengah kondisi yang secara politik lebih kalem ini, krisis multi dimensi yang ada pada kita tidak dengan sendirinya hilang. Belum beranjaknya kita dari periode transisi, yang sudah berjalan beberapa tahun lebih, membuat kita bertanya tentang kualitas kepemimpinan elite nasional kita, baik pada lingkup eksekutif maupun legislatif, pusat dan daerah.

Pandangan bahwa Indonesia (juga) mengalami krisis kepemimpinan merupakan sesuatu yang sulit dibantah. Seperti yang telah dipaparkan di atas, kita masih meragukan bahwa kita mempunyai konfigurasi kepemimpinan yang terampil, yang menjanjikan, dan mampu membawa kita keluar dari krisis. Walaupun mungkin tidak pas benar, rasanya beberapa tahun terakhir ini kita disodori oleh model kepemimpinan yang sifatnya “darurat”—untuk tidak mengatakan yang ada memang “hanya” itu! Ironisnya, kita tidak menyadari kedaruratan

tersebut, dan tidak mempunyai keberanian untuk sedikit lebih bersabar.

Mengapa situasi seperti di atas yang berkembang? Jawabannya tidak mudah, dan yang pasti tidak bersifat monolitik. Tanpa berpretensi untuk menjadikannya sebagai satu-satunya penjelasan, tulisan ini akan lebih melihat pada faktor konfigurasi elite yang tidak bersatu (*disunified elite*) dan tak bisa berembug (*non-consensual*). Kondisi elite yang seperti itu bukan tidak bisa diubah. Untuk mengubahnya diperlukan suatu kepemimpinan yang "terampil" (*skilfull leadership*), yang mampu menciptakan konvergensi antar elite (*elite convergence*) dan, akhirnya, kesepakatan-kesepakatan antara elite (*elite settlements*) (Higley dan Gunther, ed., 1992: h. 1-37.).

Indonesia mungkin bukan satu-satunya negara yang mempunyai tingkat fragmentasi sosial-politik yang tinggi. Akan tetapi, bahwa segera setelah Soeharto jatuh, kita menyaksikan hadirnya 180-an partai politik, hal itu jelas merupakan fenomena yang sulit dicari padanannya di negara-negara lain yang tengah mengalami periode transisi ke demokrasi. Memang, dalam situasi relaksasi dan liberalisasi politik tengah terjadi—dalam situasi di mana politik sedang berproses menjadi milik publik dan bukan milik sekelompok elite, kemunculan partai-partai politik hendaknya dilihat sebagai bagian dari demokrasi. Namun, hendaknya juga disadari bahwa munculnya kekuatan-kekuatan politik dalam jumlah yang sangat besar juga merupakan indikator betapa terfragmentasinya komunitas dan elite politik kita. Situasi seperti ini jelas tidak menguntungkan perkembangan demokrasi—apalagi menolong proses transformasi dari periode transisi ke konsolidasi demokrasi.

Fragmentasi politik, seperti tercermin dengan munculnya partai-partai politik dalam jumlah yang sangat banyak itu, merupakan pertanda bahwa kita memiliki konfigurasi elite politik yang tidak bersatu (*disunified elite*). Karena partai-partai politik tersebut terstrukturkan sampai ke daerah-daerah, maka tingkat ketidakbersatuan elite politik itu hanya terbatas pada lingkup nasional, tetapi juga regional.

Kondisi seperti itu tidak terjadi secara serta-merta atau dalam situasi vakum. Dalam banyak hal, kenyataan tersebut terkait erat dengan struktur dan konstruk masyarakat kita. *Pertama*, kenyataan bahwa secara etnis Indonesia bukanlah bangsa yang homogen. Seperti disebutkan Hildred Geertz, Indonesia memiliki lebih dari 300 kelompok etnis dengan 250 bahasa daerah yang berbeda (Geertz, 1963: h. 24).

Dari berbagai etnis yang ada, suku Jawa merupakan kelompok dominan, baik dilihat dari segi jumlah, sosial-budaya ekonomi maupun politik. Mereka mendiami daerah yang tidak terlalu luas, tapi miskin sumberdaya alam. Mungkin karena itu, Jawa—baik dalam konteks etnis maupun geografis—menikmati devisa nasional lebih besar dibanding kelompok dan/atau daerah lain. Munculnya ketegangan, kecurigaan, dan ketidaksuakaan pihak-pihak non Jawa atau luar Jawa—yang kaya akan sumberdaya alam—terhadap Jawa dapat dirujuk pada kenyataan tersebut (Liddle, 1970: h. 5).

Kedua adalah faktor agama. Islam merupakan agama mayoritas penduduk Indonesia. Ketika semangat dan gerakan nasionalisme muncul untuk pertama kalinya di Hindia Belanda, Islam yang ketika itu dianut 90% masyarakat menjadi perekat sekaligus pendorong tumbuhnya nasionalisme. Berkembangnya Sarekat Islam di tahun-tahun awal keberadaannya (1912) di Jawa dan luar Jawa merupakan bukti konkrit akan hal ini (von der Mehden, 1957).

Akan tetapi, karena watak Islam yang *polyinterpretable*, termasuk dalam hal-hal yang berkaitan dengan persoalan-persoalan sosial-kemasyarakatan dan politik, kehadiran Islam dalam perkembangan sosial-ekonomi dan politik Indonesia juga disertai oleh perbedaan-perbedaan pandangan dan praktik yang cukup tajam. Perdebatan panjang antara Mohammad Natsir dan Soekarno, yang kemudian melebar dan melibatkan golongan nasionalis dan agama, tentang posisi agama (Islam) dalam negara, sejak awal 1920-an hingga pertengahan 1950-an, dianggap sebagai sesuatu yang mengganggu proses konsolidasi integrasi elite politik nasional (Nasution, 1992).

Ketiga, bagaimana pun harus diakui bahwa antara elite nasional dan massa terdapat jurang sosial-budaya, ekonomi, dan politik yang cukup lebar. Mobilisasi vertikal yang dialami oleh mereka yang sempat mengenyam pendidikan tinggi dan kemudian menduduki posisi publik yang penting telah mengubah pandangan dunia (*worldview*) dan cara hidup mereka. "Metropolitan *superculture*," yang oleh Hildred Geertz dinisbatkan sebagai ciri budaya elite nasional, merupakan pembeda utama antara elite nasional dengan masyarakat bawah. Perbedaan sikap dan pandangan budaya tersebut membuat masyarakat kebanyakan merasa bahwa mereka tidak termasuk dalam kategori komunitas yang sama. Bahkan, seperti pernah dilukiskan James Mysbergh, baik kalangan elite nasional maupun masyarakat bawah sama-sama merasa bahwa mereka

"no longer have a common frame of reference and often regard one another without real comprehension. Many of the elite have have an idealized theoretical concept of the 'rakjat' (people) but no real identification with the workers and peasants nor understanding of their actual problems. Their attitude, partly based on the utopian ideals of the revolution, is that it is their duty to work for the people's welfare and to lead and instruct it, but their approach is paternalistic." (Mysbergh, 1957: h. 39; Liddle: h. 7).

Bahwa integrasi elite nasional merupakan kebutuhan politik dan keniscayaan sejarah rasanya merupakan hal yang tak dapat dipungkiri. Akan tetapi, realitas sosial-budaya, ekonomi, dan politik Indonesia telah membuat integrasi elite bukan persoalan mudah untuk diwujudkan. Meskipun demikian, harus diingat bahwa baik para pendiri republik maupun para penguasa selanjutnya sadar tentang apa yang dihadapi. Mereka, baik yang berkecimpung di dalam dunia politik Indonesia paska kemerdekaan, masa Demokrasi Terpimpin, dan bahkan periode Orde Baru sekalipun menyadari tantangan-tantangan (dis)integrasi elite nasional. Apa yang mereka gagas dan kembangkan dalam kegiatan-kegiatan konkrit pada dasarnya merupakan respon terhadap kebutuhan akan integrasi elite nasional di satu pihak, dan sedapat mungkin menetralkan kendala-kendala yang bersumber pada etnis-kedaerahan, agama, dan jurang kebudayaan di pihak lain.

Kendatipun begitu, harus diakui bahwa dalam beberapa hal masalah integrasi elite yang dihadapi Indonesia tidak sesulit yang dihadapi negara-negara baru lainnya. Dalam hal ini, seperti dicatat Liddle, tidak seperti Malaysia, konfigurasi masyarakat Indonesia sebenarnya tidak mengalami pembelahan secara rasial—walaupun di dalamnya terdapat komunitas-komunitas minoritas seperti China, Arab, dan India. Tidak seperti India, Indonesia juga tidak memiliki persoalan bahasa nasional, di mana dengan enak semua pihak menerima “bahasa Indonesia” sebagai bahasa nasional. Tidak seperti Pakistan, wilayah geografi Indonesia bersifat *contiguous*—yang terhampar dari Sabang sampai Merauke (Liddle: h. 5).

Namun demikian, kendala-kendala untuk mengintegrasikan konfigurasi elite nasional masih tetap ada. Awalnya, struktur sosial-kemasyarakatan seperti dipaparkan di atas mengganggu proses integrasi nasional. Hadirnya keprihatinan bersama—

keinginan untuk merdeka—relatif mencairkan fragmentasi di atas. Walaupun dalam kenyataannya, sepanjang sejarah Indonesia gagasan mengenai “integrasi nasional” belum merupakan sesuatu telah terselesaikan benar. Sebagaimana kita saksikan di awal-awal tahun paska kejatuhan Soeharto, apa yang selama ini kita anggap sebagai integrasi nasional masih merupakan sesuatu yang “bermasalah.” Hal ini terutama tampak pada keinginan sejumlah daerah untuk bukan saja memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), tetapi juga “merdeka.” Hatta, Daerah Istimewa Yogyakarta, yang dalam hal ini merupakan nukleus diawalinya negara kesatuan, juga pernah menyatakan keinginannya—kalau pernyataan sejumlah elitnya bisa dijadikan rujukan—untuk pisah.

Karenanya, dalam tingkatan tertentu kenyataan bahwa kita memiliki konfigurasi elite politik yang “tidak bersatu” dan “tak mampu berembung” ada kaitannya dengan—meskipun masih diperlukan penjelasan-penjelasan secara lebih runtut—proses integrasi nasional yang masih belum selesai.

Jika sampai dasawarsa 1950-an masih terdapat gejolak kedaerahan, yang memisahkan diri dari republik, hal tersebut masih bisa dimaklumi. Meskipun pada 1950, mosi integral Natsir telah menjadi kesepakatan politik nasional. Akan tetapi, siapa saja—termasuk Soekarno dan Hatta—menyadari bahwa kesepakatan tersebut masih berada pada dataran yang rentan, tanpa dasar-dasar sosial-budaya, ekonomi, dan politik yang kokoh. Karenanya, seperti telah diisyaratkan, munculnya fenomena Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII), Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI)/Permesta, dan bentuk-bentuk ketegangan regional lainnya, masih bisa dipahami. Sebab, apa yang dulu oleh Soekarno sering disebut sebagai mega-proyek *character and nation building* masih dalam proses pembentukannya.

Namun, ketika hampir setengah abad setelah itu, kita masih menyaksikan betapa rentannya sosok kekenyalan kita sebagai suatu bangsa, kita segera menyadari bahwa integrasi—baik pada tingkat elite ataupun akar rumput—masih merupakan persoalan. Munculnya kekuatan-kekuatan politik dalam jumlah yang banyak merupakan cermin dari terfragmentasinya masyarakat Indonesia.

Ketika negara dalam posisi teramat kuat, seperti yang tampak di sepanjang sejarah Orde Baru, fragmentasi sosial-politik seperti dijelaskan di atas tidak menjadi masalah yang bersifat *immediate*. Dalam hal ini, negara mampu berfungsi sebagai “wilayah penyangga” (*buffer zone*) yang mengatasi segala kemungkinan negatif yang dapat terjadi akibat dari fragmentasi tersebut. Dengan kombinasi pendekatan intimidasi, koersi, dan kooptasi, negara Orde Baru meneguhkan bangunan stabilitas dan uniformitas.

Dalam hal-hal tertentu, situasi seperti ini sangat membantu, khususnya dalam membangun sebuah rezim—seperti yang pernah digambarkan Herbert Feith—“represif-developmental.” Namun, dalam konteks yang lebih luas, realitas seperti itu—sebagaimana kemudian terbukti—merupakan “api dalam sekam.”

Ketika pilar-pilar pendukung Orde Baru mulai rontok, dan negara berada pada posisi yang sangat lemah, tak ada lagi wilayah penyangga yang mampu mengelola tingkat fragmentasi yang sangat tinggi itu. Masyarakat, yang diwakili oleh kekuatan-kekuatan politik, yang tiba-tiba menempati posisi lebih dominan dalam hubungannya dengan negara menjelang dan sejak kejatuhan Soeharto, tidak dapat mengatasi fragmentasi tersebut.

Dalam perspektif “kiri,” negara tiba-tiba berubah menjadi arena pertarungan dan kompetisi politik dari kekuatan-kekuatan yang muncul di dalam masyarakat, tanpa adanya “sistem” dan “wilayah” yang mengelolanya. Para elite yang muncul bersamaan dengan terjadinya proses perubahan

hubungan antara negara dan masyarakat di satu pihak, dan antar kekuatan-kekuatan politik yang ada di pihak lain, tidak juga bisa berperan sebagai pengelola yang terampil. Seperti telah dijelaskan, periode paska Soeharto ditandai oleh munculnya elite kepemimpinan yang sangat tersebar (*disunified*), dan sulit untuk berembug (*non-consensual*) (Migdal, 1988).

Karakteristik elite yang tidak bersatu dan sulit untuk berembug ini bukan sesuatu yang unik, yang terjadi pada masa reformasi. Ketika Indonesia baru merdeka, para pendiri republik ketika itu juga tertatih-tatih untuk mengembangkan suatu konfigurasi elite nasional yang bersifat *unified* dan *consensual*. Dua karya klasik tentang masa lalu Indonesia di masa revolusi, yang ditulis George McT. Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, dan di zaman Demokrasi Liberal, yang dipersiapkan Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, merupakan rekonstruksi betapa sulitnya menyatukan elite politik yang terfragmentasikan.

Selain menggambarkan fragmentasi masyarakat dan elite kepemimpinan, sampai tingkat tertentu kedua karya tersebut juga menyinggung bahwa membangun kesepakatan-kesepakatan bersama antara sesama elite bukan sesuatu yang mudah. Kompromi dan kesepakatan, di antara elite politik masa lampau, tidak terjadi secara *genuine*. Selalu saja ada elemen "ancaman" yang menyertainya.

Dalam konteks ini, kita bisa menggunakan diterimanya Pancasila dan UUD 1945 sebagai contoh. Benar bahwa setelah melalui diskusi panjang antar para pendiri republik, "perangkat lunak" negara tersebut diakui dan diterima sebagai undang-undang dasar. Akan tetapi, proses ke arah itu tidak semata-mata karena kemampuan atau kesediaan mereka untuk berkompromi. Dalam hal ini, Soekarno sering mengatakan bahwa Indonesia harus cepat merdeka. Karenanya, penerimaan terhadap Pancasila dan UUD 1945 menjadi sesuatu yang sifatnya

imperatif—walaupun, sikap seperti itu dibarengi dengan kesediaan untuk membicarakan ulang di masa yang akan datang. Dengan demikian, jelas bahwa di situ ada unsur *fait accompli*—bahwa agar bisa cepat merdeka, maka undang-undang dasar dan ideologi negara harus segera disepakati.

Demikian pula halnya dengan perdebatan berlarut-larut yang terjadi pada Sidang Konstituante. Dalam hal yang sifatnya “prinsipil” (dasar negara, posisi agama dalam negara), ternyata para elite politik kita juga tidak cukup bisa bersabar untuk menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang bebas dari tekanan. Kalau pada 1945 Soekarno menggunakan “sentimen” kemerdekaan sebagai alat untuk “memaksa” para pendiri republik agar segera mengesahkan Pancasila dan UUD 1945, pada akhir dasawarsa 1950-an, ia memakai sentimen “*deadlock*” dan mengajak tentara untuk segera menghentikan imobilisme konstitusional di dalam Sidang Konstituante. Dengan demikian, untuk kedua kalinya pada periode Soekarno, Pancasila dan UUD 1945 dijadikan sebagai suatu kesepakatan yang tidak murni bebas dari tekanan-tekanan.

Dengan naiknya Jenderal Soeharto ke tampuk kepemimpinan nasional, yang mengembangkan doktrin stabilitas dan pertumbuhan ekonomi, dengan biaya partisipasi politik dan kebebasan publik, jelas bahwa kompromi dan kesepakatan-kesepakatan bersama bukan merupakan sesuatu yang dihasilkan secara konsensual. Seperti telah disebutkan, intimidasi, koersi, dan kooptasi telah menjadi alat utama untuk mencapai kesepakatan.

Dengan latar belakang seperti itu, sebenarnya “wajar” kalau kita mewarisi konfigurasi elite politik—yang menjadi tulang punggung kepemimpinan di masa transisi ini—yang *disunified* dan *non-consensual*. Karena karakteristik seperti itu yang dimiliki oleh elite politik atau elite kepemimpinan kita, maka kenyataan bahwa mereka lebih mementingkan kepentingan individu dan/atau kelompok, daripada masyarakat luas, merupakan sesuatu

yang juga logis. Bahwa yang berkembang selama beberapa tahun terakhir ini adalah pergulatan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan, dan bukan langkah-langkah yang terkoordinasikan untuk menyelesaikan krisis juga merupakan kelanjutan belaka dari konfigurasi elite politik sebagaimana dijelaskan di atas.

Oleh karena itu, dapat dipahami mengapa pertanggungjawaban BJ Habibie "harus" ditolak—meskipun kita semua tahu bahwa putusan itu lebih bersifat politik daripada penilaian-penilaian obyektif yang terukur. Demikian pula halnya dengan Abdurrahman Wahid, baik ketika dirinya naik menduduki kursi kepresidenan atau ketika diturunkan. Semua itu lebih didasarkan pada pilihan elite kepemimpinan untuk menempatkan negara sebagai arena perebutan wewenang dan kekuasaan, dan tidak secara sungguh "memperlakukan" kepemimpinan nasional sebagai instrumen untuk menyelesaikan krisis.

Logika atau dasar-dasar argumen yang sama juga bisa diterapkan dalam melihat kepemimpinan Megawati. Benar bahwa di bawah kepemimpinan Megawati, situasi politik relatif lebih kalem dibanding pada masa Abdurrahman Wahid. Betapapun, kenyataan tersebut harus dianggap sebagai prestasi Megawati di dalam menciptakan situasi yang kurang lebih "stabil." Akan tetapi, kemungkinan bahwa faktor-faktor lain di luar Megawati ikut bekerja mewujudkan situasi tenang juga harus diakui. Namun, gambaran krisis multi dimensi belum berubah secara substansial. Bahkan, tanda-tanda bahwa kepemimpinan Megawati tidak memiliki *course of direction* yang jelas dalam menyelesaikan krisis (sesuatu yang erat kaitannya dengan persoalan kompetensi) telah menjadi pembicaraan umum (*Kompas*, 23 Juli 2002). Jajak pendapat yang dilakukan *Kompas* menyebutkan bahwa 71,6% responden tidak puas dengan kinerja Megawati. Koran tersebut juga menurunkan laporan tentang geliat ekonomi yang berkurang, setahun setelah Megawati berkuasa.

Kenyataan bahwa kepemimpinan nasional kita ditandai oleh konfigurasi elite politik yang *disunified* dan *non-consensual* tidak hanya menjadi kendala bagi penyelesaian krisis, tetapi juga bagi pertumbuhan demokrasi. Hadirnya suatu konfigurasi elite politik yang *unified* dan *consensual* adalah mutlak. Dengan itu, apa yang disebut konvergensi elite menjadi mungkin, dan kesepakatan-kesepakatan bersama merupakan hasil yang bisa diharapkan.

Untuk menuju pada situasi elite politik yang seperti itu memang diperlukan suatu kepemimpinan yang terampil. Kalau kita menjadikan pengalaman Spanyol sebagai suatu ilustrasi, pada setiap negara yang tengah mengalami transisi ke demokrasi dan krisis sosial-ekonomi dan politik, kehadiran tokoh seperti Adolfo Suarez adalah perlu. Meskipun ia pernah ikut “berkuasa” pada masa pemerintahan Francisco Franco, masa lalu itu tidak menjadi “beban” —dan tidak dijadikan sebagai “catatan” oleh lawan-lawan politiknya—bagi dirinya. Dengan bijak, ia yang merumuskan *course of direction* bahwa periode transisi ke demokrasi harus dititi dengan menciptakan *reforma pactada* (kesepakatan-kesepakatan tentang reformasi) dan bukan *ruptura* (merusak). Ia berbicara dengan lawan-lawan politik, termasuk Filipe Gonzalez, bukan untuk kepentingan kekuasaannya, tetapi lebih pada bagaimana imobilisme politik dan konflik-konflik horizontal bisa dihindari. Dengan cara itu, konvergensi elite bisa diwujudkan, yang akhirnya menghasilkan kesepakatan-kesepakatan antar elite (*elite settlements*) (Higley dan Gunther, ed., 1992; Gunther, Sani, dan Shabad, 1988).

Membangun suatu kepemimpinan nasional yang “terampil” memang bukan perkara mudah. Menampilkan seorang pemimpin yang bisa memimpin sesuai dengan kebutuhan zamannya juga bukan tindakan bak membalik

telapak tangan. Tidak ada jawaban yang sifatnya preskriptif. Dalam hal ini, saya kira, diperlukan kesadaran bersama untuk memilih bukan saja orang-orang yang mempunyai kompetensi yang sifatnya biasa, tetapi juga yang tidak biasa—*beyond conventional wisdom of leadership*.

Sebab memimpin pada masa demokrasi jauh lebih sulit daripada memimpin pada masa otoritarianisme. Dalam situasi yang terakhir ini yang lebih banyak diperlukan adalah kepaiawaian menggunakan kekuasaan untuk mendominasi. Dalam situasi sebaliknya, kompetensi, kebijakan, kesabaran, atau keuletan kadang-kadang tidak cukup. Kekuasaan yang telanjang tidak bisa digunakan untuk menghindari hasil akhir yang bersifat *zero-sum-game*. Seperti pernah ditulis S. de Madariaga, ketika menggambarkan situasi paska runtuhnya demokrasi di Italia, Jerman, dan Spanyol, "*Despite appearances, liberal democracies are dependent on leadership even more so perhaps than other, more authoritarian forms of government; for ... their natural tendency to weaken the springs of political authority must be counterbalanced by a higher level of ... authority on the part of their leaders.*" (Madariaga, 1936: h. 56; Sartori, 1987: h. 163-164)

Ini artinya bahwa kita memang tidak boleh memilih atau mendukung kepemimpinan yang "asal-asalan" dan bersifat seadanya. "*If democracy is to survive,*" kata Lindsay, "*it will have to employ and use every bit of skill and knowledge and leadership it can get hold of. This complicated interdependent world in which we are living cannot be run without knowledge and skill, foresight and leadership. Any cult of incompetence can only lead to disaster.*" (Lindsay, 1943: h. 261; Sartori, 1987: h. 164).

Akhirnya, segala sesuatunya terpulang pada kita semua. Apakah kita akan memilih siapa saja untuk memimpin, atau mengenakan persyaratan-persyaratan seperlunya terhadap seseorang untuk bisa tampil sebagai pemimpin. Kedua-duanya bisa dengan atas nama demokrasi.***

MENIMBANG PERJALANAN POLITIK AKBAR TANDJUNG

Pikiran Mar'ie Muhammad - Ridwan Saidi - Akbar Tandjung

Mereka lebih banyak merupakan pembaharu-pembaharu atau paling sedikit yang berminat pada pembaharuan dalam politik praktis. Bisa dikata bahwa mereka merupakan kekuatan operasional politis dari pikiran-pikiran keagamaan Nurcholish [Madjid]. (Effendi dan Natsir, peny., 2003: h. 173)

Ahmad Wahib

PADA TAHAPAN APA SEJARAH SESEORANG dinilai? Kalau boleh merujuk pada apa yang dikemukakan Ahmad Wahib di atas, tentu, penilaian seperti itu ditulis dalam konteks zamannya. Sebagai sesama anggota Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Wahib menempatkan Akbar Tandjung—bersama Mar'ie Muhammad dan Ridwan Saidi—sebagai pembaharu di bidang politik praktis. Bahkan, pemikiran dan tindakan politiknya merupakan perpanjangan tangan dari pemikiran keagamaan Nurcholish Madjid.

Jika pembaharuan politik dalam kaitannya dengan pemikiran keagamaan Nurcholish merupakan konteks, di atas

mana Wahib menempatkan peran dan posisi Akbar Tandjung, maka tema besar yang ingin diangkat Wahib adalah keterkaitan Akbar Tandjung dengan situasi politik Islam ketika itu. Konstataasi ini bukan disebabkan oleh kenyataan bahwa dinamika politik Indonesia tak akan pernah “lepas” dari Islam, tetapi karena keanggotaan Akbar Tandjung di HMI. Untuk waktu yang cukup panjang, organisasi yang lahir pada Februari 1947 di Jogjakarta ini menjadi ajang pengembangan sumberdaya Muslim, khususnya mereka yang tengah menduduki bangku perguruan tinggi—memperkenalkan mereka terhadap pelbagai masalah keindonesiaan dan keislaman, baik yang berkaitan dengan persoalan-persoalan sosial-keagamaan, ekonomi, maupun politik.

Awal dasawarsa 1970-an, ketika Wahib menuliskan catatan harian di atas, masih merupakan periode Islam mencari tempat yang pas di dalam konfigurasi politik Indonesia. Upaya untuk melakukan hal tersebut telah dilakukan sejak lama, baik ketika elite nasional masih berdebat mengenai nasionalisme Indonesia yang melibatkan Soekarno di satu pihak dan Mohammad Natsir di pihak lain (1920-an), maupun pada waktu para pendiri republik membicarakan ideologi dan dasar negara pada pertengahan 1940-an (di BPUPKI dan PPKI) dan pada pertengahan 1950-an (di Sidang Konstituante).

Soal mencari tempat bagi Islam di dalam konfigurasi politik Indonesia moderen sebenarnya merupakan sesuatu yang wajar. Soekarno dan kalangan nasionalis lainnya memahami hal tersebut, dan bahkan berusaha untuk merumuskan titik-temu bersama agar bentuk dan isi negara-bangsa Indonesia dapat diterima oleh dua golongan besar yang dalam kategori politik ketika itu disebut “nasionalis” dan “agama.” Pada Juni 1945, Piagam Jakarta—yang memuat klausul “dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi para pemeluknya”—pernah diterima sebagai jalan tengah antara mereka yang menginginkan

Islam (golongan agama) atau Pancasila (golongan nasionalis) sebagai dasar negara. Kesepakatan—atau yang oleh Endang Saefuddin Anshari disebut *gentlemen agreement*—tersebut akhirnya dianulir tanpa sempat diimplementasikan pada 18 Agustus 1945, sehari setelah kemerdekaan dideklarasikan.

Upaya untuk mencari tempat bagi Islam di dalam negara Indonesia moderen berlanjut, terutama setelah pemilihan umum 1955—diselenggarakan pada masa pemerintahan Burhanuddin Harahap dari Masyumi—berhasil membentuk Dewan Konstituante. Dalam sidang-sidang yang berlangsung sejak 1956-1959, golongan Islam kembali menginginkan Islam sebagai dasar negara, sementara golongan nasionalis berusaha mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara. Negosiasi di antara kedua belah pihak, terutama yang berkaitan dengan dasar negara—bukan isi konstitusi—, tidak bisa diteruskan. Sebab, Soekarno dengan dukungan tentara tidak bersedia mempertahankan kesabaran, dan memilih mengeluarkan dekrit untuk kembali kepada Pancasila dan UUD 1945. Dengan putusan politik seperti itu, hampir-hampir seluruh hasil sidang Dewan Konstituante tidak ada lagi harganya—kecuali hanya menjadi dokumen historis.

Sementara itu, soal tempat bagi Islam masih belum menemukan posisinya yang secara formal diakui. Kecuali, putusan yang menjadi konsideran dari dikeluarkannya dekrit, yang mengatakan bahwa Piagam Jakarta “menjiwai” seluruh proses-proses politik. Meski demikian, tetap saja hal tersebut hanya menjadi dokumen historis tanpa ada implementasi empiriknya. Dan dengan itu, tempat Islam di dalam konstruk kenegaraan Indonesia masih merupakan sesuatu yang terus diperdebatkan. Sikap politik Soekarno yang kurang begitu bersahabat dengan sebagian kekuatan politik Islam, terutama yang berasal usul sosial modernisme Islam, yang menolak gagasannya tentang manipol usdek dan nasakom, hanya menambah ketegangan Islam politik dalam kaitannya dengan

negara. Kenyataan bahwa Islam politik ketika itu diwakili oleh Nahdlatul Ulama, yang relatif akomodatif dengan gagasan-gagasan politik Soekarno, tidak membuat komunitas politik Islam merasa nyaman dengan situasi politik ketika itu. Bahkan di kalangan Nahdlatul Ulama sendiri masih terdapat reservasi-reservasi tertentu karena begitu dominannya posisi Partai Komunis Indonesia (PKI) dalam berhadapan dengan Soekarno.

Ketika sejarah menunjukkan bahwa perjuangan untuk menempatkan Islam dalam posisi yang sesuai di dalam konstruk negara bangsa Indonesia juga ditempuh melalui cara yang menimbulkan bentrokan-bentrokan fisik (i.e. kasus DI/TII), kenyataan tersebut memperburuk hubungan antara Islam politik dan negara. Bahkan, di antara keduanya terciptakan rasa saling curiga yang berlebihan, yang pada akhirnya menempatkan Islam politik pada posisi yang sangat sulit. Sementara itu, negara dianggap membangun agenda-agenda sekularistis, yang potensial mempersempit ruang gerak Islam di dalam pembangunan politik secara keseluruhan.

Ketika pemerintahan Presiden Soekarno runtuh, rezim penggantinya, di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto mempunyai pandangan yang sebanding dengan pendahulunya mengenai Islam politik. Meskipun kerjasama yang baik pernah terbangun di dalam menumbangkan kekuatan komunisme dan pemerintahan Soekarno, rezim Soeharto yang kemudian dikenal sebagai pemerintah Orde Baru itu tetap mempunyai rasa kecurigaan yang sebanding dengan Orde Lama mengenai Islam politik. Karenanya, berbeda dengan harapan para aktivis politik Islam pada dasawarsa 1960-an, Orde Baru melanjutkan kebijakan *the politics of containment* yang pernah ditempuh oleh Soekarno terhadap Islam politik. Penolakan Soeharto atas usaha sejumlah pimpinan Masyumi, agar partai yang dibubarkan oleh Soekarno ini direhabilitasi, dan tokoh-tokohnya yang

berpengaruh—seperti M. Natsir, Mohamad Roem, Syafruddin Prawiranegara, dan Prawoto Mangkusasmito—dibolehkan untuk kembali memimpin partai, merupakan indikator paling jelas tentang kesinambungan sikap negara yang tidak ramah terhadap Islam politik. Hal seperti ini diperkuat dengan penolakan pemerintah Orde Baru yang sejak awal kekuasaannya menolak membuka kembali pembicaraan mengenai Piagam Jakarta. Inilah situasi yang membuat Don K. Emmerson melihat nasib Islam politik sebagai kekuatan yang secara ideologis, politis, birokratis terkalahkan. Mohammad Natsir, dengan getir melukiskan bahwa Islam politik telah diperlakukan seperti kucing kurap oleh pemerintah.

Situasi seperti ini yang menjadi tema besar anak-anak Islam terdidik, yang tergabung di dalam HMI pada dasawarsa 1960-an dan 1970-an. Organisasi tempat Akbar Tandjung berhimpun ini menjadi panggung bagi dirinya untuk berkenalan secara intens dengan persoalan-persoalan keindonesiaan dan keislaman. Sampai pada periode itu, tidak ada persoalan Islam yang lebih memprihatinkan daripada hubungan politiknya dengan negara.

Berbeda dengan generasi awal pemikir dan aktivis politik Islam, yang melihat negara sebagai sesuatu yang harus “ditarik” ke arah Islam (dan karenanya bersikap formalistis dan legalistis dalam melihat konstruk hubungan antara Islam dan negara), generasi yang tumbuh pada masa Akbar Tandjung berusaha untuk mencari titik-titik temu yang bisa menjembatani jurang antara Islam politik dan negara. Sampai tingkat tertentu mereka lebih bersifat akomodatif terhadap gagasan mengenai negara-bangsa dan sistem politik moderen. Dan karenanya, mereka tidak semata-mata berupaya untuk “menarik” negara ke dalam Islam, tetapi juga mempertanyakan—baik secara teologis, politis, maupun sosial-budaya—kesesuaian sikap dan pandangan politik Islam para pendahulu mereka dengan struktur sosial-keagamaan dan politik Indonesia secara keseluruhan. Dalam

pandangan generasi Akbar Tandjung, meskipun orang Islam merupakan mayoritas penduduk Indonesia, dalam kenyataannya ekspresi keislaman mereka berbeda-beda—termasuk di bidang politik. Jika 90% penduduk Indonesia adalah umat Islam, kenyataan bahwa dalam pemilihan umum pertama, yang dilaksanakan secara demokratis pada 1955, partai-partai Islam hanya memperoleh 43.5% suara menunjukkan bahwa lebih dari separoh umat Islam mempunyai preferensi politik yang tidak disalurkan ke Masyumi, NU, PSII maupun Perti. Bahwa orang seperti Soekarno—yang Muslim, belajar Islam dari HOS Tjokroaminoto dan Ahmad Hassan, dan kemudian diambil menantu oleh pemimpin Sarekat Islam itu (Tjokroaminoto)—dan juga Mohammad Hatta—yang kakeknya mengelola sebuah surau di Minangkabau—memilih untuk memperjuangkan Islam tidak dalam konteks legalistik atau simbolik merupakan bukti bahwa politik Islam tidak bisa diperlakukan secara monolitik.

Atas dasar itu, HMI—baik secara kelembagaan maupun individual—merasa perlu untuk merumuskan ulang konsep dasar perjuangan Islam beserta alasan-alasan teologis, politis, dan sosiologis yang menyertainya. Meskipun tidak ada pembagian kerja secara resmi yang mereka rancang bersama, setidaknya terdapat tiga mazhab pembaharuan yang dikembangkan oleh para aktivis HMI sejak awal dasawarsa 1970-an hingga 1990-an.

Pertama, mazhab pembaharuan teologi-keagamaan. Inti dari perhatian kalangan ini adalah apakah Islam mengharuskan umatnya untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara. Pada umumnya mereka yang bergumul di bidang ini percaya bahwa tidak ada keharusan keagamaan untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara. Bahkan, menurut mereka, istilah negara pun tidak terdapat dalam al-Qur'an. Dalam pandangan mereka, sejauh sebuah negara tidak melanggar prinsip-prinsip umum

yang digariskan oleh Qur'an dan Sunnah, maka tidak ada alasan teologis untuk tidak menerima kehadiran negara tersebut. Prinsip-prinsip tersebut meliputi keadilan, musyawarah, kesamaan, amanah, dan sebagainya. Pancasila, yang di dalamnya tidak terdapat satu sila pun yang bisa dianggap bertentangan dengan prinsip Islam, dirasa cukup sebagai dasar kebersamaan dalam berbangsa dan negara. Sebagian dari mereka menganggapnya sebagai *kalimatun sawa'* atau *common platform* bagi masyarakat Indonesia yang majemuk di dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara.

Selain itu, mereka juga berpendapat bahwa loyalitas hendaknya diberikan kepada Islam itu sendiri, dan bukan kepada institusi atau kelembagaan Islam. Hanya dengan cara demikian, umat Islam bisa mengembangkan gagasan mengenai tauhid secara murni. Hanya dengan cara demikian, umat Islam bisa menempatkan mana yang sakral dan mana yang sebenarnya profan. Prinsip-prinsip Islam bisa merupakan sesuatu yang berada pada tataran sakral, akan tetapi pemahaman terhadap prinsip-prinsip tersebut berada pada tataran profan—karena merupakan buah pikiran (ijtihad) manusia, yang hanya memiliki kebenaran relatif. Islam secara substansial bisa berada pada tataran sakral, akan tetapi institusi-institusi keislaman (termasuk negara atau ideologi) merupakan hal-hal yang profan.

Dalam konteks inilah ijtihad diperlukan. Kemampuan untuk melakukan interpretasi, beradaptasi, dan melakukan penyesuaian-penyesuaian atas pemahaman terhadap teks-teks Qur'an dan Sunnah merupakan kunci untuk mewujudkan prinsip mengenai Islam yang *sālih fi kulli zamân wa makân*; Islam yang sesuai dengan tempat dan zaman.

Kedua, mazhab pembaharuan politik/birokrasi. Kalangan ini mempertanyakan keabsahan gagasan bahwa memperjuangkan kepentingan Islam harus melalui infrastruktur Islam. Berbeda dengan pendapat sebelumnya, mereka percaya bahwa

perjuangan Islam harus dilakukan secara diversifikatif. Kalau pun hal tersebut harus direalisasikan melalui instrumen politik, maka partai politik Islam bukan merupakan satu-satunya pilihan. Partai politik apapun, sejauh kepentingan Islam dapat diperjuangkan melalui institusi partai tersebut, maka yang sedemikian itu merupakan hal yang sama pentingnya untuk ditempuh. Apalagi, ketika partai-partai Islam berada pada posisi sulit atau terpinggirkan—dan karenanya menjadi kekuatan politik yang tidak efektif—maka putusan untuk mengembangkan politik diversifikasi menjadi pilihan yang tak terelakkan.

Dengan cara berpikir seperti ini, maka sebenarnya kalangan pembaharu di bidang politik ini berusaha untuk memperlebar tenda politik bagi umat Islam. Atas dasar itu mereka berharap bahwa artikulasi dan agregasi kepentingan politik Islam juga bisa dilakukan melalui instrumen-instrumen politik non-Islam.

Tak kalah pentingnya adalah pandangan mereka mengenai birokrasi pemerintahan. Berbeda dengan pola pandang sebelumnya, terutama pada masa pra-kemerdekaan, ketika birokrasi pemerintahan yang ada dilihat sebagai milik kekuatan kolonial, mereka melihat birokrasi yang ada sebagai sesuatu yang mengharuskan umat Islam perlu untuk mengisinya. Dengan demikian, perjalanan birokrasi pemerintahan dapat disesuaikan dengan kepentingan (politik) umat Islam. Antara lain karena inspirasi dan pengaruh pikiran kalangan pembaharu di bidang keagamaan, mereka percaya bahwa bekerja sebagai aparatur birokrasi pemerintahan sebuah negara yang secara formal dan legal bukan negara Islam bukan merupakan sesuatu yang secara teologis patut dirisaukan.

Ketiga, pembaharuan di bidang sosial-kemasyarakatan. Perhatian utama dari para aktivis yang masuk di dalam mazhab ini adalah bagaimana memberdayakan masyarakat secara sosial-ekonomi dan politik. Mereka berpendapat bahwa salah satu kelemahan basis politik Islam adalah tidak dimilikinya

konstituen yang kuat secara ekonomi dan politik. Untuk itu, mereka berusaha menyusun berbagai program pengembangan masyarakat dengan menggunakan pesantren sebagai salah satu agen pembangunan (*agent of development*). Bahkan, ketika Mukti Ali—bekas mentor sebagian dari aktivis HMI Jogjakarta, yang dulu membina mereka dalam diskusi mingguan yang mengambil forum Limited Group—menjadi Menteri Agama pada awal dasawarsa 1970-an, gagasan-gagasan mereka tentang pemberdayaan masyarakat melalui pesantren dijadikan proyek nasional Departemen Agama. Pendidikan Latihan Keterampilan (Diklatram), sebuah program yang membekali kalangan pesantren dengan berbagai macam keterampilan yang dianggap berguna untuk ditularkan kepada masyarakat di sekeliling pesantren, merupakan salah satu proyek andalan. Demikian pula halnya dengan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pengembangan perpustakaan, pertanian, apotik hidup, kesehatan lingkungan, teknologi tepat guna, dan pengembangan industri kecil atau rumah tangga. Berbagai kegiatan pengembangan masyarakat ini dilakukan tidak hanya dengan bekerjasama dengan Departemen Agama, tetapi juga instansi-instansi negara (*state agencies*) yang lain seperti Departemen Perindustrian, dan Departemen Tenaga Kerja, Koperasi dan Transmigrasi. Pada tahapan berikutnya, Kementerian Lingkungan Hidup juga menjadi salah satu mitra kerja yang efektif di dalam menciptakan lingkungan pedesaan yang bersih dan sehat.

Jika Nurcholish Madjid, Djohan Effendi, Ahmad Wahib merupakan pioner dan pengembang awal gagasan mengenai perlunya pembaharuan pemikiran keagamaan, maka M. Dawam Rahardjo, Adi Sasono, Sudjoko Prasodjo, dan Tawang Alun adalah aktivis-aktivis yang mempunyai perhatian dengan pemberdayaan masyarakat di tingkat akar rumput, yang pada dasarnya juga merupakan basis kekuatan politik Islam. Sementara

itu, bersama-sama Mintaredja, Sulastomo atau Ridwan Saidi, Akbar Tandjung merupakan figur penting di bidang—seperti dituturkan oleh Ahmad Wahib—pembaharuan politik praktis.

Akibat-akibat yang ditimbulkan dari tiga mazhab pembaharuan di atas sangat berpengaruh di dalam kehidupan politik-keagamaan para aktivis Islam, terutama pada masa Orde Baru ketika Islam secara politik harus meniti jembatan yang sangat sempit, yang setiap saat dapat menggelincirkan dirinya. Meskipun pada dasarnya merupakan pikiran-pikiran keagamaan, apa yang dilakukan Nurcholish, Djohan, dan Wahib telah memberi sandaran teologis yang penting dan menenteramkan bagi para aktivis politik yang merasa perlu untuk melakukan diversifikasi politik dengan menjadi partai politik sebagai sesuatu yang tidak sakral. Hal ini telah memungkinkan mereka untuk memberi respon “sewajarnya” terhadap persoalan-persoalan politik. Jika gagasan keagamaan Nurcholish memberi ketenteraman psikologis bagi kalangan Islam yang mengembangkan karier di birokrasi pemerintahan, hal yang sama juga mengimbas pada mereka yang mempunyai obsesi sosial-kemasyarakatan yang memberi contoh bahwa bekerjasama dengan pemerintah—meskipun bukan pemerintahan Islam—merupakan sesuatu yang niscaya. Karenanya tidak salah jika disimpulkan bahwa ketiga kecenderungan pembaharuan di atas pada dasarnya telah bekerja secara sinergik di dalam membentuk pemikiran dan praktik sosial-keagamaan dan politik Islam yang baru, yang lebih sesuai dengan situasi Indonesia dibanding yang pernah ada sebelumnya.

Perjalanan politik Akbar Tandjung tak bisa dilepaskan dari kecenderungan besar di atas, yang dipengaruhi semangat zamannya, yang untuk sebagian besar diinspirasi dan dibentuk oleh keinginan untuk menciptakan keislaman dan

keindonesiaan yang integratif; tidak ada jarak yang menjuktaposisikan secara diametral antara Islam (politik) dan negara. Wahib tidak berlebihan ketika mengatakan bahwa—antara lain—Akbar Tandjung “merupakan kekuatan operasional politis dari pikiran-pikiran keagamaan Nurcholish.”

Bahkan, sebenarnya Akbar patut menerima penilaian “lebih.” Sebab, dibandingkan dengan ketiga tokoh yang telah disebut itu—Mintaredja, Sulastomo ataupun Ridwan Saidi—Akbar dapat dikatakan jauh lebih “maju” di dalam mengoperasionalkan gagasan-gagasan politik-keagamaan Nurcholish. Berbeda dengan mereka, Akbar “berani” bergabung dengan partai politik non-Islam, yaitu Golkar.

Pilihan ini sebenarnya tergolong melawan arus, karena Golkar pada dasawarsa 1970-an, bahkan hingga 1980-an, dianggap sebagai salah satu instrumen penting yang ikut mempercepat proses depolitisasi dan peminggiran posisi politik Islam. Dengan menggunakan kombinasi instrumen koersif dan kooptatif, Orde Baru berusaha untuk membesarkan Golkar sebagai mesin politik yang tidak saja paling dominan, tetapi juga—berbeda dengan partai-partai politik yang ada—mengatasi elemen-elemen primordial yang menjadi elemen pengkat solidaritas dan loyalitas kepartaian. Alam konteks sejarah kepartaian Indonesia, yang sebenarnya bisa dikategorikan dalam dua tenda besar: “nasionalis” dan “agama,” hal seperti itu tidak mudah dan bakal memerlukan waktu panjang. Kenyataan bahwa Golkar hanya dalam waktu beberapa tahun telah tertransformasikan menjadi kekuatan politik yang memenangkan pemilihan umum 1971 hanya bisa dijelaskan dalam perspektif di atas—yaitu digunakannya pendekatan koersif dan kooptatif.

Dalam konteks inilah kehadiran Golkar dan tertransformasikannya menjadi kekuatan politik dominan telah ikut memarjinalkan (depolitisasi) partai-partai politik lainnya

beserta seluruh komunitas politik yang menyertainya—termasuk kekuatan Islam. Dalam situasi seperti itu, menjadi bagian penting dari Golkar bukan persoalan yang tidak mendatangkan kompleksitas tersendiri baik dalam pandangan komunitas “interen” (Islam, HMI) maupun “eksteren” (militer, nasionalis-sekuler) Akbar Tandjung.

Hal yang sama—keberanian untuk melawan arus—juga dilakukan Akbar ketika dirinya bersedia dipilih untuk menjadi ketua umum Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI), yang dalam konteks politik pembinaan generasi muda pada waktu itu sangat tidak populer. Meski demikian, Akbar bersedia menjalankan tugasnya dengan baik, termasuk dalam hal menjadi “lokomotif” yang menarik “gerbong-gerbong” pemuda lainnya—Muslim maupun non-Muslim—ke dalam organisasi yang bersifat *state-centered* ini dan Golkar.

Adalah sah bagi orang untuk menilai langkah-langkah politik Akbar Tandjung di atas dalam perspektif keperluan untuk mencari pijakan politik bagi mobilitas vertikal dirinya. Akan tetapi, dilihat dari teropong yang lebih luas, apa yang dilakukan Akbar erat kaitannya dengan perhatian para aktivis HMI yang—jika meminjam konteks yang dikemukakan oleh Wahib—berhubungan langsung dengan keinginan untuk menjembatani hubungan politik antara Islam dengan negara.

Dalam hal keberanian untuk bergabung dengan kekuatan politik non-Islam, Akbar jelas bukan orang pertama. Dahlan Ranuwihardja—senior Akbar, Nurcholish maupun Sulastomo di HMI—mungkin mempunyai tingkat keberanian yang sebanding dengan Akbar, yang menapaki langkah-langkah seperti itu dua dasawarsa sebelumnya. Usai memimpin HMI (1951-1953), Dahlan menjadi salah satu tokoh penting Gerakan Pemuda Islam Indonesia (GPII), sebuah organisasi pemuda Islam yang berafiliasi dengan Masyumi. Seawal 1950-an, Dahlan

sudah menentang posisi generasi awal pemikir dan aktivis politik Islam yang menghadapkan Pancasila dengan Islam secara diametral. Karena percaya bahwa Pancasila tidak bertentangan dengan ajaran Islam, maka bagi Dahlan secara teologis tidak ada lagi gunanya mempersoalkan kehadiran Pancasila sebagai dasar negara. Atas dasar itu, Dahlan menerima konstruk negara “kesatuan nasional” yang dicetuskan Soekarno. Lebih dari itu, Dahlan juga mendukung Demokrasi Terpimpin Soekarno yang menjadikan Manipol Usdek sebagai *platform* utamanya. Untuk keberpihakannya dengan politik Soekarno, Dahlan bersedia mengundurkan diri dari kedudukannya di GPII sembari menuai kritik atas pilihan politiknya dari lingkungan di mana secara sosial-keagamaan dan politik ia berasal —santri modernis!

Barangkali karena kesamaan pengalaman politik, Dahlan merupakan salah seorang —yang mungkin sedikit jumlahnya— yang bersedia menunjukkan simpati besar kepada Akbar, ketika yang terakhir ini mengalami masa-masa sulit (dalam hubungannya dengan tokoh-tokoh politik Islam) sebagai akibat dari pilihan politiknya untuk bergabung dan mendukung Golkar. Ketika pemerintah Orde Baru menggulirkan kebijakan mengenai Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK/BKK) pada awal dasawarsa 1980-an, sebagai alat untuk membungkam atau mengontrol ketat aktivitas politik mahasiswa, mewakili Golkar di DPR, Akbar tampil sebagai juru bicara yang mendukung gagasan tersebut. Sementara itu, PPP —lawan politik terpenting bagi Golkar ketika itu— menampilkan Ridwan Saidi sebagai pihak yang menolak. Karena merupakan kebijakan yang tidak populer—meskipun akhirnya disetujui karena hegemonik dan represifnya pemerintahan Orde Baru—Akbar keluar sebagai tokoh yang tidak populer di mata publik, sedangkan Ridwan menjadi figur yang dielukan—setidaknya dalam konteks perdebatan di DPR mengenai soal NKK/BKK.

Melihat kenyataan seperti ini—jika ingatan saya benar—Dahlan bersimpati dengan Akbar akibat posisi politik yang dipilihnya, walaupun ia juga mengeluarkan pujian terhadap juniornya yang lain—Ridwan Saidi.

Lepas dari akibat-akibat yang bersifat tidak populer dari pembaharuan politik yang dipilihnya (Nurcholish Madjid juga menuai konsekuensi-konsekuensi yang setidaknya sebanding, atau bahkan lebih dramatis), Akbar berhasil tampil sebagai tokoh politik yang berasal-usul sosial Islam yang diperhitungkan di masa Orde Baru. Dengan itu, ia tidak saja menduduki jabatan-jabatan politik penting, baik di pemerintahan (e.g. kementerian kepemudaan, perumahan, dan sebagainya) maupun di Golkar (wakil sekretaris jenderal, sekretaris dewan pembina), tetapi juga—seperti telah disebutkan di atas—menjadi lokomotif bagi banyak orang lain.

Di luar orang-orang yang dikenalnya semasa memimpin KNPI, Akbar Tandjung jelas ikut berperan di dalam menarik anak-anak muda santri untuk meniti karier politik pada jalur non-Islam. Untuk menyebut beberapa nama, Mahadi Sinambela, Slamet Effendi Yusuf, Herman Widiananda, Yahya Zaini, Ferry Musryidan Baldan, Hajriyanto Tohari, Happy Bone Zulkarnaen, Ibrahim Ambong, Ade Komarudin, Musfihin Dahlan, dan lain sebagainya, merupakan sedikit dari banyak orang yang pernah merasakan patronase politik Akbar Tandjung.

Dalam konteks integrasi keindonesiaan dan keislaman di bidang politik, merekalah sebenarnya—lebih dari pihak manapun—anak-anak santri yang mempraktikkan pembaharuan di bidang politik praktis. Keterlibatan politik yang mengatasi sentimen-sentimen primordial, seperti yang pernah dipersepsikan Ahmad Wahib.

Berhasilkah pembaharuan politik yang dilakukan antara lain oleh Akbar Tandjung—pembaharuan politik untuk membangun konsensus keindonesiaan dan keislaman? Jika ukurannya adalah menciptakan jembatan bagi terciptanya hubungan politik yang baik antara Islam dan pemerintah, maka jawabannya bisa dilihat dari perkembangan politik Indonesia akhir 1980-an sampai pertengahan 1990-an.***

MERUMUSKAN KEMBALI POSISI BIROKRASI, MILITER, DAN PARTAI POLITIK

MEMBICARAKAN SOAL BIROKRASI, MILITER, dan partai politik, mengingatkan saya kepada pandangan R. William Liddle, gurubesar ilmu politik dari Ohio State University, tentang piramida kekuasaan di zaman Orde Baru. Liddle memang tidak memasukkan partai politik (i.e. Golkar) sebagai salah satu komponen penting piramida kekuasaan. Dalam penglihatannya, piramida kekuasaan Orde Baru itu terdiri dari (1) kantor kepresidenan yang kuat; (2) militer yang aktif berpolitik; dan (3) birokrasi sebagai pusat pengambilan kebijakan. Ketiga "cabang" kekuasaan itu berinteraksi sedemikian rupa sehingga menghasilkan segitiga kekuasaan yang sangat kuat dan hegemonik di dalam kehidupan sosial-budaya, ekonomi dan politik Indonesia. Bahkan, interkasi dari ketiga kekuasaan ini telah mendorong terjadinya proses institusionalisasi politik yang menggantikan model pemerintahan yang bersifat pribadi (*personal rule*).

Satu hal amat krusial dalam pandangan Liddle tentang piramida kekuasaan Orde Baru ini adalah kehadiran aktor politik,

yakni mantan Presiden Soeharto. Dalam pandangannya, Soeharto, sebagai politisi yang mempunyai otonomi relatif, merupakan pelaku utama transformasi—meskipun tidak penuh—model pemerintahan yang bersifat pribadi kepada yang lebih terinstitusionalisasikan. Sampai tingkat tertentu, indikator dari institusionalisasi ini adalah dominanya peran kantor kepresidenan.

Meskipun tidak terlalu berbeda secara substansial dengan Liddle, saya cenderung berpendapat bahwa tokoh utama politik Indonesia sebelum masa reformasi lahir adalah Soeharto. Tiga pilar kekuasaan yang secara efektif berhasil dimainkannya adalah birokrasi, tentara, dan partai politik (baca: Golkar). Inilah tiga tiang penyangga kekuasaan Soeharto. Melalui pengaturan yang efektif oleh Soeharto, baik militer, birokrasi, maupun Golkar muncul sebagai mesin pendukung kekuasaan Orde Baru. Untuk itu, sebenarnya proses institusionalisasi belum terjadi benar, dan yang masih menonjol selama tiga dasawarsa lebih pemerintahan Soeharto adalah proses-proses politik yang secara individual dikendalikan presiden. Cabang-cabang kekuasaan, apapun itu namanya, tetap berada di bawah kontrol Soeharto.

Dalam situasi seperti itu, jelas birokrasi, militer, dan partai politik tidak bisa berfungsi sebagaimana mestinya. Birokrasi tidak bisa mengelak intervensi politik presiden. Demikian pula halnya dengan militer dan partai politik. Alih-alih menjalankan fungsi sebagai agregator dan artikulatur kepentingan konstituennya, Golkar ketika itu lebih berperan sebagai *electoral machine* penguasa pada umumnya dan Presiden Soeharto khususnya.

Kini, setelah Presiden Soeharto turun dari kekuasaan—dengan segala implikasi (hujatan, makian, tuntutan, dan sebagainya) yang menyertainya—situasi di atas tidak bisa dipertahankan lagi. Keinginan untuk keluar dari penjara otoritarianisme Orde Baru mendorong orang untuk merumuskan

format baru bagi birokrasi, tentara, dan partai politik. Dengan tertatih-tatih, sejak pertengahan Mei 1998 sampai kini kita berusaha untuk melakukan transformasi besar-besaran. Meskipun, dalam banyak hal, rumusan ideal tentang bagaimana seharusnya birokrasi, militer, dan partai politik itu berfungsi, belum terealisasi.

**Politisasi Birokrasi:
Sesuatu yang tak Terelakkan?**

Merumuskan yang ideal dalam situasi krisis multi dimensi seperti yang dihadapi Indonesia beberapa tahun terakhir ini memang bukan sesuatu yang mudah. Birokrasi bisa saja diformulasikan secara ideal, dengan menyalin teks-teks yang pernah dibuat para ahli tentang administrasi birokrasi. Mengubah alam pikiran birokratis yang pernah berkembang selama tiga dasawarsa inilah yang sulit. Karenanya, meskipun demikian kuat dorongan untuk membebaskan birokrasi dari intervensi politik, masa transisi yang sudah berlangsung beberapa tahun ini masih ditandai oleh struktur birokrasi yang kental warna politiknya. Jangan-jangan, seperti yang akan diuraikan di bawah ini, birokrasi memang tidak imun dari politik. Dengan kata lain, politisasi merupakan sesuatu yang tak terelakkan.

Salah satu persoalan yang ramai dibicarakan orang, segera setelah pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, dan juga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terbentuk, adalah politisasi birokrasi. Yang dimaksud dengan politisasi birokrasi di sini adalah masuknya orang-orang partai ke jajaran birokrasi. Tentu, ini bukan dalam konteks duduknya tokoh-tokoh politik sebagai menteri, tetapi lebih pada diisinya jabatan-jabatan di bawah menteri oleh orang-orang partai atau mereka yang mempunyai kedekatan—sosial-budaya, ekonomi, maupun politik—dengan elite-elite politik.

Seperti dapat disaksikan, isu ini telah menimbulkan pandangan pro dan kontra, ada yang menerima dan ada yang menolak. Kalangan pertama berpendapat bahwa hal itu (terutama) merupakan konsekuensi logis—dan mungkin tanpa rekayasa secara cukup berarti—dari terpolitisasinya massa sebagai akibat dari liberalisasi dan relaksasi politik setelah Presiden Soeharto mundur. Tidak ada cara yang lebih mudah bagi para pemimpin partai atau elite politik untuk memberikan *reward* kepada para pendukungnya kecuali dengan membagi-bagikan jabatan. Karena apa yang disebut jabatan-jabatan politik itu sedikit jumlahnya, maka jabatan-jabatan yang bersifat “non-politik” juga menjadi sasaran. Di luar itu, ada alasan yang berbau eufimistik bagi mereka yang setuju dengan masuknya orang-orang partai ke dalam birokrasi. Jika dirumuskan kira-kira alasan tersebut berbunyi: sejauh orang yang ditempatkan mempunyai tingkat kompetensi yang memadai dan bertindak profesional, maka tidak alasan untuk menolak mereka masuk ke dalam birokrasi.

Mereka yang menolak masuknya orang-orang partai ke birokrasi—tentu, kecuali posisi menteri, yang memang dilihat sebagai jabatan politik—biasanya didasarkan pada argumen bahwa semua itu akan merusak fungsi dan netralitas birokrasi. Dan pada akhirnya, yang sedemikian itu akan membuat birokrasi bekerja untuk kepentingan partai, dan bukan masyarakat luas. Karenanya, untuk menjaga netralitas dan profesionalisme, birokrasi harus bebas dari politik—yang antara lain ditandai dengan diisinya jabatan-jabatan birokratis (karier) oleh para birokrat itu sendiri.

Apa yang akan dikemukakan di bawah ini bukan ulangan perdebatan tentang substansi masing-masing argumen, baik yang mendukung atau yang menolak politisasi birokrasi. Dengan kata lain, tulisan di bawah ini tidak akan menimbang baik-buruknya politisasi birokrasi, atau kemungkinan-

kemungkinan yang bakal terjadi jika orang-orang partai masuk birokrasi. Alih-alih, yang juga penting untuk diperbincangkan adalah kemungkinan bahwa pada dasarnya birokrasi tak dapat menghindar dari kecenderungan-kecenderungan politik penguasa. Lazimnya naluri politik para politisi, apa saja yang ada di sekeliling mereka—apalagi yang masih ada kaitannya dengan institusi negara—akan dipandang atau dijadikan sebagai sumberdaya politik.

Sebetulnya agak “aneh” memperbincangkan soal politisasi birokrasi dewasa ini—seolah-olah hal itu merupakan sesuatu yang asing dalam kehidupan kenegaraan kita. Sejak Indonesia mempunyai perangkat birokrasi, sulit rasanya menemukan suatu periode pemerintahan yang memperlakukan birokrasi sebagai institusi yang bebas politik. Baik pada masa Demokrasi Parlementer, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila, dan periode transisional sesudahnya, *interplay* antara politik dan birokrasi merupakan sesuatu yang jelas adanya. Walaupun, harus diakui bahwa intensitas dan lingkupnya bervariasi antara satu pemerintahan dengan pemerintahan yang lain.

Pada masa Demokrasi Parlementer dan Terpimpin, ada yang mengasosiasikan Kementerian Pendidikan dengan PNI. Sementara itu, Kementerian Agama sering dikait-kaitkan dengan kekuatan politik Masyumi dan/atau NU. Pada masa Orde Baru, semua orang tahu bahwa seluruh jajaran birokrasi mempunyai kedekatan yang luar biasa eratnya dengan Golkar atau mereka yang berkuasa. Bahkan dapat dikatakan bahwa hubungan antara birokrasi dan Golkar merupakan sesuatu yang bersifat *inextricable*. Kenyataan ini mudah dipahami, sebab—meminjam analisis Bill Liddle—baik birokrasi maupun Golkar merupakan dua dari tiga pilar utama pendukung pemerintahan Soeharto. Keterkaitan antara politik dan birokrasi juga terjadi—meskipun dalam tingkatan yang berbeda—pada masa pemerintahan transisional sesudahnya.

Interplay yang sedemikian hebat antara politik dan birokrasi, terutama pada masa Orde Baru, telah menghasilkan kinerja birokrasi yang memihak atau tidak netral. Hal ini bukan hanya tampak pada masa-masa menjelang pemilu, tetapi juga pada tradisi kinerja birokrasi sehari-hari. Pendeknya, kalau kita ingin menunjukkan akibat buruk dari *interplay* antara politik dan birokrasi, *impartiality*—seperti yang diteorisasikan Weber—baik dalam konteks promosi jabatan maupun kualitas pekerjaan, merupakan nomenklatur yang tidak dikenal dalam perjalanan birokrasi kita.

Meskipun belum sepenuhnya dapat melepaskan kaitan antara politik dan birokrasi, sebenarnya pemerintahan transisional BJ Habibie menyadari perlunya birokrasi—bahkan pegawai negeri yang berstatus sebagai dosen—yang bebas dari politik. Peraturan Pemerintah No. 5 dan 12 Tahun 1999 melarang pegawai negeri, termasuk dosen, menjadi anggota partai politik. Ini semua dimaksudkan untuk menegakkan netralitas birokrasi. Walaupun, harus diakui bahwa—seperti pernah dikatakan Miftah Thoha—kita belum mempunyai undang-undang yang melarang partai politik melakukan intervensi ke birokrasi. Tanpa desakan yang kuat dari masyarakat, sulit dibayangkan bahwa undang-undang seperti itu akan segera dibuat DPR—apalagi kini lembaga legislatif itu relatif berada pada posisi “atas” dibandingkan pemerintah dalam hal membuat undang-undang.

Barangkali karena langkah-langkah awal seperti ini—yaitu upaya menegakkan netralitas birokrasi—publik merasa perlu berteriak ketika muncul tanda-tanda bahwa sebagian kekuatan politik yang ikut memerintah tidak bisa mengendalikan keinginannya untuk tidak menempatkan orang-orangnya dalam jajaran birokrasi maupun lembaga-lembaga negara yang seharusnya bebas dari intervensi politik. Surat teguran Wakil Presiden Megawati yang dialamatkan ke beberapa departemen, yang dalam pandangan masyarakat jelas

mencerminkan adanya politisasi birokrasi, merupakan pengakuan formal pemerintah tentang masih terjadinya tindakan-tindakan seperti ini.

Dengan deskripsi pasang surut politisasi birokrasi seperti di atas, tersisa pertanyaan apakah mungkin birokrasi sama sekali bebas politik? Adakah di sana “struktur keniscayaan” yang bisa diciptakan untuk membuat birokrasi berlaku *impartial* dan *immune* terhadap pengaruh-pengaruh politik. Secara teoritis, seperti dikemukakan di dalam banyak literatur tentang birokrasi, jawaban terhadap pertanyaan di atas adalah afirmatif. Walaupun, harus diakui bahwa meski di dalam tataran teoritis sekalipun — karena keinginan untuk memiliki *discretionary power*, seperti dikemukakan oleh teori-teori birokrasi aliran Crozier — politisasi internal tetap terjadi!

Dalam perspektif yang agak empirik, jawaban terhadap pertanyaan di atas cenderung bersifat negatif. Sebab, pada dasarnya — atau setidaknya sampai tingkat tertentu — birokrasi tidak bisa bebas politik. Dalam konteks yang berbau deterministik seperti ini, penilaian baik-buruk bukan merupakan pisau analisa yang dapat membantu menjelaskan realitas keterkaitan (*inherent*?) antara politik dan birokrasi. Pada situasi seperti ini, yang menjadi pokok persoalan sebenarnya justru watak pelaku-pelaku politik itu sendiri.

Meskipun bukan dalam pengertian Machiavellian, agak sulit menemukan aktor-aktor politik yang tidak berusaha melihat “apa saja” yang ada di sekeliling mereka sebagai — seperti telah disinggung di atas — sumberdaya politik atau sebaliknya (kendala politik). Semuanya, apalagi yang masih ada kaitannya dengan institusi pemerintahan atau kenegaraan, akan dianggap sebagai sesuatu yang bisa mendatangkan dukungan atau ancaman politik. Bahkan, “lingkaran dalam” — kepadanya para pelaku politik pada mulanya bersandar — jika tidak “dikelola” secara baik bisa berubah menjadi sumber ancaman.

Meskipun demikian, semua itu tidak harus dilihat semata-mata dari perspektif ambisi para pelaku politik untuk memupuk kekuasaan (*power aggrandizing*). Bisa saja, keharusan untuk “menaklukan” apa saja yang ada di sekeliling mereka didasarkan atas keinginan baik untuk merealisasikan program-program yang diperlukan. Dalam konteks ini, birokrasi belum tentu dilihat oleh para politisi sebagai lembaga yang mempunyai pemikiran-pemikiran yang *compatible* dengan pandangan-pandangan mereka. Karenanya, pada waktu tertentu, birokrasi harus “ditundukkan.” Dan itu, biasanya, hanya bisa terjadi melalui campur tangan politik.

Dengan perspektif seperti ini, saya tidak ingin mengatakan bahwa politisasi birokrasi yang (masih juga) terjadi dewasa ini didorong oleh keinginan-keinginan yang disebutkan belakangan. Kesan yang justru timbul di masyarakat—yang mudah-mudahan tidak benar—adalah bahwa politisasi birokrasi yang terjadi dewasa ini untuk sebagian besar didorong oleh semangat memperbesar sumberdaya politik dalam rangka menyongsong “pertarungan” politik tahun 2004. Karenanya, seperti banyak diberitakan media massa, yang terjadi dewasa ini adalah politisasi terhadap birokrasi yang menjanjikan sumberdaya politik yang cukup signifikan.

Apa yang ingin disampaikan adalah bahwa persoalan politisasi birokrasi tidak bisa dilihat semata-mata dari perspektif baik-buruk. Melainkan, hal itu juga harus diletakkan dalam konteks yang lebih realistis, khususnya yang berkaitan dengan watak pelaku-pelaku politik serta pandangan inheren mereka tentang kekuasaan. Tanpa itu, kita akan gagal merumuskan gagasan tentang posisi birokrasi secara tepat—lebih-lebih lagi di tengah besarnya daya tarik politik, hatta bagi masyarakat luas! Pandangan doktriner, yang hanya didasarkan pada konsep-konsep ideal tentang birokrasi, hanya akan menghasilkan “teriakan-teriakan keras.” Sementara itu, para

pelaku politik, secara tidak bergeming, tetap melancarkan gerakan-gerakan politik mereka untuk mempengaruhi dan membentuk tatanan yang diinginkan atas apa saja yang ada di sekeliling mereka. Tempo-tempo, hal itu dilakukan secara terang-terangan. Pada kesempatan lain, politisasi itu dilakukan secara samar-samar. "Apa saja" itu bisa berarti birokrasi, institusi militer, bank sentral, mahkamah agung, dan lain sebagainya. Meskipun ada undang-undang yang melarang atau membatasinya, di tangan para pelaku politik yang kharismatis, yang mampu menyedot dukungan secara cukup berarti baik dari luar maupun dalam negeri, politisasi seperti yang dimaksudkan di atas akan dilihat sebagai sesuatu yang — paling tidak — "wajar." Bukankah demikian yang sedang berlangsung dewasa ini?

Partai Politik sebagai Artikulator dan Agregator

Menurut keharusan, apakah itu pada masa Demokrasi Liberal, Demokrasi Terpimpin (Orde Lama), atau Demokrasi Pancasila (Orde Baru), peran yang harus dimainkan oleh partai politik berkisar sebagai institusi yang melakukan agregasi dan artikulasi kepentingan masyarakat. Meskipun demikian, saya segera sadar bahwa peran partai politik itu — meskipun dalam konteks keharusan — tidak berada pada tataran vakum. Peran partai politik akan sangat dipengaruhi oleh *circumstances* yang ada — baik yang bersifat struktural, sosio-kultural, dan lain sebagainya itu. Itu berarti bahwa peran standar, seperti yang dikonseptualisasikan oleh banyak pihak, yaitu sebagai artikulator dan agregator kepentingan masyarakat akan sangat dibentuk dan dipengaruhi oleh kondisi yang ada atau praktik-praktik politik yang berkembang. Atas dasar pemikiran seperti itu, maka, pembicaraan mengenai peran partai politik paska Orde Baru juga akan ditentukan oleh struktur dan situasi sosial-ekonomi dan politik yang berkembang pada masa itu.

