

**ASPIRASI PARTAI POLITIK ISLAM
DALAM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA
(SUATU TINJAUAN HISTORIS)**



TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh
Gelar Magister dalam Bidang Sejarah dan Peradaban Islam
pada Program Pascasarjana UIN Alauddin
Makassar

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
ALAUDDIN
M A K A S S A R

Olch:
ISHAQ
NIM: 80100207090

**PROGRAM PASCASARJANA
UIN ALAUDDIN MAKASSAR
2012**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan penuh kesadaran, penulis yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa tesis ini benar adalah hasil karya penulis sendiri. Jika di kemudian hari terbukti bahwa ia merupakan duplikat, tiruan, plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka tesis dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Makassar, Oktober 2012

Penulis,

ISHAQ
NIM: 80100207090

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
ALAUDDIN
M A K A S S A R

PERSETUJUAN PROMOTOR

Promotor penulisan tesis saudara Ishaq, NIM: 80100207090 mahasiswa Program Pascasarjana (PPs) Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar, Program Studi Dirasah Islamiyah Konsentrasi Sejarah Peradaban Islam setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi tesis yang bersangkutan dengan judul “Aspirasi Partai Politik Islam dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suatu Tinjauan Historis)”, memandang bahwa tesis tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat disetujui untuk diseminarkan.

PROMOTOR I:

1. Prof. Dr. H. Ahmad M. Sewang, M.A. (.....)

PROMOTOR II:

1. Dr. H. Mustari Bosrah, M. A. (.....)

Ketua Program Studi
Dirasah Islamiyah,

Makassar, ... Oktober 2012
Diketahui oleh:
Direktur Program Pascasarjana
UIN Alauddin Makassar,

Dr. Muljono Damopolii, M.Ag.
NIP. 19641110 199203 1 005

Prof. Dr. H. Moh. Natsir Mahmud, M.A.
NIP. 19540816 198303 1 004

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الحمد لله الذي ارسل رسوله رحمة للعالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء
والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه اجمعين، اما بعد:

Alhamdulillah, penulis mengucapkan puji-syukur ke hadirat Allah swt., atas rahmat dan hidayahNya jualah sehingga penulisan tesis yang berjudul “ Aspirasi Partai Politik Islam dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suatu Tinjauan Historis)” dapat diselesaikan. Salawat dan salam semoga tercurah kepada Rasulullah saw. Nabi pembawa risalah, penyempurna misi kerasulan.

Dalam penulisan tesis ini, tidak sedikit hambatan dan kendala yang dialami, tetapi alhamdulillah berkat upaya dan optimisme penulis yang didorong oleh kerja keras yang tidak kenal lelah, serta bantuan dari berbagai pihak, sehingga penulis dapat menyelesaikannya. Namun, secara jujur penulis menyadari tesis ini masih banyak kekurangan. Oleh karena itu, penulis berharap kritikan dan saran yang sifatnya membangun dari semua pihak terhadap tesis ini.

Dengan tersusunnya tesis ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada berbagai pihak, terutama kepada:

1. Prof. Dr. H. Abdul Qadir Gassing HT, M.S., selaku Rektor UIN Alauddin Makassar, dan para Pembantu Raktor.
2. Prof. Dr. H. Moh. Natsir Mahmud, M.A., selaku Direktur Program Pascasarjana UIN Alauddin Makassar, Prof. Dr. H. Baso Midong, M.A., selaku Asisten Direktur I, dan Prof. Dr. H. Nasir A Baki, M.A., selaku Asisten Direktur II, serta Dr. Muljono Damopolii, M.Ag., selaku Ketua Program Studi Dirasah Islamiyah

pada Program Strata Dua (S2), yang telah menyediakan fasilitas, memberikan arahan, bimbingan dan berbagai kebijakan dalam menyelesaikan studi ini.

3. Prof. Dr. H. Ahmad M. Sewang, M.A. sebagai Promotor dan Dr. H. Mustari Bosrah, M.A. sebagai Kopromotor, yang telah memberikan petunjuk, bimbingan, dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
4. Segenap dosen yang telah membina penulis dan seluruh staf administrasi yang telah banyak membantu kelancaran proses perkuliahan, serta teman-teman seperjuangan.
5. Pimpinan dan karyawan perpustakaan UIN Alauddin Makassar yang telah menyediakan fasilitas dan pelayanan atas keperluan studi kepustakaan
6. Sembah sujud penulis haturkan kepada kedua orang tua tercinta yaitu, alm. Drs. Muhammad Subaek Saleh dan Dra. St. Hawatiah atas amanah studinya, segala dedikasi penulis persembahkan untuk keduanya.
7. Secara khusus penulis sampaikan kepada rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Program Studi Dirasah Islamiyah, kebersamaan adalah anugerah terindah yang Allah berikan semoga tetap terjalin silaturahmi.

Akhirnya penulis berharap agar hasil penelitian ini dapat bermanfaat, dan segala partisipasi semua pihak semoga memperoleh imbalan yang berlipat ganda dari Allah swt.

Makassar, Oktober 2012

Penyusun,

ISHAQ

NIM: 80100207090

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PROMOTOR	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
TRANSLITERASI DAN DAFTAR SINGKATAN	viii
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan dan Batasan Masalah	5
C. Definisi Operasional	6
D. Tinjauan Pustaka.....	7
E. Metode Penelitian.....	10
F. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	13
G. Garis Besar Isi Penelitian.....	14
BAB II LATAR BELAKANG TIMBULNYA PARTAI POLITIK ISLAM DI INDONESIA	
A. Latar Belakang Timbulnya Partai Islam	16
B. Perjalanan Partai Politik Islam di Indonesia.....	32
BAB III ASPIRASI PARTAI POLITIK ISLAM DALAM LINTAS SEJARAH KONSTITUSIONAL	
A. Islam sebagai Ideologi Negara dalam Piagam Jakarta	45
B. Perjuangan Partai Politik Islam untuk Menjadikan Islam sebagai Ideologi Negara	57

BAB IV	PERJUANGAN PARTAI POLITIK ISLAM DALAM MEMPERJUANGKAN FUNGSI PENGADILAN TINGGI AGAMA SEBAGAI PENGADILAN BANDING DARI PENGADILAN AGAMA	
	A. Sejarah Berdirinya Pengadilan Agama di Indonesia	76
	B. Perkembangan Peradilan Agama ditinjau dari Aspek Politik	95
	C. Fungsi Pengadilan Agama	100
	D. Pengadilan Tinggi Agama sebagai Pengadilan Banding	102
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	106
	B. Saran-saran	107
	DAFTAR PUSTAKA	109
	LAMPIRAN-LAMPIRAN	
	RIWAYAT HIDUP	



TRANSLITERASI DAN SINGKATAN

A. *Transliterasi*

1. Konsonan

Huruf-huruf bahasa Arab ditransliterasi ke dalam huruf sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
1	2	3	4
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba	b	be
ت	ta	t	te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	jim	j	je
ح	ħa	ħ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha	kh	ka dan ha
د	dal	d	de
ذ	žal	ž	zet (dengan titik di atas)
ر	ra	r	er
ز	zai	z	zet
س	sin	s	es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ža	ž	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	apostrof terbalik

غ	gain	g	ge
ف	fa	f	ef
ق	qaf	q	qi
ك	kaf	k	ka
ل	lam	l	el
م	mim	m	em
ن	nun	n	en
و	wau	w	we
ه	ha	h	ha
ء	hamzah	'	apostrof
ي	ya	y	ye

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

2. Vokal dan Diftong

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اَ	<i>fatḥah</i>	a	a
اِ	<i>kasrah</i>	i	i
اُ	<i>ḍammah</i>	u	u

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اِي	fathāh dan ya	ai	a dan i
اُو	fathāh dan wau	au	a dan u

3. *Maddah*

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ... اِ...	<i>fathāh</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	ā	a dan garis di atas
اِ...	<i>kasrah</i> dan <i>ya</i>	ī	i dan garis di atas
اُ...	<i>ḍammah</i> dan <i>wau</i>	ū	u dan garis di atas

4. *Ta marbūṭah*

Transliterasi untuk *ta marbūṭah* ada dua, yaitu: *ta marbūṭah* yang hidup atau mendapat harkat *fathāh*, *kasrah*, dan *ḍammah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *ta marbūṭah* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *ta marbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

5. *Syaddah (Tasydīd)*

Syaddah atau *tasydīd* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasydīd* (ّ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Jika huruf ُ ber-*tasydid* di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf *kasrah* (ِ), maka ia ditransliterasi seperti huruf *maddah* (ī).

B. *Daftar Singkatan*

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

swt.	=	<i>subhānahū wa ta‘ālā</i>
saw.	=	<i>ṣallallāhu ‘alaihi wa sallam</i>
a.s.	=	<i>‘alaihi al-salām</i>
H	=	Hijrah
M	=	Masehi
SM	=	Sebelum Masehi
l.	=	Lahir tahun (untuk orang yang masih hidup saja)
w.	=	Wafat tahun
Q.S. .../... : 4	=	Quran, Surah ..., ayat 4
UUD	=	Undang-undang Dasar
PKB	=	Partai Kebangkitan Bangsa
PAN	=	Partai Amanat Nasional
PPP	=	Partai Pembangunan Nasional

ABSTRAK

Nama : Ishaq
Nim : 80100207090
Judul : Aspirasi Partai Politik Islam dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suatu Tinjauan Historis)

Tesis ini membahas “Aspirasi Partai Politik Islam dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suatu Tinjauan Historis)”. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan latar belakang timbulnya partai politik islam di Indonesia., mengkaji dan menganalisa aspirasi partai politik islam dalam lintas sejarah konstiusional, dan mengkaji perjuangan partai politik islam dalam memperjuangkan fungsi pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding dari pengadilan agama.

Adapun jenis penelitian tesis ini ini dalah penelitian kepustakaan (*library research*) yang bersifat *library* murni. Pendekatan atau *approach* dalam penelitian ini terangkum dalam konsep *multi disipliner* mengingat penelitian ini meliputi sejarah dan politik. Langkah-langkah metode pengumpulan data meliputi heuristik, kritik, interpretasi, dan historigrafi. Adapun teknik analisis data meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa latar belakang timbulnya partai politik islam di Indonesia adalah terlepas pula dari datangnya Islam di Indonesia. Dalam sejarah politik Islam di Indonesia para pemimpin dan aktivis Islam politik yang lebih awal bergantung kepada politik non integrative atau partisan dan parlemen sebagai salah satunya lapangan bermain dan arena perjuangan. Pemilu 1999 merupakan batu loncatan untuk memulai kehidupan berdemokrasi dan perubahan lainnya setelah lebh dari 30 tahun masyarakat Indonesia berada di bawah suatu pemerintahan represif dan otoriter. Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik dengan beragam ideologis. Munculnya kembali parta dengan menggunakan simbol islam dan agama merupakan merupakan indikasi kembalinya politik aliran. Aspirasi partai politik islam dalam lintas sejarah konstiusional dapat ditinjau dari lahirnya Piagam Jakarta dan perjuangan partai politik Islam dalam menjadikan Islam sebagai ideologi negara. Dalam penyusunan Piagam Jakarta, terjadi perdebatan antara kelompok nasionalis sekuler dan kelompok Islam. Namun kedua kelompok mencapai kompromi dengan menyebutkan sila pertama yang diperluas dengan anak kalimat “Dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Pada akhirnya, anak kalimat tersebut dihilangkan demi menjaga persatuan dan kesatuan bangsa. Perjuangan partai politik islam dalam memperjuangkan fungsi pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding dari pengadilan agama tidak terlepas dari sejarah masuknya Islam di Indonesia serta perjuangan partai politik Islam yang ingin menjadikan Islam sebagai ideologi negara. Sebagian umat Islam menginginkan dan menerapkannya sebagai wujud keimanan mereka. Hal itu berlangsung sampai dikelurkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yaitu kembali kepada UUD 1945 dan Piagam Jakarta. Menurut

penyusun, dekrit Presiden 5 Juli 1959 hanya kepada UUD 1945, sedangkan Piagam Jakarta disebutkan dalam salah satu pertimbangannya.

Saran-saran dari penelitian ini adalah mengkaji lebih mendalam lagi tentang islam dan negara, upaya membangun partai politik Islam ke arah sistem dan kultur sebagai partai modern serta rasional justru membuahkan konflik sebagai akibat dari benturan antara kekuatan sayap modernis dan tradisional. Oleh karena itu untuk mengantisipasi hal serupa terjadi di masa depan maka titik temunya adalah memadukan aspek modernitas dan konstruksi pola pikir rasional dengan nilai dan tradisi, pendidikan politik bagi kader-kader merupakan langkah penting yang harus dilakukan untuk menopang dan membantu dalam pengelolaan manajemen partai dan politik secara modern. Disisi lain, pendidikan politik juga dapat membekali kader-kader sehingga secara kualitas dapat dipertanggungjawabkan dalam kiprah olitiknya di lembaga-lembaga politik, baik itu legislatif, eksekutif atau lembaga politik yang lain.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setelah masa pergantian dari abad XIX ke abad XX, Indonesia secara politis masih dalam kekuasaan pemerintah penjajahan Hindia Belanda, namun masyarakat muslim sudah melangkah memasuki babakan baru dalam perkembangannya. Tokoh-tokoh pergerakan nasional sebelum masa kemerdekaan yang memiliki visi ke depan telah berhasil mengembangkan berbagai model pergerakan rakyat secara modern. Pada awal abad ke XX, tepatnya tanggal 20 Mei 1908 lahirlah gerakan budaya yang menamakan diri Boedi Oetomo, walaupun dalam pernyataan resminya adalah gerakan budaya namun sesungguhnya sepak terjangnya juga mencerminkan gerakan politik rakyat.¹

Dari akar inilah kemudian muncul gerakan-gerakan sekuler seperti PNI (1927), Partindo (1931), PNI Baru (1933), Parindra (1935), dan Gerinda (1937). Gerakan-gerakan ini lahir sebagai reaksi terhadap kolonialisme penjajah sekaligus mencita-citakan Indonesia merdeka berdasarkan kebangsaan.

Sementara itu kelompok nasionalis Islam umumnya berpendapat bahwa berdirinya Sarekat Dagang Islam adalah titik tolak perjuangan kemerdekaan, yang lainnya malah mengklaim bahwa perjuangan untuk kemerdekaan itu bermula jauh sebelum abad ke XX yakni pada masa-masa perjuangan Pangeran Diponegoro, Imam Bonjol, Teuku Cik Ditiro, dan lain-lain.

¹Suroto, *Partai-Partai Politik di Indonesia* (Jakarta: Citra Mandala Pratama, 2003), h. 37

Berbeda dengan Boedi Oetomo yang secara sosio kultural hanya menarik orang-orang terpelajar dan dari kalangan ningrat, Sarekat Islam sudah sejak berdirinya diarahkan sebagai gerakan rakyat jelata dengan ruang lingkup Indonesia kemudian namanya diubah menjadi Partai Sarekat Islam Hindia Timur (1923), kemudian menjadi Partai Sarekat Islam (1929). Pada tahun 1932 Persatuan Muslim Indonesia berdiri di Sumatera, pada tahun 1938 Partai Islam Indonesia didirikan di Jawa, partai-partai ini semuanya berasaskan Islam.²

Di Indonesia Islam merupakan tenaga pembangkit dan pengembang nasionalisme keindonesiaan, karena lingkungan alamnya, penduduk Indonesia terbagi atas berbagai kelompok etnik dengan sejarah, bahasa, tradisi dan struktur sosial masing-masing. Itulah sebabnya perwujudan pertama nasionalisme yang timbul di negeri ini berwatak etnik kesukuan. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa nasionalisme keindonesiaan sesungguhnya dimulai dengan nasionalisme “Muslim”, kata Deliar Noer: “Islam identik dengan nasionalisme”. Bagi pergerakan-pergerakan Islam, kemerdekaan bukan hanya berarti kemerdekaan Indonesia melainkan juga berarti kemerdekaan kaum muslim yang berarti juga kemerdekaan umat Islam di Indonesia.

Munculnya para nasionalis Islam yang dalam hal ini menunjuk para nasionalis yang berjuang berdasarkan Islam dan berpandangan bahwa negara dan masyarakat harus diatur oleh Islam yang sebagai agama dalam arti yang seluas-luasnya, mengatur bukan saja hubungan manusia dengan tuhan melainkan juga hubungan antara sesama manusia serta sikap manusia terhadap lingkungannya.

²Juhaya S. Praja, *Hukum Islam di Indonesia Perkembangan dan Pembentukan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999), h. 32

Sementara para nasionalis sekuler yang dalam hal ini menunjuk para nasionalis yang berjuang dengan dasar *pure state adalah* betul-betul berjuang demi negara tanpa memandang agama adalah di atas segala-galanya. Dimana mereka (Islam, Kristen, Hindu, Budha dan lain-lain) memiliki pandangan bahwa bangsa ini plural sehingga mereka dengan tegas memisahkan kepentingan agama dan negara.

Jadi, Bipolarisasi itu terbukti ada dalam pergerakan rakyat Indonesia sejak permulaan abad XX. Di samping Boedi Oetomo ada Sarekat Islam, di samping Jong Java (1915), ada Jong Islamiten Bond (1925), di samping Taman Siswa (1922), ada Muhammadiyah (1912) dan Nahdlatul Ulama (1926), di samping Pemufakatan Perhimpunan Politik Kebangsaan Indonesia (1927) dan Gabungan Politik Indonesia ada Djawa Hakokai (1944), ada Majelis Syura Muslimin Indonesia (1943). Perbedaan ideologis yang ada itu antara lain jelas tercermin dalam polemik antara Soekarno dan Muhammad Natsir tentang hubungan antara agama dan negara, dimana Soekarno sebagai juru bicara nasionalis sekuler dan Muhammad Natsir sebagai penyambung lidah nasionalis Islam.

Bangsa Indonesia menghadapi masalah yang sangat asasi ketika akhirnya mereka sampai kegerbang kemerdekaannya pada tahun 1945. Terjadinya ketegangan antara dua kelompok utama ideologi tersebut besar dampaknya dalam menentukan corak dan perkembangan disaat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia 1945 hendak menyusun dasar negara. Perdebatan-perdebatan yang panjang dan ada kalanya tajam itu akhirnya membawa para anggotanya kepada suatu

Gentleman's Agreement yang terkenal dengan *The Jakarta Charter* atau Piagam Jakarta.³

Bukan sampai di sini saja perjuangan partai politik Islam dalam mengemban amanah aspirasi umat Islam, pasca kemerdekaan 1945, perdebatan mengenai berbagai kepentingan khususnya mengenai sifat internal tetap ada. Perdebatan mengenai siapa yang harus memutuskan perkara mengenai warisan, pernikahan, wakaf adalah hal yang sangat krusial. Apakah peradilan umum atau peradilan agama, maka pada tanggal 29 Desember 1989, disahkan dan diundangkanlah sebuah undang-undang dalam lembaran negara Republik Indonesia tahun 1989 Nomor 49. Undang-undang tersebut diberi nama Undang-undang tentang Peradilan Agama Nomor 7 tahun 1989, Undang-undang ini merupakan rangkaian dari undang-undang yang mengatur kedudukan dan kekuasaan peradilan di negara Republik Indonesia.

Selain itu, undang-undang tersebut juga merupakan lanjutan yang melengkapi undang-undang Mahkamah Agung nomor 14 tahun 1985, undang-undang peradilan umum nomor 20 tahun 1986 dan undang-undang peradilan tata usaha negara nomor 5 tahun 1986.⁴

Dengan lahirnya undang-undang ini setiap lingkungan peradilan yang disebut dalam pasal 10 undang-undang nomor 14 tahun 1970 sudah memiliki landasan kedudukan dan kekuasaan, sekalipun mungkin undang-undang nomor 7 tahun 1989 agak terlambat dan belakangan dibanding dengan undang-undang untuk lingkungan peradilan yang lain, hal itu tidak mengurangi makna kehadirannya di tengah-tengah upaya pembangunan dan pembaharuan hukum nasional. Bahkan keterlambatan

³Abdul Salim, "Aspirasi Islam dalam Lintas Sejarah Konstitusional", *Suara Muhammadiyah*, Nomor 13, Tahun ke 88, 1-5 Juli 2003, h. 24

⁴M. Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama Undang-undang Nomor 7 tahun 1989* (Jakarta: Garuda Metropolitan Press, 1993), h. 15

tersebut boleh jadi akan lebih mengandung kematangan dan kejernihan dibanding jika sekiranya kelahirannya dipaksakan secara terburu-buru.

Bertolak dari uraian tersebut di atas, penulis terasa terdorong untuk melakukan pengkajian mengenai sejauhmana aspirasi umat Islam dapat teraspirasikan lewat partai politik Islam sehingga apa yang menjadi keinginan umat Islam dapat terpenuhi termasuk di dalamnya adanya keinginan besar dari umat Islam agar permasalahan nikah, waris, wakaf dan lain-lain itu diurus dan ditangani langsung oleh peradilan agama, tanpa ada campur tangan dari peradilan umum. Sehingga tidak terjadi lagi perecekcokan mengenai siapa yang dimenangkan oleh peradilan mengenai pemutusan perkara menyangkut hal tersebut di atas dan bagaimana falsafah negara ini bernapaskan Islam, sehingga ruh yang menjiwai idiologi negara betul-betul islami.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, peneliti memformulasikan rumusan masalah berdasarkan kepada masalah pokok, yakni: bagaimana aspirasi partai politik islam dalam negara kesatuan Republik Indonesia Adapun masalah tersebut diuraikan menjadi tiga rumusan masalah, sebagai berikut:

- a. Bagaimana latar belakang timbulnya partai politik Islam di Indonesia?
- b. Bagaimana aspirasi partai politik Islam dalam lintas sejarah konstitusional?
- c. Bagaimana perjuangan partai politik Islam dalam memperjuangkan fungsi Pengadilan Tinggi Agama sebagai Pengadilan banding dari Pengadilan Agama?

C. Definisi Operasional dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Definisi Operasional

Untuk mendapatkan pengertian yang spesifik tentang judul serta menghindari kesalahan penafsiran, maka penulis akan memberikan penjelasan terhadap beberapa istilah yang terkait dengan pembahasan ini:

Partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk karakter kebijaksanaan publik dalam rangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologi tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan.⁵

Pengertian partai politik Islam secara definisi tidak dapat penulis temukan secara implisit, namun secara literatur dengan berdasarkan kepada latar belakang histories partai politik Islam dapat didefinisikan dan segi tujuan. Menurut Abū al-‘Ala al-Maududī dalam buku Yusril Ihza Mahendra yang berjudul *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam (Perbandingan Partai Masyumni Indonesia dan Partai Jarna’at al-Islarni Pakistan)*, bahwa partai politik Islam tujuannya adalah untuk menegakkan kedaulatan tuhan dimuka bumi dan menjadikan Islam sebagai jalan hidup di dunia. Tokoh-tokoh partai akan dikhususkan kepada orang-orang yang sungguh-sungguh beriman dan bertawa, yaitu orang-orang yang ikhlas berjuang untuk menegakkan kalimat Allah dan mencari keridhaan-Nya. Orang-orang yang bemiati mengeksploitasi Islam untuk mencari kekuasaan keduniaan yang bersifat sementara, tidak diterima menjadi pengurus.⁶ Aspirasi partai politik Islam dalam penelitian ini adalah harapan dan tujuan partai yang berideologikan Islam dalam perpolitikan di Indonesia.

⁵Haryanto, *Partai Politik Suatu Tinjauan Umum* (Yogyakarta: Liberty, 1984), h. 7.

⁶Yusril Ihza Mahendra, *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam (Perbandingan Partai Masyumni Indonesia dan Partai Jarna’at al-Islarni Pakistan)* (Jakarta: Paramadina, 1999), h. 90.

2. Ruang Lingkup Penelitian

Adapun ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini adalah latar belakang sejarah partai politik islam di Indonesia dan aspirasi partai politik islam dalam lintas sejarah konstitusional.

D. *Tinjauan Pustaka*

Beberapa karya tulis yang kiranya refresentatif untuk dijadikan sebagai rujukan awal diantaranya:

Endang Saifuddin Anshari dalam bukunya yang berjudul *Piagam Jakarta 22 Juni 1945; Sebuah Konsesus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1949)*. Buku ini menjelaskan tentang latar belakang hadirnya Piagam Jakarta dan mengungkap permasalahan yang menjadi perdebatan panjang tentang tujuh kata yang terdapat pada Piagam Jakarta, yaitu “...*dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya*”. Selain itu, buku tersebut memberikan pemahaman tentang perubahan Piagam Jakarta yang telah disepakati oleh Panitia Sembilan menjadi Undang-undang Dasar 45.⁷

Dwi Purwoko mengemukakan bahwa secara statistik Islam di Indonesia merupakan kelompok mayoritas, namun secara politis sifat kemayoritasannya perlu didiskusikan. Konflik yang sering terjadi mewarnai kekuatan-kekuatan Islam maupun nasionalis sekuler. Apalagi komunikasi politik kurang dilakukan oleh kekuatan-kekuatan yang ada dan menyebabkan Islam kurang berperan dalam pembangunan politik di tanah air.⁸

⁷Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945; Sebuah Konsesus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1949)* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997).

⁸Dwi Purwoko, *Nasionals Islam vs Nasionalis Sekuler* (Depok: Permata Artistika Kreasi, 2001).

Anwar Harjono mengemukakan bahwa sejarah sebuah keniscayaan sehingga masa lalu merupakan pelajaran yang sangat berharga. Kemampuan umat Islam dalam memahami sejarah sangat menentukan eksistensi Islam dan umatnya di masa depan. Pemahaman sejarah secara cerdas dan kritis dapat mengantisipasi terulangnya kembali usaha-usaha politis untuk mengancam posisi Islam di pentas politik dan merusak keharmonisan Islam dan negara. Buku yang ditulis oleh Anwar Harjono yaitu *Perjalanan Politik Bangsa; Menoleh ke Belakang Menatap Masa Depan* merupakan buku yang menguraikan sejarah umat Islam dan peranan partai politik Islam dalam perjalanan politik bangsa Indonesia.⁹

Beberapa karya tulis ilmiah yang dapat dijadikan rujukan awal dalam penelitian ini adalah:

Ichwan Arifin dalam tesisnya berjudul *Kian dan Politik; Studi Kasus Berperilaku Politik Kiai dalam Konflik Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Pasca Muktamar II Semarang*, menerangkan bahwa dari serangkaian konflik dapat ditemukan tipologi kader PKB. Pertama adalah kader yang memegang teguh prinsip dan sikap. Misalnya, sekali menentukan sikap keberpihakannya maka akan seterusnya berada dalam posisi itu dengan segala konsekuensi dan resiko yang harus ditanggung. Kedua adalah kader yang dapat bermetamorfosis secara cepat sesuai dengan pergerakan bandul kekuasaan. Dalam area ini, seseorang yang semula membela mati-matian salah satu pihak dapat dengan mudah berpindah ke pihak yang berseberangan begitu angin kekuasaan berbalik arah. Ketiga, kader yang memiliki sikap untuk kemana-mana. Semua pihak diikuti sampai pada akhirnya

⁹Anwar Harjono, *Perjalanan Politik Bangsa; Menoleh ke Belakang Menatap Masa Depan* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997).

muncul salah satu pihak sebagai pemenang, maka kader ini akan secepatnya menentukan sikap yang sejalan dengan sang pemenang.¹⁰

Muh. Haris dalam tesisnya yang berjudul *Partai Islam di Komunitas Abangan (Studi Kasus Kemengangan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) di Desa Jetak Kecamatan Getasan Kabupaten Semarang pada Pemilu 2004)*. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, ditemukan alasan utama masyarakat memilih PKS adalah; pertama fenomena demonstrasi yang santun menunjukkan keteraturan dan menunjukkan kualitas para kadernya. Kedua, keberpihakan pada wong cilik yang dibuktikan dengan kehadiran aktifitas sosial dan pendidikan di lingkup desa. Ketiga, partai yang bersih dan peduli, citra yang dibangun oleh anggota legislatif yang bebas korupsi mampu terkomunikasikan dengan baik kepada masyarakat. Keempat, peranan tokoh lokal, keterlibatan tokoh lokal baik tokoh keagamaan, tokoh pemerintahan, tokoh masyarakat yang mendukung PKS sangat membantu untuk mengarahkan masyarakat pemilih. Kelima, Struktur Partai yang sampai tingkat desa mampu membantu masyarakat untuk lebih dekat dan merasakan keberadaan partai.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dalam penyusunan tesis ini adalah menggunakan sistem penelitian kepustakaan (*library research*) yang bersifat *library* murni,¹¹ yang berarti

¹⁰Ichwan Arifin, *Kian dan Politik; Studi Kasus Berperilaku Politik Kiai dalam Konflik Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Pasca Muktamar II Semarang* (Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008).

