

# Kaabah dan Garuda : Dilema Islam di Indonesia ?

Oleh Dewi Fortuna Anwar

*Keberhasilan Islam sebagai kekuatan penghimpun bagi gerakan-penantang, diimbangi oleh kegagalannya menjadi lambang nasional dalam politik Indonesia. SI yang berdiri tahun 1912 gagal mempertahankan kedudukan pelopornya dalam gerakan nasional menyusul lahirnya beberapa organisasi sekuler. Menurut Dewi Fortuna Anwar, masalah ini ditimbulkan oleh ketimpangan antara kaum muslimin "nominal" dan kaum muslimin "saleh", sementara di barisan orang saleh pun terdapat kelompok reformis dan tradisional. Sampai masa Orde Baru, belum nampak akhir ketegangan antara kekuatan di bawah lambang "Kaabah" dan pelindung "Garuda".*



## Islam dan Lingkungan Sosial Indonesia

**M**asalah Islam dalam kehidupan nasional Indonesia sudah lama menjadi pokok perdebatan hangat yang merangsang perhatian para pengamat dalam dan luar negeri. Indonesia berpenduduk sekitar 147 juta orang, 90 persen beragama Islam, sehingga hal ini menjadikannya sebagai negara Islam terbesar di dunia. Namun, sejak Indonesia merdeka kedudukan Islam dalam politik nasional selalu menjadi persoalan yang menimbulkan pertentangan sengit, sehingga mengakibatkan kemacetan politik, pemberontakan bercorak agama dan kedaerahan serta perpecahan sosial. Persoalan yang paling diperdebatkan ialah, apakah mayoritas orang Indonesia itu adalah muslim yang sebenarnya, dan ini menimbulkan pertentangan mengenai peranan yang seharusnya dimainkan oleh Islam dalam masalah-masalah umum negara. Walaupun banyak di antara debat-debat politik di Indonesia berkisar pada kedudukan formal Islam, tetapi nyatanya meliputi pula masalah-masalah yang lebih luas, di luar batas persoalan yang semata-mata teoretis dan ideologis. Penggolong-an masalah-masalah sebagai persoalan politik, sosial, kesukuan dan ekonomi di

bawah payung perdebatan ideologis antara Islam dengan ideologi nasionalis-sekuler Pancasila menekankan pentingnya Islam dalam masyarakat Indonesia. Tetapi kesan akan kedudukan pokok Islam di Indonesia diimbangi oleh kegagalan dan ketidakmampuan politiknya, yang mengakibatkan kedudukannya menjadi semakin defensif di bawah pemerintah Orde Baru. Dilema yang dihadapi oleh Islam di Indonesia mengumandangkan persoalan-persoalan yang dialami oleh tata iman yang universal, abadi, dan totalistik ini di banyak negara lain. Namun untuk memahami persoalan yang dihadapi oleh Islam dalam konteks khusus Indonesia, orang harus menyadari lingkungan sosial tempat berbagai konflik itu terjadi.

Menurut beberapa studi, Indonesia adalah sebuah kepulauan yang terdiri atas lebih dari 13 ribu pulau dengan berbagai ukuran dan kepadatan penduduk, dihuni oleh lebih dari 300 suku dengan bahasa dan kebudayaan yang berbeda-beda.<sup>1</sup> Tidaklah mengejutkan bahwa para perintis nasionalisme dan kemerdekaan Indonesia memilih semboyan "Bhinneka Tunggal Ika" sebagai semboyan

<sup>1</sup> Untuk mengenal masyarakat Indonesia, lihat Hildred Geertz, "Indonesian Cultures and Communities", dalam Ruth T. Mc Vey (ed.), *Indonesia*, (New Haven, Connecticut, 1963).

nasional sejak proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945. Dengan begitu keanekaan penduduk Indonesia lebih memudahkan tugas kolonial untuk memecah dan menguasainya (*divide et impera*). Konsep moderen nasionalisme, yang berwujud loyalitas masyarakat terhadap satu negara nasional di atas pilihan kedaerahan dan kesukuan pada umumnya merupakan fenomena abad ke-20, dengan berkembangnya semua gerakan "nasionalis" Indonesia yang melampaui batas-batas suku, bahasa dan budaya, guna melawan pemerintah Hindia Belanda.<sup>2</sup> Kesatuan kepulauan Nusantara yang diwarisi oleh Republik Indonesia yang baru lahir itu, pada umumnya dapat dihubungkan pada pengaturan administratif kolonial Belanda, dan hal itu pun merupakan fenomena yang bertahap-tahap serta baru dirampungkan pada awal abad ke-20. Sebelum masa penjajahan Belanda, tidak terdapat pusat kekuasaan tunggal di Nusantara, meskipun dapat dimaklumi bahwa orang Indonesia umumnya enggan menyatakan penghargaan kepada orang Belanda atas kesatuan nasional Indonesia.<sup>3</sup>

Karena sudah meluas ke seluruh Nusantara dan mendapat pengakuan dari sebagian terbesar rakyat yang beraneka ragam sejak abad ke-13 atau ke-14, agama Islam sanggup memberikan suatu rasa nilai bersama kepada para penganutnya.<sup>4</sup> Kehadiran penguasa yang memeluk agama asing pasti ikut menekankan betapa pentingnya agama Islam, karena walaupun masih ada cukup banyak penduduk yang menganut agama Kristen dan Hindu-Budha, agama Islam itu dipandang sebagai lambang identitas asli melawan pemerintah "kafir" asing. Gerakan dan pemberontakan melawan Belanda yang berakar pada keluh-

an sosial-ekonomi, seperti Perang Diponegoro (1825-1830) serta pemberontakan tani di Banten (1888) berhasil memanfaatkan himbauan Islam untuk mendapatkan dukungan rakyat, sehingga menampakkan pemberontakan itu sebagai perang suci (jihad) untuk membela agama yang benar. Jalan pikiran resmi di Indonesia cenderung untuk dihindangi anakronisme historis yang memandang pemberontakan lokal sebelum abad ke-20 sebagai "gerakan nasionalis", sehingga bertambah menumbuhkan "Indonesia" dan Islam dalam pemikiran banyak orang. Kenyataan bahwa Islam benar-benar bertindak sebagai dasar gerakan politik "nasionalis" sejati yang pertama dengan didirikannya Sarekat Islam pada tahun 1912, lengkap dengan cabang-cabangnya yang tersebar di seluruh Nusantara, agaknya memperkuat pandangan bahwa Indonesia adalah negeri Islam sebagaimana pada umumnya. Namun, dengan pertumbuhannya yang sangat mengesankan pun, Sarekat Islam gagal mempertahankan kedudukan pelopor dalam gerakan nasional setelah disusul oleh lahirnya beberapa organisasi yang lebih sekuler.<sup>5</sup> Kendati Islam berhasil menghimpun dukungan rakyat, namun bila daya dorong semula sudah habis maka Islam gagal untuk mempertahankan dukungan seperti itu. Hal ini mencerminkan terbatasnya kemampuan Islam sebagai pemersatu di Indonesia.