Sebenarnya, kalau kita mau jujur, tidak ada seorang pun yang tahu tatanan politik seperti apa yang akan muncul pada masa paska Orde Baru. Apakah kehidupan nasional kita sejak Presiden Soeharto turun Mei 1998 lalu sudah dapat disebut sebagai pasca Orde Baru? Atau, apakah pemilu yang berlangsung Juni 1999 lalu bisa dianggap sebagai *watershed*—batas air di mana kita secara *convenient* bisa mengatakan bahwa kita sudah hidup di alam paska Orde Baru? Situasi yang serba tidak jelas, yang dirumuskan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan tersebut, merupakan persoalan tersendiri, yang hanya menambah kompleksitas masalah ketika kita ingin membicarakan soal peran partai politik pasca waktu tertentu.

Akan tetapi, meskipun kendalanya banyak, dalam upaya untuk menghadirkan suatu perbincangan tentang peran partai politik paska Orde Baru, yang sebisa-bisanya mendekati kenyataan yang sebenarnya, sesungguhnya kita bukan tanpa bahan. Saya kira perkembangan yang selama ini terjadi, dan perkiraan terhadap apa yang bakal terjadi di masa yang akan datang, cukup berarti untuk kita jadikan bahan dalam membicarakan persoalan ini. Bahan-bahan yang tersedia inilah yang ingin saya gunakan sebagai acuan untuk membicarakan persoalan partai politik.

Untuk alasan-alasan yang akan dikemukakan nanti, saya ingin memulai dengan sebuah pernyataan yang bernada pesimistis bahwa peran atau kehidupan partai politik paska Orde Baru nanti tidak seperti yang diharapkan oleh gerak reformasi—harapan di mana partai politik bisa berlaku mandiri, mempunyai *resources* yang cukup, untuk memainkan peran mereka sebagai agregator dan artikulator kepentingan masyarakat. Tentu, dengan pernyataan ini saya tidak menafikan adanya perubahan-perubahan yang cukup mencolok dalam diri kehidupan partai-partai paska Orde Baru. Paling tidak

kehidupan mereka—sama dengan yang dialami masyarakat luas—menjadi lebih dinamis.

Akan tetapi, kenyataan itu baru merupakan ekspresi kebebasan dari belenggu struktur kehidupan politik yang tidak kompetitif di masa lalu. Artinya, dilihat dari sudut substansi peran yang seharusnya mereka mainkan, partai-partai itu, saya kira, masih akan berada pada tahap menikmati kebebasan berpolitik bagi diri mereka sendiri. Indikator penting dari hal ini, saya kira akan tampak pada banyaknya daftar keinginan yang disuarakan oleh partai, di mana antara satu dan yang lainnya bukan hanya berbeda tetapi juga bertentangan. Agak disayangkan, dinamika seperti ini tidak diimbangi dengan kemampuan elite partai untuk merumuskan kesepakatan-kesepakatan bersama, sehingga daftar prioritas (tentang agenda yang harus dijalankan) dapat disusun.

Salah satu alasan yang saya pakai untuk membangun pernyataan di atas adalah kenyataan yang sekarang ini kita hadapi, sebagai hasil dari liberalisasi dan relaksasi politik yang terjadi sejak tiga tahun ini. Pertama-tama adalah bahwa sampai sekarang ini, saya merasakan bahwa sebenarnya reformasi berjalan di tempat. *Course of action* kehidupan kenegaraan kita masih berputar pada soal (1) keinginan untuk keluar dari krisis ekonomi; (2) mengadili pejabat-pejabat KKN (khususnya mantan Presiden Soeharto beserta kroni-kroninya); (3) stabilitas politik yang masih belum pasti; dan (4) harga bahan pokok yang tetap tinggi.

Sementara di pihak lain, partai politik masih berusaha untuk keluar dari stigma lama, menjadi sangat vokal dan kritis terhadap pemerintah, tetapi masih belum jelas itu semua dilakukan dalam rangka apa—dalam konteks fungsi resmi partai politik sebagai artikulator dan agregator kepentingan masyarakat. Apakah benar mereka memperjuangkan ide tentang *accountability* yang tegas antara wakil rakyat dan yang

diwakili? Ataukah mereka justru mewakili kepentingan-kepentingan politik mereka sendiri? Dalam hal UU Pemilu, misalnya, saya masih belum bisa menarik kesimpulan yang jelas, di mana letak aspirasi masyarakat luas yang diwakili dalam pasal-pasal dari undang-undang tersebut. Di pihak lain, pemerintah—selaku pelaksana—masih berputar-putar dengan pernyataan-pernyataan retorik, dan baru bergerak sejengkal ketika desakan menjadi sedemikian vulgar. Di atas itu semua, yang justru tampak pada saya adalah diskordansi, ketidakjelasan, mengenai apa yang hendak kita perbuat dalam kerangka reformasi.

Ini semua menunjukkan bahwa kita mewarisi sebuah konfigurasi elite yang terpecah *disunified*, bukan hanya dalam bentuk fisik tetapi juga ide. Munculnya partai-partai politik yang banyak itu hanya memperteguh polarisasi-polarisasi, faksi-faksi, atau bahkan friksi-friksi dalam masyarakat. Dalam hal ini perlu diingat bahwa nama atau term “partai” itu dalam sejarahnya muncul, digunakan untuk secara gradual menggantikan faksionalisme—meskipun dengan harapan bahwa partai tidak merusak *bonum commune* (kemaslahatan bersama).

Bagaimana dengan situasi seperti itu kita bisa mengharapkan kehadiran partai politik, yang meskipun pada mulanya mewakili sebuah kepentingan faksionalisme, sebagaimana pernah diharapkan Voltaire—seperti dikutip kembali oleh Giovanni Sartori—dalam sebuah perdebatan di Bolingbroke pada 1732? Bagaimana kita bisa berharap, kehidupan politik partai itu sebisanya tidak memuakkan (*loathsome*)?

Pesimisme publik bisa bertambah hanya dengan melihat munculnya banyak partai itu sendiri. Tanpa bermaksud menepis niat baik para pendiri partai, kemunculan partai yang banyak itu, dengan variasi nama yang hampir-hampir tanpa

preseden, mengesankan kita semua tidak serius dalam memberikan jawaban-jawaban terhadap krisis. Kemunculan partai yang banyak itu, yang oleh sebagian orang dianggap sebagai bangkitnya kembali kekuatan partai, yang bagaikan *de javu* mengembalikan kita pada suasana tahun 1950-an, bukanlah pertanda bagi munculnya peran partai seperti yang seharusnya. Karena efektivitas peran partai politik itu bersifat *socio-politically constructed*, maka seharusnya kita lebih memfokuskan penglihatan pada *socio-political arrangement* yang sudah dibentuk dan diciptakan ini untuk dapat menentukan peran partai politik paska Orde Baru.

Pemilu selalu diharapkan akan menghasilkan pemerintah yang di mata rakyat *legitimate*. Ini merupakan harapan minimal atau bahkan harapan terbesar dari diselenggarakannya sebuah pemilu. Akan tetapi, dengan kemunculan partai yang banyak itu di satu pihak, dan *legal arrangement* yang tengah dibicarakan di pihak lain, apakah ada jaminan bahwa hasil pemilu apapun bentuknya dapat diterima dengan *legowo*? Apakah nantinya tidak akan timbul gugatan-gugatan mengenai keabsahan pemilu itu sendiri dan kemudian hasilnya, mengingat faksionalisme (kepartaian) yang berkembang di satu pihak, dan penyiapan *legal arrangement* bagi peran partai di masa depan di pihak lain? Dengan *course of action* reformasi yang telah dikemukakan tadi, yang bersifat *fragmented* dan *discordant* antara satu faksi dengan faksi yang lain, apakah masyarakat bisa menerima tatanan legal yang tengah dipersiapkan itu?

Memang, adalah merupakan suatu keinginan yang berlebihan untuk dapat menyiapkan aturan-aturan legal yang melibatkan semua pihak. Spanyol pernah mengalami situasi sebanding, dan menyelesaikannya dengan kesepakatan-kesepakatan yang dinegosiasikan (*negotiated settlement*). Dan kesepakatan-kesepakatan itu dicapai di balik pintu tertutup.

Artinya, kesepakatan-kesepakatan itu memang hanya dibicarakan oleh elite nasional tanpa melibatkan masyarakat. Akan tetapi, satu hal yang harus diingat bahwa Spanyol telah terlebih dahulu menyelesaikan persoalan elite yang terpecah itu dari *disunified elite* menjadi *consensually unified elite*. Sementara itu, Adolfo Suarez, tokoh yang dianggap paling bertanggung jawab atas keberhasilan Spanyol mengarungi gelombang transisi, memang siap berperan hanya sebagai PM transisional.

Pemilu yang berlangsung 1999 lalu menghasilkan sejumlah partai “besar.” Akan tetapi, dengan perolehan suara 30-an% (terbesar), tidak ada partai mayoritas. Inilah kekuatan-kekuatan politik yang membentuk pemerintahan. Karena besarnya persoalan yang kita hadapi, baik pemerintah maupun kekuatan-kekuatan politik formal ini masih akan disibukkan oleh pekerjaan mereka sendiri. Mereka masih akan disibukkan oleh kegiatan-kegiatan konsolidasi, membangun aliansi (belum tentu koalisi), dan membentengi kepentingan politik faksional mereka — seperti yang tampak di Senayan sekarang ini. Mereka akan vokal, menyuarakan ketidaksetujuan mereka terhadap kebijakan pemerintah. Meskipun demikian, mereka akan menghadapi kendala dengan adanya konsesi-konsesi politik, sebagai akibat dari proses konsolidasi atau aliansi antar kekuatan — apalagi jika melibatkan kekuatan yang memerintah. Dalam konteks seperti ini, maka saya tidak yakin bahwa partai-partai politik itu akan memerankan fungsi mereka sebagai agregator dan artikulator kepentingan masyarakat. Sementara itu, mirip dengan yang terjadi dewasa ini, masyarakat akan memperjuangkan kepentingan mereka melalui tuntutan-tuntutan dan desakan-desakan. Karenanya, demonstrasi, protes dan sebagainya masih akan mewarnai kehidupan politik kita.

Profesionalisasi Tentara: Kembali ke Barak?

Ufuria politik paska Orde Baru juga menuntut perumusan baru tentang fungsi dan kedudukan tentara. Suara yang paling keras adalah tuntutan untuk menghilangkan fungsi sosial-politik tentara, baik di parlemen atau pos-pos sosial politik lainnya. Ini jelas bukan soal yang mudah. Sekian dasawarsa tentara telah terlibat dalam fungsi-fungsi sosial-politik. Pengembalian angkatan bersenjata ke barak secara drastis merupakan suatu putusan yang bisa mendatangkan dislokasi-dislokasi sosial-politik.

Akan tetapi, sebenarnya, merumuskan kembali kedudukan tentara itu berkaitan dengan *path* atau cara ambruknya pemerintah Orde Baru. Meskipun secara umum kita tahu bagaimana Orde Baru jatuh, secara persis pola kejatuhannya sulit dipastikan. Memang ada negara yang secara pasti disebutkan mengalami proses transisi ke demokrasi karena negara itu kolaps. Argentina merupakan contoh baik tentang hal ini. Ketika rezim tentara jatuh pada 1983, hal itu diawali oleh kekalahan Argentina dari Inggris di dalam Perang Malvinas (Falkland). Dibarengi dengan krisis ekonomi, kenyataan tersebut menyebabkan para pendukung rezim Galtieri menarik diri. Ciri kolaps inilah yang memungkinkan Argentina—hal yang sama sebetulnya dialami oleh Jepang, Italia, dan Jerman Barat pada 1945; Yunani dan Portugal pada 1974—mengambil tindakan-tindakan drastis, termasuk dalam hal menangani tentara. Hal yang drastis itu adalah memotong seluruh hubungan atau warisan dengan masa lalu. Karenanya, tidak terlalu sulit bagi Alfonsin untuk membangun hubungan sipil-militer yang baru, dengan menempatkan posisi militer di bawah sipil. Artinya, meskipun melibatkan proses negosiasi, dalam hal ini tentara tidak mampu mendehtekan kemamuan mereka. Dan, dalam proses transisi atau negosiasi itu, tentara kehilangan hak-hak prerogatif mereka secara cukup berarti. Bahkan, mereka tidak lagi mampu menentukan bujet mereka sendiri. Demikian

pula dalam hal rekrutmen dan kenaikan pangkat. Mereka berada di bawah kontrol Menteri Pertahanan.

Tidak semua negara yang mengalami proses transisi ke demokrasi seperti Argentina, Spanyol dan Brazil mengalami hal yang sangat berbeda. Negara ini mengalami proses transisi ke demokrasi melalui cara transaksi. Ini merupakan cara yang ditandai oleh adanya proses negosiasi secara intens. Karenanya, semangat reformasi yang dinegosiasikan — *reforma pactada* — sangat mendominasi proses-proses negosiasi. Karenanya, proses itu tidak bisa berlangsung cepat, dan sangat perlahan. Di Brazil, misalnya, proses ini diawali oleh pemerintahan Geisel pada 1974. Dalam proses seperti ini, kelas penguasa memang yang mengambil prakarsa reformasi. Sepuluh tahun kemudian (1985) Brazil baru memiliki presiden sipil pertama sejak tahun 1965.

Ciri utama dari transisi seperti ini adalah adanya kesinambungan dengan masa lalu yang sangat mencolok. Karenanya, nuansa militeristik di Brazil masih tampak. Dengan demikian, gagasan mengenai pengiriman tentara ke barak bukan merupakan sesuatu yang segera bisa dilaksanakan. Bahkan, sampai tingkat tertentu pun dominasi tentara di dalam proses-proses politik masih merupakan sesuatu yang bisa dirasakan. Ini memang merupakan hal yang terjadi di Brazil. Awal-awal transisi masih ditandai oleh adanya tentara di kabinet. Mereka pun bahkan otonom dalam menentukan anggaran, mendefinisikan fungsi dan peran, merumuskan struktur, menentukan hubungan mereka dengan kalangan sipil. Bahkan mereka juga leluasa untuk mendiktekan kehendak mereka dalam berhadapan dengan politisi sipil.

Dalam situasi seperti ini memang sulit membedakan rezim lama dengan rezim baru. Apa beda Brazil pada masa otoriter dan Brazil yang tertransformasikan pada tahun-tahun awal memang tidak jelas. Karenanya, siapa para pendukung

demokrasi atau reformasi, dan siapa pendukung rezim lama yang otoriter menjadi tidak jelas.

Ada cara ketiga, yang merupakan gabungan dari kolaps dan transaksi, yaitu ekstrikasi atau menarik diri. Ini dialami oleh Uruguai pada 1985, Peru pada 1980, dan Bolivia pada 1980.

Akan tetapi, yang ingin dikemukakan di sini sebenarnya adalah cara penanganan terhadap tentara berkaitan dengan reformasi peran mereka. Bahwa tentara ikut menangani masalah sosial-politik, hal itu bukan zamannya lagi. Kenyataan bahwa tentara Indonesia sudah sekian lama berpolitik, hal itu hendaknya dijadikan pertimbangan dalam merumuskan peran mereka. Kenyataan riilnya memang begitu. Bukankah itu pulalah, antara lain, yang melatarbelakangi para politisi kita di parlemen untuk mengulur batas waktu tentara untuk berpolitik dari 2004 menjadi 2009.

Barangkali saja ada dimensi ingin memanfaatkan tentara oleh kalangan politisi sipil. Tetapi, mengapa proses reformasi fungsi tentara hingga sekarang masih seperti ini juga berkaitan dengan kemungkinan-kemungkinan timbulnya dislokasi-dislokasi sosial-politik. Banyak pengamat yang memilih cara-cara yang dilakukan Brazil daripada Argentina di dalam menangani tentara. Cara Brazil menutup kemungkinan tentara untuk melakukan "gangguan" (*mutiny*). Sementara Argentina, sepanjang proses transisi ke demokrasi yang dialaminya dipenuhi oleh "gangguan-gangguan" tentara. Bukankah baru beberapa tahun yang lalu Presiden Argentina, Carlos Menem, mendekritkan amnesti umum (bagi tentara), dan *enough is enough* penghujatan tentara.

Seperti sudah dikatakan, transisi yang dialami Indonesia tidak bisa secara *clear cut* diputus sebagai mengikuti cara Brazil atau Argentina. Elemen-elemen keduanya tampak ada. Untuk itu, ada baiknya kita mengambil pelajaran dari sejumlah negara yang pernah mengalami proses transisi ke demokrasi, dan

bagaimana mereka menangani angkatan bersenjata mereka. Tentu, tidak semuanya bisa ditiru. Hanya pihak-pihak yang mempunyai “kedekatan pengalaman” dengan Indonesia sajalah yang barangkali berguna untuk kita pertimbangkan.***

KEMANDIRIAN UNTUK MENEGAKKAN KEDAULATAN BANGSA: PERSPEKTIF POLITIK

SALAH SATU PERSOALAN PALING RUMIT di dalam proses pembangunan politik sebuah negara adalah menegakkan kewenangan pemerintahan di satu pihak dan mengakomodasikan berbagai kepentingan yang berkembang di masyarakat yang dalam banyak hal tidak selalu sama, bahkan bertentangan antara yang satu dengan yang lain. Yang pertama dimaksudkan agar sebuah pemerintahan yang ada pada suatu negara benar-benar bisa memerintah (*government that governs*), dan bukan hanya berkuasa. Dengan itu, sebuah pemerintahan mampu menghasilkan aturan dan kebijakan yang bersifat mengikat (Huntington, 1968)

Yang kedua lebih merujuk pada tugas utama sebuah pemerintahan, yakni kemampuan untuk merespon kepentingan-kepentingan masyarakat. Dengan demikian, rakyat tidak hanya berperan sebagai obyek, tetapi subyek yang harus dipenuhi kepentingan-kepentingannya. Tanpa itu, atau ketidakmampuan

relatif di dalam mengelola kepentingan-kepentingan publik, salah satu alasan kuat bagi suatu masyarakat untuk bergabung di dalam sebuah negara-bangsa bisa hilang (Ake, 1967)

Bagi kalangan tertentu, kemampuan sebuah negara untuk merespon kepentingan-kepentingan masyarakat juga menjadi salah satu ukuran apakah negara tersebut bersifat demokratis atau sebaliknya (Dahl, 1971). Akan tetapi, lebih penting dari itu adalah bahwa hal tersebut berperan sebagai tolok ukur apakah sebuah negara—terutama jika penduduknya bersifat heterogin, baik dilihat dari sudut kesukuan, bahasa maupun agama—telah berhasil melakukan proses integrasi vertikal dan horizontal. Ini artinya, sebuah negara telah mengalami proses terintegrasikannya wilayah-wilayah ke dalam negara kesatuan (vertikal) dan menjembatannya jarak antara elit dan massa atau antara pusat dan daerah (horizontal). (Coleman and Rosberg Jr., eds., 1964 dan Jacob and Toscano, eds., 1964).

Menyeimbangkan dua hal ini—menciptakan pemerintahan yang bisa memerintah dan merespon kepentingan-kepentingan masyarakat—bukan perkara mudah. Seperti tampak dalam sejarah pembangunan politik negara-negara berkembang pada dasawarsa 1950-an (atau negara-negara lain sebelumnya), persoalan utamanya terletak pada kemampuan untuk mengintegrasikan berbagai kepentingan dan merumuskannya sebagai *worldview* dan agenda bersama. Dalam sebuah negara yang relatif homogin pun, hal ini tak mudah untuk dilakukan. Apalagi di negara-negara yang ditandai oleh pembilahan sosial-budaya, etnis, dan agama yang tajam. (Liddle, 1970)

Untuk menciptakan sebuah pemerintahan yang bisa memerintah, misalnya, sampai tingkat tertentu hal tersebut mengharuskan adanya stabilitas, ketertiban, dan sentralisasi kekuasaan. Namun, tindakan seperti ini bisa dianggap sebagai upaya menghilangkan atau membatasi kekuasaan yang ada pada masyarakat. Karena itu, sentralisasi kekuasaan sering

dilihat dengan perspektif *pejorative*—sebagai agenda politik yang mengancam kehidupan demokratis.

Meski demikian, harus dikatakan bahwa sampai tingkat tertentu, sentralisasi bukanlah sesuatu yang secara inheren jelek, dan otomatis bertentangan dengan sistem pemerintahan yang demokratis. Pada tahap awal, sentralisasi kekuasaan dianggap sebagai jalan keluar paling efektif dari ketidak-jelasan dan/atau konflik otoritas. Dengan terbangunnya sentralisasi kekuasaan, tidak saja di tangan siapa otoritas berada menjadi jelas, tetapi materialisasi kekuasaan juga menjadi mungkin. Inilah, kalau perspektif ini diteruskan, yang membuat negara atau pemerintahan dapat bekerja.

Persoalan baru muncul ketika orang memperlakukan tingkat dari sentralisasi itu sendiri. Meskipun sebenarnya sentralisasi absolut atau penuh tak mungkin dapat diwujudkan oleh siapapun yang memegang tampuk pemerintahan (seperti ditunjukkan oleh sejarah Perancis sejak masa Richelieu), konsentrasi atau sentralisasi kekuasaan sering berkembang menjadi mitos yang tidak mengenakan bagi pemegang kekuasaan. Perspektif tentang otoritas yang dimiliki oleh “bawahan” (*subordinates*) dapat mendorong munculnya upaya-upaya untuk mempersoalkan lingkup dan tingkat otoritas yang ada di tangan “atasan” (*superior*).

Kalau tolok ukurnya adalah “lingkup” dan “tingkat,” maka dalam perspektif yang lebih umum yang menjadi inti masalah adalah apakah kekuasaan itu dikelola secara demokratis atau tidak. Lingkup dan tingkat sentralisasi itu sendiri tidak serta-merta berkonotasi jelek. Baru ketika sentralisasi kekuasaan itu tidak dikelola secara proporsional atau demokratis, persoalan muncul. Walaupun, dalam hal ini tidak boleh dilupakan adanya semacam “hukum besi,” bahwa—meskipun dalam lingkup dan tingkatan yang berbeda—“*the state yielded [its power] to the county, the county gave way to the town, and the town bowed to its districts.*” (Shepard, 1957: 309)

Atas dasar apa yang telah dikemukakan, sentralisasi kekuasaan hendaknya dilihat dari suatu perspektif tertentu. Sebanding dengan masalah integrasi nasional, salah satu persoalan besar yang dihadapi hampir seluruh negara berkembang adalah bagaimana menciptakan institusi pemerintahan yang mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang memadai. Kalau hasil studi sejumlah ilmuwan sosial tentang hal ini dapat dijadikan sebagai rujukan, sebenarnya hanya sedikit negara-negara baru (*new states*), yang muncul sejak mencairnya kekuasaan kolonialisme Barat pada pertengahan dasawarsa 1940-an, yang mampu melakukan apa yang oleh Soemarsaid Moertono disebut “usaha bina-negara” (*statecrafting*). (Moertono, 1985). Perhatian utama dari proyek ini adalah bagaimana mewujudkan perubahan-perubahan di dalam masyarakat melalui perencanaan, kebijakan, dan tindakan yang otoritatif. Dalam kerangka ini, kapasitas dan kapabilitas negara mencakup kemampuan untuk melakukan penetrasi terhadap masyarakat, mengatur relasi-relasi sosial, dan memanfaatkan sumberdaya alam yang dimiliki sesuai dengan aturan-aturan tertentu (Migdal, 1988). Biasanya, hanya aspek yang pertama sajalah yang dapat dilakukan—bahkan dengan sangat baik. Transformasi kebijakan menjadi suatu tindakan yang mempunyai implikasi kewenangan yang mengikat merupakan fenomena langka di negara-negara berkembang. Dalam konteks inilah, Gunnar Myrdal memunculkan istilah “*soft state*” bagi negara-negara dengan kapasitas dan kapabilitas seperti itu (Myrdal, 1968).

Dalam hal ini, negara-negara baru itu sebenarnya tengah mengalami disintegrasi atau fragmentasi sosial yang cukup tajam—sebagai akibat langsung dari proses dekolonisasi. Upaya untuk keluar dari situasi seperti itu, meskipun melibatkan tindakan-tindakan politik akomodasi, *the politics of survival*, kepemimpinan yang terampil, dan sebagainya, juga mencakup

hal-hal yang berkaitan dengan dominasi, sentralisasi, atau konsentrasi kekuasaan. Hal-hal yang terakhir inilah yang sebenarnya sangat menonjol dalam proses “usaha bina-negara” di negara-negara baru tersebut (Migdal, 1988: 259-277)

Pada gilirannya, situasi seperti ini memberi warna, bahkan secara agak dominan, dalam konstruk kenegaraan Dunia Ketiga. Kebutuhan untuk mengatasi berkembangnya disintegrasi dan fragmentasi sosial, agar stabilitas relatif terpenuhi, mengharuskan elite nasional melakukan politik penetrasi dalam hubungannya dengan masyarakat. Dan, cara “termudah” untuk itu, seperti ditunjukkan oleh sejarah Abad Pertengahan, adalah melalui mekanisme sentralisasi kekuasaan.

Apa yang ingin dideskripsikan di bawah ini bukan soal pesebaran kekuasaan (*dispersion of power*) atau hilangnya sentralisasi kekuasaan sebagai tuntutan logis dari perubahan situasi sosial-politik. Jauh dari maksud demikian, tulisan ini sekadar ingin melihat proses atau upaya mengatur kembali hubungan antara keinginan untuk menciptakan “pemerintah yang bisa memerintah” dan mengelola hak-hak (kekuasaan) yang terkembalikan kepada masyarakat paska Soeharto. Hal ini penting untuk dilakukan, sebab di situlah sebenarnya terletak salah satu persoalan utama yang membuat Indonesia dipandang sebagai negara dengan tingkat kemandirian yang rendah baik secara ekonomi maupun politik. Dengan tingkat kemandirian dan kewenangan seperti itu, Indonesia menjadi salah satu negara yang “*vulnerable to international scrutiny*.” (Chauvel, 2001: 150.) Bukan hanya itu, Indonesia bahkan juga menjadi ajang keterlibatan kekuatan-kekuatan luar untuk ikut campur terhadap persoalan-persoalan dalam negeri (Chauvel, 2001: 149).

Gelombang Keempat

Ketika baru saja dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk menjadi presiden keempat, Abdurrahman

Wahid—sambil mengangkat tangan kanannya dengan kelima jarinya yang terkepal—mengatakan bahwa Indonesia tengah memasuki kemerdekaan yang kedua. Kita tidak tahu persis apa yang ia maksudkan, tetapi kira-kira hal itu tidak jauh dari pandangan banyak orang bahwa Indonesia baru saja keluar dari belenggu otoritarianisme politik selama empat puluh tahun lebih, sejak masa Demokrasi Terpimpin Soekarno (1959-1966) dan Orde Baru Soeharto (1966-1998). Meskipun tidak persis sama dengan apa yang dilakukan oleh para *founding fathers* pada dasawarsa tengah 1940-an, banyak hal yang sebanding yang hendak dilakukan oleh kekuatan-kekuatan politik paska jatuhnya Soeharto. Termasuk dalam hal ini adalah mengatur kembali tata hubungan antar cabang-cabang kekuasaan, antara pusat dan daerah, antara negara dan masyarakat—dan bahkan sampai mengamendir UUD 1945.

Dalam konteks periodisasi perkembangan politik Indonesia, dinamika pembangunan politik paska Orde Baru dapat disebut sebagai “gelombang” keempat. Yang pertama adalah periode revolusi dan nasionalisme yang diakhiri dengan pengalaman Demokrasi Parlementer (1945-1957/59). Yang kedua adalah periode Pemerintahan Terpimpin oleh Soekarno (1959-1966). Yang ketiga adalah masa Orde Baru di bawah Soeharto (1966-1998) yang dilanjutkan oleh pemerintahan transisional BJ Habibie (1998-1999). Yang keempat adalah paska Soeharto, yang ditandai oleh semangat reformasi.

Menarik untuk dicatat adalah bahwa masing-masing periode berpretensi untuk berfungsi sebagai korektor atas masa sebelumnya. Dalam konteks ini, sebenarnya telah terjadi dialektika antara demokrasi dan otoritarianisme. Meskipun banyak orang mengatakan bahwa periode Soekarno merupakan masa pertama Indonesia bereksperimentasi dengan pemerintahan otoriter, tak dapat dipungkiri hal tersebut lahir dari keprihatinan dan keinginan untuk mengubah negara dari

imobilisme sosial-ekonomi dan politik. Bagi Soekarno, sebagian elite nasional, dan tentara, periode 1950-1957/1959 dianggap sebagai masa di mana negara ditandai oleh *stem-steman* politik yang membuat pemerintah jatuh-bangun dan berjalan tidak efektif, yang pada akhirnya mengancam integrasi nasional. Karenanya, menurut Soekarno, jika integrasi nasional hendak dipertahankan, dan pemerintahan yang efektif ingin ditegakkan, maka penyebaran kekuasaan harus dibatasi. Sebagai konsekuensi, kekuasaan partai-partai politik secara drastis harus dikurangi.

Dengan penilaian yang seperti itu atas masa Demokrasi Liberal (Parlementer), Demokrasi Terpimpin dimaksudkan sebagai panasea terhadap persoalan-persoalan konkrit yang dihadapi Indonesia ketika itu. Akan tetapi, di dalam perjalanannya, alih-alih berfungsi sebagaimana dimaksudkan, rezim Demokrasi Terpimpin justru membawa Indonesia ke dalam krisis lain, yang untuk sebagian disebabkan oleh diadopsinya semangat atau ideologi autarki dan berdikari di satu pihak, dan politik mercusuar di pihak lain.

Dalam konteks itu, setidaknya-tidaknnya secara simbolik, Demokrasi Terpimpin membawa "kebanggaan" nasional tersendiri—relatif mandiri dari intervensi dan pengaruh asing. Namun, dilihat dari sudut realisme dan pragmatisme ekonomi-politik, pilihan kebijakan Soekarno membuat proses menuju masyarakat yang sejahtera berjalan tersendat. Rakyat, dalam agenda Soekarno, hendak dibawanya ke dunia revolusi tanpa akhir. Pilihan ini pada akhirnya membawa Indonesia pada situasi sulit—munculnya konflik sosial dan horizontal yang mencapai klimaks pada peristiwa G 30 S/PKI; terjalinnya hubungan yang kurang baik antara Indonesia dengan negara-negara demokratis dan berorientasi pada pasar; terbengkalainya pembangunan ekonomi yang pada akhirnya mendatangkan kesulitan-kesulitan yang cukup parah—kelangkaan bahan pangan dan inflasi yang mencapai hampir 600%. Seperti dilukiskan Liddle (1966: 112),

During the Guided Democracy period, economic policy was hostage to the army-Soekarno-communist balance and to Soekarno's own political vision of nationalist ideological unity and international activism on behalf of leftist revolutionary causes. Bridges to the West were burned one by one, through expulsion of all Dutch nationals in 1957 and takeovers of British and American businesses in 1963 and 1965. ... No serious attention was paid to the maintenance or improvement of the economic infrastructure, or to developing new areas of economic activity.

Dengan mencanangkan ideologi pragmatisme dan stabilitas politik, pemerintahan Soeharto juga berpretensi untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan masa lampau. Tiga pilar pendukung utama Orde Baru — militer, birokrasi, dan Golongan Karya — memungkinkan Soeharto untuk menciptakan stabilitas politik yang diperlukan bagi pembangunan ekonomi. Tanpa preseden sebelumnya, Indonesia menjadi anak favorit Bank Dunia, negara-negara pemberi utang dan para investor. Dalam kata-kata Andrew Macintyre (1994: 244), *"Indonesia has experienced strong economic growth for over twenty five years now. Having seemed beyond economic redemption in the mid-1960s, it has emerged to become a favourite child of the World Bank. Pendeknya, negeri ini tak lagi menjadi "pariah," "parasite," dan "incubus," tetapi telah tertransformasikan menjadi "paragon," "promoters," dan "incubator" ekonomi (McVey, 1992: 7-33)*

Pragmatisme Orde Baru — stabilitas politik bagi pertumbuhan ekonomi — sebenarnya tidak secara serta merta jelek. Meski demikian, sikap dasar inilah yang dianggap sebagai sumber dari seluruh persoalan, yang bermuara pada krisis multi-dimensi, yang dihasilkan pemerintahan Soeharto pada akhir dasawarsa 1990-an. Tidak diragukan, pragmatisme Orde Baru ikut menempatkan otoritarianisme Indonesia pada tahap pandalaman (*deepening stage*) yang mendatangkan praktik-praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mandulnya penegakan hukum, dipaksakannya uniformitas, dan hancurnya keberagaman struktur sosial-masyarakat. Dengan itu, negara Orde Baru,

berkembang menjadi—meminjam istilah Taufik Abdullah—“negara yang tamak” (*the greedy state*).

Sebanding dengan periode-periode sebelumnya, era reformasi paska Soeharto juga dimaksudkan untuk memperbaiki praktik-praktik masa lalu. Kalau sentralisasi kekuasaan dan rendahnya penghargaan terhadap keberagaman menjadi salah satu ciri masa Orde Baru, maka masa reformasi ditandai oleh hal-hal yang bersifat sebaliknya. Kotak pandora dibuka lebar dan hampir seluruh aspek kehidupan—sosial-budaya, ekonomi, politik, dan keagamaan—mengalami proses relaksasi dan liberalisasi yang hanya bisa dicari padanannya pada periode Demokrasi Liberal tahun 1950-an.

Semangat untuk memperbaiki masa lampau adalah satu hal. Menerjemahkan agenda dan program reformasi dalam tataran kehidupan yang lebih riil adalah hal lain—dan seringkali dalam konteks ini muncul kesenjangan (*gap*) antara apa yang “seharusnya” dan apa yang “dapat” dilakukan. Seperti tampak dalam kehidupan sosial-ekonomi dan politik lima tahun terakhir ini, ketidaksepadanan antara sumberdaya (*resources*) yang dimiliki dan kendala (*constraints*) yang dihadapi telah mendatangkan imobilisme atas berbagai agenda reformasi. Hal ini diperparah tidak hanya oleh kenyataan bahwa banyak praktik lama yang telah terinstitusionalisasikan dengan kokoh—dan karenanya diperlukan waktu dan kesabaran yang cukup untuk menanganinya—tetapi juga oleh semangat atauuforia reformasi yang berlebihan yang menghalangi upaya penyelesaian masalah yang semestinya didasarkan pada ukuran dan skala prioritas.

Dalam lingkungan dan situasi yang tidak seluruhnya kondusif dan *compatible* bagi penyelesaian krisis, usaha untuk merekonstruksikan Indonesia pada gelombang keempat ini berlangsung bagaikan mengemudikan *roller coaster*. Tempo-tempo masyarakat dihadapkan padauforia bahwa di ujung

lorong transisi yang panjang dan gelap itu terbentang kesempatan sosial-ekonomi dan politik yang lebih baik. Akan tetapi, sering kali masyarakat juga dibenturkan pada berbagai kenyataan yang justru meneguhkan watak ketidakpastian (*uncertainty*) masa transisi (O'Donnell and Schmitter, 1989). Dalam situasi seperti ini, seakan mengikuti pepatah Jawa —*jer basuki mawa bea*—sebagian besar masyarakat terlebih dahulu harus menanggung beban dan memikul biaya transisi, sementara sebagian besar keuntungan yang dijanjikan oleh reformasi baru akan terwujud di kemudian hari. Itu pun jika masa transisi berjalan secara linear, dan tidak kembali ke periode yang seharusnya ditinggalkan (situasi otoritarianisme)!

Dari sekian banyak persoalan yang dihadapi, Indonesia pada tahun-tahun pertama sepeninggal Soeharto ditandai oleh proses pergantian kekuasaan yang menghasilkan lapisan penguasa baru yang lebih tampak keinginannya untuk “berkuasa” (*to rule*), daripada kesiapan dan kemampuannya untuk “memerintah” (*to govern*). Dua istilah ini berbeda secara fundamental, di mana yang pertama merujuk pada duduknya seseorang pada kursi kekuasaan, sementara yang kedua mengandaikan adanya tindakan yang konstruktif—*to deliver the goods*—sebagai konsekuensi dari kewenangan dan kekuasaan yang dimilikinya.

Dengan seluruh hiruk-pikuk yang menyertai proses rekonstruksi pada gelombang keempat ini, dapatlah kiranya dikatakan bahwa kehadiran sebuah pemerintahan yang dapat memerintah secara efektif dan pada waktu yang sama memiliki tingkat legitimasi yang memadai masih merupakan sesuatu yang belum tegas adanya. Inilah yang menjadi sumber persoalan, yang mempengaruhi kinerja pemerintahan-pemerintahan paska Soeharto, yang berkaitan secara langsung dengan rendahnya tingkat kemandirian dan kewenangan (*authority*) yang dimiliki baik pada tingkat nasional maupun internasional.

Tidak diragukan bahwa BJ Habibie merupakan presiden paling serius dalam upaya menangani krisis. Meskipun meninggalkan banyak hal yang harus dibenahi, pemerintahan Habibie dapat dikatakan relatif memenuhi fungsinya dengan baik. Pada masa Habibie-lah—bukan masa-masa sesudahnya—relaksasi dan liberalisasi politik dimulai. Walaupun, harus juga dikatakan bahwa relaksasi dan liberalisasi politik ini bersifat *circumstances-driven*. Artinya, situasi yang berkembang sejak akhir 1997 hingga mundurnya Soeharto mengharuskan terciptanya situasi yang lebih demokratis dan terbuka. Dalam hal ini, pemerintahan Habibie tidak hanya membiarkan berkembangnya media massa, partai politik, organisasi sosial-kemasyarakatan, lembaga-lembaga swadaya masyarakat dalam jumlah yang tidak ada preseden sebelumnya, tetapi juga melakukan “desakralisasi” atas lembaga kepresidenan dan istana, yang ditandai oleh aksesibilitas atau ketersediaan dirinya bagi wartawan dan istana bagi masyarakat. Pun, Habibie membebaskan tahanan-tahanan politik begitu ia berada di tampuk kekuasaan. Lebih dari itu, di bidang ekonomi, pemerintahan Habibie membuat 16 undang-undang, 68 peraturan pemerintah, 130 keputusan presiden, 12 instruksi presiden. Di bidang politik, periode Habibie membuat 31 undang-undang, 28 peraturan pemerintah, 73 keputusan presiden, 11 instruksi presiden. Dalam hal hak asasi manusia, pemerintahan Habibie menelorkan 19 undang-undang, 4 peraturan pemerintah, 38 keputusan presiden, dan 8 instruksi presiden (Singh, 2001: 381-429).

Keseriusan pemerintahan Habibie—yang hanya berlangsung 17 bulan (Mei 1998-Oktobre 1999)—untuk menyelesaikan krisis juga ditandai oleh capaian-capaian yang lebih bersifat *tangible* dalam konteks krisis ekonomi, di mana nilai rupiah terapresiasi dari Rp. 15.000/\$ 1 di akhir masa Soeharto menjadi Rp. 7.000/\$ 1 di awal masa Abdurrahman Wahid. Demikian pula halnya dengan pertumbuhan ekonomi

yang - 13,13% (1998) menjadi 0,79% (1999); inflasi yang 77,63% (1998) menjadi 2,01% (1999), suku bunga deposito yang 51,67% (1998) menjadi 23,97% (1999), dan lain sebagainya.

Capaian-capaian ini secara politik menjadi tidak berarti "hanya" karena—resminya—penilaian bahwa BJ Habibie adalah kelanjutan dari Soeharto. Dengan pandangan seperti itu, tanpa harus merujuk apa saja yang telah dilakukan Habibie pada mandat yang diamanatkan oleh MPR kepadanya (melalui GBHN), laporan pertanggungjawabannya ditolak—sesuatu yang bagi Habibie merupakan penolakan rakyat atas kepemimpinannya. Pidato pertanggungjawaban Habibie diterima oleh 322 orang dan ditolak oleh 355 orang. Sementara itu, 9 suara abstain, dan 4 suara dianggap tidak sah. Dengan demikian, sebenarnya hanya ada 33 suara penentu diterima atau ditolaknya pertanggungjawaban Habibie. Artinya, kendatipun bersifat fungsional, dengan capaian-capaian seperti dipaparkan di atas, pemerintahan Habibie tidak memiliki—untuk pelbagai alasan—tingkat legitimasi atau akseptabilitas yang cukup, terutama dari lingkungan sebagian besar anggota parlemen (Singh, 2001:125).

Ini menunjukkan bahwa di tengah krisis multi-dimensional, Indonesia memiliki elite politik sangat terfragmentasikan—baik secara politik maupun "ideologis." Masing-masing ingin menyongsong kekuasaan, sesegera mungkin setelah Soeharto mundur, tanpa mempertimbangkan baik-buruknya sikap tersebut bagi penyelesaian krisis, tanpa modal dan pengalaman yang memadai untuk berembuk dan berkonsensus. Padahal elemen terakhir ini justru sangat dibutuhkan dalam proses konsolidasi demokrasi.

Dengan semangat *zero-sum-game* seperti itu, sulit untuk bertindak objektif di dalam menilai rezim-rezim yang ada, khususnya dalam kaitannya dengan upaya penyelesaian krisis. Untuk itu, meskipun sebenarnya secara substansial pemerintahan Habibie relatif berhasil, secara simbolik

kepemimpinannya dianggap sebagai kelanjutan dari apa yang telah digariskan Soeharto. Karenanya, pertanggungjawabannya harus ditolak. Seperti dengan baik dituturkan kembali oleh Singh, (2001:125),

The manner in which the votes on the Accountability Address were taken made it clear that members were not so much concerned about the content of the Address, as much as using it as an opportunity to further their respective political aims and agendas. The response to the Accountability Address was nothing more than part and parcel of the political contest and struggle that was taking place in the country, and those who opposed the Address were clearly motivated by the objective of sabotaging Habibie's chance for re-election rather than honestly and fairly adjudicating the track record of Habibie's government.

Akibarnya, silih berganti kepemimpinan nasional yang terjadi pada masa pasca Habibie terjebak pada problem yang sama yaitu rendahnya konsesus dan tingginya fragmentasi. Masalah ini menyebabkan setiap pemerintahan tidak pernah bisa mengambil keputusan yang strategis guna penyelesaian krisis secara cepat dan mendasar.

Semua pihak pada awalnya berharap bahwa pemilihan umum 1999 dapat menjadi pintu masuk penyelesaian berbagai problem akut transisi demokrasi. Namun, jumlah partai yang kelewat banyak dan pemilu yang tidak menghasilkan kekuatan politik dominan menyebabkan harapan itu semakin pudar. Fragmentasi politik makin melembaga justru setelah pemilu usai. Pengambilan keputusan politik di parlemen menjadi alot dan membutuhkan negosiasi panjang yang seringkali tidak menyentuh persoalan yang paling mendasar untuk penyelesaian krisis. Semua ini hanya membutuhkan proses transisi demokrasi tidak segera menghasilkan pemerintahan yang kuat dan efektif. Dengan kata lain, transisi demokrasi masih membutuhkan waktu panjang. Padahal, kita tahu, semakin lama proses transisi pada dasarnya semakin membahayakan demokrasi itu sendiri.***

EKONOMI-POLITIK PEKERJA MIGRAN INDONESIA: TEROPONG DARI KAWASAN ASIA-PASIFIK

DATANGLAH KE VICTORIA PARK, Hongkong, pada hari Minggu. Taman yang cukup luas itu segera berubah menjadi “kampung Melayu,” tempat berkumpul tenaga kerja wanita Indonesia. Di situ, mereka bertemu teman-teman seadanya—sebagian besar berasal dari Jawa Timur—yang juga bekerja sebagai pramuwisma (*housemaid* atau *domestic helper*). Kesempatan libur mingguan itu mereka gunakan untuk keluar dari rutinitas kerja sehari-hari. Oleh sebagian, kesempatan itu juga dimanfaatkan untuk mencari tambahan pemasukan. Ada yang menjajakan pecel, bihun, dan nasi bungkus. Sebagian menawarkan penganan, seperti apem dan klepon. Tak ketinggalan adalah mereka yang menjual *Jawa Pos*, *Gadis*, dan *Tempo*. Dari kegiatan sampingan itu, mereka bisa mengantongi keuntungan HK\$ 500 sampai HK\$ 700. Penampilan mereka—pakaian, sepatu, perhiasan, potong rambut, dan bahkan perlengkapan *handphone*—mengindikasikan bahwa mereka

berpenghasilan cukup lumayan. Dalam hal ini, pemerintah Hongkong memberlakukan ketentuan bahwa upah minimum pramuwisma adalah HK\$ 3,860. Jumlah pendapatan sebesar itu bisa lebih besar kalau mereka lembur; upah lembur berkisar HK\$ 50 - HK\$ 100 per jam. Dengan situasi seperti itu, wajar jika pada umumnya para pramuwisma itu merasa senang—walaupun bukan berarti tanpa keluhan—bekerja di Hongkong. Karenanya, banyak di antara mereka yang memperpanjang kontrak—setelah dua tahun bekerja. Bahkan, sebagian di antara mereka ada yang sudah bekerja di atas enam tahun. Menurut catatan KJRI Hongkong, sampai Oktober 1998, jumlah kumulatif pramuwisma Indonesia adalah 32.152 orang—jauh di bawah Filipina yang mencapai angka 138.486 pramuwisma.

Dilihat dari perspektif keuntungan ekonomi, situasi sebanding dialami Tenaga Kerja Indonesia—TKI (sebagian besar pria) yang mengadu nasib di Taiwan. Bekerja di sektor formal (seperti di pabrik keramik), mereka memperoleh gaji minimum NT\$ 15,840—ditambah fasilitas asrama, makan, kesehatan, dan sebagainya. Angka itu akan membengkak secara cukup berarti (berkisar antara NT\$ 20.000 - NT\$ 30.000) jika mereka lembur. Rata-rata, mereka bekerja 8 jam sehari, atau 48 jam per pekan. Ini berarti mereka memperoleh hak libur satu hari dalam sepekan. Setelah satu tahun bekerja, mereka berhak mendapatkan cuti selama 1 pekan. Menurut catatan Kantor Dagang dan Ekonomi Indonesia (KDEI) di Taiwan, sampai Oktober 1998, jumlah TKI di Taiwan mencapai angka 20.338 orang. Jumlah itu merupakan peringkat ketiga setelah Thailand (132.257 orang) dan Filipina (112.417 orang).

Meskipun dalam situasi yang berbeda, demikian pula halnya yang terjadi dengan TKI yang bekerja di Korea Selatan. Di negeri gingseng ini sebagian besar—kalau tidak semua—TKI bekerja di sektor usaha menengah dan kecil. Itupun dalam kerangka magang. Dari pertemuan dengan Federasi Usaha

Menengah dan Kecil Korea (KFSB) diperoleh penjelasan, bahwa sekitar 20 ribu-an TKI pernah dan tengah magang di sejumlah perusahaan di Korea Selatan. Dari jumlah itu, sebagian besar sudah pulang (11.202 orang). Sebagian lagi (8.732 orang) masih bekerja di sejumlah perusahaan. Angka sebesar itu merupakan 3-4% dari tenaga kerja asing, yang jumlah semuanya mencapai 30% dari seluruh tenaga kerja di Korea Selatan. Dengan masa kontrak kerja 2 tahun, para TKI itu memperoleh upah Won 5.600/bulan. Jumlah ini bisa naik secara cukup berarti jika ada lembur. Bergantung dengan kebutuhan masing-masing TKI dalam membelanjakan uangnya, setelah dua tahun bekerja mereka bisa mengambil tabungan wajib sebesar Rp. 35 juta. Ditambah dengan uang yang ditabung sendiri, dan yang pernah dikirimkan kepada keluarganya, dipastikan gaji yang dibawa ke Indonesia jumlahnya cukup besar.

Sedikit di bawah angka-angka di atas adalah upah yang diperoleh TKI yang bekerja di Malaysia, khususnya mereka yang bekerja di pabrik elektronik (e.g. Samsung Electronics Display Sdn. Bhd. di Seramban, atau Mitsubishi Electronics Group di Johor Bahru). Kilang-kilang elektronik ini memproduksi *color picture and monitor tube, computer monitor, microwave oven, panels, dan funeral glass, car audios, VCD*, dan lain sebagainya. Pada 1995, di kedua pabrik ini terdapat sekitar 1.640 tenaga kerja Indonesia yang semuanya wanita. Karena habis kontrak, kini jumlah TKI di kedua pabrik itu tinggal 800-an orang. Rata-rata, mereka menerima gaji antara RM 500 - RM 700 per bulan. Selain itu, mereka memperoleh fasilitas asrama, transportasi, kesehatan, asuransi, makan, dan bonus tahunan.

Meskipun dengan *snapshot* seperti itu, yang menggambarkan tingkat kesejahteraan yang relatif baik yang bisa diperoleh TKI, masih saja muncul realitas menyedihkan yang dialami oleh tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Berita-berita negatif, yang hampir semuanya bisa dirujuk pada soal lemahnya

perlindungan terhadap TKI, merupakan persoalan yang hingga kini belum selesai. Sementara fenomena TKI sudah muncul sejak dasawarsa 1970-an, dan sejak itu Indonesia menikmati *remittance* (uang) yang dikirim oleh para *migrant worker* itu, rasanya ironis kalau soal “perlindungan” — sejak pemberangkatan, di rantau tempat kerja, hingga pemulangan — masih belum dapat dirumuskan dan diterapkan secara maksimal. Tulisan ini tidak berpretensi untuk memberikan sesuatu yang sama sekali baru tentang soal tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Alih-alih, ulasan ini dimaksudkan untuk memberikan *updating* situasi TKI di sejumlah negara di Asia dan Pasifik, khususnya menyangkut hubungan antara mereka, agen, pengguna, dan pemerintah, beserta implikasi sosial-ekonomi dan politiknya.

***Scarcity*, Pasar, dan Perkembangan Pekerja Migran**

Scarcity (kelangkaan) merupakan konsep yang dapat digunakan untuk menjelaskan perkembangan pasar tenaga kerja. Dari sudut pengguna tenaga kerja (*user*), konsep *scarcity* ini menunjukkan kurangnya tenaga kerja yang tersedia untuk melakukan kegiatan-kegiatan produksi atau jasa tertentu. Kekurangan ini tidak selalu dikarenakan oleh tidak tersedianya sumberdaya manusia dalam pengertian kualitatif atau kuantitatif. Dalam banyak hal, kelangkaan tenaga kerja itu semata-mata disebabkan oleh kenyataan yang *by default* seseorang atau sekelompok orang tidak lagi mau mengerjakan pekerjaan-pekerjaan tertentu. Inilah alasan pokok — meskipun mungkin bukan satu-satunya — yang dapat menjelaskan kebutuhan sejumlah negara di Timur Tengah, Hongkong, dan Singapura (untuk menyebut beberapa tempat) akan tenaga kerja khususnya yang bergerak di bidang kepramuwismaan (*household services*).

Dari perspektif pihak penyedia jasa, konsep kelangkaan juga bisa dipakai untuk menjelaskan mengalirnya tenaga kerja yang

kemudian dikenal sebagai pekerja migran (*migrant worker*) itu. Namun, berbeda dengan substansi kelangkaan yang ada di negara pengguna, konsep kelangkaan di negara penyedia tenaga kerja pada umumnya merujuk pada situasi lapangan pekerjaan atau upah—untuk jenis pekerjaan tertentu—yang kurang memadai. *Scarcity* akan lapangan pekerjaan dan/atau upah yang memadai ini merupakan salah satu penjelasan tentang berkembangnya pekerja migran. Komplementer dengan penjelasan sebelumnya, situasi inilah yang menjadi alasan utama membanjirnya tenaga kerja pramuwisma asal Indonesia di sejumlah negara seperti telah di sebut di atas.

Dengan dialektika seperti itu, perkembangan pekerja migran sebenarnya mengikuti logika pasar. Dan memang, selama ini yang menjadi ujung tombaknya adalah aksioma *supply and demand*—dengan maksimisasi keuntungan bagi para pelakunya sebagai orientasi utama mereka. Inilah hukum besi yang membentuk dan mempengaruhi hiruk-pikuknya perkembangan pasar tenaga kerja. Karena berbau pasar, bursa tenaga kerja tidak lagi dapat dilihat dalam konteks hak asasi manusia (i.e. hak untuk memperoleh pekerjaan) semata, tetapi juga dalam perspektif “komoditi.”

Dinamika pasar, dengan demikian, telah mengubah *migrant worker* sebagai komoditi. Ini dalam pengertian bahwa, jaringan para pelaku (agensi) yang menghubungkan pengguna dan pemberi jasa sarat dengan biaya. Antara lain, karena sifatnya antar negara, maka jumlah biaya yang diperlukan dalam proses penghubungan itu tidaklah sedikit. Lokasi, jarak, berbagai persyaratan administratif, pelatihan, dan lain sebagainya merupakan komponen-komponen yang ikut menentukan jumlah biaya. Lebih dari itu, jumlah jaringan agensi yang terlibat dalam proses penghubungan itu merupakan faktor penting yang ikut menentukan besarnya biaya. Artinya, biaya rekrutmen dan penempatan tenaga kerja di luar negeri telah berkembang menjadi sebuah “industri” yang tidak murah.

Dalam hitungan akhir, adalah para pekerja migran itu sendiri yang harus menanggung biaya dimaksud. Keuntungan—bisa dalam bentuk *fee*—yang dipetik oleh mereka yang terlibat dalam proses ini, untuk sebagian besar merupakan “tanggungan” para pekerja migran. Dalam hal ini, sebagian besar biaya pemrosesan itu lazimnya dibayar secara bertahap melalui pemotongan gaji, yang lamanya bisa berkisar antara 7 sampai 12 bulan. Meskipun demikian, tidak tertutup kemungkinan para pekerja migran itu juga telah dikenakan biaya dalam jumlah tertentu sebelum berangkat ke negara tujuan.

Sebagai ilustrasi kasar, tentang berapa banyak biaya yang harus ditanggung oleh para pramuwisma, kasus Hongkong—yang di awal tulisan ini dijadikan *headline* cerita keberhasilan—dapat dijadikan contoh. Menurut laporan, agensi tenaga kerja Hongkong hanya diperbolehkan mengambil 10% dari gaji pramuwisma sebulan. Kalau gaji minimum yang ditetapkan pemerintah Hongkong adalah HK\$ 3.860, maka nilai nominal potongan tersebut adalah HK\$ 386. Meskipun demikian, mereka diperbolehkan meminta *fee* dari pihak pengguna jasa pramuwisma dalam jumlah yang mereka sepakati sendiri. Tidak diketahui secara persis apakah ini mempunyai implikasi terhadap besarnya nilai gaji yang bakal diterima oleh para pramuwisma. Akan tetapi, keluhan-keluhan yang disampaikan secara lisan oleh sejumlah pramuwisma, tentang upah yang di bawah standar, bisa menimbulkan spekulasi ke arah itu.

Sementara itu, aturan lama Depnaker menetapkan bahwa biaya yang ditanggung oleh tenaga kerja Indonesia ke Hongkong adalah HK\$ 21.000, yang dicicil selama tujuh bulan. Biaya sebesar itu adalah untuk menutupi ongkos bikin paspor, pemeriksaan kesehatan, pelatihan, tiket, dan—tentu saja—*fee* bagi perusahaan pengirim. Kalau kedua biaya itu digabungkan, maka cicilan per bulan yang harus dibayar oleh para pramuwisma selama tujuh kali adalah HK\$ 3.055 lebih sedikit.

Untuk itu, selama tujuh bulan pertama, para pramuwisma itu hanya bisa menyimpan sisa gaji HK\$ 805.

Untuk Taiwan, jumlah biaya yang harus dikeluarkan oleh seorang tenaga kerja bisa mencapai angka NT 56.000. Jumlah itu akan dibayar oleh TKI secara mencicil selama sekian bulan. Inilah antara lain yang menimbulkan keluhan, sehubungan dengan pemotongan upah yang dirasa sangat tinggi.

Jelas biaya sebesar itu bukanlah beban yang ringan bagi para TKI. Antara lain karena itu, Depnaker mengeluarkan ketentuan baru, bahwa struktur biaya penempatan TKI ke Hongkong adalah Rp. 8,1 juta (HK\$ 8100). Jumlah itu sudah termasuk *fee* sebesar 20% (sekitar Rp. 1,6 juta) untuk agensi Indonesia—biasa disebut Penyalur Jasa Tenaga Kerja Indonesia atau PJTKI—yang mengirim TKI.

Apakah ini merupakan terobosan yang *viable*? Karena dunia tenaga kerja telah berubah menjadi sebuah “industri,” maka mekanisme pasar jugalah nantinya yang akan menentukan. Dalam hal ini, peranan agensi asing akan sangat menentukan. Sebab, pada dasarnya merekalah yang menguasai pasar tenaga kerja. Memang, lingkup dan langgam operasi kerja mereka ditentukan oleh permintaan pasar. Akan tetapi, merekalah yang menerjemahkan dan melaksanakan kecenderungan pasar itu. Dalam hal ini, hampir-hampir pemerintah tidak mempunyai wewenang apapun, khususnya dalam menentukan tenaga kerja asing dari negara mana yang perlu didatangkan. Bahkan, untuk kasus Taiwan, pemerintah seperti tidak bergeming untuk membatasi tenaga kerja dari mana pun datangnya, sepanjang hal itu tidak melebihi 30% dari jumlah buruh lokal. Sepertinya, semuanya sangat tergantung pada pasar—yang dalam hal ini berlaku hukum *supply and demand*. Banyaknya negara pemasok tenaga kerja seperti Thailand, Filipina, Pakistan, Bangladesh, dan—sampai tingkat tertentu—Malaysia, akan menyebabkan posisi *supply side* lemah. Sebaliknya, struktur seperti itu hanya

akan membuat peranan agensi asing menjadi sangat menentukan. Termasuk dalam hal ini adalah kekuatan untuk mempengaruhi tinggi rendahnya struktur biaya penempatan tenaga kerja asing.

Tentu saja, komponen biaya yang ada dalam “kekuasaan” mereka adalah hal-hal yang tidak ada hubungannya dengan keperluan langsung para pekerja migran (i.e. biaya tiket, paspor, visa, asuransi, dan sebagainya). Akan tetapi, mereka menguasai komponen biaya yang berkaitan dengan keuntungan atau *fee* yang harus mereka peroleh.

Masih dalam kerangka keuntungan itu, agensi asing juga mempunyai kekuatan untuk menentukan tinggi-rendahnya biaya yang harus dikeluarkan oleh pihak pengguna jasa (*user*), di luar komponen gaji. Seperti diketahui, di banyak negara pihak pengguna mengeluarkan biaya —baik untuk pembelian tiket bagi TKI dan/atau untuk *fee* agensi dari negara pengguna dan agensi dari negeri pemasok tenaga kerja. Dalam hal ini, banyak agensi asing yang menurunkan *fee* untuk agensi pemasok dengan alasan persaingan. Bahkan, ada agensi di Singapura yang memasang iklan: “*Indo Maid \$ 1 Only.*” Artinya, untuk mendatangkan pramuwisma dari Indonesia, pihak pengguna jasa hanya dikenakan *fee* sebesar \$ 1.

Praktik-praktik seperti inilah yang ikut membuat biaya penempatan tenaga kerja membengkak. Para pekerja migran itu tidak hanya menanggung biaya untuk dirinya, tetapi juga memikul beban *fee* bagi agensi-agensi yang terlibat dalam proses penempatan. Dalam konteks Singapura, praktik iklan seperti itu menyebabkan Depnaker untuk sementara waktu membekukan pengiriman tenaga kerja ke negeri singa itu. Ironisnya, dalam praktik, tindakan seperti itu dapat dengan mudah dikalahkan oleh “kekuatan” pasar. Meskipun ketentuan pembekuan telah dikeluarkan, pasokan tenaga kerja pramuwisma ke Singapura tetap berlangsung melalui daerah-daerah tertentu.

Dimensi Ekonomi Pekerja Migran

Di atas telah disinggung secara tidak terstruktur tentang dimensi ekonomi pekerja migran. Meskipun tidak ada angka yang pasti, dapat diduga bahwa fenomena pekerja migran ini mempunyai dimensi ekonomi yang sangat tinggi. Dari sudut gaji saja, seperti yang dipaparkan sebelumnya, diketahui bahwa angka-angka itu merupakan nilai upah yang jauh di atas rata-rata dibandingkan upah untuk jenis pekerjaan yang sama di Indonesia. Hal ini merupakan faktor utama meningkatnya tenaga kerja yang ingin bekerja di luar negeri. Bertambahnya jumlah agensi pengarah tenaga kerja merupakan indikasi kuat bahwa fenomena pekerja migran merupakan usaha yang mendatangkan untung dalam jumlah yang tidak sedikit. Seperti diketahui di Indonesia dewasa ini ada sekitar 200-an agensi yang bergerak di bidang pengeralahan tenaga kerja ke luar negeri.

Dimensi ekonomi pekerja migran terutama terletak pada struktur gaji atau upah yang tinggi. Di Korea Selatan, misalnya, meskipun berstatus magang, seorang pekerja migran di sektor formal bisa memperoleh Won 5.600. Upah sebesar itu belum termasuk lembur, yang bisa mencapai dua kali lipat. Di Taiwan, seorang pekerja migran di sektor formal bisa menerima upah sebesar NT 15.840. Jumlah itu bisa berkembang menjadi NT 20.000 - NT 30.000. Di Hongkong, seorang pekerja pramuwisma akan memperoleh upah HK\$ 3.860. Dengan lembur dan kerja sampingan lainnya, angka itu akan bertambah secara signifikan. Meskipun tidak sebesar upah yang bisa diperoleh di Korea Selatan, Taiwan atau Hongkong, seorang pekerja migran di Malaysia dan Singapura masih bisa memperoleh pemasukan yang relatif lumayan. Di Malaysia, seorang pekerja pabrik bisa menerima gaji antara RM 460-700. Sementara itu, di Singapura seorang pramuwisma bisa menerima gaji sekitar S\$ 300-an lebih.

Dimensi ekonomi ini akan sangat mencolok ketika dikalikan dengan jumlah pekerja migran asal Indonesia yang bekerja di

sejumlah negara tersebut. Angka pasti dari pekerja migran ini memang sulit dilacak. Jumlah perkiraan kumulatif yang agak resmi mengatakan, setidaknya-tidaknya ada 20.000 orang Indonesia yang pernah atau sedang bekerja di Korea Selatan. Di Taiwan, jumlah TKI ada 20.338 orang. Di Hongkong terdapat sekitar 32.152 pramuwisma. Menurut catatan resmi, di Malaysia angka tenaga kerja Indonesia adalah ratusan ribu. Jumlah itu pasti berlipat, kalau digabungkan dengan tenaga kerja yang “tidak resmi.”

Dengan angka kumulatif seperti itu, berapa besar *remittance* yang bisa dikirimkan oleh para pekerja migran itu ke Tanah Air. Sebuah perkiraan yang agak resmi menyebutkan bahwa dengan 1,38 juta TKI sejak lima tahun terakhir, jumlah *remittance* yang terkirim ke Indonesia adalah Rp. 3.5 triliun. Kalau ada penghitungan menyeluruh, jumlah yang sebenarnya pasti lebih besar dari itu. Konsul Jenderal RI di Hongkong, Lilik Sobari, dalam sebuah pembicaraan informal mengatakan bahwa kira-kira *remittance* yang dikirim melalui BNI 46 adalah sebesar Rp. 500 miliar. Tidak diketahui jumlah yang dikirim melalui bank-bank Indonesia lain yang beroperasi di Hongkong (Lippo, Bank Niaga, dan sebagainya). Demikian pula halnya dengan uang yang dikirim melalui teman atau dibawa pula sendiri. Diperkirakan, jika itu semua masuk perhitungan maka jumlahnya bisa mencapai Rp. 1 triliun per tahun. Harap diingat, ini baru dari Hongkong. Angka sebesar itu pasti akan lebih besar kalau beban biaya yang harus dipikul oleh para pekerja migran tidak terlalu memberatkan!

Jelas, apa yang disebutkan di atas merupakan angka-angka ekonomi yang tidak bisa dianggap kecil. Meskipun seakan tak pernah disebut, angka-angka itu telah ikut menopang biaya pembangunan. Apalagi jika diletakkan dalam perspektif daerah atau desa yang jauh dari Jakarta atau kota-kota besar lainnya di Indonesia. Tak dapat diragukan *remittance* itu telah secara signifikan berperan sebagai *buffer-zone* ketimpangan sosial-ekonomi yang

selama ini berlangsung. Bayangkan saja, apa makna sosial-ekonomi bagi masyarakat Nusa Tenggara Barat, ketika warganya yang bekerja ke luar negeri bisa mengirim uang sebesar Rp. 1 miliar setiap hari. Demikian pula yang terjadi dengan keluarga-keluarga di sekitar Madiun, di mana sebagian warganya yang kerja di luar negeri bisa mengirim uang sebesar Rp. 200 miliar setiap tahunnya.

Ketika membaca tulisan tentang aspek sosial-ekonomi lebaran beberapa tahun lalu, tentang pengusaha-penguasa Warung Tegal, penjual bakso dan sebagainya, yang bisa membawa uang sekian miliar ke kampung ketika *mudik*, jelas sekali kekuatan *leviathan* ekonomis dari mereka. Untuk sebagian—mungkin dalam jumlah yang cukup signifikan—perbaikan infrastruktur kampung, pembangunan rumah ibadah, dan sebagainya dimungkinkan karena efek *mudik* itu beserta seluruh implikasi sosial-ekonomisnya.

Dalam perspektif seperti itu, mestinya kita bisa lebih arif memaknai dimensi ekonomis para pekerja migran. Bahwa keringat dan jerih payah mereka telah ikut berfungsi sebagai *buffer-zone* sosial-ekonomi sebagai akibat dari pembangunan yang terkonsentrasikan bukan saja ke kota, tetapi juga pada pelaku-pelaku ekonomi tertentu yang sangat piramidal sifatnya.

***Affirmative Action* Sebagai Kebijakan**

Cerita di atas merupakan bagian dari keseluruhan lanskap tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri. Di satu pihak, mereka telah ikut menghasilkan *remittance* yang mempunyai implikasi sosial-ekonomi yang sangat signifikan—hatta bagi stabilitas politik di daerah. Akan tetapi, di pihak lain, masih saja aspek perlindungan yang bisa diberikan kepada mereka, baik oleh agensi pengirim maupun pemerintah, terkesan masih kurang memadai. Hal ini tampak dalam berbagai laporan, khususnya yang dikeluarkan perwakilan Indonesia di luar

negeri, baik yang menyangkut soal realisasi upah sampai perlakuan sosial yang lebih manusiawi. Kasus-kasus seperti penggantian yang tidak sama dengan yang dijanjikan; pelecehan; beban biaya yang tinggi; merupakan bagian-bagian perlindungan terhadap TKI yang hingga kini masih tampak lemah. Ini semua menuntut kesediaan semua pihak yang terlibat dalam proses penempatan tenaga kerja untuk memikirkan kembali kesepakatan-kesepakatan bersama dengan pendekatan yang lebih bersifat *stake-holder approach*.

Dalam konteks itu, unsur perlindungan terhadap pihak yang memberikan jasa menjadi sangat penting. Sebab, unsur terpenting dalam usaha di bidang penempatan tenaga kerja ini adalah para pekerja itu sendiri.

Benar bahwa usaha di bidang ini telah tersentuh mekanisme pasar. Para pelakunya juga akan bergerak menurut hukum pasar yang berlaku. Namun, pasar yang berkembang harus diupayakan sedemikian rupa sehingga tidak berkembang menjadi distortif. Dalam sebuah konfigurasi pasar yang distortif, *invisible hand* tidak akan mampu melakukan penyesuaian-penyesuaian secara otomatis. Di situ diperlukan kekuatan lain untuk melakukan intervensi agar pasar tidak terdistorsi. Intervensi seperti itu jelas bukan melawan atau bersifat anti pasar. Intervensi itu diperlukan untuk mengembangkan pasar yang berlaku rasional dan tidak terdistorsikan; pasar yang tidak dikuasai oleh pelaku-pelaku tertentu (i.e. agensi).

Di sinilah arti penting negara. Kebijakan negara di bidang ini merupakan bentuk intervensi untuk menyehatkan pasar tenaga kerja di luar negeri. Kebijakan itu, baik dari sudut semangat atau substansi harus bersifat *affirmative action* yang secara tegas memihak kepada para tenaga kerja. Sikap tegas itu diperlukan, karena selama ini merekalah yang berada pada posisi bawah, tidak mempunyai posisi-tawar yang cukup memadai dalam seluruh struktur penempatan ketenagakerjaan.***

PERKEMBANGAN DAN PROSPEK INSTITUSI EKONOMI ISLAM: PERSPEKTIF RELIGIO-POLITIK

PADA 1991, SEBUAH BANK ISLAM, Bank Muamalat Indonesia (BMI) berdiri di Indonesia. Dalam satu hal, ia merupakan suatu pertanda historis menyangkut fakta bahwa proyek yang sudah lama dinanti-nantikan ini akhirnya terwujud. Kaum Muslim di Indonesia telah mencita-citakan dibentuknya institusi keuangan yang penting semacam ini sejak 1970-an. Bagi mereka, keberadaan bank Islam sangat perlu untuk memungkinkan mereka menunaikan kewajiban agama dalam bidang ekonomi. Sebagaimana yang dipahami secara luas, Islam melarang riba (*usury*) (Q.S. 2:275-276; 2:278; 3:130; 4:161; Q.S. 30:39). Namun demikian, mengenai apa yang dimaksud riba masih menjadi pokok bahasan yang diperdebatkan. Di kalangan ulama fikih sendiri, tidak ada kata sepakat berkaitan dengan isu tersebut. Pendapat dan penafsiran yang berbeda-beda masih sangat banyak mengemuka. Pada kenyataannya, diskusi mengenai isu ini cenderung berkembang ke dalam bentuk yang terperinci, rumit dan canggih, meliputi baik dimensi ekonomi maupun agama. Namun, kemungkinannya

adalah bahwa kaum Muslim tidak akan sampai pada pemahaman yang tunggal mengenai masalah ini dalam waktu dekat (Rahardjo, 1999: h. 404-424). Banyak kaum Muslim Indonesia—seperti halnya kawan mereka sesama Muslim di seluruh dunia Islam—meyakini bahwa bunga adalah salah satu jenis riba. Dengan demikian, dalam pandangan mereka, keberadaan institusi keuangan yang berdasarkan bunga tidak sesuai dengan ajaran Islam. Tetapi, sebagian besar kaum Muslim berkeyakinan sebaliknya. Sedemikian rupa, mereka tidak menganggap bunga sebagai bentuk riba. Karena itu, mereka tidak mempunyai kesulitan teologis apapun dalam melakukan transaksi ekonomi dan/atau keuangan dengan bank-bank konvensional atau non-Islam yang ada. Yang membuat masalah bunga semakin lebih sulit diselesaikan adalah tampilnya sekelompok besar kaum Muslim yang mengambil jalan tengah. Mereka menyatakan bahwa, dengan kekuatan dan kelemahan setiap pendirian yang berbeda-beda itu, bunga dapat dipandang sebagai *mutasyâbihât*—sebuah isu hukum yang belum jelas dan karenanya harus dihindari. Paling banter, mereka berpendapat bahwa sampai terbentuknya infrastruktur keuangan yang berjalan secara Islam terjamin, keberadaan sebuah sistem perbankan konvensional dapat diterima sebagai institusi darurat.