¹¹*Library* murni yang berarti semua bahan yang dibutuhkan bersumber dari bahan-bahan tertulis. Lihat Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah* (Bandung: Tarsito, 1990), h. 257-258.

bahwa secara keseluruhan semuanya bersumber data berasal dari referensi-referensi tertulis yang berhubungan dengan topik pembahasan.

Penelitian ini termasuk dalam kategori *qualitative research* dengan jenis penelitiannya deskriptif analitis. Dalam hal ini penulis mengkaji aspirasi partai politik Islam dalam negara kesatuan Republik Indonesia.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan atau *approach* dalam penelitian ini terangkum dalam konsep *multi disipliner*, mengingat penelitian ini meliputi sejarah dan politik.

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini adalah penelitian sejarah, dengan sendirinya metode-metode pengumpulan data dan analisis data yang dipergunakan adalah langkah-langkah pengumpulan data yang secara khusus dipergunakan dalam penelitian sejarah yaitu:

a. Heuristik

Latar belakang berdirinya partai politik Islam di Indonesia merupakan data primer penelitian ini. Sementara kondisi sosial kemasyarakatan baik sebelum dan sesudah kemerdekaan merupakan data penunjang penelitian ini. Baik data primer maupun data sekunder tersebar dalam berbagai bahan pustaka. Dengan sendirinya data tersebut dikumpulkan melalui metode heuristik yaitu pencarian material untuk sumber-sumber informasi yang lebih populer diistilahkan sebagai kegiatan menghimpun jejak-jejak masa lampau. Jejak masa lampau dalam penelitian ini adalah masa lampau dari proses berdirinya partai politik Islam di Indonesia.

b. Kritik

Langkah ini merupakan peninjauan terhadap sumber material yaitu langkah yang dimana proses penulisan sejarah harus melaluinya. Menyelidiki apakah jejak itu

sejati baik bentuk maupun isinya. Keterangan-keterangan dan fakta yang diperoleh sebelum diinterpretasi disaring dan dikritik. Apabila terdapat data atau fakta yang berbeda maka diadakan pengujian kembali untuk menentukan data atau informasi yang lebih kuat atau informasi yang tidak sama itu dapat ditempuh kolaborasi dalam arti informasi yang berbeda itu dapat menjadi data pendukung bagi data yang lain.

c. Interpretasi

Interpretasi adalah langkah ketiga dalam penelitian sejarah. Data yang telah terkumpul dan sudah dikritik, diinterpretasi. Sasarannya adalah penyimpangan makna saling berhubungan antara fakta-fakta yang diperoleh.

d. Historiografi

Sebagai fase terakhir dalam metode sejarah, Historiografi disini merupakan cara penulisan, pemaparan atau pelaporan hasil penelitian sejarah yang telah dilakukan. Layaknya laporan penelitian ilmiah, penulisan hasil penelitian sejarah itu hendaknya memberikan gambaran yang jelas mengenai proses penelitian, sejak dari awal (fase perencanaan) sampai dengan akhirnya (penarikan kesimpulan). Sebagaimana yang penulis lakukan dalam Tesis ini, penulis memberikan gambaran secara umum mengenai awal lahirnya ormas-ormas dan partai-partai politik baik yang berasaskan Islam maupun yang bersifat nasionalis sekuler, hingga apa yang telah dihasilkan dalam lintas sejarah konstitusional.

4. Teknik Analisis Data

Untuk melaksanakan analisis data kualitatif ini maka perlu ditekankan beberapa tahapan dan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Miles dan Huberman mengatakan bahwa reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Mereduksi data bisa berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.¹²

Tahapan reduksi dilakukan untuk menelaah secara keseluruhan data yang dihimpun dari lapangan, yaitu mengenai sejarah lahirnya partai politik Islam dan perkembangan dalam menghidupkan perpolitikan di Indonesia sehingga dapat ditemukan hal-hal dari obyek yang diteliti tersebut.

b. Penyajian Data

Miles dan Huberman dalam Imam Suprayogo dan Tobroni, mengatakan bahwa yang dimaksud penyajian data adalah menyajikan sekumpulan informasi yang tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.¹³

c. Penarikan kesimpulan atau *verifikasi*

Menurut Miles dan Huberman dalam Harun Rasyid, mengungkapkan bahwa *verifikasi* data dan penarikan kesimpulan adalah upaya untuk mengartikan data yang ditampilkan dengan melibatkan pemahaman peneliti.¹⁴ Kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten

¹²Sugiyono, Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D* (Bandung: Alfabeta, 2009), h. 92.

¹³Imam Suprayogo dan Tobroni, *Metode Penelitian Sosial-Agama* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001), h. 194.

¹⁴Harun Rasyid, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Ilmu Sosial dan Agama* (Pontianak: STAIN Pontianak, 2000), h. 71.

saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan merupakan kesimpulan yang kredibel.¹⁵

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengetahui aspirasi partai politik islam dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan-permasalahan sebagaimana yang telah dirumuskan, yaitu:

- a. Mendeskripsikan latar belakang timbulnya partai politik islam di Indonesia.
- b. Mengkaji dan menganalisa aspirasi partai politik islam dalam lintas sejarah konstitusional.
- c. Mengkaji perjuangan partai politik islam dalam memperjuangkan fungsi pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding dari pengadilan agama.

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Ilmiah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi sekaligus menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya mengenai peranan partai politik Islam dalam perjalanan politik bangsa.

b. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis dalam tesis ini terbagi atas kegunaan mikro dan makro. Dalam ruang lingkup kegunaan mikro diharapkan temuan hasil penelitian dapat menjadi masukan kepada akademisi untuk mengkaji lebih dalam tentang partai partai Islam dalam panggung politik Indonesia. Adapun kegunaan makro tesis ini

¹⁵Sugiyono, *op. cit.*, h. 99.

adalah diharapkan menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait dalam rangka mengkaji lebih dalam tentang partai partai Islam dalam panggung politik Indonesia.

F. Garis Besar Isi Penelitian

Untuk memudahkan dan memperoleh gambaran tentang isi tesis ini, maka pada bagian ini dikemukakan tentang kedudukan dan sistematika sebagai berikut:

Bab pertama, merupakan bab pendahuluan yang memaparkan tentang latar belakang yang mendasari pentingnya penelitian ini, rumusan masalah dan beberapa aspek yang penulis kemukakan untuk memberi batasan masalah, definisi operasional, kajian pustaka, metode penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian, dan garis-garis besar isi tesis yang menggambarkan secara singkat tentang seluruh pokok-pokok bahasan yang menjadi bagian dari komposisi bab.

Bab kedua, berisi kerangka acuan teoritik berupa tinjauan teoritis yang menyangkut latar belakang lahirnya partai politik Islam dan sejarah perjalanan partai politik Islam di Indonesia.

Bab ketiga, merupakan bab yang membahas aspirasi partai politik islam dalam lintas sejarah konstitusional, yang meliputi dan perjuangan partai politik islam untuk menjadikan islam sebagai ideologi negara.

Bab keempat, menganalisis hasil penelitian dengan mengungkapkan dan memaparkan perjuangan partai politik islam dalam memperjuangkan fungsi pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding dari pengadilan agama, yang meliputi sejarah berdirinya pengadilan agama di Indonesia, perkembangan peradilan agama ditinjau dari aspek politik, fungsi peradilan agama, dan pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding.

Bab kelima, merupakan bab penutup dari keseluruhan isi tesis yang berisi tentang kesimpulan yang merujuk pada pembahasan sehingga penelitian ini memperoleh penegasan. Selanjutnya pada bagian saran, penulis memberikan beberapa usulan dan rekomendasi dari hasil penelitian.



BAB II

LATAR BELAKANG TIMBULNYA PARTAI POLITIK ISLAM DI INDONESIA

A. Latar Belakang Timbulnya Partai Politik Islam

1. Partai Politik

a. Pengertian Partai Politik

Partai politik secara etimologis berasal dari kata partai dan politik. Kata partai berasal dari bahasa Inggris yaitu *part* yang berarti menunjuk kepada sebagian orang yang seasas, sehaluan, dan setujuan terutama dibidang politik. Sedangkan politik yang dalam bahasa Inggris *politics* berarti ilmu yang mengatur ketatanegaraan. Para ahli politik seperti P.J. Bouman, Carl J. Friedrich, dan Mac Iver juga mengartikan partai politik sebagai: sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil. Secara umum dapat dikatakan, partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi nilai-nilai dan cita-cita yang sama.

Partisipasi politik merupakan salah satu bentuk dari berbagai kegiatan yang dilakukan partai politik. Partisipasi politik mencakup semua kegiatan seperti turut serta dalam proses pemilihan pemimpin politik baik secara langsung atau tak langsung, kegiatan memilih dalam pemilihan umum, duduk dalam lembaga politik seperti dewan perwakilan rakyat atau mengadakan komunikasi dengan wakil-wakil rakyat yang duduk dalam badan itu serta berkampanye.

Dalam kepustakaan ilmu politik, ditemukan beberapa definisi yang berbeda mengenai partai politik. Namun ilmuwan politik tersebut tidak menyertakan aspek ideologi dalam menyusun definisi partai politik. Ramlan Surbakti menduga, hal itu disebabkan oleh pengaruh pandangan di Barat bahwa ideologi telah mati. Padahal pada kenyataannya setiap negara pasti memiliki ideologi, apakah bersifat doktriner, pragmatis atau jalan tengah dari keduanya, dan hal ini tercermin dalam partai yang ada di negara bersangkutan, terlepas dari keragaman definisi ideologi. Karena itulah Ramlan Surbakti merumuskan partai politik sebagai kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu, dan yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan melalui pemilihan umum dan cara-cara lain yang sah guna melaksanakan alternatif kebijakan umum yang mereka susun, sebagai hasil dari pemaduan berbagai kepentingan yang hidup.

Dari sinilah kemudian muncul istilah partai Islam, atau partai yang dilandaskan pada simbol-simbol Islam, penganut Islam maupun substansi ajaran Islam. Indonesia sebagai negara yang mayoritas penduduknya muslim tak bisa mengelak dengan menjamurnya partai-partai yang menamakan dirinya sebagai partai Islam, baik yang secara tekstual maupun substansial. Tentunya pembahasan bagaimana format dan bentuk partai Islam tidak lepas dari pola hubungan Islam dan politik yang sekarang ini berkembang ditengah masyarakat Indoensia. Partai Islam semacam Partai Keadilan Sejahtera, Partai Persatuan Pembangunan serta Partai Bulan Bintang secara tegas menamakan dirinya partai Islam. Sementara Partai Kebangkitan Bangsa serta Partai Amanat Nasional yang jelas berlatarbelakang

organisasi sosial keagamaan menamakan dirinya sebagai partai terbuka bagi penganut agama manapun.

Bentuk lain adalah partai seperti Partai Golongan Karya, atau Partai Demokrat yang banyak orang muslimnya, bukan partai yang berdasarkan Islam. Namun sebagai pribadi-pribadi para anggota partai Golkar atau Demokrat banyak yang mencoba melakukan agregasi terhadap kepentingan-kepentingan umat Islam. Untuk itu format dan bentuk partai Islam perlu dirumuskan baik sebagai kontektualisasi ajaran Islam maupun sebagai sumbangan Islam terhadap perkembangan.

b. Fungsi Partai Politik adalah :

Untuk mengetahui efektif atau tidaknya sebuah partai politik, maka kita perlu melihat kinerja maupun fungsi-fungsi yang sudah dilakukan oleh sebuah partai politik. Dalam Undang-Undang partai politik Nomor 31 tahun 2002.

Partai politik mempunyai beberapa fungsi diantaranya:

- 1) Pendidikan politik bagi anggotanya (political education).
- 2) Sebagai sarana persatuan dan kesatuan bangsa.
- 3) Penyalur aspirasi masyarakat.
- 4) Partipasi politik warga.

Dalam praktik politik dihampir negara-negara modern saat ini, baik yang bercorak demokratis maupun totaliter, kehadiran partai politik tidak dapat dielakkan. Di negara-negara demokratis, partai politik dipakai sebagai sarana untuk mewujudkan hak rakyat dalam menentukan figur-figur yang akan menjadi pemimpinnya. Sedangkan di negara-negara totaliter, partai didirikan oleh elite politik dengan pertimbangan bahwa rakyat perlu dibina agar tercipta stabilitas.

Di antara fungsi-fungsi sebuah partai politik yang utama adalah sebagai berikut:

1) Partai politik adalah media penyaluran aspirasi

Dalam masyarakat modern pendapat dan aspirasi seseorang atau suatu kelompok merupakan suara rakyat yang harus disalurkan sesuai dengan kran demokrasi. Sekecil apapun suara rakyat harus mendapatkan porsi yang layak, karena sesungguhnya kebijakan negara akan kembali untuk kesejahteraan rakyat. Tentunya suara rakyat beragam macam bentuknya. Oleh karena itu partai politik harus mampu untuk menyeleksi dan mengambil yang paling aspiratif. Proses ini dinamakan "penggabungan kepentingan" (*interest aggregation*). Setelah dilakukan *interest aggregation*, suara-suara ini harus menjadi kebijakan negara agar bisa direalisasikan dalam kehidupan riil. Proses ini dinamakan "perumusan kepentingan" (*interest articulation*). Partai politik selanjutnya merumuskannya sebagai usul kebijaksanaan. Dengan demikian rakyat akan mengetahui dan berminat untuk menggunakan partai politik sebagai wadah untuk menyampaikan unek-uneknya tanpa harus menggunakan kekerasan.

Di lain pihak partai politik berfungsi juga untuk memperbincangkan dan menyebarluaskan rencana-rencana dan kebijakan-kebijakan pemerintah. Dengan demikian terjadi arus informasi serta dialog dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas, dimana partai politik memainkan peranan sebagai penghubung antara yang memerintah dan yang diperintah atau antara pemerintah dan warga masyarakat.

2) Partai sebagai sarana pendidikan politik

Fungsi partai politik adalah sebagai sarana sosialisasi politik. Di dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai proses dimana seseorang memperoleh

sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada. Biasanya proses sosialisasi berjalan secara berangsur-angsur dari masa kanak-kanak sampai dewasa. Di samping itu sosialisasi politik juga mencakup proses menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya.

3) Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik

Partai politik juga berfungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai. Dengan demikian partai turut memperluas partisipasi politik. Caranya ialah melalui kontak pribadi, persuasif dan lain-lain. Juga diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang di masa mendatang akan mengganti pimpinan yang lama. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik (*conflict management*). Dalam wacana politik Islam kita mengenal ada tiga pola hubungan Islam dengan politik yang dikenalkan oleh Abdurrahman Wahid dan Munawir Syadzali. Pertama pola integratif, yakni Islam dipandang sebagai agama yang *kaffah* sehingga Islam mengatur segala persoalan baik yang berdimensi ketuhanan, maupun berdimensi keduniaan termasuk persoalan politik. Bagi kelompok ini aturan politik dalam Islam haruslah bersifat menyeluruh, sehingga bagi kelompok ini partai Islam harus berlandaskan kepada Quran dan Sunnah.

Kedua, pola sekularistik yakni faham yang menyatakan bahwa Islam itu agama yang mengatur persoalan-persoalan individual yang berhubungan dengan Tuhannya. Persoalan keduniaan tidak diatur secara detail dan bahkan Tuhan memberikan kebebasan kepada umatnya. Oleh karena itu dalam persoalan politik tidak ada kewajiban bagi umat Islam untuk berpartai politik yang berlandaskan

kepada ajaran-ajaran Islam. Apalagi wajib berlandaskan kepada Alqur'an dan Assunnah.

Ketiga, pola hubungan yang simbiotik dimana kelompok ini mengakui bahwa Islam adalah agama universal. Islam memberikan prinsip-prinsip kehidupan keduniaan termasuk bidang politik. Bagi kelompok ini partai politik adalah urusan keduniaan, sehingga ajaran Islam hanya mengatur prinsip-prinsip politik secara umum, seperti prinsip *al-'adalah*, *al-musāwā*, dan *al-hurriyyah*.

c. Prinsip-prinsip politik dalam Islam

Sebagai sebuah ajaran yang universal, Islam memberikan pedoman bagi seluruh kehidupan umat manusia, baik kehidupan di dunia ini maupun kelak di akhirat. Ajaran Islam selalu berdimensi dunia dan akhirat, meski terkadang kita umat Islam belum mampu mengungkap dimensinya. Rukun Islam yang lima seperti shalat misalnya, tidak saja berarti ibadah *mahdhah* kepada Allah, tetapi juga mempunyai dimensi keduniaan seperti kedisiplinan waktu, kebersamaan dalam berjamaah dan sebagainya. Zakat dan haji juga kental dengan dimensi duniawinya. Begitu juga dengan prinsip-prinsip politik yang terdapat dalam ajaran Islam mempunyai nilai ibadah sekaligus nilai-nilai keduniaan yang humanis dan fleksibel. Beberapa prinsip yang ada antara lain: prinsip persatuan dan kesatuan (QS. Al-Baqarah: 2/213), kepastian hukum dan keadilan (QS. Al-Nisā':3 /58), kepemimpinan (QS. Al-Nisā':3/59), musyawarah (QS. Al-Syūra: 42/38), persaudaraan (QS. Al-Hujurāt: 49/2), dan tolong menolong (QS. Al-Māidah: 5/2). Negara Islam Madinah yang berdiri setelah Nabi dan sahabatnya hijrah ke Madinah, merupakan kesempatan pertama kepada Nabi Muhammad untuk membuktikan bahwa Islam bukan saja sebagai agama ritual, sebagaimana agama-agama sebelumnya. Tentu saja format

pemerintahan yang digagas oleh Nabi tidak secara mutlak ditetapkan dalam Al-Qur'an karena sesungguhnya Al-Qur'an adalah petunjuk yang bisa diinterpretasikan oleh umat Nabi hingga akhir masa. Islam hanya mengajarkan nilai-nilai universal yang berkaitan dengan konsep negara Islam.

Sebagai seorang pemimpin pemerintahan, Nabi berpegang kepada ajaran-ajaran Islam dalam Al-Qur'an dan Assunnah. Konsep kepemimpinan yang dikembangkan oleh Nabi adalah konsep yang menekankan pada aspek musyawarah dan menghargai heteroginitas.

Hal ini tercermin dalam banyak perilaku politik yang dilakukan oleh Nabi. Pada saat awal Nabi masih di Madinah yakni mendirikan Masjid dan membuat Perjanjian Madinah atau dikenal dengan Piagam Madinah. Pembuatan masjid di Madinah merupakan upaya Nabi baik secara keagamaan maupun politis menggalang persatuan umat atau kaum muslimin yang sudah menjadi satu daerah yaitu Madinah. Sebagaimana kita ketahui suku Quraisy yang berasal dari Makkah terdiri dari suku Aus dan Khzraj, dua suku kuat yang hingga masuk Islam masih sering terjadi kontak senjata antar dua suku. Melalui media Masjid, Nabi berupaya untuk mempertemukan sesering mungkin kaum muslimin untuk memikirkan bersama keberlangsungan Islam atau negara Islam Madinah ditengah ancaman kaum musyrik Makkah.

Sementara untuk menggalang persatuan antar penduduk muslim dan non-muslim yakni kaum Yahudi di kota Madinah, Nabi membuat Piagam Madinah yang menjadi simbol kebersamaan antar umat dengan kaum Yahudi. Di sini jelas bahwa Nabi Muhammad menjunjung pluralitas suku, agama dan bangsa. Perjanjian Madinah inilah yang hingga kini masih banyak dicontoh sebagai landasan menjalin *ukhuwah waṭāniyah* sesama warga negara. Inilah yang oleh Phillip K. Hitti disebut

sebagai miniatur negara bangsa Madinah. Sebagai seorang pemimpin pemerintahan, Nabi memimpin jalannya pemerintahan negara Madinah. Namun sebagai orang yang menjunjung musyawarah dan kebersamaan, Nabi Muhammad membuat strata pemerintahan.

Beberapa prinsip pemerintahan yang dikembangkan oleh Nabi berdasarkan kepada ayat-ayat Al-Qur'an seperti:

- 1) Prinsip *equality* (*Al-Musāwā*)
- 2) Prinsip independen (*Al-Hurriyyah*)
- 3) Prinsip pluralisme (*Ta'addudiyah*)

Prinsip-prinsip ini yang kemudian dikembangkan menjadi prinsip berbangsa dan bernegara hingga sekarang ini kita kenal. Universalisme prinsip ini tidak saja bisa dikembangkan di negara-negara Islam tetapi juga di negara-negara non-muslim.

2. Sejarah Lahirnya Partai Politik Islam

Islam di Indonesia memang sangat kompleks karena umat Islam di negeri ini adalah umat yang mayoritas, sehingga tidak mungkin tidak melibatkan umat Islam dalam setiap hal dan peristiwa yang terjadi di negeri ini. Tak terkecuali dalam hal-hal yang terkait dengan permasalahan politik, atau hubungan antara umat Islam dengan negara.

Sejak lama para pemimpin Islam di negeri ini berusaha menemukan jalan keluar dari persoalan yang membelit sebagian besar umatnya, yaitu kemiskinan dan keterbelakangan. Sesudah lama terkungkung oleh kebijaksanaan diskriminatif penjajah, kemerdekaan memang memberi peluang umat Islam untuk mengembangkan diri. Namun sampai lebih dari lima puluh tahun sesudah proklamasi kemerdekaan, citra tentang kemiskinan dan keterbelakangan itu masih juga belum terhapus.

Sebagian besar umat Islam Indonesia jauh tertinggal dalam berbagai hal: pendidikan yang rendah, bidang pekerjaan yang secara materil kurang menguntungkan, skor kualitas hidup fisik yang rendah, dan status sosial ekonomi yang juga rendah.

Sejak awal, para pemimpin dan aktivis Muslim itu sadar bahwa perbaikan kondisi yang memprihatinkan itu memerlukan perjuangan politik, yaitu berurusan dengan upaya memperoleh kekuasaan. Sebagai kemampuan untuk mempengaruhi tindakan dan pikiran orang lain dan mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik, kekuasaan sangat penting. Apa pun tujuan akhir yang hendak diperjuangkan, setiap aktivis harus mencapai tujuan antara, memperoleh kemampuan mempengaruhi orang dan proses kebijakan. Dengan kata lain, harus memperoleh kekuasaan. Tujuan akhir seperti mengurangi kemiskinan rakyat pasti memerlukan kemampuan mempengaruhi proses kebijakan publik.

Sebagaimana telah diketahui bersama, sejarah perjuangan bangsa Indonesia adalah sejarah perjuangan dari satu bangsa yang tertindas yang berjuang melawan penjajahan dan penindasan dalam segala bentuk dan manifestasinya. Berabad-abad lamanya bangsa Indonesia berjuang untuk merebut kemerdekaan, menegakkan kedaulatan, memperjuangkan keadilan, membela kebenaran, serta meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Perlawanan yang tak kenal menyerah terhadap penjajahan dengan pengorbanan jiwa dan raga serta gugurnya para syuhada' telah memberikan bukti yang nyata, betapa tinggi semangat perjuangan Bangsa Indonesia yang sebagian besar adalah umat Islam.

Dalam perjalanannya, kiprah politik Islam di panggung kekuasaan Indonesia banyak mengalami pasang surut. Masa awal Orde Baru sampai akhir tahun 1980-an bisa dikatakan bahwa politik Islam di Indonesia banyak berada di luar arena

kekuasaan, sehingga seorang ahli Indonesia dari Barat yang bernama Ruth T. McVey pernah menulis sebuah artikel yang berjudul “*Faith as the Outsider: Islam in Indonesian Politics*”. Hal yang sama diungkapkan oleh Wertheim bahwa kaum Muslim di Indonesia sebagai kaum “*majority with a minority mentality*”.¹ Namun, berkat perjuangan yang tidak pernah mengenal lelah label yang diberikan Samson dan Wertheim tersebut sejak awal tahun 1990-an perlahan-lahan gugur dengan sendirinya.

Selain dengan perlawanan fisik, dalam perjuangan ini tumbuh pula gerakan-gerakan dengan menggunakan organisasi modern yang di dalam sejarah politik Indonesia dinamakan pergerakan kemerdekaan dengan tujuan membebaskan agama dan bangsa dari belenggu penjajahan. Pergerakan berbentuk organisasi modern ini mulai tumbuh pada permulaan abad XX. Syarikat Dagang Islam (1905) yang kemudian menjadi Partai Syarikat Islam, Muhammadiyah (1912), Nahdlatul Ulama (1926) dan lain-lain adalah organisasi-organisasi gerakan yang dilahirkan oleh tokoh-tokoh ummat Islam dalam upaya memperjuangkan aspirasi ummat pada masa penjajahan. Perlawanan yang dimulai secara sporadis, akhirnya terkoordinasi secara nasional dalam bentuk organisasi yang tersebar di seluruh pelosok tanah air. Berbagai macam motivasi telah menjadi penggerak semangat perjuangan tersebut. Tetapi motivasi yang paling mendalam adalah berjuang dengan harapan mendapatkan kemerdekaan dan kebahagiaan di dunia dan akhirat.

Akhirnya, atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka diproklamkanlah Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945

¹B.B. Hering, *Studies on Indonesia Islam*, ed. B.B. Hering (Townsville: James Cook University, 1989), h. 15-35.

bertepatan dengan hari Jum'at, 9 Ramadhan 1364 Hijriyah. Baik di dalam perjuangan menjelang Proklamasi maupun sesudahnya, peranan partai-partai politik Islam cukup besar terutama dalam membangkitkan dan meningkatkan kesadaran berbangsa dan bernegara. Bahkan partai-partai Islam tersebut bersama-sama berjuang dalam satu platform memberikan kontribusi dalam wacana politik yang dinamis seperti dalam MIAI (Majelis Islam A'la Indonesia) dan berbagai perdebatan disidang-sidang Badan Konstituante.

Dalam rangka membangun bangsa dan mengisi kemerdekaan, partai-partai politik Islam yang hidup dan tumbuh ditengah-tengah rakyat serta merupakan mata rantai yang penting di dalam menghimpun potensi dan pemusatan kekuatan rakyat dalam bermasyarakat dan bernegara adalah wahana yang secara bersama-sama memikul tanggungjawab melaksanakan Undang-undang Dasar dan amanat penderitaan rakyat. Partai-partai politik Islam bersama-sama dengan partai-partai politik lain berkiprah untuk mengembangkan demokrasi, kehidupan beragama, melaksanakan pendidikan politik, dan meningkatkan kesadaran berpolitik di kalangan rakyat.

Menurut K. H. M. Isa Ansari sebagai salah satu tokoh Masyumi mengemukakan bahwa perjuangan dan peperangan untuk kemerdekaan Indonesia bukan dimulai pada generasinya serta bukan hanya menyangkut pahlawan-pahlawan 10 November 1945², akan tetapi merupakan riwayat perlawanan ratusan tahun.³

²Tanggal 10 November secara resmi dipandang sebagai Hari Pahlawan. Pada hari tersebut tepatnya pada tahun 1945, rakyat Indonesia secara terbuka melawan bala tentara Inggris yang telah menguasai sebagian Jawa. Tentang keterlibatan Inggris dapat dilihat: Bernhard Dahm, *Soekarno and the Struggle for Indonesian Independence* (London: Cornell University Press, 1969), h. 323-324.