Keberhasilan Islam sebagai lambang "lawan" dari nasionalisme, yaitu sebagai kekuatan penghimpun bagi gerakan penentang, diimbangi oleh kegagalannya untuk menjadi lambang nasional yang lebih positif dalam politik di Indonesia. Kenyataan ini mencerminkan kekuatan maupun kelemahan Islam dalam masyarakat Indonesia, dengan menggambarkan daya pemersatu Islam pada satu pihak dan kenyataan adanya perbedaan-perbedaan di pihak lain yang kadang kala diperkuat oleh Islam sendiri. Masalah itu pada pokoknya ditimbulkan oleh ketimpangan antara kaum muslimin "nominal" dan kaum muslimin yang "saleh" di Indonesia. Dalam kenyataannya terdapat

2 George McTurnan Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, (Cornell: Cornell University Press, 1952).

3 Menurut pendapat resmi, "Indonesia" sudah merupakan satu kesatuan tak terpisahkan sejak zaman Sriwijaya dan Majapahit, sehingga timbul mitos penjajahan Belanda di Indonesia selama tiga setengah abad.

4 Tentang awal mula penyebaran Islam, lihat G.W.J. Drewes, "New Light on the Coming of Islam to Indonesia?", *BKI* Vol. 124, No. 4 (1968), dan A.H. Johns, "Sufism as a Category in Indonesian Literature and History", dalam *Journal of Southeast Asian History*, Vol. 2, No. 2, 1961.

5 Kahin, *op.cit.* Pembatasan dari pihak kolonial yang menghambat kesatuan Sarekat Islam dan lebih membatasi kegiatan-kegiatan partai dalam masalah-masalah keagamaan semata-mata, adalah alasan bagi pecahnya Sarekat Islam.



berbagai derajat kaum muslimin, dari yang saleh sampai mereka yang hanya "nominal" saja. Sedangkan di barisan orang saleh pun terdapat bermacam-macam aliran, apakah reformis (pembaru) atau tradisional, di atas sifat aneka warna umum masyarakat Indonesia sebagai keseluruhan, yang dengan demikian menjadikan masalah Islam di Indonesia sebagai persoalan yang sangat rumit.

Keanekaan kaum muslimin Indonesia harus dicari sebabnya pada proses Islamisasi yang tak merata dan bertahap-tahap yang agaknya mulai sejak abad ke-13 dan masih berlanjut hingga kini. Ini bukan hanya disebabkan oleh bentuk dan luas Indonesia sendiri, melainkan—dan ini lebih penting—oleh daya-tanggap yang berbeda-beda penduduk Indonesia terhadap ajaran Islam. Perkembangan awal Islam di Indonesia diselubungi oleh berbagai dongeng dan misteri, yang menyulitkan analisa historis, tetapi berbagai legenda sedikit banyak memberikan semacam gambaran tentang dampak Islam kepada berbagai masyarakat yang dijajahnya di Indonesia. Adalah tepat untuk mengatakan bahwa semakin canggih tingkat peradaban sebelum kedatangan Islam, semakin jelas kebudayaan setempat menentang masuknya agama Islam, sebab agama baru itu bukan saja mengancam kepercayaan-kepercayaan yang sudah mapan, melainkan juga memasukkan tatanan sosial-ekonomi baru dan pandangan dunia yang berbeda, yang mengancam tatanan yang sudah mapan. Hal ini terjadi pada kasus Jawa yang telah dihindukan, tempat kerajaan-kerajaan Jawa-Hindu di pedalaman dengan kuat melawan masuknya para pedagang Islam dan para penyebar agama yang telah menetap di kota-kota pesisir utara.<sup>6</sup> Agama Islam baru secara bertahap diterima di pedalaman sesudah mengalami penyesuaian yang sungguh-sungguh agar selaras dengan keadaan setem-

pat, sehingga gagasan tentang Islamisasi Jawa agaknya kurang tepat dibandingkan dengan Jawanisasi Islam. Di daerah-daerah yang kurang dipengaruhi oleh tradisi India, kedatangan Islam berdampak lebih cepat, terutama di kawasan yang dinamakan "Negara-negara Melayu maritim", di mana pengislamannya dianggap sebagai titik yang menentukan dalam sejarah.<sup>7</sup>

Menyamartakan pembagian-pembagian dalam masyarakat Indonesia agak berbahaya, terutama jika orang membicarakan agama yang sedang hidup seperti Islam, karena segala sesuatu berada dalam keadaan terus berubah. Meskipun begitu peneliti-peneliti keadaan Indonesia pada umumnya telah menyetujui beberapa pembagian yang luas dan pembagian yang longgar dalam masyarakat Indonesia. Pembagian besar yang *pertama* ialah antara pulau Jawa yang penduduknya mencapai 50 persen dari seluruh penduduk Indonesia, dengan daerah-daerah luar Jawa. Pembagian yang *kedua* biasanya dipandang sebagai yang lebih pokok mengenai masalah Islam;—berdasarkan jumlah orang Jawa yang dominan—yaitu antara kaum muslimin yang saleh dan yang "nominal" atau antara kaum "santri" dan "abangan" di Jawa. Penggolongan *ketiga* mungkin ialah pembagian dalam kelompok santri itu sendiri, yaitu biasanya dengan istilah *reformis* lawan *tradisionalis* atau muslimin "moderen" lawan "kolot".<sup>8</sup> Pembagian-pembagian yang bervariasi ini menggambarkan dengan jelas bahwa meskipun terdapat kekuatan Islam yang konon mempersatukan, namun di Indonesia Islam adalah suatu

7 Persaingan antara negara-negara Hindu dan negara-negara Islam di kepulauan Nusantara, dengan demikian mencerminkan bentuk lain dari kepentingan politik dan ekonomi, antara negara-agaris dan negara niaga, maupun perbedaan pandangan keagamaan.