Kenyataan bahwa persepsi mengenai apa yang dimaksud riba sama sekali tidak tunggal tampaknya tidak menghindarkan kaum Muslim dari dibentuknya institusi keuangan Islam. Selain BMI, kaum Muslim Indonesia sekarang juga menikmati kehadiran Bank Syariah Mandiri, sejumlah Unit Usaha Syariah (Unit Perbankan Islam di bawah manajemen Bank IFI, BNI, Bank Jabar, Bank Bukopin, Bank Danamon, dan Bank Rakyat Indonesia), lebih dari 80 BPRS, dan sekitar 3.000 Bait al-Mal wa al-Tamwil (BMI, secara harfiah berarti “rumah harta dan dana”).¹

Ada banyak pandangan berkaitan dengan perkembangan ini. Sebuah pandangan yang dominan adalah bahwa

kapitalisme negara—barangkali juga aspek-aspek penting lainnya— tengah mengalami proses Islamisasi (Hefner, 1996: h. 291-322). Kalangan lain berpendapat bahwa pada akhirnya negara harus mengakomodasi kepentingan khusus kaum Muslim untuk mempertinggi legitimasi sosio-kulturalnya (Effendy, 1994). Tetapi masih terdapat mereka yang melihat fenomena ini dalam hal kesempatan ekonomi bagi para pengusaha Muslim kecil dan menengah untuk mengembangkan aktivitas bisnis mereka (Abd. Madjid dan Rasyid, 1987; Rahardjo, 1999: h. 341-434). Bagaimana pun keberadaan institusi ekonomi Islam Indonesia yang telah disinggung itu merupakan serangkaian usaha untuk memberikan instrumen atau infrastruktur yang diperlukan bagi mereka yang—karena alasan keagamaan atau lainnya—tidak merasa cocok untuk melakukan transaksi keuangan dan/atau perdagangan melalui bank-bank konvensional yang ada. Dalam konteks ini, didirikannya BMI dan institusi serupa lainnya merupakan alternatif yang berguna (Effendy, 1994: h. 341-342).

Indonesia, sebagai negara kaum Muslim terbesar di dunia, telah dianggap terlambat berkaitan dengan perkembangan infrastruktur ekonomi Islam. Dibandingkan dengan negara tetangga Malaysia—atau bahkan Filipina dalam hal ini, yang menempatkan kaum Muslim sebagai penduduk minoritas secara jumlah—negara Indonesia tampaknya tidak mau menangani kepentingan kaum Muslim di negeri ini secara serius. Termasuk ke dalam masalah ini adalah aspirasi mereka untuk mendirikan sebuah bank yang diatur secara Islam. Karena alasan tersebut, banyak kalangan meyakini bahwa negaralah—yang tampil sebagai institusi yang kuat dan hegemonik di bawah rezim Orde Baru di mana tak seorang pun bisa lepas dari jaringan pengaruh dan intimidasinya—yang sebenarnya menghalangi didirikannya institusi keuangan yang penting semacam itu. Paling tidak, kekuatan yang bekerja di dalam negara mampu “menunda”

pengejawantahan bank Islam dan juga instrumen-instrumen keuangan terkait lainnya selama beberapa dekade terakhir ini. Hanyalah ketika hubungan antara Islam dan negara menjadi lebih mesra usaha untuk mendirikan sebuah bank Islam mencapai keberhasilan. Hal ini tidak hanya dalam pengertian bahwa negara tidak lagi bersikukuh dengan pendiriannya (*stood in the way*), tetapi ia bahkan merumuskan suatu jalan keluar yang mungkin dari dasar hukum yang ada dan membantu memobilisasi modal yang diperlukan (ecip, Asa dan Avesina, 2002).

Signifikansi faktor negara tidak bisa diabaikan. Tidak kurang pentingnya adalah persepsi teologis yang merupakan dasar usaha kaum Muslim dalam pekerjaan besar ini. Secara teologis, kebutuhan untuk mendirikan sebuah bank Islam tidak sama-sama dimiliki seluruh kaum Muslim. Sebagaimana yang telah dinyatakan, bahkan di kalangan komunitas Muslim yang taat (*santri*), terdapat banyak pandangan yang berbeda-beda mengenai isu bunga bank dan keberadaan bank Islam. Tidak adanya pendapat yang relatif bersatu berkenaan dengan didirikannya bank Islam atau institusi ekonomi lainnya tidak ragu lagi akan memengaruhi perkembangan dan prospeknya lebih jauh. Bagaimana sebuah institusi keuangan Islam dapat bertahan hidup—apalagi berkembang dan tumbuh subur—tanpa dukungan kaum Muslim secara penuh? Dan bagaimana dukungan penuh semacam ini dapat ditemukan di tengah pendapat yang berbeda-beda mengenai persoalan ekonomi Islam?

Tulisan ini berusaha untuk melacak sejarah dan perkembangan institusi ekonomi Islam di Indonesia. Dengan mengetahui bahwa setidaknya ada dua faktor utama yang bekerja dalam proses pembentukan BMI infrastruktur ekonomi terkait lainnya, tulisan ini akan mendiskusikan isu tersebut dari dua perspektif yang berbeda tetapi terkait—teologi dan politik. Melalui pendekatan ini diharapkan bahwa perkembangan dan prospek institusi keuangan Islam di negeri ini dapat diketahui dengan pasti.

Dasar Teologis Bank Islam dan Problem Penafsiran

Tidak ragu lagi salah satu faktor yang paling penting dalam pembentukan BMI—dan institusi serupa lainnya—adalah teologi. Ia mempunyai keterkaitan dengan bagaimana kaum Muslim memandang agama mereka. Banyak kalangan mengatakan bahwa agama dapat dilihat sebagai sebuah instrumen ilahiah untuk memahami dunia (Bellah, 1991: h. 146; Binder, 1988: h. 4). Islam—dibandingkan dengan agama-agama lain—diyakini sebagai sebuah agama yang paling mudah untuk menerima premis semacam itu. Alasan utamanya terdapat pada karakteristik Islam yang paling menonjol, yaitu sifatnya yang “hadir di mana-mana” (*omnipresence*). Ini sebuah pandangan yang mengakui bahwa “di mana-mana” kehadiran Islam selalu memberikan “panduan moral yang benar bagi tindakan manusia” (Rahman, 1966: h. 241).

Pandangan ini telah mendorong banyak pemeluknya untuk meyakini bahwa Islam mencakup cara hidup yang total. Penumbuhannya dinyatakan dalam syariah (hukum Islam). Bahkan sebagian kalangan Islam melangkah lebih jauh dari itu: mereka menekankan bahwa “Islam adalah sebuah totalitas yang padu yang menawarkan pemecahan terhadap semua masalah kehidupan.” Tidak diragukan lagi, mereka “percaya akan sifat Islam yang sempurna dan menyeluruh ... (dengan demikian) Islam adalah totalitas yang padu yang menawarkan pemecahan terhadap semua masalah kehidupan. Ia harus diterima dalam keseluruhannya, dan diterapkan pada keluarga, ekonomi dan politik” (Ayubi, 1991: h. 63-64).

Dalam konteksnya sekarang, tidaklah terlalu mengejutkan, meskipun kadang-kadang mengkhawatirkan, bahwa dunia Islam kontemporer menyaksikan sebagian umat Islam yang ingin mendasarkan seluruh kerangka kehidupan sosial, ekonomi, kebudayaan, dan politik pada ajaran Islam secara eksklusif, tanpa menyadari keterbatasan-keterbatasan dan

kendala-kendala yang bakal muncul dalam praktiknya. Ekspresi-ekspresinya dapat ditemukan dalam istilah-istilah simbolik yang dewasa ini populer seperti revivalisme Islam, kebangkitan Islam, revolusi Islam, penegasan kembali atau fundamentalisme Islam. Sementara ekspresi-ekspresi itu didorong oleh niat yang tulus, tidak dapat dimungkiri bahwa semuanya itu kurang dipikirkan secara matang dan pada kenyataannya lebih banyak bersifat apologetik. Gagasan-gagasan pokok mereka, seperti dikemukakan Muhammad Arkoun, "tetap terpenjara oleh citra kedaerahan dan etnografis, terbelenggu oleh pendapat-pendapat klasik yang dirumuskan secara tidak memadai dalam bentuk slogan-slogan ideologis kontemporer." Lebih lanjut, "artikulasi mereka masih tetap didominasi oleh kebutuhan ideologis untuk melegitimasi rezim-rezim masyarakat Islam dewasa ini" (1988: h. 53, 72-73).

Pandangan holistik terhadap Islam sebagaimana diungkapkan di atas mempunyai beberapa implikasi. Salah satu di antaranya, pandangan itu telah mendorong lahirnya sebuah kecenderungan untuk memahami Islam dalam pengertiannya yang literal, yang hanya menekankan dimensi luarnya (*exterior*). Dan kecenderungan seperti ini telah dikembangkan sedemikian jauh sehingga menyebabkan terabaikannya dimensi kontekstual dan dalam (*interior*) dari prinsip-prinsip Islam. Karena itu, apa yang mungkin tersirat di balik penampilan-penampilan tekstualnya, hampir-hampir terabaikan, jika bukan terlupakan, maknanya. Dalam contohnya yang ekstrim, kecenderungan seperti ini telah menghalangi sementara kaum Muslim untuk dapat secara jernih memahami pesan-pesan al-Qur'an sebagai instrumen ilahiah yang memberikan panduan nilai-nilai moral dan etis yang benar bagi tindakan manusia.

Dalam soal sifat holistik Islam ini, Qomaruddin Khan menulis:

Ada pandangan yang salah dalam pikiran sejumlah kaum

Muslim dewasa ini bahwa al-Qur'an berisi penjelasan yang menyeluruh tentang segala sesuatu. Kesalahpahaman ini disebabkan oleh pandangan yang keliru terhadap ayat-ayat al-Qur'an yang berbunyi demikian: "Dan Kami turunkan kepadamu Kitab Suci untuk menjelaskan segala sesuatu dan petunjuk serta rahmat dan kabar gembira bagi orang-orang yang berserah diri" (16: 89). Ayat ini dimaksudkan untuk mengatakan bahwa al-Qur'an mengandung penjelasan tentang segala aspek panduan moral, dan bukan penjelasan terhadap segala obyek kehidupan. Al-Qur'an itu tidak berisikan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengetahuan umum (Khan, 1982: h. 75-76).

Mengakui syariah Islam sebagai suatu sistem kehidupan yang menyeluruh merupakan suatu hal. Sementara memahaminya secara benar adalah hal lain lagi. Bahkan, dalam konteks "bagaimana syariah harus dipahami" inilah, sebagaimana dilihat Fazlur Rahman (1966: h. 101), terletak persoalan yang sebenarnya. Ada sejumlah faktor yang mempengaruhi dan membentuk hasil pemahaman umat Islam terhadap syariah. Situasi sosiologis, kultural, dan intelektual, atau apa yang disebut Arkoun sebagai "estetika penerimaan" (*aesthetic of reception*), sangat berpengaruh dalam menentukan bentuk dan isi pemahaman (Arkoun, 1988; h. 58).² Kecenderungan intelektual yang berbeda—apakah motifnya untuk mengetahui makna doktrin yang sebenarnya, yang secara literal terekspresikan dalam teks, atau untuk mengetahui prinsip-prinsip umum dari suatu doktrin, di luar ekspresi literer dan tekstualnya—dalam upaya untuk memahami syariah dapat berujung pada pemahaman yang berbeda mengenai suatu doktrin. Karenanya, kendatipun setiap orang Islam menerima prinsip-prinsip umum yang tertuang dalam syariah, pemahaman mereka tentang ajaran Islam diwarnai perbedaan-perbedaan.

Munculnya berbagai mazhab fikih, teologi, dan filsafat Islam, misalnya, menunjukkan bahwa ajaran-ajaran Islam itu multi-interpretatif. Watak multi-interpretatif ini telah berperan sebagai dasar dari kelenturan Islam dalam sejarah. Selebihnya,

hal yang demikian itu juga mengisyaratkan keharusan pluralisme dalam tradisi Islam. Karena itu, sebagaimana telah dikatakan oleh banyak pihak, Islam tidak bisa dan tidak seharusnya dilihat secara monolitik.

Ini berarti bahwa Islam yang empirik dan aktual—karena pelbagai perbedaan dalam konteks sosial, ekonomi, dan politik—akan berarti lain bagi orang Islam lainnya. Dan sejajar dengan itu, ia akan dipahami dan digunakan secara berbeda. Jika perspektif ini diletakkan dalam konteks diskursus dan praktik ekonomi Islam kontemporer, maka upaya untuk mendirikan dan mengembangkan institusi ekonomi Islam—meskipun dasar-dasar teologis/keagamaannya masih merupakan sesuatu yang bisa diperdebatkan—bisa dipahami secara berbeda oleh kalangan Islam yang lain.

Ekonomi Islam tidak dapat menghindari dari “hukum besi” multi-interpretatif ini. Keberadaan dan perkembangan sejumlah mazhab fikih berkaitan dengan masalah bunga, misalnya, hanyalah sebuah konsekuensi logis dari watak Islam yang multi-interpretatif tersebut dan kenyataan bahwa Islam menghargai praktik-praktik *ijtihad* (pengambilan keputusan secara independen) serta tidak mengakui keberadaan suatu institusi untuk memberikan jenis keputusan keagamaan apapun. Berbeda dengan banyak agama lain, Islam memberikan kesempatan dan kebebasan yang besar kepada para pemeluknya untuk membentuk dan mengembangkan pemikiran keagamaan mereka sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan *al-Qur'an* dan *Sunnah*. Mereka boleh saja berbeda dengan para ulama yang otoritatif atau pemimpin umat Islam manapun, tetapi mereka tidak boleh menyimpang dari apa yang telah digariskan dua sumber Islam tersebut—*al-Qur'an* dan *Sunnah* atau tradisi Nabi Muhammad.

Sejarah modern Indonesia tampaknya tidak memiliki informasi yang cukup mengenai kapan gagasan institusi dan

infrastruktur ekonomi Islam pada awalnya diartikulasikan. Jika teologi dijadikan pertimbangan, maka hal ini telah terjadi (*it should been the case*) pada saat ketika proses Islamisasi di Indonesia berlangsung, yang dimulai abad ke-12. Hal ini bahkan menjadi lebih logis jika dikaitkan dengan kenyataan bahwa Islam tiba di Nusantara melalui jalur perdagangan. Lebih lanjut, adalah aktivitas perdagangan yang membuat proses konversi penduduk ke dalam Islam relatif berjalan damai. Dan selama beberapa abad, sampai kokohnya kolonialisme Belanda pada abad ke-18, para pedagang Muslim merupakan praktisi ekonomi yang dominan (van Leur, 1960).

Barangkali karena karakter sederhana dan tradisional dari praktik bisnis pada saat itu, pedagang-pedagang Muslim agaknya tidak memerlukan institusi ekonomi yang terkait—termasuk organisasi atau asosiasi perdagangan. Adalah Sarekat Dagang Islam (SDI) yang tampil sebagai organisasi perdagangan Islam pertama yang didirikan Samanhudi di Solo pada 1911. Organisasi ini didirikan bukan karena alasan keagamaan, tetapi lebih karena alasan sosio-ekonomi, untuk menantang posisi dominan pedagang-pedagang China di Jawa. Meskipun masa hidupnya singkat (SDI diubah menjadi sebuah organisasi politik pada 1912, dan dinamai Sarekat Islam, SI), SDI menjadikan umat Islam sadar akan pentingnya institusi ekonomi Islam yang dapat memberikan pinjaman tanpa bunga yang tinggi. Di Solo, misalnya, sejumlah orang Islam mencoba membentuk koperasi Islam atau bank Islam (Rahardjo, 1999: h. 187; 1992: h. 140).

Diskursus awal mengenai ekonomi Islam mungkin dimulai pada 1940-an atau 1950-an. Menurut Dawam Rahardjo, umat Islam Indonesia telah mendiskusikan masalah ini secara agak serius sekitar periode tersebut, yang ditandai dengan tulisan-tulisan Mohammad Hatta, seorang ahli ekonomi didikan Belanda, tentang masalah apakah bunga itu riba atau bukan, yang terbit sebelum Perang Dunia II. Seperti umumnya kaum

Muslim, Hatta menerima premis bahwa riba adalah haram. Dengan kenyataan bahwa al-Qur'an tidak memberikan spesifikasi apakah sebenarnya riba itu, Hatta mendefinisikannya sebagai "prosentase lebih tinggi dari biaya tambahan atas uang yang dipinjamkan untuk tujuan konsumsi." Sebaliknya, biaya tambahan yang rendah atau sedang atas uang yang dipinjamkan untuk tujuan produksi tidak termasuk ke dalam kategori riba. Mengutip pandangan Syaikh Abdullah Ahmad, seorang ulama terkemuka masa itu, Hatta sampai pada kesimpulan bahwa "rente (bunga) bukanlah riba, jika ia diumumkan secara publik sebelumnya, sehingga siapapun yang mau meminjam mengetahui dan menyetujuinya." (Rahardjo: h. 138).

Pendapat Hatta mewakili sebuah arus religio-intelektual mengenai masalah bunga bank. Syafruddin Prawiranegara, seorang ekonom Muslim terkemuka, tokoh penting dalam kepemimpinan Masyumi dan mantan Gubernur Bank Sentral Indonesia pertama, juga berpendapat bahwa bunga bukanlah riba. A. Hassan, mantan pemimpin Persis, sebuah organisasi yang kaku dan puritan, termasuk ke dalam gerbong yang sama (Rahardjo: h. 142).

KH. Mas Mansyur, mantan pemimpin Muhammadiyah, mengemukakan pendapat yang agak berbeda. Dia menyimpulkan bahwa bunga bank bukan riba. Tetapi, karena ada kebutuhan dan tuntutan publik atas perbankan, dia memandang bunga sebagai hal yang diperbolehkan. Namun demikian, hal ini harus diperlakukan hanya secara sementara." (Rahardjo: h. 143).

Akhirnya, ada orang-orang yang dengan kuat meyakini bahwa apapun bentuk bunga adalah riba. Oleh karena itu, haram bagi umat Islam untuk mendepositokan atau menyimpan uang mereka di bank-bank yang meminta dan membayar bunga. Dengan tidak adanya institusi ekonomi atau keuangan yang berjalan secara Islam, secara tradisional mereka

yang melihat bunga sebagai riba menyimpan uang mereka “di bawah tempat tidur.” Jika mereka merasa perlu untuk menyimpannya di bank, mereka tidak mau menerima atau mengambil bunga. Tetapi, bagi banyak pengusaha Muslim yang berada dalam garis pemikiran ini, mereka tidak memberikan informasi lebih jauh seperti mengenai bagaimana mereka menghindari tuntutan-bunga jika mereka memutuskan untuk meminjam uang dari institusi keuangan legal yang ada. Pada level organisasi, dua organisasi sosio-religius Islam terkemuka di negeri ini tampaknya tidak menganut gagasan bahwa bunga bank adalah riba. Dalam kongres nasionalnya, yang diselenggarakan pada 1936, Muhammadiyah, organisasi kaum Muslim modernis tertua yang berdiri pada 1911, tidak dapat memutuskan secara pasti mengenai masalah bunga bank. Dengan demikian, posisi hukum bunga bank dipandang sebagai *mutasyâbihât*. Selama lebih dari tiga dekade setelahnya, posisi yang sama tetap dipertahankan—termasuk keputusan yang diambil selama pertemuan nasionalnya yang diselenggarakan pada 1968. Banyak anggotanya percaya bahwa bunga bank adalah riba, tetapi sebagai organisasi Muhammadiyah masih tidak mampu memecahkan masalah dengan pasti. Pada kenyataannya, sejak 1990-an, Muhammadiyah bersikap lunak terhadap pendirian bahwa bunga bank adalah riba. Hal ini tampak terjadi ketika Muhammadiyah mendirikan bank kredit sendiri pada 1990-an (Hefner: h. 297) dan memperoleh sebuah bank konvensional—Bank Persyarikatan—pada 2001.³

Nahdlatul Ulama, organisasi sosio-religius tradisional yang paling besar, berdiri pada 1926, tampak lebih jelas sikapnya mengenai persoalan tersebut sejak awal. Pada 1938, NU menegaskan bahwa bunga bank adalah halal. Antara 1950 dan 1960, organisasi ini mendirikan tiga bank konvensional. Ketiga bank tersebut pada akhirnya bangkrut, tetapi percobaan itu dihidupkan kembali pada 1990 ketika di bawah kepemimpinan

Abdurrahman Wahid organisasi ini mendirikan sejumlah Bank Perkreditan Rakyat (BPR) (Hefner: h. 296). Namun demikian, tidak seharusnya ditafsirkan bahwa seluruh anggota NU memandang bunga sebagai bukan riba—atau mereka secara agama cukup senang melakukan transaksi bisnis dalam bank reguler yang memberikan dan meminta bunga.⁴

Banyak kalangan menyatakan bahwa kekuatan Islam sebagian terletak dalam tingkat kelenturannya. Watak ini memberikan kontribusi pada kemampuan Islam untuk menyesuaikan diri terhadap tempat dan waktu yang berbeda. Kenyataan bahwa Islam sering diyakini tidak terikat waktu dan universal (*sâlih li kulli makân wa zamân*) adalah karena sifat kelenturannya itu dan kekayaannya akan gagasan dan praktik, khususnya terhadap isu tentang urusan-urusan non-ibadah—sosio-kultural, ekonomi dan politik.

Meskipun demikian, boleh jadi—khususnya jika ditangani secara buruk—bahwa keragaman pendapat dan pandangan keagamaan seringkali menjadi halangan bagi banyak usaha Islam. Proyek perbankan Islam yang sudah lama dinanti-nantikan adalah contoh kasus masalah ini. Hal ini dalam pengertian bahwa tidak adanya pendapat yang tunggal—tidak hanya mengenai masalah apakah bunga bank itu riba atau bukan, tetapi juga tentang perlunya keberadaan perbankan Islam—mengurangi jumlah agregat (*aggregate-sum*) perhatian kaum Muslim atas masalah tersebut. Kenyataannya, dalam beberapa hal, ini menambah panas rasa benci kekuatan-kekuatan tertentu, dan memperkuat keberatan mereka terhadap ide pembentukan sebuah institusi ekonomi yang berorientasi Islam yang sah. Sebagaimana yang dikemukakan Robert Hefner,

Meskipun ... para ulama dari Majelis Ulama Indonesia bekerja di belakang skenario selama beberapa tahun untuk mendukung program itu, sebagian besar pejabat militer mengharapkan Soeharto untuk mempertahankan kebijakan Orde Baru yang telah lama berdiri, sekalipun tidak tertulis,

bahwa bank Islam tidak perlu dan hanya memperkuat kepentingan sosial “sektarian” atau “primordial” (Hefner: h. 305).

Dari apa yang telah digambarkan berkaitan dengan sifat ajaran Islam, mengharapkan kaum Muslim sampai pada suatu pendirian yang bulat mengenai masalah bunga bank—atau banyak isu lain untuk masalah tersebut—mungkin merupakan cita-cita yang tidak membumi (*pie in the sky*). Inilah yang secara tepat disimpulkan para pemrakarsa pembentukan BMI—termasuk Amin Aziz, Karnaen A. Perwaaatmaja, M. Dawam Rahardjo, Adi Sasono, di bawah pengawasan Majelis Ulama Indonesia. Diilhami oleh usaha yang lebih awal pada 1970-an, mereka mendasarkan usahanya itu bukan pada penolakan atas praktik bank konvensional, tetapi pada kenyataan bahwa terdapat banyak kaum Muslim yang, karena keyakinan agama mereka, tidak mau melakukan transaksi bisnis dan perdagangan dengan bank-bank yang memberi dan meminta bunga. Karena industri perbankan diizinkan negara, maka kewajiban pemerintahlah untuk responsif terhadap kepentingan para warga negaranya (ecip, Asa, dan Avesina, 2002).

Agama adalah penggerak utama didirikannya BMI. Namun, kenyataan bahwa pendapat-pendapat mengenai status hukum riba berbeda-beda memperlemah argumen bahwa pembentukan sebuah bank Islam merupakan suatu kewajiban agama. Secara pasti, seluruh kaum Muslim yakin bahwa riba adalah haram. Tetapi kesulitan untuk mencapai keputusan yang tunggal mengenai kedudukan hukum bunga bank menjadikan dasar keagamaan bank tanpa bunga kurang kuat. Sebagaimana yang diindikasikan pengalaman Indonesia, hanya ketika pembentukan bank Islam dianggap sebagai sebuah institusi keuangan alternatiflah negara memberikan persetujuannya. Sebagai negara yang bukan Islam dan bukan sekular, Indonesia tampaknya tidak memberikan izin atas pembentukan institusi

keuangan tanpa bunga yang berdasarkan pertimbangan agama, tetapi lebih pada dasar fungsi negara untuk menjadi responsif terhadap tuntutan masyarakat.

Lingkungan Politik Pembentukan BMI

Sulit menilai sejarah pembentukan BMI tanpa meletakkannya dalam konteks perkembangan hubungan antara Islam dan negara pada pengujung 1980-an atau awal 1990-an. Satu alasan yang sederhana adalah bahwa Islam ditekan dengan kuat—khususnya dalam lapangan ideologi, politik dan masalah-masalah terkait dengan inklusi syariah Islam ke dalam hukum negara—selama empat dekade terakhir ini, yang dimulai dengan tahun-tahun terakhir kepemimpinan Soekarno dan sebagian besar pemerintahan Soeharto. Sedemikian rupa, hal ini menghambat usaha kaum Muslim untuk mengartikulasikan—antara lain—kepentingan ekonomi mereka. Sumber dari rintangan ini adalah hubungan yang bermusuhan antara Islam dan negara. Di dalam dirinya hal ini merupakan sebuah fenomena yang mengejutkan, dengan posisi Islam yang lebih besar di negara, yaitu sebagai agama mayoritas penduduknya—termasuk kepemimpinan nasional dan lokal. Permusuhan dan kecurigaan yang pahit inilah yang menghalangi usaha kaum Muslim untuk mengaitkan aspirasi ekonomi, politik, atau ideologi mereka pada Islam. Dalam situasi seperti ini, mengembangkan diskursus tentang ekonomi Islam tidak pernah dipandang negara dari sudut politik, terutama ketika usaha-usaha tersebut dilakukan dalam lingkungan akademik atau intelektual. Namun demikian, mengubah ide ke dalam aksi tentu akan menciptakan kecurigaan politik dan ideologis—seperti dalam kasus usaha kaum Muslim untuk mengembangkan perbankan Islam atau institusi keuangan terkait lainnya pada 1970-an.

Di Indonesia, Islam suatu ketika berada dalam jalan buntu berkaitan dengan hubungan politiknya dengan negara. Rezim

Presiden Soekarno dan Soeharto memandang Islam politik sebagai kekuasaan pesaing potensial yang mampu merusak basis kaum nasionalis negara. Terutama karena ini, selama lebih dari empat dekade, kedua pemerintahan tersebut berupaya menekan dan menjinakkan Islam politik. Akibatnya, tidak hanya para pemimpin dan aktivis Islam politik gagal menjadikan Islam sebagai ideologi dan agama negara pada 1945 (sebelum kemerdekaan Indonesia) dan juga pada pengujung 1950-an (selama perdebatan Majelis Konstituante mengenai masa depan konstitusi negara), tetapi mereka juga menemukan dirinya berulang-ulang dicap sebagai "minoritas" atau "orang luar." (McVey, 1983: h. 199-225; Wertheim, 1986). Pada tahun-tahun tersebut, Islam politik kalah secara konstitusional, fisik, pemilihan, birokratik, dan simbolik (Emmerson, 1989). Yang lebih menyedihkan, Islam politik seringkali menjadi sasaran ketidakpercayaan, dicurigai sebagai melawan ideologi negara Pancasila.⁵

Karena peran mereka, kaum Muslim yang aktif secara politik dipandang dengan curiga oleh negara. Meskipun ada kemauan negara untuk mengakui dan membantu kaum Muslim dalam praktik kewajiban agama mereka, mereka menganggap negara melakukan manuver untuk menghancurkan signifikansi politik Islam dan menganut ide tentang kebijakan yang sekular. Pada kenyataannya, situasi ini acapkali diperlakukan sebagai sebuah indikasi bahwa negara tengah menerapkan kebijakan ganda terhadap Islam. Yaitu, sementara mengizinkan dimensi peribadatan Islam untuk tumbuh subur, tetapi tidak memberikan kesempatan atau peluang bagi Islam politik, ideologi atau simbolik untuk berkembang (Benda, 1958).⁶ Dalam hal ini, cukup dikatakan bahwa kesalingcurigaan antara Islam dan negara hidup di dalam suatu negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam (Noer, 1978; Boland, 1971; Samson, 1972).

Rincian historis atau kronologis mengenai bagaimana hubungan permusuhan semacam itu berkembang bukanlah

hal yang sangat penting. Tetapi, dengan cara mendekonstruksi usaha yang mengandung risiko Islam politik di negeri ini selama periode revolusioner (pertengahan 1940-an), liberal (pertengahan 1950-an) dan awal Orde Baru (pengujung 1960-an), para pengamat Islam Indonesia modern atau kontemporer menyadari bahwa artikulasi Islam yang formalistik atau legalistik, khususnya dalam hal idealisme dan aktivisme politiknya, memainkan peranan sangat penting dalam evolusi hubungan yang sangat tegang antara Islam dan negara berkaitan dengan peran Islam. Pada masa-masa tersebut, aura ideologis Islam politik berada pada puncak intensitasnya, yang menuntut, antara lain, bahwa Islam harus diadopsi sebagai ideologi atau agama negara bersama dengan cabang-cabang sosial, hukum, dan politiknya (Effendy, 1994: h. 63-140).

Namun demikian, penting dicatat bahwa legalisme dan formalisme Islam Indonesia tidak berkembang dari kevakuman (*out of vacuum*). Sampai tingkatan tertentu, pemikiran dan aksi tersebut didorong oleh pertemuan negatif dengan Barat, terutama kolonialisme Belanda. Tidak diragukan lagi bahwa proses penguasaan kolonial yang panjang dan mempenetrasi tersebut mempunyai pengaruh yang efektif. Bagi banyak bagian masyarakat Muslim, hal ini sangat jelas dalam kesulitan untuk memperoleh kesempatan ekonomi, pendidikan, dan politik mereka. Pada gilirannya, ia memberikan kontribusi pada ketersediaan pilihan yang terbatas bagi kaum Muslim politik untuk mengekspresikan kesadaran diri mereka dalam Indonesia modern. Dengan demikian, seperti Jamal al-Din al-Afghani di Mesir, yang melancarkan kampanye politik ideologi Pan-Islamisme segera sesudah pelanggaran bangsa Eropa, mereka mencari perlindungan ke dalam pada sifat holistik Islam untuk tujuan menahan westernisme (Lewis, 2002).

Tidak semua kaum Muslim Indonesia mendukung jenis politik ini. Kelompok yang besar dan kuat dari pemikir dan

aktivis politik Indonesia—Soekarno, Hatta dan Soepomo adalah representasi utama mereka yang mempunyai concern sangat besar terhadap sifat negara bangsa Indonesia, seraya menolak ide-ide tersebut dan berusaha keras menahannya pada pertengahan 1940-an dan 1950-an. Keberhasilan relatif politik penahanan ini membiarkan Islam politik sebagai kalangan luar dalam proses politik negara. Kemudian, khususnya selama duapuluh tahun pertama rezim Orde Baru, Islam politik pada kenyataannya menjadi target utama ketidakpercayaan ideologi-politik dan kebijakan pengucilan negara, karena dicurigai secara inheren melawan ideologi negara Pancasila (Effendy, 1994: h. 123-138). Sedemikian buruknya, di mata Mohammad Natsir, “mereka (pemerintah) memperlakukan kita seperti kucing kurap.” (MacVey, 1983).

Adalah jenis situasi malang inilah yang membuat generasi baru pemikir dan aktivis Muslim, yang muncul pada awal 1970-an, ingin menyembuhkannya. Berlangsung dengan tiga model intelektualisme yang berbeda, tetapi terkait dan cocok—pembaruan teologis/religius, reformasi politik/birokrasi dan transformasi sosial—tujuan utama mereka adalah mengtransformasikan pandangan awal mengenai Islam politik, dari formalisme ke substansialisme. Nurcholish Madjid, Abdurrahman Wahid, Munawir Syadzali, Mintaredja, Sulastomo, Sa’dillah Mursid, Mar’ie Muhammad, M. Dawam Rahardjo, dan Adi Sasono adalah di antara tokoh-tokoh utama yang berusaha keras untuk mengurangi permusuhan antara Islam dan negara (Effendy, 1994: h. 141-195; Ali dan Effendy, 1986).

Dengan gerakan-gerakan pionir mereka, Islam politik mampu mengembangkan sebuah format alternatif. Ciri-ciri utamanya, yang mencakup (1) fondasi teologis, (2) tujuan, dan (3) pendekatan Islam politik, dianggap sejalan dengan bangunan negara bangsa kesatuan Indonesia. Dalam hal fondasi teologisnya, format baru Islam politik ini tidak memerlukan

hubungan yang legalistik atau formalistik antara Islam dan negara (atau politik secara umum). Sepanjang negara, baik secara ideologis ataupun politik, berjalan di atas sistem nilai yang tidak bertentangan dengan ajaran Islam, cukuplah bagi kaum Muslim politik untuk memberikannya loyalitas dan dukungan mereka. Hal ini membuat mereka menerima dengan mudah Pancasila yang, sebagaimana dinyatakan mereka sendiri, sesuai dengan ajaran Islam (Effendy, 1994: h. 196-165).

Sejak pengujung 1980-an, pendekatan yang lebih integratif ini memperlihatkan beberapa tanda keberhasilan yang memberikan harapan. Islam politik tampak menemukan jalannya untuk mengintegrasikan dirinya ke dalam politik nasional Indonesia. Selain itu, terdapat juga sejumlah indikasi yang menyatakan bahwa negara mulai melihat Islam politik bukan sebagai ancaman, tetapi sebagai kekuatan pelengkap dalam perkembangan nasional negeri ini.

Bukti perkembangan baru ini adalah pengenduran (relaxation) politik negara terhadap Islam, yang ditandai oleh implementasi yang pertama atas sejumlah kebijakan yang dipandang sesuai dengan kepentingan sosio-kultural, ekonomi, dan politik yang terakhir. Termasuk ke dalam aksi-aski akomodatif ini adalah meloloskan (passing) undang-undang peradilan agama yang memperkuat posisi pengadilan Islam dalam memberikan keputusan mengenai masalah perkawinan, perceraian, rujuk, warisan dan hibah (1989), pembentukan ICMI, yang menambah pintu masuk struktural ke dalam pembuatan keputusan kebijakan (1990), kompilasi hukum Islam (1991) dan pembentukan sebuah bank Islam (1991) (Effendy: h. 303-345).

Lingkungan politik yang tengah berubah tentu merupakan sebuah faktor dalam usaha kaum Muslim untuk menegaskan kepentingan ekonomi mereka. Sebagaimana yang diindikasikan oleh catatan perjalanan tentang sepuluh tahun perkembangan

BMI, kalau bukan karena hubungan yang berubah antara Islam dan negara, dari permusuhan ke persahabatan, pembentukan bank Islam semacam itu akan terjadi pada waktu yang jauh lebih belakangan (ecip, Asa, dan Avesina, 2002; Rahardjo, 1999: h. 404-424 dan h. 425-433; Hefner, 1996: h. 291-322).

Sebenarnya hal ini melawan semua rintangan ketika para pemrakarsa pembentukan bank Islam memulai upaya tersebut pada pertengahan 1980-an. Selain dorongan agama dan komitmen yang kuat untuk memberdayakan para pengusaha Muslim kecil dan menengah, yang merupakan segmen besar praktisi bisnis Indonesia, secara praktis tidak ada sumber daya penting (*practically no substantial resources*) yang berada di belakang mereka dalam usaha membentuk sebuah bank Islam. Pertama, Undang-Undang Perbankan No. 14/1967 menyatakan bahwa semua bank harus memberi dan meminta bunga. Pembentukan bank yang bebas atau tanpa bunga tidak sesuai dengan peraturan tersebut. Setidaknya, prinsip bagi hasil dan kerugian, karakteristik utama bank Islam, sama sekali tidak disinggung dalam kebijakan pemerintah mengenai perbankan. Dan tentu saja, dengan pintu masuk yang terbatas pada praktik institusi keuangan yang berorientasi Islam, meyakinkan mereka bahwa bank dapat diatur dengan prinsip *al-mudhârabah* (bagi hasil), *al-musyârahah* (perkongsian, atau bagi hasil dan kerugian), *al-murâbahah* (*mark up sale*, pendanaan biaya tambahan), *al-bai' bi al-thaman ajil* (penjualan dengan pembayaran atau penyelesaian yang ditangguhkan), *al-ijârah* (penyewaan), *al-takjir* (perolehan aset yang disewakan oleh penyewa), *qard hasan* (pinjaman yang bermanfaat), *al-wakâlah* (bank yang berfungsi sebagai agen transaksi untuk pelanggan), *al-kafâlah* (bank yang berfungsi sebagai penjamin kewajiban pelanggan kepada pihak ketiga), dan *al-wadî'ah* (deposito) bukan merupakan suatu tugas yang mudah untuk dilakukan (Haron, Ahmad, dan Planisek, 1994: h. 32-33). Sementara itu, tidak ada tanda-tanda apapun

bahwa negara, khususnya Presiden Soeharto dan militer, tidak menganggap usaha itu sebagai bagian dari gerakan ideologi atau politik, dan memandangnya sebagai sekadar aspirasi ekonomi. Selain itu, masih juga belum jelas di mana modal dasar Rp. 10 milyar (hanya di bawah 5 juta dollar AS dengan nilai tukar masa itu) akan terkumpul. Tanpa kekuatan yang besar, mengumpulkan jumlah uang dari kaum Muslim yang dianggap simpatik terhadap masalah semacam itu tidak pernah mungkin—bahkan Bank Pembangunan Islam (IDB) yang berbasis di Jeddah enggan untuk memberikan bantuan dana ((ecip, Asa, dan Avesina, 2002: h. 53).

Dalam situasi tersebut, ide pembentukan sebuah bank Islam tampak merupakan misi mustahil sejak semula. Jika catatan perjalanan sepuluh tahun Bank Muamalat Indonesia itu benar, maka negaralah yang juga memainkan peranan yang sangat penting dalam pembentukan BMI. Dengan usaha Amin Aziz yang tak kenal lelah dan dukungan kelembagaan MUI yang siap membantunya, aparat negara yang penting didekati dan dibujuk mendukung dan memberikan bantuan dalam pembentukan bank semacam itu. Tidak hanya jalan keluar hukum yang akhirnya ditemukan, di mana dinyatakan bahwa Undang-Undang Perbankan dapat mengakomodasi prinsip bunga nol persen, tetapi juga pada 3 November 1991, di Istana Bogor, Presiden Soeharto mengumumkan pembentukan BMI dan memobilisasi penjualan saham yang mencapai jumlah senilai Rp. 110 milyar.

Prospek Institusi Keuangan Islam

Dengan terbentuknya BMI pada 1991, kontroversi teologis mengenai status hukum bunga berakhir. Meskipun perbedaan masih ada, keberadaan institusi semacam itu tidak lagi diperdebatkan dalam pandangan agama. BMI dan institusi ekonomi serupa lainnya akan dipandang sebagai alternatif yang diperlukan bagi mereka yang, karena alasan agama atau

lainnya, memilih untuk melakukan aktivitas bisnis dan perdagangan dengan bank yang berdasarkan bunga.

Demikian juga, dengan sikap negara yang berubah terhadap Islam, tidaklah mungkin bahwa perkembangan institusi ekonomi Islam akan dilihat dari sudut Islam ideologis atau politik. Pada 1992, melalui versi revisi Undang-Undang Perbankan No. 7, negara mengizinkan bank manapun untuk beroperasi atas dasar prinsip bagi hasil dan kerugian. Undang-Undang Perbankan No. 10/1998 bahkan memberikan dasar hukum yang lebih kuat untuk beroperasinya perbankan Islam. Di bawah undang-undang ini, negara mengakui keberadaan sistem perbankan ganda di mana bank-bank konvensional diizinkan untuk membuat Unit Usaha Syariah. Di bawah Undang-Undang Perbankan No. 23/1999, Bank Indonesia menjadi perwakilan yang bertanggung jawab untuk mengatur dan mengawasi praktik dan performance bank Islam yang ada. Sejalan dengan peran semacam itu, Bank Indonesia juga membentuk sebuah tim penelitian dan pengembangan perbankan syariah pada 1999. Dan baru-baru ini, Bank Indonesia juga membentuk Biro Perbankan Syariah di bawah pengawasan langsung Dewan Gubernur. Hal ini berarti bahwa perbankan yang diatur secara Islam telah menjadi bagian integral dari perhatian bank pusat. Karena itu, adalah juga tanggung jawab Bank Indonesia untuk merumuskan kebijakan-kebijakan guna meningkatkan perkembangannya lebih jauh.⁷

Lebih penting lagi, proses demokratisasi yang tengah berlangsung, menyusul jatuhnya Presiden Soeharto dari kekuasaannya pada Mei 1998, benar-benar merupakan sebuah langkah penting dalam hapusnya praktik kebijakan pengucilan. Dengan perkembangan baru ini, barangkali lain daripada usaha untuk menjadikan Indonesia negara Islam—jika aspirasi semacam itu masih beredar, akan selalu ada ruang bagi kepentingan kaum Muslim untuk berunding dan berakomodasi.

Hal ini membuat kita berspekulasi bahwa prospek perbankan Islam—atau institusi terkait lainnya untuk masalah ini—lebih bergantung pada lingkungan “internal”nya—yaitu kemampuan untuk mendukung tokoh-tokoh keras (*brute figures*) bahwa perbankan tanpa bunga adalah sebuah alternatif yang memungkinkan bagi institusi ekonomi konvensional (kadang-kadang dianggap sebagai *riba*). Secara keseluruhan, sebelum krisis, performance BMI umumnya baik dan menjanjikan. Dengan hampir Rp 90 milyar pada awalnya, BMI mengalami angka rata-rata pertumbuhan 25%-30%. Dengan penyebaran yang tidak negatif, pada 1997 ia memperoleh keuntungan Rp 7,514 milyar—meningkat 133,81% dibanding tahun 1996.

Krisis moneter yang memukul telak Indonesia, dimulai dengan devaluasi rupiah pada Agustus 1997, adalah alasan utama bangkrutnya ekonomi negara (Mann, 1998). Dalam situasi ini, tidak ada satu pun institusi ekonomi atau keuangan yang mampu menghindari pengaruhnya yang berdekatan dan melingkar-lingkar. Mengelembungnya ketidakpercayaan publik yang terus-menerus atas jatuhnya nilai rupiah pada pengujung 1997 sampai pertengahan 1998 menyebabkan munculnya aksi *rush* di mana para nasabah mengambil uang mereka dalam jumlah besar untuk ditukar dengan mata uang asing—khususnya dolar AS, atau digunakan untuk membeli barang-barang kebutuhan pokok. Untuk menjaga aksi *rush* lebih lanjut, pemerintah—antara lain—mengeluarkan jaminan umum atas deposito dan menaikkan suku bunga. Hal ini memberikan dampak yang signifikan terhadap performance BMI. Para nasabah individu maupun kolektif menarik uang mereka untuk disimpan di bank-bank konvensional yang memberikan bunga 40-50%. Bahkan Bank Indonesia memberikan bunga sampai 60%. BMI menderita kerugian sangat besar mencapai Rp 106 milyar, membiarkan ekuitas yang tersedia

hanya Rp 39 milyar dan 65,61% pinjaman tanpa bunga (*non-performance loan*).

Tetapi, BMI mulai mengalami peningkatan sejak 1999. Langkah-langkah yang diperlukan diambil, termasuk penyesuaian struktural dan juga operasional. Meskipun BMI masih menderita kerugian antara Rp 1,5– Rp 2 milyar, pinjaman tanpa bunganya menurun secara substansial (sampai hanya 46%). Ia segar kembali menjelang tahun 2000, mulai memperoleh kembali keuntungan di atas Rp 1 milyar (operasional) dan Rp 20 milyar (non-operasional). Setahun kemudian, BMI mencapai kenaikan pokok dalam keuntungan–Rp 21 milyar (operasional) dan Rp 40 milyar (non-operasioanl). Perkiraanannya, pada 2002 keuntungan diharapkan meningkat sampai Rp 40 milyar (operasional) (ecip, Asa, dan Avesina, 2002: h. 155-266).

Jika pinjaman terhadap rasio deposito (*loan to deposit ratio*) mempunyai signifikansi bagi penilaian kita mengenai kemungkinan beroperasinya bank di bawah prinsip-prinsip Islam tertentu, maka barangkali kita harus juga mempertimbangkan aspek ini. Menurut beberapa pengamat, sebagaimana institusi perbankan perantara, BMI mempunyai 80-90% pinjaman atas rasio deposito. Secara bersamaan bank-bank konvensional Indonesia hanya mempunyai 38-40% pinjaman atas rasio deposito, padahal seluruh bank Islam memperoleh 110-115% rasio.⁸

Secara institusional, bank-bank Islam Indonesia mengalami perkembangan yang signifikan pada sepuluh tahun terakhir. Jika pada 1991 hanya BMI yang berfungsi sebagai sebuah institusi ekonomi Islam, sekarang ini Indonesia memiliki 2 bank perdagangan Islam (BMI dan Bank Syariah Mandiri), 6 unit perbankan syariah (di bawah manajemen Bank IFI, Bank Negara Indonesia, Bank Jabar, Bank Bukopin, Bank Danamon, dan Bank Rakyat Indonesia), 81 Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS), dan lebih dari 3037 Bait al-Mal wa al-Tamwil

(BMT).⁹ Selain daripada ini, terdapat juga dua perusahaan asuransi yang beroperasi di bawah prinsip-prinsip Islam—Asuransi Takaful dan al-Mubarakah; dan dua unit pendanaan bersama—Danareksa dan Permodalan Nasional Mandiri (PNM). Sementara dua yang pertama merupakan institusi swasta, yang terakhir adalah milik Departemen Keuangan.¹⁰

Dari apa yang telah digambarkan, jelaslah bahwa institusi ekonomi Islam tersebut tidak mungkin menggantikan keberadaan dan fungsi sistem perbankan konvensional. Sedemikian jauh, tidak ada gerakan yang signifikan dalam hal perubahan klien dari perbankan konvensional kepada perbankan Islam. Banyak kaum Muslim tetap menjadi pelanggan bank-bank berdasarkan bunga, meskipun beberapa di antara mereka mungkin juga memiliki rekening dalam satu atau dua bank Islam yang ada. Namun demikian, fakta dan angka yang telah disebutkan berkaitan dengan perkembangan infrastruktur ekonomi Islam mengindikasikan prospek institusi tersebut di masa depan.***

Catatan Akhir

- ¹ Lihat, "Islamic Banking Statistics," Maret 2002, Jakarta: Islamic Banking Bureau, Bank of Indonesia. Juga, wawancara personal dengan Mulya Siregar, Ketua Penelitian dan Pengembangan Tim Perbankan Syariah, Bank Indonesia.
- ² Estetika penerimaan didefinisikan dengan "bagaimana sebuah diskursus—terucap maupun tertulis—diterima oleh pendengar atau pembaca." Soal ini "merujuk pada kondisi persepsi masing-masing budaya, atau, lebih tepatnya, masing-masing tingkatan budaya yang berhubungan dengan masing-masing kelompok sosial pada setiap fase perkembangan sejarah."
- ³ Pembicaraan pribadi dengan M. Din Syamsuddin, wakil ketua Muhammadiyah.
- ⁴ Pembicaraan personal dengan Ichwan Syam, mantan Sekretaris

Umum Nahdlatul Ulama, di Jakarta.

- ⁵ Diperkenalkan Soekarno pada 1 Juni 1945 yang mempunyai lima prinsip dasar: (1) Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Kemanusiaan yang Adil dan Beradab; (3) Persatuan Indonesia; (4) Demokrasi yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; (5) Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- ⁶ Pendekatan ini dipandang secara luas sebagai warisan kebijakan kolonial Belanda terhadap Islam, yang dirumuskan arsitek utamanya Snouck Hurgronje.
- ⁷ Lihat, "Perbankan Syariah Nasional: Arah Kebijakan dan Perkembangan," Biro Perbankan Syariah, Bank Indonesia, Agustus 2002
- ⁸ Percakapan personal dengan Mulya Siregar
- ⁹ Lihat, "Islamic Banking Statistics," Maret 2002, Jakarta: Islamic Banking Bureau, Bank Indonesia.
- ¹⁰ Wawancara personal dengan Mulya Siregar.

BAB KETIGA

Modal Sosial: Antara Islam dan Demokrasi

ISLAM, DEMOKRASI, DAN MODAL SOSIAL

SALAH SATU ISU PALING POPULER sejak akhir dasawarsa abad ke-20 yang baru lalu adalah demokratisasi. Di antara indikator paling jelas dari kepopuleran isu tersebut adalah berlipat gandanya jumlah negara yang menganut sistem pemerintahan demokratis. Memang, sejak awal 1980-an, banyak negara di kawasan Eropa Selatan, Amerika Latin, Afrika, Eropa Timur, dan Asia mengalami proses transisi ke demokrasi. Pemerintahan otoriter yang dipraktikkan di kawasan tersebut sejak akhir 1950-an, satu demi satu mulai rontok. Meskipun tertatih-tatih—bahkan terancam gagal, Spanyol, Portugal, Yunani, Brazil, Argentina, Uruguay, Botswana, Afrika Selatan, Polandia, Hungaria, Korea Selatan, Taiwan, Filipina, Thailand, dan (akhirnya) Indonesia menyambut proses transisi dengan antusiasme yang patut dihargai. Sejumlah negara mengalami kesulitan-kesulitan cukup menonjol di dalam proses tersebut. Tapi, ada juga yang berhasil—dan kini bisa dikategorikan ke dalam negara demokratis yang terkonsolidasikan, kuat, dan stabil. Spanyol merupakan contoh yang paling baik dalam hal ini.

Sejak perang dingin berakhir, dan Amerika Serikat beserta sekutunya keluar sebagai pemenang, demokrasi bahkan menjadi *icon*. Akan tetapi, meskipun mungkin terkesan “sinis,” ada juga yang merasa bahwa demokrasi telah muncul bagaikan oktopus dan bersifat “hegemonik.” Ini dalam artian bahwa tak satu pun negara yang bisa mengelak dari tuntutan demokrasi. Tak satu pun negara yang berani “berbeda” dengan—atau berpikir sedikit agak kritis tentang—demokrasi. Orang begitu takut untuk dibilang tidak demokratis. Dan masing-masing berlomba, walaupun hanya pada tingkatan retorik, untuk menyebut pihaknya demokratis. Demikian gencarnya kampanye tentang demokrasi berlangsung, sehingga muncul pandangan bahwa seluruh negara harus dikelola secara demokratis. Di situ ada kepercayaan kuat, kendatipun mungkin tidak terelaborasi dengan baik, bahwa demokrasi merupakan sesuatu yang universal, baik pada tataran ide maupun aplikasi.

Di tengah proses demokratisasi yang terjadi di mana-mana itu, pada mulanya dunia Islam tidak menjadi bagian. Ribuan halaman yang ditulis tentang transisi demokrasi yang terjadi di Amerika Latin, Eropa Selatan, Afrika, dan Asia, dengan sengaja sejumlah ahli tidak melibatkan dunia Islam. Alasan awalnya, ketika itu adalah akhir dasawarsa 1980-an, adalah kurangnya bahan. Namun segera mereka menambahkan, bahwa dunia Islam tidak mempunyai prospek untuk menjadi demokratis serta tidak mempunyai pengalaman demokrasi yang cukup. “*The Islamic countries of the Middle East and North Africa*,” tulis Larry Diamond, Juan J. Linze, dan Seymour Martin Lipset dalam pengantar buku suntingan mereka, *Democracy in Developing Countries*, “*generally lack much previous democratic experience, and most appear to have little prospect of transition even to semidemocracy.*”

Pandangan seperti ini sejalan dengan pendapat Samuel P. Huntington. Dalam bukunya, *The Third Wave*, selain konfusiisme, ia meragukan bahwa ajaran Islam sesuai dengan

prinsip-prinsip demokrasi. Dan pada dasarnya, memang banyak orang yang meragukan kesesuaian Islam dengan demokrasi. Laporan yang dikeluarkan Freedom House, Desember 2001, menyebutkan bahwa di antara negara-negara yang ada di dunia, kawasan Islam tidak ada yang masuk dalam kategori demokratis (dalam laporan ditulis "*free*"). Paling banter, di antara negara Islam ada yang masuk dalam kategori "*partly free*". Dalam kategori ini ada disebut Banglades, Indonesia, Jordan, Kuwait, Maroko, Turki, dan Malaysia. Sementara Aljazair, Mesir, Lebanon, Oman, Pakistan, Tunisia, Uni Emirat Arab, Yaman, Brunei, Iran, Qatar, Bahrain, Afghanistan, Irak, Lybia, Arab Saudi, Sudan, dan Syria masuk dalam kategori "*not free*", Artinya tidak demokratis. Oleh karena itu, Freedom House menyimpulkan bahwa "*there is a dramatic, expanding gap in the levels of freedom and democracy between Islamic countries and the rest of the world*". Yang lebih dramatis, menurut studi yang bertajuk *Freedom in the World 2001-2002*, adalah kesimpulan bahwa "*a non-islamic country is more than three times likely to be democratic than an Islamic state*." Jadi, negara seperti Korea Utara, yang dinilai tidak demokratis, pada dasarnya mempunyai kemungkinan tiga kali lebih besar dibandingkan Iran (yang juga dipandang tidak demokratis) untuk menjadi negara demokratis.

Mestinya, tidak apa-apa ada kesimpulan dan penilaian seperti itu. Namun, mungkin antara lain karena konteks global seperti dijelaskan di atas, tidak semua orang Islam bisa bersikap biasa-biasa saja. Ada yang sangat prihatin melihat perkembangan seperti itu. Dengan nada jengkel (terhadap komunitas Islam?) Luthfi Assyauckanie menulis kepada teman-temannya, "demokrasi di negara Muslim payah." Bahkan lebih jauh, ia mempertanyakan "apakah kita masih layak berbangga untuk mengatakan bahwa Islam menghargai kebebasan manusia, bahwa Islam memiliki doktrin yang kuhur tentang kebebasan berpendapat dan berekspresi?"

Orang seperti Lutfhi pantas untuk prihatin dan jengkel. Sebab, lebih-lebih dalam konteks perkembangan global, laporan yang diturunkan Freedom House mengisyaratkan bahwa praktik-praktik sosial-ekonomi dan politik dunia Islam memang tidak baik diukur dengan standar demokratisasi. Apalagi, selama ini banyak kalangan Islam yang menyerukan kesesuaian Islam dengan kebebasan dan demokrasi. Pertanyaannya kemudian adalah benarkah Islam sesuai dengan demokrasi? Dan kalau sesuai, seberapa sesuaikah doktrin-doktrin Islam dengan prinsip-prinsip demokrasi?

Pada umumnya, kalangan Islam utamanya, dengan segera akan menjawab bahwa Islam sesuai dengan demokrasi. Mohammad Natsir, meskipun memperjuangkan gagasan mengenai Islam sebagai dasar negara, juga berpendapat yang pada dasarnya sama. Hanya saja, Natsir memberi tambahan kata sifat *teo* atau *teistik* di depan demokrasi. Kira-kira yang diinginkan adalah demokrasi yang dibimbing oleh nilai-nilai keislaman. Nurcholish Madjid, M. Dawam Rahardjo, Kuntowidjo, Amien Rais, Yahya Muhaimin, Ahmad Syafii Maarif juga berpendapat bahwa Islam sesuai dengan demokrasi. Robert N. Bellah, kalau kita ingin menyebut kalangan luar Islam, kurang lebih berpendapat sebanding—terutama ketika menjelaskan fenomena negara Madinah di bawah Nabi Muhammad.

Ketika saya baru pulang dari sekolah lama di Ohio State University, Columbus, Ohio, AS, saya diundang oleh Paramadina untuk berbicara dalam sebuah seminar yang antara lain membahas kaitan antara Islam dan demokrasi. Dalam tulisan yang saya siapkan, saya mengatakan bahwa memang ada prinsip-prinsip Islam yang dapat diartikan sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Yang saya sebut di dalam tulisan itu, sebagaimana juga sering disebut orang-orang lain, termasuk Robert N. Bellah, Nurcholish Madjid, M. Dawam Rahardjo, dan sebagainya, adalah prinsip-prinsip keadilan, musyawarah, persamaan, voluntarisme, dan sebagainya.

Namun sebenarnya saya tidak yakin benar bahwa prinsip-prinsip di atas benar-benar cocok dengan demokrasi. Kalau Ian Shapiro menulis buku tebal tentang *Democratic Justice* dan Charles Lindblom mempunyai pandangan klasik tentang *the privilege position of business community* maka sebenarnya proses-proses demokratik tidak serta-merta menjamin adanya keadilan. Hanya karena prosedur dan undang-undang yang telah disepakati, Albert Gore yang memperoleh *popular vote* lebih banyak dibanding George W. Bush, tapi memperoleh dukungan *electoral college* lebih sedikit, rela mengakui keunggulan lawannya—walaupun hal itu dilakukannya secara tidak segera, tetapi setelah melalui proses hukum di pengadilan.

Yang ingin saya katakan di sini adalah adanya celah-celah ketidaksesuaian antara prinsip keadilan seperti ditegaskan al-Qur'an dengan demokrasi. Demikian pula halnya prinsip musyawarah. Untuk sekian lama, sebagian orang Islam berpandangan bahwa musyawarah itu sesuai dengan demokrasi. Bisa saja hal itu benar adanya. Namun kalau dipikir-pikir lebih lama lagi, bukankah tidak mungkin mengambil putusan lawan mekanisme demokratis (katakanlah *one man one vote*) terhadap segala sesuatu yang telah jelas posisi hukum haram-halalnya. Misalnya soal judi atau prostitusi. Dari sudut agama, judi dan prostitusi itu harus diberantas, betapapun sulitnya. Sulitnya memberantas judi dan prostitusi tidak lantas membuahkan produk hukum bahwa kedua hal itu boleh dikelola—misalnya dengan dilokalisasi, suatu kebijakan yang bisa diambil lewat mekanisme *one man one vote* atau aklamasi.

Karenanya, saya kira ada perbedaan-perbedaan yang mendasar antara musyawarah dan prinsip-prinsip demokrasi. Walaupun, dengan itu, saya tidak ingin memberi kesan bahwa seluruh partikel dalam konsep musyawarah itu secara serta-merta berbeda dengan demokrasi.

Belum lagi kalau kita berbicara bahwa Islam itu tidak hanya terdiri dari sejumlah prinsip di atas. Islam juga mengandung

prinsip-prinsip yang lain, yang mungkin saja secara sepintas watak ketidaksesuaiannya dengan demokrasi justru lebih menonjol. Meskipun masih bisa untuk diperdebatkan, gagasan mengenai *ahl dhimmah* biasanya dipandang diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip kesamaan. Artinya, di sini diperlukan perhitungan yang cermat mengenai kategori-kategori nilai-nilai Islam, yang bisa dikatakan mendukung atau sesuai dengan prinsip demokrasi dan yang sebaliknya. Kalau kita mau otentik benar, maka harus ada pemilahan-pemilahan secara kategoris. Setelah jelas mana yang bersifat positif dan mana yang negatif, harus ada tahapan akomodasi (terhadap yang positif) dan netralisasi atau rekonsiliasi (terhadap yang negatif).

Yang ingin ditekankan di sini adalah kalau kita hendak mengkaitkan Islam dan demokrasi, maka harus ada upaya seungguh-sungguh untuk memilah-milah mana doktrin yang kira-kira sesuai dan mana yang tidak. Tidak bisa kita mengatakan bahwa Islam itu sejalan dengan demokrasi hanya dengan mendasarkan pada sejumlah prinsip di atas, sementara prinsip-prinsip yang lain, yang tidak sejalan, kita nafikan begitu saja. Artinya, mengaitkan antara Islam dan demokrasi tidak bisa diperlakukan secara *taken for granted*.

Meskipun, katakanlah, Islam sesuai dengan demokrasi, kita masih bisa bertanya lebih lanjut, apakah doktrin keagamaan seperti itu berperan penting dalam membangun kehidupan yang demokratis? Apakah negara-negara di Eropa Barat dan Amerika Utara yang demokratis itu ditolong secara cukup berarti oleh doktrin ajaran Kristen di dalam upaya mereka mengembangkan kehidupan yang demokratis? Saya agak ragu dalam hal ini. Kalau pengalaman saya belajar di Jurusan Perbandingan Agama, Fakultas Ushuluddin, IAIN Jakarta, masih ada bekasnya, rasa-rasanya waktu itu pemahaman saya justru sebaliknya. Artinya, banyak sekali ajaran Kristen yang tidak cocok dengan prinsip-prinsip demokrasi. Dan memang, dalam

hal ini kalangan Kristen berlindung di balik gagasan sekularisasi, bahwa antara agama dan negara terpisah, antara agama dan politik adalah dua persoalan yang berbeda.

Lagi-lagi kalau kita percaya bahwa Islam sesuai dengan demokrasi, apa satu pertanyaan sederhana yang diajukan, yaitu mengapa setelah 14 abad lebih ajaran Islam berkembang ke seluruh penjuru dunia, tidak ada satu pun negara Islam yang bisa dianggap demokratis, atau mempunyai pengalaman demokrasi yang memadai. Indonesia, sebagai negara yang jumlah penduduk Muslimnya terbesar di dunia, hanya mempunyai pengalaman demokrasi pada 1950 sampai 1957/1959—ditambah empat tahun terakhir ini. Lebanon dianggap pernah mengembangkan praktik demokrasi konsosiasional untuk waktu yang tidak terlalu panjang. Itupun komposisi keagamaan di negara itu tidak seperti di dunia Islam lainnya. Demikian pula Malaysia, Pakistan, dan Turki yang pengalaman demokratiknya pendek dan sesekali diintervensi oleh militer.

Banyak yang memberi harapan terhadap Iran. Terutama semenjak beberapa tahun terakhir ini. Akan tetapi stigma Revolusi Islam Iran seperti yang pernah berkembang pada dasawarsa akhir 1970-an dan sepanjang 1980-an membuat orang ragu apakah yang tengah berkembang dewasa ini merupakan sesuatu yang *genuine*. Dan Freedom House, meskipun kita tidak perlu risau benar, menempatkan Iran pada posisi “*not free*”.

Satu-satunya pengalaman Islam klasik yang ditulis orang mendekati kehidupan demokratis adalah periode Negara Madinah. Itu adalah periode Nabi, yang meskipun sering dianggap juga sebagai negarawan, tetapi al-Qur'an lebih sering menyebutnya sebagai *abduhu wa rasuluhu*. Artinya unsur keilahian sangat menonjol pada periode Muhammad—sesuatu yang secara teologis harus diakui tidak dimiliki oleh penguasa-penguasa (khalifah) Islam lainnya. Hatta pada masa sahabat.

Dan dalam penilaian Bellah, periode sahabat disebutnya periode yang berbeda dengan ketika Nabi masih hidup, bahkan berkencenderungan untuk kembali pada periode pra Nabi, yaitu komunalisme atau tribalisme.

Pertanyaannya, apakah periode Madinah bisa ditiru? Dalam hal ini, saya berbeda dengan teman saya Dr. Hidayat Nurwahid yang percaya bahwa periode Madinah bisa ditegakkan kembali. Dan itulah, menurutnya, yang harus dibangun. Bagi saya, alasannya sangat sederhana. Ketidakmungkinan itu karena Nabi tidak ada.

Dengan penjelasan panjang tersebut, harus dikatakan bahwa sepertinya antara doktrin Islam dengan demokrasi itu tipis sekali hubungannya. Kalau kita percaya terhadap demokrasi, saya kira salah satu pendekatannya bukan dengan mencari dukungan teologis atau doktrin Islam.

Dalam konteks Indonesia, lagi-lagi kalau demokrasi kita jadikan sebagai pilihan, strateginya adalah dua. *Pertama*, mengembangkan modal sosial untuk mendukung demokrasi. Rasa amanah, sportifitas, saling mempercayai, dan benar-benar percaya bahwa demokrasi adalah solusi terhadap persoalan-persoalan penting kita, belum tumbuh kuat di antara masyarakat dan para pelaku politik. Selama ini kita lebih banyak disuguhi oleh *politics of distrust*, tidak percaya, saling curiga, dan tidak sportif dalam berpolitik dan kehidupan sosial-kemasyarakatan lainnya. Kita juga tidak terlatif untuk berkompromi—menyesuaikan kepentingan kita dengan kepentingan orang lain. Sepanjang sejarah Indonesia merdeka yang lebih menonjol ada pada kita adalah politik *fait accompli*.

Kedua, kita boleh tidak percaya, tetapi bagi sejumlah kalangan, demokrasi dipandang sebagai sesuatu yang mempunyai dukungan budaya yang tidak luas. Bahkan, seperti disebutkan oleh Huntington, ada juga yang berpendapat bahwa demokrasi hanya cocok untuk Barat. Alasannya adalah budaya. Demokrasi tumbuh di sana, bahkan bisa bergandengan tangan

dengan kapitalisme dan kemakmuran ekonomi, karena didukung oleh nilai dan budaya masyarakat. Kita tahu pasti bahwa budaya kita berbeda dengan budaya yang berkembang di Eropa Barat dan Amerika Utara, di mana yang kedua merupakan perpanjangan atau duplikasi dari yang pertama. Demokrasi adalah impian Barat. Menurut sosiolog Turki, Sherif Mardin, yang seperti itu belum menjadi bagian dari impian dunia Islam.

Karenanya, demokrasi harus diletakkan dalam konteks budaya di mana kita berada. Proyek kontekstualisasi demokrasi menjadi sesuatu yang teramat penting—kalau kita tidak mau terjebak dengan retorika demokrasi yang selama ini dikumandangkan. Demokrasi harus dipribumisasikan.

Dalam hal ini saya sebenarnya meniru apa yang pernah dikemukakan oleh para aktivis dan pemikir Islam pada dasawarsa akhir 1970-an dan sepanjang 1980-an. Para pemikir seperti Munawir Syadzali dan Abdurrahman Wahid serta tokoh-tokoh yang lain seringkali mengumandangkan gagasan mengenai perlunya Islam diletakkan dalam konteks sosial-budaya Indonesia (kontekstualisasi Islam). Bahkan Abdurrahman Wahid lebih tegas menganjurkan agar ada proses pribumisasi Islam. Alasannya, antara lain agar Islam tidak tercerabut dari akar budaya masyarakat Indonesia.

Kalau kita tidak terlalu risau dengan gagasan seperti itu, maka hal yang sebanding terhadap demokrasi juga harus dilakukan. Untuk pengembangan demokrasi, kita tidak boleh hanya sekedar memindahkan apa yang berkembang di tempat lain ke Indonesia. McDonald dan Kentucky Fried Chicken (KFC) saja mengalami proses kontekstualisasi atau adaptasi. Kedua makanan disesuaikan dengan selera budaya makan Indonesia. Siapapun yang pernah ke Amerika Utara atau Eropa Barat mengerti bahwa McDonald dan KFC tidak menyediakan nasi atau sup. Ada *cole slaw* dan *mashed potatoes* di KFC Amerika

Utara dan Eropa Barat, tapi di sini unsur itu diganti nasi atau sup. Sebab, meskipun sudah banyak orang Indonesia yang belajar ke Barat, tetap saja budaya makan mereka masih melibatkan elemen nasi.