³Endang Syaifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945; Sebuah Konsensus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1949)* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 5.

Ditambahkan pula oleh Pringgodigdo bahwa Islam tidak memisahkan urusan-urusan kerohanian dan keduniawiaan manusia, tetapi meliputi ajaran-ajaran tentang aktivitas baik keduniaan dan keagamaan. Hukum Islam dan syariat mengatur kedua segi kehidupan manusia tersebut termasuk manusia dengan Tuhannya serta manusia dengan manusia.⁴

Dalam teologi Islam agama dan politik tidak dapat dipisahkan, karena menurut pemahaman Islam, Kitab Suci al-Qur'an memperlakukan kehidupan manusia sebagai suatu keseluruhan yang organik. Artinya, semua bidang kehidupan manusia harus dibimbing oleh petunjuk-petunjuk yang bersumber dari al-Qur'an⁵, termasuk di dalamnya adalah kehidupan politik. Karena itu kiranya tidak dibesar-besarkan untuk mengatakan bahwa perkembangan politik di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari perjuangan politik Islam di Indonesia. Membahas dinamika politik di Indonesia hampir sama artinya membahas dinamika politik Islam di Indonesia. Dalam perjalanannya, kiprah politik Islam di panggung kekuasaan Indonesia banyak mengalami pasang surut. Masa awal Orde Baru sampai akhir tahun 1980-an bisa dikatakan bahwa politik Islam di Indonesia banyak berada di luar arena kekuasaan, sehingga seorang ahli Indonesia dari Barat yang bernama Ruth T. McVey pernah menulis sebuah artikel yang berjudul "*Faith as the Outsider: Islam in Indonesian Politics*". Hal yang sama diungkapkan oleh Wertheim bahwa kaum Muslim di Indonesia sebagai kaum "majority with a minority mentality".⁶ Namun, berkat

⁴A. K. Pringgodigdi, *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia* (Jakarta: Dian Rakyat, 1967), h. 124.

⁵Ahmad Syafii Maarif, *Studi tentang Percaturan dalam Konstituante: Islam dan Masalah Kenegaraan* (Jakarta: LP3ES, 1985), h. 11.

⁶B.B. Hering, *op. cit.*

perjuangan yang tidak pernah mengenal lelah label yang diberikan Samson dan Wertheim tersebut sejak awal tahun 1990-an perlahan-lahan gugur dengan sendirinya.

Selain itu, hadirnya politik Islam tidak terlepas pula dari datangnya Islam di Indonesia. Hal ini memiliki benang merah hingga perkembangan politik Islam di Indonesia. Hadirnya politik Islam di Indonesia memberikan warna yang berarti bagi Indonesia, khususnya kemerdekaan Indonesia.

Banyak teori yang diajukan berkaitan dengan waktu datangnya Islam ke nusantara. Seminar sejarah masuknya Islam keIndonesia yang diadakan di Medan pada tahun 1963 menyimpulkan bahwa Islam pertama kali masuk ke Indonesia pada abad pertama Hijriah (abad ke 7/8 M).⁷ Namun rumusan ini masih merupakan hipotesa sejarah belaka, karena tidak ada bukti kuat yang mendukungnya.⁸

Terlepas dari perdebatan tentang awal mula Islam masuk keIndonesia, Islamisasi di nusantara sudah mulai terjadi sejak abadke 13. Menurut Ricklefs dalam buku Dharmono Hardjowidjono, bahwa penyebaran Islam di nusantara menurut Ricklefs berlangsung dalam dua proses:

Pertama, penduduk pribumi berhubungan dengan agama Islam dan kemudian menganutnya. Kedua, orang-orang asing Asia(Arab, India, Cina, dll.) yang telah memeluk agama Islam bertempat tinggal secara permanen di suatu wilayah Indonesia, melakukan perkawinan campuran, dan mengikuti gaya

⁷Sjamsudduha, *Penyebaran dan perkembangan Islam, Katolik, Protestan di Indonesia* (Surabaya: Usaha Nasional, 1987), h. 22.

⁸Mengenai karangan-karangan yang membahas teori-teori tentang kedatangan Islam di Indonesia dapat dilihat: Ibrahim Buchari, *Sejarah Masuknya Islam dan Proses Islamisasi di Indonesia*, (Jakarta: Publicita, 1971); *Risalah Seminar Masuknya Islam ke Indonesia* (Medan: Panitia Seminar, 1963). Mengenai kedatangan Islam di Jawa lihat M. C. Ricklefs, *Six Centuries of Islamization in Java* (New York:Holmes & Meier Publishers, inc, 1979):100-128; Azyumardi Azra, *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XVII dan XVIII: Akar Pembaharuan Islam Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2004), h. 1-19.

hidup lokal sampai sedemikian rupa, sehingga sebenarnya mereka itu sudah menjadi orang Jawa atau Melayu atau anggota suku lainnya.⁹

Dengan penguasaan cabang-cabang perdagangan India dan Cina, Islam terus menyebar melalui pos-pos perdagangan di nusantara dari abad ke-13 sampai abad ke-17. Perkembangan Islam di Jawa juga dipengaruhi oleh perubahan situasi di pesisir utara Jawa pada abad ke 14. Perkembangan pelabuhan dagang di pesisir Jawa menyebabkan masyarakat pesisir lebih banyak berhubungan dengan saudagar-saudagar Islam dari Melayu, Arab, Gujarat dan Persia. Mereka (orang-orang Arab, India, Cina) mulai menetap di kota-kota dekat pelabuhan di Jawa. Melalui hubungan dagang, orang Jawa pesisir lebih banyak mempunyai akses terhadap pengetahuan Islam, sehingga tidak mengherankan kalau masyarakat Jawa pesisir sudah menjadi Islam sekurang-kurangnya pada akhir abad ke-15. Pendapat ini cukup berasalan karena selama pertengahan pertama abad ke-16 banyak para adipati di pesisir utara Jawa (Banten, Cirebon, Demak, Jepara, Tuban, Gresik, Surabaya) memeluk Islam dan melepaskan diri dari kekuasaan Majapahit.¹⁰ Sehingga Geertz menggambarkan kerajaan Majapahit pada masa itu sebagai berikut:

“...pada akhirnya (Majapahit) hanya merupakan sebuah keraton tanpa daerah, sebuah rumah upacara keagamaan yang kosong yang tidak lama kemudian ambruk sama sekali”.¹¹

Setelah melepaskan diri dengan Majapahit kota-kota pelabuhan tersebut kemudian menjadi kerajaan-kerajaan kecil yang bercorak Islam. Menjelang dasawarsa

⁹Dharmono Hardjowidjono, *Sejarah Indonesia Modern* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), h. 1994.

¹⁰Robert Jay, *History and Personal Experience Religious and Political Conflict in Java*. (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1971), h. 145. Lihat juga: Clifford Geertz, *Islam yang Saya Amati: Perkembangan di Marokodan Indonesia* (Jakarta: Yayasan Ilmu-ilmu Sosial, 1982), h. 33.

¹¹*Ibid.*

ketiga dari abad ke-16 Demak dibawah Raden Patah berhasil mengungguli kerajaan-kerajaan lainnya dan kemudian menjadi pusat atau dalam istilah Geertz menjadi *primus inter pares* dari seluruh peradaban Islam yang baru tumbuh di daerah-daerah pesisir.¹²

Melalui kekuasaan Demak inilah Islam berkembang baik ke wilayah Barat maupun ke wilayah Timur. Pada masa kekuasaan Demak terbentuk pola hubungan antara institusi agama dengan negara seperti yang pernah terjadi hubungan kekristenan dengan negara di Eropa. Misalnya, Ambrosius berkeyakinan bahwa kaisar dan pemerintah adalah prajurit Allah, pemerintah harus mendukung gereja.¹³

Di sisi lain sesudah kekaisaran Romawi runtuh maka raja-raja baru (Jerman, Perancis, Inggris) merasa berkuasa atas gereja dan merekalah yang mengangkat para uskup-uskup¹⁴. Meskipun tidak sama persis, pola hubungan agama dan Negara seperti tersebut di atas juga bisa ditemui di Kerajaan Islam Demak. Imam Masjid Demak yang pertama Pangeran Bonang diangkat oleh Pangeran Ratu di Demak¹⁵, demikian juga berlaku bagi imam-imam berikutnya (Makdum Sampang, Kiai Pambayun, Pengulu Rahmatullah) sampai imam yang keempat yaitu Sunan Kudus. Artinya kedudukan para imam-imam pada waktu itu amat tergantung pada raja-raja Demak, sebagai pelindung mereka¹⁶. Di sisi lain untuk mengukuhkan kehormatan sekaligus kekuasaan maka pemimpin agama juga menganugerahkan gelar

¹²*Ibid.*

¹³Van Den End, *Harta dalam Bejana: Sejarah Gereja Ringkas* (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1988), h. 4.

¹⁴*Ibid.*, h. 125.

¹⁵Graaf, H.J. De & Th. Pigeaud, *Kerajaan Islam Pertama di Jawa: Tinjauan Sejarah Politik Abad XV dan XVI* (Jakarta: Grafiti dan KITLV, 2003), h. 54.

¹⁶*Ibid.*, h. 7.

bagi raja dengan nama Sultan Ahmad Abdul Arifin, sebuah pengungkapan betapa tinggi nilainya gelar Islam tersebut.¹⁷ (Graaf dan Pigeaud 2003:57).

Setelah kematian Sultan Trenggono terjadi permusuhan di antara keluarga Istana yaitu antara Arya Penangsang dan Adiwijaya (Jaka Tingkir). Arya Penangsang berasal dari Jipang (terletak dipertemuan antara Demak dengan Pati) dan Adiwijaya berasal dari Pajang (terletak di Sukoharjo).¹⁸ Permusuhan ini akhirnya dimenangkan oleh Pajang. Adiwijaya kemudian memindahkan ibukota kerajaan dari Demak ke wilayah pedalaman Jawa. Kerajaan Pajang ini menjadi akar dari kerajaan Islam Mataram. Pada waktu bangsa kolonial pembawa Agama Katolik dan Kristen masuk ke nusantara, Islam sudah menyebar di beberapa wilayah di Indonesia. Kehadiran bangsa colonial menjadikan Islam menjadi lebih penting dalam arti politik daripada dalam arti religius yaitu menjadi titik pusat identitas untuk melawan penguasa Kristen dan asing.¹⁹ (Benda 1980:30). Kontak antara orang Islam Indonesia dengan Timur Tengah pada akhir abad ke-19 juga telah mendorong timbulnya organisasi di kalangan Islam baik yang bersifat keagamaan (Muhammadiyah dan Persatuan Islam) maupun yang bersifat ekonomi dan politik (syariat Islam) pada aras urban.

Pada akhir penjajahan Jepang tahun 1945, Jawa sudah menjadi Islam yang semakin dekat dengan cita-cita peradaban santri. Hal ini disebabkan oleh kebijakan-kebijakan Jepang terhadap Islam yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan kemajuan Islam terutama menjelang kemerdekaan Indonesia. Kebijakan-kebijakan tersebut adalah: pembentukan Kantor Urusan Agama (Shumubu); Madjlis Sjuro

¹⁷*Ibid.*

¹⁸Kacung Marijan. *Islamization of Java: From Hindu-Buddhist Kingdoms to New Order Indonesia.*” Jurnal Studi Indonesia 8, no. 2, <http://psi.ut.ac.id> (Akses 8 Mei 2002).

¹⁹J. Benda, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang* (Jakarta: Pustaka Jaya, 1980), h. 30.

Muslimin Indonesia (Masyumi) dan dibentuknya Hizbullah (Tentara Allah atau Golongan Allah). Artinya menjelang kemerdekaan Indonesia kekuatan Politik Islam sudah cukup menguat. Hal ini tampak pada cita-cita para tokoh Islam untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara yang diperjuangkan pada perumusan dasar negara Indonesia sebelum dan sesudah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia.

B. Perjalanan Partai Politik Islam di Indonesia

Di masa lalu, partai Islam sering dianggap mewakili umat Islam sehingga aspirasi umat sering diidentikkan dengan aspirasi partai tersebut, meski sebenarnya tidak demikian, karena hanya sebagian orang Islam yang memasuki partai yang berasaskan Islam. Dalam sejarah politik Islam di Indonesia hingga tingkat tertentu ditandai oleh dua ciri utama. Untuk mencapai tujuan-tujuan yang mereka inginkan, para pemimpin dan aktivis Islam politik yang lebih awal terutama bergantung kepada

1. Politik non integrative atau partisan
2. Parlemen sebagai salah satunya lapangan bermain dan arena perjuangan

Pendekatan politik partisan ini berkaitan secara langsung dengan pengelompokan Islam sebagai kekuatan-kekuatan politik (yakni Masyumi, yang selanjutnya digantikan oleh Parmusi, NU, PSII, dan Perti). Apa yang ketika itu dikenal sebagai Islam politik adalah monopoli kegiatan partai-partai Islam, dengan kata lain Islam politik muncul menjadi sebuah proyek dan perjuangan yang eksklusif yang dicita-citakan dan ingin direalisasikan melalui partai-partai tersebut.

Dapat dikatakan bahwa dengan pengelompokan-pengelompokan seperti itu Islam memperoleh kejelasan relatif sejauh yang menyangkut peran formal dan kelembagaannya dalam politik. bahkan, pada kenyataannya, ada kecenderungan yang

makin kuat untuk menganggap bahwa keberadaan partai-partai itu dengan sendirinya sudah merupakan bukti dinamisme dan vitalitas Islam politik. Kecenderungan tersebut menjadikan keberadaan partai-partai itu sebagai sesuatu yang mutlak secara teologis politis.²⁰

Meskipun demikian karena popularisasi ideologis yang tajam diantara partai-partai politik yang ada, khususnya selama periode Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin, menjadi jelas bahwa pengelompokan-pengelompokan politik tersebut membawa akibat-akibat religio politis yang lebih jauh. Perkembangan ini justru menimbulkan hambatan bagi Islam sebagai sebuah entitas keagamaan yang tunggal.

Salah satu akibat paling jelas dari pengelompokan-pengelompokan itu adalah bahwa hal itu ikut menyebabkan terjadinya kontraksi dalam konsep umat Islam. Dalam hal ini, karena perbedaan-perbedaan ideologi-politis tajam antara aktivis politik Islam dan para aktivis politik dari kubu nasionalis, pengakuan terhadap keislaman seseorang tidak lagi ditentukan semata-mata oleh kenyataan bahwa ia adalah seseorang Muslim. Akan tetapi, hal ini ditentukan dan diukur menurut keterlibatan orang itu, hal itu ditentukan dan diukur menurut keterlibatan orang itu dalam organisasi-organisasi social politik Islam dan komitmen kepada cita-cita politik tertentu yang dipandang Islami.

²⁰Karena itu, tidaklah mengherankan jika beberapa eksponen partai-partai politik Islam politik cenderung memandang bahwa fusi empat partai politik Islam kedalam partai tunggal PPP terlepas dari kenyataan bahwa partai-partai nasionalis dan Kristen pun diharuskan untuk bergabung kedalam PDI sebagai salah satu indikasi depolitisasi Islam, bukan semata-mata sebagai suatu maneuver hegemonic untuk mempertegas dan memperkuat posisi Negara. Untuk sajian jurnalistik mengenai pandangan populer ini. Lihat: "Robohnya Dinding Politik Islam," *Tempo*, 29 Desember 1984, h. 12-16. Lihat juga: "Setelah Depolitisasi Islam", *Majalah Panji Masyarakat*, 21-30 Juni 1991, h. 20-24.

Berdasarkan alasan-alasan itu, orang Islam yang tidak sejalan dengan tujuan-tujuan politik partai-partai Islam biasanya digambarkan sebagai orang yang sekuler atau munafik. Lebih dari itu, karena keterlibatan politis mereka dalam kelompok-kelompok non-Islam (PNI, PSI, dan seterusnya), mereka juga dinilai tidak mewakili aspirasi-aspirasi politik Islam. Secara ringkas dapat dikatakan disini bahwa representasi Islam (atau visi Islam politik) diembankan sepenuhnya diatas pundak partai-partai politik Islam. Hal ini menjadikan Islam politik, biasanya juga disertai dengan agama Islam sebagai perluasan cakupannya, sebuah konsep dan klaim yang bersifat komunalistik.²¹

Kecenderungan reduksionis dalam konseptualisasi mengenai apa yang membentuk suatu komunitas Islam pada gilirannya mengakibatkan untuk mencanangkan tujuan-tujuan social politik yang pada hakikatnya bercorak non integratif atau partisan. Tujuan-tujuan eksklusif mereka mencakup penegasan Islam sebagai dasar idiologi Negara dan mendesak dilegalisasinya Piagam Jakarta.

Dalam situasi seperti pada masa Demokrasi Liberal, dimana simbolisme ideologis merupakan bagian tak terpisahkan dari format politik, aspek substantive cita-cita politik Islam partisan tidak pernah benar-benar disorot. Kemelut pertarungan ideologis diantara kekuatan-kekuatan sosial politik di Indonesia pasca revolusi kemerdekaan telah mendorong banyak pemimpin dan aktivitas Islam politik (dan partai-partai politik lainnya) untuk menerjemahkan program-program

²¹Beberapa pendukung intelektualisme Islam baru kembali mengangkat sentiment ini sebagai arogansi keberagaman santri. Untuk itu, Munawir Sjadzali menyatakan: "Mereka mengira dirinya betul-betul Islam. Dengan keangkuhan itu mereka menyangsikan komitmen orang lain terhadap Islam, kemudian berjuang eksklusif santri. Contohnya, nama tokoh pendukung RUUPA bukan Rahmat atau Munawir, tapi Sugiono dan ada Temon, komitmen Islam mereka tidak kalah dari kita." Lihat: "Jihad Melawan Nafsu", *Tempo* (17 Februari 1990), h. 102-103.

mereka dalam bahasa yang hanya menarik bagi masing-masing massa pendukung politik mereka.²²

Karena itu tidak mengherankan jika gagasan *baldatun tayyibatun wa rabbun gafūr*, cita-cita tertinggi idealisme dan aktivisme sosial politik Islam, diekspresikan dalam rangka menjadikan Islam sebagai ideologi Negara.

Sementara itu, tampak pula bahwa doktrin *al-amr bi al-ma'rūf wa al-nahyu 'an al-munkar* menjadi dasar pijak teologis bagi keterlibatan kaum muslim dalam kegiatan sosial politik Negara, sering sekali diekspresikan dalam kerangka oposisionalisme negatif. Sentimen Ideologis dan politis yang bercorak pembangkangan ini yang pada gilirannya mendorong sebagian pemimpin dan aktivis Islam politik pada awal untuk bekerja secara terang-terangan maupun diam-diam diluar arus utama formula politik pemerintahan. Berdasarkan perspektif-perspektif tersebut, dapat disimpulkan bahwa kegagalan Islam politik untuk memperoleh dukungan dalam merealisasikan agenda sosial-politik mereka, sebagian disebabkan oleh ketidakmampuan mereka melakukan dekonstruksi dan menjelaskan ajaran-ajaran agama mereka dalam bahasa politik yang dapat diterima oleh segmen umat Muslim Indonesia yang lebih luas. Karena itu, gagasan tentang negara Islam ditampilkan dan dipandang sebagai penerapan syariah sebagai hukum negara, dan bukan sebagai konsep untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang adil, egalitarian dan partisipatif.

Ciri orang kedua mengacu pada kenyataan bahwa pendekatan Islam politik Islam dimasa lalu (dekade 1950an dan 1960an) pada dasarnya bersifat monolitik. Hal

²²Analisis ini sebagaimana dipengaruhi oleh dua karya mengenai: 1. Bahasa politik Islam 2. Politik bahasa Indonesia. Untuk yang pertama. Lihat: Benedict RO'G.Anderson, "The Language of Indonesia Politics," *Indonesia*, (1-4-1966), h. 98-116.

ini khususnya benar berhubungan dengan kenyataan bahwa para pemimpin dan aktivis Islam politik yang lebih awal menganggap parlemen sebagai satu-satunya arena perjuangan bagi artikulasi dan realisasi tujuan-tujuan sosial keagamaan dan politik Islam. Dalam kasus tersebut, sama sekali tidak berlebihan bila dikatakan secara ringkas bahwa cara-cara dan usaha-usaha lain yang memungkinkan tidak pernah ditempuh.

Benar bahwa disamping keterlibatan mereka dalam praktik-paraktik politik kepartaian, para aktivis politik Islam masih mempertahankan fungsi-fungsi sosial keagamaan dan pendidikan dari organisasi-organisasi non pemerintahan mereka seperti Muhammadiyah dan NU. Keterlibatan mereka dalam polirtik kepartaian dan birokrasi, hingga tingkat tertentu, bahkan menjadi instrumen bagi pengembangan organisasi-organisasi tersebut dalam menjalagkan program-program pendidikan dan sosial keagamaan.

Meskipun demikian, kecenderungan beberapa pemimpin dari aktivis organisasi-organisasi itu untuk membatasi politik dalam pengertiannya yang sempit, yang secara eksklusif dalam kerangka politik kepartaian, telah banyak mengakibatkan terabaikannya makna politik dari kedua organisasi tersebut.

Dengan pandangan tentang makna politik yang terbatas ini dapat dimengerti jika langkah-langkah Muhammadiyah dan NU, diluar batas politik kepartaian, tampak kurang memiliki arti politik. Baru belakang ini saja, yakni ketika kedua organisasi terkemuka ini secara formal mengakhiri peran-peran politik partisan mereka.²³

²³Sebagaimana sudah diketahui, Muhammadiyah tidak pernah menjadi partai politik. Meskipun demikian, organisasi ini pernah menjadi tulang punggung partai politik Masyumi. Dengan dilarangnya Masyumi pada 1960 dan difungsikannya Permusi (yang secara luas dipandang sebagai

Arti politik dari keterlibatan mereka dalam berbagai aktivitas pendidikan dan sosial keagamaan diberi perhatian yang sungguh-sungguh.²⁴ Salah satu cara untuk meletakkan bobot politik pada agenda sosial keagamaan kedua organisasi tersebut, seperti tercermin dalam gagasan dan praktik para pemimpin dan aktivis muda mereka adalah dengan menyediakan perspektif yang berorientasi makro bagi program mereka masing-masing. Dengan demikian disamping status formal mereka sebagai organisasi non politik, Muhammadiyah dan NU untuk tetap menjadi penghubung korporatis yang potensial bagi artikulasi dan agregasi aspirasi-aspirasi sosial politik Islam. Seperti sering dinyatakan banyak kalangan, tanpa agenda yang berorientasi makro, maka baik Muhammadiyah maupun NU hanya akan berperan sebagai agen untuk kerja-kerja sosial keagamaan yang seakan tampak tidak mengerti tujuan sesungguhnya dari apa yang mereka ingin capai.²⁵

Sebagian karena pergeseran orientasi semacam itu, yaitu berubahnya corak program organisasi itu dari agenda mikro kepada agenda makro, yang terkait dengan kemampuan para pemimpin dan aktivis muda mereka untuk menciptakan ruang-ruang sosial politik yang diperlukan dalam hubungan mereka dengan negara, maka

pengganti Masyumi) ke dalam PPP pada tahun 1973, dan Muhammadiyah memutuskan untuk memfokuskan kegiatan-kegiatannya pada program-program sosial keagamaan. Sebaliknya, NU pernah menjadi partai politik tahun 1952, setelah organisasi itu menyatakan keluar dari Masyumi pada tahun itu. Pada 1984 setelah mengalami serangkaian pukulan politik, terutama setelah fusinya ke dalam PPP, NU menyatakan mengundurkan diri dari afiliasinya secara formal dengan PPP.

²⁴Dewasa ini muncul kecenderungan untuk melihat berbagai aktivitas Muhammadiyah dalam bidang dakwah dan pendidikan keagamaan yang memang menjadi ciri Muhammadiyah dalam kerangka “politik alokatif” untuk paparan yang lebih rinci mengenai masalah ini. Lihat: M. Sirajuddin Syamsuddin, “Religion of Politics in Islam.”

²⁵Kuntowijoyo, “Budaya Partisipasi dalam Islam,” *Prisma*, No.2, (25-7-1991), h.79-82.

sejak 1980an muncul beberapa ajakan untuk melihat Muhammadiyah dan NU dalam perspektif masyarakat madani.²⁶

Dalam jangka panjang, terlepas dari terdapatnya bukti-bukti yang mungkin tak dapat dibantah bahwa dibawah pemerintahan Orde Baru posisi negara sangat kuat, analisis tersebut mengindikasikan arti politik kedua organisasi tersebut *vis-a-vis* negara.

Pada titik ini, terlepas dari klaim yang sering kali dikemukakan oleh banyak aktivis muslim dan beberapa pengamat politik Indonesia kontemporer bahwa Islam Orde Baru menjadi semakin bersifat kultural dari pada politis,²⁷

Cukup masuk akal jika disimpulkan bahwa pada kenyataannya Islam di Indonesia tetap ada watak politisnya. Sejalan dengan premis utama studi ini, dapat dikatakan bahwa hanya format atau rumusan Islam politik yang terutama mencakup (1) landasan teologis dan filosofis Islam politik (2) tujuan-tujuan politik Islam, dan (3) pendekatan politik Islam yang sekarang ini sedang berubah dari politik formalisme-legalisme kepada substansialisme, atau dari politik eksklusivisme kepada inklusivisme.

Pemilu 1999 di Indonesia mempunyai arti yang cukup besar bagi perubahan perjalanan sejarah Indonesia, karena bukan hanya bangsa Indonesia mengadakan secara demokratis melainkan juga berpartisipasi untuk menyukseskan pemilu tersebut. Pemilu 1999 merupakan batu loncatan untuk memulai kehidupan

²⁶Aswab Mahasin, "Show Strength in Nation's Socio Political Development," *The Jakarta Post*, (12-8-1988).

²⁷Sudirman Tebba, "Islam di Indonesia; Dari Minoritas Politik Menuju Mayoritas Budaya", *Jurnal Ilmu Politik*, no.4, (1989), h. 53-65.

berdemokrasi dan perubahan lainnya setelah lebih dari 30 tahun masyarakat Indonesia berada di bawah suatu pemerintahan represif dan otoriter.

Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik dengan beragam ideologis. Dari 150 partai yang didirikan, lebih dari sepertiga merupakan partai yang mengatasnamakan partai umat Islam atau partai yang berazas Islam.²⁸ Banyaknya partai Islam pada pemilu 1999 menunjukkan tingginya antusiasme bangsa Indonesia untuk terlibat dalam politik.

Munculnya kembali partai dengan menggunakan symbol Islam dan agama merupakan indikasi kembalinya politik aliran. Di kalangan Islam telah muncul partai yang didukung kalangan Islam modernis dan tradisional. Kecenderungan yang sama muncul di kalangan non-Islam yang mendirikan partai-partai yang mengidentifikasikan diri sebagai partai agama.²⁹

Meskipun di kalangan Islam telah terbentuk bermacam partai politik, warna, dan orientasi politik tidak seragam. Diantara partai Islam ada yang secara tegas menyatakan sebagai partai Islam dengan memakai ajaran dan aqidah Islam sebagai sumber acuan, adapula yang secara samar menunjuk Islam sebagai azas dan acuan. Perbedaan ini jelas memberikan kontribusi baik pencapaian tujuan dan bentuk politik Islam sendiri maupun perancangan strategi yang akan dicapai.

Meskipun pada era reformasi banyak partai politik yang didirikan akan tetapi hanya 48 partai yang lolos seleksi dan ikut mengambil bagian dalam pemilu Juni 1999. Pengurangan ini terjadi karena mayoritas partai-partai tersebut tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dari

²⁸Dwi Purwoko, *Nasionalis Islam vs Nasionalis Sekuler* (Depok: Permata Artistika Kreasi, 2011), h. 49-50.