8 Dalam arti luas, kaum "reformis" mengacu kepada kaum muslimin yang lebih suka menggunakan *ijtihad* secara bebas atau penalaran bebas dalam menghadapi masalah-masalah baru; sedangkan kaum "tradisionalis" cenderung membatasi peranan *ijtihad* dalam menerima atau menolak pendapat-pendapat yang mapan dari para ulama *fiqh*. Kaum "reformis" menginginkan pemurnian Islam dari tambahan-tambahan yang tidak Islami, sedang kaum "tradisionalis" lebih bersikap toleran terhadap kebiasaan-kebiasaan lokal.

6 Lihat Th.G.Th. Pigeaud dan H.J. de Graaf, *Islamic State in Java, 1500-1700*. Kemajuan Islam di Jawa mengalami berbagai kemunduran akibat kekalahan negara-negara Islam pesisir oleh Rajaraja Islam "nominal" Mataram pada abad ke-17, hal tersebut merupakan kebalikan dari keberhasilan Islam sebelumnya dalam menghadapi kerajaan besar Hindu Majapahit pada akhir abad ke-15 dan awal abad ke-16.

golongan yang terpecah-pecah dan banyak pertentangan di dalamnya.

Di daerah pedalaman Jawa—kecuali Jawa Barat, yang dihuni oleh suku Sunda—dapat berlaku satu model masyarakat yang berdimensi tiga dengan poros vertikal, horizontal dan lateral.<sup>9</sup> Poros vertikal menunjukkan golongan sosial, dengan pembagian umum antara, "priyayi" dan "wong cilik". Poros horizontal mengartikan pembagian menurut agama antara "abangan" dan "santri", sedangkan poros lateral yang memotong baik poros vertikal maupun horizontal menandai dikotomi "moderen" dengan "kolot". Kelompok terbesar penduduk Jawa pastilah kelompok wong cilik-abangan-kolot, golongan rendah tradisional, dan kurang terikat dengan Islam", sedangkan "kelompok priyayi-abangan mewakili bagian terbesar golongan atas, dengan kemampuan yang mengagumkan melampaui pembagian antara kolot dan moderen".<sup>10</sup> Pembagian moderen-kolot mempunyai arti penting yang lebih menentukan dalam varian santri, sedangkan kelompok santri yang jumlahnya besar adalah wong cilik dengan pandangan "kuno" mengenai Islam, dan lebih banyak persamaannya dengan kelas rendah abangan dibandingkan dengan priyayi santri yang lebih berkepribadian orang kota. Model masyarakat Jawa yang berdimensi tiga ini sering juga dikaitkan dengan kegiatan ekonomi, karena pada umumnya telah diakui pendapat bahwa varian priyayi-abangan menguasai jawatan-jawatan pemerintah dari zaman penjajahan sampai saat ini, sedangkan kelompok santri-moderen biasanya dianggap sebagai wiraswasta "kelas menengah" pribumi, meskipun, sebagaimana akan dibicarakan nanti, asumsi terakhir ini makin tidak mengena.

Di daerah-daerah yang dihuni oleh orang bukan-Jawa, Islam terutama kuat di Aceh, Sumatera Barat, Jawa Barat dan Sulawesi Selatan. Di daerah-daerah ini, karena daya serap yang lebih besar dari kebudayaan asli terhadap Islamisasi—seperti telah dibahas sebelumnya, Islam lebih homogen, sedangkan

pembagian antara muslimin "moderen" dan "kolot" kurang menonjol, karena modernisme Islam sudah dominan sejak zaman reformisme (pembaruan) Islam di Indonesia mulai menyebar dengan sungguh-sungguh pada awal abad ke-20.

Sesuatu yang sama pentingnya bagaimana halnya perbedaan suku dan agama antara Jawa dan banyak daerah luar Jawa, ialah kenyataan bahwa daerah luar Jawa dipandang sebagai daerah produktif di Indonesia. Sedangkan Jawa, tempat pemukiman banyak penduduk dan pusat prasarana politik, ekonomi dan banyak hal lain, pada umumnya merupakan penerima keuntungan.

## Struktur Order Baru

Meskipun dengan jelas Islam nampak sebagai pihak yang kalah pada masa sebelum Orde Baru, namun bukan berarti "impoten". Suasana politik pada zaman demokrasi parlementer ditandai oleh bentrokan antar aliran, dan berbagai aliran serta masing-masing partai politiknya bersaing merebut kekuasaan dengan cara-cara yang lebih kurang sama satu dengan lain, seperti dibuktikan oleh kemacetan politik ketika tidak satu pun dari kelompok-kelompok politik itu memperoleh mayoritas. Bahkan pada zaman demokrasi terpimpin, keinginan Presiden Sukarno untuk menghimpun dukungan rakyat melalui Manipol/Usdek, dan politik luar negerinya yang avonturir memungkinkan lawan-lawan politiknya melakukan kegiatan, meskipun mereka itu terpaksa berlindung di balik "tameng" Sukarnoisme. Kenyataan bahwa Presiden Sukarno adalah tokoh sipil yang mencari basis massa untuk mempertahankan kekuasaannya—betapapun terbatasnya—beberapa peluang bagi rakyat mengungkapkan suaranya masih terbuka. Persaingan antara Angkatan Darat dan persekutuan Sukarno/PKI memberi keuntungan bagi kelompok-kelompok Islam yang dikucilkan karena Demokrasi Terpimpin. Dengan lahirnya Orde Baru, mulailah tahap baru dalam sejarah Indonesia, dan tidaklah cukup untuk meninjau masalah Islam semata-mata dalam kerangka politik "aliran".

Orang sering berpendapat, bahwa Pemerintah Orde Baru merupakan puncak dari pertarungan yang panjang antara kekuatan

9 M.C. Rickfels, "Six Centuries of Islamisation in Java" dalam Nehemia Levtzion (ed.), *Conversion to Islam*, (New York, 1979), hal. 100-219.

10 *Ibid.*, hal. 118-119.