Di sinilah saya kira perlunya meletakkan nilai-nilai universal demokrasi dalam konteks sosial-budaya masyarakat Indonesia. Tanpa itu, rasanya demokrasi tidak akan memperoleh dukungan budaya yang kita miliki. Apalagi, menjadi bagian dari budaya kita.***

INTEGRASI NASIONAL DI ANTARA SISTEM DEMOKRASI DAN OTORITER DI INDONESIA

The crucial problem of the post colonial situation is the integration of the new nation which is threatened by strong centrifugal forces. The nationalis movement, invariably a coalition of ethnic, professional, religious, and social groups, tend to disintegrate with the elimination of imperial control. At the same time the solidarity of the political leaders suffers partly because of differences in approach to the problems of administering and developing the country which now loom large (Ake, 1967: h. 17).

TAK PERNAH DALAM SEJARAH INDONESIA kontemporer, kita mengalami masalah integrasi nasional seserius dewasa ini. Meskipun hal itu bukan yang pertama kali terjadi, sejak Mohammad Natsir menggulirkan mosi integral pada tahun 1950, pengalaman hidup bersama selama lima dasawarsa lebih dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (KNRI) membuat ancaman disintegrasi terasa menyentak. Berkembangnya isu bahwa sejumlah wilayah ingin memisahkan diri menyebabkan kita tidak saja sedapat mungkin meredam persoalan tersebut, tetapi juga memaksa kita melihat kembali sosok integrasi

nasional yang selama ini ada. Demikian pula halnya dengan berkembangnya konflik sosial, etnis dan keagamaan—yang membuat kita semua menyadari bahwa bangunan integrasi nasional yang ada memang bermasalah.

Berbagai pandangan muncul tentang apa yang salah dari perjalanan bangsa ini—bukan hanya ketika rezim pemerintah Orde Baru berkuasa, tetapi juga sejak pertama kali pandangan dunia (*weltanschauung*) dan cetak biru (*blue print*) keindonesiaan dirumuskan dan diberlakukan. Tidak saja otoritarianisme, ketidakadilan, dan uniformitas yang pernah dikembangkan oleh pemerintahan Presiden Soeharto dianggap sebagai faktor penting dalam hal ini, tetapi konstruk negara kesatuan Republik Indonesia, undang-undang dasar, dan infrastruktur-infrastruktur penting lainnya pun juga dinilai sebagai sesuatu yang harus dibicarakan kembali dengan menjadikan kenyataan-kenyataan yang berkembang dewasa ini sebagai rujukan. Itu, demikian argumen ini bergulir, jika integrasi bangsa memang hendak dipertahankan! Lebih daripada hal-hal yang lain—barangkali juga karena pengaruh globalisasi atau tekanan kekuatan-kekuatan internasional—demokrasi, transparansi, akuntabilitas, desentralisasi kekuasaan, otonomi daerah, bahkan federalisme dipercaya sebagai panacea bagi seluruh persoalan yang bersifat disintegratif (Nasution, Alrasid, Amal, dkk, 1999).

Selama kurun waktu setengah abad lebih, tak pernah (dis)integrasi nasional diletakkan dalam perspektif yang sedemikian kompleks. Barangkali, dulu, keinginan untuk berintegrasi lebih didasarkan pada hal-hal yang sangat “sederhana”—keinginan untuk menjadi bangsa “Hindia Belanda” yang merdeka dengan seluruh implikasi positifnya. Karena itu, ketika proses dekolonisasi selesai, dan tahun-tahun rekonstruksi sosial-ekonomi dan politik dimulai, sebenarnya persoalan integrasi nasional dianggap sebagai sesuatu yang relatif telah menemukan bentuknya. Bahkan, meskipun kita

tetap berbicara mengenai perlunya persatuan nasional, sambil mengenang makna historis dari sumpah pemuda 1928, kita merasa bahwa integrasi nasional merupakan sesuatu yang sudah selesai. Apa yang menjadi bagian dari ideologi nasional kita—yakni persatuan Indonesia—merupakan sesuatu yang di dalam proses perjalanan sejarah tak lebih penting untuk dikonsolidasikan daripada keinginan untuk terus membangun dan mengejar pertumbuhan ekonomi.

Barangkali memang sudah menjadi bagian dari kenafian kita, bahwa integrasi nasional telah kita perlakukan secara *taken for granted*. Proyek nasional tersebut dianggap bakal selesai dengan sendirinya seiring dengan perjalanan sejarah dan capaian-capaian pembangunan yang dihasilkan. Sejak awal mosi integral Natsir, atau pun keberhasilan gerakan unitaris, tidak saja dianggap sebagai bukti telah terintegrasikannya wilayah Hindia Belanda ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetapi juga dipandang sebagai isyarat telah terjembatannya jarak antara elit dan massa atau antara pusat dan daerah. Dengan begitu, dua dimensi utama dari integrasi nasional, horizontal dan vertikal, sebagaimana diteorisasikan oleh banyak pihak, telah terpenuhi (Coleman dan Rosberg, Jr., ed., 1964: h. 8-9; Ake, 1967; Jacob and Toscano, ed., 1964; Liddle, 1970). Dimensi horizontal menunjukkan telah terintegrasikannya wilayah-wilayah ke dalam sebuah negara, yang juga mencakup berkurangnya secara cukup berarti ketegangan-ketegangan budaya, dan dengan proses seperti itu suatu komunitas politik yang secara teritorial bersifat homogen dapat diciptakan. Dimensi vertikal meliputi menyempitnya jarak antara elite dan massa, dengan demikian suatu proses politik yang terintegrasikan dan adanya partisipasi politik masyarakat dapat diwujudkan.

Apa yang terjadi pada tahun-tahun pertama paska jatuhnya pemerintahan Soeharto membuktikan bahwa anggapan di

atas—dalam banyak hal—keliru. Integrasi nasional bukanlah sesuatu yang bisa diperlakukan secara *taken for granted*. Kendatipun merupakan *watershed*, mosi integral Natsir dan begitu kentalnya semangat nasionalisme pada 1950 tidak bisa dijadikan dasar untuk mengembangkan argumen linear atau mekanik bahwa konsolidasi integrasi nasional akan terjadi dengan sendirinya. Sejarah dasawarsa 1950-an menunjukkan bahwa, meskipun integrasi nasional telah menjadi perhatian bersama, ia tidak dengan sendirinya kosong dari peristiwa-peristiwa yang justru bertolak belakang dengan semangat integrasi nasional itu sendiri. Politik integrasi yang bergulir sejak 1950, baik dalam dimensi vertikal maupun horizontalnya, ternyata tidak cukup kuat untuk menahan gejolak-gejolak disintegratif. Ketegangan-ketegangan yang bersifat kedaerahan, etnis maupun agama merupakan persoalan yang merentankan bangunan integrasi nasional (Dijk, 1981; Harvey, 1977; Kahin, 1985; Frederick and McGlynn, ed., 1983; Jackson, 1980).

Namun, karena jarak-sejarah antara integrasi nasional yang dipersepsikan dan ketegangan-ketegangan vertikal maupun horizontal yang muncul ketika itu belum begitu jauh, fenomena seperti itu tidak terlalu “mengejutkan” —walaupun tetap dipandang, terutama oleh pemerintah pusat atau elite yang berkuasa, sebagai masalah yang harus segera diselesaikan. Ketegangan-ketegangan vertikal dan horizontal yang potensial mengakibatkan disintegrasi itu secara psikologi politik disikapi secara “biasa.” Karenanya, dapat dipahami jika tokoh sekaliber Soekarno pun, yang sepanjang hidupnya terobsesi oleh ide persatuan nasional, menganggap ketegangan-ketegangan tersebut sebagai bagian dari revolusi yang belum terselesaikan (Soekarno, 1964).

Ketika ketegangan-ketegangan horizontal dan vertikal itu muncul kembali pada tahun-tahun awal paska kejatuhan Soeharto, psikologi politik masyarakat tak lagi bisa

disebandingkan dengan apa yang pernah berkembang pada dasawarsa 1950-an. Ketegangan-ketegangan itu tidak lagi dilihat sebagai bagian dari revolusi yang belum selesai yang harus disikapi secara “biasa.” Ideologi developmentalisme yang dicanangkan oleh pemerintah Orde Baru telah menutup ruang bagi munculnya ketegangan-ketegangan vertikal dan horizontal—baik yang bersifat kedaerahan, etnis maupun agama. Apa saja yang dianggap potensial mengancam bangunan integrasi nasional segera dinetralisasikan—meskipun dilakukan secara koersif, intimidatif, dan kooptatif. Dalam hal ini, negara Orde Baru telah berhasil dimunculkan sebagai wilayah penyangga (*buffer zone*) bagi setiap ketegangan vertikal maupun horizontal (Bresnan, 1993).

Tertib politik, stabilitas nasional atau pembangunan ekonomi yang menyertai perjalanan Orde Baru, yang bertahun-tahun menghasilkan tingkat pertumbuhan antara 5-7% dan membuat *income* per kapita mencapai US \$ 1,120 pada 1996, menyempurnakan anggapan bahwa integrasi nasional setidaknya tidaknya bukanlah suatu isu—kalau tidak bisa dianggap telah selesai. Kendatipun banyak yang merasakan bahwa prestasi-prestasi itu menyimpan banyak persoalan—khususnya yang berkaitan dengan soal kebebasan dan keadilan ekonomi dan politik—tak pernah hal tersebut dilihat dalam perspektif (dis)integrasi nasional.

Demikianlah, maka ketika suara-suara disintegratif di sejumlah daerah—tentu dengan intensitas dan kedalaman yang berbeda—bermunculan, banyak pihak yang terkejut. Bagaimana tidak, ketegangan-ketegangan itu hadir bukan dalam bentuknya yang bersifat *en block*, seperti dalam kasus Negara Pasundan, Negara Indonesia Timur, Negara Islam Indonesia atau yang melatarbelakangi kelahiran Republik Indonesia Serikat (RIS) sekalipun. Akan tetapi, tuntutan yang bersifat tiba-tiba itu lahir dalam bentuk keinginan untuk memisahkan diri seperti yang

disuarakan Aceh, Riau, Papua, dan bahkan Jogjakarta—sesuatu yang membuat tingkat kompleksitas persoalan lebih rumit dan memerlukan penilaian yang lebih hati-hati. Demikian pula halnya dengan konflik-konflik etnis dan keagamaan yang terjadi secara berkepanjangan di sejumlah daerah seperti Ambon, Maluku, Poso, Sampit, dan sebagainya (Tadjoeddin, 2002).

Dalam konteks seperti itu, bukan saja kita telah keliru di dalam mengembangkan argumen organik bahwa usia kronologis (*chronological age*) negara Indonesia dengan sendirinya akan membuat integrasi nasional bangsa ini terkonsolidasikan. Tetapi, kehadiran suara-suara disintegratif itu justru menempatkan persoalan integrasi nasional dalam panggung yang lebih nyata, dan potensial untuk mengancam bangunan integrasi nasional yang selama ini dianggap sudah tegak berdiri.

Yang lebih menyedihkan adalah bahwa kita tidak tahu secara pasti—meskipun bisa menduga—sebab-sebab yang mendasari keinginan-keinginan disintegratif itu. Apakah munculnya ketegangan-ketegangan horizontal dan vertikal itu menunjukkan bahwa *raison d'être* yang berada di belakang peristiwa sejarah kebangkitan nasional; sumpah pemuda; perjuangan revolusi kemerdekaan; mosi integral Natsir telah berubah? Ataukah ancaman disintegrasi itu hadir karena cara-cara pengelolaan Republik yang tidak mendatangkan maslahat bagi semua? Sejauh manakah daerah-daerah itu benar-benar ingin memisahkan diri dari Republik? Lebih penting dari itu adalah, dapatkah realitas seperti itu dijadikan dasar untuk mengatakan bahwa daerah-daerah yang ingin memisahkan diri itu sudah tidak lagi memiliki ikatan-ikatan loyalitas kepada Republik?

Terlepas dari apa sebenarnya yang mendasari keinginan sejumlah daerah untuk memisahkan diri dari Indonesia—dan sejauhmana keinginan itu benar adanya, fenomena di atas menyadarkan kita bahwa persoalan integrasi nasional bukan merupakan sesuatu yang bisa diperlakukan secara *taken for*

granted. Ini berarti diperlukan upaya yang sungguh-sungguh (*deliberate*) untuk setidaknya-tidaknya menjaga agar faktor-faktor yang (dulu pernah) mendorong integrasi nasional tetap relevan. Lebih dari itu, cara-cara pengelolaan negara hendaknya bersifat responsif terhadap kepentingan konstituen yang merupakan unsur-unsur pendukung konfigurasi integrasi nasional.

Tulisan ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan ulang *raison d'être* integrasi nasional. Dinamika perjalanan sejarah Indonesia selama beberapa tahun terakhir ini mengharuskan kita untuk mengkaji ulang pandangan masyarakat tentang *common platform* yang mengikat kita sebagai bangsa Indonesia. Dalam kerangka itu, tulisan ini dimaksudkan juga untuk mengetahui secara lebih pasti akar-akar persoalan yang memunculkan ketegangan-ketegangan horizontal dan vertikal yang berlasung pada tahun-tahun awal paska kejatuhan pemerintahan Soeharto.

Rekonstruksi Gagasan Awal Integrasi Nasional

Meskipun merupakan sesuatu yang masih bisa diperdebatkan, gagasan awal mengenai integrasi nasional di Indonesia—dan mungkin juga di negara-negara yang baru merdeka (*new states*) pada pertengahan 40-an sampai pertengahan 60-an—mencakup keinginan untuk hidup bersama, merdeka, bebas dari pengaruh atau ikatan kolonial. Sepintas, pemahaman seperti itu tidak banyak bedanya dengan pandangan orang mengenai nasionalisme. Dan tampaknya, memang demikian halnya. Sebab, bukan saja lingkungan sosial, asal-usul atau sejarah integrasi nasional dan nasionalisme adalah sebanding, tetapi antara integrasi nasional dan nasionalisme juga terdapat kaitan yang sangat erat—bahkan mungkin tak dapat dipisahkan (Kahin, 1952; Smith, 1982).

Sejarah panjang kolonialisme Belanda, terutama di Jawa, yang terjadi dalam empat tahapan—sejak kehadiran VOC di

awal abad ke-16 yang memonopoli perdagangan; keterlibatan langsung pemerintah Belanda yang kemudian mendatangkan sistem tanam paksa pada 1830-an; diberlakukannya kebijakan liberal atau *laissez-faire* pada 1870 yang membuat pola pengerukan kekayaan Nusantara sedemikian ekstensif; dan munculnya “kesadaran” baru pemerintah kolonial untuk sedikit mengurangi akibat-akibat negatif penjajahan di awal abad ke-20—telah mendatangkan akibat-akibat yang tak terbayangkan (Reinhardt, 1971: h. 1-10). Ini terutama benar dalam kaitannya dengan perubahan struktur sosial, tingkah laku ekonomi dan politik masyarakat.

Kendatipun pada periode tertentu, kolonialisme seperti mengesankan memiliki aspek-aspek baik dan mulia (*benign colonialism*), dalam banyak hal sejarah penjajahan merupakan proses eksploitasi, deprivasi atau pengrusakan (*disruption*) sosial-budaya, ekonomi dan politik masyarakat terjajah.

Menurut Herbert Feith, “*colonial society was depicted as a society where the economic interests of the few destroyed the values and ways of life of the many, a society where economic progress as defined by the large Dutch business houses had priority in the government’s eyes over the physical and moral welfare of the people of the country.*” (Herbert Feith (1968: h. 35). Dalam konteks seperti itu, Soedjatmoko melihat komunitas jajahan sebagai “*a society without any organic coherence.*”

Atau, dalam kata-kata R. William Liddle,

“colonialism, in many ways disruptive of the traditional integration of these small-scale societies, was a less than efficient instrument of reintegration on a supralocal level. Such techniques as indirect rule, for example, tended to encourage localistic and particularistic loyalties, while the processes of social change in the period, e.g. the spread of Western education and a money economy, undermined the principles of legitimacy of the traditional political systems. Moreover, colonial government was essentially administrative government with little opportunity for political participation given to the indigenous peoples either on a local basis or in terms of the whole

territory under colonial rule." (Liddle, 1970: h. 4-5).

Jika penilaian seperti itu benar, maka kolonialisme Belanda telah dianggap merusak struktur sosial, ekonomi, dan politik masyarakat Nusantara. Tidak adanya atau hilangnya watak koherensi-organik masyarakat Hindia Belanda dapat dirujuk pada praktik kolonialisme yang berkepanjangan itu—yang menjadikan kebijakan *divide et impera* sebagai cara untuk melanggengkan kekuasaan di negeri jajahan.

Karenanya, upaya mengusir penjajahan dimaksudkan untuk mengubah tatanan-tatanan sosial-budaya, ekonomi, dan politik yang disruptif, eksploitatif, dan deprivatif. Dengan begitu, koherensi-organik masyarakat (bangsa) bisa ditegakkan, kendatipun awalnya masih merupakan sesuatu yang diimajinasikan. Pemberontakan terhadap kolonialisme Belanda, munculnya paham dan gerakan nasionalis, dan ketika kemerdekaan pada akhirnya berhasil diperjuangkan dan dipertahankan—baik melalui revolusi maupun diplomasi—pada dasarnya didorong oleh keinginan untuk hidup lebih baik, secara moral maupun material, untuk menuju cita-cita yang oleh Soekarno dirumuskan secara sederhana "masyarakat yang adil dan sejahtera." (Reinhardt, 1971: h. 4).

Keberhasilan di dalam memperjuangkan dan mempertahankan kemerdekaan itu antara lain disebabkan oleh adanya upaya-upaya yang bersifat integratif dan konsertif (*concerted efforts*). Pandangan seperti ini penting untuk ditegaskan, sebab kebijakan kolonialisme Belanda untuk memberlakukan kebijakan politik belah bambu (*divide et impera*) pada dasarnya dimaksudkan untuk membuat respon masyarakat jajahan bersifat lokal dan fragmentaris. Jika kebijakan seperti ini berhasil dipertahankan, maka—seperti yang ditunjukkan oleh gerakan-gerakan masianistis Jawa yang bersifat lokal dan fragmentaris—pemerintah kolonial tidak perlu khawatir dengan usaha-usaha masyarakat pribumi untuk memperjuangkan kemerdekaan. Sebab, dengan pola perjuangan seperti itu (bersifat lokal dan fragmentaris) perlawanan terhadap kekuasaan penjajahn tak bakal efektif.

Pandangan-pandangan ini dipahami benar oleh para pendiri Republik yang sebagian besar berasal dari golongan intelijen. Berbeda dengan para pejuang terdahulu, mereka berusaha meletakkan ideologi perjuangan dalam konteks yang lebih luas—terintegrasi dalam kepentingan masyarakat Hindia Belanda. Karenanya, upaya-upaya kolektif dan integratif merupakan sesuatu yang mutlak adanya. Sebab, tanpa upaya-upaya kolektif dan integratif, seperti pernah ditunjukkan oleh sejarah-sejarah lokal, perjuangan melawan penjajahan tidak akan mendatangkan hasil yang diharapkan.

Fase akhir penjajahan dan gelombang nasionalisme yang mulai pasang di berbagai belahan dunia di awal abad kedua puluh memberikan dampak positif bagi upaya membangun kesadaran kolektif akan kebangsaan, persatuan atau integrasi nasional. Politik etis yang secara agak mencolok diberlakukan pada fase akhir penjajahan memungkinkan membesarnya lapisan kalangan terdidik. Kendatipun dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan birokratis kekuasaan penjajah, kebijakan tersebut juga mendatangkan akibat-akibat yang tidak diinginkan bagi Belanda—yaitu munculnya elite moderen dari kalangan terdidik yang tidak hanya sadar akan hak-hak mereka, tetapi juga melihat kolonialisme sebagai tindakan yang tidak bisa diterima. Dari sinilah semangat untuk merdeka, membangun negara-bangsa yang makmur dan sejahtera, muncul (Van Niel, 1960).

Karena semangat dan gerakan nasionalisme juga sedang tumbuh di berbagai tanah jajahan, kecenderungan internasional tersebut berjalan paralel dengan apa yang tengah bergolak di kalangan intelijen pribumi di awal abad kedua puluh. "*The dawn of Indonesian nationalism*," menurut Akira Nagazumi, merupakan produk dari dua peristiwa sejarah di atas. Munculnya organisasi-organisasi dan perbincangan-perbincangan yang menjadi *precursor* bagi gerakan nasionalisme—seperti Budi Utomo (1908) dan Sarekat Islam (1912); polemik yang

terjadi antara golongan agama dan golongan nasionalis tentang kebangsaan Indonesia (1920an); terobsesinya Soekarno akan kekuatan-kekuatan Nusantara yang terintegrasikan, antara kaum agama, nasionalis, dan komunis (1926); diucapkannya Sumpah Pemuda (1928); dan sebagainya — merupakan petunjuk penting bahwa kesadaran kolektif untuk bersatu dan terbebas dari belenggu penjajahan merupakan sesuatu yang tidak bisa dihalang-halangi lagi.

Jika kilas-balik sejarah seperti dipaparkan di atas bisa diterima, maka sebenarnya gagasan awal—dan mungkin juga pokok—mengenai integrasi nasional sebenarnya sangat sederhana. Kalau boleh dirumuskan, maka pemikiran tersebut tumbuh dari keinginan untuk bebas dari penjajahan—agar jalan bagi terciptanya masyarakat yang adil dan makmur dapat segera diwujudkan. Untuk itu, diperlukan upaya-upaya kolektif dan integratif dari pihak-pihak yang terjajah di kawasan Hindia Belanda. Bahwa di dalam keinginan tersebut terselip gagasan untuk berbangsa satu, berbahasa satu, dan bertanah air satu adalah sesuatu yang secara simbolik diperlukan—hatta bagi komunitas yang masih dibayangkan.

Dari sinilah kemudian diketahui bahwa pada akhirnya integrasi nasional berkaitan dengan apa yang oleh Liddle disebut “loyalitas” — kesetiaan untuk menerima batasan-batasan geografis negara-bangsa dan aturan permainan yang menyertainya. Dalam kata-katanya,

“a modern polity may be said to be integrated (1) when most people accept the territorial boundaries of the nation-state as a given of political life and do not attempt to make them either more or less inclusive, and (2) when most people accept the structures of government and the rules of the political process as legitimate and authoritative for the whole society.” (Liddle, 1970: h. 205).

Meskipun gagasan mengenai integrasi nasional didasarkan pada keinginan-keinginan yang sederhana, mewujudkannya dalam realitas yang lebih konkrit bukanlah persoalan mudah.

Sejarah Indonesia moderen, baik di tahun-tahun awal paska kemerdekaan atau ketika pembangunan nasional sudah relatif jelas dirumuskan, menunjukkan dengan jelas bahwa jalan ke arah itu penuh dengan rintangan. Ide tentang integrasi nasional, yang sebenarnya tidak terlalu kompleks, tidak disertai oleh adanya modal sosial-budaya dan politik yang sepenuhnya kondusif bagi berkembangnya rasa penerimaan terhadap wadah negara-bangsa beserta aturan-aturan permainannya. Sebaliknya, seperti ditunjukkan oleh sejumlah studi, masyarakat Hindia Belanda dipenuhi oleh karakteristik-karakteristik sosial-budaya dan politik yang secara horizontal dan vertikal membuat proyek integrasi nasional tidak mudah dikonsolidasikan.

Kendatipun begitu, harus diakui bahwa dalam beberapa hal masalah integrasi yang dihadapi Indonesia tidak sesulit negara-negara baru lainnya. Dalam hal ini, seperti dicatat oleh Liddle, tidak seperti Malaysia, konfigurasi masyarakat Indonesia tidak mengalami pembelahan secara rasial—walaupun di dalamnya terdapat komunitas-komunitas minoritas seperti China, Arab, India, dan lain sebagainya. Tidak seperti India, Indonesia juga tidak memiliki persoalan bahasa nasional, di mana dengan enak semua pihak menerima “bahasa Indonesia” sebagai bahasa nasional. Tidak seperti Pakistan, wilayah geografi Indonesia bersifat *contiguous*—yang terhampar dari Sabang sampai Merauke. Lebih penting dari itu, seperti diisyaratkan di muka, keinginan untuk merdeka—terbebaskan dari belenggu penjajahan, telah menjadi cita-cita bersama (Liddle: h. 5).

Setidak-tidaknya ada tiga hal besar yang secara horizontal maupun vertikal potensial mengganggu terwujudnya dan terkonsolidasinya integrasi nasional (Liddle: h. 5-6). *Pertama*, kenyataan bahwa secara etnis Indonesia bukanlah bangsa yang homogen. Seperti disebutkan Hildred Geertz, Indonesia memiliki lebih dari 300 kelompok etnis dengan 250 bahasa daerah yang berbeda (Geertz, 1963: h. 24).

Dari berbagai etnis yang ada, suku Jawa merupakan kelompok dominan, baik dilihat dari segi jumlah, sosial-budaya ekonomi maupun politik. Mereka mendiami daerah yang tidak terlalu luas, tapi miskin sumberdaya alam. Mungkin karena itu, Jawa—baik dalam konteks etnis maupun geografis—menikmati devisa nasional lebih besar dibanding kelompok dan/atau daerah lain. Munculnya ketegangan, kecurigaan, dan ketidakpercayaan pihak-pihak non Jawa atau luar Jawa—yang kaya akan sumberdaya alam—terhadap Jawa dapat dirujuk pada kenyataan tersebut (Liddle: h. 5).

Kedua adalah faktor agama. Islam merupakan agama mayoritas penduduk Indonesia. Ketika semangat dan gerakan nasionalisme muncul untuk pertama kalinya di Hindia Belanda, Islam yang ketika itu dianut oleh 90% masyarakat menjadi perekat sekaligus pendorong tumbuhnya nasionalisme. Berkembangnya Sarekat Islam di tahun-tahun awal keberadaannya (1912) di Jawa dan luar Jawa merupakan bukti konkrit akan hal ini (von der Mehden, 1957).

Akan tetapi, karena watak Islam yang *polyinterpretable*, termasuk dalam hal-hal yang berkaitan dengan persoalan-persoalan sosial-kemasyarakatan dan politik, kehadiran Islam dalam perkembangan nasionalisme, integrasi nasional, dan politik Indonesia secara keseluruhan juga disertai oleh perbedaan-perbedaan pandangan dan praktik yang cukup tajam. Perdebatan panjang antara Mohammad Natsir dan Soekarno, yang kemudian melebar dan melibatkan golongan nasionalis dan agama, tentang posisi agama (Islam) dalam negara, sejak awal 1920-an hingga pertengahan 1950-an, dianggap sebagai sesuatu yang mengganggu proses konsolidasi integrasi nasional (Nasution, 1992).

Ketiga, bagaimana pun harus diakui bahwa antara elite nasional dan massa terdapat jurang sosial-budaya, ekonomi, dan politik yang cukup lebar. Mobilisasi vertikal yang dialami

oleh mereka yang sempat mengenyam pendidikan tinggi dan kemudian menduduki posisi publik yang penting telah mengubah pandangan dunia (*worldview*) dan cara hidup mereka. "Metropolitan superculture," yang oleh Hildred Geertz dinisbatkan sebagai ciri budaya elite nasional, merupakan pembeda utama antara elite nasional dengan masyarakat bawah. Perbedaan sikap dan pandangan budaya tersebut membuat masyarakat kebanyakan merasa bahwa mereka tidak termasuk dalam kategori komunitas yang sama. Bahkan, seperti pernah dilukiskan oleh James Mysbergh, baik kalangan elite nasional maupun masyarakat bawah sama-sama merasa bahwa mereka

"no longer have a common frame of reference and often regard one another without real comprehension. Many of the elite have have an idealized theoretical concept of the 'rakjat' (people) but no real identification with the workers and peasants nor understanding of their actual problems. Their attitude, partly based on the utopian ideals of the revolution, is that it is their duty to work for the people's welfare and to lead and instruct it, but their approach is paternalistic." (Mysbergh, 1957: h. 39; Liddle, 1970: h. 7).

Bahwa integrasi nasional merupakan kebutuhan politik dan keniscayaan sejarah rasanya merupakan hal yang tak dapat dipungkiri. Akan tetapi, realitas sosial-budaya, ekonomi, dan politik Indonesia telah membuat integrasi nasional bukan persoalan mudah untuk diwujudkan. Meskipun demikian, harus diingat bahwa baik para pendiri Republik maupun para penguasa selanjutnya sadar tentang apa yang dihadapi. Mereka, baik yang berkecimpung di dalam dunia politik Indonesia paska kemerdekaan, masa Demokrasi Terpimpin, dan bahkan periode Orde Baru sekalipun menyadari tantangan-tantangan integrasi nasional. Apa yang mereka gagas dan kembangkan dalam kegiatan-kegiatan konkrit pada dasarnya merupakan respon terhadap kebutuhan akan integrasi nasional di satu pihak, dan sedapat mungkin menetralkan kendala-kendala etnis-kedaerahan, agama, dan jurang kebudayaan di pihak lain.

Terlepas dari kelemahan-kelemahan yang dimiliki, demokrasi liberal atau parlementer yang berlangsung antara 1950 sampai 1957/1959 pernah diyakini sebagai model pemerintahan dan aturan terbaik untuk mengkonsolidasikan integrasi nasional. Setidak-tidaknya sistem itu dimaksudkan untuk memberikan kerangka untuk mengelola perbedaan-perbedaan internal sebagai konsekuensi dari ciri masyarakat Indonesia yang heterogin. Dengan kerangka lembaga perwakilan, di mana partai-partai politik berkompetensi untuk memperebutkan kekuasaan, diharapkan perbedaan-perbedaan internal dapat direkonsiliasikan sehingga putusan dan kebijakan dapat dirumuskan dan diimplementasikan.

Bahwa situasi integrasi nasional pada dasawarsa 1950-an tidak seperti yang diharapkan, dan sistem yang dibangun justru menghasilkan kemandekan-kemandekan ekonomi dan politik, serta membuat pemerintahan berjalan tidak efektif, merupakan bagian dari apa yang oleh Nurcholish Madjid disebut proses "*trial and error*." Karena memang tidak mempunyai pengalaman yang cukup, maka dapat dipahami jika para pelaku dan pemikir politik ketika itu melihat negara lain sebagai model pemerintahan moderen yang ingin diterapkan—tanpa mempertimbangkan modal sosial-budaya dan politik untuk mendukungnya.

Ketika Soekarno melihat adanya imobilisme ekonomi dan politik, terutama yang berkaitan dengan tugas-tugas pembangunan, segera ia—dengan dukungan tentara—merancang sistem dan kerangka pemerintahan yang lain. Sistem dan kerangka tersebut, yang kemudian dikenal sebagai Demokrasi Terpimpin, dimaksudkan untuk mengatasi jatuh-bangunnya pemerintahan yang dalam banyak hal disebabkan oleh ketidakmampuan kekuatan-kekuatan politik yang ada untuk mencari titik temu.

Dalam pandangan Soekarno, demokrasi "stem-steman"—demikian ia menyebut praktik politik pada periode Demokrasi

Parlementer—tidak saja telah membuat tugas-tugas pembangunan berhenti, dan menjadikan pemerintahan berjalan secara tidak efektif, tetapi juga mengancam integrasi nasional. Situasi seperti ini antara lain dipicu oleh pesebaran kekuasaan yang tidak terstruktur, yang hanya berada di tangan partai-partai politik.

Maka, menurut Soekarno, jika integrasi nasional ingin dipertahankan dan suatu pemerintahan yang efektif hendak ditegakkan, pesebaran kekuasaan harus dibatasi—kalau tidak bisa dihentikan sama sekali. Sebagai konsekuensi, kekuasaan partai-partai politik secara drastis perlu dikurangi. Dalam perspektif seperti ini, mempertahankan integrasi nasional dan menciptakan pemerintahan yang efektif telah dijadikan sebagai alasan pembenar untuk mengubah rezim pemerintahan parlementer menjadi otoriter. Mirip dengan pengalaman sejumlah negara Asia dan Afrika yang lain, integrasi nasional mensyaratkan adanya sentralisasi kekuasaan (Sigmund, ed., 1967; Liddle, 1970: h. 9).

Dilihat dari perspektif pesebaran kekuasaan, pada dasarnya apa yang dilakukan oleh Soeharto pada masa Orde Baru relatif sebanding dengan apa yang pernah dikembangkan Soekarno. Perbedaananya terletak pada diadopsinya “ideologi” autarki dan berdikari di satu pihak, dan politik mercu suar di pihak lain, oleh Soekarno, yang pada gilirannya membuat proses menuju masyarakat yang sejahtera tersendat. Sementara Soeharto, lebih memilih ideologi pragmatisme ekonomi-politik, membuka pintu lebar-lebar bagi hutang dan investasi luar. Meskipun grafik angka-angka ekonomi menaik tajam dibanding pada masa Soekarno, ketidak-adilan dan represi ekonomi politik menyumbang krisis multi-dimensi yang dialami Indonesia sejak 1997.

Dengan sentralisasi kekuasaan, baik pada masa Soekarno maupun Soeharto, simbol demokrasi tidak serta merta dibuang. Secara simbolik, demokrasi masih dipertahan—seperti nampak

pada penamaan rezim Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila. Akan tetapi, penekanannya — dan yang lebih penting adalah substansi dan kualitasnya — diubah, ciri partisipasi diganti dengan kepemimpinan.

Sampai tingkat tertentu, sentralisasi bukanlah sesuatu yang secara inheren jelek, dan otomatis bertentangan dengan sistem pemerintahan yang demokratis. Pada tahap awal, sentralisasi kekuasaan sering dianggap sebagai jalan keluar paling efektif dari ketidak-jelasan dan/atau konflik otoritas. Dengan terbangunnya sentralisasi kekuasaan, tidak saja di tangan siapa otoritas berada menjadi jelas, tetapi materialisasi kekuasaan juga menjadi mungkin. Inilah, kalau perspektif ini diteruskan, yang membuat negara atau pemerintahan dapat bekerja.

Persoalan baru muncul ketika orang mempermasalahkan tingkat dari sentralisasi itu sendiri. Meskipun sebenarnya sentralisasi absolut atau penuh tak mungkin dapat diwujudkan oleh siapapun yang memegang tampuk pemerintahan (seperti ditunjukkan oleh sejarah Perancis sejak masa Richelieu), konsentrasi atau sentralisasi kekuasaan sering berkembang menjadi mitos yang tidak mengenakan bagi pemegang kekuasaan. Perspesi tentang otoritas yang dimiliki oleh “bawahan” (*subordinates*) dapat mendorong munculnya upaya-upaya untuk mempersoalkan lingkup dan tingkat otoritas yang ada di tangan “atasan” (*superior*).

Kalau tolok ukurnya adalah “lingkup” dan “tingkat,” maka dalam perspektif yang lebih umum yang menjadi inti masalah adalah apakah kekuasaan itu dikelola secara demokratis atau tidak. Lingkup dan tingkat sentralisasi itu sendiri tidak serta merta berkonotasi jelek. Baru ketika sentralisasi kekuasaan itu tidak dikelola secara proporsional atau demokratis, persoalan muncul. Walaupun, dalam hal ini tidak boleh dilupakan adanya semacam “hukum besi,” bahwa — meskipun dalam lingkup dan tingkatan yang berbeda — “*the state yielded [its power] to the county, the*

county gave way to the town, and the town bowed to its districts." (Shepard, 1957: h. 309).

Atas dasar apa yang telah dikemukakan, sentralisasi kekuasaan hendaknya dilihat dari suatu perspektif tertentu. Sebanding dengan masalah integrasi nasional, salah satu persoalan besar yang dihadapi hampir seluruh negara berkembang adalah bagaimana menciptakan institusi pemerintahan yang mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang memadai. Kalau hasil studi sejumlah ilmuwan sosial tentang hal ini dapat dijadikan sebagai rujukan, sebenarnya hanya sedikit negara-negara baru (*new states*), yang muncul sejak mencairnya kekuasaan kolonialisme Barat pada pertengahan dasawarsa 1940-an, yang mampu melakukan apa yang oleh Soemarsaid Moertono disebut "usaha bina-negara" (*statecrafting*) (Moertono, 1985). Perhatian utama dari proyek ini adalah bagaimana mewujudkan perubahan-perubahan di dalam masyarakat melalui perencanaan, kebijakan, dan tindakan yang otoritatif. Dalam kerangka ini, kapasitas dan kapabilitas negara mencakup kemampuan untuk melakukan penetrasi terhadap masyarakat, mengatur relasi-relasi sosial, dan memanfaatkan sumberdaya alam yang dimiliki sesuai dengan aturan-aturan tertentu (Migdal, 1988). Biasanya, hanya aspek yang pertama sajalah yang dapat dilakukan—bahkan dengan sangat baik. Transformasi kebijakan menjadi suatu tindakan yang mempunyai implikasi kewenangan yang mengikat merupakan fenomena langka di negara-negara berkembang. Dalam konteks inilah, Gunnar Myrdal memunculkan istilah "*soft state*" bagi negara-negara dengan kapasitas dan kapabilitas seperti itu (Myrdal, 1968).

Dalam hal ini, negara-negara baru itu sebenarnya tengah mengalami disintegrasi atau fragmentasi sosial yang cukup tajam—sebagai akibat langsung dari proses dekolonisasi. Upaya untuk keluar dari situasi seperti itu, meskipun melibatkan tindakan-tindakan politik akomodasi, *the politics of survival*,

kepemimpinan yang terampil, dan sebagainya, juga mencakup hal-hal yang berkaitan dengan dominasi, sentralisasi, atau konsentrasi kekuasaan. Hal-hal yang terakhir inilah yang sebenarnya sangat menonjol dalam proses “usaha bina-negara” di negara-negara baru tersebut (Migdal, 1988: h. 259-277).

Pada gilirannya, situasi seperti ini memberi warna, bahkan secara agak dominan, dalam konstruk kenegaraan dunia ketiga. Kebutuhan untuk mengatasi berkembangnya disintegrasi dan fragmentasi sosial, agar stabilitas relatif terpenuhi, mengharuskan elite nasional melakukan politik penetrasi dalam hubungannya dengan masyarakat. Dan cara “termudah” untuk itu, seperti ditunjukkan oleh sejarah Abad Pertengahan, adalah melalui mekanisme sentralisasi kekuasaan.

Pertanyaannya adalah apakah respon yang diberikan Soekarno dan Soeharto dapat dibenarkan ketika keduanya—tentu, dalam waktu yang berbeda—menerapkan kebijakan sentralisasi kekuasaan untuk mempertahankan integrasi nasional? Dan mengapa, baik pada masa Soekarno maupun Soeharto, integrasi nasional masih menjadi suatu persoalan?

Integrasi Nasional, Demokrasi Parlementer, dan Otoritarianisme Soekarno-Soeharto

Apakah tipe rezim ada kaitannya dengan integrasi nasional? Mestinya, antara keduanya terdapat hubungan yang erat. Sebab, salah satu faktor penting dari integrasi nasional adalah kesetiaan terhadap aturan permainan. Dalam konteks ini, secara umum dapat dikatakan bahwa aturan-aturan yang baik, adil, atau demokratis akan memperoleh tingkat akseptabilitas yang tinggi dibanding dengan aturan-aturan yang lain atau sebaliknya.

Akan tetapi, untuk konteks Indonesia, pertanyaan tersebut sulit dijawab. Karena, Indonesia pernah mengalami—setidaknya—dua rezim pemerintahan yang berbeda. Dan, baik rezim demokrasi maupun otoriter sama-sama menyisakan

persoalan bagi integrasi nasional. Meskipun pemerintahan Demokrasi Parlementer, Demokrasi Terpimpin, dan Demokrasi Pancasila menempatkan integrasi nasional sebagai salah satu agenda pokok, tetap saja bayang-bayang disintegratif menyertai rezim-rezim tersebut. Bahkan, disadari atau tidak, persoalan-persoalan yang muncul pada setiap rezim pemerintahan—imobilisme ekonomi dan politik pada masa Demokrasi Parlementer; otoritarianisme Soekarno; ketidakadilan serta represifnya Soeharto—sering dianggap sebagai faktor yang dapat menimbulkan disintegrasi nasional.

Kendatipun sering dihargai sebagai periode yang menekankan partisipasi masyarakat, periode demokrasi parlementer bukan tidak bermasalah. Periode ini pernah mencatat prestasi-prestasi baik, baik dalam upaya untuk menyelesaikan persoalan ekonomi dan memberikan kepastian politik melalui pemilihan umum 1955. Walaupun begitu, tidak dapat dipungkiri bahwa masa ini juga ditandai dengan berbagai kegagalan, khususnya dalam hal menciptakan pemerintahan yang stabil dan efektif. Imobilisme ekonomi dan politik—lebih-lebih yang berhubungan dengan tugas-tugas pembangunan, baik dalam konteks *nation building* atau hal-hal yang lebih bersifat jangka pendek (*immediate*)—belum tentu disebabkan oleh tipe rezim demokrasi parlementer *per se*. Bisa saja kenyataan seperti itu disebabkan oleh modal sosial-budaya, ekonomi, dan politik yang masih belum mencukupi untuk membuat rezim Demokrasi Parlementer bekerja secara efektif.

Kenyataan menunjukkan bahwa pilihan terhadap rezim Demokrasi Parlementer tidak didasarkan pada kalkulasi atau penyesuaian mengenai apa yang ingin dicapai dan modal apa yang dimiliki. Dilihat dari ukuran apapun kolonialisme merupakan pengalaman pahit. Akan tetapi, oleh para pelaku politik paska kemerdekaan, justru modal pengelolaan negara yang dipraktikkan oleh Belanda atau kekuatan-kekuatan

kontinental lainnya yang dipilih untuk mencapai Indonesia yang dicita-citakan.

Sementara itu, gagasan mengenai Indonesia yang dicita-citakan masih merupakan perdebatan di kalangan elite—apalagi di tingkat masyarakat bawah. Artinya masih belum ada pemikiran yang utuh, demikian pula detil-detil pelaksanaannya. Bagi elite nasional yang oleh Herbert Feith dikelompokkan sebagai golongan administrator (*administrators*), bayangan tentang Indonesia yang dicita-citakan sebenarnya tidak terlalu muluk. Apa yang mereka inginkan lebih dimaksudkan untuk mengubah situasi buruk—baik dilihat dari aspek sosial-budaya, ekonomi maupun politik, yang ditinggalkan oleh perang kemerdekaan dan revolusi—ke arah yang lebih baik. Pemerintahan yang dikembangkan Hatta, Natsir, Sukiman, dan Wilopo di sepanjang tahun 1949 sampai 1953 lebih dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan administratif dan ekonomi. Hal ini dilakukan dengan cara menegakkan undang-undang dan ketertiban, regularisasi administrasi dan konsolidasi, maksimisasi produksi, dan pembangunan ekonomi yang terencana (Feith, 1968: h. 556).

Mereka juga menekankan perlunya legalitas dan memelihara kontrol, perlunya kepemimpinan yang tangguh dan perilaku politik yang bertanggung-jawab. Sadar akan besarnya tantangan yang dihadapi dan terbatasnya sumberdaya yang dimiliki, mereka mengingatkan bahwa berharap terlalu banyak dari suatu bangsa yang baru merdeka adalah sangat berbahaya. Mereka, tulis Feith,

"had the problem of guerrilla restiveness on their hands and the danger that various groups of former freedom fighters would refuse to acknowledge their authority. They had to concern themselves with an economic and financial situation which was quickly to call for drastic surgery. A formidable problem of administrative reorganization was immediately upon them. And the federal structure on which the state was being founded was tumbling down even as it was being brought into existence." (Feith.: h. 33).

Sementara itu, mereka yang tergolong pada kelompok pencipta solidaritas (*solidarity makers*) lebih melihat cita-cita Indonesia dalam perspektif ideologis dan berdimensi masa depan. Mereka, kata Feith, "*tended to be concerned with images of a distant utopia.*" (Feith: h. 34-37). Mereka berbicara tentang revolusi sebagai jembatan menuju Indonesia yang sejahtera, adil, harmonis, dan kuat. Akan tetapi, mereka kurang atau tidak mempunyai perhatian terhadap persoalan-persoalan aktual yang harus segera diselesaikan. Kendatipun mereka berbicara tentang pembangunan, mereka tidak meletakkan kemajuan ekonomi pada skala prioritas tinggi. Pendeknya, mereka tidak mempunyai perhatian besar terhadap penyelesaian persoalan-persoalan ekonomi (Feith: h. 34-37).

Demikian pula halnya dengan pandangan mereka tentang demokrasi parlementer. Putusan untuk mengadopsi sistem moderen Barat tentang bagaimana sebuah pemerintahan moderen dapat dijalankan dengan baik dan efektif tampaknya tidak disertai dengan pemahaman yang cukup tentang esensi dari sistem yang dimaksud. Pandangan mereka tentang demokrasi sangat bervariasi dan tidak seperti yang dipahami oleh komunitas politik di mana sistem itu berkembang (Barat). Meskipun seringkali pemahaman mereka tentang demokrasi menyimpang dari esensi kehidupan demokratis, penting untuk dicatat bahwa mereka tidak menentang demokrasi. Secara simbolik, demokrasi tetap memperoleh persetujuan atau dukungan universal (Feith: h. 38-45).

Inilah dua topik utama, yang dipersepsi secara berbeda, dan pada akhirnya sangat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah pada masa demokrasi parlementer. Kendatipun ada capaian-capaian yang bisa dibanggakan, pada dasarnya orang melihat bahwa eksperimen Demokrasi Parlemen gagal. Sistem itu tidak berhasil mewujudkan sebuah pemerintahan yang efektif (Legge, 1964: h. 138-144). Pemerintah menjadi malfungsi, dan "*an impasse*

in various aspects of problem-solving policy, along with the growing immobilization of cabinets in the face of various political pressures’ terjadi di sepanjang masa Demokrasi Parlementer (Feith, 1968: h. 572). Pendeknya, kegagalan dari sistem ini dinilai dari ketidak-mampuannya untuk memenuhi apa yang diinginkan publik paska revolusi kemerdekaan.

Pemilu 1955 yang dimaksudkan dapat memberikan kesepakatan-kesepakatan menyeluruh justru melahirkan kembali persoalan lama. Meski dianggap sebagai salah satu capaian paling menonjol, diselenggarakannya pemilu pertama dengan sangat demokratis dianggap memicu kembali pembilahan ideologis masyarakat Indonesia—ideologi agama dan nasionalis. Ideologi daripada program telah mewarnai kegiatan kampanye, yang dalam perkembangannya mengobarkan kembali sentimen-sentimen ideologis lama melalui sidang Dewan Konstituante (Feith: h. 574-576).

Tidak salah kiranya untuk menyimpulkan bahwa sepanjang periode demokrasi parlementer ini pembilahan-pembilahan etnis, daerah, dan agama muncul dalam bentuknya yang sangat konkrit. Akibatnya, bukan saja kabinet-kabinet pemerintahan demokrasi parlementer tidak mampu menepati yang pernah mereka janjikan kepada—atau fungsi apa yang seharusnya mereka perankan untuk—publik, tetapi juga telah menimbulkan gangguan-gangguan terhadap kohesi sosial dan integrasi nasional.

Gangguan-gangguan disintegratif yang bersifat kedaerahan (PRRI/Permesta) atau keagamaan (DI/TII) bermunculan. Itu semua menunjukkan bahwa integrasi nasional bukan saja tidak terkonsolidasikan, tetapi justru menemukan alasan-alasan ekonomi-politik dan ideologisnya untuk pecah. Tarik-ulur antara pusat dan daerah terus berlangsung. Meskipun hubungan antara Jakarta dengan Padang, Palembang, atau Makassar tampak “normal,” akan tetapi “rasa tegang dan tidak nyaman menyebar di semua

wilayah politik publik, dan kemungkinan munculnya permusuhan etnis, separatisme, perang saudara, dan hadimnya 'Spanyol yang lain' sering dibicarakan." ((Feith: h. 581).

Jika dwitunggal Soekarno-Hatta dapat disimbolkan sebagai integrasi Jawa - non-Jawa, santri-abangan, atau administratur-pencipta solidaritas, pada periode inilah simbolisasi itu berakhir, masing-masing mengambil posisi yang bertolak-belakang dalam berbagai isu penting. Parlemen tetap menjadi forum terpenting untuk mengartikulasikan kepentingan, dan kebebasan—baik yang dinikmati individu atau pers—masih tetap ada. Akan tetapi, periode itu mewariskan "pemerintahan yang tidak memerintah" dan konfigurasi elite nasional yang semakin dalam jurang perpecahannya (*non-consensual and disunified elites*). Dalam kata-kata mantan manajer biro AFP yang bekerja di Jakarta pada 1968-1973, "*what is certain is that authority at the centre was destroyed by a confused mixture of ethnic discontent, military rebellion, sheer war-lordism and intrigue ... they will be enough to show that Indonesia was threatened with nothing less than disintegration ...*" (May, 1978: h. 75).

Soekarno menyaksikan—dan sebagai kepala negara serta tokoh karismatik yang sangat berpengaruh mungkin juga ikut berperan dalam—situasi seperti itu, dengan segala ramifikasi terburuknya bagi integrasi nasional. Secara simbolik, ia masih menghargai demokrasi, tetapi dengan substansi dan kualitas yang lain. Seperti Ayub Khan, Kwame Nkrumah, Gamal Abdel Nasser, dan banyak pemimpin dunia ketiga lainnya, ia lebih menekankan pentingnya kepemimpinan. Baginya demokrasi tidak boleh lepas dari kepemimpinan. Dan seperti tokoh-tokoh di atas, ia memilih untuk menunda partisipasi publik jika hal tersebut justru menempatkan Indonesia di jurang disintegrasi. "*His fear of national disintegration,*" tulis Liddle, "*is greater than his democratic commitment.*" (Liddle, 1970: h. 213). Karena alasan itu, dapat dipahami jika sepanjang periode Demokrasi Terpimpin ia berusaha mengurangi jumlah partai-partai politik karena tingkah

laku mereka yang dianggapnya mengganggu kohesi nasional (Liddle: h. 213).

Apakah kemudian Soekarno layak dianggap tengah mengembangkan pemerintahan “kediktatoran pribadi”? Jawabannya mungkin saja bersifat afirmatif (Legge, 1964: h. 148-153). Akan tetapi, yang harus dipahami adalah bahwa hal itu dilakukan karena eksese-eksese negatif yang menyertai rezim demokrasi liberal — dan, di atas segalanya, dianggap membahayakan persatuan nasional. Kepemimpinan yang Soekarno ingin kaitkan dengan demokrasi, meskipun banyak yang ragu bahwa yang ingin dibangunnya adalah sebuah pemerintahan yang demokratis, merupakan respon terhadap demokrasi parlementer yang setidak-tidaknya telah mendatangkan dua situasi negatif — kemandekan (imobilisme) ekonomi-politik dan terancamnya integrasi nasional.

Demokrasi dengan kepemimpinan merupakan kata kunci untuk memahami jawaban Soekarno terhadap persoalan disintegratif Demokrasi Parlementer. Bagi Soekarno dan pendukungnya Demokrasi Parlementer, yang lebih menekankan kebebasan dan partisipasi masyarakat tidak sesuai dengan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistis. Sistem seperti itu, meskipun meletakkan kebebasan individu pada posisi yang tinggi, potensial untuk menghasilkan tatanan sosial-politik yang secara kultural terfragmentasikan. Situasi seperti ini pada gilirannya hanya akan membuahkan perpecahan — etnis, kedaerahan, dan ideologis — yang mengancam persatuan nasional.

Untuk itu dimensi kepemimpinan lebih diperlukan daripada yang lain. Soekarno percaya bahwa dirinya memiliki kemampuan integratif, seperti yang pernah ditunjukkan pada periode kebangkitan nasional. Menurutnya, persatuan Indonesia akan lebih mudah diwujudkan jika seluruh kekuatan-kekuatan besar ikut ambil bagian di dalam pengelolaan negara.

Melanjutkan gagasan yang pernah dikembangkannya pada 1926, tentang perlunya kekuatan nasionalis, agama, dan komunis bersatu (nasakom), Soekarno percaya bahwa integrasi nasional akan lebih mudah dicapai jika ketiga kekuatan besar ini—di bawah kepemimpinannya—terlibat di dalam proses pengelolaan negara.

Di samping itu diperlukan pula Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari wakil-wakil partai, utusan daerah, dan utusan golongan yang dipilih. Ini semua dimaksudkan agar aspirasi rakyat dapat disalurkan melalui lembaga permusyawaratan yang dikelola secara musyawarah dan mufakat—bukan demokrasi stem-steman atau lima puluh persen tambah satu.

Harus diakui bahwa hingga tingkat tertentu, tatanan politik yang diciptakan oleh Soekarno mampu menahan ancaman disintegrasi nasional. Bahkan, mungkin karena faktor historis Soekarno, khususnya pada periode nasionalisme dan revolusi, ia cukup berhasil di dalam mengembangkan persatuan nasional. Ia juga berhasil di dalam mengajak masyarakat untuk segera melakukan *character and nation building*.

Akan tetapi, semua pihak menyadari bahwa Soekarno tengah berhadapan dengan sesuatu yang tidak mungkin—berkaitan dengan gagasannya mengenai persatuan antara kekuatan-kekuatan nasionalis, agama, dan komunis. Kalau di antara dua kekuatan yang pertama saja (i.e. nasionalis dan agama), sejak tahun 1920-an Soekarno menghadapi tantangan-tantangan yang sulit untuk direkonsiliasikan, yang ikut memicu timbulnya stigma santri-abangan atau nasionalis Islami-nasionalis sekuler, apalagi antara dua kekuatan yang terakhir, yang secara teologis bakal menimbulkan polarisasi teis-ateis. Dalam hal ini tidak terlalu salah jika Ruth McVey pada akhirnya menyimpulkan bahwa apa yang dilakukan oleh Soekarno mirip Sysiphus—tak akan berhasil dan terus mengulang dari bawah/awal (McVey, 1984).

Tidak seperti yang diharapkan, gagasan mengenai nasakom justru menimbulkan rivalitas agama dan kekuasaan antara Islam dan komunis. Meskipun gagasan ini pernah didukung oleh Nahdlatul Ulama, di bawah kepemimpinan Idham Chalid dan Syaifuddin Zuhri, tidak bisa dipungkiri bahwa di sepanjang pemerintahan Soekarno rivalitas Islam-komunis berkembang secara luar biasa. Intensitas rivalitas di antara dua kekuatan ideologi-politik ini merupakan indikator bahwa Demokrasi Terpimpin pada dasarnya ditandai oleh kecenderungan “politik belah bambu.” (Maarif, 1988).

Adanya rivalitas kekuatan-kekuatan politik ini juga merupakan petunjuk bahwa faktor kepemimpinan yang sangat ditekankan oleh Soekarno juga tidak bisa mendatangkan kewenangan (otoritas) yang diperlukan untuk menjalankan kekuasaan. Kekuasaan, meskipun Soekarno berada di puncaknya, tetaplah terfragmentasikan di antara pilar-pilar pendukung Demokrasi Terpimpin. Karenanya, di samping Soekarno—yang tetap berperan sebagai *solidarity maker* dan mengembangkan kebijakan politik “mercu suar”—kalangan nasionalis, agama, komunis, dan tentara juga menikmati tingkat-tingkat kewenangan tertentu. Akibatnya, Demokrasi Terpimpin juga ditandai oleh ciri “*its inability to command a sufficient monopoly over the instruments of authority to control sufficient material resources to enable it to carry out its policies and programs effectively.*” (Liddle, 1970: h. 218). Dalam pandangan Herbert Feith,

“this is not a government which can easily exert much weight of power. Many of its decrees are effectively ignored by those who are charged with their implementation. This is sometimes attributed to the ineffectiveness of its administrative machinery. But it is more accurately described in terms of the weakness of the political elite’s cohesion, the heavy dependence of this elite on the bureaucracy as a social class, and the great importance of intra-bureaucratic politics as a force for immobilization of government.” (Feith, 1968: h. 92).

Artinya, imobilisme politik dan ekonomi juga (masih) terjadi.

Lebih penting dari itu adalah bahwa ternyata gagasan Soekarno tidak disertai atau didukung oleh langkah-langkah konkrit. Posisinya sebagai tokoh *solidarity maker* yang karismatis ternyata telah membuat administrasi negara terabaikan. Politik mercu suar yang dikembangkan Soekarno memang telah menempatkan Indonesia pada posisi penting di kawasan Asia dan Afrika. Pilihannya untuk meninggalkan negara-negara kapitalis seperti Amerika Serikat dan keluar dari PBB, serta mengalihkan perhatiannya kepada kekuatan-kekuatan komunis, khususnya China, telah membuat negeri ini memasuki apa yang oleh sementara orang disebut "tahun-tahun penuh bahaya" secara ekonomi dan politik. Sebab, ini semua telah menyebabkan pemerintahan Demokrasi Terpimpin tidak mampu memberikan prioritas utama (setidaknya secukupnya) bagi penyelesaian persoalan stabilitas ekonomi dan pembangunan (McVey, 1984).

Terfragmentasikannya otoritas dan kekuasaan pada masa Demokrasi Terpimpin, di tangan Soekarno, komunis, dan tentara, telah mengakibatkan imobilisme dan stagnasi ekonomi, rusaknya infrastruktur ekonomi dan administrasi publik. Sementara itu, hutang membumbung, dan inflasi yang luar biasa (Nasution, 1983). Secara agak dramatis, Liddle melukiskan bahwa

"[d]uring the Guided Democracy period, economic policy was hostage to the army-Soekarno-communist balance and to Soekarno's own political vision of nationalist ideological unity and international activism on behalf of leftist revolutionary causes. Bridges to the West were burned one by one, through expulsion of all Dutch nationals in 1957 and takeovers of British and American businesses in 1963 and 1965. ... No serious attention was paid to the maintenance or improvement of the economic infrastructure, or to developing new areas of economic activity." (Liddle, 1996: h. 112).

Kelangkaan bahan pangan dan sulitnya masyarakat bawah mencukupi kebutuhan pokok telah mendorong sementara pihak untuk mendramatisasi — atau meredusir — tugas utama Soekarno agar memberi makan rakyat. Tulis sebuah spanduk

yang dipajang di dinding depan Hotel Indonesia—seperti digambarkan film *The Years of Living Dangerously*—“*Soekarno Feed Your People*.”

Dan seperti diketahui, puncak kegagalan periode Demokrasi Terpimpin—baik dalam konteks pembangunan ekonomi maupun integrasi/kohesi nasional—adalah meletusnya pemberontakan G 30 S/PKI pada 1 Oktober 1965.

Sebanding dengan apa yang dilakukan Soekarno pada akhir dasawarsa 1950-an, apa yang dikerjakan Soeharto pada akhir dasawarsa 60-an adalah respon terhadap situasi krisis sebelumnya. Mungkin tidak ada pretensi pada diri Soeharto dan pendukungnya ketika menjalankan pilihan-pilihan kebijakan ekonomi dan politik mereka, bahwa itu semua dimaksudkan untuk membangun kembali persatuan nasional yang tercabik-cabik. Tidak seperti Soekarno yang memang dikenal obsesif dengan gagasan mengenai integrasi nasional, Soeharto—meskipun dalam konteks tentara sekalipun—tidak dikenal mempunyai pemikiran mengenai (bahkan mungkin keterikatan terhadap) persatuan nasional. Soeharto, seperti pernah ditunjukkannya ketika masih menjadi prajurit, memang mempunyai perhatian terhadap upaya mempertahankan kemerdekaan dan sebagainya. Dalam konteks ketika ia berkuasa, pada dasarnya perhatiannya lebih tertuju pada terciptanya tatanan sosial-politik yang aman, tertib, dan stabil sehingga pembangunan—lebih dalam kerangka ekonomi—bisa dilangsungkan. Berbeda dengan para pengelola kenegaraan sebelumnya, ia memilih untuk bersikap pragmatis di dalam upaya memikul tugas-tugas pembangunan. Dalam hal ini, sepertinya ia tidak begitu terpengaruh oleh dinamika ideologi-politik tertentu seperti yang berkembang pada periode Demokrasi Terpimpin (Vatikiotis, 1994; Bresnan, 1993). Secara sederhana, Soeharto melihat Demokrasi Terpimpin sebagai suatu rezim pemerintahan yang—meskipun mempunyai perhatian

besar terhadap integrasi nasional, *character and nation building*—lebih kental warna serta nuansa retorik dan ideologisnya. Seluruh periode itu, seperti yang diinginkan Soekarno, dipandang sebagai kelanjutan dari revolusi nasional yang belum selesai. Menurutnya, Soekarno lebih memilih politik mercu suar, dan tidak begitu memperhatikan terjemahan konkrit dan domestiknya atas apa yang digagasnya—yaitu bahwa kemerdekaan merupakan jembatan emas bagi terciptanya masyarakat adil dan makmur (McDonald, 1980).

Dalam perspektif demikian, menurutnya kekisurahan nasional yang diwariskan Soekarno lebih disebabkan oleh situasi yang secara politik dan ideologi tidak tertib—di mana otoritas terfragmentasikan pada sejumlah kekuatan, baik pada diri Soekarno sendiri, tentara, atau PKI. Kebanggaan nasional yang tidak realistis, yang termanifestasikan di dalam kebijakan ekonomi yang autarkik, dianggap sebagai pilihan yang tidak tepat, yang secara langsung bertanggung jawab atas memburuknya situasi ekonomi negara.

Oleh sebab itu, ketika Soeharto muncul di tampuk kepemimpinan nasional, pemerintahan Orde Baru yang diciptakannya—dengan dukungan kaum teknokrat—dimaksudkan sebagai panacea terhadap situasi yang berkembang pada masa Soekarno. Bagi Soeharto, pokok persoalannya terletak pada terfragmentasikannya kekuasaan—di tangan Soekarno, tentara, dan partai-partai politik, terutama PKI—sehingga ketertiban dan stabilitas sosial-ekonomi dan politik sulit diwujudkan. Padahal, situasi seperti itu merupakan prasyarat bagi pembangunan ekonomi maupun politik.

Dengan pandangan dasar seperti itu, kebijakan utama dan pertama Soeharto adalah menegakkan ketertiban dan stabilitas politik. Karena yang diinginkan adalah secepatnya situasi seperti itu terwujud, maka hal tersebut dilakukan dengan cara-cara represif, intimidatif, dan koersif. Sentralisasi kekuasaan di satu

pihak, dan berkurangnya kebebasan individu maupun publik di pihak lain, merupakan biaya yang harus dikeluarkan.

Kedua, Soeharto memberlakukan politik pintu terbuka—mengundang investor asing untuk menanamkan modalnya di dalam negeri. Berhutang kepada pihak-pihak luar negeri juga dilakukan guna mengatasi stagnasi ekonomi dan membiayai pembangunan.

Dua kebijakan ekonomi dan politik di atas menjadi tumpuan pemerintahan Orde Baru. Dan sepanjang keberadaan rezim tersebut, hal itu telah menghasilkan capaian-capaian yang “mengesankan.”

Di bidang politik, boleh dikatakan bahwa masa tiga dasawarsa di bawah Orde Baru tidak ditandai oleh dinamika politik seperti yang pernah terjadi pada masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin. Stabilitas dan ketertiban politik—kendatipun banyak orang mengatakan semu dan bukan tanpa masalah—merupakan warna utama situasi politik nasional di sepanjang kurun itu. Kehidupan politik yang terjauhkan dari ciri “hingar-bingar”—dihasilkan antara lain melalui restrukturisasi politik (termasuk pengurangan jumlah kekuatan politik hingga menjadi PPP, PDI dan Golkar), pemberlakuan undang-undang politik yang tidak kompetitif, penyeragaman asas tunggal Pancasila bagi organisasi politik dan sosial-keagamaan, penyatuan keempat cabang angkatan bersenjata, kebijakan tentang SARA, dan sentralisasi kekuasaan—telah membuat situasi politik relatif *docile*.

Dengan itu, ketegangan-ketegangan regional, etnis, ideologi-keagamaan, dan politik jauh berkurang—kalau tidak bisa dikatakan hilang sama sekali. Di atas itu semua, pemerintah Orde Baru tidak hanya menjadi “efektif,” tetapi juga hegemonik. Negara telah menjadi “kawasan penyangga” (*buffer zone*) bagi hampir segala sesatunya, dan tidak ada satupun kekuatan yang terbebaskan dari jangkauan oktopus Orde Baru (Vatikiotis, 1994; Schwarz, 1994).

Sementara itu, prestasi ekonomi rezim Orde Baru juga tidak mengecewakan. Pembangunan yang dilakukan selama hampir tiga dasawarsa telah menghasilkan capaian-capaian yang bisa dicatat. Kalau pada akhir pemerintahan Orde Lama pendapatan per kapita penduduk adalah US\$ 80 (1966), kurang dari tiga puluh tahun kemudian angka itu telah berkembang menjadi US\$ 919 (1994). Jika nilai produk domestik bruto (*gross domestic bruto*—GDP) pada tahun 1966 adalah Rp. 315,9 milyar, maka pada tahun 1994 angka itu telah melonjak menjadi Rp. 373,4 trilyun. Demikian pula, jika pada tahun 1966 jumlah uang yang beredar untuk kegiatan ekspor dan impor adalah Rp. 40,3 milyar berbanding Rp. 69,8 milyar, maka pada tahun 1994 angka itu telah membengkak menjadi sekitar Rp. 90,2 trilyun (US\$ 40.053 juta) berbanding Rp. 72 trilyun (US\$ 31.983 juta).

Meskipun gambaran tersebut tidak disertai dengan angka pertumbuhan yang sifatnya konstan—dalam pengertian adanya grafik yang selamanya menaik—dapat dikemukakan bahwa dalam masa hampir tiga puluh tahun tersebut Indonesia mengalami laju pertumbuhan rata-rata 7,27% pada awal 1970-an hingga awal 1980-an; 5,8% pada pertengahan 1980-an hingga akhir 1980-an; dan 7,7% pada pertengahan 1990-an (Bappenas, 1994). Angka-angka ini dengan jelas menunjukkan adanya *secular trend* yang cukup mengesankan—walaupun belum dapat menyamai pengalaman sejumlah negara di Asia Tenggara atau Asia Timur. Meskipun begitu, kenyataan ini tidak mengurangi penilaian positif para pengamat ekonomi-politik Indonesia tentang keberhasilan pemerintah Orde Baru dalam meningkatkan angka pertumbuhan ekonomi.

Antara lain dalam kerangka itulah Ruth McVey melukiskan perkembangan ekonomi Indonesia (dalam konteks Asia), khususnya dari sudut para pelakunya, baik dari individu maupun negara, sebagai sesuatu yang tengah mengalami perubahan peran—dari “*pariah*” menjadi “*paragon*” (China) dan

dari "*parasites*" menjadi "*promoters*" (pribumi). Sementara itu, negara dilukiskannya sebagai pihak yang sedang mengalami proses transformasi peran—dari "*incubus*" menjadi "*incubator*." (McVey, ed., 1992: h. 7-33). Dalam nada yang lebih umum, Andrew Macintyre menilai bahwa "*Indonesia has experienced strong economic growth for over twenty-five years now. Having seemed beyond economic redemption in the mid-1960s, it has emerged to become a favourite child of the World Bank.*" (Macintyre, ed., 1994: h. 244).

Pertumbuhan ekonomi yang relatif kuat selama hampir tiga puluh tahun ini membawa akibat-akibat penting. Yang paling mencolok adalah bahwa fenomena di atas telah memungkinkan terjadinya proses akumulasi modal—atau apa yang oleh Richard Robison disebut sebagai "*the rise of capital*"—di tangan para pelaku ekonomi dalam jumlah yang sangat besar pula (Robison, 1986). Pada gilirannya, hal itu mendorong munculnya kelompok-kelompok usaha yang cukup besar pula. Atau sebagaimana dilukiskan oleh Yuri Sato, "*[e]conomic development in Indonesia since 1967 has entirely changed environmental conditions for the growth of private capital and has produced new industrial capitalists, among whom some have developed to form business groups.*" (Shiraishi, ed., 1994: h. 124).

Pendeknya, sebagai antitesa dari pengalaman masa lalu, pemerintah Orde Baru secara sadar memilih model pembangunan yang berorientasi pada ketertiban. Pilihan itu direalisasikan dengan cara lebih menekankan pada kontrol—melalui gabungan pendekatan yang bersifat kooptatif, koersif, dan struktural—atas kekuatan-kekuatan sosial politik yang berkembang di masyarakat daripada partisipasi mereka. Dalam bangunan politik seperti itu, negara berharap akan mempunyai kesempatan untuk membentengi dirinya dari pengaruh tuntutan masyarakat dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan pembangunan politik dan ekonomi.

Di permukaan, pilihan kebijakan ekonomi dan politik yang diambil pemerintah Orde Baru memang telah mampu

mengurangi ketegangan-ketegangan etnis, regional, ideologis, dan agama. Meskipun kerusuhan sosial-ekonomi dan politik sesekali terjadi di sepanjang perjalanan Orde Baru, baik yang melibatkan mahasiswa, masyarakat, atau kekuatan-kekuatan politik yang ada, hal itu diperlakukan semata-mata sebagai reaksi terhadap watak dan ciri pemerintah Orde Baru yang tidak kompetitif, pincang di dalam mendistribusikan hasil-hasil pembangunan, tidak tegaknya hukum, dan sarat dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Ketegangan-ketegangan tersebut tidak pernah diletakkan di dalam perspektif tantangan atau ancaman terhadap bangunan integrasi nasional.

Fenomena seperti inilah yang menyebabkan persoalan integrasi nasional seakan-akan bukan isu atau sesuatu yang secara *taken for granted* dianggap telah selesai pada masa Orde Baru. Meskipun pemerintah gencar menyuarakan perlunya persatuan dan kesatuan nasional, itu semua dilakukan bukan karena integrasi nasional masih belum selesai, tetapi sebagai bagian dari upaya menangkal munculnya gesekan-gesekan etnis, agama, ideologi, dan kedaerahan dalam konteks stabilitas dan ketertiban sosial-politik.