²⁹*Ibid.*, h. 50-51.

48 partai tersebut, sekitar 18 partai diantaranya adalah partai yang bercirikan Islam yang sebagian secara khusus menyatakan ingin memperjuangkan kepentingan politik umat Islam di Indonesia.³⁰

Dari 18 partai Islam yang terdapat di Pemilu 1999, terdapat 2 partai yang cukup besar bila dilihat dari sisi pendukung, yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). PKB adalah partai yang didirikan oleh para eksponen Nahdlatul Ulama (NU) yang mendapat dukungan masa yang sangat besar. Pada sisi lain yaitu PPP adalah partai yang kepemimpinannya direkrut dari berbagai kalangan Islam terutama dari NU dan Muhammadiyah. PPP merupakan hasil fusi dari empat partai Islam (NU, Parmusi, SI, dan Perti) yang berazaskan Islam pada saat didirikan tahun 1973. PPP mempunyai dukungan yang sangat besar karena bukan hanya telah lama didirikan, tetapi juga masyarakat Islam telah lama mengenal dan sulit melepaskan ikatan emosional, sebab selama Orde Baru masyarakat Islam memperjuangkan politiknya melalui PPP.³¹

Partai lainnya adalah Partai Amanat Nasional (PAN) yang didirikan oleh Amien Rais yang telah mendorong sebagian anggota Muhammadiyah menjadi pendukung PAN. Selain itu terdapat pula Partai Bulan Bintang yang didirikan oleh generasi Masjumi dan mendapat dukungan besar dari simpatisan Masjumi. Masjumi adalah salah satu partai besar dari partai besar yang ikut pemilu 1955 dan menduduki rangking kedua dengan mendapatkan 20,8% suara.³²

³⁰*Ibid.*, h. 53-54.

³¹*Ibid.*, h. 54.

³²*Ibid.*, h. 55.

Tampilnya kekuatan politik Islam pada tahun 1999 mengisyaratkan terjadinya perubahan atau pergeseran dalam peta kekuatan politik di Indonesia. Bagi sebagian kalangan, kehadiran partai politik Islam seperti Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional, Partai Bulan Bintang, atau Partai Keadilan Sejahtera dalam kancah perpolitikan di Indonesia sekarang ini merupakan fragmentasi partai politik Islam tahun 1955-an. Saat itu partai Islam meliputi Masyumi, NU, PSII Partai Syarikat Islam Indonesia, PERTI Perhimpunan Tarbiyah Islamiyah, serta Partai Persatuan Thariqat Indonesia. Tokoh-tokohnya tidak beranjak dari para pimpinan organisasi sosial keagamaan yang menjadi cikal bakal pendiriannya. Tentunya harapan terhadap tokoh-tokoh berlatar belakang agama itu bisa memberikan nuansa religius dalam berbagai kegiatan partai politik. Namun partai politik jelas berbeda dengan organisasi sosial keagamaan seperti NU, Muhammadiyah maupun lainnya.

Organisasi sosial keagamaan menjadikan tokoh-tokohnya untuk berkonsentrasi dibidang keagamaan dan kemasyarakatan. Sedang dunia politik adalah bersifat profan yang meniscayakan adanya kepamrihan, penuh muatan politis, dan tendensius. Banyak politisi berlatar belakang agama, yang pada gilirannya menggiring kearah logika kekuasaan (the logic of power) yang cenderung kooperatif, hegemonik, dan korup. Akibatnya, kekuatan logika (the power of logic) yang dimiliki tokoh agama, seperti logika moralitas yang mengedepankan ketulusan pengabdian menjadi sirna dipermukaan. Masyarakat yang mempunyai persepsi bahwa berpolitik itu kotor, lantaran banyaknya perilaku politik dan perilaku politisi yang tidak sesuai dengan kaidah-kaidah politik yang benar. Di sisi lain tokoh agama dianggap sebagai penjaga moralitas umat yang bisa memberikan *uswah* dalam berbagai perilaku kehidupan di masyarakat. Untuk itu tidaklah mungkin seorang

tokoh agamawan bisa menjadi seorang tokoh politik pada waktu yang bersamaan. Sepintas, argumen yang diajukan beberapa kalangan agar tokoh agama tidak berpolitik sangat luhur dan mulia. Sebagian kalangan itu sepertinya menghendaki agar kesucian, keluhuran moral, dan tugas mulia para kiyai yang ada di dunia lain harus tetap terjaga dari 'kubangan' politik yang penuh dengan kenistaan. Berpolitik dan berdakwah bagi tokoh agama bagaikan dua sisi mata uang. Berdakwah dan berpolitik sama-sama pentingya.

Sejarah politik Islam memberikan pelajaran kepada kita, ketika Nabi wafat persoalan yang pertama muncul adalah persoalan politis, yakni soal pengangkatan wakil pemimpin negara Madinah pasca Nabi. Namun dengan semangat kebersamaan, tokoh-tokoh politik kelompok Anshar harus menerima pengangkatan Abu Bakar yang muhajirin untuk memimpin negara Madinah pasca Nabi. Tentu benar bahwa ketika tokoh agama berpolitik, maka akan muncul permasalahan, baik berkaitan dengan penggunaan otoritas dan penggunaan legitimasi, maupun pada substansi keterlibatan tokoh agama dalam politik praktis.

Sedang rincian tugasnya adalah untuk:

1. Mendidik umat dibidang agama dan lainnya,
2. Melakukan kontrol terhadap masyarakat,
3. Memecahkan problem yang terjadi di masyarakat,
4. Menjadi agen perubahan sosial.

Tulisan ini bermaksud melakukan penelusuran konsep fiqh siyasah berkaitan dengan eksistensi partai politik dalam sejarah politik Islam. Hal ini penting agar prinsip-prinsip yang pernah dilakukan dalam sejarah bisa dijadikan sebagai reverensi bagi para tokoh agama yang bergelut dibidang politik sekarang dan masa yang akan

datang. Secara tegas sejarah politik Islam tidak memberikan contoh tentang partai politik. Partai politik baru dikenal pada masa modern ini. Peristiwa Tsaqifah bani Saidah misalnya yang dikenal sebagai cikal bakal politik Islam, bisa menjadi model munculnya partai politik dalam sejarah politik Islam. Kelompok Ansar yang merupakan penduduk asli Madinah secara bersama-sama atau berkelompok merasa bertanggungjawab atas keberlangsungan negara Madinah yang telah didirikan oleh Nabi dan sahabat-sahabatnya. Kelompok ini semula memandang bahwa secara politis negara Madinah harus diteruskan dengan cara mencari pengganti Nabi sebagai khalifah di Madinah. Nabi tidak pernah memberikan petunjuk atas apa yang harus dilakukan apabila kelak nanti sahabat ditinggalkan Nabinya. Mereka bermusyawarah dan bermufakat bulat memilih Abu Ubaidah sebagai pemimpin pengganti Nabi Muhammad.

Namun demi persatuan dan kesatuan umat Islam saat itu, mayoritas kaum Anshar menerima permohonan Umar yang pada akhirnya memilih Abu Bakar sebagai khalifah pasca meninggalnya Nabi. Alasan Umar, Abu Bakar adalah sahabat yang paling pantas untuk memimpin umat Islam saat itu. Demi kebersamaan akhirnya kaum Anshar dan Muhajirin membaiat Abu Bakar sebagai khalifah. Ketika dibaiat oleh kaum muslim di Tsaqifah bani Saidah, Abu Bakar meminta kepada seluruh kaum muslimin, apabila mendapatinya berbuat kesalahan dan melakukan kekurangan untuk segera mengingatkan atau mengkritiknya. Hal ini karena Abu Bakar menyadari bahwa dirinya adalah manusia biasa yang diberi amanah kaum muslimin untuk memimpin. Tidak ada salahnya kalau kaum muslimin melakukan kritik terhadap dirinya. Namun berbeda dengan Umar karena mengetahui keinginan dan harapan kaum Anshar, Khalid bin Walid dengan segala kelebihan dan

kekurangannya diganti dengan Abu Ubaid yang dari Anshar. Ini adalah respon Umar atas aspirasi kaum Anshar yang menginginkan ada rekrutmen kader dari kaum Anshar.

Beberapa peristiwa politik yang terjadi pada zaman klasik bisa kita baca melalui tulisan-tulisan para pujangga politik muslim seperti Ibn Taimiyah, Ibn Khaldun maupun Al-Mawardi dan Al-Farra. Tokoh-tokoh ini menjadi rujukan awal dalam sejarah politik disamping buku-buku sejarah klasik seperti *Tarikh al-Umām wa al-Mulukya* al-Ṭabarī, Ibn Atsir, dan *Sirāh Nabawī*-nya Ibn Hisyam. Al-Mawardi misalnya dalam buku al-Ahkam al-Sulthaniyah memperkenalkan konsep Makzul, yang menurunkan imam (khalifah) apabila seorang pemimpin itu kedapatan melakukan maksiyat terhadap Allah. Ini mengandung maksud bahwa seorang pemimpin harus mengabdikan dirinya untuk kemaslahatan umat dan agamanya. Sementara Ibn Taimiyah yang hidup pasca al-Mawardi mengalami masa yang dilematis. Sebagai seorang intelektual muslim, Ibn Taimiyah menginginkan sistem ketatanegaraan yang ideal. Kasus pemilihan kepala negara (khalifah) tidak harus didasarkan pada berbagai kualifikasi yang terukur. Untuk itu beliau hanya mensyaratkan dua sifat yakni; sifat amanah dan sifat *quwwah*. Namun ide Ibn Taimiyah yang fleksibel ini susah diwujudkan karena terbentur dengan beberapa hal, di antaranya suasana pemerintahan yang sedang mengalami kemunduran.

BAB III
ASPIRASI PARTAI POLITIK ISLAM DALAM LINTAS SEJARAH
KONSTITUSIONAL

A. Islam Sebagai Ideologi Negara dalam Piagam Jakarta

1. Lahirnya Piagam Jakarta

Awal terjadinya Piagam Jakarta yaitu pada saat dimulainya sidang Badan Penyelidik menentukan dasar Negara Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari usaha Jepang dalam menarik perhatian dan hati bangsa Indonesia. Maka pada tanggal 7 September 1944, Perdana Menteri Jepang Koiso berjanji akan memberikan kemerdekaan kepada bangsa Indonesia. Dalam upaya menunjukkan kesungguhan Jepang yang hendak memberi kemerdekaan, maka pada tanggal 1 Maret 1945 Jepang membentuk *Dokuritu Zjunbi Tsoojakai* (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia).¹

Dalam perkembangannya, ketika pembahasan mengenai hubungan agama dan negara semakin mengerucut, anggota BPUPKI yang masuk dalam kategori ideologi Kebangsaan dan Barat Modern Sekuler ini bergabung menjadi satu kelompok yang disebut nasionalis sekuler, sedangkan para anggota BPUPKI yang berideologi Islam dikenal dengan sebutan nasionalis Islam. Rancangan pembukaan bagi konstitusi yang tengah disusun itu kemudian diajukan dalam sidang BPUPKI. Di dalamnya, Pancasila sebagai dasar negara telah disepakati. Namun pada sila pertama yaitu sila Ketuhanan diikuti dengan klausul, "...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya". Tujuh kata ini juga terdapat dalam Pasal 29 ayat (1)

¹Anwar Harjono, *Perjalanan Politik Bangsa; Menoleh ke Belakang Menatap Masa Depan* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 36-37.

UUD 1945 yang diusulkan. Bagi umat Islam, tercantumnya tujuh kata ini menjadi sangat penting, karena tugas pelaksanaan syariat Islam secara konstitusional terbuka pada masa yang akan datang.

Hal ini pun dikemukakan oleh Supomo dalam buku yang berjudul “Pembahasan Undang-undang Dasar Republik” karangan Muhammad Yamin bahwa pada sidang BPUPKI tersebut terdapat proses perdebatan dan perbedaan pendapat yang dipengaruhi oleh 2 (dua) macam ideologi. Menurut Yamin:

Memang disini terlihat ada dua paham, ialah: paham dari anggota ahli-ahli agama, yang menganjurkan supaya Indonesia didirikan sebagai negara Islam, dan anjuran lain sebagaimana yang dianjurkan Tuan Muhammad Hatta, ialah negara persatuan nasional yang memisahkan urusan negara dan urusan Islam, dengan lain perkataan bukan negara Islam.²

Dalam Naskah Persiapan Undang-undang dasar 1945, Jilid I yang disusun oleh Muhammad Yamin dicantumkan 3 (tiga) pidato terpenting yang mewakili padara nasionalis sekuler, yaitu pidato Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945, pidato Yamin pada 29 Mei 1945, dan pidato Supomo pada 31 Mei 1945. Sementara itu, tidak ada satupun pidato para anggota nasionalis Islam yang dimuat.³

Satu ikhtisar tentang hasil pemungutan suara telah disampaikan oleh A. Kahar Muzakir di depan sidang Konstituante bahwa Badan Penyelidik terdiri dari 60 (enam puluh) orang anggota dan dari keseluruhan jumlah tersebut 25% golongan yang mewakili umat Islam. Badan Penyelidik pada rapat-rapat terdahulu mengadakan *hearing* tentang dasar negara dan bentuk pemerintahan. Adapun untuk bentuk negara terdiri atas 53 suara dan 7 suara memilih bentuk kerajaan. Adapun

²Muhammad Yamin, *Pembahasan Undang-undang Dasar negara* (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1960), h. 115.

³Prawoto Mangkusasmito, *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Proyeksi*, (Jakarta: Hudaya, 1970), h. 12.

mengenai dasar negara, maka suara terbanyak yaitu 45 suara memilih dasar kebangsaan dan 15 suara memilih dasar Islam.⁴

Setelah sidang pertama berakhir, maka 38 orang anggota melanjutkan pertemuan dan membentuk panitia kecil, yaitu Soekarno, Mohammad Hatta, A. A. Maramis, Abikoeso Tjokrosuejoso, Abdul Kahar Muzakir, Haji Agus Salim, Achmad Soebarjo, Abdul Wahid Hasjim, dan Muhammad Yamin. Setelah melalui pembicaraan, maka panitia kecil tersebut mencapai satu *modus vivendi* antara para nasionalis Islami pada satu pihak dan para nasionalis sekular pada lain pihak. Pada tanggal 10 Juli, Soekarno dalam pidatonya pada sidang paripurna Badan Penyelidik menekankan beratnya tugas panitia kecil sehubungan adanya perbedaan pendapat antara dua kelompok anggota dan menyampaikan kesepakatan tentang usul rancangan pembukaan:

Pembukaan: Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa, dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan. Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia, dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia, yang merdeka bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa, dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya. Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu hokum dasar negara Indonesia yang berbentuk dalam satu susunan negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat, dengan berdasar kepada, Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan-

⁴ Endang Syaifuddin Anshari, *Piagam Jakarta* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 28.

perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia.⁵

Meskipun pidato-pidato dari pihak nasionalis Islami sangat sedikit yang dicatat, namun tampak jelas adanya bahan masuk yang signifikan dari alam pikiran yang hidup di kalangan nasionalis muslim. Abdul Haris Nasution mengungkapkan bahwa diantara dari sekian banyak inisiatif pemimpin-pemimpin Indonesia berasal dari golongan alim ulama Islam yang telah menyampaikan surat inisiatif tentang bentuk dan ketentuan-ketentuan yang akan digunakan bagi Indonesia. Surat-surat tersebut berjumlah 52 ribu, sehingga pada saat Panitia Dokuritzu Zyunbi membawa tentang pembuatan persiapan UUD maka terlebih dahulu disusun satu mukaddimah yang kemudian menjadi wujud dari Piagam Jakarta.⁶

Piagam Jakarta yang merupakan hasil kesepakatan Panitia Sembilan mulai mendapat sorotan tajam setelah digelar dalam forum sidang umum kedua BPUPKI. Kalangan nasionalis sekuler sangat berkeberatan dengan rumusan tujuh kata tersebut. Konstituante sebagai suatu lembaga parlemen telah menghasilkan sesuatu bagi sebuah Undang-Undang Dasar suatu negara. Tetapi, ketika pembahasan mulai menginjak mengenai dasar negara yakni apakah akan membentuk suatu Negara Pancasila atau mendirikan Negara Islam ataupun menyerupai suatu Negara Islam, terjadi perdebatan yang sangat tajam.

Perseteraan antara Blok Islam dengan Blok Pancasila di Konstituante telah mengakibatkan rusaknya konsensus yang sudah berlangsung sebelumnya, terutama berkenaan dengan diterimanya Pancasila sebagai landasan bersama ideologis-politis bangsa. Akhirnya, Blok Islam mengusulkan amandemen dengan cara menyisipkan

⁵ *Ibid.*, h. 29-30.

⁶ *Ibid.*, h. 31.

“tujuh kata” dalam Piagam Jakarta baik dalam Pembukaan maupun dalam Pasal 29 UUD 1945.

Tidak mengherankan bahwa pembahasan banyak terpusat pada kata “...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” dan seterusnya berbagai rancangan Pasal-Pasal UUD yang memuat tentang Islam, mencerminkan tampilnya golongan ulama sebagai juru bicara dari aspirasi politik Islam.

Laturharhari seorang Protestan dan salah satu anggota Badan penyelidik menyatakan keberatannya terhadap kata-kata tersebut karena akibat dari kata-kata tersebut dapat menimbulkan polemik utamanya terhadap agama lain. Wongsonegoro yang didukung oleh Hoesein Djajaningrat pun sependapat bahwa kata-kata tersebut memungkinkan terjadinya fanatisme karena seolah-olah memaksa menjalankan syariat bagi orang-orang Islam.⁷

Hasil kerja Panitia Sembilan tersebut dibahas berturut-turut dalam rapat besar BPUPKI tanggal 10, 11, 13, 14, 15, dan 16 Juli 1945. Pembahasan dalam beberapa kali rapat besar memperlihatkan betapa para pendiri bangsa sungguh-sungguh mencurahkan segenap pikirannya untuk memberikan yang terbaik. Perdebatan sering berlangsung keras, tajam, dan emosional, namun dalam batas-batas yang dibenarkan oleh nilai-nilai moral.

Dalam berbagai perdebatan, Ki bagoes ternyata mengungkapkan perasaan tidak puasnya terhadap rumusan kompromi yang dicapai Panitia Sembilan. Keberatan tersebut mulanya dikemukakan pada rapat besar BPUPKI tanggal 14 Juli

⁷*Ibid.*, h. 32.

tentang kata “bagi pemeluk-pemeluknya”.⁸ Soekarno pun memberikan tanggapan atas keberatan Ki Bagoes yang menyatakan bahwa kalimat-kalimat tersebut berdasar kepada ketuhanan dan merupakan hasil kompromi di antara 2 (dua pihak).⁹

Perdebatan lainnya pun terjadi mengenai kriteria Presiden Republik Indonesia. Bagi Kiai Masjkoer, bila *preamble* menyatakan adanya kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi para pemeluknya, maka bagaimana mungkin hal tersebut dapat terjadi bila presiden tidak tegas dinyatakan harus beragama Islam. Oleh sebab itu, Kiai Masjkoer mengajukan dua pilihan yaitu *preamble* dtindaklanjuti oleh keharusan Presiden beragama Islam atau Presiden tidak perlu diwajibkan beragama Islam.¹⁰

Keadaan rapat pun semakin memanas ketika K. H. A. Kahar Moezakkir yang mengajukan usul kompromi penuh sinisme agar permulaan pernyataan Indonesia Merdeka hingga pasal di dalam Undang-undang Dasar yang menyebut agama Islam dicoret.¹¹ Segera setelah rapat ditutup, Soekarno melakukan pendekatan kepada pihak-pihak terkait. Hasil pendekatan tersebut disepakatilah rumusan presiden Republik Indonesia harus orang Indonesia asli yang beragama Islam. Maka pada tanggal 16 Juli 1945, Soekarno membawa hasil pendekatannya kepada rapat besar BPUPKI.¹²

⁸Saafroedin Bahar, dkk., *Risalah Sidang Badan penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945* (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), h. 241.

⁹*Ibid.*, h. 247.

¹⁰*Ibid.* h. 343-344.

¹¹*Ibid.*, h. 347.

¹²*Ibid.*, h. 357.

Meskipun demikian, bila diteliti lebih dalam lagi maka perimbangan antara kaum nasionalis Isma dan nasionalis sekuler adalah 15 berbanding 47, sedangkan dalam Panitia Sembilan yang merumuskan dan menandatangani Piagam Jakarta adalah 4:5.¹³ Kesembilan penandatanganan Piagam Jakarta mencerminkan alam dan aliran pikiran yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Piagam Jakarta merupakan hasil akhir dari perjuangan untuk kemerdekaan dan dalam waktu yang sama merupakan titik tolak pembangunan dan perkembangan masa mendatang.

2. Undang-undang Dasar 18 Agustus 1945

Pada awalnya, Piagam Jakarta telah disepakati akan dijadikan dasar bagi negara Indonesia merdeka. Namun, setelah pemerintah pusat Republik Indonesia dibentuk di Jakarta pada akhir Agustus 1945, Piagam Jakarta batal dijadikan dasar negara. Hal ini karena adanya peringatan dari angkatan laut Jepang yang memperingatkan bahwa orang-orang Indonesia yang beragama Kristen, Katolik dan Protestan, tidak akan menyetujui peranan istimewa Islam, sehingga Piagam Jakarta dan syarat bahwa kepala negara haruslah seorang muslim tidak jadi dicantumkan.¹⁴

Akibat peringatan Jepang itu, akhirnya ketujuh kata tersebut hilang. Sebagai gantinya, atas usul Ki Bagus Hadikusumo ditambahkan sebuah kalimat baru yang berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa”¹⁵ Peristiwa penghilangan ketujuh kata itu bisa dikatakan sebagai kebesaran hati dari pemimpin Islam politik untuk mengalah

¹³Endang Syaifuddin Anshari, *op. cit.*, h. 42.

¹⁴Mohammad Hatta, *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945* (Jakarta: Tintamas Indonesia, 1981), h. 58. Lihat juga: Saafroedin Bahar, et.al., *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945-22 Agustus 1945* (Jakarta: Sekretariat Negara RI, 1995), h. 415

¹⁵Nurcholish Madjid, *Islam Agama Kemanusiaan: Membangun Tradisi dan Visi Baru Islam Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1995), h. 5.

demi persatuan Indonesia.¹⁶ Namun, penghilangan ketujuh kata itu juga menimbulkan kekecewaan bagi sebagian kalangan Islam politik di Indonesia yang menginginkan pendirian negara Islam (penerapan syariat Islam).

Adapun perubahan tersebut adalah:

- a. Kata “Mukaddimah” diganti dengan kata “Pembukaan”.
- b. Dalam *preamble* (Piagam Jakarta), anak kalimat: “Berdasarkan kepada Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” diubah menjadi “berdasar atas Ketuhanan Yang Maha esa”.
- c. Pasal 6 ayat 1 yang berbunyi: “Presiden ialah orang Indonesia asli dan beragama Islam”, maka kata-kata “dan beragama Islam” dicoret.
- d. Sejalan dengan perubahan yang kedua di atas, maka Pasal 29 ayat 1 menjadi: “Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, sebagai pengganti: “Negara berdasarkan atas Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”.¹⁷

Apapun alasan yang menyebabkan perubahan Piagam Jakarta berubah, ternyata hasilnya sangat mengecewakan pihak Islam. Hal ini menumbuhkan benih pertentangan sikap dan pemikiran yang tak berhenti. Kelompok nasionalis sekuler maupun partai non Islam berpendapat bahwa Piagam Jakarta tidak lebih dari suatu dokumen yang mempunyai peran yang berpengaruh dalam perumusan UUD 1945,

¹⁶Namun demikian, C.A.O Van Nieuwenhuijze berpendapat bahwa penerimaan Pancasila sebagai dasar negara bukan berarti kekalahan umat Islam. Pancasila, menurutnya mengandung prinsip-prinsip yang sesuai dengan Islam, yaitu Keesaan Tuhan, demokrasi, keadilan sosial, dan kemanusiaan, sehingga Pancasila mengandung perspektif religius yang berfungsi sebagai landasan sosial-politis bersama bagi umat Islam dan kelompok-kelompok lainnya. Untuk lebih jelasnya lihat: Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), h. 23-28.

¹⁷Endang Syaifuddin Anshari, *op. cit.*, h. 47.

khususnya dalam Pembukaan. Selain itu, kalangan ini menekankan bahwa hubungan antara Piagam Jakarta dan UUD 1945 hanya disebut sebagai salah satu dari pertimbangan dekrit. Sebenarnya, Piagam Jakarta tidak memuaskan kedua belah pihak, karena keduanya masih memegang prinsip masing-masing. Oleh karenanya Piagam Jakarta bersama konstitusinya tidak lantas menjadi *modus vivendi* antara tuntutan para pemimpin Islam karena bagi kaum nasionalis sekuler Piagam Jakarta dan konstitusinya lebih mendekati cita-cita Islam.

Salah satu sumber dasar bagi perumusan etika berbangsa adalah Pancasila yang menjadi falsafah dasar ideologi Negara. Penetapan Pancasila sebagai dasar negara merupakan pengamatannya yang jernih dan tajam tentang masyarakat Indonesia, Soekarno menyampaikan pidatonya pada 1 Juni 1945.¹⁸ Dalam penjabaran tentang konsepsi pidatonya, Soekarno menolak gagasan bahwa Islam akan dijadikan dasar negara. Soekarno berangkat dari asumsi bahwa umat Islam Indonesia agak lalai dalam menjalankan kewajiban agamanya. Dalam kondisi demikian, masyarakat muslim akan lebih memilih bentuk negara sekuler daripada negara Islam. Namun demikian, Soekarno mengharapkan rakyat Indonesia harus menjaga rakyat yang religious dan toleran terhadap umat agama yang berlainan agama.¹⁹ Pandangan Soekarno muncul karena melihat kondisi kehidupan keagamaan rakyat di Jawa yang sepenuhnya menghayati Islam.²⁰

¹⁸Pidato ini dilatarbelakangi dari adanya sejarah perkembangan politik Indonesia sejak kebangkitan nasional dengan adanya tiga aliran besar politik saat itu, yaitu Nasionalisme, Islam, dan Marxisme. Lihat: Muhammad Yamin, *Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia* (Jakarta: Prapanca, t.th), h. 448.

¹⁹Badri Yatim, *Soekarno, Islam, dan Nasionalisme* (Jakarta: Logos, 1999), h. 156-157.

²⁰C. Van Dijk, *Darul Islam; Sebuah Pemberontakan* (Jakarta: Grafitipers, 1983), h. 52.

Dengan adanya uraian di atas bahwa munculnya kembali tujuh anak kalimat, ”dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” pada Dekrit Presiden 5 Juli 1945, didasarkan dari kalangan Islam yang berkeinginan kuat agar dasar Negara berdasarkan agama Islam. Namun demikian, sejak tahun 1959 di masa sistem Demokrasi Terpimpin, perjuangan peletakkan Islam sebagai dasar Negara mulai berkurang. Permasalahannya adalah perjuangan Soekarno yang sangat kuat untuk mendasarkan negara atas Pancasila. Selain itu juga, pada saat itu, umat Islam sudah tidak begitu solid lagi untuk terus memperjuangkannya. Contohnya, partai-partai Islam (NU, Perti, dan PSII) sama sekalitidak pernah menyatakan ketidaksetujuannya atas pembubaran Masyumi oleh Soekarno pada tahun 1960 akibat protes keras Masyumi terhadap sistem Demokrasi Terpimpin.²¹

Dengan demikian, upaya untuk merumuskan Islam sebagai landasan Negara tidak lagi menemukan semangatnya. Dalam agama Islam memang tidak terdapat atau ditemukan referensi utuh yang dapat dijadikan rujukan murni tentang bagaimana hubungan agama dengan negara, sehingga yang demikian itu semakin menambah tidak menyatunya sikap dan pendapat yang berkembang, dikarenakan petunjuk yang ada masih mengandung multi interpretatif. Akibatnya, dalam soal konsepsi relasi Islam dan Negara pun, umat Islam juga tidak memiliki pandangan yang seragam.²²

Mengenai hal ini, setidaknya dapat kita bedakan tiga tipologi kelompok aliran pandangan dalam soal relasi agama-negara tersebut:²³

²¹Deliar Noer, *Partai Islam dalam Pentas Nasional* (Jakarta: Grafiti Press, 1987), h. 365.