Islam dan tradisi abangan Jawa, yang berakhir dengan kemenangan mutlak bagi kaum abangan. Karena tersingkir dan terkucil selama demokrasi terpimpin, mayoritas kekuatan-kekuatan Islam mendukung Angkatan Darat yang ingin mengakhiri Orde Lama, apalagi militer sendiri rupanya lebih memilih Islam. Baik golongan politik Islam maupun Angkatan Darat sangat prihatin akan gerak langkah Indonesia yang makin ke kiri dan terhadap politik inflasi Sukarno yang amat merongrong ekonomi dan stabilitas negara. Namun, begitu kaum Komunis dihancurkan dan Orde Lama diganti Orde Baru, pemerintah pusat yang sekarang dikuasai oleh militer kembali menolak untuk memberi bagian kekuasaan yang lebih besar kepada kekuatan Islam. Pemerintah yang baru dengan cepat memulihkan ketertiban dan stabilitas, serta meningkatkan pengawasan melalui kebijaksanaan umum berupa depolitisasi dan demobilisasi. Kekuatan-kekuatan politik yang pernah mendukung ABRI untuk berkuasa, seperti mahasiswa-mahasiswa dan kelompok-kelompok Islam, supaya membubarkan diri, sementara lawan-lawan politik dikucilkan, diajak bekerjasama atau dilebur. Tuntutan kelompok Islam untuk menghidupkan kembali partai Masyumi dan memberlakukan kembali Piagam Jakarta yang akan menekankan pengakuan negara terhadap Islam dalam tempat yang khusus, ditolak mentah-mentah pada tahun 1968.<sup>11</sup> Tokoh-tokoh eks-Masyumi, termasuk juga mereka yang tidak terlibat dalam pemberontakan di daerah-daerah, tetap dikucilkan dari percaturan politik. Partai Islam yang baru, Parmusi, sebagai pengganti Masyumi, dipimpin oleh orang-orang yang kesetiannya kepada pemerintah tidak perlu disangsikan lagi. Pada tahun 1973 pemerintah menetapkan penyederhanaan partai-partai politik, dengan melebur 10 partai yang resmi ada, menjadi 3 partai. Partai-partai baru itu adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP), yaitu kumpulan dari empat partai Islam yang terdiri

atas kaum moderen maupun kolot, dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang disusun dari PNI lama ditambah berbagai partai Kristen; dan Golkar, yaitu golongan karya yang nonpolitik, yang didukung oleh pemerintah. Semua partai tersebut harus memakai Pancasila sebagai piagam dasarnya termasuk PPP yang bercorak Islam. Undang-undang Pemilihan Umum yang baru telah disahkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang pasti akan menjamin kemenangan pemerintah dalam Pemilu, sedangkan bagi ABRI telah dicadangkan kursi-kursi dalam Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan MPR.

Makin melemahnya kekuatan politik Islam pada masa Orde Baru, untuk sebagian dapat dijelaskan oleh kenyataan bahwa ABRI dikuasai oleh golongan abangan/priyayi, yaitu kelompok yang selalu cemas akan kekuatan Islam.<sup>12</sup> Sebagaimana pemerintah Hindia Belanda serta Sukarno dengan Demokrasi Terpimpin sebelumnya, para penguasa Orde Baru enggan dan takut terhadap politisasi Islam serta kemampuan mereka dalam menghimpun gerakan-gerakan rakyat yang sewaktu-waktu dapat berbalik menyerang pemerintah. Larangan yang cepat atas demonstrasi-demonstrasi politik yang dipimpin oleh beberapa organisasi mahasiswa Islam dalam masa peralihan pertengahan tahun 1960-an, memperlihatkan dengan jelas kekhawatiran ABRI, terhadap kelompok Islam—bekas sekutunya—pada suatu saat akan merupakan ancaman terhadap dominasi politik ABRI itu sendiri. Penjelasan atas kemunduran Islam di bawah Orde Baru merupakan suatu lanjutan dari politik "aliran" dengan satu perbedaan; tidak lagi terdapat partai-partai politik yang saling bersaing dengan syarat yang sama dan mewakili aliran yang berbeda-beda, sebaliknya pertarungan politik yang sekarang tampak adalah antara pemerintah militer yang dikuasai oleh kaum abangan dan kekuatan sipil Islam yang jauh lebih lemah. Tujuan militer adalah melemahkan kekuatan kelompok politik Islam sede-

11 Allan A. Samson, "Conceptions of Politics, Power, and Ideology in Contemporary Indonesian Islam" dalam Karl D. Jackson dan Lucian W. Pye (eds.), *Political Power and Communication in Indonesia*, (California; University of California Press, 1978).

12 Penjelasan secara sosial kultural mengenai Orde Baru, lihat Karl D. Jackson, "Bureaucratic Polity; A Theoretical Framework for the Analysis of Power and Communications in Indonesia" dan "The Political Implications of Structure and Culture in Indonesia" dalam *Ibid.*, hal. 3-23.

mikian rupa sehingga efektivitas Islam sebagai ideologi politik yang menentang falsafah negara akan berakhir, dan kekuasaan pemerintah dapat berlanjut maju tanpa perselisihan ideologis.

Menjelaskan politik pemerintah terhadap Islam dan kekuatan politik-nya, (dengan hanya menyoroti nilai-nilai budaya mereka) yang berbeda, sangatlah tidak cukup. Pemerintah yang dikuasai ABRI tidak hanya mengucilkan Islam semata-mata karena elit yang berkuasa sebagian besar adalah kaum abangan dengan nilai sosial priyayi. Untuk memahami kebijaksanaan pemerintah Orde Baru terhadap Islam, orang perlu mengkaji lebih lanjut struktur-struktur politik dan ekonomi pemerintah, pandangannya atas dunia dan sikapnya terhadap modernisasi, blok Barat serta peranan ABRI dalam masyarakat.