Dalam konteks ini, barangkali dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pemerintah Orde Baru lebih memperhatikan terhadap stabilitas dan ketertiban politik daripada yang lain—termasuk persatuan nasional. Kalau ada perhatian terhadap persatuan nasional, seperti nampak dalam jargon-jargon persatuan dan kesatuan nasional, tampaknya hal itu lebih disebabkan oleh watak disruptif dan kemungkinan berkembangnya ketidak-tertiban dan instabilitas jika disintegrasi nasional muncul atau terancam. Jadi, kampanye mengenai persatuan dan kesatuan nasional sengaja dilakukan untuk mengkonsolidasikan stabilitas dan ketertiban yang memang sudah digariskan.

Inilah alasan utama untuk mengatakan bahwa kita semua telah memperlakukan gagasan mengenai integrasi nasional

secara *taken for granted*. Dengan berjalannya waktu kronologis kebangsaan Indonesia, dengan pembangunan ekonomi dan politik, dan dengan menguatnya stabilitas dan ketertiban nasional, persoalan integrasi nasional dianggap akan selesai dengan sendirinya. Padahal, mengingat pembilahan-pembilahan sosial-budaya, agama, etnis, dan ideologi politik yang tajam serta belum tertutupnya secara sempurna jarak antara elite nasional dan masyarakat kebanyakan, sebenarnya proyek mengenai integrasi nasional harus diperlakukan secara lebih sungguh-sungguh dan terfokus.

Dan memang, seluruh prestasi pemerintah Orde Baru tidak menghilangkan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan integrasi nasional. Bahkan, kelemahan-kelemahan pokok yang ada pada rezim Orde Baru —otoriter dan sentralistis, pembangunan yang pincang yang berorientasi pada Jakarta dan kota-kota besar, lemah dalam penegakan hukum, markanya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, dan keinginan untuk memberlakukan penyeragaman (uniformitas) sosial-budaya dan politik —tanpa disadari justru mengancam bangunan integrasi nasional.

Artinya, obsesi untuk menegakkan stabilitas dan ketertiban nasional—sesuatu yang juga penting bagi proses usaha bina negara (*state-crafting*) dan upaya untuk menghadirkan sebuah rezim pemerintahan yang kuat dan efektif—telah dilakukan dengan cara-cara yang tanpa disadari bersifat *counter productive* bagi pengembangan dan konsolidasi integrasi nasional itu sendiri. Rezim developmentalis represif yang dikembangkan pemerintah Orde Baru telah mengingkari pluralitas etnis-budaya dan ideologi-politik masyarakat. Sentralisasi kekuasaan dan kewenangan yang ingin ditegakkan yang berpusat pada Jakarta dan berada di tangan sejumlah elite politik—dengan Soeharto berdiri di puncak piramida kekuasaan, membawahi tentara, birokrasi, dan Golkar—membuat daerah ibarat api dalam sekam, yang siap untuk meledak begitu negara

kehilangan pilar-pilar pendukungnya. Patronase politik dan—utamanya—ekonomi yang dikembangkan telah memungkinkan penguasaan kapital dan alat produksi secara tidak merata. Uniformitas sosial-budaya dan politik yang terus menerus diciptakan oleh Orde Baru telah melahirkan masyarakat yang neo-patrimonialistik dan merusak tatanan sosial yang beragam (Brown, 1994: h. 112-157).

Faktor-faktor inilah yang pada gilirannya berperan sebagai pemicu krisis, sumber deligitimasi, dan penyebab kehancuran pemerintahan Soeharto pada Mei 1998 (Forrester & May, ed., 1999). Dan seperti telah disebutkan, begitu negara Orde Baru ditinggalkan oleh para pendukung utamanya, suara-suara dan tindakan-tindakan disintegratif atau hal-hal yang mengganggu kohesi nasional bermunculan—apakah itu dalam konteks etnis, daerah, agama, dan ideologi politik. Biaya sosial-ekonomi, politik, dan kemanusiaan yang diakibatkan dari konflik-konflik etnis, agama, dan daerah tersebut sangat mahal (Tadjoeddin, 2002). Realitas itu menyadarkan kita bahwa integrasi nasional masih merupakan agenda atau persoalan yang belum selesai.

Indonesia pernah mengalami tipe pemerintahan yang demokratis dan otoriter. Kedua-duanya tidak cukup membantu menciptakan integrasi nasional yang, seperti diteorisasikan oleh banyak pihak, ditandai oleh

"(1) a horizontal dimension, which involves a meshing together of a disparate social groups—kinship, ethnic, linguistic, religious, racial—within a framework of national loyalties and institutions; and (2) a vertical dimension, which involves the closing of the cultural and political gap between an urban, Western-educated, nationalist political elite on the one hand and the masses of the largely traditional and rural population on the other." (Liddle, 1970: h. 4).

Bahkan, kedua-duanya—baik di awal, di tengah, di akhir, atau di sepanjang perjalanannya—diwarnai oleh realitas yang mengganggu atau mengancam integrasi nasional.

Dengan temuan seperti itu, kita tidak ingin mengatakan bahwa pada dasarnya tipe rezim pemerintahan tidak mempunyai

pengaruh apa-apa bagi suatu keinginan atau cita-cita sosial-politik, termasuk dalam hal ini adalah integrasi nasional. Tetapi, pengalaman Indonesian menunjukkan demikian adanya. Demokrasi Parlementer yang berlangsung pada dasawarsa 1950-an pada dasarnya merupakan bukti paling baik bahwa sistem yang kompetitif tidak secara serta merta menghasilkan pemerintahan yang efektif dan perkembangan ekonomi yang diinginkan. Demokrasi Terpimpin, yang merupakan kebalikan dari tipe rezim pemerintahan sebelumnya juga tidak menghasilkan perbaikan-perbaikan yang dikehendaki. Dengan *intervening variables*—yang berupa kebijakan sosial-politik dan ekonomi yang lebih “memenuhi kebutuhan” atau “sesuai,” setidaknya-tidaknya pada satu dasawarsa pertamanya—merupakan contoh bahwa perkembangan ekonomi dan otoritarianisme politik bisa jalan bersama-sama. Akan tetapi, semua eksperimen tersebut gagal menciptakan integrasi nasional yang diinginkan.

Karena sistem pemerintahan demokratis terlanjur dipercaya sebagai yang terbaik di antara yang ada, barangkali banyak orang yang secara serta merta beranggapan bahwa demokrasi juga baik bagi integrasi nasional. Atau, untuk menjamin integrasi nasional diperlukan cara-cara pengelolaan negara yang demokratis. Retorika yang dikembangkan hampir empat tahun terakhir ini, di tengah Indonesia memasuki masa transisi ke demokrasi, juga mengarah kepada hal yang demikian.

Akan tetapi, menarik pelajaran dari pengalaman dasawarsa 50-an, demokrasi hanya bisa berguna jika hal itu disertai oleh adanya pelaku-pelaku—baik individu (pemimpin) maupun institusi (partai)—yang kuat dan efektif. Tanpa adanya pemerintahan yang kuat dan efektif, sistem demokrasi hanya akan memberi keleluasaan bagi para pelaku politik untuk berlaku sebagaimana mereka suka. Atas nama demokrasi, negara hanya akan berperan sebagai ajang perebutan pengaruh dan kekuasaan.

Ini artinya, demokrasi memerlukan *political crafting* yang memadai. Demokrasi tidak boleh diserahkan kepada instink

pelaku-pelaku politik untuk diartikan sebagai sistem yang menjamin orang untuk berbuat atau berbicara tanpa dibatasi oleh aturan-aturan yang telah disepakati. Integrasi nasional tidak akan terciptakan seperti yang kita kehendaki jika masa transisi dan reformasi ke demokrasi ini kita jadikan sebagai replika Indonesia pada daswarsa 1950-an.***

PEMILIHAN UMUM 2004 DAN KELANJUTAN DEMOKRASI DI INDONESIA

DAPATKAH KITA MENGGUNAKAN PERISTIWA nasional yang belum terjadi, seperti pemilihan umum 2004, sebagai (salah satu) bahan untuk memikirkan kelanjutan demokrasi di Indonesia? Dengan cara berpikir linear, jawaban atas pertanyaan tersebut adalah negatif. Sebab, bagaimana mungkin sesuatu yang belum terjadi bisa ikut mempengaruhi atau membentuk keberadaan “sesuatu”—seperti pemilu. Akan tetapi, dengan meletakkan pemilu 2004 dalam konteks perkembangan politik Indonesia selama ini, khususnya periode paska mundurnya Soeharto dari tampuk kekuasaan pada Mei 1998, maka tersedialah cukup alasan bahwa hal tersebut dapat dijadikan sebagai salah satu parameter untuk melihat berbagai kemungkinan yang bakal terjadi dengan situasi demokrasi yang kini tengah dicarikan bentuk yang sesuai dengan modal sosial dan politik yang kita miliki.

Meletakkan pemilu 2004 dalam perspektif politik Indonesia berarti mencari sesuatu yang ada dalam peristiwa tersebut (i.e. pemilu 2004) dan menimbanginya kalau-kalau hal itu ada

kaitannya dengan pengembangan kehidupan demokrasi. Meskipun bukan dalam pengertian absolut, dapatlah kiranya dikatakan bahwa pemilu 2004 memiliki sesuatu yang berkaitan langsung dengan pengembangan demokrasi. Inilah pemilu pertama di mana mereka yang memperebutkan jabatan presiden dan wakil presiden harus bersaing untuk memenangkan dukungan dari para pemilih (*voters*). Berbeda dengan pengalaman-pengalaman sebelumnya, yaitu presiden dan wakilnya dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dalam pemilu 2004 rakyat—mereka yang terdaftar dan mempunyai hak pilih—akan memilih sendiri presiden dan wakilnya secara langsung. Dengan cara pemilihan seperti itu, keterkaitan antara yang memilih dan yang dipilih relatif menjadi jelas—meskipun motivasi pilihan seringkali lebih didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat primordial (i.e. ideologi, golongan, agama, etnis, dan sebagainya), dan bukan pada program.

Sampai di sini tampaknya diperlukan penjelasan secukupnya soal keterkaitan antara pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung dengan pengembangan pemerintahan yang demokratis. Dalam hal ini rasanya tidak terlalu berlebihan jika dikatakan bahwa kita semua harus berterima kasih kepada mereka yang memunculkan gagasan bahwa UUD 1945 harus diamandemen—walaupun (terbukti) substansiasi dari keharusan tersebut tidak seluruhnya memuaskan. Salah satu bagian penting dari seluruh proses amandemen UUD 1945 adalah tekad untuk melihat kembali sistem dan mekanisme pemilihan presiden. Selama ini Indonesia menganut paham pemilihan presiden secara tak langsung yaitu bahwa kepala negara dan pemerintahan dipilih MPR. Menurut sistem ketatanegaraan yang ada, lembaga inilah yang berperan sebagai *super body*—institusi tertinggi yang mewakili rakyat. MPR tidak saja memilih presiden, tetapi juga menyusun GBHN yang kemudian dimandatkan kepada presiden untuk

dijalankan; menilai pertanggungjawaban presiden; dan bahkan bisa memberhentikan (sebagaimana halnya dengan fungsi lembaga ini untuk mengangkat) presiden.

Sistem seperti inilah yang sejak Indonesia merdeka diberlakukan. Karena pilihan yang dijatuhkan adalah menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi, maka sebenarnya tatacara di atas merupakan sesuatu yang logis. Artinya, karena MPR ditempatkan pada kedudukan tertinggi, maka lembaga ini pulalah yang menggariskan kebijakan-kebijakan dasar dan menentukan siapa yang harus melaksanakannya serta menilai hasil akhirnya.

Dalam praktiknya, mekanisme seperti ini bukan tidak bermasalah. Di antara yang sangat menonjol adalah bahwa meskipun sistem presidensial yang diberlakukan, tetap saja di sana-sini unsur-unsur parlementerianisme juga tampak. Melalui sidang istimewa, misalnya, MPR bisa menjatuhkan presiden, seperti yang dialami oleh Soekarno dan Abdurrahman Wahid. Kendati berbeda kasusnya, apa yang dialami oleh Soeharto dan BJ Habibie juga ada warna parlementerianisme.

Demikian pula, proses pertanggungjawaban di hadapan MPR bisa menjadi arena politik yang tidak ada kaitannya dengan pelaksanaan mandat. Secara substansial apa yang dilakukan Habibie pada masa kepresidenannya relatif berhasil (Singh, 2001). Akan tetapi karena sentimen politik kelompok, yaitu bahwa Habibie dianggap sebagai bagian dari masa lampau—dan karenanya harus dihentikan—, maka apa pun yang sifatnya positif yang telah dikerjakannya tidak mungkin diterima. Karenanya, proses pertanggungjawaban hanya merupakan fenomena politik, yang tidak disertai tolok ukur yang jelas. MPR tidak bakal mencocok-cocokkan apa yang dilakukan oleh mandataris dengan apa yang dimandatkan. Apalagi jika MPR yang menilai bukanlah MPR yang memberikan mandat. Dalam situasi presiden mempunyai kedudukan yang sangat kuat dan bisa memobilisasi dukungan,

seperti pada masa Soeharto, sistem seperti ini sangat menguntungkan dirinya. Dalam situasi sebaliknya, seperti yang kita saksikan pada masa pemerintahan BJ Habibie, Abdurrahman Wahid dan—sampai tingkat tertentu—Megawati, sistem seperti ini hanya akan menguntungkan jika yang bersangkutan mampu melakukan politik “dagang sapi” — memberi apa, kepada siapa, kapan dan bagaimana hal tersebut diberikan, dan berapa besarannya! (Laswell, 1936).

Akhirnya, posisi presiden sudah semestinya diduduki oleh orang yang mempunyai visi, program, agenda, dan tahu benar ke mana ia akan membawa Indonesia. Dalam sistem seperti yang berlaku selama ini, seorang presiden adalah mandataris, sekadar pelaksana keinginan rakyat yang diwakilkan kepada MPR—yang sebenarnya juga tidak dipilih secara langsung! Seorang presiden, betapapun terampilnya, tidak mempunyai sandaran konstitusional untuk melakukan agenda-agenda atau program kerja yang tidak dimandatkan MPR.

Kendatipun bukan sebagai satu-satunya faktor, sistem seperti ini merupakan sumber utama distorsi ketatanegaraan ini. Bagi mereka yang beranggapan bahwa sistem seperti ini sebenarnya masih relevan, pada dasarnya mereka tidak melihat kenyataan sejarah. Di tangan dua presiden, Soekarno dan Soeharto, yang memimpin Indonesia dalam waktu yang sangat lama, sistem seperti ini ikut menghantarkan Indonesia menjadi negara yang tidak kompetitif di dalam sistem pemerintahannya.

Karena alasan-alasan di atas, pemilu 2004—khususnya dalam hal pemilihan presiden dan wakilnya—menemukan relevansinya bagi pengembangan kehidupan demokrasi. Dengan sistem seperti itu, secara gradual distorsi-distorsi yang ada dapat dibenahi. Mekanisme pemilihan presiden secara langsung—lagi-lagi secara teoritis—mensyaratkan kehadiran tokoh yang “mumpuni.” Ini dalam artian bahwa ia haruslah orang yang pada dasarnya mempunyai gagasan dan tahu ke mana akan

membawa Indonesia. Ketika kampanye dimulai, tokoh seperti ini akan berusaha menjual programnya, yang sebagian besar merupakan persepsinya tentang kebutuhan masyarakat, dalam bahasa yang dimengerti rakyat. Dan atas agenda-agenda yang dijual itu, rakyat menentukan pilihan.

Sekali gagasan-gagasan dikampanyekan, maka ia menjadi platform politik seorang calon presiden. Dan sepanjang pemerintahannya, ia akan berusaha untuk memenuhi janji-janji tersebut. Sebab, pertanggungjawaban tidak lagi dilakukan secara tertulis atau melalui retorika, tapi melalui karya nyata. Jika ketika kampanye seorang calon presiden menjanjikan bahwa pada pemerintahannya tingkat pengangguran akan turun, karena ia akan melakukan program-program yang bisa menaikkan jumlah tenaga kerja, maka di akhir pemerintahannya akan dilihat apakah janji tersebut teralisasi atau tidak. Demikian pula dengan program-program yang lain. Jika ternyata apa yang dijanjikan itu tidak terpenuhi—apalagi dalam jumlah yang banyak—tentunya rakyat akan kecewa, bahkan mungkin “marah.” Sebagai akibatnya, mereka tidak akan memilihnya kembali.

Secara teoritis yang sedemikian itu merupakan mekanisme penilaian atau pertanggungjawaban yang relatif obyektif. Apa yang dilakukan atau tidak dilakukan secara nyata dapat dilihat dan diukur. Tidak seperti pola yang berlangsung di MPR, yang sarat dengan kepentingan politis, dan bersifat subyektif, *like und dislike*.

Demikian pula, melalui sistem pemilihan langsung, rekayasa politik relatif tidak mudah dilakukan—walaupun bukan sama sekali tidak mungkin. Meskipun mungkin saja dilakukan rekayasa untuk menaikkan seseorang melalui pemilihan langsung, hal seperti itu relatif lebih kompleks dilakukan daripada merekayasa MPR yang jumlahnya terbatas—1000 orang pada masa Soeharto dan 700 orang pada masa sesudahnya. Kekuatan politik Poros Tengah barangkali akan kesulitan merancang sebuah manuver untuk menaikkan seorang

Abdurrahman Wahid, sebagai alternatif dari BJ Habibie atau Megawati, seandainya pemilihan presiden pada 1999 dilakukan secara langsung. Dengan pemilihan secara langsung, seorang calon presiden dan pendukungnya setidaknya-tidaknya harus mampu mencari dukungan 50% plus (*simple majority*) dari rakyat yang berhak memberikan suara di dalam pemilu yang jumlahnya (untuk 2004) di atas 142 juta. Dengan kata lain, kalau pun para kontestan presiden dan wakil presiden ingin melakukan “rekayasa” politik, maka mereka harus “menggarap” pihak-pihak dalam jumlah yang sangat besar (di atas 70-an juta) (Fatah, 2003: h. 96-97). Hal seperti ini, tentu, tidak bisa dilakukan dalam konteks “politik kantong babi” (*pork barrel politics*).

Jika apa yang dipaparkan di atas tertuangkan di dalam praktik, maka sebenarnya pemilihan presiden secara langsung akan membawa konsekuensi-konsekuensi politik tertentu pada posisi MPR. Dengan pemilihan presiden secara langsung, maka MPR tak lagi memiliki tugas-tugas utamanya—tidak ada lagi fungsi mengangkat dan menurunkan presiden; tidak ada lagi fungsi meminta pertanggungjawaban; dan tidak ada lagi fungsi menyusun garis-garis besar haluan negara.

Dengan pemilihan presiden secara langsung, susunan dan kedudukan MPR berubah. Transformasi posisi MPR ini diperlukan, sebab selama ini kehadiran lembaga ini bukan tanpa masalah. Terlepas dari posisinya sebagai lembaga tertinggi, kehadiran lembaga MPR menyisakan sejumlah masalah. Yang sangat menonjol adalah soal efektifitas. Sebagai lembaga tertinggi, agak ironis jika lembaga ini hanya bertemu lima tahun dua kali pada masa Orde Baru, dan setahun sekali pada masa reformasi—itupun kadang-kadang tanpa agenda yang jelas.¹ Mestinya, dengan kedudukan setinggi itu, lembaga ini bisa berperan lebih banyak lagi, apalagi dalam masa-masa transisi dan krisis yang masih kita alami dewasa ini. Dan karena seluruh anggota DPR (yang lingkup kerjanya jauh lebih banyak dan bersifat *immediate*

daripada MPR) otomatis juga anggota MPR, hal ini menimbulkan masalah berkaitan dengan anggota DPR yang kebetulan menduduki posisi penting di MPR. Dalam struktur seperti itu, praktis mereka “melupakan” fungsi dan tugasnya sebagai anggota DPR. Tugas-tugas ke-DPR-an menjadi terbengkalai.

Kalau presiden dipilih secara langsung, kenyataan ini juga akan mempengaruhi proses pemilihan DPR yang selama ini dilakukan secara tidak langsung. Publik sekadar memilih tanda gambar suatu partai—walaupun sekarang ini sudah ada “kemajuan” dengan mencantumkan nama-nama calon dari partai-partai politik yang ikut pemilu. Jika ini terjadi, maka kita akan mempunyai tingkat keterwakilan publik yang lebih memadai, baik pada tataran eksekutif maupun legislatif. Bayangkan jika hal seperti ini berlangsung tidak hanya pada tingkat nasional, tetapi juga lokal, mencakup gubernur, bupati, camat, dan sebagainya. Demikian juga DPRD tingkat I dan II.

Sistem pemilihan presiden secara langsung jelas bakal mempengaruhi proses-proses politik, pemerintahan, dan ketatanegaraan. Ini penting dan bersifat positif, sebab berpotensi untuk menyelesaikan distorsi-distorsi yang tidak perlu yang selama ini ada. Ironisnya, masa reformasi—ketika sistem pemilihan presiden langsung belum diberlakukan—justru menambah “kejanggalan-kejanggalan” politik yang lain. Pertemuan tahunan MPR yang mengagendakan laporan perkembangan kerja pemerintah (bukan pidato pertanggungjawaban!) sering ditingkahi dengan retorika “penerimaan” atau “penolakan.” Karena bukan laporan pertanggungjawaban, mestinya hal seperti itu tidak boleh terjadi. Yang boleh dilakukan oleh mitra kerja eksekutif adalah memberi respon, baik yang bersifat kritik atau dukungan.

Hal seperti ini lebih kentara di tingkat daerah. Pidato serupa yang diberikan gubernur atau bupati (lima tahun terakhir ini) sering dibarengi dengan ancaman penolakan. Baru ketika yang

bersangkut memberikan “konsensi-konsensi” tertentu, laporan tersebut diterima. Padahal, mirip dengan seorang presiden, seorang gubernur atau bupati mempunyai masa tertentu yang sudah *fixed* sifatnya (lima tahun) untuk berkuasa. Laporan pertanggungjawaban mereka diberikan setelah masa kerja mereka selesai. Jika mereka diharuskan melaporkan perkembangan kerja setiap tahun, hal itu harus dilihat sebagai upaya untuk meningkatkan kontrol dan memberi arahan, sebagai salah satu bentuk terjemahan dari prinsip *cheks and balances*, dan tidak untuk diperlakukan sebagai instrumen untuk menjatuhkan “vonis.”

Meskipun demikian, hendaknya dipahami bahwa pemilihan presiden secara langsung tidak serta merta menyelesaikan seluruh persoalan non-demokratik. Kalau kita pada tahun 2004 melakukan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung, hal tersebut tidak lantas menjadi jaminan bahwa demokrasi akan berkembang. Akan tetapi, satu hal yang pasti adalah bahwa pemilihan presiden secara langsung potensial untuk menghilangkan distorsi-distorsi di atas yang terbukti ikut menggerakkan praktik-praktik politik non-demokratik.

Inilah beberapa hal yang membuat pemilu 2004 dinilai oleh banyak kalangan sebagai peristiwa politik yang mempunyai kaitan langsung dengan kehidupan demokrasi yang sejak lima tahun terakhir ini diupayakan untuk dapat berkembang dan terkonsolidasikan dengan baik (Higley dan Gunther, 1992: h. 38-80).² Resminya, harapan memang “hanya” digantungkan pada proses pemilihan presiden dan wakilnya secara langsung. Sebab, pemilu 2004 yang juga merupakan ajang untuk menentukan siapa saja yang akan menjadi anggota parlemen, baik di tingkat pusat maupun daerah, tidak menggunakan instrumen yang “sepenuhnya” demokratis. Ini dalam artian bahwa rakyat tidak memilih calon anggota DPR atau DPRD secara langsung, tetapi masih ada unsur keterlibatan partai,

yang pada hakikatnya memberi kewenangan partai untuk menentukan siapa yang berhak duduk di parlemen.

Dari kenyataan ini saja, sebenarnya kita bisa memperkirakan seberapa banyak harapan yang bisa kita gantungkan kepada pemilu 2004. Meskipun kita bisa menilai bahwa secara prosedural pemilihan presiden dan wakilnya mencukupi ketentuan-ketentuan demokratis—dalam artian *one man one vote*, dan dilakukan secara langsung—hal yang sama tidak terjadi pada tingkat pemilihan anggota parlemen. Bahkan, dalam banyak hal prosedur yang ditetapkan masih sangat kental warna keoligarkian partai-partai politik yang ada.

Walaupun harus juga diakui bahwa prosedur pemilihan presiden dan wakilnya di atas bakal mempunyai *band wagon effect* pada proses pemilihan jabatan-jabatan publik di masa yang akan datang. Dengan dilakukannya pemilihan presiden secara langsung pada pemilu 2004, besar kemungkinan bahwa pemilihan gubernur, bupati, camat, dan lurah di kemudian hari akan terlaksana secara langsung pula. Demikian pula halnya—jika argumen linear ini diteruskan—dengan pemilihan anggota parlemen pada 2009.

Makna Demokrasi: Bias Prosedural

Akan tetapi, apakah cukup menggantungkan perkembangan dan kelanjutan demokrasi hanya dengan membayangkan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi pada pemilu presiden dan wakilnya pada 2004? Kalau semuanya berjalan sesuai dengan rencana, rakyat yang berhak untuk ikut pemilu bakal menerapkan prinsip *one man one vote* yang dilaksanakan secara langsung pada pemilu 2004. Artinya, jika demokrasi semata-mata dimaknai dalam konteks prosedural, maka pemilihan presiden 2004 akan terasa sekali sumbangannya bagi pengembangan demokrasi di masa datang. Sayangnya, tidak semua orang menganut mazhab prosedural di dalam memahami

demokrasi. Bahkan, pihak-pihak yang tidak bersedia melakukan juktaposisi diametrikal antara prosedural dan substansi di dalam memahami demokrasi pun menginginkan makna demokrasi yang mengatasi prosedur-prosedur baku. Dalam pandangan mereka, secara substansial demokrasi juga harus diberi muatan di mana negara berlaku responsif terhadap kepentingan publik.

Tantangan untuk memahami demokrasi secara lebih utuh memang tidak ringan. Sebab, selama ini demokrasi memang lebih dikenal sebagai prosedur sirkulasi elite di kekuasaan. Sebagaimana didefinisikan oleh sebagian ahli, demokrasi berkaitan dengan *"a political regime characterized by free and open elections, with relatively low barriers to participation, genuine political competition, and wide protection of civil liberties."* Dengan nada yang sebanding, ada juga yang berpendapat bahwa sebuah sistem politik bisa disebut demokratik

"when it allows the free formulation of political preferences, through the use of basic freedoms of association, information, and communication, for the purpose of free competition between leaders to validate at regular intervals by non-violent means their claim to rule, ... without excluding any effective political office from that competition or prohibiting any members of the political community from expressing their preference." (Burton, Gunther, and Higley Gunther, dalam Higley dan Gunther [ed.]: h. 1)

Dengan pandangan dasar seperti itu, demokrasi memang berkaitan dengan kebebasan berhimpun, menyatakan pendapat dan pengaturan pergantian kekuasaan yang kompetitif yang dilakukan dengan cara-cara damai dalam interval waktu yang teratur. Yang terakhir ini berkaitan dengan prinsip bahwa jabatan-jabatan publik harus diperebutkan secara terbuka tanpa adanya hambatan-hambatan yang berarti bagi setiap anggota komunitas politik yang ada.

Karenanya tidak salah untuk disimpulkan bahwa mazhab prosedural ini lebih menitikberatkan demokrasi sebagai instrumen. Instrumen untuk apa? Robert Dahl memberikan

pandangan singkat bahwa prosedur tersebut menjadi instrumen agar pemerintah berlaku responsif dengan keinginan masyarakat. *"I should like to reserve the term 'democracy',"* tulisnya, *"for a political system one of the characteristics of which is the quality of being completely or almost completely responsive to all its citizens."* Dalam kalimat lain, Dahl mengatakan, *"to be responsive to the preferences of its citizens."* (Dahl, 1971: h. 2).

Untuk bisa menjadi responsif terhadap preferensi atau keinginan rakyat, tentu demokrasi tidak bisa sekedar dimaknai secara prosedural. Lebih dari itu, prosedur hendaknya dilihat sebagai instrumen untuk mencapai tujuan yang lebih besar, yang dalam istilah Dahl disebutnya sebagai *"to be responsive to the preferences of its citizens."*

Dalam konteks di mana demokrasi lebih dinilai dari perspektif prosedural, maka apa yang dapat diharap dari pelaksanaan pemilihan umum 2004, khususnya pemilihan presiden dan wakil presiden, juga masih terbatas pada prosedur. Yaitu bahwa prosedur pemilihan presiden dan wakil presiden telah dilakukan secara demokratis. Apakah elite politik baru yang terciptakan dari hasil pemilihan umum itu akan dapat mewujudkan cita-cita demokrasi secara keseluruhan, saya kira merupakan persoalan lain yang mungkin tidak bisa diatribusikan kepada pemilu 2004.

Demokrasi:

Bukan Sekadar Membangun Kiat-kiat Struktural

Masalah lain yang tak kalah pentingnya untuk diperhatikan adalah jika prosedur pergantian atau sirkulasi elite kekuasaan dianggap sebagai inti demokrasi, mengapa jumlah negara yang demokratis relatif sedikit daripada yang non-demokratis? Pertanyaan ini tidak harus diartikan bahwa negara-negara yang non-demokratis tidak mau mentransformasikan dirinya menjadi negara demokratis dengan menetapkan prosedur-prosedur baku yang lebih terbuka dan kompetitif di dalam

proses pengisian jabatan-jabatan publik. Sebaliknya, pertanyaan tersebut hendak menunjukkan sulitnya transformasi tersebut dilakukan oleh banyak negara lain yang—katakanlah—tidak mempunyai modal sosial dan politik yang cukup untuk mengambil konsep dan/atau bentuk pemerintahan yang memang “asing” bagi mereka (Huntington, 1991: h. 26).³

Dengan kata lain, jika pokok soalnya adalah membangun prosedur-prosedur seperti itu, maka sebenarnya jumlah negara demokratis bisa lebih banyak. Sebab, langkah-langkah struktural seperti itu sangatlah mudah untuk dilakukan. Kenyataannya adalah tidak mudah membangun kehidupan sosial-ekonomi dan politik yang demokratis. Pada tahun 1950-an sampai 1960-an saja, wacana tentang pengembangan demokrasi telah dikaitkan dengan prasyarat-prasyarat sosial-ekonomi dan budaya, saat itu tak banyak negara yang dapat memenuhinya. Bahkan teoris seperti Robert Dahl mengidentifikasikan sejumlah kondisi yang memungkinkan bagi demokrasi untuk tumbuh. Hal ini mencakup sekuen sejarah; tatanan sosial-ekonomi; tingkat pembangunan sosial-ekonomi; tingkat ketimpangan struktur sosial; pluralisme budaya; dominasi kekuatan asing; dan tingkat kepercayaan para aktivis politik terhadap demokrasi itu sendiri (Dahl, 1971: h. 203). Kecenderungan yang sebanding juga dikemukakan oleh banyak ahli lain yang semua mengisyaratkan bahwa harus ada modal-modal awal, yang telah tersedia terlebih dahulu, baik yang berkaitan dengan budaya, tingkat pendidikan, maupun ekonomi (Lerner, 1958; Lipset, 53, 1959: h. 69-105; Deutsch, 55, 1961: h. 493-514).

Teoritisasi-teoritisasi ini menunjukkan bahwa dalam pandangan masyarakat Barat sekalipun daya ekspor demokrasi bukan merupakan sesuatu yang tak terbatas. Dan budaya, tradisi, nilai-nilai kepercayaan merupakan hambatan paling menonjol di dalam menegakkan demokrasi. Tentang hal ini George Kennan, misalnya, melukiskan:

"democracy ... was a form of government which evolved in the eighteenth and nineteenth centuries in northwestern Europe, primarily among those countries that border on the English Channel and North Sea (but with a certain extension into Central Europe), and which was then carried into other parts of the world, including North America, where peoples from that northwestern European area appeared as original settlers, or as colonialists, and laid down the prevailing patterns of civil government." (Kennan, 1977: h. 41-42).

Atas dasar pandangan seperti ini, ditambah dengan tertatih-tatihnya belahan dunia lain di dalam mengembangkan demokrasi, Samuel P. Huntington sampai pada suatu kesimpulan bahwa *"democracy ... is appropriate only for northwestern and perhaps central European countries and their settler-colony offshoots."* (Huntington, 1993: h. 14).

Tentu ini bukan pandangan yang populer, apalagi diketengahkan di dalam sebuah zaman di mana demokrasi merupakan keharusan profetik yang harus ditiru di mana-mana. Meskipun kita tidak perlu terlalu terpengaruh oleh pandangan seperti itu, hendaknya disadari bahwa demokrasi memang memerlukan modal sosial yang paling dalam, yang ada di masyarakat. Menggantungkan harapan akan perkembangan kehidupan yang demokratis semata-mata pada struktur atau kiat-kiat politik yang hendak diwujudkan bisa menjadi sesuatu yang sama sekali tidak realistis. Indonesia dan negara-negara dunia berkembang lainnya, khususnya yang berada di kawasan Amerika Latin, Afrika, atau Asia pernah mempunyai pengalaman untuk membangun kehidupan demokrasi pada dasawarsa 1950-an sampai 1960-an. Namun, eksperimen tersebut berusia tidak terlalu panjang. Kalau bacaan saya benar, tentang apa yang secara panjang lebar dituturkan Herbert Feith (1962) dalam bukunya *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, persoalannya tidak terletak di dalam membangun struktur dan perundang-undangan yang demokratis, tetapi

lebih pada prasyarat-prasyarat sosial-budaya dan ekonomi yang masih terlalu tipis, kalau tidak bisa dikatakan tidak ada sama sekali.

Banyak pihak yang tidak terlalu memperhatikan prasyarat-prasyarat yang pernah dikemukakan Dahl, Lipset atau Deutsch dalam membicarakan pengembangan kehidupan yang demokratis. Biasanya, mereka lebih terpaku pada watak *benign* demokrasi, dan karenanya harus segera diwujudkan. Kemenangan Amerika Serikat atas Uni Soviet meneguhkan pandangan mereka bahwa demokrasi merupakan satu-satunya sistem yang terbaik bagi umat manusia—meskipun mereka juga menyadari bahwa hal tersebut tidak sempurna. Demikian pula, transisi ke demokrasi yang dialami oleh banyak negara di Eropa Selatan (Spanyol, Yunani, dan Portugal) dan Amerika Latin (Brazil, Argentina, Chile, dan sebagainya) pada dasawarsa 1970-an semakin meyakinkan mereka bahwa demokrasi adalah sesuatu yang bisa dialihkan ke negara-negara lain (*exportable*) (Lowenthal, 1991).

Dalam pandangan para teoritis transisi ke demokrasi, pemerintahan otoriter pada dasarnya mengandung krisis. Fenomena tersebut pada saatnya akan mencapai titik kulminasi dan menjadi salah satu faktor pemicu transformasi politik (O'Donnell, Schmitter, dan Whitehead, 1986). Dalam situasi seperti itu, yang diperlukan negara-negara yang mengalami proses transformasi adalah kesediaan untuk membangun kiat-kita politik tertentu agar periode transisi berhasil dilalui tanpa hambatan-hambatan yang berarti, yang pada akhirnya bisa mengantarkan negara-negara tersebut ke arah konsolidasi politik (demokratis) secara lebih baik (Gunther, Diamandouros, dan Puhle, 1995; Linz & Stepan, 1996). Dengan alur pemikiran seperti ini, maka prasyarat-prasyarat seperti disebut di atas menjadi sesuatu yang kurang begitu penting. Proyek

demokratisasi beralih menjadi sesuatu yang bersifat struktural daripada sosio-kultural (Di Palma, 1990).

Padahal, tanpa harus memilih mana yang lebih penting, antara faktor-faktor yang berdimensi struktural atau kultural, semua hal harus dipertimbangkan dan diukur agar secara tepat dapat dilihat kesesuaiannya dengan praktik kehidupan yang demokratis. Ketika menyiapkan sebuah *raeder* tentang demokrasi di Afrika, misalnya, Larry Diamond, Juan J. Linz, dan Seymour Martin Lipset, melihat bahwa banyak sekali faktor yang menyebabkan gagalnya demokrasi tumbuh di benua itu. Di dalam kata pengantar terhadap buku tersebut, Larry Diamond menulis,

The near universal failure of democracy in the new states of postcolonial Africa must be seen in the light of the immense challenges with which they were immediately confronted. We have seen that the new regimes felt politically insecure for a variety of reasons. But this was only one dimension of a more general weakness of state authority, which was aggravated by a number of other imposing "historical and structural handicaps" (to quote Chazan). Prominent among these were deep ethnic divisions, a very shallow sense of nationhood, thinly established political institutions with little depth of experience, lack of indigenous managerial and technical talent, extreme economic dependence, and revolutionary popular expectations generated by the independence struggle. The new state structures were generally lacking in the power, resources, legitimacy, and societal support to meet these challenges. (Diamond, Linz, dan Lipset, 1988: h. 5-6).

Dengan itu Diamond ingin menunjukkan bahwa dalam konteks negara-negara baru (*the new states*), terdapat banyak faktor yang harus diperhatikan ketika proyek demokratisasi hendak dijalankan. Faktor-faktor yang berkaitan dengan warisan kolonial, keragaman dan pembilahan etnis, budaya politik, kinerja dan sumber legitimasi, kepemimpinan politik, struktur dan institusi politik, hubungan antara negara dan masyarakat, tentara, dan lingkungan luar (internasional) terlalu

berharga untuk dikesampingkan dalam pembangunan demokrasi.

Giuseppe Di Palma benar ketika mengatakan bahwa demokrasi adalah *a matter of political crafting*—persoalan menciptakan kiat-kiat politik. Dengan pandangan seperti itu, ilmuwan politik kelahiran Italia ini ingin mengatakan bahwa keberhasilan sebuah negara dalam membangun kehidupan sosial-ekonomi dan politik yang demokratis akan sangat ditentukan oleh kesediaan elite nasional untuk menempuh kiat-kiat politik tertentu. Dengan itu, perangkat-perangkat struktural yang diperlukan dapat diciptakan. Termasuk dalam hal ini adalah pilihan-pilihan konstitusional, aliansi, dan konvergensi antara para kontestan, biaya dan *trade-offs* yang harus disediakan, dan sebagainya. Di atas semua itu, yang ingin ditekankannya adalah bagaimana kiat-kiat politik itu bisa mendorong atau memotivasi pelaku-pelaku politik, terutama mereka yang tengah berkuasa (*incumbents*) dan yang berorientasi *non-democratic*. Bahkan, bagi wilayah-wilayah di mana demokrasi mengesankan sulit untuk diterima pun—seperti di Amerika Tengah atau Eropa Timur—kiat-kiat politik yang dimaksud tetap merupakan sesuatu yang memungkinkan. Karenanya, demikian kalau argumen ini diteruskan, *political crafting* tetap diperlukan (Di Palma, 1990).

Tesis Di Palma ini merujuk pada pengalaman sejumlah negara di Amerika Latin, Eropa Selatan, dan—khususnya—Eropa Timur dalam menjalani kehidupan transisi ke demokrasi. Gambaran umum dari demokratisasi gelombang ketiga ini adalah bahwa—lebih daripada yang lain—perubahan struktur merupakan hal yang paling menonjol. Termasuk dalam hal ini adalah struktur relasi antar-elite; relasi sipil-militer; perangkat undang-undang (*legal arrangement*); dan sebagainya (O'Donnell, Schmitter, dan Whitehead, 1986).

Pendeknya, berbeda dengan teori demokrasi “lama,” yang mengesankan betapa sulitnya membangun demokrasi karena

tidak semua negara mempunyai *social capital* (modal sosial) yang cukup, fenomena transisi dari pemerintahan otoriter ke demokrasi ini bersifat optimistik. Ini dalam artian bahwa kehidupan sosial-ekonomi dan politik yang demokratis—atau sebaliknya—itu merupakan sesuatu yang dapat diciptakan. Dalam pandangan para teoritis baru, persoalan budaya, modal sosial, atau apa yang oleh Seymour Martin Lipset dan para teoritis “lama” disebut *the social requisites for democracy* (prasyarat sosial demokrasi) merupakan elemen yang tidak mesti harus ada terlebih dahulu untuk menegakkan kehidupan yang demokratis. Sebab, seperti disimpulkan Juan Linz dan Alfred Stepan, “[d]emocratic survival and breakdown [are] a question of political crafting.”

Meskipun secara teoritis, bangunan paradigma baru tentang demokratisasi terkesan sangat optimistis (karena sifatnya yang menekankan pada hal-hal yang memungkinkan [*possible*] itu), para teoritis itu masih menyimpan kehati-hatian—bahkan reservasi-reservasi tertentu—sehubungan dengan prospek demokrasi bagi negara-negara yang tengah berada pada episode transisional itu. Hal ini mereka nyatakan secara terang-terangan. Secara agak mencolok, kehati-hatian dan reservasi-reservasi itu mereka rumuskan dalam pernyataan bahwa transisi ke demokrasi secara *inherent* mempunyai sifat ketidakpastian (*uncertainty*). Ini dalam pengertian bahwa hasil akhir dari proses transisi itu belum tentu kehidupan yang demokratis—bahkan, bisa saja kehidupan yang lebih otoriter dari pemerintahan sebelumnya (*Ibid.*).

Di sini, setidaknya-tidaknya, yang ingin ditekankan adalah bahwa meskipun demokrasi itu merupakan *a political crafting*, pandangan seperti ini hendaknya tidak diterima secara *taken for granted*. Sebab, seperti tampak dalam pengalaman negara-negara yang berhasil melewati masa-masa transisi ke demokrasi dengan baik (e.g. Spanyol, Portugal, Yunani, Brazil, Argentina,

dan sebagainya), proses transformasi demokratik itu penuh dengan tantangan dan persoalan (Linz & Stepan, 1996).

Dalam situasi demikian, *path* atau jalan transisi yang dilalui dari sistem otoriter ke demokrasi menjadi sangat penting. Tingkat ketidakpastian (*uncertainty*) relatif dapat dikurangi dengan melihat *path* atau jalan yang diambil. Apakah sebuah negara mengalami proses transisi ke demokrasi melalui cara (1) *collapse*—seperti Argentina pada 1983; atau (2) *transaction*—seperti Brazil pada pertengahan 1980-an; atau (3) *extrication* atau *withdrawal*—seperti di Uruguai, Peru, dan Bolivia pada awal 1980-an.

Dalam bahasa yang agak umum, terminologi yang tampak *sophisticated* itu sebenarnya ingin mengatakan bahwa: apakah proses transisi itu berjalan secara gradual atau sebaliknya; dilandasi oleh keinginan untuk sepenuhnya lepas dari tradisi pemerintahan lama (*complete break from the past*) atau masih ada kesediaan untuk mengakomodasi elemen-elemen lama yang masih bisa difungsikan. Dengan kata lain, apakah yang dikembangkan itu pilihan-pilihan yang didasari oleh semangat memperbaiki (*reforma pactada*) atau lebih pada politik bumi hangus (*ruptura pactada*). Ataukah yang dilalui adalah jalan transisi yang dinegosiasikan (*negotiated transition*), yang melibatkan seluruh elite nasional—termasuk tentara! Yang terakhir ini penting, sebab, seperti ditulis Juan Linz dan Alfred Stepan ketika menjelaskan keberhasilan Spanyol, “[*negotiated transition*] ... is a format that avoids most of the problems of a “provisional government”.” (Linz & Stepan, 1996).

Pilihan atas jalan transisi ini penting, karena proses-proses yang dilalui akan melibatkan pelaku-pelaku politik, baik yang baru maupun lama, baik yang konservatif atau sebaliknya, baik yang—dalam konteks Indonesia—*pro status-quo* atau *pro reformasi*. Pilihan yang tidak bijaksana—dalam artian tidak melibatkan kelompok-kelompok tertentu—hanya akan menambah tingkat ketidakpastian sebuah transisi (Stepan, 1988).⁴

Di sinilah kemudian, kualitas “nahkoda” kapal transisi juga menjadi elemen sangat penting. Demikian pula, konfigurasi elite nasional yang ada—apakah mereka itu relatif *consensually unified* atau *disunified*; terkonsolidasikan atau terfragmentasikan dalam faksi-faksi yang sulit disatukan. Tipologi ini, seperti dilihat Giovanni Sartori, “represent the standards, parameters, or models against which ... concrete instances can be compared in terms of greater or lesser proximity.” (Higley dan Gunther, 1992: h. 12).

Apa yang telah dikemukakan di atas adalah wilayah-wilayah utama di mana kiat-kiat politik—khususnya di bidang *constitutional arrangement*, struktur relasi antar elite, dan sebagainya, yang mengarah pada pembentukan sistem kenegaraan yang demokratis—bisa dilakukan. Akan tetapi, meskipun bukan untuk menepis optimisme pendekatan rekayasa politik ini, ada sejumlah pertanyaan yang layak diajukan. Apakah dengan menciptakan tatanan politik yang demokratis, transisi dapat berlangsung dengan baik dan demokrasi merupakan hasil akhir dari proses tersebut? Mampukah *political crafting* seperti digambarkan di atas menciptakan kehidupan yang demokratis? Apakah rekayasa politik ini juga berkaitan dengan transformasi budaya madani (*civic culture*) masyarakat dan para pelaku politik? Dalam berbagai literatur tentang demokrasi, faktor ini merupakan sesuatu yang tak kalah pentingnya bagi kelangsungan kehidupan demokrasi (Almond, Verba, 1980; Dahl, 1971). Akhirnya, dapatkah dengan *political crafting* itu, konsolidasi demokrasi diwujudkan?

Pertanyaan-pertanyaan ini penting dikemukakan untuk alasan-alasan substansial yang berkaitan dengan lingkup transisi dan konsolidasi demokrasi. Perlu ditekankan, bahwa proses transisi itu sendiri baru dapat dikatakan selesai, setidaknya-tidaknya, jika telah menghasilkan (1) aturan main yang disepakati bersama; (2) pemerintahan baru yang otoritatif melalui pemilu yang terbuka, jujur, dan adil. Seperti dinyatakan Juan Linz dan Alfred Stepan,

"[a] democratic transition is complete when sufficient agreement has been reached about political procedures to produce an elected government, when a government comes to power that is the direct result of a free and popular vote, when this government de facto has the authority to generate new policies, and when the executive, legislative and judicial power generated by the new democracy does not have to share power with other bodies de jure." (Linz & Stepan, 1996: h. 3).

Sementara itu, dapat dipastikan bahwa proses konsolidasi demokrasi akan memakan waktu lebih lama dan memerlukan upaya yang lebih serius. Kondisi yang harus dipenuhi pun semakin berat. Setidak-tidaknya, hal itu mencakup adanya: (1) masyarakat madani (*civil society*) yang bebas; (2) masyarakat politik yang relatif otonom; (3) undang-undang yang melindungi kebebasan masyarakat; (4) pemerintahan yang efektif; dan (5) masyarakat ekonomi (*ibid.*: h. 7-15). Kelima wilayah ini saling berhubungan sedemikian rupa, dan masing-masing saling mempengaruhi. Pendeknya, "[i]n a consolidated democracy, therefore, there are constant mediations between the arenas, each of which is correctly in the "field" of forces emanating from the other arenas." (Linz & Stepan, 1996: h. 15).

Pengembangan Modal Sosial dan Pribumisasi Demokrasi

Mempertimbangkan kompleksitas proyek demokratisasi pada tingkat global, cukupkah kita menggantungkan kelanjutan dari karya raksasa tersebut hanya kepada pemilu 2004. Jawaban dari pertanyaan ini pasti negatif, walaupun peristiwa pemilu itu sendiri menjanjikan sejumlah hal yang positif bagi pengembangan demokrasi tahap berikutnya. Jika demikian halnya, faktor-faktor suplemeneter dan komplementer apa saja yang bisa dijadikan sandaran lanjutan bagi kelanjutan kehidupan demokrasi kita?

Merujuk pada pengalaman Indonesia, khususnya sejak periode reformasi Mei 1998, dapat dipastikan bahwa proses transisi dan konsolidasi demokrasi tidak akan dapat dilalui

dengan baik hanya dengan mengandalkan agenda *political crafting* semata. Lebih-lebih jika persoalan modal sosial dimasukkan dalam ekuasi perhitungan, maka *political crafting* tidak akan berbicara banyak berkaitan dengan perubahan sikap dari para pelaku politik itu sendiri khususnya, dan masyarakat luas umumnya.

Dalam konteks inilah modal sosial menjadi penting untuk melengkapi penciptaan kiat-kiat politik yang memungkinkan demokrasi berkembang. Agak disayangkan, modal sosial inilah yang selama ini tidak muncul dalam perbincangan tentang pengembangan kehidupan demokrasi. Dalam masa transisi ini, atau periode-periode sebelumnya, perbincangan tentang demokrasi selalu terfokus pada kebutuhan akan struktur politik, hukum, perundang-undangan yang sesuai. Sementara itu, hal-hal yang berkaitan dengan budaya madani (*civic culture*) terabaikan. Dalam hal ini, beberapa hal penting seperti: (1) rasa saling percaya (*trust*), (2) sportivitas, (3) keyakinan dari para pelaku politik bahwa segala sesuatu bisa diselesaikan secara demokratis, (4) toleransi terhadap perbedaan, dan sebagainya, sepertinya tidak menyertai wacana kehidupan demokrasi yang tengah berlangsung. Akibatnya, di dalam masa transisi ini hak menjadi lebih menonjol daripada kewajiban. Demikianlah, maka para pelaku politik lebih siap untuk menang daripada mengakui keunggulan lawan; lebih siap untuk pisah daripada bersikap toleran atas perbedaan-perbedaan yang ada; lebih sigap mengeluarkan ancaman daripada menyelesaikan persoalan yang berkembang; dan seterusnya.

Kecenderungan-kecenderungan ini tidak banyak membantu bagi pengembangan kehidupan demokrasi dalam masa transisi ini. Bahkan, sikap-sikap tersebut justru bersifat kontra produktif. Untuk itu, sudah pada saatnya pengembangan modal sosial kehidupan demokrasi dilakukan. Hal ini bisa dimulai dengan melakukan kampanye besar-besaran kepada para

penguasa negara atau administratur pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, bahwa kekuasaan itu amanah—setidak-tidaknya sesuatu yang harus dipertanggungjawabkan secara publik. Melihat kecenderungan politik lima tahun terakhir ini, meskipun sering diwacanakan, gagasan mengenai kekuasaan adalah amanah belum menjadi realitas empirik. Karenanya, alih-alih memerintah, yang muncul di permukaan justru kecenderungan elite politik untuk berkuasa. Hal ini tentu tidak membantu upaya untuk keluar dari periode transisi, apalagi menuju tahapan transformasi politik yang terkonsolidasikan.

Karenanya, tidak terlalu berlebihan jika ada penilaian bahwa sebenarnya kita tengah mengalami masa transisi yang berkepanjangan. Untuk itu, sampai tingkat tertentu sebenarnya ketidakpastian (*uncertainty*) akan masa depan kehidupan politik kita masih tetap membayangi. Dalam situasi seperti ini, tidak aneh jika sisa-sisa dari perilaku politik lama yang bersifat otoriter itu masih dapat disaksikan di sana-sini. Apa yang terjadi dengan politik pemilihan kepala daerah, baik pada tingkat I ataupun tingkat II, di mana partai-partai politik yang ada tidak memberikan kesempatan yang sama, bahkan kepada para konstituen mereka, merupakan pertanda teramat jelas bahwa demokrasi belum menjadi "*the belief of political activists*." Jika para aktivis politik saja tidak (sepenuhnya) percaya kepada demokrasi, bagaimana demokrasi dapat memperoleh sandaran atau dukungan struktural dan kulturalnya secara kuat.

Akan tetapi, lemahnya modal sosial ini hendaknya tidak dijadikan dasar bagi adanya sebuah penilaian bahwa komunitas politik yang ada bersifat enggan untuk mengembangkan demokrasi. Sampai tingkat tertentu, sebagaimana diisyaratkan sebelumnya, ada kesenjangan (*gap*) budaya dan nilai serta tradisi antara apa yang disebut Indonesia—dengan seluruh *make up* sosial-budaya, agama, dan politiknya—*vis-à-vis* demokrasi. Tentu di dalam bangunan demokrasi itu terdapat nilai-nilai universal yang dengan mudah dapat diterima oleh komunitas politik

Indonesia. Akan tetapi, demokrasi—sebagaimana dipahami George Kennan, Samuel P Huntington, dan sebagainya—juga mempunyai partikularitasnya sendiri yang tidak mudah untuk direkonsiliasikan dengan kebiasaan politik komunitas non-Anglo Saxon atau kakukasian.

Untuk itu diperlukan kesadaran bersama agar demokrasi dapat diletakkan dalam konteks sosial-budaya dan tradisi masyarakat Indonesia. Sebagai suatu tatanan yang dirumuskan atau dibentuk bukan dengan “bahan-bahan” Indonesia, diperlukan adanya proses adaptasi dan penyesuaian, sehingga demokrasi menjadi sesuatu yang oleh Simone Chambers dimaknai sebagai sesuatu yang “*reasonable*.” (Chambers, 1996). Dengan demikian, dapat diharapkan demokrasi akan tumbuh dalam alam sosial-budaya Indonesia. Gagasan mengenai pribumisasi atau kontekstualisasi demokrasi ini sebanding dengan wacana tentang Islam yang pernah berkembang pada dasawarsa 1980-an, sebagaimana yang dikemukakan oleh Abdurrahman Wahid maupun Munawir Syadzali. Tujuan dari agenda tersebut adalah keinginan untuk menempatkan Islam dalam pangkuan budaya Indonesia.

Dari uraian panjang di atas, rasanya tidak terlalu berlebihan untuk disimpulkan bahwa sampai tingkat tertentu kita bisa berharap bahwa pemilu 2004, khususnya pemilu presiden dan wakilnya, dapat memberi dorongan bagi kelanjutan kehidupan demokrasi. Akan tetapi, semata-mata menggantungkan masa depan demokrasi kepada pemilu 2004 tidak akan menghantar kita ke pintu kehidupan demokrasi yang kokoh. Karena demokrasi bukan hanya persoalan membangun kiat-kiat politik yang diperlukan, maka penguatan modal sosial demokrasi menjadi pilihan yang sangat strategis bagi pengembangan demokrasi di masa mendatang. Terkait dengan pengembangan modal sosial ini adalah keperluan untuk meletakkan demokrasi dalam konteks budaya dan tradisi Indonesia.***

Catatan Akhir

- ¹ Untuk hal ini baca komentar-komentar publik mengenai pelaksanaan sidang MPR tahunan yang dijadwalkan berlangsung pada 1-10 Agustus 2003. Lihat, misalnya, "Reuni Atas Nama Rakyat," *Kompas*, 3 Agustus 2003; "Mangkir, ratusan Anggota MPR," *Republika*, 4 Agustus 2003.
- ² Untuk berhasil menjalani proses transisi ke demokrasi dan memiliki kehidupan demokratis yang terkonsolidasikan dengan baik bukan merupakan perkara gampang. Dari sekian banyak negara yang mengalami proses tersebut sejak akhir 1970-an, hanya Spanyol yang sering dijadikan rujukan atau *text book* – sebagai contoh paling berhasil.
- ³ Huntington menyebutkan bahwa dengan adanya gelombang ketiga demokratisasi, jumlah negara-negara demokratis bertambah. Walaupun, harus pula dikatakan bahwa jumlah tersebut berfluktuasi. Pada 1922, dari 64 negara yang ada di dunia yang berpenduduk di atas satu juta jiwa, 29 dapat disebut sebagai negara demokratis, 35 sisanya tidak (45,3%). Jumlah tersebut berkurang drastis pada 1942, di mana hanya ada 12 negara demokratis, sementara yang tidak demokratis berjumlah 49 (19,7%). Pada 1962, demokrasi mengalami gelombang pasang – ada 36 negara demokratis dan 75 non demokratis (32,4%). Fluktuasi yang menurun terjadi kembali pada 1973, di mana negara demokratis hanya berjumlah 30, sedangkan 92 bersifat non-demokratis (24,6%). Pada 1990, jumlah negara demokratis bertambah hampir dua kali lipat, yaitu 58. Sementara negara-negara non-demokratik berjumlah 71 (45,0%).
- ⁴ Proses transisi ke demokrasi di Argentina berlangsung radikal yang, antara lain, ditandai dengan dikembalikannya tentara ke barak. Dalam perkembangannya, hilangnya fungsi atau hak prerogatif tentara untuk berpolitik telah mendorong faksi-faksi dalam tentara untuk mengganggu proses transisi dan konsolidasi dengan melakukan pemberontakan-pemberontakan (*mutinies*).

PERKIRAAN POLITIK INDONESIA PASKA PEMILU 2004

KETIKA TULISAN INI DIPERSIAPKAN, hasil akhir dari pemilu legislatif 2004 belum tersedia secara utuh. Pusat Tabulasi Nasional (PTN) yang disiapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) di Hotel Borobudur, Jakarta, memang memberikan informasi tentang perkembangan suara yang diperoleh partai-partai. Akan tetapi, karena lambatnya proses transmisi data dari daerah yang terdiri dari kurang-lebih 5000 titik ke PTN berjalan tidak selancar yang diharapkan, masyarakat belum bisa memperoleh hasil optimal. Bagi sebagian aktivis partai, yang kebetulan juga memantau dan mencatat hasil pemungutan suara secara manual, hasil yang diberikan PTN menunjukkan perbedaan yang cukup menyolok. Ditambah dengan kenyataan bahwa masih ada pemilu susulan yang harus dilakukan KPU, yang jumlahnya meliputi seribu lebih Tempat Pemungutan Suara (TPS), dapat diduga bahwa perolehan akhir dari hasil penghitungan suara tampaknya bakal melewati waktu yang telah ditetapkan. Demikian pula jika tuntutan sebagian partai agar penayangan hasil penghitungan suara di PTN dihentikan,

maka masyarakat masih harus bersabar untuk menunggu beberapa lama lagi sebelum hasil akhir bisa diketahui.

Meskipun situasi hasil sementara pemilu legislatif seperti yang dipaparkan di atas, banyak masyarakat yang sudah memperkirakan partai-partai yang bakal menduduki posisi lima atau sepuluh besar. Selain didasarkan oleh hasil sementara yang ditayangkan PTN, perkiraan tersebut juga dirujuk oleh laporan penelitian dari berbagai lembaga survei seperti IFES, LSI, dan LP3ES. Walaupun informasi survei tersebut tidak memberikan keakuratan absolut, bahkan juga bisa salah, setidaknya mereka telah memberi gambaran perkiraan tentang potensi perolehan suara bagi partai-partai tertentu. Hampir secara konsisten, hasil survei tersebut menyebutkan bahwa PDIP berpotensi untuk mengalami penurunan perolehan suara, sementara Partai Golkar memiliki kemungkinan untuk memperoleh suara lebih dibandingkan perolehannya pada pemilu 1999. PKB mungkin akan mendapatkan jumlah suara yang sebanding dengan jumlah dukungan yang diperoleh pada 1999, Konflik interen yang terjadi pada PPP, yang secara langsung melahirkan Partai Bintang Reformasi (PBR) , pimpinan KH Zainuddin MZ, memunculkan pandangan bahwa partai ini bakal mengalami penurunan perolehan suara pada pemilu 2004 ini. Demikian pula halnya dengan PBB. Walaupun gesekan-gesekan yang pernah terjadi di partai ini tidak menyebabkan hadirnya partai baru, ketidakseriusan pengurusnya di dalam mengelola partai sepanjang lima tahun terakhir ini, telah menyebabkan menipisnya pengenalan publik terhadap partai ini.

PAN sebenarnya juga mengalami persoalan yang sama. Ini dalam artian bahwa para politisi PAN belum secara maksimal memperhatikan keberadaan partai. Meski demikian, kehadiran Amien Rais—lebih sebagai figur Ketua MPR dan—terlebih lagi—sebagai kandidat calon presiden—relatif “menyelamatkan” partai. Hal ini dapat dilihat dari cukup meriahnya kampanye yang

dilakukan PAN. Bahkan di Pasuruan—daerah yang pada 1999 menolak kehadiran Amien Rais—kampanye PAN relatif ramai pengunjung. Bendera-bendera PAN di sekitar Jakarta juga menunjukkan keriuhan tersendiri, jauh dari apa yang dialami Partai Golkar.

Keramaian kampanye dan banyaknya bendera yang dipasang PAN ternyata tidak diterjemahkan secara konsisten di dalam perolehan sementara PAN. Asumsi yang dibangun sebagian pengurus partai, bahwa keberhasilan kampanye akan menempatkan PAN pada posisi setidaknya-tidaknya tiga besar, tampaknya sulit untuk menjadi kenyataan.

Yang sedikit spektakuler, dilihat dari kemungkinan suara yang bakal diperoleh partai-partai peserta pemilu, adalah fenomena yang sedang terjadi pada Partai Demokrat dan Partai Keadilan Sejahtera. Kedua partai ini potensial untuk menggeser posisi perolehan suara PAN dan PBB yang pada pemilu 1999 berada pada nomor lima dan enam. Dengan kemungkinan perkembangan baru seperti itu, sebagian pihak bertanya apakah pemilu 2004 ini bakal menghasilkan situasi politik yang berbeda dengan pemilu 1999?

Jika pertanyaan seperti itu benar adanya, sebenarnya juga tidak mudah untuk memberikan jawaban yang relatif pasti. Kemunculan fenomena dari Partai Demokrat merupakan sesuatu yang belum “teruji,” yang relatif “menyalahi” tradisi kekuatan politik Indonesia. Ini dalam artian bahwa partai-partai besar biasanya memiliki basis pendukung yang relatif mapan. Sementara itu, Partai Demokrat masih belum jelas siapa sebenarnya yang menjadi basis massa mereka.

Meskipun partai yang dari segi nama baru, PDIP mempunyai tradisi basis pendukung lama—dalam hal ini adalah pendukung PNI sejak dasawarsa 1950-an. Demikian pula halnya dengan PPP (NU, Masyumi, Parmusi, PSII, dan Perti), PKB (NU), dan PBB—walaupun yang disebut terakhir ini

sekarang agak “kabur” basis pendukungnya, karena tak lagi memonopoli dukungan Masyumi tahun 1950-an yang sejak masa Orde Baru sudah terfragmentasikan.

PK (sebelum menjadi PKS) memiliki basis pendukung dari gerakan Tarbiyah yang muncul di kampus-kampus sejak akhir dasawarsa 1980-an. Ini merupakan gerakan keagamaan yang untuk sebagian merupakan jawaban atas otoritarianisme Orde Baru dalam kaitannya dengan aspirasi politik Islam. Meskipun tidak begitu besar jumlahnya, jaringannya relatif baik, bahkan menjangkau kampus-kampus di luar negeri yang mempunyai mahasiswa Muslim asal Indonesia.

Dalam kerangka ini, sebenarnya PKS relatif memiliki basis massa yang lebih jelas daripada Partai Demokrat. Meski demikian, keduanya menikmati posisi fenomenal yang sebanding dilihat dari hasil perolehan suara pemilu 2004. Bahkan ada kemungkinan, Partai Demokrat sedikit berada pada posisi atas dibanding PKS. Dalam hal ini tak salah untuk menyimpulkan bahwa Susilo Bambang Yudhoyono berfungsi sebagai faktor utama yang membuat masyarakat memilih Partai Demokrat. Sudah sejak bebrapa waktu ini Susilo Bambang Yudhoyono menunjukkan keinginan dan ambisi politiknya. Posisinya sebagai salah satu anggota kabinet, yang berasal dari lingkungan militer (meskipun sudah pensiun), dan tiadanya kendaraan politik yang jelas membuatnya relatif hati-hati di dalam menentukan langkah-langkah politiknya. Gesekan-gesekan yang terjadi antara dirinya dengan pelaku-pelaku politik yang lain, khususnya dengan Taufik Kiemas dan—sampai tingkat tertentu—Megawati mendorongnya untuk memilih mundur dari kabinet dan sepenuhnya terjun ke dunia politik.

Dengan situasi seperti itu publik menjatuhkan pilihan kepada Partai Demokrat yang oleh banyak pihak dilihat sebagai kendaraan politik Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam pandangan mereka, kehadiran Susilo Bambang Yudhoyono tak

lagi sekadar pelaku politik, tetapi juga menjadi alternatif bagi kemungkinan naiknya Megawati, Amien Rais, atau Akbar Tandjung ke tampuk pimpinan nasional.

Dalam hal “ketiadaan” basis massa yang jelas inilah Partai Demokrat “menyalahi” tradisi politik kekuasaan atau kepartaian di Indonesia. Akan tetapi, hal itu sebenarnya tidak terlalu “menyimpang,” sebab pada saat yang sama tokoh juga menjadi faktor penting di samping basis massa yang jelas. Di sinilah saya kira letak kaitan antara Susilo Bambang Yudhoyono dengan perolehan suara Partai Demokrat yang cukup menggembirakan itu.

Sementara itu, PKS potensial untuk meraih suara yang cukup berarti lebih karena citra dan apa yang telah dilakukan partai ini selama lima tahun terakhir. Kendatipun banyak catatan yang perlu dikemukakan, tak diragukan aktivis PKS merupakan pihak-pihak yang relatif “bersih” dibanding aktivis partai-partai yang lain. Kesediaan mereka untuk menolak dana legislatif yang tidak jelas asal-usulnya menjadi dasar banyak pihak untuk mengatakan bahwa mereka relatif bersih. Demikian pula halnya dengan agenda-agenda partai yang merambah wilayah “non-politik,” seperti membeli harga gabah rakyat yang tidak terbeli oleh Bulog karena ketiadaan dana. Semua itu hanya mematrikan—setidak-tidaknya untuk sementara—pandangan rakyat yang positif terhadap PKS. Inilah faktor-faktor yang ikut menghantarkan PKS di dalam memperoleh suara yang cukup baik. Artinya, sebenarnya PKS hanya memetik buah dari jerih payah mereka selama lima tahun terakhir ini.

Jika apa yang telah dikemukakan oleh berbagai lembaga penelitian yang melakukan survei mendekati kenyataan, maka ketika penghitungan suara pemilu legislatif selesai, maka di tingkat pusat kita akan mendapatkan konfigurasi kekuatan politik dengan urutan sebagai berikut Partai Golkar, PDIP, PKB, PPP, Partai Demokrat, PKS, PAN, PBB atau PBR.

Walaupun masyarakat juga menanti-nantikan hasil pemilu legislatif, dan hal tersebut dianggap penting bagi kelanjutan politik Indonesia ke depan, masyarakat juga mempunyai keingintahuan sendiri berkaitan dengan diselenggarakannya pemilihan presiden/wakil presiden secara langsung. Bahkan, karena demikian gencarnya pembicaraan mengenai kemungkinan koalisi yang bakal dilakukan oleh partai-partai politik, ada dugaan bahwa masyarakat sebenarnya lebih memperhatikan terhadap pemilihan presiden/wakil presiden itu sendiri. Hal ini mudah dipahami, karena disamping posisi presiden/wakil presiden memiliki kedudukan penting di dalam konfigurasi kekuatan politik di Indonesia, peristiwa ini baru pertama kali terjadi di dalam sejarah pemilu di negeri ini.

Sebagaimana diketahui, pemilihan presiden/wakil presiden di masa-masa sebelumnya dilakukan oleh MPR. Ini merupakan sesuatu yang lebih mudah dilakukan daripada melalui pemilu langsung. Pun, jika terdapat negosiasi atau koalisi, pemilu presiden/wakil presiden juga lebih mudah dilakukan. Dalam hal ini kita masih ingat apa yang terjadi selama masa Orde Baru, di mana dengan manuver-manuver tertentu Presiden Soeharto dapat selalu dipilih. Demikian pula halnya dengan Presiden Abdurrahman Wahid pada 1999. Meskipun dalam kondisi yang tidak prima untuk memegang jabatan presiden, melalui manuver Poros Tengah di MPR, Abdurrahman Wahid berhasil ditampilkan sebagai kepala negara dan pemerintahan.

Karena itu yang juga membedakan antara pemilu presiden/wakil presiden melalui MPR dengan yang dilakukan secara langsung juga terletak dalam kenyataan bahwa manuver-manuver seperti di atas tak lagi dapat dilakukan. Jika terdapat pihak-pihak yang berupaya untuk melakukan manuver tertentu guna mempengaruhi kecenderungan dukungan atau untuk menggabungkan kekuatan-kekuatan politik, maka hal

tersebut akan terasa lebih sulit untuk dilaksanakan, karena yang menjadi sasaran adalah seluruh peserta pemilu yang jumlahnya pada pemilu kali ini mencapai 148 juta orang. Ini semakin berat, mengingat pada pengalaman masa lalu, hanya sekita 700 atau 1000 anggota MPR yang harus dipengaruhi untuk memperoleh dukungan politik tertentu.

Jika konfigurasi kekuatan politik masih ditandai oleh adanya banyak partai, maka tampaknya setiap calon presiden/wakil presiden harus berupaya untuk melakukan penggabungan kekuatan politik. Kenyataan ini adalah suatu keniscayaan ketika dari 24 partai politik peserta pemilu, tampaknya—mirip dengan pemilu 1999 yang diikuti oleh 48 partai—tidak bakal ada yang memperoleh suara mayoritas. Dengan kata lain, dengan terfragmentasikannya kekuatan politik secara sedemikian rupa, proses-proses politik seperti ini tidak mungkin menghasilkan satu kekuatan politik dominan. Karena itu, penggabungan kekuatan politik—atau yang sering disebut koalisi—(meskipun hanya sementara sifatnya), merupakan sesuatu yang akan selalu dibicarakan oleh para calon presiden/wakil presiden dan direalisasikan dalam upaya memperoleh kemenangan.