²²Faisal Baasir, *Etika Politik (Pandangan Seorang Politisi Muslim)* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), h. 96.

²³*Ibid.*

- a. Mereka yang berpandangan bahwa Islam merupakan agama sempurna yang mengatur segala aspek kehidupan umat manusia, termasuk mengatur kehidupan bernegara.
- b. pendapat yang berpandangan Islam hanya memberikan dasar-dasar universal sementara yang diserahkan sepenuhnya kepada umat manusia. Mereka berpendapat bahwa agama adalah sesuatu yang privat. Aliran ini sering disebut sebagai sekulerisme, yaitu suatu paham yang memisahkan persoalan keagamaan dari persoalan kenegaraan.
- c. Kelompok yang berpandangan bahwa agama dan Negara memiliki hubungan komplementer, di mana masing-masing saling melengkapi. Sehingga sering dikatakan bahwa agama memerlukan Negara dan Negara memerlukan agama.

Perbedaan konsepsi mengenai relasi Islam-Negara juga sempat menjadikan wajah perpolitikan Indonesia menegang. Tingkat ketegangan itu makin meningkat tajam diakibatkan terjadinya benturan pandangan antara kelompok nasionalis dengan kelompok Islam. Pendapat salah satu tokoh nasional yaitu Soekarno sebagai seorang pembela pemisahan agama dengan Negara dan mengatakan bahwa Islam di Indonesia bukanlah urusan Negara.²⁴

Sementara itu, sebagian kalangan Islam berpandangan bahwa Islam dan Negara merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Oleh karena itu, menurut kelompok ini, hukum-hukum yang diberlakukan dalam sebuah negara harus didasarkan pada tiga prinsip: Pertama, kesatuan wilayah Islam; Kedua, kesatuan

²⁴Soekarno, *Di Bawah Bendera Revolusi* (Jakarta: Panitia Penerbitan Di Bawah Bendera Revolusi, 1964), h. 407.

rujukan syariat yang tertinggi, yang tercermin dalam Al-Quran dan Al-Sunnah; dan Ketiga, kesatuan kepemimpinan yang tersentralisir yang tercermin dalam pemimpin yang tertinggi atau khalifah, yang memimpin daulah orang Islam dengan ajaran Islam.²⁵

Tetapi sebagaimana telah diungkapkan di atas, tidak semua umat Islam memiliki pandangan tersebut. Ada umat Islam yang berpandangan bahwa Islam hanya memberikan dasar-dasar etis universal, termasuk di dalamnya adalah mengenai persoalan berbangsa dan bernegara. Bagi kalangan ini, Islam tidak mengatur secara komprehensif bagaimana sebuah Negara itu didirikan dan atas dasar apa negara itu dibangun. Perbedaan cara pandang dalam internal Islam mengenai soal relasi Agama-Negara karena akibat langsung dari adanya dua paradigma berbeda di lingkungan umat Islam sendiri. Pertama, paradigma yang mengkonstruksi pemikiran bahwa Islam di Indonesia memiliki kekhususan namun tidak mengingkari adanya sifat keuniversalannya. Kedua, paradigma yang menekankan bahwa Indonesia adalah bagian dari dunia Islam yang universal.

Dalam kesimpulan studinya Adnan Buyung Nasution menulis:

Pada akhir studi ini, saya menekankan bahwa tidak terdapat bukti-bukti yang mendukung tuduhan bahwa konstituante gagal menyusun rancangan UUD karena pertentangan tersebut, yang sangat menonjol dalam perdebatan mengenai dasar Negara. Kenyataan menunjukkan bahwa konstituante tidak diberi kesempatan untuk menyelesaikan proses pertimbangan dan pembahasan mengenai soal ini. Sebelum perdebatan mencapai titik yang memungkinkan terungkapnya sikap terakhir dari fraksi-fraksi yang

²⁵Yusuf Qardawi, *Fiqh Daulah dalam Perspektif al-Quran dan Sunnah* (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2000), h. 46.

bertentangan, maka penilaian terhadap hasil perdebatan idiologis ini harus dianggap terlalu dini...²⁶

Apapun penilaian orang terhadap konstituante, pada kenyataannya Presiden Soekarno membubarkan konstituante melalui sebuah Dekrit 5 Juli 1959.

B. Perjuangan Partai Politik Islam untuk Menjadikan Islam sebagai Ideologi Negara

1. Masa Revolusi dan Demokrasi Liberal

Pada masa proklamasi kemerdekaan, Piagam Jakarta sama sekali tidak digunakan dan justru Soekarno-Hatta membuat teks proklamasi sendiri yang lebih singkat karena ditulis secara tergesa-gesa. Perlu diketahui, menjelang proklamasi kemerdekaan setelah Jepang tidak dapat menghindari kekalahan dari tentara sekutu, BPUPKI ditingkatkan menjadi Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) berbeda dengan BPUPKI yang khusus untuk pulau Jawa, PPKI merupakan perwakilan semua daerah Indonesia. Perubahan ini menyebabkan banyak anggota BPUPKI yang tidak pernah muncul lagi termasuk anggota panitia Sembilan. Dalam suasana seperti itu, Muh. Hatta dalam sidang PPKI setelah kemerdekaan berhasil dengan mudah meyakinkan anggota bahwa hanya suatu konstitusi sekular yang mempunyai peluang untuk diterima oleh mayoritas masyarakat Indonesia. Tujuh kata dalam anak kalimat yang tercantum dalam sila pertama pancasila dengan segala konsekuensinya dihapuskan dari konstitusi bahkan Kantor Urusan Agama seperti yang diperoleh Islam selama pendudukan Jepang oleh Panitia pun ditolak.²⁷

Oleh golongan nasionalis sekuler keputusan ini dianggap sebagai *gentleman's agreement* kedua yang menghapuskan Piagam Jakarta sebagai *gentleman's*

²⁶Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956-1959* (Jakarta, PT. Pustaka Utama Grafiti, 1995), h. 409

²⁷B .J. Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia* (Jakarta: Grafitipers, 1985), h. 110.

agreement pertama. Sementara itu, keputusan yang sama dipandang oleh golongan nasionalis Islam sebagai penghianatan *gentleman's agreement* itu sendiri. Para nasionalis Islam mengetahui bahwa Indonesia merdeka yang mereka perjuangkan dengan penuh pengorbanan itu. Dengan demikian penghapusan tujuh kata-kata dalam Piagam Jakarta itu sama sekali tidak mengakhiri konflik ideologi yang telah berlangsung lama sebelum kemerdekaan Indonesia, para nasionalis Islam kemudian menerima hal itu dengan anggapan bahwa masa revolusi bukanlah masa yang tepat untuk mewujudkan cita-cita mereka.

Yang sedikit melegakan hati para umat Islam ialah keputusan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP), pengganti PPKI, yang bersidang tanggal 25, 26 dan 27 November 1945. Komite yang dipimpin Sultan Syahrir, pimpinan utama Partai Sosial Indonesia (PSI) yaitu antara lain membahas usul agar Indonesia merdeka ini soal keagamaan digarap dalam kementerian tersendiri dan tidak lagi diperlakukan sebagai bagian tanggung jawab Kementerian Pendidikan. Sedikit banyaknya keputusan tentang Kementerian Agama ini merupakan semacam konsesi kepada kaum Muslimin yang bersifat kompromi, kompromi antara teori sekular dan teori Muslim²⁸

Umat Islam sangat gigih memperjuangkan kemerdekaan Indonesia dari agresi militer Belanda yang kembali datang kembali dengan bantuan tentara sekutu untuk kembali menjajah Indonesia, tokoh-tokohnya duduk dalam posisi-posisi penting baik dalam kabinet maupun dalam memimpin perjuangan fisik dan diplomatis, sementara itu rakyat terlibat dalam perjuangan fisik, para ulama di kampung-kampung menyerukan perang jihad *fi sabilillah*.

²⁸Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 juni 1945*, (Bandung: Pustaka, 1983), h. 60.

Meskipun Departemen Agama dibentuk, namun hal itu tidak meredakan konflik ideologis yang berkejolak, setelah wakil Presiden mengeluarkan maklumat No. 10 tentang diperkenankannya mendirikan partai-partai politik, tiga kekuatan yang sebelumnya bertikai muncul kembali. Pada tanggal 7 November 1945, Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi) lahir sebagai wadah aspirasi umat Islam, 17 Desember 1945 Partai Sosialis yang mengkrystalisasikan falsafah hidup Marxis berdiri, dan Partai Nasional Indonesia (PNI) berdiri pada tanggal 29 Januari 1946, yang mewadahi cara hidup kaum sekular yang terus bermunculan.

Dalam masa-masa revolusi, konflik ideologi tidak begitu jelas, tetapi dapat dirasakan dan disaksikan melalui pergantian kabinet-kabinet yang silih berganti,²⁹ Tiga kekuatan ideologi diatas memunculkan tiga alternatif negara: Pancasila, Islam, dan Sosial Ekonomi, tetapi dalam perjalanan konstituante itu, perbedaan ideologis mengenai Negara mengkrystal menjadi ideologi Islam dan Pancasila. Dalam pemilu 1955 tidak satupun ideologi yang tampil sebagai pemenang yang muncul adalah perimbangan kekuatan politik yang mengharuskan adanya kompromi dalam bidang politik.

Dalam situasi seperti ini, masing-masing aliran memegang teguh aliran dan ideologinya masing-masing yang dapat dipastikan bahwa dalam sidang-sidang konstituante hampir tidak pernah menghasilkan apa-apa dan terus berlarut-larut sampai akhirnya konstituante dibubarkan oleh Dekrit Presiden 1959 yang menyatakan berlakunya kembali UUD 1945.

Dalam konsideran dekrit tersebut disebutkan bahwa Piagam Jakarta menjiwai dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan UUD 1945. Jelas Dekrit

²⁹Deliar Noer, *Partai-Partai Islam di Pentas Nasional* (Jakarta: Grafitipers, 1987).

sebenarnya ingin mengambil jalan tengah, tetapi dekrit ini menjadi era baru yaitu era Demokrasi Terpimpin.

2. Masa Demokrasi Terpimpin

Dengan bubarnya Masyumi, partai Islam tinggalah NU, PSII dan Perti, sebagaimana juga dengan partai-partai lain mulai menyesuaikan diri dengan keinginan diri Soekarno yang tampaknya mendapat dukungan dari dua pihak yang bermusuhan, ABRI dan PKI. Langkah akomodatif NU dan partai Islam lain itu bahkan selalu disandarkan pada ajaran agama. Alquran adakalanya dipergunakan sebagai rujukan dalam sokongan ini, walaupun partai-partai Islam ini melakukan penyesuaian dengan kebijakan Soekarno tetapi secara keseluruhan peranan partai-partai Islam mengalami kemerosotan, tidak ada jabatan menteri yang berposisi penting yang diserahkan kepada Islam. Di masa demokrasi terpimpin ini, Soekarno kembali menyuarakan ide lamanya NASAKOM atau pemikiran yang ingin menyatukan nasionalis sekular, Islam, dan Komunis. Akan tetapi idenya itu dilaksanakan dengan caranya sendiri. Peranan partai mengalami erosi, PKI yang memainkan peranan penting yang diliputi dengan semangat tinggi. Pancasila pun ditafsirkan sesuai dengan pemikirannya. Masa ini, karena lebih didominasi oleh PKI maka memendam ketegangan antara Islam dan Komunisme, ketidakpuasan juga terjadi dikalangan banyak golongan nasionalis “sekular” dan angkatan bersenjata. Masa demokrasi terpimpin itu berakhir dengan gagalnya Gerakan 30 September PKI 1965. Umat Islam ini bersama dengan ABRI dan golongan lainnya bekerjasama menumpas gerakan ini.

3. Masa Orde Baru

Setelah Orde Lama hancur, kepemimpinan Indonesia berada ditangan Orde Baru yang memberikan harapan pada umat Islam, namun meskipun musuh bebuyutannya yaitu Komunis telah tumbang, kenyataan yang berkembang tidak seperti yang diharapkan. Rehabilitasi Masyumi, partai Islam berpegaruh yang dibubarkan Soekarno, tidak diperkenankan. Bahkan tokoh-tokohnya juga tidak diizinkan aktif dalam patai Muslimin Indonesia.

Orde baru memang sejak semula mencanangkan pembaruan sistem politik, pada tanggal 26 November 1966, dengan sebuah amanat dari Presiden, disampaikan kepada DPR: RUU kepartaian, RUU Pemilu dan RUU Susunan MPR, DPR dan DPRD. Pada tanggal 9 Maret 1970, fraksi-fraksi parpol di DPR dikelompokkan. Tiga tahun kemudian, parpol difusikan kedalam PPP dan PDI. Pada tanggal 14 Agustus 1975 RUU kepartaian disahkan. asas tunggal merupakan awal dari era baru peran Islam dalam kehidupan berbangsa ini.

4. Kebangkitan Baru Islam di Masa Orde Baru

Menjelang Pancasila diputuskan dalam Sidang Umum MPR 1983 sebagai satu-satunya asas bagi kekuatan politik itu, banyak kalangan yang melontarkan suara-suara kontra. Suara-suara itu semakin tajam tatkala Pancasila pada akhirnya bukan saja dirumuskan sebagai satu-satunya asas kekuatan politik, tetapi juga organisasi-organisasi kemasyarakatan termasuk organisasi keagamaan di Indonesia.

Sejak dekade 1970-an, kegiatan Islam semakin berkembang bila dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya, terlihat ada tanda-tanda kebangkitan Islam kembali dalam masa orde baru ini, fenomena ini sangat jelas terlihat yaitu dengan munculnya bangunan-bangunan baru Islam; masjid-masjid,

pesantren-pesantren, pengkajian agama pun semarak dilaksanakan. Indikasi kebangkitan Islam juga terlihat di kampus-kampus, selama Bulan Ramadhan, organisasi kemahasiswaan di kampus-kampus menyelenggarakan kegiatan-kegiatan islami.

Disamping itu, banyak bermunculan apa yang disebut intelektual muda Muslim meskipun sering kontroversial, melontarkan ide-ide segar untuk masa depan umat, kebanyakan dari mereka adalah intelektual Muslim, seperti munculnya organisasi mahasiswa Islam (HMI) yang berdiri 1947 yang cukup dominan di perguruan tinggi, Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII yang pada mulanya underground NU) dan Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM).

Namun hal yang tak boleh juga terlupa adalah Departemen Agama yang dibentuk sebagai konsesi bagi umat Islam juga banyak berjasa dalam membentuk dan mendorong kebangkitan Islam, 14 Institut Agama Islam Negeri (IAIN) berhasil didirikan dengan perkembangan yang begitu pesatnya dengan sekian banyak cabang. Demikian juga kebijaksanaan pemerintah dengan mendirikan Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang dapat dikatakan sebagai forum pemersatu bangsa. Disamping itu, Muhammadiyah yang sejak awal tidak berminat dalam dunia politik praktis melepaskan diri dari PPP, demikian pula NU. Setelah berlakunya asas tunggal, umat Islam dengan segala keberanian telah melepaskan suatu wadah politik, dengan lapang dada mereka menerina Pancasila Dan berharap dapat mengisinya dengan nilai-nilai agama Islam.dalam percaturan politik³⁰

³⁰Perlu diketahui bahwa menjelang jatuhnya kekuasaan Belanda dan awal kekuasaan Jepang antara golongan nasionalis dan Islam mencoba bergabung dalam suatu bentuk federasi, Muhammadiyah dan NU mengambil langkah

Suasana bernegara yang sudah tenang kembali meruncing ketika pihak lain mengancam jika Pancasila tidak diterima sebagai idiologi bangsa, maka saudara-saudara kita di Indonesia bagian timur akan memisahkan diri dari RI. Bung Karno sebagai Presiden Konstitusional yang seharusnya berdiri diatas semua golongan tanpa memihak kepada kelompok, pada tanggal 27 Januari 1953 dalam sebuah pidato yang disampaikan di Amuntai, Kalimantan Timur, sambil mempropagandakan Pancasila sebagai idiologi yang mempersatukan, secara terang-terangan menentang kemungkinan Islam dijadikan dasar negara. Dalam pidato yang dikenal dengan pidato Amuntai itu, antara lain Bung Karno berkata:

Negara yang ingin kita susun yang kita ingini ialah Negara nasional yang meliputi seluruh Indonesia, kalau kita dirikan negara yang berdasarkan Islam, maka banyak daerah-daerah yang penduduknya tidak beragama Islam akan melepaskan diri, misalnya Maluku, Bali, Flores Timur, Kai dan Juga Irian Barat yang belum masuk wilayah Indonesia tidak akan mau ikut dalam republik.³¹

Silang pendapat mengenai pidato Amuntai ini segera merebak, Masyumi sendiri, seperti tercermin dari dua tokohnya waktu itu M. Natsir dan Soekiman, mencoba menahan diri, Natsir mengaggap pidato Bung Karno di Amuntai itu sekedar sebagai pencerminan dari ketidaktahuan banyak orang terhadap ideologi Islam, hanya menambah kekusutan pikiran.

Di konstituante kita mendengar bagaimana tajamnya debat antara para pemimpin Indonesia kaliber nasional yang dengan penuh keyakinan mengemukakan pendiriannya masing-masing. Akhirnya di kostituante itulah mengkristal dua pendapat Islam sebagai dasar negara dan Pancasila sebagai dasar negara, setelah dilakukan pemungutan suara berkali-kali, ternyata tidak satupun golongan yang

³¹Endang Saifuddin Anshari, *op. cit.*, h. 74.

mengklaim “sayalah yang menjadi pemenang”, baik pendukung Islam maupun pendukung Pancasila sebagai dasar negara, sama-sama tidak mampu mencapai dua pertiga suara. Dengan demikian konstituante harus menemukan jalan yang sebaik-baiknya, tetapi jalan ke arah penyelesaian yang lebih cerdas dan dewasa.

Dekret Presiden 5 Juli 1959 adalah suatu jalan yang unik. Akhirnya, DPR hasil pemilihan umum 1955 yang terdiri dari semua fraksi: Masyumi, PNI, NU, PKI dan sebagainya bisa menerima Dekrit Presiden secara aklamasi.

Inilah sejarah yang patut kita catat sebagai suatu unikum dalam perjalanan panjang pemikiran bangsa Indonesia. Sebab ternyata semua kalangan di tanah air ini telah berusaha keras untuk mewujudkan sesuatu yang berhasil dalam merumuskan identitas jati diri bangsa yang dirumuskan dalam mukaddimah (konsideran) Dekrit Presiden 5 Juli 1959, pada konsideran dekret dengan tegas dinyatakan bahwa: “Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut”.

Dan pada akhirnya dalam hal ini kita mencatat tujuh peristiwa penting berkaitan dengan peneguhan kembali jati diri bangsa ini yakni,

1. 1 Juni 1945 ketika untuk pertama kalinya, dalam sidang BPUPKI, Bung Karno secara pribadi menawarkan lima rumusan yang kemudian diberi nama Pancasila
2. 22 Juni 1945 ketika panitia Sembilan menyepakati Piagam Jakarta sebagai *preamble* UUD 1945 dengan memasukkan anak kalimat “*dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi para pemeluknya*”. Anak kalimat tersebut, oleh Panitia Sembilan dan rapat besar BPUPKI disepakati sebagai rumusan kompromi terbaik antara kaum kebangsaan dengan kalangan Islam.

3. 18 Agustus 1945 ketika anak kalimat “*dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi para pemeluknya*” dicoret
4. 6 Februari 1950 dengan berlakunya Konstitusi RIS dan UUD Sementara 1950 terjadi perubahan redaksional terhadap *preamble* UUD 1945 disana sini.
5. 5 Juli 1959, saat Piagam Jakarta dinyatakan menjiwai dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi.
6. 22 Juli 1959 saat Dekrit Presiden disetujui secara aklamasi oleh DPR hasil Pemilu 1955.
7. 7 Juli 1966 saat MPRS secara aklamasi meneguhkan kesepakatan DPR hasil Pemilu 1955. Peristiwa terakhir itu yang menjadi awal Orde Baru, membuktikan bahwa Pancasila dan UUD 1945 yang dijiwai oleh Piagam Jakarta, memang telah diterima sebagai kenyataan oleh seluruh bangsa Indonesia.

Di masa lalu, partai Islam sering dianggap mewakili umat Islam sehingga aspirasi umat sering diidentikkan dengan aspirasi partai tersebut, meski sebenarnya tidak demikian, karena hanya sebagian orang Islam yang memasuki partai yang berasaskan Islam. Namun kini, karena ketiga organisasi sosial politik (PPP, PDI, Golkar) berasaskan Pancasila, maka tidak ada lagi partai Islam yang resmi membawakan surara Islam. Aspirasi umat Islam sekarang berada dalam berbagai kelompok politik dan sosial.³²

³²Lihat: Lukman Harun, “Mulai ditinggalkan , Aspirasi Umat Islam lewat Kelembagaan Formal,” *Kompas*, 22 Oktober 1986.

Dalam sejarah politik Islam di Indonesia hingga tingkat tertentu ditandai oleh dua ciri utama. Untuk mencapai tujuan-tujuan yang mereka inginkan, para pemimpin dan aktivis Islam politik yang lebih awal terutama bergantung kepada

1. Politik non integratif atau partisan
2. Parlemen sebagai salah satu lapangan bermain dan arena perjuangan

Pendekatan politik partisan ini berkaitan secara langsung dengan pengelompokan Islam sebagai kekuatan-kekuatan politik (yakni Masyumi, yang selanjutnya digantikan oleh Parmusi, NU, PSII, dan Perti). Apa yang ketika itu dikenal sebagai Islam politik adalah monopoli kegiatan partai-partai Islam, dengan kata lain Islam politik muncul menjadi sebuah proyek dan perjuangan yang eksklusif yang dicita-citakan dan ingin direalisasikan melalui partai-partai tersebut.

Dapat dikatakan bahwa dengan pengelompokan seperti itu Islam memperoleh kejelasan relatif sejauh yang menyangkut peran formal dan kelembagaannya dalam politik. Bahkan pada kenyataannya, ada kecenderungan yang makin kuat untuk menganggap bahwa keberadaan partai-partai itu dengan sendirinya sudah merupakan bukti dinamisme dan vitalitas Islam politik. Kecenderungan tersebut menjadikan keberadaan partai-partai itu sebagai sesuatu yang mutlak secara teologis politis.³³

Meskipun demikian karena popularisasi ideologis yang tajam diantara partai-partai politik yang ada, khususnya selama periode demokrasi liberal dan demokrasi

³³Karena itu, tidaklah menherankan jika beberapa eksponen partai-partai politik Islam politik cenderung memandang bahwa fusi empat partai politik Islam kedalam partai tunggal PPP terlepas dari kenyataan bahwa partai-partai nasionalis dan Kristen pun diharuskan untuk bergabung kedalam PDI sebagai salah satu indikasi depolitisasi Islam, bukan semata-mata sebagai suatu maneuver hegemonik untuk mempertegas dan memperkuat posisi negara. Untuk sajian jurnalistik mengenai pandangan populer ini. Lihat: *"Robohnya Dinding Politik Islam," Tempo* (29-12-1984), h. 12-16. Lihat juga: *"Setelah Depolitisasi Islam," Panji Masyarakat* (21-30 Juni 1991), h. 20-24.

terpimpin, menjadi jelas bahwa pengelompokan politik tersebut membawa akibat-akibat religio politis yang lebih jauh. Perkembangan ini justru menimbulkan hambatan bagi Islam sebagai sebuah entitas keagamaan yang tunggal.

Salah satu akibat paling jelas dari pengelompokan itu adalah bahwa hal tersebut ikut menyebabkan terjadinya konstaksi dalam konsep umat Islam. Dalam hal ini, karena perbedaan ideologi-politis tajam antara aktivis politik Islam dan para aktivis politik dari kubu nasionalis, pengakuan terhadap keislaman seseorang tidak lagi ditentukan semata-mata oleh kenyataan bahwa ia adalah seseorang Muslim. Akan tetapi, hal ini ditentukan dan diukur menurut keterlibatan orang itu, hal itu ditentukan dan diukur menurut keterlibatan orang itu dalam organisasi-organisasi sosial politik Islam dan komitmen kepada cita-cita politik tertentu yang dipandang islami.

Berdasarkan alasan tersebut, orang Islam yang tidak sejalan dengan tujuan-tujuan politik partai-partai Islam biasanya digambarkan sebagai orang yang sekuler atau munafik. Lebih dari itu, karena keterlibatan politis mereka dalam kelompok-kelompok non-Islam (PNI, PSI, dan seterusnya), mereka juga dinilai tidak mewakili aspirasi-aspirasi politik Islam. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa representasi Islam (atau visi Islam politik) diamanahkan sepenuhnya di atas pundak partai-partai politik Islam. Hal ini menjadikan Islam politik, biasanya juga disertai dengan agama Islam sebagai perluasan cakupannya, sebuah konsep dan klaim yang bersifat komunalistik.³⁴

³⁴Beberapa pendukung intelektualisme Islam baru kembali mengangkat sentimen ini sebagai arogansi keberagaman santri. Untuk itu, Munawir Sjadzali menyatakan: "Mereka mengira dirinya betul-betul Islam. Dengan keangkuhan itu mereka menyangsikan komitmen orang lain terhadap Islam, kemudian berjuang eksklusif santri,,,Mari kita jujur. Contohnya , nama tokoh pendukung RUUPA bukan Rahmat atau Munawir, tapi Sugiono, dan ada Temon, komitmen Islam mereka tidak

Kecenderungan reduksionis dalam konseptualisasi mengenai apa yang membentuk suatu komunitas Islam pada gilirannya mengakibatkan, atau setidaknya tidaknya ikut mendorong, kelompok Islam untuk mencanangkan tujuan-tujuan sosial politik yang pada hakikatnya bercorak non integratif atau partisan. Tujuan-tujuan eksklusif mereka mencakup: (1) penegasan Islam sebagai dasar ideologi negara, dan (2) mendesak dilegalisasinya Piagam Jakarta.

Dalam situasi seperti pada masa demokrasi liberal, dimana simbolisme ideologis merupakan bagian tak terpisahkan dari format politik, aspek substantif cita-cita politik Islam partisan tidak pernah benar-benar disorot. Kemelut pertarungan ideologis diantara kekuatan-kekuatan sosial politik di Indonesia pasca revolusi kemerdekaan telah mendorong banyak pemimpin dan aktivitas Islam politik (dan partai-partai politik lainnya) untuk menerjemahkan program-program mereka dalam bahasa yang hanya menarik bagi masing-masing massa pendukung politik mereka.³⁵

Karena itu tidak mengherankan jika gagasan *baldat-un thayyibat-un wa rabb-un ghafur*, cita-cita tertinggi idealisme dan aktivisme sosial politik Islam, diekspresikan dalam rangka menjadikan Islam sebagai ideologi negara.

Sementara itu, tampak pula bahwa doktrin *al-amr bi al-ma'rūf wa al-nahyū 'an- al-munkar*, yang menjadi dasar pijak teologis bagi keterlibatan kaum muslim dalam kegiatan sosial politik Negara, sering sekali diekspresikan dalam kerangka

kalah dari kita. Lihat: "Jihad Melawan Nafsu", *Tempo* (17-2-1990), h. 102-103. Lihat juga, "Islam Milik Semua", *Tempo* (6-7-1991).