Dalam konteks politik yang semata-mata formal, Orde Baru di Indonesia mempunyai ciri patrimonial, yang hubungan kekuasaannya diatur mengikuti hubungan pribadi antara "bapak" dan "anak buah". Menurut beberapa orang, jika penjelasan sosial budaya masyarakat politik Orde Baru dijabarkan lagi, maka bentuk pemerintahan sekarang merupakan peninggalan gaya pemerintahan Jawa Hindu tradisional, dengan menekankan susunan sosial budaya dari elit yang berkuasa.<sup>13</sup> Dalam struktur politik patrimonial ini, kekuasaan dan kekayaan dipusatkan pada tangan sekelompok kecil elit penguasa dengan tujuan mempertahankan kedudukannya di tengah masyarakat, seraya membatasi pembagian hak-hak istimewa dalam bidang politik dan ekonomi kepada pihak lain di luar lingkaran kelompok penguasa.<sup>14</sup> Tipe hubungan kekuasaan yang demikian ini, juga diberi istilah sebagai suatu pemerintah yang dijalankan oleh sistem politik birokratis. Negara birokratis ini diisolir dari pengaruh kekuatan-kekuatan sosial luar dan terutama melayani kepentingan-kepentingan dari

orang-orang yang ada di dalam lingkungannya. Dalam konsepsi politik ini, berdasar faktor-faktor kultural maka pilihan elit merupakan mekanisme yang menentukan dalam sistem politik Orde Baru sedangkan di dalam skema ini santri Islam hanyalah suatu suara di tengah belantara politik. Lewat pengendalian terhadap kekuatan penekan, elit penguasa mampu menyebarkan aparaturnya untuk melayani tujuannya sendiri, dengan mencukupi kebutuhan elit, sehingga nampaknya tidak perlu tunduk kepada keinginan-keinginan dari kekuatan-kekuatan sosial yang bersaing, seperti kelompok-kelompok Islam. Titik perhatian beralih dari persaingan merebut kekuasaan yang lebih umum antara santri dan abangan menuju bentuk pemerintah yang tidak mewakili golongan-golongan, di mana pemerintah itu ditandai oleh sistem *patronage* kekuasaan. Masalah Islam dalam sistem masyarakat politik semacam ini telah mengambil suatu dimensi yang sama sekali baru.<sup>15</sup>

Anggapan seolah-olah pemerintah Orde Baru merupakan sistem politik yang benar-benar didominasi oleh kaum priyayi/abangan—sehingga karena itu anti-Islam—merupakan kesalah pengertian terhadap sistem yang berlaku sekarang. Melihat fakta yang ada—dengan beberapa justifikasi—pemerintah sedang memajukan Islam dengan cara membangun mesjid-mesjid dan sekolah agama dan berusaha menghapuskan beberapa praktek yang bertentangan dengan Islam seperti judi dan pelacuran. Juga orang terlalu mereehkan persoalan dan mengemukakan, bahwa ABRI mengambil alih kekuasaan supaya dapat menjalankan bentuk pemerintahan menurut selernya tanpa tantangan yang hanya menguntungkan diri sendiri dan mereka yang dirangkul masuk ke dalam sistem itu, tanpa implikasi sosial lebih lanjut. Orang perlu menganalisa lebih jauh lagi mengapa pemerintah berhasil mempertahankan

15 Lihat Mitsuo Nakamura, "Profesor Haji Kahar Muzakir and the Development of the Muslim Reformist Movement in Indonesia" dalam J.A.C. Mackie (ed.), *Religion and Social Ethos in Indonesia*, (Monash University Centre of Southeast Asian Studies, 1977). Di sini dikemukakan bahwa tema yang dominan dalam politik Indonesia adalah mengenai persaingan yang tidak seimbang antara penguasa dan massa; sedangkan Islam pada umumnya dianggap sebagai pahlawan massa rakyat.

13 *Ibid.*

14 Lihat Benedict Anderson, "The Idea of Power in Javanese Culture" dalam Claire Holt (ed.), *Politics and Culture in Indonesia*, (Cornell, 1972), yang memberikan suatu analisa yang gamblang mengenai konsepsi kekuasaan tradisional Jawa, sekalipun di sini dipergunakan hanya untuk menjelaskan konsep Demokrasi Terpimpinnya Sukarno.



kan kekuasaannya sebagaimana sukses memelihara keteraturan dan stabilitas dalam dua dekade tanpa menemui tantangan yang benar-benar serius terhadap kekuasaannya; dan mengapa kekuatan-kekuatan oposisi begitu lemah untuk mempertahankan kedudukan politiknya sendiri, apalagi menantang pemerintah. Rupanya jelas bahwa gaya pemerintah itu sendiri—sifat patrimonial, birokratis, tanpa wakil golongan-golongan dan dikuasai ABRI—tidak cukup untuk menjelaskan dinamika politik Indonesia yang sedang berlangsung, yang lebih luas daripada sekedar permainan elit di Jakarta.

Orde Baru lahir sebagai hasil dwifungsi ABRI yang menurut pengakuannya sendiri dalam masyarakat, bahwa ABRI bukan sekedar kekuatan bersenjata yang tugasnya melindungi negara dan bangsa dari gangguan dalam dan luar, melainkan juga kekuatan sosial sehingga harus diwakili dalam sistem politik. Gagasan dwifungsi ABRI ini bermula dari akhir tahun 1950-an ketika kegiatan para politisi sipil telah menyeret negara menuju perang saudara, yang mengancam persatuan Indonesia.<sup>16</sup> Ketika itu ABRI tidak mengambil alih negara dan tidak menghapuskan bentuk pemerintahan sipil, barangkali karena ABRI sendiri tidak kompak dan secara politik belum berpengalaman, sedangkan para politisi mampu memanfaatkan perpecahan dalam tubuh Angkatan Bersenjata demi keuntungan para politisi. Lebih penting lagi, ketika itu ABRI "disuap" oleh pemerintah sipil dengan pemberian hak menguasai kekayaan-kekayaan ekonomi yang baru saja disita negara, seperti pertambangan minyak dan perkebunan. Selama kurun demokrasi terpimpin—ketika pemerintahan Naskom Sukarno mendominasi politik di tingkat pusat—sebaliknya daerah luar Jawa yang menjadi lokasi perusahaan-perusahaan negara dikuasai oleh ABRI, berkat Undang-undang Darurat Perang. Sebab itu dalam pertarungan merebut kekuasaan pada tahun 1960-an, sementara kekuatan-kekuatan Islam mungkin menganggap kekalahan Orde Lama sebagai kemenangan golongan santri atas go-

longan abangan, sedangkan dalam kenyataannya, hal itu adalah kemenangan ABRI atas golongan sipil pada umumnya. Dalam kerangka ini dikotomi santri-abangan menjadi kurang berarti dibandingkan dikotomi ABRI-sipil serta elit-massa.