Sebenarnya mengupayakan koalisi kekuatan politik untuk menghadapi pemilihan presiden/wakil presiden secara langsung ini terasa aneh—karena yang bakal menentukan terpilih dan tidak-terpilihnya para peserta pemilu presiden/wakil presiden adalah rakyat yang berhak memilih (148 juta). Akan tetapi, melihat struktur masyarakat Indonesia yang masih kental warna paternalistiknya, maka keanehan tersebut dapat dipahami. Dasar dari pemikiran koalisi yang ingin dibangun adalah bahwa dengan menggabungkan kekuatan-kekuatan politik antara partai yang satu dengan partai lainnya akan menghasilkan mesin politik yang cukup besar—dan dengan itu orang berharap bahwa para pendukung partai juga akan menjatuhkan pilihan kepada calon presiden/wakil presiden

yang diusulkan koalisi partai tersebut. Yang juga menjadi pertimbangan adalah bahwa dengan koalisi tersebut, medan kampanye yang meliputi seluruh pelosok Indonesia menjadi mungkin untuk ditelusuri secara relatif menyeluruh.

Jika koalisi satu-dua partai (atau lebih) itu terjadi, maka hal tersebut juga akan menjadi pengalaman baru—setidak-tidaknya untuk mencari kepastian apakah rakyat pemilih secara otomatis akan memilih calon yang diusulkan oleh partai-partai mereka. Jika ternyata koalisi antar partai ini tidak berfungsi sebagaimana diharapkan, maka sebenarnya telah terjadi perubahan politik yang cukup penting dalam masyarakat. Tapi biarlah hal seperti ini kita serahkan kepada para ahlinya untuk melihat kemungkinan-kemungkinan implikasi teoritisnya, berkaitan dengan dinamika perkembangan politik masyarakat Indonesia di satu pihak, dan posisi partai dalam masyarakat di pihak lain.

Yang lebih penting untuk diperhatikan di dalam kemungkinan adanya koalisi tersebut adalah partai apa yang akan berkoalisi dengan pihak mana; siapa saja yang terlibat; dan kemungkinannya bagi perkembangan politik pada periode 2004-2009.

Seperti telah diisyaratkan, mundurnya Presiden Soeharto dari tampuk kekuasaan pada 21 Mei 1998 telah diikuti munculnya berbagai kekuatan politik. Pada masa itu, setidaknya ada 181 partai baru lahir. Walaupun, dari jumlah itu hanya 48 partai yang memenuhi persyaratan untuk mengiktui pemilu 1999. Beberapa tahun kemudian, jumlah partai politik—dan pernah mencapai angka dia atas 250.

Kenyataan ini di satu pihak dilihat banyak orang sebagai konsekuensi demokrasi dan kebebasan. Akan tetapi, di pihak lain, hal tersebut juga mencerminkan sebuah wajah tentang

terfragmentasikannya elite politik nasional yang kita miliki, dan betapa sulitnya mereka melakukan negosiasi untuk mencapai konsensus. Perbedaan kecil dan mungkin tidak penting dapat menjadi faktor disintegrasi. Atas dasar itu, tidak salah untuk dikatakan bahwa sejak reformasi berlangsung selama enam tahun terakhir ini, telah terjadi fragmentasi kekuatan politik yang luar biasa. Karenanya, tidak terlalu aneh jika pemilu demokratis yang berlangsung pada 1999 dan 2004 tidak menghasilkan suatu kekuatan politik dominan, yang cukup kuat secara politik untuk mengelola negara. Untuk itulah, koalisi atau gabungan kekuatan menjadi sesuatu yang dianggap penting.

Beberapa lembaga survei yang melakukan penelitian sebelum kampanye dan pemungutan suara pemilu 2004 dilakukan menyebutkan bahwa pemilu kali ini akan mengubah konfigurasi kekuatan politik. Partai Golkar yang pada pemilu lalu menduduki nomor dua, dengan memperoleh suara sekitar 24%, kini disebut-sebut sebagai salah satu partai yang mungkin akan memperoleh suara lebih, dan bahkan mengungguli perolehan suara PDIP yang memperoleh suara tertinggi pada pemilu 1999.

Di luar itu, PKB, PPP, dan PAN diduga masih akan menduduki posisi lima besar. Di antara partai-partai itu akan mengalami fluktuasi kenaikan atau penurunan perolehan suara. Akan tetapi, mereka masih akan dianggap sebagai partai besar atau menengah dalam posisi lima besar.

Meski demikian, hasil sementara penghitungan suara yang ditayangkan oleh KPU menunjukkan adanya perubahan yang cukup mengagetkan, di mana—seperti telah disebutkan—PKS dan Partai Demokrat memperoleh suara yang cukup banyak. Jika perolehan ini tetap bertahan, tidak mustahil mereka akan mengambil “posisi” PAN di dalam konfigurasi politik di parlemen.

Tidak adanya satu partai politik yang mempunyai kekuatan dominan adalah satu hal. Hak partai atau gabungan partai politik untuk mencalonkan seorang calon presiden/wakil presiden adalah hal lain. Karenanya, meskipun tidak ada satu partai politik—tanpa gabungan dengan kekuatan lain—yang bakal tampil sebagai kekuatan dominan, tampaknya akan banyak partai yang bakal mencalonkan figur-figur yang mereka pilih sebagai presiden/wakil presiden.

Hal ini dimungkinkan karena persyaratan pencalonan presiden/wakil presiden oleh partai politik tidak begitu ketat. Dalam hal ini, dikatakan bahwa partai atau gabungan partai yang memperoleh suara minimal 3% boleh mengajukan calon presiden/wakil presiden. Jika atas dasar peraturan ini, partai-partai peserta pemilu mengajukan calon, maka akan terdapat cukup banyak calon presiden/wakil presiden.

Meski demikian, saya yakin bahwa masih banyak petinggi partai yang memiliki kesadaran mengenai kemungkinan berhasil-tidak berhasilnya mereka di dalam mengajukan seseorang sebagai calon presiden/wakil presiden. Untuk itu, jika dugaan ini benar maka hanya akan ada beberapa partai politik yang bakal mengajukan calon presiden/wakil presiden. Sementara partai-partai yang lain hanya akan terlibat di dalam proses koalisi dengan partai-partai yang mereka minati—bisa atas dasar ideologi maupun kepentingan politik (berharap memperoleh posisi di kabinet, misalnya).

Dalam kerangka ini, masuk akal jika hanya ada beberapa nama yang potensial menjadi calon presiden/wakil presiden. Sebab, memang bukan hanya soal 3% perolehan partai, akan tetapi juga mencakup hal kompetensi, pengenalan atau pengakuan politik, dan sebagainya. Di sinilah, saya kira, mengapa selama ini hanya muncul nama-nama seperti Megawati, Amien Rais, Akbar Tandjung, Abdurrahman Wahid, Wiranto, Siswono, dan kemudian Susilo Bambang Yudhoyono.

Untuk posisi calon wakil presiden, sempat pula muncul nama Jusuf Kalla, Hasyim Muzadi, Hidayat Nurwahid, Yusril Ihza Mahendra, dan sebagainya.

Dan dalam kerangka inilah banyak pihak berbicara mengenai koalisi. Ada yang mengembangkan wacana koalisi PDIP dengan Partai Golkar. Kini berkembang juga kemungkinan koalisi antara PKB, Partai Demokrat, dan mungkin PKS. Ada juga yang berusaha mengembangkan koalisi antara Partai Golkar dan partai-partai Islam. Juga ada yang sudah merancang kemungkinan koalisi antara Partai Demokrat, PKS, dan partai-partai Islam. Yang masih belum kelihatan adalah di mana posisi PPP, yang meskipun ada keinginan untuk mengajukan Hamzah Haz sebagai calon presiden, tetapi belum diketahui hendak bekerjasama dengan partai apa. Demikian juga halnya dengan PAN. Meskipun Amien Rais merupakan calon presiden yang paling serius selain Megawati, belum jelas dengan siapa dia akan berkoalisi. Pernah terbetik berita, bahwa Amien Rais ingin Susilo Bambang Yudhoyono sebagai calon wakil presidennya—jauh sebelum ada kaitan yang jelas antara yang disebut belakangan ini dengan Partai Demokrat.

Namun, semua wacana tentang kemungkinan koalisi di atas, masih belum jelas. Alasan utamanya adalah karena belum diketahuinya secara pasti konfigurasi kekuatan politik hasil pemilu 2004. Berapa perolehan suara peserta pemilu baru bisa dipastikan besarnya setelah penghitungan selesai. Baru setelah itu, saya kira, pembicaraan mengenai koalisi serius akan dilakukan.

Dengan pertimbangan-pertimbangan di atas, tampaknya pemilu kepresidenan hanya akan diikuti oleh calon-calon yang “serius.” Ini dalam artian mereka didukung oleh kekuatan yang cukup untuk memenangkan pemilihan. Jika dugaan ini benar, maka yang bakal maju adalah PDIP (Megawati), Partai Golkar

(bergantung siapa yang bakal menang konvensi partai, walaupun orang banyak menduga antara Akbar Tandjung dan Wiranto), PAN (Amien Rais), dan Partai Demokrat (Susilo Bambang Yudhoyono).

Siapa pun yang muncul sebagai pemimpin nasional kita hasil pemilu 2004, tampaknya sulit mengharapkan Indonesia berubah secara cukup berarti. Ini bukan karena tokoh-tokoh yang disebut di atas tidak mempunyai kemampuan memimpin atau tidak memiliki visi dan gagasan yang jelas, tetapi harus diakui bahwa persoalan yang dihadapi Indonesia memang demikian kompleks. Reformasi yang seharusnya mengoreksi pengalaman masa lampau, dalam banyak hal justru mengulangi dan melembagakan praktik-praktik ekonomi-politik masa Orde Baru.

Kecuali kebebasan politik yang sekarang ini dinikmati, rasanya sulit mengidentifikasi capaian-capaian positif lainnya. Praktik korupsi yang banyak dikecam itu, menurut banyak pengamat ekonomi, justru merebak ke mana-mana dan semakin terdistribusikan sampai ke tingkat pemerintahan bawah. Demikian pula halnya dengan kondisi stabilitas dan keamanan yang mudah berubah jika terjadi gejolak-gejolak politik tertentu. Hal yang sama dapat juga dikatakan berkaitan dengan situasi sosial-kemasyarakatan, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya.

Karenanya, tanpa harus merasa pesimis, kita tidak perlu berharap secara berlebihan bahwa dengan pemilu segala sesuatunya bakal tampak lebih baik. Jika PDIP, Golkar, atau Partai Demokrat—tentu dengan koalisi-koalisi yang mereka tentukan—yang keluar sebagai pemenang, maka tidak akan ada perubahan kebijakan ekonomi secara fundamental. Pragmatisme ekonomi, saya kira akan tetap mewarnai kebijakan mereka. Mungkin saja di sana-sini akan ada perbedaan, berkaitan dengan subsidi, pengumpulan pajak, dan sebagainya. Akan

tetapi pada dasarnya mereka akan melakukan kompromi-kompromi ekonomi secara lebih realistis.

Demikian pula halnya dengan pengelolaan pemerintahan yang bersih dan penegakan hukum. Di sana sini akan ada warna yang berubah, tetapi warna dasarnya bakal sama. Sebab, untuk membenahi persoalan ini diperlukan pendekatan yang komprehensif—sesuatu yang belum tentu bisa dilakukan untuk kurun 2004-2009.

Jika Amien Rais yang muncul, ada kemungkinan bahwa tokoh ini akan melakukan serangkaian kebijakan baru, terutama yang berkaitan dengan privatisasi. Meskipun bukan seorang ekonom, tampaknya Amien merasakan benar tentang kaitan antara ekonomi dan harkat diri sebagai bangsa. Jika diteruskan, ada kemungkinan bahwa dirinya bakal mengikuti mazhab *economic nationalism*.

Pengelolaan pemerintahan yang bersih mungkin saja dilakukan oleh Amien Rais. Relatif “terbebaskannya” dari isu-isu korupsi telah membuatnya nyaman untuk meneriakkan tekadnya di dalam memberantas korupsi. Persoalannya adalah, praktik korupsi telah membentuk dirinya bagaikan oktopus, yang jaring-jaring melibat hampir seluruh lapisan masyarakat dan kegiatan.

Sementara itu, menurut berbagai survei, persoalan pokok yang dihadapi rakyat adalah soal ekonomi. Penegakan hukum, pemerintahan yang bersih, dan sebagainya masih dianggap sebagai sesuatu yang bersifat *secondary*. Jika asumsi ini benar, maka siapa saja yang bakal memimpin akan berkonsentrasi di bidang ekonomi, mengeluarkan Indonesia dari krisis ekonomi, meningkatkan daya beli rakyat, menciptakan pekerjaan, mengurangi pengangguran.

Meskipun banyak yang berpandangan bahwa korupsi menjadi penyebab keterpurukan ekonomi—walaupun ada juga yang berpendapat sebaliknya—pragmatisme dan

realisme ekonomi bakal menjadi rujukan utama mereka yangt bakal muncul di kursi kepemimpinan nasional. Tanpa itu, sulit bagi mereka untuk bisa *survive* secara politik. Baru ketika situasi ekonomi-politik Indonesia menjadi “normal,” perbedaan-perbedaan kebijakan antara satu partai dengan partai lainnya, antara satu tokoh dengan tokoh yang lain, bisa dirumuskan.***

ETIKA AGAMA, DEMOKRASI, DAN PEMILU 2004: PERSPEKTIF ISLAM

PADA 5 APRIL 2004, pemilu demokratis ketiga di Indonesia diselenggarakan. Meskipun sudah merdeka sejak 1945, memang baru ketiga kali inilah Indonesia bisa menyelenggarakan pemilu secara terbuka, adil, dan demokratis. Pemilu demokratis pertama yang diadakan pada 1955 merupakan tonggak sejarah. Ini dalam artian bahwa meskipun usia kemerdekaan masih sangat muda, ternyata negara baru ini bisa menyelenggarakan pemilu sebanding dengan yang berlangsung di negara-negara demokratis lainnya yang sudah mapan. Hampir tanpa halangan yang berarti, para kontestan pemilu—yang terdiri dari banyak partai—ikut dalam proses sirkulasi elite tersebut dengan nyaman, dan menerima hasilnya dengan baik (Feith, 1957).

Mirip dengan semangat tahun 1955, pemilu demokratis kedua terselenggara pada 1999 (Gaffar, 1992).¹ Walaupun, harus diakui bahwa pada pemilu kedua tersebut, situasi sosial-politik terasa lebih hiruk-pikuk. Sebagaimana diketahui, pada waktu itu, Indonesia baru saja memasuki masa transisi dari otoritarianisme ke demokrasi. Suasana krisis multi-dimensi yang

berlangsung sejak 1998 hanya menambah keinginan publik untuk segera berada pada situasi transformatif yang lebih pasti. Dan pemilu 1999 dipandang sebagai salah satu keharusan untuk menuju situasi yang diinginkan itu—pemerintahan yang lebih pasti, yang dihasilkan oleh mekanisme pemilihan yang adil dan terbuka (Suryadinata, 2002).

Dalam konteks pemilu legislatif kali ini, barangkali masyarakat tidak terlalu “berharap” berkaitan dengan siapa saja yang bakal bekerja di Senayan untuk periode 2004-2009. Perhatian mereka justru diarahkan pada pemilihan presiden/wakil presiden, yang untuk pertama kalinya diadakan secara langsung. Berbeda dengan periode sebelumnya, kepemimpinan nasional tak lagi ditentukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), akan tetapi oleh masyarakat luas. Inilah saya kira, arti penting dari pemilu demokratis ketiga.

Kendatipun suasana 2004 relatif lebih kondusif daripada 1999, tapi tetap saja banyak pihak berharap bahwa peristiwa lima tahun sekali itu bisa berlangsung damai. Meskipun kekerasan yang bersifat masif tidak terjadi pada pemilu 1999 (kecuali di beberapa tempat seperti di Dongos, Jawa Tengah), masih segar dalam ingatan kita bagaimana aparat keamanan mempersiapkan segala sesuatunya agar kerusuhan tidak terjadi. Sekolah sempat diliburkan satu bulan, sementara gedung-gedung di Jakarta dipasang jaring-jaring pengaman. Itu semua merupakan cerminan dari kekhawatiran kalau-kalau kerusuhan massal yang sempat berlangsung beberapa lama menjelang dan setelah Presiden Soeharto mengundurkan diri pada 21 Mei 1998 terulang kembali.

Menyongsong pemilu 2004, imbauan dan kampanye damai lagi-lagi dimunculkan. Demikianlah yang dilakukan KPU, partai politik peserta pemilu, penegak keamanan dan berbagai kalangan lainnya—termasuk kaum agamawan. Bagi kelompok yang disebut terakhir ini, antara lain yang menjadi perhatian

mereka adalah bagaimana memfungsionalkan agama agar demokrasi bisa berlanjut dan berkembang. Jika hal itu terlaksana, maka pemilu yang damai merupakan salah satu pertanda bahwa agama bisa diandalkan untuk mendukung pengembangan demokrasi.

Tulisan ini akan menyoroti sejauh mana Islam dapat diharapkan untuk memainkan fungsi positifnya bagi pengembangan demokrasi—dan dengan demikian juga bermakna bagi penyelenggaraan pemilu (baca kegiatan politik) yang damai. Agama ini dipilih karena ia merupakan kepercayaan yang dipeluk mayoritas masyarakat Indonesia. Tanpa dukungan kalangan Islam—meskipun bukan hendak mengecilkan peran agama-agama lain—sulit diharapkan demokrasi bisa tumbuh dengan kokoh. Demikian pula halnya dengan praktik-praktik politik yang santun dan damai.

Islam dan Demokrasi:

Masih Ada Masalah yang perlu Dibenahi

Salah satu isu paling populer sejak akhir dasawarsa abad ke-20 adalah demokratisasi. Di antara indikator paling jelas dari kepopuleran isu tersebut adalah berlipat gandanya jumlah negara yang menganut sistem pemerintahan demokratis. Memang, sejak awal 1980-an, banyak negara di kawasan Eropa Selatan, Amerika Latin, Afrika, Eropa Timur, dan Asia mengalami proses transisi ke demokrasi. Pemerintahan otoriter yang dipraktikkan di kawasan tersebut sejak akhir 1950-an, satu demi satu mulai rontok. Meskipun tertatih-tatih—bahkan terancam gagal, Spanyol, Portugal, Yunani, Brazil, Argentina, Uruguay, Botswana, Afrika Selatan, Polandia, Hungaria, Korea Selatan, Taiwan, Filipina, Thailand, dan (akhirnya) Indonesia menyambut proses transisi dengan antusiasme yang patut dihargai (Diamond dan Plattner, ed., 1993; Huntington, 1991; Lowenthal, ed., 1991). Sejumlah negara mengalami kesulitan-

kesulitan cukup menonjol di dalam proses tersebut. Namun, ada juga yang berhasil—dan kini bisa dikategorikan ke dalam negara demokratis yang terkonsolidasikan, kuat, dan stabil. Spanyol merupakan contoh yang paling baik dalam hal ini (Linz dan Stepan, 1996).

Sejak perang dingin berakhir, dan Amerika Serikat beserta sekutunya keluar sebagai pemenang, demokrasi bahkan menjadi *icon*. Tetapi, meskipun mungkin terkesan “sinis,” ada juga yang merasa bahwa demokrasi telah muncul bagaikan oktopus dan bersifat “hegemonik.” Ini dalam artian bahwa tak satu pun negara yang bisa mengelak dari tuntutan demokrasi. Tak satu pun negara yang berani “berbeda” dengan—atau berpikir sedikit agak kritis tentang—demokrasi (Fukuyama, 1992). Orang begitu takut untuk dibilang tidak demokratis. Dan masing-masing berlomba, walaupun hanya pada tingkatan retorik, untuk menyebut pihaknya demokratis. Demikian gencarnya kampanye tentang demokrasi berlangsung, sehingga muncul pandangan bahwa seluruh negara harus dikelola secara demokratis. Di situ ada kepercayaan kuat, kendatipun mungkin tidak terelaborasi dengan baik, bahwa demokrasi merupakan sesuatu yang universal, baik pada tataran ide maupun aplikasi.

Di tengah proses demokratisasi yang terjadi di mana-mana itu, pada mulanya dunia Islam tidak menjadi bagian. Ribuan halaman yang ditulis tentang transisi demokrasi yang terjadi di Amerika Latin, Eropa Selatan, Afrika, dan Asia, dengan sengaja sejumlah ahli tidak melibatkan dunia Islam. Alasan awalnya, ketika itu pada akhir dasawarsa 1980-an, adalah kurangnya bahan. Namun segera mereka menambahkan, bahwa dunia Islam tidak mempunyai prospek untuk menjadi demokratis serta tidak mempunyai pengalaman demokrasi yang cukup. “*The Islamic countries of the Middle East and North Africa*,” tulis Larry Diamond, Juan J. Linz, dan Seymour Martin Lipset dalam pengantar buku suntingan mereka, *Democracy in Developing Countries*, “generally

lack much previous democratic experience, and most appear to have little prospect of transition even to semidemocracy." (h. xx)

Pandangan seperti ini sejalan dengan pendapat Samuel P. Huntington. Dalam bukunya, *The Third Wave*, selain konfusiisme, ia meragukan bahwa ajaran Islam sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi (Huntington, 1991: h. 307).

Dan pada dasarnya, memang banyak orang yang meragukan kesesuaian Islam dengan demokrasi (Mernissi, 1992). Laporan yang dikeluarkan Freedom House, Desember 2001, menyebutkan bahwa di antara negara-negara yang ada di dunia, kawasan Islam tidak ada yang masuk dalam kategori demokratis (dalam laporan ditulis "*free*"). Paling banter, di antara negara Islam ada yang masuk dalam kategori "*partly free*." Dalam kategori ini ada disebut Bangladesh, Indonesia, Jordan, Kuwait, Maroko, Turki, dan Malaysia. Sementara Aljazair, Mesir, Lebanon, Oman, Pakistan, Tunisia, Uni Emirat Arab, Yaman, Brunei, Iran, Qatar, Bahrain, Afghanistan, Irak, Libya, Arab Saudi, Sudan, dan Syria masuk dalam kategori "*not free*." Artinya tidak demokratis. Oleh karena itu, Freedom House menyimpulkan bahwa "*there is a dramatic, expanding gap in the levels of freedom and democracy between Islamic countries and the rest of the world.*" Yang lebih dramatis, menurut studi yang bertajuk *Freedom in the World 2001-2002*, adalah kesimpulan bahwa "*a non-islamic country is more than three times likely to be democratic than an Islamic state.*" Jadi, negara seperti Korea Utara, yang dinilai tidak demokratis, pada dasarnya mempunyai kemungkinan tiga kali lebih besar dibandingkan Iran (yang juga dipandang tidak demokratis) untuk menjadi negara demokratis.

Mestinya, tidak apa-apa ada kesimpulan dan penilaian seperti itu. Tapi, mungkin antara lain karena konteks global seperti dijelaskan di atas, tidak semua orang Islam bisa bersikap biasa-biasa saja. Ada yang sangat prihatin melihat perkembangan seperti itu. Dengan nada jengkel (terhadap

komunitas Islam?) Luthfi Assyaukanie menulis kepada teman-temannya, “demokrasi di negara Muslim payah.” Bahkan lebih jauh, ia mempertanyakan “apakah kita masih layak berbangga untuk mengatakan bahwa Islam menghargai kebebasan manusia, bahwa Islam memiliki doktrin yang luhur tentang kebebasan berpendapat dan berekspresi?”

Orang seperti Luthfi pantas untuk prihatin dan jengkel. Sebab, lebih-lebih dalam konteks perkembangan global, laporan yang diturunkan Freedom House mengisyaratkan bahwa praktik-praktik sosial-ekonomi dan politik dunia Islam memang tidak baik diukur dengan standar demokratisasi. Apalagi, selama ini banyak kalangan Islam yang menyerukan kesesuaian Islam dengan kebebasan dan demokrasi. Pertanyaannya kemudian adalah benarkah Islam sesuai dengan demokrasi? Dan kalau sesuai, seberapa sesuaikah doktrin-doktrin Islam dengan prinsip-prinsip demokrasi? (Effendy, 2002: h. 129-135)

Pada umumnya, kalangan Islam utamanya, dengan segera akan menjawab bahwa Islam sesuai dengan demokrasi. Almarhum Mohammad Natsir, meskipun memperjuangkan gagasan mengenai Islam sebagai dasar negara, juga berpendapat yang pada dasarnya sama. Hanya saja, Natsir memberi tambahan kata sifat teo atau teistik di depan demokrasi. Kirakira yang diinginkan adalah demokrasi yang dibimbing oleh nilai-nilai keislaman. Nurcholish Madjid, M. Dawam Rahardjo, Kuntowidjojo, Amien Rais, Yahya Muhaimin, Ahmad Syafii Maarif juga berpendapat bahwa Islam sesuai dengan demokrasi (Ali dan Effendy, 1986). Robert N. Bellah (1971), kalau kita ingin menyebut kalangan luar Islam, kurang lebih berpendapat sebanding—terutama ketika menjelaskan fenomena negara Madinah di bawah Nabi Muhammad.

Ketika saya baru pulang dari sekolah lama di Ohio State University, Columbus, Ohio, AS, saya diundang oleh Yayasan Paramadina untuk berbicara dalam sebuah seminar yang

antara lain membahas kaitan antara Islam dan demokrasi. Dalam tulisan yang saya siapkan, saya mengatakan bahwa memang ada prinsip-prinsip Islam yang dapat diartikan sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Yang saya sebut di dalam tulisan itu, sebagaimana juga sering disebut orang-orang lain, termasuk Robert N. Bellah, Nurcholish Madjid, M. Dawam Rahardjo, dan sebagainya, adalah prinsip-prinsip keadilan, musyawarah, persamaan, voluntarisme, dan sebagainya.²

Namun, sebenarnya saya tidak yakin benar bahwa prinsip-prinsip di atas benar-benar cocok dengan demokrasi. Kalau Ian Shapiro menulis buku tebal tentang *Democratic Justice* dan Charles Lindblom—seperti dituliskannya dalam bukunya *Politics and Market*—mempunyai pandangan klasik tentang *the privilege position of business community*, maka sebenarnya proses-proses demokratik tidak serta-merta menjamin adanya keadilan. Hanya karena prosedur dan undang-undang yang telah disepakati, Albert Gore yang memperoleh *popular vote* lebih banyak dibanding George W. Bush, tapi memperoleh dukungan *electoral college* lebih sedikit, rela mengakui keunggulan lawannya—walaupun hal itu dilakukannya secara tidak segera, tetapi setelah melalui proses hukum di pengadilan.

Yang ingin saya katakan di sini adalah adanya celah-celah ketidaksesuaian antara prinsip keadilan seperti ditegaskan al-Qur'an dengan demokrasi. Demikian pula halnya prinsip musyawarah. Untuk sekian lama, sebagian orang Islam berpandangan bahwa musyawarah itu sesuai dengan demokrasi. Bisa saja hal itu benar adanya. Namun kalau dipikir-pikir lebih lama lagi, bukankah tidak mungkin mengambil putusan lewat mekanisme demokratis (katakanlah *one man one vote*) terhadap segala sesuatu yang telah jelas posisi hukum haram-halalnya. Misalnya soal judi atau prostitusi. Dari sudut agama, judi dan prostitusi itu harus diberantas, betapapun sulitnya. Sulitnya memberantas judi dan prostitusi tidak lantas membuahkan

produk hukum bahwa kedua hal itu boleh dikelola—misalnya dengan dilokalisasi, suatu kebijakan yang bisa diambil lewat mekanisme *one man one vote* atau aklamasi.

Karenanya, saya kira ada perbedaan-perbedaan yang mendasar antara musyawarah dan prinsip-prinsip demokrasi. Walaupun, dengan itu, saya tidak ingin memberi kesan bahwa seluruh partikel dalam konsep musyawarah itu secara serta-merta berbeda dengan demokrasi.

Belum lagi kalau kita berbicara bahwa Islam itu tidak hanya terdiri dari sejumlah prinsip di atas. Islam juga mengandung prinsip-prinsip yang lain, yang mungkin saja secara sepiut watak ketidaksesuaiannya dengan demokrasi justru lebih menonjol. Meskipun masih bisa untuk diperdebatkan, gagasan mengenai *ahl dhimmah* biasanya dipandang diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip kesamaan. Artinya, di sini diperlukan perhitungan yang cermat mengenai kategori-kategori nilai-nilai Islam, yang bisa dikatakan mendukung atau sesuai dengan prinsip demokrasi dan yang sebaliknya. Kalau kita mau otentik benar, maka harus ada pemilahan-pemilahan secara kategoris. Setelah jelas mana yang bersifat positif dan mana yang negatif, harus ada tahapan akomodasi (terhadap yang positif) dan netralisasi atau rekonsiliasi (terhadap yang negatif).

Yang ingin ditekankan di sini adalah kalau kita hendak mengaitkan Islam dan demokrasi, maka harus ada upaya sungguh-sungguh untuk memilah-milah mana doktrin yang kira-kira sesuai dan mana yang tidak. Tidak bisa kita mengatakan bahwa Islam itu sejalan dengan demokrasi hanya dengan mendasarkan pada sejumlah prinsip di atas, sementara prinsip-prinsip yang lain, yang tidak sejalan, kita nafikan begitu saja. Artinya, mengaitkan antara Islam dan demokrasi tidak bisa diperlakukan secara *taken for granted*.

Meskipun, katakanlah, Islam sesuai dengan demokrasi, kita masih bisa bertanya lebih lanjut, apakah doktrin keagamaan seperti itu berperan penting dalam membangun kehidupan yang

demokratis? Apakah negara-negara di Eropa Barat dan Amerika Utara yang demokratis itu ditolong secara cukup berarti oleh doktrin ajaran Kristen di dalam upaya mereka mengembangkan kehidupan yang demokratis? Saya agak ragu dalam hal ini. Kalau pengalaman saya belajar di Jurusan Perbandingan Agama, Fakultas Ushuluddin, IAIN Jakarta, masih ada bekasnya, rasa-rasanya waktu itu pemahaman saya justru sebaliknya. Artinya, banyak sekali ajaran Kristen yang tidak cocok dengan prinsip-prinsip demokrasi. Dan memang, dalam hal ini kalangan Kristen berlindung di balik gagasan sekularisasi, bahwa antara agama dan negara terpisah, antara agama dan politik adalah dua persoalan yang berbeda.

Lagi-lagi kalau kita percaya bahwa Islam sesuai dengan demokrasi, ada satu pertanyaan sederhana yang diajukan, yaitu mengapa setelah 14 abad lebih ajaran Islam berkembang ke seluruh penjuru dunia, tidak ada satu pun negara Islam yang bisa dianggap demokratis, atau mempunyai pengalaman demokrasi yang memadai. Indonesia, sebagai negara yang jumlah penduduk Muslimnya terbesar di dunia, hanya mempunyai pengalaman demokrasi pada 1950 sampai 1957/1959—ditambah beberapa tahun terakhir ini. Lebanon dianggap pernah mengembangkan praktik demokrasi konsosiasional untuk waktu yang tidak terlalu panjang. Itu pun komposisi keagamaan di negara itu tidak seperti di dunia Islam lainnya. Demikian pula Malaysia, Pakistan, dan Turki yang pengalaman demokratiknya pendek dan sesekali diintervensi militer (Lijphart, 1977).

Banyak yang memberi harapan terhadap Iran. Terutama semenjak beberapa tahun terakhir ini. Namun, stigma Revolusi Islam Iran seperti yang pernah berkembang pada dasawarsa akhir 1970-an dan sepanjang 1980-an membuat orang ragu apakah yang tengah berkembang dewasa ini merupakan sesuatu yang *genuine*. Dan Freedom House, meskipun kita tidak perlu risau benar, menempatkan Iran pada posisi "*not free*."

Satu-satunya pengalaman Islam klasik yang ditulis orang mendekati kehidupan demokratis adalah periode Negara Madinah. Itu adalah periode Nabi, yang meskipun sering dianggap juga sebagai negarawan, tetapi al-Qur'an lebih sering menyebutnya sebagai *abduhu wa rasûluhu*. Artinya unsur keilahian sangat menonjol pada periode Muhammad—sesuatu yang secara teologis harus diakui tidak dimiliki oleh penguasa-penguasa (khalifah) Islam lainnya. Hatta pada masa sahabat. Dan dalam penilaian Bellah, periode sahabat disebutnya periode yang berbeda dengan ketika Nabi masih hidup, bahkan berkencenderungan untuk kembali pada periode pra Nabi, yaitu komunalisme atau tribalisme.

Pertanyaannya, apakah periode Madinah bisa ditiru? Dalam hal ini, saya berbeda dengan teman saya Hidayat Nurwahid yang percaya bahwa periode Madinah bisa ditegakkan kembali. Dan itulah, menurutnya, yang harus dibangun. Bagi saya, alasannya sangat sederhana. Ketidakmungkinan itu karena Nabi tidak ada.

Dengan penjelasan panjang tersebut, harus dikatakan bahwa sepertinya antara doktrin Islam dengan demokrasi itu tipis sekali hubungannya. Kalau kita percaya terhadap demokrasi, saya kira salah satu pendekatannya bukan semata-mata dengan mencari dukungan teologis atau doktrin Islam. Namun, kita juga dituntut untuk mengembangkan modal sosial masyarakat bagi penegakan demokrasi di satu pihak, dan meletakkan demokrasi dalam konteks budaya Indonesia di pihak lain (Kennan, 1977).³

Perlunya Modeal Sosial dan Kontekstualisasi Demokrasi

Dalam konteks Indonesia, lagi-lagi kalau demokrasi kita jadikan sebagai pilihan, strateginya adalah dua. *Pertama*, mengembangkan modal sosial untuk mendukung demokrasi.

Rasa amanah, sportifitas, saling mempercayai, dan benar-benar percaya bahwa demokrasi adalah solusi terhadap persoalan-persoalan penting kita, belum tumbuh kuat di antara masyarakat dan para pelaku politik. Selama ini kita lebih banyak disuguhi oleh *politics of distrust*, tidak percaya, saling curiga, dan tidak sportif dalam berpolitik dan kehidupan sosial-kemasyarakatan lainnya. Kita juga tidak terlatif untuk berkompromi—menyesuaikan kepentingan kita dengan kepentingan orang lain. Sepanjang sejarah Indonesia merdeka yang lebih menonjol pada diri kita adalah politik *fait accompli* (Effendy, 2001).

Kedua, kita boleh tidak percaya, tetapi bagi sejumlah kalangan, demokrasi dipandang sebagai sesuatu yang mempunyai dukungan budaya yang tidak luas. Bahkan, seperti disebutkan Huntington, ada juga yang berpendapat bahwa demokrasi hanya cocok untuk Barat. Alasannya adalah budaya. Demokrasi tumbuh di sana, bahkan bisa bergandengan tangan dengan kapitalisme dan kemakmuran ekonomi, karena didukung oleh nilai dan budaya masyarakat. Kita tahu pasti bahwa budaya kita berbeda dengan budaya yang berkembang di Eropa Barat dan Amerika Utara; kedua merupakan perpanjangan atau duplikasi dari yang pertama. Demokrasi dan masyarakat sipil (*civil society*) adalah impian Barat. Menurut sosiolog Turki, Serif Mardin, yang seperti itu belum menjadi bagian dari impian dunia Islam (Mardin, 1995).

Karenanya, demokrasi harus diletakkan dalam konteks budaya kita berada. Proyek kontekstualisasi demokrasi menjadi sesuatu yang teramat penting—kalau kita tidak mau terjebak dengan retorika demokrasi yang selama ini dikumandangkan. Demokrasi harus dipribumisasikan.

Dalam hal ini saya sebenarnya meniru apa yang pernah dikemukakan oleh para aktivis dan pemikir Islam pada dasawarsa akhir 1970-an dan sepanjang 1980-an. Para pemikir

seperti Munawir Syadzali dan Abdurrahman Wahid serta tokoh-tokoh yang lain seringkali mengumandangkan gagasan mengenai perlunya Islam diletakkan dalam konteks sosial-budaya Indonesia (kontekstualisasi Islam). Bahkan Abdurrahman Wahid lebih tegas menganjurkan agar ada proses pribumisasi Islam. Alasannya, antara lain, agar Islam tidak tercerabut dari akar budaya masyarakat Indonesia (Effendy, 1993).

Kalau kita tidak terlalu risau dengan gagasan seperti itu, maka hal yang sebanding terhadap demokrasi juga harus dilakukan. Untuk pengembangan demokrasi, kita tidak boleh hanya sekadar memindahkan apa yang berkembang di tempat lain ke Indonesia. McDonald dan Kentucky Fried Chicken (KFC) saja mengalami proses kontekstualisasi atau adaptasi. Kedua makanan disesuaikan dengan selera budaya makan Indonesia. Siapapun yang pernah ke Amerika Utara atau Eropa Barat mengerti bahwa McDonald dan KFC tidak menyediakan nasi atau sup. Ada *cole slaw* dan *mashed potatoes* di KFC Amerika Utara dan Eropa Barat, tapi di sini unsur itu diganti nasi atau sup. Sebab, meskipun sudah banyak orang Indonesia yang belajar ke Barat, tetap saja budaya makan mereka masih melibatkan elemen nasi.

Di sinilah saya kira perlunya meletakkan nilai-nilai universal demokrasi dalam konteks sosial-budaya masyarakat Indonesia. Tanpa itu, rasanya demokrasi tidak akan memperoleh dukungan budaya yang kita miliki. Apalagi, menjadi bagian dari budaya kita.

Meskipun keterkaitan antara Islam dan demokrasi masih belum merupakan sesuatu yang sifatnya selesai bagi sebagian orang Islam, kenyataan ini bukan alasan bagi kaum Muslimin untuk tidak mendukung cita-cita bersama tentang perlunya pemilu damai. Sesuai dengan namanya, Islam erat hubungannya dengan perintah menegakkan perdamaian. Dan karena itu pula, agama ini menentang segala bentuk kekerasan. Jika sebagian Muslim masih ada yang melihat hubungan Islam dan demokrasi

secara problematik, tidak seharusnya umat Islam tidak mendukung upaya untuk mewujudkan pemilu yang damai. Hal ini terutama disebabkan oleh doktrin Islam yang melarang umatnya untuk berbuat kerusakan dan kekerasan.

Tentu saja, perintah ajaran agama kadang-kadang menemui diskrepansi pada tataran praktik. Ini semua belum tentu disebabkan oleh ketidakmampuan umat beragama untuk memahami ajaran agama, tetapi seringkali justru dipicu oleh sentimen-sentimen sosial-ekonomi, politik, dan lain sebagainya yang bersifat "non-agama." Untuk itu, selain berusaha menjadi nilai-nilai agama sebagai sandaran bagi terwujudnya kegiatan politik (i.e. pemilu) yang damai, di sini kita juga dituntut untuk menggunakan piranti-piranti "non-agama" yang relevan. Etika, tradisi, budaya, adat-istiadat, dan juga penegakan umum merupakan alat yang tidak kurang bergunanya untuk menyongsong pemilu 2004 yang ramah dan damai.***

Catatak Akhir

- ¹ Periode demokrasi dipimpin Soekarno (1959-1966) tak sekali pun melaksanakan pemilu. Sementara itu, rezim Orde Baru Soeharto (1966-1998) sempat menyelenggarakan pemilu sebanyak tujuh kali. Meski demikian, siapapun tahu bahwa pemilu-pemilu tersebut tidak diadakan secara kompetitif—sebaliknya sarat akan intimidasi, koersi, kooptasi, dan kecurangan-kecurangan lainnya.
- ² Judul tulisannya adalah "Islam and Democracy: In Search of A Viable Synthesis," makalah seminar internasional tentang Islam dan Barat dalam Era Globalisasi, diselenggarakan di Jakarta pada 23-24 Maret 1995 oleh Yayasan Paramadina, ICMI, Goethe Institut dan Yayasan Dialog Bangsa.
- ³ Ada sebagian kalangan Barat yang secara tidak langsung tidak percaya akan kesiapan budaya masyarakat non-Barat dalam menopang nilai-nilai demokrasi.

ISLAM POLITIK PASKA SOEHARTO DI INDONESIA

Dengan munculnya partai-partai politik baru di kalangan masyarakat Muslim, keprihatinan meningkat mengenai bahaya yang mungkin ada dari digunakannya idiom-idiom dan simbol-simbol Islam untuk tujuan pemilu. Jika idiom-idiom dan simbol-simbol agama digunakan untuk meningkatkan dukungan politik, agama akan menjadi sebuah isu yang memecah belah di kalangan kaum Muslim dan sangat sensitif, barangkali prinsip-prinsip dan keyakinan yang tidak dapat didamaikan akan membebani politik pemilu. Amien Rais (1999: h. 201)

PADA 21 MEI 1998 PRESIDEN SOEHARTO melepaskan 30 tahun kekuasaannya dari kursi kepresidenan. Langkah ini agaknya merupakan sebuah akhir yang tiba-tiba, sekalipun kenyataan yang menuntut pengunduran dirinya—yang dipelopori sebagian besar oleh mahasiswa, intelektual terkemuka, dan aktivis politik—bergema di seluruh negeri. Ini adalah akhir yang tiba-tiba dalam pengertian bahwa sebegitu berkuasanya dia, publik tidak mengira bahwa dia akan mundur lebih cepat tanpa upaya-upaya signifikan apapun—secara politik atau militer—untuk mempertahankan kursi kepresidenannya.

Meskipun ada tanda-tanda ke arah sana, dan dengan sangat jelas menunjukkan bahwa dia sudah kehilangan genggamannya terhadap apa yang dahulu merupakan sumber dukungannya — garis segitiga yang terdiri dari birokrasi, Golkar, dan militer — banyak pihak percaya bahwa Soeharto tidak akan menyerah dengan mudah. Demikianlah khususnya pada saat negara tenggelam dalam krisis yang belum pernah terjadi sebelumnya — secara sosio-ekonomi dan politik. Krisis moneter yang memukul telak Indonesia, yang dimulai dengan devaluasi rupiah pada Agustus 1997, adalah alasan utama hancurnya ekonomi negara (Mann, 1998a; 1998b). Hal ini diikuti pertumpahan darah dan pengrusakan besar-besaran di kota-kota seperti Jakarta, Medan, Solo, Banyuwangi, Jogjakarta, Padang, Surabaya, dan seterusnya (Gatra, 1998: h. 24-33; Bhakti, 1999: h. 243).¹ Seluruh keadaan tersebut tampaknya bukan saat yang tepat bagi Soeharto — yang seringkali menyatakan bahwa sebagai seorang militer, dia bukanlah laki-laki yang suka lari dari masalah (dalam bahasa Jawa, *tinggal glanggang colong playu*) — untuk mengundurkan diri. Tetapi, menyadari kenyataan bahwa dia pada akhirnya sendirian — ditinggalkan oleh orang-orang kepercayaan dan pendukungnya yang telah menyokongnya sampai akhir Maret 1998, ketika dengan suara bulat dia dipilih kembali untuk yang ketujuh kalinya — memaksanya untuk mengundurkan diri (*Ibid.*: h. 239-245).² Maka, pada hari itu juga, dia menyatakan secara sepihak pengunduran dirinya dari jabatan yang telah didudukinya selama lebih dari tiga dekade. Dan dengan “pernyataan sepihak” seperti itu — sebuah ungkapan yang dipilih dengan hati-hati yang sengaja dimaksudkan untuk menghindari persoalan hukum atau konstitusi tertentu — Wakil Presiden BJ Habibie naik tahta, menggantikan “sang gurunya” menjadi presiden RI.

Pengunduran diri Soeharto mempunyai pengaruh yang besar dan berjangkauan luas. Untuk satu hal, ia menggerakkan

perubahan. Meskipun Indonesia paska-Soeharto—seperti banyak negara lain yang mengalami periode transisi — tenggelam dalam pelbagai ketidakpastian (O'Donnell and Schmitter, 1986), tidak ragu lagi ia membuka “kotak pandora” politik negeri ini. Untuk beberapa tahun lamanya, politik Indonesia merupakan wilayah yang terlalu sakral bagi masyarakat untuk melibatkan diri. Politik tidak diperbolehkan untuk dimainkan secara kompetitif. Lebih dari itu, ia menjadi sebuah arena mewah yang dinikmati oleh “penjaga praetorian”. Akibatnya, tidak hanya masyarakat semakin terdepolitisasikan—dalam pengertian bahwa masyarakat tidak bisa mengembangkan gagasan dan praktik politik apapun selain yang telah ditentukan oleh negara — tetapi acapkali menghadapi konfrontasi dan keputusan sampai titik di mana wilayah politik benar-benar harus dihindari (Vatikiotis, 1993; Schwarz, 1994).

Pengunduran diri Soeharto membalikkan situasi di atas. Eforia publik terlihat di mana-mana, dan kemudian mendemistifikasi kesakralan atau keterpencilan politik. Dengan demikian, secara agak tiba-tiba, politik menjadi ruang publik (*public sphere*); setiap orang merasakan bahwa dia memiliki hak untuk terlibat di dalam politik. Terdorong oleh semangat—tetapi seringkali lebih tampak sebagai kedok—reformasi (*reformation*), sebuah ungkapan politik yang sangat populer sejak 1998, dan yang mungkin memberikan kontribusi atas jatuhnya Soeharto, publik terlibat dalam aktivitas politik tanpa ada hambatan struktural atau sosio-kultural sama sekali.

Salah satu indikasi yang paling mencolok dari pengunduran (*relaksasi*) atau pembebasan (*liberalization*) politik adalah munculnya sejumlah partai politik yang mencengangkan—barangkali di luar bayangan siapapun. Sebagaimana dilaporkan, antara Mei dan Oktober 1998, di tengah ketidakpastian sosio-ekonomi dan politik—yang ditandai di antaranya dengan kebangkrutan ekonomi, pertumpahan darah dan pengrusakan

besar-besaran di sejumlah kota besar — Indonesia menyaksikan lahirnya 181 partai politik (Litbang Kompas, 1999: h. xi-xii).³ Dari jumlah tersebut, 42 partai dapat dikategorikan sebagai Islami—sebagian besar menggunakan Islam sebagai simbol dan/atau basis ideologis mereka (Salim, 1999: h. 7-12).⁴

Perkembangan ini menimbulkan perspektif yang berbeda dan barangkali bahkan bertentangan—meski tentu saja ini bukan hal baru — dalam kaitannya dengan hubungan antara Islam dan politik. Ada orang-orang yang meyakini bahwa pada akhirnya, Islam politik benar-benar tidak dapat memisahkan agama dari politik. Kenyataan bahwa Islam dipahami secara umum sebagai instrumen ilahiah untuk memahami dunia mengandung arti bahwa Islam harus menyediakan “sikap moral yang benar bagi (seyogianya semua) tindakan manusia,” (Rahman, 1966: h. 241) termasuk dalam politik. Jadi, dan dengan mengenyampingkan nilai keagamaan semacam itu, Islam juga dapat digunakan dan diperlakukan sebagai sumber daya politik utama.

Hal lainnya adalah pendapat bahwa lahirnya kembali Islam politik merupakan fenomena logis. Seperti banyak kelompok politik lain yang dipinggirkan oleh pemerintahan Orde Baru, Islam politik memandang jatuhnya Soeharto sebagai sebuah kesempatan untuk mengembangkan pemikiran politiknya sendiri yang independen. Karena sifat negara Indonesia, baik di bawah Soekarno maupun Soeharto, secara praktis memusuhi Islam, kaum Muslim harus menyesuaikan pemikiran dan aksi mereka dan karenanya mengadopsi semacam sikap religio-politik yang jinak. Tampak bahwa selama tiga dekade terakhir, khususnya di bawah pemerintahan Orde Baru, para pemikir dan aktivis politik Muslim harus mengembangkan gagasan substansialis dan Islam politik yang tidak simbolik. Pengunduran diri Soeharto dan implikasi yang ditimbulkannya membangkitkan—atau barangkali mengembalikan hak — banyak kaum Muslim untuk memformulasi pemikiran dan aksi politik mereka — demi alasan agama dan juga

politik—yang memerlukan penggunaan Islam sebagai simbol, identitas atau basis ideologis mereka.

Tulisan ini tidak terlalu banyak memfokuskan perhatian pada “politik reformasi”—sebuah ungkapan yang digunakan banyak pengamat untuk menggambarkan perkembangan politik Indonesia paska Soeharto, setidaknya selama bulan-bulan terdekat—secara umum. Lebih dari itu, ia membahas secara khusus gelombang baru Islam politik, yang ditandai pada umumnya oleh munculnya sejumlah besar partai politik dan cabang-cabangnya yang mungkin ada. Perkembangan baru tersebut memunculkan sejumlah pertanyaan: Apa yang ingin dinyatakan fenomena ini dalam kaitannya dengan perkembangan Islam politik di masa depan? Ke mana politik simbolisme Islam ini digiring? Apakah ini merepresentasikan reaksi balik (*backlash*) berkenaan dengan transformasi gagasan dan praktik politik Islam yang telah terjadi sejak 1970-an? Bagaimana kaum Muslim bereaksi terhadap terbentuknya partai-partai politik tersebut? Semua pertanyaan ini adalah isu utama yang perlu dijawab berkaitan dengan posisi Islam politik di Indonesia paska-Soeharto.

Bangkitnya Partai-partai Politik Islam:

Fragmentasi Para Aktivis Politik Kaum Muslim

Munculnya (kembali) partai-partai politik Islam adalah sebuah fenomena yang tidak bisa menghindarkan seseorang untuk tidak memperhatikan tahun-tahun pergolakan di Indonesia mengenai reformasi pada akhir 1990-an. Kenyataannya, lebih daripada pengenduran dan pembebasan politik, yang tampak merupakan inti dari suara umum di Indonesia paska Soeharto, orang akan dengan segera menunjukkan bahwa lahirnya (kembali) partai-partai politik Islam adalah ciri yang mencolok dari era reformasi—ini jika orang mau melihat politik reformasi dari perspektif kelompok Islam. Pembentukan 42 partai politik Islam dalam jangka waktu 6 bulan (Mei sampai Oktober

1998), menyusul pengunduran diri Soeharto, terlalu jelas sebagai indikasi pasang naiknya Islam politik. Lebih penting lagi, ini juga dipersepsikan sebagai tanda kebangkitan kembali Islam simbolik dan ideologis bersama dengan percabangannya yang mungkin ada.

Fenomena ini menimbulkan sejumlah spekulasi. Tetapi kecenderungannya adalah melihat perkembangan tersebut sebagai *déjà vu*—sebuah upaya baru dari banyak kalangan pemikir dan aktivis politik Muslim untuk mempolitisasi (kembali) Islam atau menegaskan (kembali) kepentingan Islam dalam politik. Paling tidak, jika istilah “politisasi Islam” terdengar pejoratif, kebangkitan kembali partai-partai Islam dipandang sebagai sebuah indikator bahwa bagi (banyak) kaum Muslim—dan barangkali juga bagi (banyak) praktisi politik lainnya—Islam bisa berfungsi sebagai sumber daya politik (Effendy, 2000). Meskipun hal ini dapat dibenarkan dalam sebuah masyarakat yang bebas, kenyataannya seringkali dianggap sebagai hak alamiah, namun demikian pembentukan partai-partai politik yang berlandaskan Islam akan selalu mengingatkan publik—khususnya kaum non-Muslim—mengenai stigma historis membawa Islam ke garis terdepan politik Indonesia. Sedemikian rupa ia akan selalu dipersepsikan sebagai sebuah upaya untuk secara hukum atau konstitusional menghubungkan Islam dengan politik atau mendirikan sebuah negara atas dasar prinsip-prinsip Islam (Kazhim & Hamzah, ed., 1999; Hassan, Sukardiyono, Basri, ed., 1998).

Namun, kekhawatiran (*alarmism*) tidak hanya datang dari kalangan non-Muslim. Sejumlah kalangan Muslim juga menyuarakan keprihatinan yang serupa untuk alasan berbeda. Kuntowijoyo, seorang intelektual Muslim yang berbasis di Yogyakarta yang sangat dihormati, menulis sebuah esai yang provokatif yang mengemukakan enam argumen mengapa partai-partai politik Islam seharusnya tidak dibentuk. Seperti

banyak kaum Muslim, dia mengakui bahwa selama 30 tahun kekuasaan Soeharto, Islam secara politik terpinggirkan dalam pengertian bahwa para aktivis politik Muslim tidak dapat mengekspresikan pemikiran dan aksi mereka lebih daripada yang diizinkan negara. Dengan demikian, hanya mereka yang memiliki—dan merasa cocok dengan—agenda sosio-ekonomi dan politik Orde Baru, yang menekankan stabilitas dan ketertiban, bisa berpartisipasi dalam politik.

Meskipun demikian, dalam pandangan Kuntowijoyo—dan barangkali juga banyak Muslim lainnya—politik marginalisasi Orde Baru merupakan rahmat di balik bencana (*blessing in disguise*). Dalam situasi politik yang merupakan sebuah wilayah terlarang bagi kaum Muslim, masyarakat santri berusaha mendiversifikasi makna politik tentang Islam dengan memusatkan secara sengaja potensi dan energi mereka pada area kepentingan strategis, seperti pengembangan sumber daya manusia. *Booming* intelektual Muslim, yang disimbolkan oleh Nurcholish Madjid dalam Islam Indonesia pada pertengahan 1980-an dan awal 1990-an, adalah sebuah hasil langsung dari pilihan tersebut (Anwar, 1995).

Tidak kurang pentingnya adalah kenyataan bahwa langkah mundur kaum Muslim di luar kemauan mereka dari politik pada tahun-tahun tersebut menimbulkan pengaruh besar pada setidaknya dua fenomena sosio-religius. *Pertama*, ia memainkan peranan yang sangat penting dalam menegakkan hubungan yang relatif mesra antara Muhammadiyah dan NU. Mahasiswa manapun yang mempelajari Islam politik Indonesia tidak akan gagal untuk memperhatikan bahwa kedua organisasi tersebut sama-sama memiliki perbedaan teologis-politik yang tidak bisa didamaikan, yang memengaruhi watak hubungan antara para pengikut setia kedua organisasi tersebut. Selama puncak upaya Islam politik Indonesia pada 1950-an dan 1960-an, apapun perbedaan Muhammadiyah dan NU secara mudah berubah menjadi konflik sosio-religius dan politik (Noer, 1987).

Kedua, ia memberikan kontribusi pada terbentuknya konvergensi religio-politik antara masyarakat *santri* dan *abangan*. Dikotomi antara *santri* dan *abangan* pada umumnya terkait dengan perbedaan dalam pemahaman keagamaan juga penerapan ajaran Islam dalam kehidupan sehari-hari kaum Muslim Jawa. Dengan posisi Islam dalam politik Indonesia, kelompok sosio-religius *santri-abangan* tersebut tumpah ruah ke dalam arena politik. Kenyataannya, hal ini mempolarisasikan politik modern negara ke dalam dua suku atau *aliran* yang besar. Sementara kaum *santri* cenderung mengarahkan orientasi politik mereka pada partai-partai politik Islam, kaum *abangan* lebih suka mengekspresikan asosiasi politik mereka dalam partai-partai politik nasionalis atau komunis (Geertz, 1965).

Hubungan saling pengaruh (*interplay*) antara agama dan politik semacam ini mengkarakterisasikan dan mempertajam skisme antara kedua kelompok religio-kultural tersebut. Namun demikian, tidak adanya politik *aliran* pada masa pemerintahan Orde Baru Soeharto memungkinkan masyarakat *santri* dan *abangan* melakukan konvergensi agama dan politik. Lebih penting lagi, ia membolehkan kaum Muslim untuk membangun sebuah payung besar bagi masyarakat Islam di bawah mana religiusitas tidak diukur oleh gagasan politik atau afiliasi ideologis atau partai tertentu, tetapi hanya oleh pengamalan ajaran agama.

Dengan perspektif di atas, bagi Kuntowijoyo, masuknya kembali Islam ke dalam politik akan membahayakan perkembangan yang menguntungkan ini. Dalam pandangannya, pembentukan partai-partai politik yang berlandaskan Islam mungkin akan (1) menghentikan mobilitas sosial kaum Muslim; (2) menimbulkan disintegrasi di kalangan masyarakat Muslim; (3) mendorong kaum Muslim untuk menjadi rabun (*myopic*), yang lebih menekankan tujuan-tujuan (politik) jangka pendek; (4) mempersempit pemahaman kaum Muslim mengenai Islam;

(5) menghentikan tumbuh-suburnya tokoh-tokoh Muslim kunci; dan (6) mengasingkan generasi muda Muslim.

Kuntowijoyo benar dalam pernyataan bahwa pembentukan sebuah partai Islam boleh jadi akan menimbulkan implikasi tertentu yang tidak sesuai atau cocok dengan capaian-capaian yang pernah diraih kaum Muslim ketika mereka memusatkan potensi dan energi mereka pada isu-isu yang berkaitan dengan aspek-aspek non-politik dari Islam. Namun demikian, banyak kalangan Muslim tampaknya tidak sependapat. Kenyataannya, tidak hanya mereka mendirikan partai Islam, tetapi juga membentuk institusi politik Islam dalam jumlah besar, yang belum pernah ada sebelumnya dalam sejarah dunia Islam. Keberadaan 42 partai politik Islam sungguh merupakan tantangan nyata bagi pandangan Kuntowijoyo.

Kekhawatiran Kuntowijoyo juga benar sejauh itu terjadi dalam konteks situasi sebelum Orde Baru ketika gagasan dan praktik politik Islam umumnya dipersepsikan bersifat legalistik dan formalistik. Tidak ragu lagi bahwa perkembangan intelektualisme dan aktivisme baru tersebut pada tiga dekade lalu memberikan kontribusi pada transformasi proporsi yang cukup besar dari kaum intelektual dan praktisi Muslim untuk menganut Islam yang lebih toleran dan inklusif. Meskipun demikian, banyak kalangan percaya bahwa sejumlah kaum Muslim masih menginginkan idealisme dan simbolisme politik tertentu—seperti penggunaan Islam sebagai platform dan identitas partai. Tetapi, adalah salah untuk mengasumsikan hal ini sebagai indikasi bahwa para pemikir dan aktivis politik Muslim akan selalu “mengorientasikan Indonesia ke arah Makkah.” Pandangan ini hanya berlaku dalam wilayah historis tertentu, seperti pada 1950-an atau awal 1960-an, ketika hubungan antara Islam dan politik tidak hanya memberikan kontribusi pada lahirnya politik *aliran*, melainkan juga mempolarisasi masyarakat Muslim ke dalam kelompok sosio-

religius *santri* dan *abangan*. Dengan demikian, penegasan bahwa menggunakan Islam sebagai platform dan identitas partai secara otomatis identik dengan mengembangkan gagasan Islam sebagai dasar negara membutuhkan sejumlah faktor ketimbang hanya menyandarkan diri pada penuturan stigmatik tentang sejarah ((Effendy, 2000).

Namun demikian, penting dicatat bahwa sejauh menyangkut isu ini (yakni, hubungan antara Islam dan politik), stigma historis-lebih dari apapun—masih merupakan basis persepsi yang sangat populer. Karena itu, Kuntowijoyo tidak sendirian dalam mencoba meyakinkan atau memperingatkan publik agar meyakini bahwa pembentukan partai-partai Islam pada gilirannya akan membangkitkan kembali masa lalu-munculnya (kembali) masyarakat Muslim yang antagonistik dan terpolarisasi dengan semua percabangannya yang mungkin ada. Sebagaimana dikutip pada awal tulisan ini, bahkan Amien Rais—seorang murid penting Mohammad Natsir—memiliki gagasan serupa mengenai keotomatisan bahwa “jika idiom-idiom dan simbol-simbol agama digunakan untuk meningkatkan dukungan politik, agama akan menjadi isu yang memecah belah di kalangan kaum Muslim dan sangat sensitif, barangkali prinsip-prinsip dan keyakinan yang tidak dapat didamaikan akan membebani politik pemilu.” (Rais, 1999: h. 201) Sebagian karena keyakinan semacam ini, dia memilih untuk membentuk sebuah partai yang netral secara agama seperti PAN, ketimbang partai Islam.

Jika penggunaan Islam sebagai platform dan identitas partai tidak dimaksudkan untuk mempertimbangkan (*entertain*) gagasan Islam sebagai dasar negara, mengapa kemudian beberapa praktisi politik Muslim tetap berkomitmen pada gagasan simbolisme Islam dalam politik? Lebih lanjut, apa penjelasan yang paling mungkin atas mereka yang masih mempunyai kecenderungan untuk melihat munculnya simbolisme Islam dalam politik belakangan ini dari sudut

pandang masa lalu? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, orang harus meneliteli (1) dinamika hubungan antara Islam dan negara; dan (2) pengenduran dan pembebasan politik yang diakibatkan oleh jatuhnya Soeharto.

Karena itu, tepatlah kalau dikatakan bahwa menemukan tempat yang tepat bagi Islam—atau agama manapun untuk urusan tersebut—dalam perkembangan sosio-kultural, ekonomi, dan politik Indonesia, adalah poin yang sangat penting dalam keseluruhan konstruksi hubungan antara Islam dan negara. Generasi yang lebih awal dari pemikir dan aktivis politik Muslim berpendapat bahwa Islam harus berfungsi sebagai dasar konstitusional dan hukum bagi negara. Namun demikian, tidak setiap Muslim setuju atas gagasan itu yang secara organis mengkaitkan Islam dengan negara. Sebaliknya, mereka mengajukan gagasan tentang suatu negara yang terdekongresionalisasi yang berlandaskan ideologi Pancasila. Ini menjadikan Indonesia tidak Islami atau sekular, tetapi negara “religius”, dalam pengertian bahwa negara mengizinkan dan membantu warganya untuk melaksanakan kewajiban agama mereka.

Gagasan tentang negara yang terdekongresionalisasi boleh jadi merupakan kompromi yang memungkinkan (*viable*) antara kelompok agama dan nasionalis. Tetapi, cara ketika Pancasila dan UUD 1945 dirumuskan, diperkenalkan, diperdebatkan, dan pada akhirnya diterima sebagai dua dasar hukum negara yang paling penting tampaknya memberikan kesan bahwa pengadopsian itu bersifat sementara. Paling jauh, penerimaannya itu tidak didasarkan pada kompromi yang *genuin*, karena tekanan (*pressure*) dan *fait accompli* merupakan bagian dari situasi pertemuan komite konstitusi. Dalam hal ini, sebagaimana ditunjukkan catatan notulen (*minutes-records*) BPUPKI, Soekarno berulang-ulang meminta para anggota komite, khususnya mereka yang berasal dari kalangan Islam, untuk menerima secara langsung Pancasila dan UUD 1945 jika mereka benar-benar menginginkan kemerdekaan negara terwujud. Dalam pandangan Soekarno,

versi yang lengkap dan telah direvisi mengenai pengaturan ideologi dan konstitusi negara dapat dirumuskan pada saat negara merdeka (Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995).

Sebagian karena masalah ini, kaum Muslim dan juga kekuatan-kekuatan politik lainnya memperdebatkan isu tersebut sekali lagi di Majelis Konstituante. Pembentukan Majelis Konstituante menyusul pemilihan umum pada 1955, dengan satu-satunya tugas untuk merumuskan dasar negara yang bersifat ideologis dan konstitusional, menegaskan kembali sifat sementara Pancasila dan UUD 1945. Kenyataan bahwa keempat partai Islam—terdiri dari Masyumi, Nahdlatul Ulama, PSII dan Perti—memperkenalkan kembali Islam sebagai dasar negara adalah hanya sekadar pelaksanaan dari tugas konstitusional mereka atas dasar aspirasi agama dan politik mereka, yang dianggap tepat dan perlu. Sedemikian rupa, orang tidak harus menyatakan bahwa partai-partai kaum Muslim adalah absolutis dalam kaitannya dengan ambisi religio-politik mereka. Seperti saingan-saingannya dari kaum nasionalis, kaum Muslim mengharapakan pembahasan yang berarti dan dapat mencapai sebuah kompromi yang memungkinkan. Memang, mereka telah melakukan hal demikian berkaitan dengan tugas mereka untuk merumuskan sebuah konstitusi yang jauh lebih baik—dengan pengecualian persoalan ideologi negara (yakni, Pancasila atau Islam). Kenyataan bahwa Soekarno, yang didukung militer pada saat itu, tidak mau berbuat terlalu jauh untuk memungkinkan terjadinya sebuah kompromi yang *genuin*, dan sebaliknya, memilih mengeluarkan Dekrit Presiden pada Juni 1959, yang menafikan kerja keras Majelis Konstituante—karenanya Pancasila dan UUD 1945 mulai berlaku lagi—hanya membuktikan bahwa penyelesaian yang benar-benar dijalankan di kalangan elite nasional negeri ini pada dua isu yang paling penting (yakni, Pancasila dan UUD 1945) gagal terjadi (Noer, 1987; Maarif, 1983).

Hal ini tetap menjadi persoalan untuk empat puluh sembilan tahun berikutnya. Kekuatan-kekuatan yang memberikan kontribusi atas kegagalan elite nasional melakukan kompromi terhadap isu-isu yang terkait dengan kehidupan sosio-kultural, ekonomi, dan politik negeri ini semakin lebih tampak selama tujuh tahun kekuasaan Soekarno dan tiga puluh dua tahun kekuasaan Soeharto. Khususnya pada masa kekuasaan Soeharto, posisi ideologis Pancasila dan UUD 1945 diperkuat dan dipertegas lagi. Ia diperlakukan sebagai dua dokumen yang paling sakral, di mana tidak seorangpun bisa mendiskusikan, mempertanyakan, dan menafsirkan dengan cara selain yang telah ditentukan oleh negara. Melengkapi situasi ini, Islam politik atau ideologi ditekan dengan kuat, dibiarkannya sebagai *outsider* dalam dinamika politik negara. Selama dua puluh tahun pertama pemerintahan Orde Baru, Islam politik menjadi target utama politik penyingkiran (*exclusionary*) negara dan sebagai fokus ketidakpercayaan (*distrust*) ideologis dan politik. Lebih khusus lagi, Islam politik dicurigai secara inheren melawan ideologi negara Pancasila (Samson, 1972; Boland, 1971).

Tentu saja ini adalah situasi yang menyedihkan. Sebagaimana digambarkan sebelumnya, generasi baru pemikir dan aktivis politik Muslim yang muncul sejak 1970-an dan selanjutnya, berupaya membalikkan situasi dengan menganut gagasan sosio-politik Islam yang lebih substantif. Mereka tidak mencita-citakan gagasan Islam sebagai dasar negara. Dalam pandangan mereka, sepanjang negara berjalan di atas sistem nilai yang tidak bertentangan dengan ajaran-ajaran Islam, tidak ada kewajiban agama untuk mempertanyakan keberadaan negara semacam itu. Lebih penting lagi, mereka juga percaya bahwa pada intinya, Pancasila sesuai dengan ajaran Islam (Madjid, 1986; Syadzali, 1990).

Menjelang akhir 1990-an, sebuah transformasi yang signifikan dalam kaitannya dengan gagasan dan praktik Islam

politik mulai berkembang. Kaum Muslim tampaknya merasa senang dengan gagasan bahwa Indonesia bukan negara Islam atau sekular. Ketika negara mengubah perlakuannya terhadap Islam, cenderung lebih bersikap akomodatif terhadap aspirasi Islam, permusuhan mulai berkurang secara substantif. Dalam situasi seperti ini, tidak ada kebutuhan religio-politik untuk melontarkan pertanyaan tentang Islam sebagai dasar negara.

Tetapi, satu pertanyaan penting masih tetap ada. Seberapa *genuine* transformasi gagasan dan praktik politik Islam? Atau lebih jauh lagi, seberapa tulus respons akomodatif negara terhadap Islam? Dalam situasi negara masih bersifat sangat ingin menyingkirkan, tidak ada cara untuk mengetahui tingkat ketulusan dari kedua belah pihak—kaum Muslim dan negara Orde Baru. Isu ini perlu diangkat karena ada pandangan bahwa, sifat negara yang hegemonik dan otoritarian merupakan kelemahan utama dari keseluruhan proses transformasi ideologis dan politik Islam. Kenyataan bahwa negara menahan Islam politik sebenarnya tidak meninggalkan banyak pilihan bagi Islam politik untuk diambil demi kelangsungan hidupnya. Sebegitu kuatnya, tidak ada satupun institusi sosio-kultural, ekonomi, dan politik bisa lari dari jaring pengaruh negara Orde Baru.

Oleh karena itu, adalah wajar kalau dikatakan bahwa selalu ada dimensi kepentingan religio-politik. Sudah pasti, ada kaum Muslim yang—demi alasan agama atau lainnya—meyakini bahwa Islam tidak mewajibkan para pemeluknya untuk membentuk sebuah negara teokratis. Dan proses transformasi gagasan dan praktik politik Islam selama pemerintahan Orde Baru memperkuat keyakinan tersebut, dan meningkatkan jumlah orang yang memiliki dan mendukung pandangan semacam itu. Namun demikian, adalah juga benar bahwa tidak setiap Muslim berada dalam gerbong yang sama dari transformasi intelektual Islam. Terdapat orang-orang yang memandang isu ini secara berbeda—secara diam-diam atau

sebaliknya, mempertahankan suatu pandangan organisasi tentang hubungan Islam-negara (Noer, 1990). Watak negara Orde Barulah yang menghadang banyak dari mereka untuk menyuarakan dan mengembangkan aspirasi politik Islam mereka yang *genuin*.