³⁵analisis ini sebagaimana dipengaruhi oleh dua karya mengenai 1. Bahasa politik Islam 2. Politik bahasa Indonesia. Lihat: Bernard Lewis, *The Political Language of Islam* (Chicago: University of Chicago Press, 1988). Lihat juga: Benedict RO'G. Anderson, "The Language of Indonesia Politics," *Indonesica*, no. 1 (April 1966), h. 98-116.

oposisionalisme negatif. Sentimen Ideologis dan politis yang bercorak pembangkangan ini yang pada gilirannya mendorong sebagian pemimpin dan aktivis Islam politik pada awal untuk bekerja secara terang-terangan maupun diam-diam diluar arus utama formula politik pemerintahan. Berdasarkan perspektif-perspektif tersebut, dapat disimpulkan bahwa kegagalan Islam politik untuk memperoleh dukungan dalam merealisasikan agenda sosial-politik mereka, sebagian disebabkan oleh ketidakmampuan mereka melakukan dekonstruksi dan menjelaskan ajaran-ajaran agama dalam bahasa politik yang dapat diterima oleh segmen umat Muslim Indonesia yang lebih luas. Karena itu, gagasan tentang negara Islam ditampilkan dan dipandang sebagai penerapan *syariah* sebagai hukum negara, dan bukan sebagai konsep untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang adil, egalitarian dan partisipatif.

Ciri orang kedua mengacu pada kenyataan bahwa pendekatan Islam politik dimasa lalu (dekade 1950an dan 1960an) pada dasarnya bersifat monolitik. Hal ini khususnya benar berhubungan dengan kenyataan bahwa para pemimpin dan aktivis Islam politik yang lebih awal menganggap parlemen sebagai satu-satunya arena perjuangan bagi artikulasi dan realisasi tujuan-tujuan sosial keagamaan dan politik Islam. Dalam kasus tersebut, sama sekali tidak berlebihan bila dikatakan secara ringkas bahwa cara-cara dan usaha-usaha lain yang memungkinkan tidak pernah ditempuh.

Benar bahwa disamping keterlibatan mereka dalam praktek-praktek politik kepartaian, para aktivis politik Islam masih mempertahankan fungsi-fungsi sosial keagamaan dan pendidikan dari organisasi-organisasi non pemerintahan mereka seperti Muhammadiyah dan NU. Keterlibatan mereka dalam politik kepartaian dan

birokrasi, hingga tingkat tertentu bahkan menjadi instrumen bagi pengembangan organisasi-organisasi tersebut dalam menjalankan program-program pendidikan dan sosial keagamaan.³⁶

Meskipun demikian, kecenderungan beberapa pemimpin dari aktivis organisasi-organisasi itu untuk membatasi politik dalam pengertiannya yang sempit, yang secara eksklusif dalam kerangka politik kepartaian, telah banyak mengakibatkan terabaikannya makna politik dari kedua organisasi tersebut.

Dengan pandangan tentang makna politik yang terbatas ini dapat dimengerti jika langkah-langkah Muhammadiyah dan NU, diluar batas politik kepartaian, tampak kurang memiliki arti politik. Baru belakangan ini saja, yakni ketika kedua organisasi terkemuka ini secara formal mengakhiri peran-peran politik partisan mereka.³⁷

Arti politik dari keterlibatan mereka dalam berbagai aktivitas pendidikan dan sosial keagamaan diberi perhatian yang sungguh-sungguh.³⁸

Salah satu cara untuk meletakkan bobot politik pada agenda sosial keagamaan kedua organisasi tersebut, seperti tercermin dalam gagasan dan praktik

³⁶Hal ini terutama benar sehubungan dengan kasus NU. Dominasinya untuk jangka waktu yang panjang atas Departemen Agama telah amat membantu menjamurnya sekolah-sekolah agama milik NU.

³⁷Sebagaimana sudah diketahui, Muhammadiyah tidak pernah menjadi partai politik. Meskipun demikian, organisasi ini pernah menjadi tulang punggung partai politik Masyumi. Dengan dilarangnya Masyumi pada 1960 dan difungsikannya Permusi (yang secara luas dipandang sebagai pengganti Masyumi) ke dalam PPP pada tahun 1973, Muhammadiyah memutuskan untuk memfokuskan kegiatan-kegiatannya pada program-program sosial keagamaan. Sebaliknya, NU pernah menjadi partai politik tahun 1952, setelah organisasi itu menyatakan keluar dari Masyumi pada tahun itu. Pada 1984 setelah mengalami serangkaian pukulan politik, terutama setelah fusinya ke dalam PPP, NU menyatakan mengundurkan diri dari afiliasinya secara formal dengan PPP.

³⁸Dewasa ini muncul kecenderungan untuk melihat berbagai aktivitas Muhammadiyah dalam bidang dakwah dan pendidikan keagamaan yang memang menjadi ciri Muhammadiyah dalam kerangka "politik alokatif" untuk paparan yang lebih rinci mengenai masalah ini, lihat: M. Sirajuddin Syamsuddin, "Religion of Politics in Islam" (t.t: t.tp., t.th.).

para pemimpin dan aktivis muda mereka adalah dengan menyediakan perspektif yang berorientasi makro bagi program mereka masing-masing. Dengan demikian disamping status formal sebagai organisasi non politik, Muhammadiyah dan NU untuk tetap menjadi penghubung korporatis yang potensial bagi artikulasi dan agregasi aspirasi-aspirasi sosial politik Islam. Seperti sering dinyatakan banyak kalangan, tanpa agenda yang berorientasi makro, maka baik Muhammadiyah maupun NU hanya akan berperan sebagai agen untuk kerja-kerja sosial keagamaan yang seakan tampak tidak mengerti tujuan sesungguhnya dari apa yang mereka ingin capai.³⁹

Sebagian karena pergeseran orientasi semacam itu, yaitu berubahnya corak program organisasi itu dari agenda mikro kepada agenda makro, yang terkait dengan kemampuan para pemimpin dan aktivis muda mereka untuk menciptakan ruang-ruang sosial politik yang diperlukan dalam hubungannya dengan negara, maka sejak 1980an muncul beberapa ajakan untuk melihat Muhammadiyah dan NU dalam perspektif masyarakat *madani*.⁴⁰

Dalam jangka panjang, terlepas dari terdapatnya bukti-bukti yang mungkin tidak dapat dibantah bahwa dibawah pemerintahan Orde Baru posisi negara sangat kuat, analisis tersebut mengindikasikan arti politik kedua organisasi tersebut *vis-a-vis* negara.

³⁹Argumentasi ini dikemukakan secara kuat antara lain oleh Kuntowijoyo. Wawancara dengan Kuntowijoyo di Yogyakarta, 25 Juli 1991. Lihat: "Budaya Partisipasi dalam Islam", *Prisma*, No. 2 (1988), h.79-82.

⁴⁰Aswab Mahasin, "Show Strength in Nation's Socio Political Development," *The Jakarta Post* (12-8-1988).

Pada titik ini, terlepas dari klaim yang sering kali dikemukakan oleh banyak aktivis muslim dan beberapa pengamat politik Indonesia kontemporer bahwa Islam Orde Baru menjadi semakin bersifat kultural dari pada politis,⁴¹

Cukup masuk akal jika disimpulkan bahwa pada kenyataannya Islam di Indonesia tetap ada watak politisnya. Sejalan dengan premis utama studi ini, dapat dikatakan bahwa hanya format atau rumusan Islam politik yang terutama mencakup (1) landasan teologis dan filosofis Islam politik (2) tujuan-tujuan politik Islam, dan (3) pendekatan politik Islam yang sekarang ini sedang berubah dari politik formalism-legalisme kepada substansialisme, atau dari politik eksklusifisme kepada inklusifisme.

Rancangan undang-undang mengenai peradilan agama telah ada dari dulu, kendati demikian baru ditanggapi oleh pemerintah pada tahun 1982 dengan keluarnya Keputusan Menteri Kehakiman Tahun 1982 No. G-164-PR-09-03/1982 yang berisi keputusan untuk membentuk tim pembahas dan penyusun rancangan tersebut.

Dalam penyusunan RUU ini berbagai macam tantangan dan rintangan yang menolak kehadiran undang-undang ini. Kelompok pertama, memberikan konsepsi bahwa dalam rangka menuju unifikasi hukum di Indonesia, peradilan agama tidak diperlukan lagi, sebab akan ada kesan dualisme dalam sistem peradilan di Indonesia, pendapat kedua, malah menginginkan agar peradilan agama dibubarkan, umat Islam seharusnya mengurus sendiri hukum Islam yang mereka anut. Orang-orang ini

⁴¹Sudirman Tebba, "Islam di Indonesia; dari Minoritas Politik Menuju Mayoritas Budaya", *Jurnal Ilmu Politik*, no. 4 (1989), h. 53-65.

menolak peradilan agama , dimana mereka berpendapat bahwa agama itu dipisahkan dari campur tangan negara (sekuler)

Kelompok ketiga bukan saja menolak RUU pengadilan agama tetapi juga eksistensi peradilan agama. Frans Magnis Suseno yang termasuk dalam kelompok ini berpendapat bahwa dibentuknya peradilan agama bagi umat Islam sebagai peradilan khusus, berarti deskriminasi terhadap kelompok lainnya. lebih jauhnya juga ada tuduhan bahwa RUU pengadilan agama ini termasuk pada usaha untuk memberlakukan kembali Piagam Jakarta, diundangkannya RUU pengadilan agama juga akan berarti bahwa sebagian dari materi peradilan dalam masyarakat Indonesia diserahkan dari tangan negara kepada tangan non negara. Kalaupun peradilan agama berada disalah satu Departemen RI, pengadministrasian keadilan hukum dalam RUU pengadilan agama tidak lagi didasarkan pada UUD negara, melainkan berdasarkan pandangan agama tertentu yang dipengaruhi oleh nilai-nilai dan harapan-harapan masyarakat dimana termasuk juga agama-agama.

Ditambah Frans, apabila negara begitu saja mengambil alih pandangan salah satu agama untuk dijadikan UU kedudukan negara dalam pandangan para penganut agama itu justru akan melemah, pada sisi lain juga Frans menyatakan apabila disamping peradilan negara terdapat peradilan agama, sebagaimana kesatuan peradilan dalam wilayah RI akankah dijamin? Padahal kesatuan peradilan merupakan salah unsur konstitutif kesatuan sebuah bangsa. Apabila dalam sebuah negara terdapat lebih dari satu sistem peradilan apakah hal itu tidak mengurangi kesatuan Negara?

Pendapat Frans ini mendapat tanggapan keras, diantaranya dari Prof. Dr. HM. Rasjidi, yang menanggapi secara cermat dari salah satu statement dan

paragraf-paragraf. Dalam tanggapannya disebutkan jika Frans menyatakan dengan adanya RUU pengadilan agama berarti sebagian dari materi peradilan dalam masyarakat Indonesia diserahkan dari tangan negara kepada tangan non negara, pendapat ini tidak benar, menurut UU No. 14 tahun 1970 yaitu undang-undang tentang ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, di Indonesia terdapat empat lingkungan peradilan yaitu, lingkungan peradilan umum yang dilaksanakan oleh pengadilan negeri dan tiga lingkungan peradilan khusus yaitu pengadilan militer, pengadilan tata usaha dan pengadilan agama. Penyebutan peradilan khusus dalam perundangan tidaklah dimaksud untuk mengistimewakan warga negara yang diadili, akan tetapi hanya sekedar menunjukkan perbedaan. Pada sisi lain juga disorot bahwa pandangan seperti Frans menunjukkan bahwa ia seorang sekularis yang alergi terhadap agama, menurut Rasjidi kelompok penentang RUU pengadilan agama itu selalu melihat umat Islam dan merasa khawatir jika urusan umat Islam mendapat perhatian pemerintah, itu tidak berarti pemerintah kehilangan wibawa. Alasan seperti ini sesuatu yang mengada-ada, kata Rasjidi.

Tuduhan lain menyatakan bahwa RUU pengadilan agama berlawanan dengan prinsip kesatuan hukum yang sudah ada di Indonesia, yang meliputi prinsip kesatuan, wawasan nusantara, berlawanan dengan prinsip Pancasila, bahkan dinyatakan bersifat deskriminatif karena RUU pengadilan agama itu dikhususkan bagi orang-orang Islam di Indonesia. Seolah-olah kelompok ini tidak ingin membandingkan dengan *Burgerlijke Wetboek* (WB) yang diwarisi dari masa Belanda dimana masih berlaku sampai sekarang ini, padahal nilai-nilai moral yang terkandung dalam BW tersebut berasal dari etika Kristen. Seyogianya pula segala peraturan dan perundangan yang bersumber dari etika Kristen tersebut hanya berlaku

bagi agama Kristen saja, begitu pula pengadilan negeri yang nota bene peraturannya dari etika Kristen itu harus pula dikhususkan untuk umat Kristiani saja, hal-hal seperti inilah yang kurang diperhatikan intelektual dan ahli hukum non muslim di Indonesia.

Meskipun gencarnya pergolakan, ternyata Presiden Soeharto mempunyai andil yang cukup signifikan dan menentukan. Soeharto sendiri ikut menyatakan bahwa RUU pengadilan agama itu adalah sebuah implementasi dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila, dan hal itu tidak ada hubungannya sama sekali dengan Piagam Jakarta, bahkan Presiden Soeharto menjamin bahwa diajukannya RUU pengadilan agama tidak akan memberlakukan kembali Piagam Jakarta.

Kehadiran UU No. 7 Tahun 1989 membawa dampak positif dan dapat mengakhiri perlakuan tidak wajar terhadap pengadilan agama sebagai lembaga peradilan yang sudah ada semenjak tahun 1882. Dan dengan diadakannya rancangan tersebut, maka UU pengadilan agama memberi status yang kuat dan sejajar dengan tiga pengadilan lainnya dan kompetisi absolutnya tidak hanya dalam hal perkawinan, tetapi juga kewarisan, wakaf, dan sedekah.

BAB IV

**PERJUANGAN PARTAI POLITIK ISLAM DALAM MEMPERJUANGKAN
FUNGSI PENGADILAN TINGGI AGAMA SEBAGAI PENGADILAN
BANDING DARI PENGADILAN AGAMA**

A. *Sejarah Berdirinya Pengadilan Agama di Indonesia*

Secara historis, Peradilan Agama merupakan salah satu mata rantai peradilan Islam yang berkesinambungan sejak masa Rasulullah saw. Peradilan Islam mengalami perkembangan pasang surut, sejalan dengan perkembangan masyarakat Islam di berbagai kawasan dan negara tersebut¹. Tak terkecuali di Indonesia, perjalanan kehidupan peradilan agama dari masa ke masa pun mengalami pasang surut.

Sebagai milik bangsa Indonesia, khususnya yang beragama Islam, Peradilan Agama lahir, tumbuh dan berkembang bersama tumbuh dan berkembangnya bangsa Indonesia, kehadirannya sangat diperlukan untuk menegakkan hukum dan keadilan bersama dengan lembaga peradilan lainnya. Peradilan Agama telah memberikan andil yang besar kepada bangsa Indonesia pada umumnya, khususnya bagi umat Islam sejak Islam berada di bumi persada ini².

Perkembangan peradilan agama di Indonesia dimulai dari periode *tahkim*, yakni pada permulaan Islam menginjakkan kakinya di bumi Indonesia dan dalam suasana masyarakat sekeliling belum mengenal ajaran Islam, tentulah orang-orang Islam yang bersengketa akan bertahkim kepada ulama yang ada. Kemudian setelah terbentuk kelompok masyarakat Islam yang mampu mengatur tata

¹Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, (Cet. I; Bandung: Remaja Rosdakarya, 1997), h. 42.

²Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*, (Cet. I; Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), h. 205.

kehidupannya sendiri menurut ajaran baru tersebut atau pada suatu wilayah yang pernah diperintah raja-raja Islam, tetapi kerajaan itu punah karena penjajahan, maka peradilan Islam masuk ke dalam periode *tauliyah* (otoritas hukum) oleh *ahlu al-hallī wa al-aqđī*. Keadaan demikian ini jelas terlihat di daerah-daerah yang dahulu disebut daerah Peradilan Adat, yakni *Het Inheemscherechtdpraak in Rechtsstreeks Bestuurd Gebied* atau disebut pula *Adatrechtspraak*. Tingkat terakhir dari perkembangan peradilan agama adalah periode tauliyah dari imamah (otoritas hukum yang diberikan oleh penguasa), yakni setelah terbentuk kerajaan Islam, maka otomatis para hakim diangkat oleh para raja sebagai *wali al-amri*³, dan seterusnya pada masa penjajahan, kemerdekaan, dan sampai saat sekarang ini.

Dalam bentangan sejarah yang cukup panjang tersebut, perkembangan peradilan agama tidak terlepas dari pergumulan politik yang terjadi pada tiap-tiap masa (waktu). Eksistensi peradilan agama pun sangat bergantung pada teori penerapan hukum Islam di Indonesia pada masa (waktu) tertentu pula. Dengan kata lain bahwa perjalanan sejarah politik hukum dan peradilan di Indonesia, telah menempatkan peradilan agama dalam posisi sebagai pelengkap setelah berbagai upaya peminggiran politik. Upaya-upaya penghapusan peradilan ini terus menerus dilakukan sejak penjajahan Belanda sampai dengan zaman kemerdekaan. Hal demikian setidaknya berlangsung sampai tahun 1989 ketika Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama diundangkan⁴, dan keluarnya beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah Undang-undang Perkawinan No.1 Tahun 1974, Inpres No.1 Tahun 1991 tentang

³Daniel. S Lev, *Sejarah Peradilan Agama di Indoncsia*, “Jurnal”, [http// www. google com.](http://www.google.com) (16 September 2012).

⁴Ahmad Gunaryo, *Pergumulan politik dan hukum Islam; Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan “pupuk Bawang” Menuju Peradilan yang Scsungguhnya*,(Cet. I; Semarang: Pustaka Pelajar, 2006), h. 2.

penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam, dan lain sebagainya, sampai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

Berbicara tentang peradilan agama berarti tidak lepas dari perbincangan mengenai hukum Islam. Hukum Islam berkembang sejalan dengan perkembangan dan perluasan wilayah Islam serta hubungannya dengan budaya dan umat lain. Perkembangan itu tampak sekali pada awal periode empat khalifah pertama yang disebut *al-khulafā' al-Rasyidīn* (11-41 H). Pada zaman ini wahyu telah terhenti sementara berbagai peristiwa hukum bermunculan di sana sini sehingga memerlukan penyelesaian hukum. Mulailah usaha menganalogikan peristiwa hukum baru tersebut kepada peristiwa hukum yang secara tekstual dinyatakan kedudukan hukumnya, baik dalam al-qur'an maupun dalam sunnah, berdasarkan adanya alasan hukum yang sama diantara keduanya. Penyesuaian kasus hukum tersebut di kemudian hari dikenal dengan metode qiyas.

Ketika kekhalifan memasuki era kemapanan yang ditopang oleh stabilitas di bidang politik maka hukum Islam sangat dibutuhkan. Hukum Islam yang diperlukan bukan hanya untuk mengatur ibadah melainkan juga meliputi bidang-bidang kehidupan lainnya seperti hubungan antar Negara, ketatanegaraan, administrasi pemerintahan, pidana dan peradilan.

Betapapun pentingnya kedudukan dan peran hukum Islam dalam sejarahnya, kini sebagian besar merupakan proyeksi teoritis dan pengkajiannya lebih bersifat pertahanan dari kemusnahan. Bekas-bekas dan pengaruhnya memang tampak di sana-sini, namun terdapat proses yang mengharuskan penilaian ulang serta pengkajian yang mendalam kembali agar hukum Islam tidak kehilangan relevansinya dengan kehidupan yang terus menerus berkembang. Itulah sebabnya McDonald menggambarkan hukum Islam sebagai pengetahuan tentang semua hal, baik yang bersifat manusiawi maupun ketuhanan.

Ketika Indonesia memasuki pintu kemerdekaan, muncul para nasionalis Islami yang berjuang berasaskan Islam dan berpandangan bahwa negara dan masyarakat harus diatur oleh Islam sebagai agama dalam arti luas yaitu agama yang mengatur tidak hanya hubungan manusia dengan Tuhan tetapi juga mengatur hubungan antara sesama manusia serta sikap manusia terhadap lingkungannya. Kelompok nasionalis Islami ini berhadapan dengan para nasionalis sekuler yang merupakan pribadi-pribadi yang beranggapan bahwa agama dan negara itu terpisah dengan tegas.

Kendatipun dasar negara Indonesia Pancasila, semangat Piagam Jakarta dalam praktek ketatanegaraan tetap menjiwai dasar negara tersebut. Oleh karena itu, negara Indonesia bukanlah negara sekuler. Departemen Agama merupakan jaminan bahwa Republik Indonesia bukanlah negara sekuler. Keberadaannya di dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia adalah sesuatu yang unik dilihat dari pandangan ilmu administrasi negara yang lebih berorientasi ke Barat. Akan tetapi dalam konteks kultur dan sejarah Indonesia, keberadaannya bukanlah hal yang luar biasa dan baru sama sekali.

Departemen Agama lahir sebagai akibat dicoretnya tujuh kata dibelakang Ketuhanan dalam Piagam Jakarta. Oleh karena itu, sebagai jaminan pelaksanaan undang-undang dasar 1945, sebagai jaminan terhadap kehidupan dan eksistensi agama, dibentuklah Departemen Agama. Departemen Agama menyelenggarakan sebagian tugas umum negara dan pembangunan bangsa di bidang agama. Keberadaannya merupakan produk sejarah dan tuntutan bangsa yang berakar kokoh pada masa lalu untuk masa depan yang dicita-citakan. Dengan kata lain, Departemen Agama mempunyai peran penting bagi terlaksananya hukum Islam di negara Pancasila ini.

Apabila disimak sejarah hukum sejak zaman Hindia Belanda hingga zaman kemerdekaan, dapat dibuat periodisasi sebagai berikut:

1. Periode penerimaan hukum Islam sepenuhnya yang disebut *reception in complex*, yaitu periode berlakunya hukum Islam sepenuhnya bagi orang Islam karena mereka memeluk agama Islam. Apa yang berlaku sejak adanya kerajaan Islam di nusantara hingga zaman VOC, hukum kekeluargaan Islam khususnya hukum perkawinan dan waris tetap diakui oleh Belanda. Bahkan VOC mengakuinya dalam bentuk peraturan *Resolutie der Indische Regeering* tanggal 25 Mei 1760 yang kemudian oleh Belanda diberi dasar hukum dalam *Regering Reglemen* (RR) tahun 1885.
2. Periode penerimaan hukum Islam oleh hukum adat yang kemudian disebut teori *receptie*. Teori ini mengandung pengertian bahwa hukum Islam itu berlaku apabila diterima atau dikehendaki oleh hukum adat. Teori ini diberi dasar hukum dalam undang-undang dasar Hindia Belanda yang menjadi pengganti RR yaitu *Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie* (IS). Oleh karena itu, tahun 1929 melalui IS yang diundangkan dalam StBL. No 212 hukum Islam dicabut dari lingkungan tata hukum Hindia Belanda. Belanda ingin menguatkan kekuasaannya di bumi nusantara ini serta berusaha menjauhkan hukum Islam dari masyarakat Islam dengan dasar teori tersebut. Usaha-usaha kaum muslimin memasukkan hukum Islam ke dalam tata hukum Indonesia terbuka luas setelah terbentuk Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia dan bersidang pada zaman penjajahan Jepang. Pemimpin-pemimpin Islam memperjuangkan kembali hukum Islam dengan kekuatan hukum Islam itu sendiri tanpa hubungannya dengan hukum adat.

3. Pada zaman kemerdekaan, hukum Islam pun melewati dua periode, Pertama, periode penerimaan hukum Islam sebagai sumber persuasif, Kedua, periode penerimaan hukum Islam sebagai sumber autoritatif. Sumber persuasif dalam hukum konstitusi ialah sumber hukum yang baru diterima orang apabila ia telah diyakini. Dalam konteks hukum Islam, Piagam Jakarta sebagai salah satu hasil sidang BPUPKI merupakan persuasive source bagi grondwet-interpretatie dari UUD 1945 selama empat belas tahun. (Sejak tanggal 22 Juni 1945 ketika ditanda tangani gentlemen agreement antara pemimpin nasionalis islami dengan nasionalis sekuler sampai 5 Juli 1959, sebelum Dekrit Presiden diundangkan).

Pengakuan pula akan pengaruhnya terhadap UUD 1945. Jadi pengakuan tersebut tidak mengenai pembukaan UUD 1945 saja, tetapi juga mengenai pasal 29 UUD 1945, pasal mana selanjutnya harus menjadi dasar bagi bidang hukum dibidang keagamaan.

Politik hukum Negara RI barulah memberlakukan hukum Islam bagi pemeluknya oleh pemerintah orde baru sebagaimana dibuktikan dengan diundangkannya UUP NO. 1/1974 tentang perkawinan. Pasal 2 UU tersebut menyatakan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya, sementara pasal 63 menyatakan bahwa yang dimaksud pengadilan dalam UU tersebut ialah pengadilan agama bagi mereka yang beragama Islam dan pengadilan umum bagi yang lainnya. UUP NO. 1/1974 ini kemudian dilengkapi dengan UU Peradilan Agama No. 7/1989 sehingga kedudukan, status dan kompetensi pengadilan agama menjadi kokoh serta setara kedudukan hukumnya dengan lembaga peradilan lainnya.

Namun diakui bahwa data sejarah peradilan agama tidak mudah mendapatkannya, seperti yang dikatakan para ahli mengakui bahwa sumber rujukan peradilan agama sangatlah minim, karena sengaja dilewatkan oleh para cerdik pandai masa lalu yang selalu memandang remeh. Perjalanan kehidupan pengadilan agama mengalami pasang surut. Adakalanya wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya sesuai dengan nilai-nilai Islam dan kenyataan yang ada dalam masyarakat.

Pada kesempatan lain kekuasaan dan wewenangnya dibatasi dengan berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan, bahkan sering kali mengalami berbagai rekayasa dari penguasa dan golongan masyarakat tertentu agar posisi pengadilan agama melemah. Sebelum Melancarkan politik hukumnya di Indonesia, hukum Islam sebagai hukum yang berdiri sendiri telah mempunyai kedudukan yang kuat, baik dimasyarakat maupun dalam peraturan perundang-undangan negara.

Kekerajaan Islam yang pernah berdiri di Indonesia melakukan hukum Islam dalam wilayah hukumnya masing-masing. Kerajaan Islam Pasal yang berdiri di Aceh Utara pada akhir abad ke 13 M, merupakan kerajaan Islam pertama yang kemudian diikuti dengan berdirinya kerajaan- kerajaan Islam lainnya, misalnya: Demak, Jepara, Tuban, Gresik, Ngampel dan Banten. Di bagian Timur Indonesia berdiri pula kerajaan Islam, seperti: Tidore dan Gowa. Pada pertengahan abad ke 16, suatu dinasti baru, yaitu kerajaan Mataram memerintah Jawa Tengah, dan akhirnya berhasil menaklukan kerajaan- kerajaan kecil di pesisir utara, sangat besar perannya dalam penyebaran Islam di Nusantara. Dengan masuknya penguasa kerajaan Mataram ke dalam agama Islam, maka pada permulaan abad ke 17 M penyebaran agama Islam hampir meliputi sebagian besar wilayah Indonesia. Agama Islam masuk Indonesia

melalui jalan perdagangan di kota-kota pesisir secara damai tanpa melalui gejolak, sehingga norma-norma sosial Islam oleh masyarakat Indonesia bersamaan dengan penyebaran dan penganut agama Islam oleh sebagian besar penduduk Indonesia.