Tidak sekedar hanya memandang kebijaksanaan ekonomi, sosial dan agama sebagai hasil pilihan ABRI secara sadar demi satu gaya pemerintahan tertentu, sebaliknya barangkali orang dapat mengatakan bahwa gaya pemerintahan itu adalah hasil dari kebijaksanaan-kebijaksanaan yang sedang dijalankan mengikuti keadaan yang ada. Gaya pemerintah Sukarno ditandai oleh inflasi, baik politik maupun ekonomi; sebaliknya Orde Baru menekankan deflasi dalam kedua bidang tadi. Tekad ABRI untuk menjaga pengawasan tunggal atas aparat negara, serta depolitisasi dan demobilisasi kekuatan-kekuatan sosial-politik, meskipun mengecewakan banyak orang yang mengharapkan bagian yang lebih besar dalam pemerintahan, namun hal itu diterima sebagai keharusan untuk memulihkan ketertiban dan meningkatkan kemakmuran di Indonesia. Sulit disangkal tuduhan pihak ABRI bahwa para politisi sipil dengan kesibukannya dalam urusan politik dan ideologi telah menjerumuskan negara ke dalam keadaan yang begitu kacau-balau sehingga diperlukan perbaikan yang radikal. ABRI juga mengganti nasionalisme radikal Sukarno yang dianggap merusak ekonomi Indonesia, dengan membuka kembali negara terhadap dunia Barat dan mengizinkan masuknya sejumlah besar modal asing demi stabilitas ekonomi. Tekanan tidak lagi diletakkan pada revolusi, nasionalisme, antiimperialisme serta konsepsi "NEFO" (New Emerging Forces) Sukarno, melainkan pada ketertiban dan stabilitas demi pembangunan ekonomi. Haluan kiri politik Indonesia diganti oleh orientasi yang lebih ke kanan, yang lebih memungkinkan bagi pengembangan ekonomi kapitalis yang digerakkan oleh bantuan dan pinjaman luar negeri dan yang dinilai sebagai tindakan yang lebih diperlukan bagi kemakmuran Indonesia.<sup>17</sup>

17 Pemerintah Orde Baru dalam tempo singkat melakukan tindakan stabilisasi ekonomi secara cepat dengan menekan inflasi sampai ke titik rendah dari inflasi yang menggila pada masa pemerintahan Sukar-

16 Herberth Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, (Cornell, 1962).

Dalam kerangka ekonomi seperti ini, politik kerakyatan dan persoalan ideologi harus surut ke belakang, dan walaupun masih dibahas, maka perdebatan ideologi harus dibungkam sedemikian rupa sehingga tidak mengancam *status quo*. Ideologi Negara Pancasila, ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar serta berbagai sarana politik kerakyatan seperti MPR dan DPR menjadi tidak lebih dari sekedar alat pengawasan sosial di tangan pemerintah. Kekuasaan tidak terletak pada MPR, yaitu suara wakil rakyat, seperti yang ingin diyakinkan pemerintah kepada khalayak politik, tetapi terletak pada ABRI, serta pada kaum teknokrat yang dipercaya oleh para penguasa militer untuk melaksanakan kebijaksanaan ekonomi yang ditentukan pemerintah. Pada masa Orde Lama, ABRI pernah dituduh sebagai kapitalis birokrat oleh lawan politiknya, PKI, karena ABRI menguasai kekayaan ekonomi negara. Bentuk politik ekonomi yang dipilih pemerintah Orde Baru hanya akan menyuburkan kapitalis birokrat, karena di bawah ekonomi yang terpusat, pemasukan modal dan prasarana ekonomi menjadi monopoli negara. Tidak adanya kelas menengah pribumi yang terorganisir dan kuat, serta dengan hadirnya para wiraswasta Cina yang berpengalaman dan kuat secara ekonomi tetapi lebih rawan terhadap tekanan-tekanan dari pemerintah dan masyarakat, berarti bahwa elit penguasa menemukan partner yang tepat dari golongan Cina, itu tanpa perlu merasa cemas akan golongan pribumi. Kebijakan-kebijaksanaan pembangunan pemerintah tidak mungkin dilaksanakan tanpa kerjasama dengan para intelektual berpendidikan Barat yang memberi saran-saran dan melaksanakan program pemerintah. Kerjasama dengan kelompok sosial yang penting ini mencerminkan tidak saja keberhasilan pemerintah merangkul golongan-golongan yang tidak mungkin dikucilkannya, tetapi juga mencerminkan kenyataan

no. Hal ini tidak mungkin terjadi tanpa impor besar-besaran barang-barang konsumsi dan investasi modal asing. Tetapi kebijaksanaan ini pada akhirnya justru menjadi penyebab timbulnya masalah-masalah sosial ekonomi yang mengakibatkan timbulnya kemacetan industri-industri lokal, perekonomian padat modal dan meningkatnya ketimpangan pendapatan.

bahwa kebijaksanaan pemerintah Orde Baru memang memberikan kesempatan yang lebih besar kepada beberapa kelompok "modernis" dalam masyarakat. Dengan sendirinya, para cendekiawan dan teknokrat yang dapat diterima baik oleh pihak pemerintah adalah mereka yang pandangannya tidak bertentangan dengan pandangan elit yang berkuasa. Daripada memandang elit politik yang sekarang ini semata-mata sebagai yang didominasi oleh para abangan/priyayi Jawa, yang gaya pemerintahannya mencerminkan latar belakang budaya dan sosial elit tersebut dengan tekanannya pada pola hubungan bapak anak buah serta pola kekuasaan tradisional, lebih baik orang melihat Orde Baru dalam kerangka sosial, ekonomi dan politiknya yang lebih umum.