Meskipun hubungan yang tepat antara Islam dan negara masih merupakan isu yang dapat diperdebatkan di kalangan kaum Muslim, hal ini bukan menjadi persoalan dalam hubungannya dengan karakteristik negara Orde Baru. Pada umumnya kaum Muslim percaya bahwa negara Orde Baru pada dasarnya hegemonik, mempraktikkan politik non-kompetitif, dan tidak memberikan ruang bagi publik untuk mengartikulasikan tuntutan mereka. Memang, negara ini dianggap sebagai institusi “kaum developmentalis yang refresif”. Ketika pilar-pilar yang mendukung cara-cara memerintah ala Soeharto runtuh, kesempatan yang sangat tiba-tiba untuk menganut aspirasi ideologis dan politik yang sudah sangat terlambat (*long-overdue*) muncul. Seperti banyak praktisi politik lainnya, kaum Muslim yang aktif secara politik ingin mengekspresikan gagasan mereka sendiri yang berbeda dengan yang telah ditentukan oleh negara—sistem penyingkiran politik; keberadaan dua partai yang jinak (PPP dan PDI) dan sebuah institusi politik korporatis (Golkar); dan pengadopsian Pancasila sebagai satu-satunya basis ideologis organisasi sosio-religius dan politik yang ada. Munculnya partai-partai politik Islam—seperti banyak partai politik lain—dan pengadopsian Islam—seperti banyak ideologi lain—sebagai ideologi dan simbol partai harus dipandang dari perspektif ini (Effendy, 2000: h. 205-209).

Dengan demikian, pengenduran dan pembebasan politik, yang diakibatkan oleh *lengsernya* Soeharto dari kekuasaan secara tiba-tiba, adalah faktor utama dalam munculnya kekuatan-kekuatan politik dan artikulasi kepentingannya sendiri. Dengan tidak adanya hambatan-hambatan sosio-kultural, politik, dan

ideologis yang cukup berarti, ada banyak sekali aksi dan determinasi yang mereka lakukan (Singh, 2001).⁵ Karena itu, ini hanyalah fenomena alamiah bahwa Islam politik muncul kembali dan mengadopsi Islam sebagai ideologi, simbol, dan platform partainya (Effendy, 2000: h. 195-199). Sebagaimana ditegaskan Nurcholish Madjid, "Kita telah kehilangan kebebasan lebih dari tigapuluh tahun. Secara tiba-tiba, kebebasan itu kembali ke tangan kita, yang tentu saja membuat kita bahagia. Dari perspektif ini, pembentukan sejumlah besar partai hanyalah merupakan fenomena alamiah. Ini seperti anak kecil yang baru saja mendapatkan mainan." (*Republika*, 7 Juni 1998).

Kenyataannya bahwa perkembangan semacam ini menimbulkan keprihatinan dan kekhawatiran—tidak hanya dari kalangan non-Muslim, tetapi juga dari banyak kaum Muslim itu sendiri—dapat dipahami. Sebagaimana di masa lalu (1950-an), demokrasi memberikan kesempatan yang cukup luas bagi kaum Muslim untuk mengagregasikan dan mengartikulasikan kepentingan mereka. Ironisnya, dalam situasi liberal dan demokratis inilah perdebatan tentang persoalan Islam sebagai dasar negara mencapai puncaknya. Kegagalan untuk mencapai kompromi, khususnya berkaitan dengan posisi Islam dalam konstruksi politik dan ideologis Indonesia, mengakibatkan stigma historis tertentu. Terutama karena stigma ini, lahirnya 42 partai politik Islam diyakini dalam cara di mana sejarah politik Indonesia modern berkembang. Dan karena stigma ini pula, keberadaan partai-partai politik Islam akan selalu dihubungkan dengan gagasan tentang negara teokratis dan/atau terserapnya syaria Islam ke dalam sistem hukum negara (*Van Zorge Report on Indonesia*, 2000: h. 4-21).

Namun demikian, sikap stigmatis agaknya tidak memberikan deskripsi yang akurat mengenai karakteristik dan agenda partai-partai politik Islam era paska-Soeharto. Kecenderungan untuk menggeneralisasi bahwa semua partai Islam mendukung Islam sebagai dasar negara jelas menyesatkan.

Parta-partai politik Islam yang baru terbentuk tidak bisa dipandang sebagai entitas homogen. Monolitisme tentu bukanlah konsep yang berguna untuk diterapkan dalam kasus ini. Hal ini berlaku khususnya dengan kenyataan bahwa tidak setiap partai politik Islam menggunakan Islam sebagai basis ideologis mereka. Meskipun nuansa dan semangat Islam tidak ragu lagi ada, bahkan dalam partai yang memproklamasikan diri secara separuh-separuh sebagai nasionalis seperti PKB (dengan anggota NU sebagai konstituen intinya dan yurisprudensi Islam sebagai basis platform partainya) dan PAN (dengan anggota Muhammadiyah sebagai satu-satunya pendukung yang signifikan), beberapa di antaranya menjadikan Pancasila—atau kombinasi Pancasila, Islam dan UUD 1945—sebagai dasar partainya.⁶

Jika dasar partai dapat dilihat sebagai basis ideologis, realitas yang dipaparkan di atas adalah indikasi yang kuat bahwa tidak semua partai Islam menganut orientasi ideologis tunggal. Seandainya karakteristik ini berlaku, maka berlaku pula bahwa tidak setiap partai Islam yang ada mengadopsi aspirasi politik yang tunggal. Sebaliknya, ia mempunyai agenda politik yang berbeda-beda, bahkan seringkali bertentangan. Selain itu kesepuluh partai Islam yang memperoleh satu atau lebih kursi di parlemen—secara keseluruhan memperoleh 172 kursi—sepakat dengan Amien Rais untuk membentuk kaukus “Islam” atau “Poros Tengah” dengan satu-satunya tujuan menjatuhkan Presiden RI keempat Abdurrahman Wahid, sebelumnya hampir tidak pernah ada aspirasi primordial yang sama-sama dimiliki oleh partai-partai Islam yang ada.⁷ Bahkan isu penting semacam apakah Pasal 29 UUD 1945 harus diamandemen ataukah tidak—sebuah proses yang membuka kemungkinan masuknya Piagam Jakarta ke dalam konstitusi—tidak mampu membawa para pemikir dan aktivis politik Muslim ke dalam satu barisan, padahal kenyataannya hal itu sering dianggap sangat penting bagi kepentingan kaum Muslim.

Ketika proses amandemen konstitusi dimulai pada 1999, sejak awal sangat jelas bahwa tidak semua partai Islam memiliki visi yang sama mengenai tempat yang tepat bagi Islam dalam negara. Situasi ini terus berlanjut sampai 2002, tahun di mana parlemen dijadwalkan untuk menyempurnakan kerja mereka guna mengamandemen konstitusi. Dalam keseluruhan proses tersebut, kekuatan-kekuatan politik Islam memperlihatkan kenyataan bahwa mereka mempunyai pendapat yang berbeda-beda mengenai masalah tersebut. Ada orang-orang yang ingin menghidupkan kembali Piagam Jakarta dan memasukkannya ke dalam konstitusi, yang akan menjadikan implementasi syariah Islam, di mata negara, bersifat wajib bagi seluruh kaum Muslim. Pihak-pihak lain, meskipun tidak mesti menentang gagasan memasukkan beberapa ajaran Islam ke dalam sistem hukum negara, menolak gagasan tersebut dengan sangat eksplisit.

Dengan adanya keprihatinan dan kekhawatiran publik terhadap Islam politik, menarik untuk dicatat bahwa dukungan untuk memasukkan Piagam Jakarta ke dalam konstitusi tampak sangat sedikit. Dari sepuluh partai Islam dalam parlemen, hanya PPP, PBB, dan PDU—secara keseluruhan menempati 87 kursi—mendukung gagasan memasukkan Piagam Jakarta ke dalam konstitusi.⁸ Tentu saja, ketiga partai tersebut telah melakukan hal terbaik untuk mewujudkan tujuannya. Namun demikian, tampaknya mereka tidak melancarkan suatu perjuangan politik dalam cara di mana para pendahulu mereka memperdebatkannya di Majelis Konstituante setengah abad yang lalu. Meskipun kemungkinannya bahwa ketiga partai tersebut akan melanjutkan upayanya agar Piagam Jakarta dimasukkan ke dalam konstitusi, mereka tidak menghalangi keputusan dewan untuk tetap memegang rumusan asli Pasal 29 dari konstitusi—yang berbunyi bahwa Negara Berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.⁹ Kenyataan bahwa proses untuk mengamandemen konstitusi jauh dari jalan buntu, khususnya mengenai isu yang

berkaitan dengan hubungan antara Islam dan negara, adalah sebuah indikasi bahwa stigma historis tentang perdebatan ideologis yang terjadi pada pertengahan 1940-an dan akhir 1950-an tidak dapat lagi digunakan sebagai kerangka acuan dalam menganalisis partai-partai politik Islam yang ada di Indonesia paska Soeharto.

Sejauh menyangkut gagasan menempatkan Islam dalam posisi yang tepat di dalam negara, penting juga dicatat bahwa tidak seperti perjuangan mereka pada pertengahan 1940-an dan 1950-an, partai-partai Islam sekarang tidak mencita-citakan Islam sebagai dasar negara. Tidak seperti sebelumnya, tidak ada satu pun partai Islam yang pernah secara publik mengajukan gagasan Islam sebagai dasar negara. Paling jauh, sebagaimana telah disinggung, aspirasi mereka direduksi atau dimodifikasi menjadi sesuatu seperti menghidupkan kembali Piagam Jakarta. Ditambah dengan kenyataan bahwa proses amandemen konstitusional tidak berakhir dengan jalan buntu, adalah tepat kalau dinyatakan bahwa situasi religio-politik tidak ragu lagi telah berubah. Dengan meletakkannya dalam perspektif, tidak ada alasan yang legitimat untuk melihat lahirnya kembali partai-partai politik Islam dari sudut pandang masa lalu. Dengan apa yang berkembang selama limabelas tahun terakhir atau lebih, orang tidak akan menduga bahwa transformasi yang sempurna dan penuh dari legalisme dan formalisme politik Islam menjadi substansialisme dapat terjadi. Tetapi, kenyataan bahwa partai-partai Islam sama sekali tidak homogen adalah bukti bahwa kemunculannya tidak akan dan tidak dapat dipersepsikan secara monolitik (Effendy, 2000a).

Partai Islam dan Pemilu: Mitos Kekuatan Politik Islam

Pada Juni 1999, di bawah kepemimpinan Presiden BJ Habibie, Indonesia menyelenggarakan pemilihan umum kedua yang demokratis. Yang pertama diadakan pada 1955 di bawah

kepemimpinan Perdana Menteri Burhanuddin Harahap dari Masyumi. Sejauh menyangkut pemilu yang diorganisasi secara demokratis, negara ini hanya mengalami dua pemilu. Namun demikian, dari 1971 sampai 1997, rezim Orde Baru menyelenggarakan enam pemilu dalam jangka waktu yang teratur—sekali setiap lima tahun. Perbedaan utama antara enam pemilu dan dua pemilu pertama yang disebutkan adalah bahwa yang pertama diselenggarakan dalam atmosfir yang tidak kompetitif pada saat intimidasi, paksaan, penipuan dan kecurangan merupakan bagian integral dari pesta politik tersebut. Dalam situasi seperti ini, Partai Golkar yang berkuasa selalu muncul sebagai pemenang, menjadi satu-satunya kekuatan politik yang dominant (Lee, 1974; Gaffar, 1992; Suryadinata, 2002).

Dari pespektif Islam politik, pemilu yang diselenggarakan secara bebas dan demokratis selalu dipandang sebagai instrumen politik yang lebih disukai untuk membawa para aktivis dan praktisi ke dalam kekuasaan. Meskipun demikian, penting disadari bahwa sistem demokratis memunculkan ambiguitas dalam kaitannya dengan realisasi kepentingan kaum Muslim. Sudut pandang ini tidak ada hubungannya dengan sikap para aktivis politik yang berorientasi Islam terhadap demokrasi, tetapi lebih terkait dengan demokrasi kesempatan yang akan mengusung kepentingan mereka.

Secara retorika, kaum Muslim selalu menyatakan bahwa demokrasi akan memungkinkan mereka mewujudkan kepentingan dan aspirasi mereka. Persepsi ini tidak didasarkan banyak pada apakah demokrasi akan atau dapat menawarkan kepada kontestan politik manapun untuk memperoleh kekuasaan dan kedudukan dalam jabatan publik, tetapi lebih pada kenyataan sederhana bahwa kaum Muslim merupakan mayoritas secara jumlah di Indonesia. Menurut mereka, dalam sebuah sistem demokratis, kekuatan demografis ini secara

otomatis akan memberikan dukungan terhadap partai-partai politik Islam dan kepentingannya. Hal ini secara umum disebabkan oleh keyakinan kuat bahwa kaum Muslim akan selalu mengarahkan dukungan dan loyalitas mereka terhadap persoalan dan institusi Islam—baik secara sosio-religius, ekonomi dan politik. Karena itu, sekalipun realitasnya boleh jadi terjadi sebaliknya, kaum Muslim acapkali berpikir dan bertindak secara linear semacam itu dalam upaya mereka untuk membangun suatu hubungan yang mungkin antara sebuah realitas (yakni, orientasi agama) dan realitas lain (yakni, afiliasi atau dukungan politik).

Persepsi bahwa demokrasi akan secara otomatis membawa pada realisasi kepentingan politik Islam telah terbukti salah dalam sejarah politik Indonesia modern. Ketika pemilihan umum pertama diselenggarakan pada 1955, imajinasi politik kaum Muslim dipenuhi oleh sikap religio-politik semacam ini. Menyadari kenyataan bahwa 90% warga negara Indonesia adalah Muslim, mereka percaya bahwa porsi terbesar dari suara pemilihan akan tertuju pada partai-partai politik yang berlandaskan Islam—Masyumi, Nahdlatul Ulama, PSII, dan Perti (Feith, 1957; Noer, 1987). Pada realitasnya,—di sini ada ambiguitas gagasan bahwa demokrasi akan menggiring pada realisasi kepentingan Islam atau kekuatan demografis—akan membawa kepada kekuasaan politik—pemilihan umum tidak mendukung keyakinan linear yang dipegang mereka sedemikian kuat. *Alih-alih* meraih sejumlah besar suara yang mencerminkan mayoritas demografis kaum Muslim, keempat partai politik Islam yang ada memperoleh lebih sedikit suara daripada yang diharapkan. Secara keseluruhan, mereka hanya meraih 43,5% suara. Jika kaum Muslim merupakan 90% dari jumlah penduduk, maka wajar kalau dinyatakan bahwa lebih dari 50% kaum Muslim Indonesia memberikan suara mereka kepada partai-partai non-Islam. “Kesenjangan” ini akan

memperjelas kenyataan bahwa tidak semua kaum Muslim memiliki aspirasi politik yang tunggal. Dengan demikian, kepenganutan terhadap kepercayaan Islam tidak dapat ditafsirkan secara otomatis berkaitan dengan atau diterjemahkan ke dalam dukungan bagi partai-partai Islam dan kepentingannya.

Namun demikian, penting dicatat bahwa sikap religio-politik yang linear di atas tidak dianut hanya oleh para aktivis politik Muslim. Para politisi sekular, nasionalis, dan khususnya *abangan* juga mengadopsi pandangan religio-politik semacam ini. Dukungan mereka terhadap partai-partai non-Islam pada dasarnya disebabkan oleh perbedaan mereka dengan para aktivis Muslim berkenaan dengan isu-isu sosio-religius dan politik. Realitas tersebut memberikan dasar empiris pokok bagi kaum antropologis semacam Clifford Geertz dan Robert Jay untuk mengembangkan konsep *aliran*, yang menempatkan kelompok-kelompok sosio-religius sebagai faktor utama dalam memutuskan preferensi atau afiliasi partai (Geertz, 1965; dan Jay, 1963).

Seringkali dinyatakan bahwa politik *aliran* atau partisan mengkarakterisasikan dinamika demokrasi liberal Indonesia pada 1950-an. Sedemikian rupa, ia mampu berakar dalam perkembangan religio-politik negara terutama karena situasi yang tidak diharapkan di mana demokrasi dan agama ditakdirkan untuk bertemu dalam *setting* sosio-kultural yang tidak cocok. Ciri yang menentukan dari demokrasi adalah bahwa ia mengizinkan para warganya untuk memberikan dukungan mereka kepada partai-partai politik pilihan mereka. Dalam situasi agama dipandang mempunyai pengaruh organis terhadap preferensi sosio-ekonomi dan politik dari para pemeluknya, afiliasi politik atau partai cenderung dipengaruhi dan dibentuk oleh orientasi keagamaan. Para pemilih mungkin akan memberikan dukungan mereka kepada partai-partai yang dianggap sesuai dengan preferensi sosio-religius mereka. Sebagaimana ditegaskan Geertz, pemilihan umum 1955 ditandai

oleh sebuah kecenderungan bagi kalangan *santri* untuk memberikan suara mereka kepada partai-partai Islam (yakni, Masyumi, Nahdlatul Ulama, PSII, dan Perti), sementara kaum *abangan* dan *priayi* memberikan suara mereka kepada partai-partai nasionalis atau komunis (yakni, PNI, PKI, dan sebagainya) (Geertz, 1965; dan Jay, 1963).

Meskipun ada perbedaan dalam tingkat dan intensitas, politik *aliran* masih sangat kuat hidup selama tiga pemilihan umum pertama (1971, 1977, dan 1982) yang diselenggarakan di bawah pemerintahan Orde Baru. Selama kampanye pemilu, para pemimpin kaum Muslim tetap memperingatkan sesama Muslim bahwa adalah kewajiban secara agama untuk memberikan suara kepada partai-partai kaum Muslim. Sekalipun kenyataannya bahwa pemilihan umum itu diselenggarakan secara tidak demokratis, partai-partai Islam berhasil meraih 27,1% (1971), 29,29% (1977), dan 27,78% (1982) dari jumlah suara (Suryadinata, 2002: h. 32).

Menyusul diberlakukannya Pancasila sebagai satu-satunya dasar organisasi sosio-religius dan politik pada 1984, semangat *aliran* berkurang secara perlahan-lahan—setidak-tidaknya dalam pengertian legal dan formal. Ditambah dengan perkembangan gagasan dan praktik politik Islam baru sejak awal 1970-an, yang lebih menekankan dimensi substantif Islam daripada pandangan legal dan formalnya, banyak kaum Muslim mulai menerima gagasan yang pada dasarnya menghubungkan diri mereka dengan partai-partai non-Islam. Sebagian karena pemahaman semacam ini, banyak tokoh Muslim mengafiliasikan diri mereka kepada partai berkuasa Golkar, khususnya sejak awal 1980-an. Hal ini merupakan indikasi nyata tentang merosotnya politik *aliran*. (Ali dan Saimina, 1985: h. 226-261). Akibatnya, untuk tiga pemilihan umum berikutnya, partai Islam PPP—setelah dipaksa mengubah dasar dan simbol partainya—menderita kerugian yang sangat berarti. Dalam tiga pemilihan umum berikutnya, PPP hanya

mampu mengumpulkan 15,97% (1987), 17,0% (1992), dan 22,43% (1997) dari jumlah suara (Suryadinata, 2002: h. 32).

Seberapa *genuin* merosotnya politik *aliran* selama rezim Orde Baru? Jika orientasi keagamaan diyakini memainkan peranan yang sangat menonjol dalam membentuk dan memengaruhi afiliasi politik, maka jawabannya adalah negatif—meskipun penting untuk dicatat bahwa dalam beberapa kasus, politik *aliran* era paska-Soeharto barangkali tidak sekuat pada era 1950-an. Tetapi, sekalipun kenyataannya bahwa transformasi yang sangat penting dalam kaitannya dengan gagasan dan praktik politik kaum Muslim telah terjadi selama tiga dekade periode Orde Baru, banyak aktivis politik Muslim masih menganut Islam politik yang formalistik dan legalistik dalam demokrasi Indonesia baru. Mereka melihat pengadopsian Islam sebagai dasar partai sebagai bagian dari hak demokratis mereka. Demikian juga upaya mereka untuk memasukkan Piagam Jakarta ke dalam konstitusi dan syaria Islam ke dalam sistem hukum negara. Selama kampanye pemilu 1999, mereka juga menyeru kaum Muslim untuk memberikan suara mereka kepada partai-partai Islam. Dengan demikian, sebanding dengan dinamika politik sepanjang Demokrasi Liberal pada 1950-an, runtuhnya pemerintahan otoritarian Soeharto dan eforia demokrasi negeri ini meningkatkan Islam politik yang legalistik dan formalistik—kurang lebih, sejenis Islam politik yang ditolak rezim otoritarian Orde Baru.

Di dalam perspektif semacam ini—bahwa demokrasi mengizinkan para warganya untuk mengekspresikan bahkan kepentingan primordial mereka dan pada kenyataannya menganggapnya sebagai bagian dari hak demokrasi mereka—20 partai politik Islam ikut serta dalam pemilihan umum demokratis kedua pada 1999. Dari jumlah tersebut, hanya 10 partai Islam yang meraih satu kursi atau lebih dalam parlemen. Kesepuluh partai Islam itu meliputi PPP (58 kursi), PKB (51

kursi), PAN (34 kursi), PBB (13 kursi), PK (7 kursi), PNU (5 kursi), PP (1 kursi), PSII (1 kursi), PPII Masyumi (1 kursi), dan PKU (1 kursi) (*International Foundation for Election System (IFES)*, 1999, h. vii); Kamaruddin, 2001: h. 223). Sekali lagi, hasil pemilu 1999 menunjukkan bahwa tanpa melihat kenyataan mayoritas Indonesia yang beragama Islam, partai-partai Islam tetap tidak mampu menggalang dukungan mayoritas. Secara keseluruhan, dalam pemilu demokratis kedua ini, mereka hanya memperoleh 37,5% suara (172 kursi), termasuk PKB dan PAN, yang enggan diidentifikasi sebagai partai Islam. Tanpa kedua partai terakhir ini, mereka hanya memperoleh 17,8% suara (87 kursi) (Suryadinata, 2002: h. 106; Kamaruddin: h. 223-225).

Performance buruk dari partai-partai Islam dan kenyataan bahwa partai-partai non-Islam meraih 62,5% suara (290 kursi) digunakan oleh beberapa kalangan untuk menyatakan bahwa politik *aliran* kehilangan makna pentingnya dalam politik Indonesia paska-Soeharto. Nurcholish Madjid, misalnya, berpendapat bahwa ada suatu perubahan besar dalam wawasan politik nasional, di mana konstituen politik tampaknya lebih melihat substansi daripada simbol. Menurut Nurcholish, ini adalah faktor menentukan yang membedakan politik hari ini dengan politik pada 1950-an (*Forum Keadilan*, 1991).

Di satu sisi, jika *performance* yang lebih baik dari partai-partai politik non-Islam dan, di sisi lain, *performance* yang buruk dari partai-partai Islam dipandang sebagai faktor penting dalam menentukan hilangnya atau keberadaan politik *aliran*, maka tepat juga melihat pemilu 1955 sebagai dikarakterisasikan oleh politik non-partisan. Sedemikian itu karena—meskipun kenyataannya kaum Muslim merupakan 90% dari jumlah penduduk—partai-partai non-Islam melakukan hal yang lebih baik daripada partai-partai Islam. Tampaknya, sejumlah besar kaum Muslim memilih untuk memberikan suara mereka kepada partai-partai non-Islam (yakni, PNI, PSI atau barangkali

bahkan PKI). Sebagaimana telah disinggung di muka, empat partai Islam hanya meraih 43,5% suara, sementara partai-partai non-Islam memperoleh 55,3% suara.

Namun demikian, mahasiswa-mahasiswa yang mempelajari politik Indonesia masih cenderung melihat politik demokrasi liberal dari sudut perspektif *aliran*. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa Islam secara sengaja digunakan sebagai pengusung bendera politik untuk partai-partai politik tertentu. Sekalipun banyak kehilangan signifikansinya, hal ini juga berlaku untuk tiga pemilihan umum pertama semasa pemerintahan Orde Baru. Hanya setelah negara melarang digunakannya Islam sebagai simbol politiklah, politik *aliran* mulai berkurang—meskipun tidak hilang sama sekali secara substansi. Dan ketika kekuasaan yang menghalangi politik *aliran* runtuh, ia muncul kembali dalam bentuk penggunaan Islam sebagai simbol dan ideologi politik. Sekalipun motivasinya belum terungkap sepenuhnya, banyak kalangan percaya bahwa alasan hidup (*raison d'être*) politik semacam ini pada dasarnya bersifat keagamaan. Kenyataan bahwa PPP—langsung setelah Sidang Umum MPR pada 1998—memutuskan untuk mengganti Pancasila dan Bintang dengan Islam dan Ka'bah sebagai dasar dan simbol partai, hanya mempertegas garis argumen tersebut.

Kenyataan bahwa Islam telah digunakan sebagai simbol dan platform partai boleh jadi mereduksi tingkat penerimaan partai-partai Islam di mata publik. *Performance* buruk dari 18 partai Islam (minus PKB dan PAN), yang hanya meraih 17,8% suara dalam pemilihan umum 1999, sebagian dapat dihubungkan dengan digunakannya Islam sebagai ideologi dan platform partai. Tetapi, tampaknya salah jika menyatakan bahwa *performance* buruk mereka hanya disebabkan oleh kenyataan bahwa mereka menggunakan Islam sebagai bendera politik. Jika substansi atau program-program partai benar-benar merupakan faktor yang menentukan dari pemilu 1999 *vis-à-vis*

pemilu 1955, ada kesulitan besar dalam melihat kemenangan PDIP dari perspektif semacam ini. Secara akademik, tidak ada upaya tunggal untuk menghubungkan perolehan PDIP atas 33,73% suara (153 kursi) dengan substansi atau program-program partai. Sebaliknya, banyak kalangan berpendapat bahwa perlakuan buruk Orde Baru terhadap PDI (sebelum berubah menjadi PDIP) dan kenyataan bahwa partai ini dipimpin oleh puteri Soekarno adalah unsur utama keberhasilannya.

Berdasarkan garis argumen ini, tepatlah kalau dikatakan bahwa publik sebenarnya tidak melihat pemilu 1999 dari sudut substansi atau program-program partai. Publik melihatnya lebih sebagai "suara protes" melawan kekuasaan Orde Baru, dan memandang Megawati sebagai simbol permusuhan atau perlawanan yang utama.

Bagaimana kemudian *performance* buruk partai-partai Islam pada pemilihan umum 1999 harus dijelaskan? Paling tidak ada dua faktor penting yang mungkin membantu pemahaman kita terhadap hasil-hasil yang mengecewakan pada pemilu 1999 bagi kelompok politik Islam. Pertama adalah kecacatan organisasi argumen yang menyatakan bahwa kepenganutan agama akan secara otomatis diterjemahkan ke dalam afiliasi politik. Lagi-lagi, pandangan ini tidak pernah terwujud sepanjang sejarah politik Indonesia. Bahkan ketika politik *aliran* tengah berada dalam puncaknya, sentimen keagamaan sama sekali tidak dapat digunakan untuk menggalang dukungan mayoritas. Keengganan untuk menerima kenyataan ini menggiring banyak praktisi politik Muslim untuk menerima Islam *vis-à-vis* politik secara apa adanya (*taken for granted*), ketimbang memusatkan energi dan potensi mereka pada faktor-faktor—tidak mesti terkait dengan program dan substansi—yang memungkinkan mereka untuk menarik pemilih-pemilih yang mengambang (*swinging*) dan non-tradisional. Hal ini memerlukan pemahaman yang memadai atas karakter

demografis dan orientasi sosio-kultural dan politik mereka. Demikian juga perlu memahami psikologi publik dengan adanya kenyataan bahwa bangsa ini mengalami suatu perubahan sosio-ekonomi dan politik yang tidak pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah. Menyardarkan diri pada agama sebagai sumber daya politik untuk memobilisasi pendukung mungkin tidak begitu berguna. Pada kenyataannya, dengan mengingat kembali pendapat sejumlah tokoh Muslim sebelum hari pelaksanaan pemilu, terbukti bahwa ia *counter* produktif.

Kedua, meskipun salah melihat partai-partai Islam dari sudut pandang masa lalu, kenyataannya tetap bahwa stigma historis masih membayangi pemilihan umum 1999. Ketidakmampuan partai-partai Islam untuk mengartikulasikan dirinya dalam suatu cara yang berbeda dari partai-partai non-Islam yang ada hanya mengintensifikan stigma tersebut. Oleh karena itu, keberadaan partai-partai politik Islam semata akan selalu disamakan dengan gagasan negara Islam atau memasukkan syariah Islam ke dalam sistem hukum negara. Sentimen ini tidak pernah mati dan barangkali terus berlanjut dalam perkembangan politik Indonesia di masa depan yang dapat diduga (Basyaib dan Abidin, ed., 1999).

Jika orang mau meneliti platform-platform tertulis dari partai Islam yang ada, dia akan menemukan bahwa gagasan Islam sebagai dasar negara tidak pernah disebutkan (Salim, 1999; Kazhim & Hamzah, ed., 1999; Hassan, Sukardiyono, Basri, ed., 1998). Selama transisi menuju periode demokrasi, tidak ada satu pun partai Islam yang memperlihatkan secara publik komitmennya untuk mengganti Pancasila dengan Islam sebagai dasar negara. Pada kenyataannya, gagasan memasukkan Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 UUD 1945 dipertimbangkan hanya setelah keputusan parlemen untuk mengamandemen konstitusi diambil dalam Sidang Umum MPR 1999.

Dengan demikian, adalah sangat wajar jika dinyatakan bahwa apa yang disebut "politik ketakutan", berkaitan dengan

apa yang ditimbulkan oleh Islam politik, berakar secara kuat dalam segmen yang signifikan dari penduduk Indonesia. Kegagalan partai-partai Islam untuk mewujudkan kenyataan ini dan meresponsnya dengan jujur dan obyektif hanya kian meningkatkan ketakutan tersebut. Jadi, sangatlah alamiah bagi para pemilih yang tidak mampu menghindarkan diri dari stigma tersebut untuk memberikan dukungan mereka kepada partai-partai yang sesuai dengan preferensi religio-ideologis mereka.

Dengan mengenyampingkan stigma historis, pada realitasnya tidak ada sesuatu yang mesti ditakuti berkaitan dengan munculnya Islam politik. Dalam sebuah negara demokratis, ia umumnya termanifestasikan dalam bentuk partai-partai politik Islam yang menggunakan Islam sebagai dasar dan simbol ideologis mereka. Baik pemilu demokratis pada 1955 maupun 1999 membuktikan bahwa, meskipun kenyataannya kaum Muslim merupakan mayoritas, partai-partai Islam tidak dapat mengumpulkan sejumlah besar pemilih. Atas dasar pembahasan panjang lebar yang dipaparkan di atas, cukuplah untuk dikatakan bahwa kaum Muslim ditakdirkan untuk memiliki aspirasi politik yang berbeda-beda—dan kadang-kadang bahkan bertentangan. Sejauh mereka berbeda-beda dan tidak mampu mengekspresikan dan mengartikulasikan gagasan Islam politik dari sudut kepentingan publik, maka akan sangat sulit bagi partai-partai politik Islam untuk menjadi faktor dominan dalam panggung politik Indonesia.

Islam Politik Non-Partai:

Implementasi Syariah dan Gagasan Dunia Pan-Islam?

Tetapi tidaklah hanya munculnya partai-partai politik Islam yang menimbulkan keprihatinan dan kekhawatiran. Selain apa yang telah dinyatakan, runtuhnya Orde Baru juga diikuti oleh meningkatnya jumlah organisasi Islam. Tampaknya, terbukanya kotak pandora tidak hanya mendorong

perkembangan partai politik, melainkan juga munculnya pelbagai organisasi sosio-religius. Dalam suatu situasi di mana politik merupakan satu-satunya permainan dalam kota (*game in town*), organisasi-organisasi tersebut memandang dirinya sebagai instrumen untuk mengekspresikan dan menyalurkan aspirasi Islam. Pada kenyataannya, lebih dari partai-partai Islam yang ada, ia acapkali mengartikulasikan kepentingannya secara sangat kuat dan tegas yang membuat kalangan lain melihatnya dari sudut radikalisme. Hal ini terutama berlaku berkaitan dengan seruannya atas implementasi syariah.

Dengan demikian, selain memberikan bobot lebih atas apa yang telah dikemukakan beberapa partai politik Islam, keberadaan organisasi-organisasi tersebut dianggap sebagai penegasan terhadap "pasang naik Islam (politik) Indonesia." (*Van Zorge Report on Indonesia*, 2000: h. 4-18). Wawasan kasar dan kecenderungan militannya dalam mengkomunikasikan Islam menggiring banyak kalangan untuk mengamati bangkitnya kembali organisasi-organisasi itu dari sudut masa lalu. Konteks globalisasi dunia juga mendorong mereka untuk mengaitkan perkembangan baru pada *trend* Islam politik berskala dunia. Ini tidak berarti bahwa organisasi-organisasi keagamaan itu mempunyai hubungan dengan gerakan Islam internasional—sekalipun sama-sama memiliki gagasan dan pemikiran yang bisa dibandingkan (Ahmed dan Donnan, ed., 1994; Lewis, 2002).

Tidak seperti partai-partai Islam, lahirnya organisasi-organisasi tersebut bukanlah merupakan respons langsung terhadap transisi demokrasi Indonesia. Sebaliknya, perkembangannya itu lebih sebagai reaksi atas situasi sosio-religius dan politik yang berkembang selama periode transisi, yang dalam pandangannya tidak sesuai dengan nilai-nilai Islam atau kepentingan kaum Muslim. Ketidakmampuan negara untuk mengatur secara efektif dan memecahkan masalah mendesak yang berkaitan dengan kehidupan banyak kaum

Muslim (yakni, konflik sosio-religius, penegakan hukum atas perjudian dan prostitusi, pengaturan minuman beralkohol, dan sebagainya) memicu kemunculan kelompok-kelompok Islam tersebut (Pusat Budaya dan Bahasa dan Pemda DKI Jakarta, 2000). Demikian pula, kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Dunia Islam, yang seringkali dianggap tidak seimbang (*uneven-handed*), diskriminatif, dan tidak adil, khususnya berkaitan dengan bangsa Palestina, juga memberikan kontribusi atas kemunculannya (Singer, 2002).

Organisasi-organisasi Islam tersebut mencakup, untuk menyebut hanya yang paling terkemuka, Front Pembela Islam (FPI); Forum Komunikasi Ahlus Sunnah Wal Jamaah (FKASWJ) bersama dengan sayap milisinya—Lasykar Jihad; Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) bersama dengan Lasykar Mujahidin-nya; Hizbut Tahrir; Hamas; Front Hizbullah; Ikhwanul Muslimin; dan organisasi yang relatif lebih tua—Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia Islam (Kisdi) (Pusat Budaya dan Bahasa dan Pemda DKI Jakarta, 2000; *Van Zorge Report*, 2001: h. 5-18; Zada, 2002).

Semua kelompok tersebut mempunyai *concern* yang sama—yakni bahwa syariah Islam harus diberlakukan secara serius oleh negara dan masyarakat Muslim yang lebih besar. Pandangan semacam ini didasarkan terutama pada tiga faktor penting—teologis, demografis, dan sosio-politik. Faktor pertama menekankan kenyataan bahwa Islam dianggap sebagai sebuah agama yang menawarkan bimbingan dan solusi untuk semua aspek kehidupan—sosio-kultural, ekonomi, politik, dan seterusnya. Posisi ini menggiring mereka untuk meyakini bahwa semua Muslim diwajibkan secara agama untuk melandaskan semua aspek kehidupan mereka pada nilai-nilai dan ajaran Islam sebagaimana yang digariskan oleh syariah. Faktor kedua merujuk pada kenyataan bahwa mayoritas penduduk Indonesia adalah Muslim. Pemeluk agama Islam

merupakan 87% dari jumlah penduduk negara. Dan bagi mereka, kenyataan ini sendiri seharusnya berfungsi sebagai legitimasi sosio-kultural dan politik untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara—atau setidaknya mengakui syariah Islam sebagai unsur utama atau bagian integral dari konstitusi (Maarif, 1983). Faktor terakhir menunjuk pada kenyataan bahwa hukum positif-sekular tidak menimbulkan peningkatan sosio-kultural, ekonomi, hukum, dan politik bagi kaum Muslim. Dalam pandangan mereka, selama lebih dari setengah abad, Indonesia terganggu dengan sejumlah penderitaan sosio-ekonomi dan politik—dengan krisis multidimensional belakangan ini sebagai puncaknya—untuk mana hanya Islamlah yang dapat menjadi solusi terakhir (*Panjimas*, 2002; Awwas, 2001).

Seandainya ini merupakan masalahnya, maka wajar kalau dinyatakan bahwa apa yang dicita-citakan organisasi-organisasi tersebut sebenarnya mengingatkan kembali atas apa yang telah diartikulasikan dan diagregasikan oleh kelompok-kelompok Islam pada 1940-an dan 1950-an. Hal ini berarti bahwa selama lebih dari setengah abad, elite nasional Indonesia tidak mampu mencapai persetujuan mengenai posisi Islam di dalam negara bangsa kepulauan ini. Akibatnya, persoalan Islam—khususnya isu-isu yang terkait dengan implementasi syariah Islam—cenderung menjadi isu-isu yang terulang kembali. Jika suatu penyelesaian yang dapat dijalankan tidak bisa dicapai, ia akan selalu muncul kembali dalam pelbagai bentuk, bergantung pada situasi.

Meskipun kenyataannya bahwa organisasi-organisasi Islam baru tersebut mempunyai *concern* bersama, orang tidak akan melompat pada kesimpulan bahwa ia setuju terhadap setiap aspek yang terkait dengan implementasi syariah. Seperti kelompok Islam di masa lalu, ia memiliki perbedaan pendapat yang pokok dalam masalah ini. Karena itu, isu syariah Islam tidak pernah didiskusikan dan dipaparkan secara terperinci—

yakni apa itu syariah Islam, bagaimana ia harus dipahami dan ditafsirkan, penafsiran mana yang harus diambil dan diikuti, bagaimana diterapkan, dan seterusnya.

Menurut Sekretaris Jenderal Komite Pelaksana Syariat Islam (KPSI), Aswar Hasan, semua isu tersebut sangat penting. Pada kenyataannya, menyadari perbedaan yang dimiliki kelompok-kelompok Islam tersebut, hal ini mungkin merupakan faktor pemecah belah bagi gerakan dan perjuangannya.¹⁰ Islam adalah satu, tetapi ekspresi dan penafsirannya banyak. Kenyataan bahwa Islam tidak mengakui kependetaan (*priesthood*) religius yang dapat memberikan produk hukum tunggal yang mengikat seluruh kaum Muslim, adalah sumber kelemahan yang utama dalam setiap upaya untuk melembagakan ajaran Islam dalam entitas hukum yang tunggal. Seluruh kaum Muslim mempercayai al-Qur'an dan Sunnah, tetapi mereka berbeda-beda dalam memahami kedua sumber Islam yang paling penting tersebut. Untungnya (atau sayangnya), Islam tidak memberikan hak kepada siapapun untuk mengklaim bahwa pemahaman agamanyalah yang lebih baik atau benar daripada yang lain. Mengharapkan seluruh kaum Muslim menghormati dan mengikuti keputusan pemerintah dalam masalah-masalah, seperti kapan awal dan akhir bulan Ramadhan merupakan tugas sulit-apalagi mengikat mereka dalam sebuah kodifikasi hukum Islam yang tunggal.

Menyadari kesulitan membawa segenap kaum Muslim ke dalam kemasan (*fold*) yang sama berkenaan dengan pemahaman hukum Islam menggiring kelompok-kelompok Islam tersebut untuk mengekspresikan pandangannya dalam nada yang relatif sama. Sejak jatuhnya pemerintahan Soeharto, pada dasarnya kelompok ini hanya menyerukan perlunya implemementasi syariah Islam dalam seluruh aspek kehidupan. Hal ini secara umum dilakukan secara damai, melalui penyebaran gagasan dan pemikiran, tulisan, dan ceramah.

Namun demikian, pengecualian besar harus diberikan kepada FPI. Organisasi ini, selain menyerukan implementasi syariah Islam, seringkali mengabil-alih sendiri masalah-masalah yang terkait dengan pengaturan perjudian, pornografi, prostitusi, penjualan dan konsumsi minuman beralkohol, yang sangat disesalkan melibatkan kekerasan. Sedemikian rupa, hal tersebut merupakan momok yang menghantui, khususnya mereka yang bekerja di industri-industri perjudian, pornografi, prostitusi, dan minuman beralkohol (Zada, 2002: h. 162-163). Secara luas dipahami bahwa Islam melarang perjudian, pornografi, prostitusi dan konsumsi minuman beralkohol. Meskipun Indonesia bukan negara Islam, ada ketentuan hukum yang melarang perjudian, pornografi, dan prostitusi, kecuali di area lokalisasi—sebuah kebijakan yang sering mengundang kritikan dari banyak tokoh dan lembaga Islam. Selain itu, ada juga batasan-batasan hukum mengenai penjualan dan produksi minuman beralkohol. Karena itu, wajar jika dikatakan bahwa FPI—atau organisasi Islam lainnya dalam kaitannya dengan masalah tersebut—sebenarnya mempunyai hak untuk menyuarakan penentangan terhadap praktik perjudian dan prostitusi dan konsumsi minuman beralkohol. Hal ini berlaku sejauh itu dilakukan sejalan dengan hukum dan peraturan yang ada.

Juga layak disebutkan bahwa selain menyerukan implementasi syariah Islam, FKASWJ mengirimkan sayap milisinya (Lasykar Jihad) ke beberapa daerah konflik (yakni, Ambon, Maluku, dan Poso) dengan tujuan utama memberikan bantuan yang diperlukan kepada sesama Muslim yang menderita serangan dari kaum non-Muslim. Dalam pandangan mereka, orang-orang yang secara hukum bertanggung jawab atas penegakan dan pemeliharaan perdamaian tidak mampu memberikan keamanan dan perlindungan terhadap kaum Muslim. Selain solidaritas, mereka juga membantu langsung sesama kaum Muslim di daerah konflik (Zada,

2002: h. 165; MUI, 2000). Di salah satu daerah inilah (yakni, Maluku) komitmen kuat mereka terhadap implementasi syariah Islam disadari. Salah seorang anggotanya (Abdullah) mengakui telah melakukan perzinahan, dan secara sukarela meminta dihukum mati karena keyakinannya terhadap hukum *rajam* (*Republika*, 2001). Sekalipun negara menjamin kebebasan kepada para warganya untuk mengimplementasikan praktik keagamaannya, namun demikian memberlakukan hukum semacam itu adalah melanggar hukum positif dan peraturan negara yang ada.

Menambahkan persepsi umum bahwa politik Islam kian meningkat pada tahun-tahun paska-Soeharto adalah kenyataan bahwa banyak daerah mulai menuntut implementasi syariah. Keputusan pemerintah pusat untuk memberikan otonomi luas kepada daerah dipandang sebagai kesempatan untuk mengimplementasikan hukum Islam. Meskipun agama, menurut Peraturan Pemerintah No. 22/1999, bukan merupakan subyek yang diatur secara regional, namun demikian sejumlah pemerintahan daerah mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mengimplementasikan apa yang mereka anggap sebagai syariah Islam. Kabupaten Pamekasan (Jawa Timur), Maros, Sinjai, dan Gowa (Sulawesi Selatan), Cianjur, Garut, dan Indramayu (Jawa Barat) sekarang mulai mengimplementasikan aspek-aspek tertentu dari syariah Islam. Yaitu mulai dari memakai pakaian Islami, mengatur pengumpulan dan pendistribusian zakat, melaksanakan shalat, membaca al-Qur'an, dan mengalokasikan lebih banyak waktu bagi materi-materi keagamaan untuk diajarkan di sekolah (*Tempo*, 2002: h. 98-99). Kenyataan bahwa Aceh, setelah diberikan status otonom oleh pemerintah pusat, sejak 2000 secara resmi diperintah oleh yurisprudensi Islam, hanya menyemangatkan kembali upaya-upaya yang terpencar-pencar untuk mengimplementasikan syariah Islam (*Panjimas*, 2002).

Di samping menuntut implementasi syariah Islam, kelompok-kelompok Islam tersebut juga seringkali mempertimbangkan gagasan negara Islam. Meskipun masih merupakan bayi dalam perkembangannya, acapkali mereka juga merujuk pada gagasan negara Islam dalam sejarah Islam yang gemilang, sejak periode klasik sampai awal abad ke-20, ketika dunia pan-Islam diperintah di bawah sistem khilafah (Zada, 2002, h. 108-129). Masih belum jelas apakah Indonesia pada akhirnya akan berubah atau tidak ke dalam model negara semacam ini, tetapi menurut Ketua Umum FPI, Habib Rizieq, tipologi negara bukanlah hal yang sangat penting. Dalam pandangannya, Nabi Muhammad lebih menaruh perhatian pada formasi masyarakat Muslim daripada negara Islam. Jadi, baginya, sepanjang negara diatur sesuai dengan syariah Islam, maka tidak ada kebutuhan langsung untuk mempersoalkan legitimasi keagamaan dari negara semacam itu ((Zada, 2002: h. 114).

Berulang-ulang diklaim bahwa organisasi-organisasi Islam tersebut tidak menggunakan tindakan kekerasan dalam upaya mewujudkan tujuan mereka. Dengan pengecualian perlawanan radikal FPI terhadap praktik perjudian, pornografi, prostitusi, dan konsumsi minuman beralkohol yang terus-menerus, dan keterlibatan gerakan Lasykar Jihad di daerah konflik, khususnya di Ambon dan Maluku, nada umum artikulasi syariah Islam dilakukan secara damai (*Tempo*, 2002: h. 127). Namun demikian, musuh-musuh mereka cenderung mengidentifikasi seluruh gerakan sebagai radikal dan/atau garis keras dan sebagai sebuah gerakan yang mungkin mengambil jalan kekerasan. Efek psikologis dari pengeboman Bali yang mengerikan pada Oktober 2002—menurut dugaan didalangi oleh kepemimpinan Jamaah Islamiyah, bekerja sama dengan orang-orang lokal dan diduga mempunyai hubungan dengan jaringan al-Qaeda—yang menelan korban 180 orang dan melukai sekitar 300 orang yang tidak berdosa, memberikan *impetus* lebih

jauh terhadap pandangan stereotif semacam itu (*Tempo*, 2002; *Gatra*, 2002). Pada kenyataannya, karena dimensi internasionalnya, yang mencakup kampanye berskala dunia melawan terorisme yang dipimpin AS, Inggris, dan Australia, peristiwa tersebut menimbulkan pengaruh tertentu tidak hanya pada gerakan syariah, melainkan juga Islam politik secara umum. Meskipun hal ini boleh jadi tidak berlangsung lama, peristiwa yang menakutkan itu telah menempatkan Islam politik pada posisi yang sangat sulit dan buruk. Dengan posisi lemah negara Indonesia, dan sepanjang kekuatan-kekuatan internasional masih tetap mencurigai Islam politik, maka kemungkinannya adalah bahwa Islam politik akan lebih melihat ke dalam—atau paling jauh melunakkan retorika dan tujuannya. Kenyataan bahwa sesaat setelah ledakan bom Bali, Lasykar Jihad dengan sukarela membubarkan diri dan FPI membekukan aktivitasnya merupakan indikasi sulitnya posisi Islam politik.

Menuju Akomodasi Parsial Islam

Dari apa yang telah dipaparkan secara panjang lebar, sulit untuk tidak melihat perkembangan Islam politik selama periode paska-Soeharto dari sudut legalisme dan formalisme. Transformasi intelektual yang terjadi antara 1970-an dan 1990-an tampak kehilangan signifikansinya ketika Islam ideologis, simbolik, dan formal memberikan kesan mendominasi diskursus baru tentang Islam politik di Indonesia. Penggunaan Islam sebagai dasar partai, seruan untuk implemementasi syariah Islam, upaya memasukkan Piagam Jakarta ke dalam konstitusi baru, dan penentangan terhadap pencalonan Megawati sebagai presiden pada 1999, atas dasar argumen keagamaan bahwa laki-laki adalah pemimpin (lebih kuat daripada) perempuan, adalah indikasi jelas mengenai pasang naik Islamisme politik.

Meskipun ada perkembangan baru ini, orang tidak akan memandangnya sebagai fenomena yang *genuine*. Kenyataannya,

lahirnya 42 partai Islam—seperti partai-partai lainnya—harus dilihat dari perspektif perubahan pendulum sistem politik Indonesia, dari pemerintahan otoritarian ke demokratis. Ini berarti bahwa orang harus selalu mempertanyakan apakah perkembangan semacam ini sifatnya *genuin* atau permanen. Pada saat transisi tampak dikarakterisasikan oleh tingkat ketidakstabilan sosio-ekonomi dan politik—untuk tidak mengatakan kehancuran, adalah sulit untuk melihat sesuatu dengan pasti. Kenyataan bahwa hanya 20 partai Islam yang memenuhi persyaratan pemilu 1999, dan 10 yang meraih satu kursi atau lebih, menyatakan bahwa perkembangan baru ini disebabkan terutama oleh sifat euforia dan miopik dari transisi, daripada determinasi religio-politik yang dipikirkan secara baik dan disengaja. Ketika mereka yang pada awalnya menentang pencalonan Megawati sebagai presiden akhirnya menerima kemenangannya dalam pengangkatan konstitusionalnya menggantikan Abdurrahman Wahid untuk menjadi Presiden RI kelima, hal ini hanya mengindikasikan bahwa pertimbangan agama bersifat sementara dan tidak dipegang secara permanen. Seandainya prinsip-prinsip agama menjadi faktor yang menentukan dalam politik, jabatan kepemimpinan yang diperebutkan Megawati atau kandidat perempuan manapun harus ditolak.

Pandangan yang serupa dapat juga digunakan untuk memahami kenyataan bahwa para politisi PPP, PBB, dan PDU, yang berjuang memasukkan Piagam Jakarta ke dalam konstitusi baru selama proses amandemen, pada akhirnya menyerah dan tidak menghalangi gerakan untuk tetap berpegang pada rumusan asli Pasal 29, yang menyatakan bahwa Negara Berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Mereka mungkin menerima kekalahan konstitusional tersebut secara sementara. Namun demikian, pilihan untuk tidak menyelesaikan masalah itu dengan cara voting juga dapat membuat keragu-raguan pada keyakinan agama mereka dalam politik. Karena itu, tidak seperti

para politisi Muslim terdahulu dalam Majelis Konstituante yang menangani isu itu dengan cara voting—meski tidak ada satu pun pihak yang menerima dukungan memadai untuk memenangkannya—para politisi Muslim paska-Soeharto tampaknya melunakkan diri mereka berkaitan dengan upaya untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan Islam.

Apa yang tampak lebih pasti adalah bahwa tingkat dan besarnya dukungan untuk Islam ideologis dan simbolis relatif rendah dan kecil. Mayoritas kaum Muslim, sebagaimana ditandai oleh jumlah kursi terbatas yang diperoleh kekuatan-kekuatan Islam di parlemen dan penolakan atas Piagam Jakarta, masih tetap bersikap moderat dan menginginkan hubungan yang lebih memungkinkan dan tepat antara Islam dan negara. Pandangan ini juga dimiliki dua organisasi agama yang paling terkemuka di negeri ini—Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama. Dari sudut pandang sejarah politik Indonesia, wajar jika dikatakan bahwa dalam dua situasi demokratis, Islam politik yang legalis dan formalis tidak ragu lagi kalah. Nasib dan takdirnya—untuk mengatakan setidak-tidaknya—bahkan lebih suram dalam sebuah *setting* politik otoritarian.

Namun demikian, hal ini tidak berarti bahwa mayoritas kaum Muslim (politisi) menentang syariah Islam. Sebagai Muslim, mereka menerima signifikansi syariah dan diwajibkan untuk melaksanakan ajaran-ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan. Tetapi mereka berbeda-beda dalam kaitannya dengan bagaimana syariah dipahami, ditafsirkan, dan diimplementasikan. Mereka tidak percaya bahwa syariah Islam harus diadopsi secara keseluruhan dan dijadikan hukum positif di dalam negara. Sebaliknya, mereka mempunyai pandangan bahwa unsur-unsur syariah Islam tertentu dapat dirumuskan ke dalam hukum yang mengikat, seperti tentang isu-isu yang terkait dengan perkawinan dan perceraian, warisan dan hibah, pengumpulan dan pembagian zakat, naik haji, dan lain-lain.

Kenyataan bahwa banyak kaum Muslim merasakan akomodasi negara terhadap hukum Islam masih terbatas tidak menghentikan mereka dari perjuangan di dalam ikatan sistem, hukum, dan peraturan yang ada.

Setelah memaparkan ini, wajarlah kalau dikatakan bahwa akomodasi parsial tampaknya merupakan opsi yang memungkinkan untuk hubungan yang lebih bertahan lama antara Islam dan negara. Gagasan yang dimiliki secara umum bahwa Indonesia bukan negara teokratis atau sekular hanya mempertegas pentingnya sifat kewajiban negara dalam mengakomodasi kepentingan kaum Muslim. Pada saat yang sama, menyadari heterogenitas asal-usul sosio-religius Indonesia, adalah tugas setiap Muslim untuk mengartikulasikan dan mengekspresikan kepentingan mereka sejauh tidak merusak konstruksi negara-bangsa negeri ini. Selama lebih dari setengah abad, negeri ini terus-menerus mengadakan dialog yang tidak henti-hentinya mengenai peran dan posisi yang tepat untuk agama dalam negara. Pada 1940-an dan 1950-an, upaya itu terganggu oleh kurangnya waktu, dan manuver politik Soekarno dan militer. Selama pemerintahan Orde Baru, perdebatan dilarang karena ada kecurigaan yang dalam dari negara berkaitan dengan potensinya yang mengganggu. Mempertimbangkan semua pelajaran yang telah kita pelajari pada lebih limapuluhan tahun terakhir atau lebih, sekaranglah waktunya bagi elite nasional—baik agama maupun politik—untuk menyelenggarakan dialog yang penting semacam itu untuk mencapai penyelesaian yang tepat.***

Catatan Akhir

- ¹ Dalam artikel berjudul "Chronology of Events Leading to the Resignation of Presiden Soeharto", yang dimuat dalam buku *The Fall of Soeharto* yang diedit Geoff Forrester & RJ May, Ikrar Nusa Bhakti mencatat bahwa Jakarta sendiri menyebabkan "lebih dari 1000 orang, kebanyakan penjarah, mati, terjebak

dalam mal-mal dan pertokoan yang terbakar. Statistik resmi menunjukkan setidaknya 2547 rumah/toko, 40 mal, 1819 warung, 383 bangunan kantor, 535 bank, 24 restoran, 15 pasar, 12 hotel, 1026 rumah, 2 gereja, 11 kantor polisi, 1119 mobil, 821 motor dan 9 pom bensin rusak atau terbakar selama kerusuhan. Dibandingkan dengan kerusuhan sebelumnya pada 1966 dan 1974, kerusuhan 1998 dapat dianggap sebagai terburuk yang pernah dialami Indonesia."

- ² Pada sore hari 18 Mei 1998, Harmoko, dalam kapasitasnya sebagai Ketua DPR/MPR, disertai para wakilnya, menyerukan pengunduran diri Soeharto. Dua hari kemudian (20 Mei), 14 menteri termasuk Akbar Tandjung, AM Hendropriyono, Ginandjar Kartasasmita, Giri Suseno Hadihardjono, Haryanto Dhanutirto, Justika S. Baharsjah, Kuntoro Mangkusubroto, Rachmadi Bambang Sumadhijo, Rahardi Ramelan, Subiarto Tjakrawerdya, Sanyoto Sastrowardoyo, Sumahadi, Theo L. Sambuaga, dan Tanri Abeng mengundurkan diri. Untuk deskripsi tentang hari-hari terakhir Soeharto, lihat, "Reformasi Belum Selesai," *Gatra*, 30 Mei 1998, khususnya h. 24-40.
- ³ Tidak semua partai tersebut terdaftar pada Departemen Kehakiman. Menurut sebuah laporan, hanya 141 partai terdaftar.
- ⁴ Menurut Arsekal Salim, yang melakukan penelitian terhadap masalah ini, ke-42 partai tersebut meliputi: (1) Partai Ahlu Sunnah wal Jamaah, PAS; (2) Partai Aliansi Kebangkitan Muslim Sunni Indonesia, AKAMSI; (3) Partai Abul Yatama, PAY; (4) Partai Amanah Masyarakat Madani, PAMM; (5) Partai Amanat Nasional, PAN; (6) Partai Bhakti Muslim, PBM; (7) Partai Bulan Bintang, PBB; (8) Partai Cinta Damai, PCD; (9) Partai Demokrasi Islam Republik Indonesia, PADRI; (10) Partai Dinamika Umat, PDU; (11) Partai Dua Syahadat, PDS; (12) Partai Era Reformasi Tarbiyah Islamiyah, PERTI; (13) Partai Indonesia Baru, PIB; (14) Partai Islam Demokrat, PID; (15) Partai Islam Indonesia, PII; (16) Partai Islam Persatuan Indonesia, PIPI; (17) Partai Gerakan Insan

Muttaqin Indonesia, GIMI; (18) Partai Ka'bah; (19) Partai Keadilan, PK; (20) Partai Kebangkitan Bangsa, PKB; (21) Partai Kebangkitan Kaum Ahlul-sunnah Wal Jamaah, PAKKAM; (22) Partai Kebangkitan Muslim Indonesia, KAMI; (23) Partai Kebangkitan Umat, PKU; (24) Partai Kesatuan Umat Indonesia, PKUI; (25) Partai Kesatuan Wahdatul Ummah, PKWU; (26) Partai Politik Islam Masyumi, PPMI; (27) Partai Majawangi; (28) Partai Masyumi Baru, PMB; (29) Partai Nahdlatul Ummah, PNU; (30) Partai Persatuan, PP; (31) Partai Persatuan Islam Indonesia, PPII; (32) Partai Persatuan Pembangunan, PPP; (33) Partai Persatuan Sabilillah, PPS; (34) Partai Pengamal Thareqat Indonesia, PPTI; (35) Partai Persatuan Tharikat Islam, PPTI; (36) Partai Politik Thareqat Islam, PPTI; (37) Partai Republik Islam, PRI; (38) Partai Solidaritas Uni Indonesia, Partai SUNI; (39) Partai Syarikat Islam Indonesia, PSII 1905; (40) Partai Syarikat Islam Indonesia, PSII; (41) Partai Umat Islam, PUI; dan (42) Partai Umat Muslimin Indonesia, PUMI. Dari jumlah itu, hanya 35 partai politik Islam yang memenuhi persyaratan yang ditentukan Departemen Kehakiman. Lebih jauh, hanya 20 di antaranya yang memenuhi syarat –melalui proses verifikasi—untuk ikut serta pada pemilihan umum 7 Juni 1999.

- ⁵ Wawancara dengan mantan Presiden BJ Habibie di tempat tinggalnya Kakerbeck, Jerman, 2-4 Juli 2002. Dan ketika diminta pendapatnya tentang lahirnya banyak partai politik, dia mengatakan bahwa hal ini merupakan sehatnya pengalaman demokrasi Indonesia.
- ⁶ Mengutip beberapa contoh, Partai Abul Yatama (Pancasila, UUD 1945, dan al-Qur'an dan Hadis); Partai Cinta Damai (Pancasila); PAN (Pancasila); Partai Umat Muslimin Indonesia (Pancasila); Partai Indonesia Baru (Pancasila dan UUD 1945); PKB (Pancasila); Partai Kebangkitan Umat (Pancasila); Partai Nahdlatul Ummah (Pancasila, Islam, dan Ahl al-Sunnah wa al-Jamaah); Partai Solidaritas Uni Indonesia (Pancasila); Partai Syarikat Islam In-

donesia (Pancasila); dan lain-lain.

⁷ Kenyataannya, manuver semacam itu tidak didukung seluruh anggota PKB. Dilaporkan, ada segelintir anggota partai yang memberikan suara kepada Megawati untuk menjadi presiden keempat.

⁸ Wawancara dengan Hajriyanto Y. Thohari di Jakarta, 28 Agustus 2002

⁹ Wawancara dengan Hajriyanto Y. Thohari di Jakarta, 28 Agustus 2002.

¹⁰ Wawancara dengan Aswar Hasan, Makassar, 12 Oktober 2002.

WAWASAN KEBANGSAAN, DEMOKRASI, DAN MASA DEPAN INDONESIA

ADAKAH HUBUNGAN ANTARA wawasan kebangsaan dan demokrasi? Menjawab pertanyaan demikian, di dalam situasi demokrasi yang tengah menjadi “satu-satunya permainan”, merupakan sesuatu yang tidak mudah. Untuk memberikan kata tegas bahwa antara keduanya memang terdapat hubungan merupakan kerja intelektual dan praktik politik yang bersifat “bidikan panjang” (*long shot*). Namun, meskipun dengan kehati-hatian yang cukup, menyatakan bahwa pertemuan antara keduanya justru merupakan *inconvenient facts*—karena kompleksitas yang dimilikinya dan kemungkinan adanya ketidaksesuaian antara wawasan kebangsaan dan demokrasi—bisa merupakan sesuatu yang tidak populer (Linz dan Stepan, 1996: h. 24-33).

Untuk itu, tulisan ini akan mengambil posisi sebagai rujukan yang bersifat *the second thought*. Artinya, baik yang dengan semangat agak berlebih mengatakan bahwa antara wawasan kebangsaan dan demokrasi merupakan dua hal yang bersifat *compatible*—dan mungkin justru saling melengkapi

(komplementer), maupun mereka yang memilih untuk berpendapat bahwa demokrasi adalah suatu tatanan atau sistem pemerintahan (*regime*)—dan karenanya tidak ada kaitannya dengan wawasan kebangsaan, sebaiknya menjadikan pandangan-pandangan yang akan disajikan berikut ini sebagai dasar untuk menengok ulang dan mempertimbangkan kembali posisi masing-masing.

Karena sifat *second thought*, maka tulisan ini akan melihat dinamika perkembangan pemikiran mengenai wawasan kebangsaan di satu pihak, dan upaya kita menegakkan kehidupan nasional yang demokratis di pihak lain. Dan, bagaimana wacana dan praktik tentang wawasan kebangsaan dan demokrasi berinteraksi—jika memang ada.

Meskipun mungkin tidak terlalu tepat benar, rasanya tidak terlalu berlebihan untuk melihat gagasan awal mengenai wawasan kebangsaan (nasionalisme) Indonesia sebagai “keinginan untuk menjadi atau menciptakan Indonesia.” Gagasan seperti ini dapat dijumpai dalam tulisan Soekarno mengenai “Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme”, dan “Indonesianisme dan Pan-Asiatisme” (Panitia Peringatan 100 Tahun Bung Karno, 2001: h. 1-30). Kendatipun dirumuskan secara umum, dan mungkin juga masih dalam tataran yang “dibayangkan” (Anderson, 1991)—dan karenanya terbuka untuk diterjemahkan dalam konteksnya yang lebih detail—“pandangan dunia” (*worldview*) mengenai keindonesiaan adalah, seperti dilukiskan Legge, “suatu gerakan positif, yang merupakan operasionalisasi dari suatu kekuatan ideologi baru yang tidak semata-mata berkaitan dengan soal perlawanan terhadap dominasi Belanda, tetapi juga berhubungan dengan soal membangun suatu entitas nasional baru” (Legge, 1964: h.112). Karenanya, masih menurutnya, “nasionalisme bukanlah produk dari suatu

pemerintahan opresif, tetapi tumbuh dari kekuatan-kekuatan perubahan sosial yang mendalam.” (Legge: h. 116).

Dalam konteks negara-negara berkembang, kekuatan-kekuatan yang mendalam itu berkaitan erat dengan keinginan untuk menyatukan kelompok-kelompok yang dipisahkan oleh bahasa dan suku yang berbeda dalam batas-batas teritorial politik yang secara arbitrer ditentukan oleh kecelakan sejarah pemerintahan kolonial. Memang, sejarah yang sama, atau wilayah yang sama bisa menjadi faktor penting dalam membentuk wawasan kebangsaan. Namun, belum tentu yang sedemikian itu—kesamaan sejarah dan wilayah—menjamin terbentuknya pandangan yang sama. Seperti yang dicontohkan bangsa Yahudi, meskipun tidak memiliki wilayah yang sama, mereka mempunyai identitas kebangsaan (*keyahudiaan*) (Legge: h. 117).

Karenanya, pertumbuhan wawasan kebangsaan bukanlah sesuatu yang bisa diperlakukan secara *taken for granted*. Alih-alih, wawasan kebangsaan, baik dalam konteks budaya ataupun tujuan-tujuan politiknya, merupakan sesuatu yang harus diperjuangkan.

Dalam konteks zamannya, gagasan mengenai “keinginan untuk menjadi atau menciptakan Indonesia” tumbuh dalam struktur pemerintahan kolonial. Karenanya, tidak terlalu sulit untuk memahami jalan pikiran para penggagasnya, bahwa jalan pertama yang harus ditempuh adalah membebaskan Hindia Belanda dari cengkeraman kekuasaan penjajah. Diilhami oleh semangat yang kurang lebih sebanding, yang berkembang di tanah jajahan lainnya, “gerakan nasional di Nusantara melakukan komitmen terhadap gagasan kemerdekaan bagi suatu negara-bangsa Indonesia yang meliputi seluruh wilayah Hindia Belanda, dan termasuk semua golongan etnis pribumi. (Cribb, 2001: h. 22).

Yang demikian ini jelas merupakan proyek raksasan. Kerja besar bukan hanya dalam perspektif wilayah Hindia Belanda

yang luas, beragam, dengan pembelahan-pembelahan sosial-budaya, ideologi, dan keagamaan yang kompleks, tetapi juga dengan adanya pretensi untuk menyatukan. Akan tetapi, keinginan untuk menyatukan inilah yang mendatangkan makna yang sangat penting. Persatuan menjadi suatu kebutuhan, dalam artian—seperti ditulis Cribb (2001: h. 25-26), “bahwa tidak satu pun dari kelompok-kelompok etnis pribumi di Nusantara dapat dikucilkan dari gagasan Indonesia.” Dengan kata lain, “persatuan menjadi prioritas utama dari gerakan nasional.” Karena persatuan menjadi *icon* dari pandangan dunia untuk “menjadi atau menciptakan Indonesia”, maka dapat dipahami jika realisasi politik awal dari tekad ini terumuskan dalam jargon “satu nusa, satu bangsa, satu bahasa”.

Di luar rumusan yang serba umum itu, yang lain—i.e. detail, terjemahan, penjabaran, dan pelaksanaan gagasan dasar tersebut—seakan menjadi tidak penting. Seperti telah disebutkan, yang terpenting adalah terbentuknya komitmen bersama untuk menjadi atau menciptakan Indonesia. Bagaimana hal itu diterjemahkan di dalam kenyataan sehari-hari merupakan sesuatu yang bakal terbentuk dan dipengaruhi oleh dinamika kehidupan sosial-ekonomi dan politik nasional.

Mestinya, pandangan seperti ini merupakan sesuatu yang logis. Karena, tak mungkin kita menerjemahkan dasar-dasar kebangsaan kita dalam perspektif periode tertentu. Namun, di sinilah sebenarnya awal kita memperlakukan semangat kebangsaan—i.e., persatuan, keinginan untuk menjadi atau menciptakan Indonesia—secara *taken for granted*.

Memang, tidak semua episode sejarah merupakan terjemahan dari wawasan kebangsaan yang bersifat *taken for granted*. Dalam konteks kebijakan ekonomi dasawarsa 1950-an, misalnya, ada kaitan jelas antara wawasan kebangsaan dengan gagasan mengenai *economic nationalism*. Tuntutan untuk melakukan “indonesianisasi” ekonomi, yang ekspresi

praktisnya muncul dalam bentuk pengusiran segala sesuatu yang berbau Belanda, atau digulirkannya Program Benteng, barangkali bisa dikaitkan dengan gagasan kebangsaan untuk “menjadi atau menciptakan Indonesia” (Sutter, 1959). Demikian pula gagasan mengenai sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, perlunya identitas nasional, dan sebagainya; semuanya bisa disebut sebagai terjemahan praktis dari tuntutan nasionalisme (Legge, 1964: h. 136).

Meskipun terjemahan praktis dari wawasan kebangsaan kita hadir dalam setiap periode sejarah, tak mungkin dipungkiri, bahwa yang menonjol dari kehidupan nasional kita pada dasawarsa 1950-an adalah maraknya kehidupan partai politik yang ditandai dengan jatuh-bangunnya kekuatan-kekuatan politik (Feith, 1962). Begitu “dinamisnya” kehidupan partai politik ketika itu—dan seolah-olah inilah satu-satunya amanat kemerdekaan yang harus dilakukan, sehingga sulit rasanya untuk mengatakan bahwa hal itu merupakan terjemahan langsung dari wawasan kebangsaan kita.

Dan, ketika Presiden Soekarno “mengambil alih” kekuasaan melalui dekrit 1959, mungkin saja yang dimaksudkan adalah keinginan untuk mengembalikan wawasan kebangsaan pada riil Indonesia yang sebenarnya—bukan dalam konteks demokrasi Barat yang bersifat *stem-steman* itu. Revitalisasi persatuan nasional oleh Soekarno, dalam bentuk kebijakan Manipol Usdek dan nasakom pun bisa dilihat dalam perspektif yang sama. Namun, umum diketahui bahwa itulah periode otoritarianisme dunia ketiga tengah diberlakukan di Indonesia.