Dengan timbulnya komunitas-komunitas masyarakat Islam, maka kebutuhan akan lembaga peradilan yang memutus perkara berdasarkan hukum Islam semakin diperlukan. Peradilan Agama sebagai bagian dari mekanisme penyelenggaraan kenegaraan pernah mengalami pasang surut ketika Sultan Agung meninggal dan digantikan oleh Amangkurat I. Amangkurat I pernah menutup Peradilan Agama dan menghidupkan kembali Peradilan Pradata. Setelah masa ini Peradilan Agama eksis kembali. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya sebuah kitab hukum Islam “Shirāṭ al-Mustaqīm” yang ditulis Nurudin al-Raniri. Kitab ini menjadi rujukan para hakim di Indonesia. Pada masa pemerintahan kolonial Belanda, Peradilan Agama mendapat pengakuan secara resmi. Pada tahun 1882 pemerintah kolonial mengeluarkan Staatsblad No.152 yang merupakan pengakuan resmi terhadap eksistensi Peradilan Agama dan hukum Islam di Indonesia.

Pertumbuhan dan perkembangan pengadilan agama pada masa kesultanan Islam bercorak majemuk. Kemajemukan itu amat bergantung kepada proses Islamisasi yang dilakukan oleh pejabat agama dan ulama bebas dari kalangan pesantren dan bentuk integrasi antara hukum Islam dengan kaidah lokal yang hidup dan berkembang sebelumnya. Kemajemukan pengadilan itu terletak pada otonomi ketahanan masing-masing. Selain itu, terlihat dalam susunan pengadilan hierarkinya, kekuasaan pengadilan dalam kaitannya dengan kekuasaan pemerintah secara umum, dan sumber pengambilan hukum dalam penerimaan dan penyelesaian perkara yang diajukan kepadanya.

Masuknya Islam di Indonesia membuat tatanan hukum mengalami perubahan. Hukum Islam tidak hanya menggantikan hukum Hindu yang berwujud hukum perdata tetapi juga memasukkan pengaruhnya ke dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat pada umumnya. Meskipun hukum asli masih menunjukkan keberadaannya tetapi hukum Islam telah merembes dikalangan para penganutnya terutama hukum keluarga.

Pada masa pemerintahan Sultan Agung di Mataram (1613-1645), pengadilan perdata menjadi pengadilan surambi, yang dilaksanakan di serambi mesjid. Pemimpin pengadilan meskipun prinsipnya masih tetap di tangan sultan, telah beralih ke tangan penghulu yang didampingi beberapa orang ulama dari lingkungan pesantren sebagai anggota majelis. Keputusan pengadilan surambi berfungsi sebagai nasehat bagi sultan dalam mengambil keputusan. Dan sultan tidak pernah mengambil keputusan yang bertentangan dengan nasehat pengadilan surambi.

Ketika Amangkurat I menggantikan Sultan Agung pada tahun 1645, pengadilan perdata dihidupkan kembali untuk mengurangi pengaruh ulama dalam pengadilan dan raja sendiri yang menjadi tampuk pimpinannya. Namun dalam perkembangan berikutnya pengadilan surambi masih menunjukkan keberadaannya sampai dengan masa penjajahan Belanda meskipun dengan kewenangan yang terbatas. Menurut Snouck Hurgronje, pengadilan tersebut berwenang menyelesaikan perselisihan dan persengketaan yang berhubungan dengan hukum kekeluargaan yaitu perkawinan dan kewarisan.⁵

Selanjutnya, menurut R. Tresna, meskipun kesultana Cirebon didirikan pada waktu yang hampir bersamaan dengan kesultanan Banten, akan tetapi lapisan Atas di Cirebon berasal dari Demak yang masih terikat kepada norma-

⁵Snouck Hurgronje, *Islam di Hindia Belanda* (Jakarta: Bhatara, 1973, h. 2).

norma hukum dan adat kebiasaan Jawa-Kuno. Perbedaan itu tampak dalam tata peradilan di kedua kesultanan itu.⁶ Pengadilan di Banten disusun menurut pengertian Islam. Pada masa Sultan Hasanuddin memegang kekuasaan, pengaruh hukum Hindu sudah tidak lagi berbekas karena di Banten ada satu pengadilan yang dipimpin oleh *kadhi* sebagai hakim tunggal. Sedangkan di Cirebon pengadilan dilaksanakan oleh tujuh orang menteri yang mewakili tiga sultan, yaitu sultan Sepuh, sultan Anom dan Panembahan Cirebon. Segala acara yang menjadi sidang menteri itu diputuskan menurut undang-undang Jawa. Kitab hukum yang digunakan yaitu *Papakem* Cirebon yang merupakan kumpulan macam-macam hukum Jawa-Kuno, memuat kitab hukum Raja Niscaya, undang-undang Mataram, Jaya Lengkar, Kontra Menawqa dan Adilulah. Namun demikian satu hal yang tidak dapat dipungkiri bahwa dalam *Papakem* Cirebon itu telah tampak adanya pengaruh hukum Islam.

Di Aceh, pelaksanaan hukum Islam menyatu dengan pengadilan dan diselenggarakan secara berjenjang. Tingkat pertama dilaksanakan oleh pengadilan tingkat kampung yang dipimpin oleh *keucik*. Pengadilan itu hanya menangani perkara-perkara ringan sedangkan perkara-perkara yang berat diselenggarakan oleh Balai Hukum Mukim. Apabila pihak berperkara tidak merasa puas atas putusan pengadilan tingkat pertama dapat mengajukan banding kepada uleebalang (pengadilan tingkat kedua). Selanjutnya dapat diajukan banding kepada Panglima Sagi. Selanjutnya dapat dilakukan banding kepada sultan yang pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Agung yang keanggotaannya terdiri atas Malikul Adil, Orang Kaya Sri Paduka Tuan, Orang Kaya Raja Bandhara dan Fakih (ulama).

⁶R. Tresna, Peradilan di Indonesia dari abad ke abad, Pradnya Paramita, Jakarta, 1977, h. 23.

Di beberapa tempat, seperti di Kalimantan Selatan dan Timur, Sulawesi Selatan dan tempat-tempat lain, para hakim agama biasanya diangkat oleh penguasa setempat. Di daerah-daerah lain seperti di Sulawesi Utara dan Sumatera Selatan tidak ada kedudukan tersendiri bagi pengadilan agama. Tetapi para pejabat agama langsung melaksanakan tugas-tugas peradilan. Dengan berbagai ragam pengadilan itu menunjukkan posisinya yang sama yaitu sebagai salah satu pelaksana kekuasaan raja atau sultan. Disamping itu pada dasarnya batasan wewenang pengadilan agama meliputi bidang hukum keluarga yaitu perkawinan dan kewarisan. Dengan wewenang tersebut maka proses pertumbuhan dan perkembangan pengadilan pada berbagai kesultanan memiliki keunikan masing-masing. Pengintegrasian atau hidup berdampingan antara adat dan syara' merupakan penyelesaian konflik yang terjadi secara laten bahkan manifest sebagaimana terjadi di Aceh, Minangkabau dan di beberapa tempat di Sulawesi Selatan. Kedudukan sultan sebagai penguasa tertinggi dalam berbagai hal berfungsi sebagai pendamai apabila terjadi perselisihan hukum.⁷

Di masa penjajahan Belanda, terdapat lima buah tatanan peradilan, yaitu:

1. Peradilan Gubernemen, tersebar di seluruh daerah Hindia Belanda.
2. Peradilan pribumi tersebar di luar Jawa dan Madura yaitu Keresidenan Aceh, Tapanuli, Sumatera Barat, Jambi, Palembang, Bengkulu, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Timur, Manado dan Sulawesi, Maluku dan di pulau Lombok dari Keresidenan Bali dan Lombok.
3. Peradilan Swapraja, tersebar hampir di seluruh daerah swapraja kecuali di Pakualaman dan Pontianak.

⁷Mattulada, "Islam di Sulawesi Selatan", ed. Taufik Abdullah, "Agama dan Perubahan Sosial", Rajawali Pers, Jakarta, 1983, h. 236.

4. Peradilan agama tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan Gubernemen dan menjadi bagian dari peradilan pribumi atau di daerah-daerah swapraja dan menjadi bagian dari peradilan swapraja.
5. Peradilan desa tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan Gubernemen. Disamping itu, ada juga peradilan desa yang merupakan bagian dari peradilan pribumi atau peradilan swapraja.⁸

Hal itu menunjukkan bahwa sebaran dan intensitas penjajahan Belanda di berbagai kepulauan nusantara berbeda-beda. Oleh karena itu, tingkat campur tangan pemerintah kolonial dilakukan dalam masa dan intensitas yang berbeda pula. Sejak tahun 1830, di Jawa dan Madura oleh Gubernemen Belanda pengadilan agama ditempatkan di bawah pengawasan pengadilan kolonial yaitu *landraad*. Hanya *landraad* yang berkuasa untuk memerintahkan pelaksanaan bagi keputusan pengadilan agama dalam bentuk *executoire verklaring*. Begitu pula pengadilan agama tidak berwenang untuk menyita uang dan merupakan satu-satunya pengadilan dalam bidang hukum perseorangan. Pada mulanya pemerintah Belanda tidak mau mencampuri organisasi pengadilan agama. Tetapi pada tahun 1882 dikeluarkan penetapan Raja Belanda yang dimuat dalam Staatsblad 1882 nomor 152 yang mengatur bahwa peradilan di Jawa dan Madura dilaksanakan di pengadilan agama yang dinamakan *Priesterraad* atau Majelis Pendeta. Menurut Notosusanto, penamaan tersebut sebenarnya keliru oleh karena dalam agama Islam tidak dikenal pranata kependetaan atau padri.⁹ Kekeliruan itu dikecam oleh Snouck Hurgronje dengan mengatakan bahwa hal itu sebagai akibat kedangkalan pengetahuan pemerintah.¹⁰

⁸R. Supomo, *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia ke-II* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1970, h. 20.

⁹Notosusanto, *Organisasi dan Jurisprudensi Peradilan Agama di Indonesia*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 1963, h. 6.

¹⁰Snouck Hurgronje, *op. cit.*

Dengan adanya ketetapan tersebut terdapat perubahan yang cukup penting yaitu:

1. Reorganisasi ini pada dasarnya membentuk pengadilan agama yang baru disamping *landraad* dengan wilayah hukum yang sama, yaitu rata-rata seluas wilayah kabupaten.
2. Pengadilan itu menetapkan perkara-perkara yang dipandang masuk dalam lingkungan kekuasaannya. Menurut Notosusanto bahwa perkara-perkara itu meliputi: pernikahan, segala jenis perceraian, mahar, nafkah, keabsahan anak, perwalian, kewarisan, hibah, waqaf, sedekah dan baitul mal yang semuanya erat dengan agama Islam.

Pengadilan agama tidak mempunyai daya paksa. Oleh karena itu apabila salah satu pihak yang berperkara tidak mau tunduk atas keputusan tersebut maka keputusan itu baru dapat dijalankan dengan terlebih dahulu diberi kekuatan oleh ketua *landraad*. Seringkali ketua *landraad* tidak bersedia memberi kekuatan atas keputusan pengadilan agama. Pangkal terjadinya pertentangan itu adalah sumber hukum yang digunakan oleh kedua pengadilan itu. Pengadilan agama mendasarkan keputusannya kepada hukum Islam sedangkan *landraad* mendasarkan keputusannya kepada hukum adat. Timbulnya kecaman dan terjadinya konflik hukum mendorong adanya peninjauan kembali terhadap *Priesterraad* dengan pembentukan komisi untuk keperluan tersebut. Berdasarkan pertimbangan komisi itu maka pemerintah menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Hanya perkara-perkara yang oleh rakyat dianggap demikian erat hubungannya dengan agama Islam yang harus diperiksa dan diputus oleh hakim agama dan perkara-perkara tersebut yaitu keabsahan perkawinan, segala jenis perceraian, mahar dan keperluan isteri yang wajib disediakan oleh suami.

2. Pengadilan agama yang terdiri dari ketua dan para anggota yang mempunyai hak suara, selanjutnya harus terdiri atas seorang hakim saja yang memberikan keputusan sendiri. Hal itu dipandang sesuai dengan kekuasaan qadhi.
3. Untuk menghindarkan hal-hal yang kurang adil dan untuk meningkatkan derajat pengadilan agama maka para hakim harus mendapat gaji tetap dari perbendaharaan negara.
4. Harus diadakan sebuah majelis pengadilan banding untuk menerima, jika perlu memperbaiki keputusan hakim-hakim agama.

Perubahan itu memiliki arti penting terhadap perkembangan peradilan pada masa berikutnya. Di satu pihak adanya kemauan politik untuk menempatkan peradilan dalam tata peradilan yang diakui dan diatur secara sah, berjenjang dan pemberian gaji bagi para hakim, namun dipihak lain penyelenggara peradilan yaitu pengadilan, kekuasaannya dikurangi. Hal itu berupa pengalihan wewenang pengadilan agama menjadi wewenang *landraad* khususnya yang berkenaan dengan perselisihan harta benda yang mencakup perkara kewarisan dan perwaqafan. Perubahan itu mencerminkan konflik hukum yang ditentukan oleh keputusan politik yang berupa pengalokasian kewenangan badan peradilan. Dalam hal ini pengadilan agama memiliki kewenangan untuk melaksanakan hukum adat. Keputusan politik itu diwujudkan dalam bentuk perubahan dan tambahan *Staatsblad* 1882 nomor 152 dengan *Staatblad* 1937 nomor 116 dan 610 mulai tanggal 1 April 1937. Dalam *Staatblad* nomor 116 ditentukan kewenangan pengadilan dalam lingkungan peradilan. Sedangkan dalam *Staatsblad* nomor 610 dibentuk suatu majelis pengadilan tingkat banding yaitu *Hof voor Islamietische Zaken* atau Mahkamah Islam Tinggi.

Wewenang pengadilan agama di Jawa dan Madura berdasarkan ketentuan baru itu diatur dalam pasal 2a yang meliputi perkara-perkara sebagai berikut:

1. Perselisihan antara suami isteri yang beragama Islam.
2. Perkara-perkara tentang: nikah, talak, rujuk dan perceraian antara orang-orang yang beragama Islam yang memerlukan perantaraan hakim agama Islam.
3. Menyelenggarakan perceraian.
4. Menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya talak yang digantungkan (*ta'liq al-talaq*) telah ada.
5. Perkara mahar atau mas kawin.
6. Perkara tentang keperluan kehidupan isteri yang wajib diadakan oleh suami.

Namun demikian, perkara-perkara itu tidak sepenuhnya menjadi wewenang pengadilan agama. Dalam perkara-perkara tersebut apabila terdapat tuntutan pembayaran uang dan pemberian harta benda atau barang tertentu maka harus diperiksa atau diputus oleh *landraad*. Di luar Jawa dan Madura khususnya untuk sebagian Residensi Kalimantan Timur, peradilan diatur dalam Ordonansi Hindia Belanda yaitu *Statsblad* 1937 nomor 638 dan 639. Dalam ordonansi itu ditetapkan tentang Kerapatan Qadi sebagai badan peradilan tingkat pertama dan Kerapatan Qadi Besar sebagai badan peradilan tingkat banding yang berkedudukan di Banjarmasin. Kekuasaan pengadilan tersebut sama dengan kekuasaan pengadilan di Jawa dan Madura sebagaimana diatur dalam *Staatsblad* 1882 nomor 150 jo. *Staatsblad nomor* 116 dan 610.

Politik hukum sebagaimana tercermin dalam penataan peradilan itu erat hubungannya dengan politik Islam secara makro yang ditetapkan oleh pemerintah Kolonial Belanda. Hal itu merupakan keputusan politik atas nasehat

dari Snouck Hurgronje. Menurut Aqib Suminto, Snouck Hurgronje membedakan Islam dalam arti ibadah dengan Islam sebagai kekuatan politik. Dalam hal ini dia membagi masalah Islam atas tiga pilihan, pertama, bidang agama murni atau ibadah; kedua, bidang kemasyarakatan; dan ketiga, bidang politik. Masing-masing bidang menuntut alternatif pemecahan yang berbeda-beda. Resep inilah yang kemudian dikenal dengan Islam Politik atau kebijakan pemerintah kolonial dalam menangani masalah Islam di Indonesia. Dalam bidang ibadah, pemerintah kolonial pada dasarnya memberikan kemerdekaan kepada umat Islam untuk melaksanakan ajaran agamanya sepanjang tidak mengganggu kekuasaan Belanda. Dalam sbidang kemasyarakatan pemerintah memanfaatkan adat kebiasaan yang berlaku dengan cara menggalakkan rakyat supaya mendekati Belanda bahkan membantu rakyat yang akan menempuh jalan tersebut.

Setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 semua susunan peradilan yang berlaku di masa sebelumnya tetap diakui. Posisi Peradilan Agama pada masa sebelum proklamasi berada di bawah lingkungan Departemen Dalam Negeri, sedangkan Mahkamah Islam Tinggi yang sebelumnya berada di bawah Departemen Kehakiman, setelah berdirinya Departemen Agama berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 5 sampai dengan tahun 1946 diserahkan kepada Departemen Agama¹¹. Pemandahan tersebut disertai dengan harapan akan terjadi perbaikan dalam segala hal yang menyangkut penegakan proses peradilan. Sesuai pula dengan wawasan Negara kesatuan pada 26 Oktober 1954 diundangkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang pencatatan nikah, talak, dan rujuk, yang merupakan satu langkah penting dan strategis secara politik di dalam usaha memajukan Peradilan Agama secara birokratis, meskipun harus diakui masih sangat serba terbatas dilihat dari efektifitasnya. Keterbatasan itu terjadi berhubung

¹¹Abdul Manan, *op. cit.*, h. 167.

hal-hal yang tidak dapat dikontrol oleh Departemen Agama sendiri, yaitu masih dalam suasana revolusi, terutama kondisi luar Jawa yang jauh dari pusat kekuasaan. Disamping itu Undang-undang ini belakangan sangat efektif untuk mematahkan kekuatan aturan-aturan adapt (termasuk segala aturan lokal) yang berkenaan dengan talak dan rujuk umat Islam yang beraneka ragam¹².

Pada perkembangan selanjutnya, berdasarkan undang-Undang Darurat (UUDr) No. Th 1951, Pemerintah menegaskan pendiriannya untuk tetap mempertahankan Peradilan Agama, menghapus Peradilan Swapraja dan Peradilan Adat. Sebagai pelaksanaan dari UUDr tersebut, kemudian pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 1957 yang mengatur Pembentukan Peradilan Agama di luar Jawa Madura dan Kalimantan Selatan. Perundang-undang ini pun berlaku sampai diberlakukannya Undang-Undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Jumlah Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama terus berkembang sampai tahun 1995 di seluruh Indonesia, sudah tercatat berdiri 25 Pengadilan Tinggi Agama dan 305 Pengadilan Agama¹³.

Lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memperkokoh keberadaan pengadilan agama. Di dalam Undang-undang ini tidak ada ketentuan yang bertentangan dengan ajaran Islam. Pasa 12 ayat (1) Undang-undang ini semakin memperteguh pelaksanaan ajaran Islam (Hukum Islam). Suasana cerah kembali mewarnai perkembangan Peradilan Agama di Indonesia dengan keluarnya Undang- undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah memberikan landasan untuk mewujudkan Peradilan Agama

¹²Ahmad Gunaryo, *op. cit.*, h. 106-107.

¹³Suparman Usman, *Hukum Islam; Asas-asas dan Pengantar Studi hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia* (Cet. II; Jakarta: Gaya Media Pratama, 2002), h. 138-139.

yang mandiri, sederajat dan memantapkan serta mensejajarkan kedudukan Peradilan Agama dengan lingkungan peradilan lainnya¹⁴.

Namun sebelum berlakunya Undang-Undang No 7 tahun 1989, terlebih dulu diundangkannya UU No 14 Tahun 1970 yang dianggap sebagai kemajuan akomodatif kekuasaan terhadap Peradilan Agama, posisi Peradilan Agama tidak serta merta sejajar dengan Peradilan Umum pada saat itu. Ini karena masih adanya ketentuan yang sejak zaman colonial masih dinyatakan berlaku, yakni Stbl. 1882 No. 152. Staasblad ini menyatakan bahwa setiap Keputusan Pengadilan Agama harus dimintakan pengukuhan dari Pengadilan Negeri. Konsekuensi dari ketentuan ini adalah pengadilan negeri berhak memeriksa keputusan yang dibuat oleh pengadilan agama.¹⁵

Setelah mengalami perjuangan yang panjang, akhirnya lahirlah UU No. 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama pada tanggal 29 Desember 1989 yang mengatur kedudukan, susunan, kekuasaan, dan hukum acara. Kelahiran UU tentang peradilan agama ini merupakan tonggak fundamental sejarah peradilan agama dari keberadaannya di Indonesia lebih dari satu abad lamanya¹⁶. Sejak berlakunya UU tersebut semua peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak berlaku. Dengan demikian penyelenggaraan peradilan agama di Indonesia didasarkan kepada peraturan yang sama atau seragam. Penyeragaman itu dilakukan sebagai upaya penerapan konsep Wawasan Nusantara dibidang hukum, dan sebagai pelaksanaan hukum nasional sebagaimana diamanatkan di dalam GBHN. Penyeragaman tersebut juga dilakukan untuk mewujudkan penyelenggaraan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, sesuai dengan

¹⁴Daniel. S Lev, *Sejarah Peradilan Agama di Indonesia*, "Jurnal Peradilan Agama", <http://www.google.com> (16 September 2012).

¹⁵Achmad Gunaryo, *op. cit.*, h. 120.

¹⁶Abdul Manan, *op. cit.*, h. 180.

ketentuan sebagaimana diatur dalam UU No. 14 Tahun 1970 Jo. UU No. 35 Tahun 1999.¹⁷

Sebelumnya keberadaan UUPA menemukan perdebatan, karena adanya sementara pihak yang menganggap bahwa kehadiran UUPA merupakan penjelmaan kembali 7 kata yang terkandung dalam piagam Jakarta yang menyatakan "...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya ". Menurut pihak yang menolak kehadiran UUPA ini mengesankan memunculkan kandungan piagam Jakarta yang telah dicoret dan tidak sesuai dengan konsep Wawasan Nusantara yang telah merupakan konsensus nasional., bahkan ada yang menyatakan UUPA ini tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. penolakan terhadap RUUPA yang dilakukan oleh pihak yang kontra, menurut Muhammad Daud Ali, Guru Besar Hukum Islam Universitas Indonrsia adalah dari sisi politisnya, bukan dari segi materinya, sehingga perrebatan lebih menjurus kepada masalah-masalah politik. Di antara pihak yang menolak adalah Fraksi Demokrasi Indonesia (FDI) dan R Soeprapto. Salah seorang wakil ketua MPR/DPR ketika itu. Disamping itu Persatuan Gereja Indonesia (PGI) juga Parisada Hindu Dharma Indonesia Pusat, seta tidak ketinggalan pihak Budha. Sedangkan pihak yang menerima secara bulat RUUPA ini adalah fraksi ABRI, karya pembangunan, dan per\satuan pembangunan di DPR, Majelis Ulama Indonesia, Muhammadiyah, Nahdatul Ulama dan kalangan Islam lainnya menurut mereka pertadilan agama di Indonesia bukanlah hal yang baru, karena ia telah ada sejak zaman penjajahan Belanda, serta tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945 dan Wawasan Nusantara, malah sebaliknya merupakan pengejauantahan sila 1 dari Pancasila dan pasal 29 ayat 1 UUD 1945. UU ini mengatur kedudukan dan kekuasaan pengadilan agama di Indonesia., melengkapi UU Mahkamah Agung

¹⁷Cik Hasan Bisri, *op. cit.*, h. 126-127.

No. 14 Tahun 1985 UU Peradilan Umum No. 2 Tahun 1986 dan UU Peradilan Tata Usaha Negara Tahun 1986¹⁸.

Selanjutnya UU No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman menegaskan adanya pengadilan khusus yang dibentuk dalam satu lingkungan peradilan dengan UU oleh karena itu keberadaan pengadilan khusus dalam lingkungan PA. perlu diatur pula dalam UU ini. Mencakup pengalihan organisasi, administrasi dan finansial yang sebelumnya masih berada di bawah Departemen Agama berdasarkan UUPA No. 7/1989, beralih berdasarkan ketentuan UUKK No. 4/2004. Untuk memenuhi ketentuan yang dimaksud perlu diadakan perubahan atas UUPA No. 7 Tahun 1989.¹⁹

Implementasi dari perubahan UUPA No. 7/1989 adalah lahirnya Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang peradilan agama. Salah satu perubahan dalam UU tersebut adalah penambahan kewenangan menangani zakat, infak dan ekonomi syariah.

B. *Perkembangan Peradilan Agama ditinjau dari Aspek Politik*

Pembatasan kewenangan Peradilan Agama tersebut merupakan bagian dari politik hukum penjajah. Di seluruh wilayah kekuasaan kolonial di Jawa dan beberapa tempat di luar Jawa, politik hukum yang diberlakukan kepada penduduk pribumi yang beragama Islam adalah hukum Islam. Sikap politik hukum yang demikian adalah akibat adanya pengkajian hukum yang melahirkan teori *receptio in complexu*. Teori ini mengemukakan bahwa orang-orang Islam di Tanah Hindia Belanda telah menjalankan hukum Islam keseluruhan dalam kesatuan yang utuh dari kehidupan mereka, oleh karena itu hukum mengikuti agama yang dianut oleh

¹⁸Dewan Redaksi, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid VI (Cet; VI, Jakarta: PT. Ikhtiar Baru Van Hoeve, 2003),. h. 1949.

¹⁹Abdul Manan, *op. cit.*, h. 241-242.

penduduk pribumi yang beragama Islam adalah hukum Islam. Teori pertama kali dikemukakan dari para ahli hukum Belanda antara lain Salomon Keyzer (1823-1868) dan Scholten van Oud Haarlem, dan mereka tidak setuju sama sekali jika atas orang Indonesia diberlakukan Eropa²⁰.

Implementasi dari teori hukum tersebut, telah melahirkan *Statuta Batavia* (Statuta Jakarta) pada tahun 1642. Dalam statuta ini diakui bahwa hukum yang berlaku adalah hukum Islam. Dalam statuta itu juga ditegaskan jika terjadi sengketa waris diantara orang-orang Islam, maka hukum Islam yang dipakai sebagai dasar penyelesaiannya. Realisasi dari statuta itu adalah *Compendium Freijer* yang berisi tentang ketentuan-ketentuan tentang pernikahan dan kewarisan Islam. Compendium itu berlaku pada daerah-daerah yang dikuasai oleh *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC)²¹. Disebut *Compendium Freijer* karena kumpulan berbagai ketentuan hukum tersebut disusun oleh Freijer. Compendium ini ditetapkan pada 25 Mei 1760 adalah melalui penyempurnaan yang dilakukan oleh para penghulu dan ulama²².

Meskipun pelaksanaan hukum Islam pada zaman VOC cukup baik sejalan dengan berkembangnya teori *receptie in complexu*, tetapi kondisi Peradilan Agama masih cukup memprihatinkan. Hukum acara yang diatur secara resmi belum ada sebagaimana yang berlaku di peradilan lainnya dan tidak ada gaji pegawai yang dibayar oleh penguasa VOC. Jalannya Peradilan Agama masih

²⁰*Ibid.*, h. 159.

²¹Selain *Compendium Freijer*, masih banyak lagi kitab-kitab hukum Islam yang ditulis pada masa VOC ini antara lain, kitab Al-Muharrar (*Compendium der Vooamaamste Javaansche Wetten nauwkeurig getrokken uit het Mohammedaansche Wetboek Mogharrer*) yang berarti "kitab yang tersusun secara saksama". Kitab ini ditulis oleh ar-Rafi'I pada abag ke-13, tahun 1750 untuk keperluan *Landraad Semarang*, kitab ini kemudian disadur kembali oleh an-Nawawi dengan judul "*Minhaj at-Talibin*". Kemudian kitab Papakem Tjirebon (*Cirbonsch Rechtboek*), kitab ini ditulis oleh Mr. P.C. Hasselaer pada tahun 1757-1758, serta al-Mukhtasar (ringkasan) yang ditulis oleh Abu Suya' pada abad ke-12. Lebih lanjut lihat Abdul Manan, *Ibid.*, h. 160.