Sebagaimana dibahas di atas, pemerintah Orde Baru didominasi oleh aliansi ABRI-teknokrat dengan pandangan yang amat khas tentang bagaimana Indonesia seharusnya berkembang. Guna mendorong masuknya modal asing yang dibutuhkan untuk melaksanakan Repelita-Repelita, maka elit penguasa harus membuktikan kepada seluruh dunia, bahwa pihaknya mampu menciptakan ketertiban dan stabilitas. Tanpa kehadiran para penanam modal asing serta kerjasama dengan para kapitalis lokal yang pada umumnya nonpribumi, pemerintah akan merasa sulit untuk mempertahankan kedudukannya. Modal dibutuhkan bukan hanya untuk melaksanakan program-program pembangunan yang dinilai menguntungkan penduduk pada umumnya jadi menjamin penjinakan politik mereka serta penerimaan mereka atas *status quo*, tetapi yang lebih penting mungkin ialah bahwa modal dibutuhkan untuk menjamin kesepakatan pihak elit dengan cara memberikan bagian-bagian kekuasaan secukupnya kepada semua pihak yang terlibat. Menjadi kepentingan elit yang berkuasa untuk membatasi jumlah para anggotanya secara ketat dan eksklusif supaya setiap orang akan menerima bagian kekayaan yang lebih besar. Karena itu bentuk pemerintahan sekarang dengan sistem politik birokritisnya di mana sekelompok kecil elit mengawasi aparaturnya negara tanpa harus mengindahkan kekuatan sosial dari luar manapun juga, dapat dianggap sebagai hasil



dinamika yang lebih umum dalam sejarah Indonesia.<sup>18</sup>

Tidak saja kekuatan-kekuatan politik yang bersaing telah dikucilkan dari struktur negara, tetapi juga kedudukan ekonomi beberapa kekuatan sosial itu telah dirongrong oleh sentralisasi ekonomi pemerintah dan kapitalisme birokrat. Kita melihat bahwa elit politik telah diikat dalam hubungan simbiotis dengan para wiraswasta Cina lokal dan sebagai imbalan atas perlindungan resmi itu, memberikan modal yang diperlukan serta keterampilan manajerial kepada pemerintah. Makin bertambah pentingnya usaha-usaha patungan Indonesia dengan pihak asing juga berarti bahwa mereka yang tidak mempunyai akses kepada pusat kekuasaan tidak akan sempat memperoleh izin dan lisensi yang diperlukan, sehingga akibatnya perusahaan-perusahaan pemerintah lalu dikuasai oleh lembaga-lembaga dan pejabat-pejabat pemerintah, malahan seringkali secara pribadi.<sup>19</sup> Akibat politik ini umumnya merugikan bagi para wiraswasta pribumi, yang pada umumnya terdiri dari para pedagang Islam dari luar Jawa serta para santri perkotaan Jawa. Ketentuan untuk membekali orang-orang ini dengan modal dan prasarana yang diperlukan, menyusul kekacauan Malari, 1974, menjadi tidak efektif. Meskipun korupsi dan ketidakmampuan administrasi biasanya disalahkan sebagai penyebab kurang berhasilnya pemerintah dalam mendorong pertumbuhan para wiraswastawan pribumi yang mandiri, namun alasan yang nyata ialah pertentangan mendasar antara kepentingan elit penguasa dan para wiraswastawan pribumi. Pemberian modal dan bantuan lain bagi para wiraswasta Islam/santri tidak hanya akan menjauhkan beberapa sumber yang langka dari pengawasan pusat, tetapi juga akan menciptakan kekuatan sosial saingan, yang tidak hanya mampu menantang kapitalisme birokrat elit dan bentuk pemerintahan patrimonial tetapi juga

satu kekuatan sosial yang orientasi nilainya berbeda pula dari para penguasa. Terdapat juga bukti yang makin meningkat bahwa kalau penguasa yang sekarang ini menyerahkan sedikit dari kekuasaan politiknya sesuatu yang agaknya tidak akan terjadi—maka kedudukan ekonominya tidak akan terancam karena kapitalisme birokrat sudah mulai diubah menjadi satu kapitalisme yang lebih mandiri, karena elit politik sedang menumpuk sumber-sumber penghasilan yang langka untuk kepentingan pribadinya dan mencetak dirinya sebagai satu kelas kapitalis baru.

Makin nampak jelas bahwa di dalam kerangka Orde Baru, masalah tentang peranan Islam dalam masyarakat politik nasional makin menjadi tidak relevan. Perdebatan ideologi dilarang karena pemerintah menganggapnya secara politik mengguncangkan stabilitas dan secara sosial tidak produktif serta mengalihkan perhatian nasional dari usaha-usaha memecahkan masalah dan memperbaiki tingkat kehidupan. "Pragmatisme" adalah kata semboyan, sementara negara digiring menuju "modernisasi" dalam kerangka "Demokrasi Pancasila", satu sistem pemerintahan yang mencap suara-suara yang tidak sependapat sebagai sesuatu yang tidak maju atau subversif. Pemerintah telah berhasil mencapai persatuan nasional yang lebih tangguh melalui sentralisasi politik dan ekonomi, yang tidak hanya memperlemah daerah-daerah luar Jawa, tetapi juga menjamin ketergantungannya pada pemerintah pusat. Yang sama pentingnya ialah bahwa Orde Baru telah memulihkan keretakan yang disebabkan oleh komunisme melalui kebijaksanaan "depolitisasi" serta penciptaan "massa mengambang". Pertarungan merebut kekuasaan antara kekuatan sosial "santri" dan "abangan" seperti terjadi selama pemerintahan golongan sipil—agaknya sudah menjadi urusan masa lalu, begitu negara dikuasai elit militer. Agaknya tidak realistis untuk mengharapkan agar ABRI rela menyerahkan Dwifungsi yang amat menguntungkan itu untuk kembali lagi menjadi semata-mata kekuatan pertahanan profesional. Makin lama sistem ini hidup makin sulitlah untuk diubah, karena kepentingan-kepentingan yang mantap pada kelompok yang berkuasa makin menyeluruh

18 Lihat, khususnya Richard Robison, "Toward a Class Analysis of the Indonesian Military Bureaucratic State", *Indonesia*, XXV, 1978, hal. 14-40, dan "Culture, Politics, and Economy in the Political History of the New Order", *Indonesia*, XXXI, 1981, hal. 1-29.

19 *Ibid.*

dan makin tertanam.