Sejarah Orde Baru menunjukkan gejala yang sebanding. Terlepas dari adanya pernik-pernik kebijakan yang mungkin dapat dikategorikan sebagai terjemahan langsung dari wawasan kebangsaan kita, orang cenderung untuk melihat Orde Baru sebagai kelanjutan dari praktik otoritarianisme lama

dalam bentuknya yang lebih komprehensif. Hegemoni negara telah mendatangkan uniformitas kehidupan sosial-ekonomi dan politik justru membuat publik bertanya tentang semangat persatuan (dan kesatuan) yang tengah dikembangkan.

Demikian pragmatismenya pada periode ini, sehingga wawasan kebangsaan sebagai wacana pun sebenarnya tidak berkembang (*idle*). Semangat nasionalisme baru muncul ketika harga diri (*pride*) kita terasa disepelkan. Meskipun publik marah terhadap Orde Baru, yang begitu bergantung terhadap kekuatan-kekuatan asing—nekolim dalam pandangan Soekarno—nasionalisme kita tersinggung begitu melihat Michael Camdesus melipatkan tangan di dada, sementara Presiden Soeharto menandatangani *letter of intent*.

Pada bulan-bulan awal paska kejatuhan Soeharto, pembicaraan tentang wawasan kebangsaan mulai dibuka kembali. Ancaman pemutusan hubungan dengan kosmos nasional Indonesia oleh sejumlah daerah di Sumatera, Kalimantan, Irian Barat, dan bahkan Jawa, membuat kita mempertanyakan kembali nilai-nilai bersama (*shared values*) seperti apa yang masih ada. Kalau dulu yang menjadi pandangan dasar adalah “menjadi atau menciptakan Indonesia”, banyak sekali yang kecewa dengan sosok Indonesia yang berhasil diciptakan selama lima dasawarsa ini. Meskipun demikian, banyak pihak yang merasakan bahwa yang berkembang selama periode transisi yang sudah berjalan dalam beberapa tahun ini adalah pragmatisme ekonomi dan politik.

Jika demikian halnya, maka benar adanya bahwa wawasan kebangsaan telah diperlakukan secara *taken for granted*. Setidaknya, ia telah diterjemahkan secara *ad hoc*. Sebagai “pandangan dunia” Indonesia, mestinya wawasan kebangsaan tercermin dalam dinamika kehidupan sosial-ekonomi dan politik. Yang menarik adalah bahwa, baik sistem pemerintahan yang demokratis (1950-1959) ataupun otoriter (1960-1998) tidak memberikan kontribusi yang jelas bagi perkembangan gagasan

mengenai wawasan kebangsaan di satu pihak, terjemahan konkrit dari gagasan tersebut di pihak lain.

Namun, bukankah sebenarnya yang ingin kita katakan adalah bahwa justru karena kita tidak mengembangkan kehidupan kenegaraan yang demokratis, wawasan kebangsaan kita menjadi terganggu. Uniformitas sosial-budaya, ekonomi, dan politik secara natural berlawanan dengan karakteristik masyarakat Indonesia yang sangat plural. Inilah yang dianggap menggerogoti wawasan kebangsaan dan membuat daerah-daerah tertentu mempertanyakan manfaat atau keuntungan, baik yang bersifat *tangible* atau *non-tangible*, menjadi bagian dari Indonesia.

Dalam pandangan Soekarno maupun Soeharto, justru pluralisme atau kebhinnekaan inilah yang harus dikelola sedemikian rupa, sehingga tidak menjadi ancaman bagi keutuhan dan kesatuan bangsa. Karenanya, apa pun yang dianggap tidak sesuai dengan tradisi ketimuran harus dihilangkan. Demokrasi hendaknya diletakkan di dalam kerangka “ada yang memimpin”. Dan, ideologi selain Pancasila—karena inilah yang dianggap pemersatu—harus ditolak.

Jadi, seperti telah disebutkan, dalam konteks pelaksanaan sistem pemerintahan yang diberlakukan di Indonesia, baik demokrasi atau otoritarianisme, keduanya tidak mempunyai kaitan langsung dengan soal wawasan kebangsaan.

Seperti disinggung di awal tulisan, wawasan kebangsaan dan demokrasi bisa merupakan *inconvenient facts*—fakta-fakta yang saling tidak mendukung. Keduanya memiliki logika yang berbeda. Kebijakan suatu negara yang dibangun atas dasar semangat wawasan kebangsaan mempunyai logika yang berbeda dengan kebijakan yang dirumuskan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi.

Menurut Linz dan Stepan, nasionalisasi kebijakan negara dimaksudkan untuk menciptakan homogenitas budaya. (Linz

dan Stepan, 1996: h. 25). Sadar atau tidak sadar, para pemimpin negara mengirimkan pesan bahwa negara harus menjadi 'dari dan untuk' bangsa. Karenanya, di dalam konstitusi mereka menulis, dan di dalam kegiatan politik mereka mempraktikkan, bahwa bahasa mayoritas menjadi bahasa resmi, dan kadang-kadang menjadi satu-satunya bahasa yang dipakai dalam urusan negara dan sekolahan; agama mayoritas mempunyai kedudukan istimewa—meskipun tidak mesti menjadi agama resmi; simbol budaya mayoritas juga mempunyai kedudukan istimewa di dalam simbol-simbol negara. Sebaliknya, kebijakan-kebijakan demokratis lebih menekankan pada penerimaan warganegara secara keseluruhan; mereka diperlakukan secara sama.

Persoalan ini bisa menjadi lebih kompleks jika kita mengaitkan wawasan kebangsaan dengan demokrasi dan globalisasi. Globalisasi yang sering dijadikan faktor bagi keharusan negara-negara berkembang untuk mengikuti paradigma negara-negara adikuasa, khususnya pada periode paska perang dingin, telah ikut mendorong adanya proses demokratisasi gelombang ketiga (Huntington, 1991). Bersamaan dengan itu, globalisasi juga potensial untuk memunculkan "*region-states*", yang pada gilirannya bukan tidak mustahil dapat menyebabkan—dalam pandangan Kenichi Ohmae—"berakhirnya negara-bangsa" (Ohmae, 1996)). Jika pandangan ini suatu saat memperoleh dukungan yang cukup berarti, bukankah wawasan kebangsaan dari suatu negara-bangsa menjadi sesuatu yang tidak relevan di alam demokrasi?

Jika apa yang telah diuraikan justru membuat persoalan menjadi rumit, dan malah tidak memudahkan kita untuk mengurai masalah, ada baiknya kita melupakannya sejenak. Saya kita, yang diperlukan adalah rumusan ulang mengenai wawasan kebangsaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat Indonesia setelah mengalami perjalanan panjang

selama lima dasawarsa lebih. Yang diperlukan adalah sebuah rumusan mengenai wawasan kebangsaan yang menegaskan bahwa *shared values*, *course of direction*, dan *common destiny* itu memang ada. Bahwa demokrasi dianggap—apalagi di zaman sekarang ini—sebagai sebuah rezim pemerintahan yang baik, hal itu harus dipandang sebagai instrumen untuk mencapai cita-cita bersama.***

.....

SUMBER TULISAN

BAB 1

AGAMA: ANTARA RUANG PUBLIK DAN PRIVAT

1. Makna Ilmu-Ilmu Sosial bagi Perguruan Tinggi Islam (Disampaikan pada Semiloka Interdisciplinary Islamic Studies, CPIU, Hotel Pheonix, Jogjakarta, 8-10 Maret 2002.)
2. Posisi Agama di Dua Ruang: Publik dan Privat (Disampaikan pada acara diskusi yang diselenggarakan oleh Jaringan Islam Liberal bekerjasama dan ICRP, PBNU Jakarta, 8 Maret 2002.)
3. Sosialisme Religius: Sebuah Tawaran Alternatif? (Disampaikan pada Simposium "Menembus Batas Tradisi, Menuju Masa Depan Yang Membebaskan" (Refleksi Atas Pemikiran Prof. Dr. Nurcholish Madjid), Universitas Paramadina, 17-19 Maret 2005.) Disempurnakan oleh Kholid Novianto.
4. Dari Gerakan Tarbiyah Menjadi Partai Politik: Diversifikasi Makna Dakwah Islam
5. Rasionalitas Fundamentalisme Keagamaan: Pengalaman Islam Indonesia (Disampaikan pada Acara KKA ke-188, Paramadina, Jakarta, 20 Juni 2003.)
6. Ekstremisme Islam: Bukan Sekadar Persoalan Teologis atau Penafsiran Keagamaan (Dimuat pada Jurnal Demokrasi dan

HAM, The Habibie Center, 16 Desember 2002.). Ditulis bersama Mun'im Sirry

7. Tata Dunia Baru dan Masalah Adikuasa Tunggal: Pengalaman Irak (Dimuat sebagai Pengantar Buku, Kompas, 2 Juli 2003.)

BAB 2

KEPEMIMPINAN: ANTARA BIROKRASI, MILITER, DAN PARTAI POLITIK

1. Muhammadiyah dan Kepemimpinan Nasional (Disampaikan pada seminar nasional yang diselenggarakan oleh DPP IMM, Hotel Indonesia, Jakarta, 14 Maret 2002.)
2. Kepemimpinan Nasional Pasca Soeharto: Elite Politik yang Tidak Bersatu dan Tak Mampu Berembung? (Disampaikan pada Seminar Nasional Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), Universitas Brawijaya, Malang, 23-25 Juli 2002.)
3. Menimbang Perjalanan Politik Akbar Tandjung
4. Merumuskan Kembali Posisi Birokrasi, Militer, dan Partai Politik
5. Kemandirian untuk Menegakkan Kedaulatan Bangsa: Perspektif Politik (Disampaikan pada Sidang Tanwir Muhammadiyah, Makassar, 26-29 Juni 2003.)
6. Ekonomi-Politik Pekerja Migran Indonesia: Teropong dari Kawasan Asia-Pasifik
7. Perkembangan dan Prospek Institusi Ekonomi Islam: Perspektif Religio-Politik (Dipresentasikan pada Conference on Islam in Southeast Asia: Political, Social, and Strategic Challenges for the 21st Century, ISEAS, Singapore, September 2-3, 2002.)

BAB 3

MODAL SOSIAL: ANTARA ISLAM DAN DEMOKRASI

1. Islam, Demokrasi, dan Modal Sosial
2. Integrasi Nasional di Antara Sistem Demokrasi dan Otoriter di Indonesia (Disampaikan pada Dialog Interaktif Revitalisasi Nilai-nilai Nasionalisme, Kamis, 28 Agustus 2003.)

3. Pemilihan Umum 2004 dan Kelanjutan Demokrasi di Indonesia (Disampaikan pada Seminar "Pemilihan Umum 2004, Etika Politik dan Krisis Kepemimpinan di Indonesia," diselenggarakan oleh LIPI, Widya Graha, Jakarta, 5 Agustus 2003.)
4. Perkiraan Politik Indonesia Pasca Pemilu 2004 (Disampaikan pada Seminar "Prospek Ekonomi Pasca Pemilu Dampak terhadap Dunia Bisnis", PT Mandom Indonesia Tbk. Jakarta, 13 April 2004.)
5. Etika Agama Demokrasi, dan Pemilu 2004: Perspektif Islam (Disampaikan pada "Silaturahmi Para Tokoh Agama tentang Masa Depan Demokrasi Indonesia", Hotel Intercontinental MidPlaza, Jakarta, 31 April 2004.)
6. Islam Politik Paska Soeharto di Indonesia
7. Wawasan Kebangsaan, Demokrasi, dan Masa Depan Indonesia (Disampaikan pada Seminat Nasional "Reorientasi Wawasan Kebangsaan di Era Demokrasi". Diselenggarakan Departemen Pertahanan dan UPN Veteran, Yogyakarta, 24-25 Oktober 2001.)

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulla, Abdulkhaleq, "Gulfwar: The Socio-Political Background," dalam Syafiq Mughni (ed.), *An Anthology of Contemporary Middle Eastern History*, Montreal: Indonesia-Canada Islamic Higher Education Project, t.t.
- Ahmed, Akbar S. dan Hasting Donnan (ed.), *Islam, Globalization and Postmodernity*, London and New York: Routledge, 1994.
- Ake, Claude, *A Theory of Political Integration*, Homewood, Illinois: The Dorsey Press, 1967.
- Ali, Fachry dan Bahtiar Effendy, *Merambah Jalan Baru Islam: Rekonstruksi Pemikiran Islam Masa Orde Baru*, Bandung: Mizan, 1986.
- Ali, Fachry dan Iqbal Abdurrauf Saimina, "Merosotnya Aliran dalam Partai Persatuan Pembangunan," dalam *Analisa Kekuatan Politik di Indonesia: Pilihan Artikel Prisma*, Jakarta: LP3ES, 1985.
- Ali, Fachry, *Esai Politik tentang Habibie: Iptek dan Transformasi Kekuasaan*, Jakarta: Balai Pustaka, 1999.
- Almond, Gabriel A., James S. Coleman (eds.), *The Politics of Developing Areas*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1960.

- Almond, Gabriel, Sidney Verba (eds.), *The Civic Culture Revisited*, Boston: Little, Brown, 1980.
- Amstrong, Karen, *The Battle for God: Fundamentalism in Judaism, Christianity and Islam*, London: HarperCollinsPublishers, 2001.
- Anderson, Benedict, *Imagined Communities: Reflection on the Orgins and Spread of Nationalisme*, London, New York: Verso, 1991.
- Anspach, Ralph, "Indonesia," dalam Frank H. Goley et al., *Underdevelopment and Economic Nationalism in Southeast Asia*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1969.
- Anwar, M. Syafi'i, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*, Jakarta: Paramadina, 1995.
- Apter, David E., *The Politics of Modernization*, Chicago and London: he University of Chicago Press, 1965.
- Ariff, Mohammad (ed.), *Islamic Banking in Southeast Asia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992
- Arkoun, Mohammed, "The Concept of Authority in Islamic Thought," Klauss Ferdinand and Mehdi Mozaffari (eds.), *Islam: State and Society*, London: Curzon Press, 1988.
- Awwas, Irfan S., *Risalah Kongres Mujahidin I dan Penegakan Syari'ah Islam*, Yogyakarta: Wihdah Press, 2001.
- Ayubi, Nazih, *Political Islam: Religion and Politics in the Arab World*, London and New York: Routhledge, 1991.
- Basyaib, Hamid dan Hamid Abidin (ed.), *Mengapa Partai Islam Kalah?: Perjalanan Politik Islam dari Pra Pemilu sampai Pemilihan Presiden*, Jakarta: Alvabet, 1999.
- Bellah, Robert N., *Beyond Belief: Essays on Religion in a Post-Traditionalist World*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1991.
- Benda, Harry J., *The Crescent and the Rising Sun: Indonesian Islam Under the Japanese Occupation 1942-1945*, The Hague and Bandung: W. Van Hoeve Ltd., 1958.
- Binder, Leonard, *Islamic Liberalism: A Critique of Development Ideologies*, Chicago and London: University of Chicago Press, 1988.

- Bodansky, Yossef, *Bin Laden: The Man Who Declared War on America*, New York: Random House, 2001.
- Boeke, J.H., *Economics and Economic Policy of Dual Societies*, Haarlem: HD Tjeeuk Willink, 1951.
- Boland, BJ, *The Struggle of Islam in Modern Indonesia*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1971.
- Bresnan, John, *Managing Indonesia: The Modern Political Economy*, New York: Columbia University Press, 1993.
- Brown, David, *The State and Ethnic Politics in South-East Asia*, London and New York: Routledge, 1994.
- Cassanova, Jose, *Public Religion in the Modern World*, Chicago, London: The University of Chicago Press, 1994.
- Chambers, Simone, *Reasonable Democracy: Jurgen Habermas and the Politics of Discourse*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1996.
- Chauvel, Richard, "The Changing Dynamics of Regional Resistance in Indonesia," dalam Grayson Lloyd and Shannon Smith (eds.), *Indonesia Today: Challenges of History*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001.
- Coleman, James C. and Carl G. Rosberg, Jr. (eds.), *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1964.
- Dahl, Robert A., *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven and London: Yale University Press, 1971.
- , *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991.
- Dekmejian, R. Hrair, *Islam in Revolution: Fundamentalism in the Arab World*, Syracuse University Press, 1985.
- Deutsch, Karl W., "Social Mobilization and Democracy," dalam *American Political Science Review*, 55, 1961.
- Deyo, Frederic C. (ed.), *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1987.

- Di Palma, Giuseppe, *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*, Berkeley: University of California Press, 1990.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner (eds.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1993
- Diamond, Larry, "Introduction: Roots of Failure, Seeds of Hope," dalam Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries: Africa*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1988.
- ecip, S. Sinansari, Syu'bah Asa dan Avesina, *Ketika Bagi Hasil Tiba: Perjalanan 10 Tahun Bank Muamalat*, Jakarta: Bank Muamalat, 2002.
- Effendy, Bahtiar, *(Re)politisasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Berpolitik?*, Bandung: Mizan, 2000
- , "Islam and The State: The Transformation of Islamic Political Ideas and Practices in Indonesia," Disertasi Ph.D., The Ohio State University, 1994.
- , *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Emmerson, Donald K. (ed.), *Indonesia Beyond Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- , "Islam and Regime in Indonesia: Who's Coopting Whom?" Makalah yang dipresentasikan pada pertemuan tahunan American Political Science Association, Atlanta, Georgia, USA, 31 Agustus 1989
- Esposito, John L., *Unholy War: Terror in the Name of Islam*, Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Feith, Herbert, "Indonesia's Political Symbol and Their Wielders", *World Politics*, 16, October 1963
- , *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca, New York: Cornell University Press, 1968.
- , *The Indonesian Elections of 1955*, Ithaca: Modern Indonesian Project, Southeast Asia Program, Cornell University, 1957.

- Fitzgerald, Frances, *Fire in the Lake: The Vietnamese and the Americans in Vietnam*, New York: Vintage Books, 1973.
- Forrester, Geoff & RJ May (eds.), *The Fall of Suharto*, Singapore: Select Book, 1999.
- Forrester, Geoff (ed.), *Post-Soeharto Indonesia: Renewal or Chaos?*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1999
- Frederick, William H. and John H. McGlynn (eds.), *Reflections on Rebellion: Stories from the Indonesian Upheavals of 1948 and 1965*, Ohio University Center for International Studies, Southeast Asia Program, Athens, Ohio, 1983.
- Furnivall, J.S., *Netherlands India*, Cambridge: Cambridge University Press, 1939.
- Gaffar, Afan, *The Javanese Voters: A Case Study of Election Under a Hegemonic Party System*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1992.
- Geertz, Clifford, *The Second History of an Indonesian Town*, Cambridge: MIT, 1965.
- Geertz, Hildred, "Indonesian Cultures and Communities," dalam Ruth McVey (ed.), *Indonesia*, New Haven, Conn.: Yale University Southeast Asia Studies, 1963.
- Gerges, Fawaz A., *America and Political Islam: Clash of Cultures or Clash of Interests?*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Gold, Dore, *Hatred's Kingdom: How Saudi Arabia Supports the New Global Terrorism*, Washington DC: Regnery Publishing Inc., 2003.
- Gunaratna, Rohan, *Inside Al-Qaeda: Global Network of Terror*, India: Roli Books, 2003.
- Gunther, Richard, "Spain: The Very Model of Elite Settlement," dalam John Higley and Richard Gunther (eds.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Gunther, Richard, Giacomo Sani, and Goldie Shabad, *Spain After Franco: The Making of a Competitive Party System*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1988.

- Gunther, Richard, P. Nikiforos Diamandouros, and Hans-Jurgen Puhle (eds.), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1995.
- Haggard, Stephan, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1990.
- Hammond, Phillippe E. (ed.), *The Sacred in A Secular Age*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1985.
- Haron, Sudin, Norafifah Ahmad dan Sandra L. Planisek, "Bank Patronage Factors of Muslim and non-Muslim Customers," *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 12, No. 1, 1994.
- Higley, John and Richard Gunther (eds.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Harvey, Barbara S., *Permesta: Half A Rebellion*, Monograph Series (Publication No. 57), Cornell Modern Indonesian Project, Southeast Asia Program, Cornell University, Ithaca, New York, 1977.
- Hassan, Sahar L., Kwat Sukardiyono, Dadi M.H. Basri (ed.), *Memilih Partai Islam: Visi, Misi, dan Persepsi*, Jakarta: Gema Insani Press, 1998.
- Hefner, Robert W., "Islamizing Capitalism: On the Founding of Indonesia's First Islamic Bank," dalam Mark R. Woodward (ed.), *Toward A New Paradigm: Recent Developments in Indonesian Islamic Thought*, Tempe: Program for Southeast Asian Studies, Arizona State University, 1996.
- Higley, John and Richard Gunther (eds.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Hobbes, Thomas, *Leviathan*, Middlesex: Penguin Books, 1968.
- Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press, 1968.

- , *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, New York: Simon & Schuster, 1996.
- , *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991.
- Jackson, Karl, *Traditional Authority, Islam, and Rebellion: A Study of Indonesian Political Behavior*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1980.
- Jacob, Philip E. and James V. Toscano (eds.), *The Integration of Political Communities*, Philadelphia and New York: JB Lippincott Company, 1964.
- Jay, Robert, *Religion and Politics in Rural Central Java*, New Haven: Southeast Asia Studies, Yale University, 1963.
- Kahin, Audrey, *Regional Dynamics of the Indonesian Revolution: Unity from Diversity*, Honolulu: Hawaii University Press, 1985.
- Kahin, George McT, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1952.
- Kamaruddin, "Partisipasi Politik Islam di Indonesia: Studi tentang Aksi Partai Politik Islam pada Masa Reformasi (1998-1999)," Tesis MA yang tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia, 2001.
- Kennan, George F., *The Cloud of Danger*, Boston: Little, Brown&Company, 1977.
- Khan, Qamaruddin, *Political Concepts in the Qur'an*, Lahore: Islamic Book Foundation, 1982.
- Kurzman, Charles (ed.), *Liberal Islam: A Source Book*, New York: Oxford University Press, 1998.
- Laswell, Harold, *Politics: Who Gets What, When, How*, New York: McGraw Hill, 1936.
- Lee, Oey Hong, *Indonesia After the 1971 Elections*, London and Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1974.
- Legge, J.D., *Indonesia*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1964.
- Lerner, Daniel, *The Passing of Traditional Society*, Glencoe: Free Press of Glencoe, 1958.

- Lewis, Bernard, *The Crisis of Islam: Holy War and Unholy Terror*, New York: Modern Library, 2003.
- , *What Went Wrong?: The Clash Between Islam and Modernity in the Middle East*, London: Weindenfel & Nicolson, 2002.
- Liddle, R. William, *Ethnicity, Party, and National Integration: An Indonesian Case Study*, New Haven and London: Yale University Press, 1970.
- , *Leadership and Culture in Indonesian Politics*, Sydney: Allen & Unwin, 1966.
- Lindsay, A.D., *The Modern Democratic State*, London: Oxford University Press, 1943.
- Linz, Juan J. & Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996.
- Lipset, Seymour Martin, "Some Social Requisites of Democracy," dalam *American Political Science Review*, 53, 1959.
- Lowenthal, F., *Exporting Democracy: The United States and Latin America*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1991.
- Maarif, Ahmad Syafi'i, "Islam as the Basis of State: A Study of the Islamic Political Ideas as Reflected in the Constituent Assembly Debates in Indonesia," Disertasi Ph. D, The University of Chicago, 1983.
- , *Islam dan Politik pada Masa Demokrasi Terpimpin*, Yogyakarta: IAIN Sunan Kalijaga Press, 1988.
- Macintyre, Andrew (ed.), *Buisness and Government in Industrializing Asia*, St. Leonard: Allen & Unwin, 1994.
- Madariaga, S. De, *Anarchie ou Hierarchie*, Paris: Gillimard, 1936.
- Madjid, Baihaqi Abd. dan Saifuddin A. Rasyid, *Paradigma Baru Ekonomi Kerakyatan Sistem Syari'ah*, Jakarta: Pinbuk, 1987.
- Madjid, Nurcholish, "Integrasi Keislaman dalam Keindonesiaan untuk Menatap Masa Depan Bangsa," pidato yang

- disampaikan pada pembukaan Klub Kajian Agama Paramadina, Jakrta, 1986.
- Majelis Ulama Indonesia, *Merajut Damai di Maluku: Telaah Konflik antar Umat 1999-2000*, Jakarta: Majelis Ulama Indonesia, 2000.
- Mann, Richard, *Economic Crisis in Indonesia: The Full Story*, Singapore: Times Books, 1998a.
- Mann, Richard, *Plots & Schemes that Brought Down Soeharto*, Singapore: Gateway Books, 1998.
- McDonald, Hamish, *Suharto's Indonesia*, Fontana Books, 1980.
- McVey, Ruth (ed.), *Southeast Asian Capitalist*, Southeast Asia Program, Cornell University, Ithaca, New York, 1992.
- McVey, Ruth, "Faith as the Outsider: Islam in Indonesian Politics," dalam James P. Piscatory (ed.), *Islam in the Political Process*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- , dalam pengantarnya pada Soekarno, *Nationalism, Islam and Marxism*, Ithaca: Modern Indonesian Project, Southeast Asia Program, Cornell University, 1984.
- , "The Materialization of the Southeast Asian Entrepreneur," dalam buku suntingannya *Southeast Asian Capitalist*, Southeast-Asia Program, Cornell University, Ithaca, New York, 1992.
- Migdal, Joel S., *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988.
- Moertono, Soemarsaid, *Negara dan Usaha Bina-Negara di Jawa Masa Lampau*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1985.
- Musa Kazim & Alfian Hamzah (ed.), *5 Partai Islam dalam Timbangan: Analisis dan Prospek*, Jakarta: Pustaka Hidayah, 199.
- Myrdal, Gunnar, *Asian Drama*, New York, 1968.
- Nasution, Adnan Buyung, Harun Alrasid, Ichlasul Amal (dkk.), *Federalisme Untuk Indonesia*, Jakarta: Kompas, 1999.
- Nasution, Adnan Buyung, *The Aspiration of Constitutional Government in Indonesia: A Socio-Legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992.

- Nasution, Anwar, *Financial Institution and Politics in Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1983.
- Noer, Deliar, *Islam dan Pemikiran Politik: Bahasan Kitab Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran oleh H. Munawir Syadzali MA*, Jakarta: LIPPM, 1990.
- , *Mohammad Hatta, Biografi Politik*, Jakarta: LP3ES, 1990.
- , *Partai Islam di Pentas Nasional 1945-1965*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1987.
- , *The Modernist Muslim Movement in Indonesia 1900-1942*, Oxford: Oxford University Press, 1978.
- Nye Jr., Joseph S., *The Paradox of American Power: Why the World's Only Supepower Can't Go it Alone*, Oxford: Oxford University Press, 2002.
- O' Donnel, Guillermo, Philippe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule*, 4 jilid, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986.
- , *Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1986.
- Ohmae, Kenichi, *The End of the Nation State*, London: HarperCollin Publishers, 1996.
- Panitia Peringatan 100 Tahun Bung Karno, *Bung Karno dan Wacana Islam*, Jakarta: PT Grasindo, 2001.
- Polak, J.J., *The National Income of the Netherlands-Indies in 1921-1939*, New York: Institute of Pacific Relations, 1939.
- Pratiknya, Ahmad Watik, Umar Juoro, Indria Samego (eds.), *Pandangan dan Langkah Reformasi BJ Habibie*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999.
- Pye, Lucian W. and Sidney Verba (eds.), *Political Culture and Political Development*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1965.
- Qardhawi, Yusuf, *Fatwa-Fatwa Kontemporer*, Jakarta: Gema Insani Press, 1995.

- Rahardjo, M. Dawam, *Islam dan Transformasi Sosial-Ekonomi*, Jakarta: Lembaga Studi Agama dan Filsafat, 1999.
- Rahman, Fazlur, *Islam*, New York, Chicago, San Francisco: Holt, Rinehart and Winston, 1966.
- Reinhardt, Jon M., *Foreign Policy and National Integration: The Case of Indonesia*, Monograph Series No. 17, Yale University Southeast Asia Studies, 1971.
- Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995.
- Robison, Richard, *Indonesia: The Rise of Capital*, Asian Studies Association of Australia, North Sydney: Allen & Unwin, 1986.
- , *Indonesia: The Rise of Capital*, Sydney: Allen & Unwin, 1986.
- Salim, Arsekal, *Partai-Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, Jakarta: Pusat Penelitian IAIN Jakarta, 1999.
- Samson, Allan, "Islam and Politics in Indonesia," Disertasi Ph.D, University of California, Berkeley, 1972.
- Sartori, Giovanni, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, New Jersey: Chatham House, 1987.
- Sato, Yuri, "The Development of Business Groups in Indonesia: 1967-1989," dalam Takashi Shiraisi (ed.), *Approaching Suharto's Indonesia From The Margins*, Southeast Asia Program, Cornell University, Ithaca, New York, 1994.
- Schwartz, Stephen, *The Two Faces of Islam: The House of Sa'ud From Tradition to Terror*, New York: Doubleday, 2002.
- Schwarz, Adam, *A Nation in Waiting: Indonesian in the 1990s*, St. Leonard: Allen & Unwin, 1994.
- Scott, James C., *Moral Ekonomi Petani: Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1981.
- , *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*, New Haven and London: Yale University Press, 1976.
- Shepard, W.J., "Centralization," *Encyclopaedia of the Social Science*, New York: The Macmillan, Company, 1957.

- Sigmund, Paul E. (ed.), *The Ideologies of the Developing Nations*, New York: Praeger, 1967.
- Singer, Peter W., *Time for Hard Choices: The Dilemma Facing U.S. Policy Towards the Islamic World*, Brookings Project on U.S. Policy Towards the Islamic World, Analysis Paper Number One, October 2002.
- Singh, Bilveer, *Habibie and the Democratisation of Indonesia*, Sydney: Book House, 2001.
- Sivan, Emmanuel, *Radical Islam: Medieval Theology and Modern Politics*, New Haven: Yale University Press, 1985.
- Smith, Anthony D., *Nationalism in the Twentieth Century*, New York: New York University Press, 1982.
- Smith, Tony, *America's Mission: The United States at the Worldwide Struggle for Democracy in the 20th Century*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994.
- Soedjatnoko, "Point Four and Southeast Asia," *Indonesie*, IV, 1950-1951.
- Soekarno, *Dibawah Bendera Revolusi*, Vol. I, Jakarta: Panitia Penerbitan Dibawah Bendera Revolusi, 1964.
- Soemarsaid Moertono, *Negara dan Usaha Bina-Negara di Jawa Masa Lampau*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1985.
- Stepan, Alfred, *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1988.
- Suryadinata, Leo, *Elections and Politics in Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 2002.
- Sutter, John O., *Indonesianisasi: The Politics in a Changing Economy, 1940-1955*, 4 volumes, Data Paper No. 36, Southeast Asia Program, Department of Far Eastern Studies, Cornell University, Ithaca, New York, 1959.
- Syadzali, Munawir, "Wawasan Perjuangan Muslim Indonesia," makalah yang dipresentasikan pada peringatan ke-43 HMI, Yogyakarta, 4 Februari 1990.
- Tadjoeeddin, Muhammad Zulfan, "Anatomy of Social Violence in the Context of Transition: The Case of Indonesia 1990-

- 2001," United Nations Support Facility for Indonesian Recovery, March 2002.
- Tim PBB dan Pemda DKI Jakarta, "Penelitian Radikalisme Agama dan Perubahan Sosial di DKI Jakarta," Pusat Budaya dan Bahasa (PBB) dan Pemda DKI Jakarta, 2000.
- Van Dijk, C., *Rebellion under the Banner of Islam: The Darul Islam in Indonesia*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1981.
- van Leur, J.C., *Indonesian Trade and Society*, Bandung: Sumur Bandung, 1960.
- van Niel, Robert, *The Emergence of the Modern Indonesian Elite*, The Hague: W. Van Hoeve, 1960.
- Vatikiotis, Michael R.J., *Indonesian Politics Under Suharto: Order, Development, and Pressure of Change*, London and New York: Routledge, 1993.
- von der Mehden, Fred R., "Islam and the Rise of Nationalism in Indonesia," disertasi doktor, University of California at Berkeley, 1957.
- Weiner, Myron/Samuel P. Huntington (eds.), *Understanding Political Development*, Boston, Toronto: Little, Brown and Company, 1987.
- Wertheim, W.F., "Indonesian Moslems Under Sekarno and Suharto: Majority with Minority Mentality," *Studies on Indonesian Islam*, Townsville: Terbitan tak berkala No. 19, Centre for Southeast Asian Studies, James Cook University of North Queensland, 1986.
- Zada, Khamami, *Islam Radikal: Pergulatan Ormas-Ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, Jakarta: Teraju, 2002.
- Zardar, Ziauddin dan Merryl Wyn Davies, *Why Do People Hate America?*, Cambridge, UK: Icon Book, 2002. .

Media Massa

- Forum Keadilan*, No. 12, 27 Juni 1991
- Gatra*, 16 Mei 1998; 23 Mei 1998; 30 Mei 1998; 26 Oktober 2002; 23 November 2002; 2 Agustus 2003.

Jurnal SAIS Review, No. 18, 1998; dan No. 2, 2001.
Kompas, 23 Juli 2002; 23 Juni 2003; 1, 2, 3, 4, 7, Juli 2003; 3-4 Agustus 2003.
Newsweek, 15 Oktober 2001; 21 Oktober 2002.
Panji Masyarakat, No. 40, Edisi Khusus, 2000; 27 November -12 Desember 2002
Republika, 7 Juni 1998; 10 Mei 2001; 4 Agustus 2003.
Tempo, 21- 27 Oktober 2002; 18-24 November 2002; 6 dan 27 April 2003.
The Straits Times, October 30, 2002.
Van Zorge Report on Indonesia, Vol. II, No. 20-30 November 2000; 19 Oktober 2001

Wawancara

Wawancara dengan Aswar Hasan, Makassar, 12 Oktober 2002.
Wawancara dengan Hajriyanto Y. Thohari di Jakarta, 28 Agustus 2002
Wawancara dengan mantan Presiden B.J. Habibie di Kakerbeck, Jerman, 2-4 Juli 2002.
Wawancara dengan Ichwan Syam, mantan sekretaris umum Nahdlatul Ulama, di Jakarta.
Wawancara dengan M. Din Syamsuddin, wakil ketua Muhammadiyah.
Wawancara dengan Mulya Siregar, ketua Penelitian dan Pengembangan Tim Perbankan Syariah, Bank Indonesia.

INDEKS

A

A. Hassan 216
abangan 268, 270
abduhu wa rasûlu:hu 241,330
Abdulkhaleq Abdulla 94
Abdullah, Amin 7
Abdullah, Taufik 190
Abdurrahim, Imaduddin 9, 10, 54
Abeng, Tanri 374
Abu Dabi 101
Aceh 250, 368
Afghani, Jamal al-Din al- 222
Afghanistan 68, 87, 237, 325
Afrika 96, 100, 235, 236, 260, 272, 295, 297, 323, 324
Afrika Selatan 235, 323
ahl al-hadits 84, 85, 86
ahl al-ra'y 84, 85, 86
ahl al-sunnah wa al-jamâ'ah 64
ahl dhimmah 240
Ahmad, Syaikh Abdullah 216

Akbar, Patrialis 124
Ali, Fachry 4
Ali, Mukti 157
Alim, Syahirul 54
aliran Frankfrut 45
Aljazair 88, 237, 325
Alun, Tawang 157
amar ma'ruf nahi munkar 121, 122, 125
Ambon 66, 250, 367, 369
Ambong, Ibrahim 162
Amerika Latin 4, 24, 46, 96, 100, 235, 236, 295, 296, 298, 323, 324
Amerika Serikat 7, 20, 23, 24, 50, 68, 72, 73, 86, 87, 91, 96, 98, 99, 236, 272, 296, 324
Amerika Tengah 298
Amerika Utara 20, 240, 243, 331, 332
Amsyari, Fuad 54

- Anarko 46
 Anglo Saxon 100, 305
 Anshari, Endang Saefuddin 151
 Anwar, Hamdani 7
 Arab 141, 256
 Arab Saudi 237, 325
 Argentina 178, 179, 180, 235, 296, 299, 300, 323
 Arizona State University 88
 Arkoun, Mohammed 47, 212
 Armstrong, Karen 59
 Asia 295
 Asia Tenggara 31, 39, 52, 96, 276
 Asia Timur 39, 276
 Asiatisme 378
 Assyaukani, Luthfi 237, 326
 Asuransi Takaful dan al-Mubarakah 230
 Asy'ari, KH Hasyim 122
 Australia 7, 91, 370
 Azhari, Kautsar 7
 Aziz, Amin 219, 226
 Azizi, Qodri 7
 Azra, Azyumardi 4, 7
- B**
- Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan 12
 Baghdad 84, 85, 92
 Baharsjah, Mustika S. 374
 Bahrain 237, 325
bai' bi al-thaman ajil, al- 225
 Bait al-Mal wa al-Tamwil 208, 229
 Baldan, Ferry Musryidan 162
baldatun tayyibatun wa rabbun ghafur 16, 71, 77
 Bali 65, 369, 370
 Bandung 3
 Bangladesh 201, 325, 237
 Bank Bukopin 208, 229
 Bank Danamon 208, 229
 Bank IFI 208, 229
 Bank Indonesia 227
 bank Islam 207, 210, 211, 224, 225
 Bank Jabar 208, 229
 Bank Muamalat Indonesia 207, 226
 Bank Negara Indonesia 229
 Bank Pembangunan Islam 226
 Bank Perkreditan Rakyat 218
 Bank Perkreditan Rakyat Syariah 229
 Bank Persyarikatan 217
 Bank Rakyat Indonesia 208, 229
 Bank Syariah Mandiri 208, 229
 Banyuwangi 335
 Belanda 29, 31, 33, 36, 215, 251, 253, 264, 378, 381
 Bell, Daniel 23
 Bellah, Robert N. 23, 76, 238, 326, 327
 Berger, Peter 17
 BMI 207, 208, 209, 210, 211, 219, 220, 226, 228, 229
 BMT 230
 BNI 208
 Bogor 3, 226
 Boland, BJ 64
 Bolivia 180, 300
 bolshwikisme 35
 Bosnia 68
Boston Herald 74
 Bostwana 235, 323
 BPR 218
 BPUPKI 12, 64, 150, 344

- Brazil 20, 23, 179, 180, 235, 296, 299, 300, 323
 Brooks, Karen 113
 Brunei 237, 325
 Buchori, Muchtar 124
 Budha 20
 Budi Utomo 254
 Bulog 311
 Bush, George W. 102, 104, 106, 111, 239, 327
- C**
- Capitol Hill 97, 109
 Carter, Jimmy 98, 111
 Casanova, Jose 20
 Cassirer, Ernest 4
 Chalabi, Ahmad 113
 Chalid, Idham 271
 Chile 296
 China 29, 32, 33, 39, 141, 215, 256, 272, 276
 Cianjur 65, 368
civil society 23, 302
 Clinton, Bill 98, 102
 Columbia University 7
 Columbus 238
 Cox, Harvey 6
- D**
- Dahl, Robert 292, 294
 Dahlan, KH Ahmad 122
 Dahlan, Musfihin 162
 Damanik, Ali Said 49, 50, 51
 Danareksa 230
 Darsono 30, 34
 Darul Islam 142
 Daruqutni, Imam 124
 Davies, Merryl Wyn 74, 105
 DDII 54
 Dekmejian, R. Hrair 87
 Dekrit Presiden 345
 Demak, Alihardi Kyai 124
 Demokrasi Liberal 124, 144, 172, 188, 190, 357
 Demokrasi Pancasila 168, 172, 261, 264
 Demokrasi Parlemen 266
 Demokrasi Parlementer 35, 168, 259, 263, 264, 267, 269, 275, 281
 Demokrasi stem-steman 259
 Demokrasi Terpimpin 35, 124, 141, 161, 168, 172, 187, 188, 258, 259, 261, 264, 268, 271, 272, 273, 275, 281
 Denpasar 117, 120, 126
 Departemen Agama 7, 157
 Departemen Keuangan 230
 Departemen Perindustrian 157
 depolitisasi 159
 deprivatisasi 20
 desakralisasi 5
 determinasi sejarah 128
 developmentalisme 249
 Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia 54
 Dewan Konstituante 151
 Dhanutirto, Haryanto 374
 Dhoha 78
 DI/TI 142, 152, 267
 Diamond, Larry 236, 297, 324
 disintegrasi nasional 264
 Dongos 322
 DPR 161, 169, 288, 290
 DPRD 289, 290
 Dunia Ketiga 96
 dwitunggal 268

E

Easton, David 123
 Effendi, Djohan 157
 ekstremisme 72, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 83, 88, 104
 ekstremisme Islam 88
 ekstremisme kekerasan 87
 Emmerson, Don K. 67, 153
 Engineer, Asghar Ali 47
 Entalis, John 110
 Eropa Barat 20, 96, 240, 243, 244, 331, 332
 Eropa Selatan 235, 236, 296, 298, 323, 324
 Eropa Timur 235, 298, 323
 Esposito, John L. 86, 110

F

Fadjar, Malik 118
 Fajri, Nurul 7
 Fakih, Mansour 4
 Falwell, Jerry 73, 105
 Fatmawati 119
 Fatwa, AM 124
 Feder, Don 74, 106
 Federasi Usaha Menengah dan Kecil Korea 196
 Feith, Herbert 37, 52, 143, 144, 252, 265, 271
 Filipina 196, 201, 209, 235, 323
fiqh 11, 13
fiqh al-siyâsah 8, 13
 FIS 88, 110
 Fitzgerald, Frances 92
 FKASWJ 364, 367
 FKAJW 66, 69, 70
 Forum Komunikasi Ahlus Sunnah Wal Jamaah 66, 364
 FPDU 69

FPI 66, 69, 70, 364, 367, 369, 370
 Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah 69
 Freedom House 237, 238, 241, 325, 329
 Freire, Poulo 4
 Front Hizbullah 364
 Front Islamique du Salut 88
 Front Pembela Islam 66, 364
 Front Penyelamat Islam 88
 Fukuyama, Francis 62, 68
 fundamentalisme 60, 66
 Fundamentalisme Islam 62, 63, 64, 66, 70
 fundamentalisme Islam Indonesia 64, 65
 fundamentalisme keagamaan 59, 60, 61, 63, 65, 67, 71
 fundamentalisme keagamaan Islam 67

G

G 30 S/PKI 188, 273
 Galtung, Johan 4
 Garut 65, 368
 Gedung Putih 97
 Geertz, Clifford 4, 355
 Geertz, Hildred 139, 140, 256, 258
gemah ripah loh jinawi, toto tentrem kertoraharjo 71
 Georgetown University 86
 Gerakan Pemuda Islam Indonesia 160
 Gerakan Tarbiyah Indonesia 49
 gereja Roma 23
ghuluw 80
 Gilles Kepel 109

- Golkar 53, 124, 135, 159, 160, 161, 162, 164, 165, 168, 275, 279, 318, 335, 348, 356
golongan agama 151
Golongan Karya 189
golongan nasionalis 151
golongan Syiah 112
Gonzalez, Filipe 147
Gore, Albert 239, 327
Gowa 65, 368
GPII 160
Graham, Billy 73, 105
Graham, Franklin 73, 105
- H**
- Habibie, BJ 130, 132, 146, 169, 187, 192, 193, 285, 286, 288, 335, 352, 375
Hadar, Leon T. 110
Hadihardjono, Giri Suseno 374
Hadikusumo, Djarnawi 124
Hadikusumo, Ki Bagus 124
Hafiduddin, Didin 118
Halide 54
Hamangkubuwono X, Sri Sultan 126, 135
Hamas 364
Hamied, Dachlan Abdul 93
Hamim, Thoha 7
Hamka, Rusydi 124
Hanafi, Hassan 46, 47
Harahap, Burhanuddin 151, 353
Harmoko 374
Harun, Lukman 124
Hasan, Aswar 366, 376
Hassan, Ahmad 154
Hassan, Ahmad Rifai 4
Hasyim, Wahid 51, 64
Hatta, Mohammad 30, 51, 154, 215
Haz, Hamzah 317
Hefner, Robert 218
Hendropriyono, AM 374
Herberg, Will 17
Hidayat, Komaruddin 4, 7
high politics 124
Himpunan Mahasiswa Islam 3, 149
Hindia Belanda 30, 31, 32, 33, 139, 246, 247, 253, 254, 255, 256, 257, 379
Hindu 20
Hipler, Jochen 110
Hizbut Tahrir 66, 69, 70, 364
HMI 3, 149, 150, 153, 154, 157, 160
Hobbes, Thomas 62
Hongkong 195, 196, 198, 200, 203, 204
hudan 16
hukum besi 184, 214, 261
Hungaria 235, 323
Huntington, Samuel P. 102, 109, 236, 295, 325, 305
Hussein, Saddam 91, 92, 93, 95, 112, 113
- I**
- IAIN 3, 4, 6, 7, 8, 13, 14
IAIN Jakarta 3, 4, 5, 8, 240, 329
ICMI 55, 133, 224
IDB 226
IFES 308
iftirâdhi 85
Ijârah, al- 225
ijtihad 155
Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia 55
Ikhwanul Muslimin 55, 69, 70, 364

- Illich, Ivan 4
 ilmu-ilmu Islam 4
 ilmu-ilmu sekuler 4
 India 32, 141, 256
 indonesianisasi 380
 Indonesianisme 378
 Indramayu 65, 368
 Indyk, Martin 109
 Inggris 7, 23, 91, 370
 Institut Agama Islam Negeri 3
 Institut Pertanian Bogor 49
 Institut Teknologi Bandung 49
 integrasi nasional 245, 251, 255, 263, 270, 282
 IPB 49, 50, 54
 Iqbal, Mohammad 35
 Irak 87, 92, 93, 94, 95, 97, 112, 113, 237, 325
 Iran 23, 112, 237, 325, 329
 Irian Barat 36, 382
 Iskandar, Sholeh 54
 Islam fundamentalis 110
Islâm huwa al-hill, al- 86
 Islam Kiri 46
 Islam modernis 47
 Islam tradisional 47
 Islam Yes, Partai Islam No 10
 Islamisme 108, 378
 Islamisme politik 370
 Isma'il, Nur Mahmudi 50
 Israel 87
 Istana Bogor 226
 Italia 148, 178
 ITB 49, 54
- J**
- Jaenuri 7
 Jakarta 3, 13, 267, 307, 309, 335
 Jamaah Islamiyah 369
 jamaah Sholahuddin 54
 Jawa Barat 368
 Jawa Tengah 322
 Jawa Timur 195, 368
 Jay, Robert 355
 Jepang 95, 123, 178
 Jerman 7, 148
 Jerman Barat 95, 178
 Jogjakarta 250, 335, 339
 Jordan 237, 325
- K**
- Kafâlah, al-* 225
kâffah 12, 83
 Kahin, George McT. 28, 144
 Kalimantan 382
 Kalla, Jusuf 317
 kampung Melayu 195
 Kanada 7
 kapitalisme 29, 35, 45, 98, 112, 331
 Kartanegara, Mulyadhi 7
 Kartasasmita, Ginandjar 374
 Kashmir 87
 kelompok Sunni 112
 Kennan, George 305
 Kentucky Fried Chicken 243, 332
 khalifah 241, 330
 Khan, Ayub 268
 Khan, Qomaruddin 212
 khilafah 369
 Kiemas, Taufik 310
 Kiri Baru 45
 Kiri Islam 47
 Kirkpatrick, Jean 109
 Kisdi 364
 KKN 174
 Klu Klux Klan 74, 105
 KNPI 160, 162
 KNRI 245
 Kolonialisme 28, 29, 252, 253
 kolonialisme Barat 94, 262

- Kolonialisme Belanda 29, 30, 51, 123, 253,
 Komarudin, Ade 162
 Komisi Pemilihan Umum 307
 Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia Islam 364
 Komite Nasional Pemuda Indonesia 160
 Komite Pelaksana Syariat Islam 366
 Komite Penegakan Syariat Islam 69
 komunisme 34, 37
 Kongres Nasional Irak 113
 konservativisme 98
 kontekstualisasi demokrasi 305
 kontekstualisasi Islam 243
 kontekstualisasi Islam 332
 Korea Selatan 95, 196, 197, 203, 204, 235, 323
 Korea Utara 237, 325
 KPU 307, 315, 322
 Kuntowidjojo 54, 238, 326, 339, 340, 341, 342, 343
 Kurdi 95, 101, 112, 237, 325
 Kurzman, Charles 78
- L**
- la ikrâha fi al-dîn* 18
la yukallifu al-Allah nafsa illa wus'aha 80
 Laden, Osama bin 103
 Lasykar Jihad 66, 364, 367, 369, 370
 Lasykar Mujahidin 364
 Lebanon 237, 325, 329
 Lembaga Hikmah 128
 Lembaga Kajian Islam dan Sosial 47
 Lembaga Studi Agama dan Filsafat 54
 Lewis, Bernard 109
 liberalisme 98
 liberalization 336
 Liddle, R. William 164, 252
 Limited Group 157
 Lindblom, Charles 239, 327
 Linz, Juan J. 297, 324, 236, 299, 300, 301
 Lipset, Seymour Martin 236, 297, 324
 LKiS 47, 48
 Ilmu-ilmu sekuler 4
 LP3ES 308
 LSAF 54
 LSI 308
 LSM 45
 Lybia 237, 325
- M**
- ma'qûlât al-ma'na* 85
 Maarif, Ahmad Syafii 118, 238, 326
 Macintyre, Andrew 40, 189
 Madariaga, S. de 148
 Madinah 83, 84, 85, 241, 242, 330
 Madjid, Nurcholish 5, 9, 27, 44, 47, 149, 157, 162, 223, 238, 259, 326, 327, 340, 349, 358
 Mahendra, Yusril Ihza 118, 124, 317
 Mahkamah Agung 24
 Mahyuddin, Saefullah 54
 Majelis Konstituante 37
 Majelis Mujahidin Indonesia 66, 364
 Majelis Permusyawaratan Rakyat 186, 270, 284, 322

- Majelis Ulama Indonesia 218, 219
 Makassar 69, 267
 Malaka, Tan 30, 34
 Malaysia 36, 52, 141, 197, 201, 203, 204, 209, 237, 241, 256, 325, 329
 Maluku 66, 250, 367, 369
 Mangkusasmito, Prawoto 153
 Mangkusubroto, Kuntoro 374
 Manipol Usdek 161, 381
 Mann, Richard 130
 Mansyur, KH. Mas 216
 Mansyur, Mas 124, 216
 Maoisme 46
 Mardin, Serif 331
 marhenisme 33
 Maroko 237, 325
 Maros 65, 368
 Marxisme 46, 378
 Masjid al-Ghifari 54
 Masjid Mardhiyah 54
 Masjid Salman 54
 Masjid Sudirman 54
 Masjid Syuhada 54
 masyarakat madani 302
 Masyumi 37, 64, 124, 151, 152, 154, 160, 168, 216, 309, 310, 345, 353, 354, 356
 Max Weber 4
 McDonald 243, 332
 McDougall, Walter 109
 McGill University 7
 McVey, Ruth 39, 270, 276
 Medan 335
 M e g a w a t i 126, 131, 132, 135, 136, 137, 146, 169, 311, 316, 317, 360, 370, 371
 Mekkah 83
 Menem, Carlos 180
 Merauke 141, 256
 Mernissi, Fatima 47
 Mesir 78, 87, 222, 237, 325
 Middle Eastern Technical University 7
 Miller, Judith 109
 Minangkabau 154
 Minh, Ho Chi 92
 Mintaredja 158, 159, 223
 MMI 66, 69, 70, 364
 modernisme Islam 151
 Moertono, Soemarsaid 185, 262
 Montreal 7
 Moro 68
 mosi integral Natsir 248, 250
 MPR 133, 134, 135, 136, 186, 193, 285, 286, 287, 288, 289, 308, 312, 313, 322
 Muchdhar, Hasanuddin 124
 Mudhar, Atho 7
mudhârabah 225
mudhârabah al- 225
 Muhaimin, Yahya 238, 326
 Muhammad, Mar'ie 149, 223
 Muhammadiyah 63, 64, 65, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 216, 217, 340, 372
 MUI 226
 Mulyati, Sri 7
murâbahah 225
 Mursid, Sa'dillah 223
musyâarakah 225
 musyawarah 238, 239, 327
 Muzadi, Hasyim 317
 Myrdal, Gunnar 185, 262
 Mysbergh, James 140, 258
 MZ, KH Zainuddin 308

N

Nagazumi, Akira 254
 Nahdlatul Ulama 47, 56, 122,
 134, 152, 217, 271,
 345, 354, 356, 372
 nasakom 270, 381
 nasionalis 159
 nasionalis Islami 270
 nasionalis sekuler 270
 nasionalis, agama, dan komunis
 270
 nasionalisasi 33
 nasionalisme 187, 378, 382
 Nasionalisme, Islamisme, dan
 Marxisme 378
 Nasser, Gamal Abdel 268
 Nasution, Harun 11
 Natsir, Mohammad 9, 12, 51,
 54, 67, 140, 150, 223, 238,
 245, 257, 326, 343
 negara "religius" 344
 Negara Indonesia Timur 249
 negara Islam 108, 369
 Negara Islam Indonesia 249
 Negara Kesatuan Republik
 Indonesia 142, 245, 247
 Negara Pasundan 249
negeri gemah ripah loh jinawi, toto
tenteren kerto 16
negeri gemah ripah lohjinawi, toto
tenterem kerto 77
 nepotisme 189
new left 45
 Nikaragua 23
 NKK/BKK 161
 NKRI 142
 Nkrumah, Kwame 268
 Normalisasi Kehidupan Kampus
 161

NU 47, 56, 63, 64, 65, 122, 154,
 168, 217, 309, 340, 350
 Nurwahid, Hidayat 50, 58,
 118, 124, 242, 317, 330
 Nusa Tenggara Barat 205
 Nusantara 252, 253, 255, 380

O

Ohio State University 164, 238,
 326
 Ohmae, Kenichi 384
 Oman 237, 325
 Orde Baru 38, 39, 40, 42, 44,
 51, 52, 53, 54, 56, 67, 124,
 132, 136, 141, 143, 152,
 153, 161, 162, 164, 165, 168,
 169, 172, 173, 176, 178, 187,
 189, 190, 209, 218, 222, 223,
 246, 249, 258, 260, 274, 275,
 276, 277, 278, 279, 280, 288,
 310, 312, 318, 337, 340, 341,
 342, 346, 347, 348, 353, 356,
 357, 359, 360, 362, 373, 381, 382
 Orde Lama 39, 52, 152, 172, 276
 otonomi daerah 65
 otoritarianisme 86, 124, 148,
 165, 187, 191, 246, 246, 263,
 264, 381
 otoritarianisme Indonesia 189
 Otoritarianisme Soekarno 263
 otoritarianisme Soekarno 264

P

Padang 267, 335
 Pahlevi, Syah Reza 103
 Pakistan 141, 201, 237, 241,
 256, 325, 329
 Palembang 267
 Palestina 68, 87
 Palma, Giuseppe Di 298

- Pamekasan 65, 368
 PAN 117, 118, 124, 136, 308, 309, 311, 315, 317, 318, 343, 350, 358, 359, 374
pan chaliphate state 70
 Pan-Asiatisme 378
 Pancasila 30, 37, 69, 144, 145, 151, 161, 221, 224, 344, 345, 346, 348, 356, 375, 383
 pan-Islam 369
 Pan-Islamisme 222
 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia 12
 Papua 250
 paragon 39
 pariah 39
 Paris, Jonathan 109
 Parmusi 124, 309
 Partai Abul Yatama 374, 375
 Partai Ahlu Sunnah wal Jamaah 374
 Partai Aliansi Kebangkitan Muslim Sunni Indonesia 374
 Partai Amanah Masyarakat Madani 374
 Partai Amanat Nasional 117
 Partai Bhakti Muslim 374
 Partai Bintang Reformasi 308
 Partai Bulan Bintang 69
 Partai Cinta Damai 374
 Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan 118
 Partai Demokrasi Islam Republik Indonesia 374
 Partai Demokrat 98, 309, 310, 311, 315, 317, 318
 Partai Dinamika Umat 374
 Partai Dua Syahadat 374
 Partai Era Reformasi Tarbiyah Islamiyah 374
 Partai Gerakan Insan Muttaqin Indonesia 374
 Partai Golkar 118, 124, 136, 308, 309, 311, 315, 317, 353
 Partai Indonesia Baru 374
 Partai Islam Demokrat 374
 Partai Islam Indonesia 374
 Partai Islam Persatuan Indonesia 374
 Partai Ka'bah 375
 Partai Keadilan 49, 50, 51, 54, 56, 57, 58, 375
 Partai Keadilan Sejahtera 49, 309
 Partai Kebangkitan Bangsa 56
 Partai Kebangkitan Kaum Ahlussunnah Wal Jamaah 375
 Partai Kebangkitan Muslim Indonesia 375
 Partai Kebangkitan Umat 375
 Partai Kesatuan Umat Indonesia 375
 Partai Kesatuan Wahdatul Ummah 375
 Partai Komunis Indonesia 30, 152
 Partai Majawangi 375
 Partai Masyumi Baru 375
 Partai Nahdlatul Ulama 57
 Partai Nahdlatul Ummah 375
 Partai Nasional Indonesia 30
 Partai Pengamal Thareqat Indonesia 375
 Partai Persatuan 375
 Partai Persatuan Islam Indonesia 375
 Partai Persatuan Pembangunan 69
 Partai Persatuan Sabilillah 375

- Partai Persatuan Tharikat Islam 375
Partai Politik Islam Masyumi 375
Partai Politik Thareqat Islam 375
Partai Rakyat Demokratik 51
Partai Republik 97
Partai Republik Islam 375
Partai Sarekat Islam Indonesia 57
Partai Solidaritas Uni Indonesia 375
Partai Sosialis Indonesia 30, 37
Partai Tarbiyah Indonesia 57
Partai Umat Islam 375
Partai Umat Muslimin Indonesia 375
Pasuruan 309
PBB 69, 124, 136, 272, 309, 311, 351, 358, 371, 374
PBR 308, 311
PDI 124, 275, 348, 360
PDIP 118, 124, 136, 137, 308, 309, 311, 315, 317, 318, 360
PDU 351, 371
Pekerja Migran 198, 203
Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia 142
Perancis 23, 184, 261
Perang Dingin 112
Perang Dunia I 215
Perang Dunia II 95, 215
perang Malvinas 178
perang saudara 268
Perang Teluk 94
Perlmutter, Amos 109
Permesta 142, 267
Permodalan Nasional Mandiri 230
Persatuan Islam 63
Perserikatan Bangsa Bangsa 112
Perserikatan Daulatul Ummah 69
Persis 216
Perti 57, 124, 154, 309, 345, 354, 356
Peru 180, 300
Perwaaatmaja, Karnaen A. 219
pesantren 64
Piagam Jakarta 64, 69, 150, 151, 153, 350, 351, 352, 357, 361, 370, 371
Pipes, Daniel 109
PK 49, 124, 136, 310, 358
PKB 56, 124, 308, 309, 311, 315, 317, 350, 357, 359, 375, 376
PKI 30, 152, 274, 356
PKS 49, 136, 310, 311, 315, 317
PKU 358
Plan, Marshal 95
pluralisme 61, 62, 70, 73, 104, 108
PNI 30, 37, 168, 309, 356, 358
PNU 358
Polandia 20, 23, 235, 323
politik aliran 342, 356, 357, 360
Pondok Moderen Gontor 50
Poros Tengah 135, 287, 312, 350
Portugal 178, 235, 296, 299, 323
Poso 250, 367
PPII Masyumi 358
PPKI 12, 150
PPP 69, 118, 124, 136, 161, 275, 308, 309, 311, 315, 317, 348, 351, 356, 357, 359, 371, 375

- PPPKI 150
 pragmatisme 189
 pragmatisme ekonomi 382
 Prasodjo, Sudjoko 157
 Prawiranegara, Syafruddin 153, 216
 PRD 51
 pribumisasi 305
 pribumisasi demokrasi 302
 privatisasi agama 19
 program Benteng 33, 381
 proletarianisme 33
 PRRI 142
 PRRI/Permesta 267
 PSI 30, 37, 358
 PSII 154, 309, 345, 354, 356, 358, 375
 Pusat Tabulasi Nasional 307
Q
 Qaeda, al- 103, 369, 370
 Qaradhawi, Yusuf 78
qard hasan 225
 Qatar 78, 101, 237, 325
R
 Rachmawati, Nurlena 7
 radikalisme 75, 83, 88, 104, 107
 radikalisme Islam 65, 72, 75, 76, 83, 86, 87, 108
 Rahardjo, M. Dawam 46, 48, 157, 219, 223, 238, 326, 327
 Rahman, Fazlur 84, 213
 Rais, Amien 54, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 125, 126, 135, 238, 308, 309, 311, 316, 317, 318, 319, 326, 334, 350
 Ramelan, Rahardi 374
 Ranuwihardja, Dahlan 160
 rasionalisme saintifik Barat 61
 repressive-developmental 52
 Republik Indonesia Serikat 249
 Revolusi Iran 107
 Riau 250
 riba 207, 208, 216, 217
 RIS 249
 Rizieq, Habib 369
 Robertson, Pat 73, 105
 Robison, Richard 40, 277
 Rodman, Peter 109
 Roem, Mohamad 51, 153
 Rollins, Karina 74, 105
 rumah harta dan dana 208
 Rusia 23
S
 Sabang 141, 256
 Saefuddin, Ahmad Muflih 54
 Saidi, Ridwan 149, 158, 159, 162
 Saimima, Iqbal Abdurrauf 4
salâfiyah Islam 63
sâlih fi kulli zamân wa makân 155
sâlih li kulli makân wa zamân 218
 Salim, Agus 29, 35, 47
 Samanhudi 215
 Sambuaga, Theo L. 374
 Sampit 250
 santri 268, 270, 356
 santri modernis 161
 SARA 275
 Sardar, Ziauddin 105, 73
 Sarekat Dagang Islam 33, 215
 Sarekat Islam 30, 33, 124, 139, 154, 215, 254
 Sarekat Islam "merah" 34
 Sartori, Giovanni 175, 301
 Sasono, Adi 46, 48, 157, 219, 223

- Sastrowardoyo, Sanyoto 374
 Satloff, Robert 109
 Sato, Yuri 40
 Saudi Arabia 50, 101
 Schwartz, Stephen 76
 Scott, James 31
 SDI 215
 Sekolah Tinggi Agama Islam
 Negeri 8
 sekularisasi 17,
 18, 19, 21, 22, 25
 Semaun 29, 34
 sentralisasi kekuasaan 184,
 260, 261, 263
 separatisme 268
 Shapiro, Ian 239, 327
 Sidang Umum MPR 359, 361
 simbolisme Islam 66
 Sinambela, Mahadi 162
 Singapura 198, 202, 203
 Singodimedjo, Kasman 124
 Sinjai 65, 368
sirâth al-mustaqîm al- 79
 Sjahrir 30, 51
 Soedjatmoko 252
 Soeharto 51, 52, 57, 64, 67, 88,
 119, 121, 123, 124, 125, 127,
 130, 132, 133, 135, 138, 142,
 144, 145, 152, 165, 167, 168,
 173, 187, 189, 191, 192, 193,
 194, 220, 226, 227, 246, 247,
 251, 260, 263, 264, 273, 274,
 275, 280, 283, 285, 286, 287,
 312, 314, 322, 334, 335, 336,
 337, 338, 339, 340, 341, 344,
 346, 348, 352, 357, 358, 370,
 372, 374, 382, 383
 Soekarno 9, 12, 29, 33, 37, 51,
 119, 123, 124, 127, 136, 140,
 142, 144, 150, 151, 152, 154,
 161, 187, 188, 220, 223, 248,
 253, 255, 259, 260, 263, 264, 268,
 269, 270, 271, 272, 273, 274, 285,
 344, 345, 346, 360, 373,
 378, 381, 382, 383
 Soepomo 223
 Solo 215, 335
 sosialisme 28, 30, 34, 35, 36,
 37, 38, 46
 sosialisme Indonesia 381
 sosialisme religius 27, 47, 35
 Spanyol 20, 148, 176, 177, 179,
 235, 296, 299, 300, 323, 324
 STAIN 8, 14
 Stepan, Alfred 299, 300, 301
 Suarez, Adolfo 147, 177
 substansialisme 223, 352
 Sudan 237, 325
 Sulastomo 158, 159, 160, 223
 Sulawesi Selatan 368
 Sumadhijo, Rachmadi Bambang
 374
 Sumatera 382
 Sumpah Pemuda 255
 Surabaya 335
 Suwardi 124
 Swedia 23
 Syadzali, Munawir 7, 11, 13,
 223, 243, 305, 332
 Syamsuddin, Din 7, 118, 123,
 124
 syariat Islam 69, 368, 369
 Syiah 112, 113
 Syria 237, 325
 Sysiphus 270
 T
 Taiwan 196, 201, 203, 204, 235,
 323
takjir al- 225
tanattu' 80

- Tandjung, Akbar 149, 150, 153, 154, 158, 159, 160, 162, 163, 311, 316, 318, 374
tashdid 80
 Teheran 103
 Tempat Pemungutan Suara 307
 Tenaga Kerja Indonesia 196
 Tentara Indonesia 142
 Tentara Islam Indonesia 142
 teokrasi 18, 21
 teologi transformatif 9
 teori kritik pembangunan 46
 teori-teori ketergantungan 46
 terorisme 73, 104
 Thailand 52, 196, 201, 235, 323
the end of history 62, 68
the good society 16, 71, 77
the rise of capital 40
 Thoha, Miftah 169
 Timur Tengah 50, 55, 78, 86, 94, 100, 101, 102, 110, 111, 198
 Tjakrawerdya, Subiakto 374
 Tjokroaminoto, HOS 29, 38, 34, 35, 47, 154
 TKI 196, 197, 198, 201, 202, 204, 206
 Tohari, Hajriyanto Y. 124, 162, 376
 toleransi 61, 62
 TPS 307
 transisi demokrasi 194
 Tunisia 237, 325
 Turki 7, 92, 237, 241, 325, 329, 331
- U**
 UGM 49, 54
 UI 49
 UIN 6, 7, 14
 UIN Syarif Hidayatullah 3
 Uni Emirat Arab 237, 325
 Uni Soviet 96
 Uni Soviet 96, 97, 101, 112, 296
 Unit Perbankan Islam 208
 Unit Usaha Syariah 208, 227
 Universitas Airlangga 54
 Universitas Gadjah Mada 49
 Universitas Hasanuddin 54
 Universitas Indonesia 49
 Universitas Islam Madinah 50
 University of California Los Angeles 7
 University of Chicago 7
 Uruguay 23, 180, 235, 300, 323
 usaha bina negara 185, 279, 262
ushûl fiqh 125
 Usman, Faqih 124
 usrah 55
usûliyah 60, 65
usûliyah Islam 63
usûliyah keagamaan 65
- V**
 Vatikan II 23
 Victoria Park 195
 VOC 29, 251
 Voltaire 175
 voluntarisme 238, 327
- W**
 Wach, Joachim 4
wadî'ah al- 225
 Wahabisme 76
 Wahib, Ahmad 149, 157, 158, 162
 Wahid, Abdurrahman 11, 45, 126, 130, 132, 134, 135, 136, 137, 146, 166, 186, 192, 218, 223, 243, 285, 286,

- 288, 305, 312, 316, 332,
350, 371
wasath 80
Washington DC 103
westernisme 222
Widiananda, Herman 162
Wilopo 265
Wilson, Bryan 17
Wiranto 316, 318
Wirjosandjojo, Sukiman 51,
124
Woodward, Mark R 88
World Trade Center 103
Wright, Robin 110
- Y**
Yaman 237, 325
Yayasan Paramadina 326
Yayasan Paramadina 54
Yogyakarta 54
Yudhoyono, Susilo Bambang
130, 166, 310, 311, 316,
317, 318
Yunani 178, 235, 296, 299, 323
Yusuf, Slamet Effendi 162
- Z**
Zaini, Yahya 162
Zakaria, Fareed 105
Zayd, Nasr Hamid Abu- 47
Zuhri, Syaifuddin 271
Zulkarnaen, Happy Bone 162
Zulkarnaen, Kuniawan 4

Pembicaraan mengenai posisi agama di dalam kehidupan, apakah itu dalam konteks ruang publik atau ruang privat, tidak bisa didekati hanya dengan menggunakan pandangan-pandangan yang bersifat dikotomis—sekularisasi *versus* teokrasi. Dua pandangan tadi mempunyai potensi untuk secara teologis dan sosiologis “salah,” setidaknya tidak tepat. Sebab, sebagaimana kehidupan itu sendiri, di sana-sini ada dua ruang—publik dan privat—yang tidak setiap saat bisa dijuktaposisikan secara berlawanan.

Yang penting untuk dilakukan di sini, saya kira, bukanlah melakukan penilaian akhir apakah agama itu masuk dalam kategori publik atau privat, tetapi melakukan identifikasi bersama hal-hal yang memang harus menjadi persoalan privat, dan mana yang menjadi masalah publik.



Bahtiar Effendy adalah doktor dalam bidang ilmu politik dari Departemen Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, Amerika Serikat. Kini, dia menjadi dosen dan gurubesar ilmu politik pada UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Mengajar pada Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Program Pascasarjana Universitas Indonesia (UI), dan Universitas Muhammadiyah.