²²Ahmad Gunaryo, *op. cit.*, h. 62-63.

belum tertib dan hakim agama dalam memutuskan perkara yang diajukan kepadanya masih sangat terkait dengan mazhab yang dianutnya. Akibatnya, banyak putusan pengadilan Agama tidak sama dalam suatu kasus yang dihadapinya, padahal kasusnya adalah serupa. Memang ada usaha untuk melaksanakan apa yang tersurat dalam *Compendium Freijer* selain di daerah Cirebon, tetapi usaha ini belum terlaksana sebagaimana yang diharapkan Hal ini karena ada pandangan dari sementara hakim agama peraturan itu berasal dari kaum kafir²³.

Pada mulanya pemerintah Hindia Belanda tidak mau mencampuri organisasi pengadilan agama²⁴. Tetapi pada tahun 1882 dikeluarkan penetapan raja Belanda yang dimuat dalam Staatsblad 1882 Nomor 152, yang mengatur bahwa Peradilan Agama di Jawa dan Madura dilaksanakan di Peradilan Agama, yang dinamakan *Priesteraad* atau *Majelis Pendeta*²⁵. Oleh karena penyebutan nama untuk Pengadilan Agama dengan sebutan *Priesteraad*, maka dikalangan masyarakat menyebutnya dengan *raad agama*. Ketua raad agama ini dijabat oleh penghulu Landraad, dibantu oleh minimal dua orang anggota sebagai majelis hakim dalam memutuskan perkara di antara orang-orang Islam. Peraturan Raja Belanda yang membentuk lembaga Peradilan Agama ini diberlakukan pada tanggal 1 Agustus 1882, peraturan ini dikenal dengan *Befaling Bereffende de*

²³Abdul Manan, *op. cit.*, h. 161.

²⁴Walaupun sebelumnya telah dikeluarkan dua intruksi oleh pemerintah Belanda yaitu; *regenten instructie* 1820 Nomor 20 maupun dalam Stbl. 1835 Nomor 58 yang kemudian mendapat perubahan tahun 1348 dan tahun 1854, hanya disebut tentang penyerahan perkara perselisihan antara orang-orang Islam kepada Alim Ulama Islam, yakni penghulu atau pejabat lain yang pada waktu itu menjabat sebagai pembantu Bupati dalam bidang agama Islam. Jadi, dalam kedua aturan itu, Pemerintah Belanda sama sekali belum mengatur Peradilan Agama tersendiri sebagaimana peradilan lain yang ada pada waktu itu. Baru pada tahun 1882, atas saran Van Den Berg dengan teori *receptie in complexu* yang dikemukakan berhasil meyakinkan pemerintah Belanda agar kepada masyarakat Islam di Indonesia diberlakukan hukum Islam dan untuk itu segera dibentuk Pengadilan Agama di Jawa dan Madura atau di tempat-tempat lain yang dianggap perlu. Lihat: *Ibid.*

²⁵Cik Hasan Bisri, *op. cit.*, h. 117.

Priesterraden op Java en Madoera dan biasa disebut dengan Stbl. 1382 Nomor 152²⁶.

Politik Islam Hindia Belanda selanjutnya, tidak bisa dipisahkan dari peran yang dimainkan oleh seorang penasehat pemerintah Hindia Belanda (1899-1906) yang bernama Christian Snouck Hurgronje (1857-1936), dengan teori baru terhadap politik hukum di Indonesia yaitu teori *receptio*. Penerapan teori ini antara lain, pada tahun 1937 dengan Stbl. 1937 No. 116, wewenang hukum waris dicabut dari Pengadilan Agama dan dialihkan menjadi wewenang Pengadilan Negeri. Alasan pencabutan wewenang tersebut adalah bahwa hukum waris Islam belum sepenuhnya di terima oleh hukum adat (belum diresepsi)²⁷.

Keputusan politik lainnya adalah terbitnya Staatsblad Nomor 610 tentang pembentukan majelis pengadilan tingkat banding; yaitu *Hof voor Islamietische Zaken* atau Mahkamah Islam Tinggi (MIT). Untuk luar Jawa dan Madura khususnya untuk sebagian Residensi Kalimantan dan Timur, Peradilan Agama diatur dalam ordonansi Hindia Belanda, yaitu Stbl. 1937 Nomor 638 dan 639. Dalam ordonansi itu ditetapkan *Kerapatan qadhi* sebagai badan peradilan tingkat pertama; dan *Kerapatan qadhi Besar* sebagai badan peradilan tingkat banding, yang berkedudukan di Banjarmasin. Kekuasaan pengadilan tersebut sama dengan kekuasaan pengadilan di Jawa dan Maduram, sebagaimana diatur dalam Stbl. 1882 Nomor 150 jo. Stbl 1937 Nomor 116 dan 610²⁸.

Akibat dari politik hukum pemerintahan Belanda sebagaimana tersebut diatas, suasana peran Pengadilan Agama menjadi peradilan semu, antara resmi dan tidak resmi, terbengkalai dan tidak menentu. Pengadilan Agama dibiarkan

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Suparman Usman, *op. cit.*, h. 113.

²⁸ Cik Hasan Bisri, *Peradilan, op. cit.*, h. 119-120. Lihat pula Dewan Redaksi, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid VI, (Cet; VI, Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 2003), h., 1949.

berjalan tanpa ada pembinaan sama sekali, hukum acara yang berlaku adalah acara yang berlaku dalam kitab-kitab fiqh yang menerapkannya di Pengadilan Agama berbeda satu dengan lainnya. Demikian juga dalam hukum materi Pengadilan Agama tidak ada keseragaman penerapannya dalam kasus yang serupa, sebab kenyataan hakim agama terkait dengan pandangan mazhab yang dipegangnya²⁹.

Pada masa pendudukan Jepang, Pemerintah Jepang mengubah politik anti Islam sebagaimana yang telah dilakukan penguasa Belanda sebelumnya. Penjahat Jepang memberi dukungan dan motivasi serta penghargaan kepada umat Islam dengan harapan umat Islam bersedia mendukung perjuangan bangsa Jepang dalam Perang Asia Timur Raya.³⁰

Posisi Pengadilan Agama tetap tidak berubah kecuali terdapat perubahan nama menjadi *Sooryo Hoin*. Mahkamah Islam Tinggi diubah menjadi *Kaikioo Kootoo Hoin*, yang didasarkan pada aturan peralihan Pasal 3 *Osanu Seizu* tanggal 7 Maret 1942. Meskipun secara keseluruhan kebijakan Jepang secara umum tidak merugikan baik posisi Peradilan Agama dan hukum Islam, hal ini bukan berarti tidak terjadi pergumulan politik yang intens. Misalnya pemerintah militer Jepang tetap mengizinkan beroperasinya Peradilan Agama dan berlakunya hukum Islam³¹.

Terkait dengan penerapan politik itu tingkat campur tangan terhadap Pengadilan Agama amat rendah, sehingga memungkinkan adanya usaha untuk memulihkan kekuasaan pengadilan, khususnya mengenai masalah kewarisan dan perwakafan melalui *Sanyo Kaigi* (Dewan Pertimbangan). Usaha memulihkan wewenang Pengadilan Agama itu dilakukan oleh golongan Islam, namun

²⁹Abdul Manan, *op. cit.*, h. 165.

³⁰*Ibid.*, h. 167.

³¹Achmad Gunaryo, *op. cit.*, h. 96-97.

mengalami kegagalan karena ditentang oleh golongan nasionalis³², seperti Hatta, lebih-lebih pendukung adat seperti Soepomo. Bahkan Soepomo yang aktif di *Sanyo-sanyo Kaigi Jimushitsu* (Dewan Pertimbangan Agung) memberikan pertimbangan kepada dewan Sanyo untuk menghapuskan Pengadilan Agama. Pengaruh Soepomo dan kalangan Islam nasionalis dalam dewan ini tampaknya terlalu kuat dibanding dengan kalangan Islam. Kekuatan itu terefleksi dari rekomendasi yang diberikan kepada Pemerintah Bala Tentara Jepang. Rekomendasi tersebut tidak saja berisi pemisahan antara urusan agama dari negara, tetapi juga penghapusan sama sekali Pengadilan Agama³³.

Hanya saja, sebagaimana dikemukakan di atas, rekomendasi yang sudah diakomodir dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1942 ini tidak dapat berjalan karena tampaknya seluruh energi dipusatkan untuk persiapan kemerdekaan Indonesia, ditambah dengan menyerahnya Jepang pada Sekutu³⁴. Dan sebagai konsekwensi dan perkembangan politik di atas, amak sampai pada kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 tidak ada perubahan Pengadilan Agama dan hukum Islam. Hal-hal yang berkait dengannya masih tetap dinyatakan berlaku selama belum ada penggantinya (Pasal 2 Aturan Peralihan UUD 1945)³⁵.

C. Fungsi Pengadilan Agama

Pengadilan memiliki arti yang banyak yaitu dewan atau majelis yang mengadili perkara, mahkamah, proses mengadili, keputusan hakim ketika mengadili perkara, rumah (bangunan) tempat mengadili perkara. Dalam pengertian yang lain, pengadilan adalah badan atau organisasi yang diadakan

³²Cik Hasan Bisri, *Peradilan*, *op. cit.*, h. 121-122.

³³Achmad Gunaryo, *op. cit.*, h. 97-98.

³⁴*Ibid.*, h. 99.

³⁵*Ibid.*, h. 102.

oleh negara untuk mengurus dan mengadili perselisihan-perselisihan hukum. Semua putusan pengadilan diambil atas nama Republik Indonesia atau atas nama keadilan. Atau pengadilan adalah sebuah lembaga negara dalam struktur pemerintahan Republik Indonesia yang pengaturannya di bawah lingkup departemen agama (kementerian agama) dan bertugas dibidang kekuasaan kehakiman Islam. Pengadilan dapat juga berarti tempat dimana dilakukan peradilan yakni majelis hukum atau mahkamah. Oleh karena itu, pengadilan agama sering disebut pula mahkamah Syariah, artinya pengadilan atau mahkamah yang menyelesaikan perselisihan hukum agama atau hukum syara'.

Dalam melaksanakan tugas-tugas pokok Pengadilan Agama, mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi Mengadili (*judicial power*), yaitu memeriksa dan mengadili perkara perkara yang menjadi kewenangan pengadilan agama di wilayah hukum masing-masing; (vide Pasal 49 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 jo. Undang - Undang No. 3 Tahun 2006);
2. Fungsi Pengawasan, yaitu meniadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera/Sekretaris, dan seluruh jajarannya (vide : Pasal 53 ayat (1) Undang - Undang No. 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang No. 3 Tahun 2006), Serta terhadap pelaksanaan administrasi umum. (vide : Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman). Pengawasan tersebut dilakukan secara berkala oleh Hakim Pengawas Bidang;
3. Fungsi Pembinaan, yaitu memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada jajarannya, baik yang menyangkut tugas teknis yustisial, administrasi peradilan maupun administrasi umum. (vide : Pasal 53 ayat

- (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006);
4. Fungsi Administratif, yaitu memberikan pelayanan administrasi kepaniteraaran bagi perkara tingkat pertama serta penyitaan dan eksekusi, perkara banding, kasasi dan peninjauan kembali serta administrasi peradilan lainnya. Dan memberikan pelayanan administrasi umum kepada semua unsur di lingkungan Pengadilan Agama (Bidang Kepegawaian, Bidang Keuangan dan Bidang Umum);
 5. Fungsi Nasehat, yaitu memberikan keterangan, pertimbangan dan nasehat tentang hukum Islam pada instansi pemerintah di wilayah hukumnya, apabila diminta sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
 6. Fungsi lainnya, yaitu pelayanan terhadap penyuluhan hukum, riset dan penelitian serta lain sebagainya, sebagaimana diatur dalam keputusan ketua Mahkamah Agung No KMA/004/SK/II/1991.

D. Pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 dan selanjutnya telah diubah kembali dengan Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Kekuasaan kehakiman dilingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama yang berpuncak pada Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai Pengadilan Negara tertinggi. Seluruh pembinaan baik pembinaan teknis peradilan maupun

pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan dilakukan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Pengadilan Agama Merupakan Pengadilan Tingkat Pertama yang bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dibidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam serta waqaf, zakat, infaq dan shadaqah serta ekonomi Syari'ah sebagaimana diatur dalam Pasal 49 UU Nomor 50 Tahun 2009.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Pengadilan Agama mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Memberikan pelayanan Tekhnis Yustisial dan Administrasi Kepaniteraan bagi perkara Tingkat Pertama serta Penyitaan dan Eksekusi;
2. Memberikan pelayanan di bidang Administrasi Perkara banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali serta Administrasi Peradilan lainnya;
3. Memberikan pelayanan administrasi umum pada semua unsur di Lingkungan Pengadilan Agama;
4. Memberikan keterangan, pertimbangan dan nasihat tentang Hukum Islam pada instansi Pemerintah di wilayah hukum apabila diminta;
5. Memberikan pelayanan permohonan pertolongan pembagian harta peninggalan di luar sengketa antar orang – orang yang beragama Islam;
6. Waarmerking Akta Keahliwarisan di bawah tangan untuk pengambilan deposito / tabungan dan sebagainya;
7. Melaksanakan tugas - tugas pelayanan lainnya seperti penyuluhan hukum, memberikan pertimbangan hukum agama, pelayanan riset / penelitian, pengawasan terhadap advokat / penasehat hukum dan sebagainya.

Sebagai Pengadilan Tingkat Banding, Pengadilan Tinggi Agama dimasing-masing wilayah bertugas dan berwenang Mengadili perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding. Disamping itu juga bertugas dan berwenang Mengadili di tingkat pertama dan terakhir serta kewenangan mengadili antar pengadilan Agama di daerah hukumnya masing-masing. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Pengadilan Tinggi Agama mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Fungsi Mengadili (judicial power), yakni memeriksa dan mengadili perkara-perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding, dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir “sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Agama di daerah hukumnya.” (vide : pasal 49, 51 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 jo UU No. 3 Tahun 2006)
2. Fungsi Pembinaan, yakni memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada jajaran Pengadilan Agama yang berada di wilayah hukumnya masing-masing, baik menyangkut teknik yustisial, administrasi peradilan, maupun administrasi umum, perlengkapan, keuangan, kepegawaian, dan pembangunan. (vide : pasal 53 ayat (3) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 jo UU No. 3 Tahun 2006)
3. Fungsi Pengawasan, yakni mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera, Sekretaris, Panitera Pengganti, dan Jurusita/Jurusita Pengganti di daerah hukumnya serta terhadap jalannya peradilan ditingkat Peradilan Agama agar peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya (vide : pasal 53 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 jo UU No. 3 Tahun 2006 dan terhadap pelaksanaan administrasi umum kesekretariatan serta

pembangunan (vide UU No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

4. Fungsi Nasehat, yakni memberikan pertimbangan dan nasehat tentang hukum islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta. (vide ; pasal 52 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 jo UU No. 3 Tahun 2006).
5. fungsi Administratif, yakni menyelenggarakan administrasi umum, keuangan, dan kepegawaian serta lainnya untuk mendukung pelaksanaan tugas pokok teknis peradilan dan administrasi peradilan.
6. Fungsi Lainnya :
 - a. Pelayanan penyuluhan hukum, pelayanan riset/penelitian dan sebagainya. (vide : Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/004/SK/II/1991)
 - b. Pelayanan pelaksanaan registrasi Pengacara Praktek kuasa insidentill yang akan beracara di Pengadilan Agama se-wilayah Pengadilan Tinggi Agama di daerah masing-masing.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti telusuri maka gambaran tentang aspirasi partai politik Islam dalam negara kesatuan Republik Indonesia, peneliti kemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Latar belakang timbulnya partai politik islam di Indonesia adalah terlepas pula dari datangnya Islam di Indonesia. Hal ini memiliki benang merah hingga perkembangan politik Islam di Indonesia. Hadirnya politik Islam di Indonesia memberikan warna yang berarti bagi Indonesia, khususnya kemerdekaan Indonesia. Dalam sejarah politik Islam di Indonesia para pemimpin dan aktivis Islam politik yang lebih awal bergantung kepada politik non integrative atau partisan dan parlemen sebagai salah satunya lapangan bermain dan arena perjuangan. Pemilu 1999 merupakan batu loncatan untuk memulai kehidupan berdemokrasi dan perubahan lainnya setelah lebih dari 30 tahun masyarakat Indonesia berada di bawah suatu pemerintahan represif dan otoriter. Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik dengan beragam ideologis. Munculnya kembali partai dengan menggunakan simbol Islam dan agama merupakan indikasi kembalinya politik aliran. Di kalangan Islam telah muncul partai yang didukung kalangan Islam modernis dan tradisional. Kecenderungan yang sama muncul di kalangan non-islam yang mendirikan partai-partai yang mengidentikasikan diri sebagai partai agama.

2. Aspirasi partai politik islam dalam lintas sejarah konstitusional dapat ditinjau dari lahirnya Piagam Jakarta dan perjuangan partai politik Islam dalam menjadikan Islam sebagai ideologi negara. Dalam penyusunan Piagam Jakarta, terjadi perdebatan antara kelompok nasionalis sekuler dan kelompok Islam. Kelompok Islam menginginkan Islam dijadikan sebagai cita-cita negara, sementara kelompok nasionalis sekuler menolak Islam dijadikan sebagai cita-cita negara. Namun kedua kelompok mencapai kompromi dengan menyebutkan sila pertama yang diperluas dengan anak kalimat “Dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Pada akhirnya, anak kalimat tersebut dihilangkan demi menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Perjuangan partai politik islam dalam memperjuangkan fungsi pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan banding dari pengadilan agama tidak terlepas dari sejarah masuknya Islam di Indonesia serta perjuangan partai politik Islam yang ingin menjadikan Islam sebagai ideologi negara. Sebagian umat Islam menginginkan dan menerapkannya sebagai wujud keimanan mereka. Hal itu berlangsung sampai dikelurkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yaitu kembali kepada UUD 1945 dan Piagam Jakarta.

B. *Saran*

Saran-saran yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah: Pertama, mengkaji lebih mendalam lagi tentang islam dan negara. Dalam konteks ini ada dua pilihan, yaitu Islam merupakan agama sempurna yang mengatur segala aspek kehidupan umat manusia termasuk mengatur kehidupan bernegara, Islam hanya memberikan dasar-dasar universal sementara yang diserahkan sepenuhnya kepada

umat manusia, antara agama dan Negara memiliki hubungan komplementer sehingga sering dikatakan bahwa agama memerlukan Negara dan Negara memerlukan agama.

Kedua, upaya membangun partai politik Islam ke arah sistem dan kultur sebagai partai modern serta rasional justru membuahkan konflik sebagai akibat dari benturan antara kekuatan sayap modernis dan tradisional. Oleh karena itu untuk mengantisipasi hal serupa terjadi di masa depan maka titik temunya adalah memadukan aspek modernitas dan konstruksi pola pikir rasional dengan nilai dan tradisi.

Ketiga, pendidikan politik bagi kader-kader merupakan langkah penting yang harus dilakukan untuk menopang dan membantu dalam pengelolaan manajemen partai dan politik secara modern. Disisi lain, pendidikan politik juga dapat membekali kader-kader sehingga secara kualitas dapat dipertanggungjawabkan dalam kiprah olitiknya di lembaga-lembaga politik, baik itu legislatif, eksekutif atau lembaga politik yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

- “Budaya Partisipasi dalam Islam”. *Prisma*, no. 2 (1988).
- “Jihad Melawan Nafsu”. *Tempo*. (17 Februari 1990).
- “Robohnya Dinding Politik Islam.” *Tempo* (29-12-1984).
- “Robohnya Dinding Politik Islam”. *Tempo* (29 Desember 1984)
- ”Setelah Depolitisasi Islam”. *Majalah Panji Masyarakat* (21-30 Juni 1991).
- Anderson, Benedict Ro’g. ”The Language of Indonesia Politics.” *Indonesia* (1-4-1966).
- Anshari, Endang Saifuddin. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945; Sebuah Konsesus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1949)*. Jakarta: Gema Insani Press, 1997.
- Arifin, Ichwan. *Kian dan Politik; Studi Kasus Berperilaku Politik Kiai dalam Konflik Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Pasca Muktamar II Semarang*. Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008.
- Aswab, Mahasin. ”Show Strength in Nation’s Socio Political Development,” *The Jakarta Post* (12-8-1988).
- Azra, Azyumardi. *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XVII dan XVIII: Akar Pembaharuan Islam Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2004.
- Baasir, Faisal. *Etika Politik (Pandangan Seorang Politisi Muslim)*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003.
- Bahar, Saafoedin. dkk., *Risalah Sidang Badan penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995.
- Benda, J. *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*. Jakarta: Pustaka Jaya, 1980.
- Bisri, Cik Hasan. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1997.
- Boland, B. J. *Pergumulan Islam di Indonesia*. Jakarta: Grafitipers, 1985.
- Buchari, Ibrahim. *Sejarah Masuknya Islam dan Proses Islamisasi di Indonesia*. Jakarta: Publicita, 1971.

- Dahm, Bernhard. *Soekarno and the Struggle for Indonesian Independence*. London: Cornell University Press, 1969.
- Dewan Redaksi. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jilid VI; Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 2003.
- Dijk, C. Van. *Darul Islam; Sebuah Pemberontakan*. Jakarta: Grafitipers, 1983.
- Effendy, Bahtiar. *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*. Jakarta: Paramadina, 1998.
- End, Van Den. *Harta dalam Bejana: Sejarah Gereja Ringkas*. Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1988.
- Geertz, Clifford. *Islam yang Saya Amati: Perkembangan di Marokodan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Ilmu-ilmu Sosial, 1982.
- Gunaryo, Ahmad. *Pergumulan politik dan hukum Islam; Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan "pupuk Bawang" Menuju Peradilan yang Sesungguhnya*. Semarang: Pustaka Pelajar, 2006.
- H. J., Graaf. De. Th. Pigeaud. *Kerajaan Islam Pertama di Jawa: Tinjauan Sejarah Politik Abad XV dan XVI*. Jakarta: Grafiti dan KITLV, 2003.
- Harahap, M. Yahya. *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama Undang-undang Nomor 7 tahun 1989*. Jakarta: Garuda Metropolitan Press, 1993.
- Hardjowidjono, Dharmono. *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- Harjono, Anwar. *Perjalanan Politik Bangsa; Menoleh ke Belakang Menatap Masa Depan*. Jakarta: Gema Insani Press, 1997.
- Harun, Lukman. "Mulai ditinggalkan , Aspirasi Umat Islam lewat Kelembagaan Formal." *Kompas* (22 Oktober 1986).
- Haryanto. *Partai Politik Suatu Tinjauan Umum*. Yogyakarta: Liberty, 1984.
- Hatta, Mohammad Hatta. *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945*. Jakarta: Tintamas Indonesia, 1981.
- Hering, B. B. *Studies on Indonesia Islam, ed. B.B. Hering*. Townsville: James Cook University, 1989.
- Hurgronje, Snouck. *Islam di Hindia Belanda*. Jakarta: Bhatara, 1973.
- Jay, Robert. *History and Personal Experience Religious and Political Conflict in Java*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1971.
- Kuntowijoyo. "Budaya Partisipasi dalam Islam," *Prisma*, No.2, (25-7-1991).

- Lev, Daniel. S. *Sejarah Peradilan Agama di Indonesia*, “Jurnal Peradilan Agama”, <http://www.google.com> (16 September 2012).
- Lewis, Bernard. *The Political Language of Islam*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
- Maarif, Ahmad Syafii. *Studi tentang Percaturan dalam Konstituante: Islam dan Masalah Kenegaraan*. Jakarta: LP3ES, 1985.
- Madjid, Nurcholish. *Islam Agama Kemanusiaan: Membangun Tradisi dan Visi Baru Islam Indonesia*. Jakarta: Paramadina, 1995.
- Mahendra, Yusril Ihza. *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam (Perbandingan Partai Masjumi Indonesia dan Partai Jarna'at al-Islarni Pakistan)*. Jakarta: Paramadina, 1999.
- Manan, Abdul Manan. *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- Mangkusasmito, Prawoto. *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Proyeksi*. Jakarta: Hudaya, 1970.
- Marijan, Kacung. *Islamization of Java: From Hindu-Buddhist Kingdoms to New Order Indonesia.*” *Jurnal Studi Indonesia* 8, no. 2 (Agustus). Online. Internet.(<http://psi.ut.ac.id>). Akses 8 Mei 2002.
- Mattulada. *Islam di Sulawesi Selatan*, ed. Abdullah, Taufik. *Agama dan Perubahan Sosial*. Jakarta: Rajawali Pers, 1983.
- Nasution, Adnan Buyung. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956-1959*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995.
- Noer, Deliar. *Partai Islam dalam Pentas Nasional*. Jakarta: Grafiti Press, 1987.
- Notosusanto. *Organisasi dan Jurisprudensi Peradilan Agama di Indonesia*. Yogyakarta: Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, 1963.
- Praja, Juhaya S. *Hukum Islam di Indonesia Perkembangan dan Pembentukan*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999.
- Pringgodigdi, A. K. *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat, 1967.
- Purwoko, Dwi. *Nasionalis Islam vs Nasionalis Sekuler*. Depok: Permata Artistika Kreasi, 2011.
- Qardawi, Yusuf. *Fiqh Daulah dalam Perspektif al-Quran dan Sunnah*. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2000.

- Rasyid, Harun. *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Ilmu Sosial dan Agama*. Pontianak: STAIN Pontianak, 2000.
- Ricklefs, M. C. *Six Centuries of Islamization in Java*. New York: Holmes & Meier Publishers, inc, 1979
- Salim, Abdul. "Aspirasi Islam dalam Lintas Sejarah Konstitusional", *Suara Muhammadiyah*, no. 13 (1-5 Juli 2003)
- Sjamsudduha. *Penyebaran dan perkembangan Islam, Katolik, Protestan di Indonesia*. Surabaya: Usaha Nasional, 1987.
- Soekarno. *Di Bawah Bendera Revolusi*. Jakarta: Panitia Penerbitan di Bawah Bendera Revolusi, 1964.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta, 2009..
- Supomo, R. *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia ke-II*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1970.
- Suprayogo, Imam. Tobroni. *Metode Penelitian Sosial-Agama*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001.
- Surachmad, Winarno. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Tarsito, 1990.
- Suroto. *Partai-Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Citra Mandala Pratama, 2003.
- Tebba, Sudirman Tebba. "Islam di Indonesia; dari Minoritas Politik Menuju Mayoritas Budaya." *Jurnal Ilmu Politik*, no. 4 (1989).
- Tresna, R. *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1977.
- Usman, Suparman. *Hukum Islam; Asas-asas dan pengantar Studi hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2002.
- Yamin, Muhammad. *Pembahasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Yayasan Prapanca, 1960.
- Yatim, Badri. *Soekarno, Islam, dan Nasionalisme*. Jakarta: Logos, 1999.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Pribadi

Nama Lengkap : **Ishaq**
NIM : 80100207090
Tempat dan Tanggal Lahir : Ujung Pandang/28 Maret 1980
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
Alamat Rumah : Jl. Tamalate I Tidung V Blok 15 No. 20, Makassar
Telepon/HP : 08124109925

B. Riwayat Keluarga

Ayah : Drs. Muhammad Subaek Saleh
Ibu : Dra. St. Hawatiah
Saudara :

C. Riwayat Pendidikan

1. SD Negeri Tidung (1986 - 1992)
2. MTsN 404 Ujung Pandang (1992 - 1995)
3. MAN Pangkep (1996 - 1999)
4. Institut Agama Islam Negeri Alauddin Makassar (1999 - 2004)
5. PPs UIN Alauddin Makassar (2007 - 2012)