Orde Baru Indonesia seperti pernah disebut-sebut, pada hakekatnya adalah satu masyarakat peralihan dengan struktur politik prakapitalis dan ekonomi kapitalis.<sup>20</sup> Pada satu pihak kekuasaan masih terpusat dalam tangan sekelompok kecil elit yang tidak mewakili golongan-golongan, sedangkan akses menuju kekuasaan dan kekayaan diatur menurut hubungan "bapak" dan "anak-buah", dengan membatasi pemasukan ke tengah lingkaran elit kepada orang yang mempunyai hubungan pribadi di dalamnya. Pada pihak lain, kebijaksanaan modernisasi yang sedang dilaksanakan, meskipun belum memberikan kemakmuran bagi semua orang, telah membuka kesempatan-kesempatan yang baru bagi rakyat, dibandingkan waktu sebelumnya. Perluasan pendidikan dan perbaikan jaringan komunikasi memasukkan nilai-nilai baru serta meningkatkan harapan sosial dan material, tetapi kesempatan untuk memenuhi harapan itu terbatas. Walaupun tidak disangsikan lagi bahwa Repelita-repelita yang dibuat berturut-turut oleh pemerintah memang berhasil memperbaiki tingkat hidup rakyat sampai ukuran tertentu, namun terdapat bukti yang makin meyakinkan tentang adanya jurang yang makin melebar antara beberapa elit kaya dan sebagian besar penduduk yang tetap miskin.<sup>21</sup> Pengangguran, termasuk gejala yang berbahaya yaitu pengangguran orang berpendidikan, masih tetap tinggi. Ketegangan komunal atau sosial budaya pada tingkat paling bawah telah diganti oleh ketegangan yang lebih umum sifatnya antara elit dan massa, karena sementara elit dan massa masing-masing makin menjadi homogen dan bersatu, jurang antara kedua-duanya nampak makin melebar. Ketimpangan antara kebijaksanaan yang dianut oleh pemerintah dengan praktek, juga menambah ketegangan itu. Ideologi negara digunakan untuk mengabsahkan kekuasaan pemerintah dengan mengagungkan nilai-nilai

tradisional masyarakat Indonesia, kerukunan, mufakat dan paternalistis-nya, yang dirancang guna menghindari tuntutan-tuntutan bagi berlakunya sistem politik yang lebih terbuka.<sup>22</sup> Namun pada saat bersamaan berkembang pula budaya korupsi pada kalangan tingkat atas, gaya hidup elit yang kebarat-baratan tanpa sikap kritis, penganut-an akan "adibudaya kota besar" (*metropolitan superculture*) serta kemewahan-kemewahan menonjol yang justru bertentangan dengan nilai-nilai itu.

Dalam menggabungkan struktur politik yang pada hakekatnya patrimonial dengan sistem ekonomi dan pembangunan yang pascatradisional, Orde Baru nyatanya telah membuka diri terhadap serangan-serangan dari banyak jurusan. Khalayak politik yang lebih bergaya Barat atau lebih moderen, meskipun menerima baik dorongan modernisasi yang umum, namun membenci kurangnya kebebasan politik yang mengabadikan hirarki dan ketidaksamarataan. Khalayak yang lebih memegang tradisi curiga terhadap arah yang ditempuh oleh modernisasi itu, karena takut semua ini akan menuju ke arah masyarakat yang terlalu kendur, terpecah-pecah dan "tanpa Tuhan". Hampir semua orang menentang korupsi besar-besaran dan kehidupan yang demonstratif dalam lingkungan pemerintahan dan cara-cara "tangan besi" yang dilakukan ABRI bila berurusan dengan rakyat. Keluh-kesah ini sering mendapat ungkapan dalam Islam sebagai satu-satunya ideologi pilihan lain dan sistem kepercayaan pilihan lain yang masih ada yang mampu memberikan bimbingan dan rasa tekad kepada para penganutnya. Karena radikalisme politik tidak diizinkan, maka oposisi sering menjejawantahkan diri dalam radikalisme agama.<sup>23</sup> Namun semua kritik itu hanya mengusik tindakan berlebihan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, yang dalam kenyataannya hanyalah gejala-gejala satu masalah struktur yang lebih mendasar, satu pokok pembicaraan yang dianggap pantang untuk khalayak ramai,

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Tentang makin memburuknya kondisi di daerah pedesaan Jawa, lihat D. Penny dan M. Singarimbun, "A Case Study of Rural Poverty", *Bulletin of Indonesian Economy*, Maret 1972 dan Ann Stoler, "Rice Harvesting in Kaliboro; A Study of Class and Labour Relations in Rural Java", *American Ethnologist*, IV, 1977, hal. 678-698.

<sup>22</sup> Lihat bahan-bahan untuk Penataran P4.

<sup>23</sup> Lihat "Islam on the Husting", oleh Susumu Awanojara dalam *Far Eastern Economic Review*, April 23-29, 1982, Vol. 116, No. 17.



karena alasan keamanan. Dalam bab berikut akan dibahas tanggapan para tokoh Islam, baik di dalam maupun di luar saluran politik formal dengan menggambarkan dilema yang dihadapi oleh Islam pada masa Orde Baru, baik dari segi kelemahan maupun kekuatannya.

## Tanggapan Islam di bawah Pemerintah Orde Baru

Giri terpenting Orde Baru adalah bahwa di bawah pemerintahan ini, kebijaksanaan lebih ditentukan di dalam birokrasi daripada oleh undang-undang, pemilihan-pemilihan atau parlemen. Terdapat persamaan dengan kehidupan demokrasi, seperti adanya pemilihan umum secara berkala dan partai-partai politik yang mewakili pemilih-pemilih yang berbeda-beda berlomba untuk memperoleh suara. Para calon dipilih menjadi anggota DPR dan dengan demikian sebagai anggota MPR, yang secara teoretis merupakan badan pemerintahan tertinggi di Indonesia. Namun di bawah demokrasi ini, yang dianggap versi demokrasi yang lebih asli, hasil-hasil akhir tidak pernah dibiarkan meragukan. Kemenangan pemerintah terjamin setelah diberlakukannya undang-undang yang memungkinkan pihak eksekutif menunjuk calon-calon, baik untuk DPR maupun MPR (sedang bagi pihak Angkatan Bersenjata tersedia jatah kursi-kursi tersendiri). Yang lebih penting adalah bahwa pemerintah mendukung Golkar, tempat para pegawai negeri harus menjadi anggota, sebuah partai yang juga "ditupang" oleh ABRI. Para camat dan lurah biasanya menjadi wakil-wakil Golkar di daerahnya yang bertugas untuk mengumpulkan suara bagi pemerintah. Ini bukanlah tugas yang amat berat karena bagaimanapun penduduk pedesaan cenderung mengikuti pemimpin-pemimpinnya dalam memberikan suara. Partai pemerintah memiliki—baik waktu maupun fasilitas—untuk melancarkan suatu kampanye dengan sukses, sedang partai-partai oposisi mengalami berbagai hambatan, terutama oleh kenyataan bahwa masa kampanye ditentukan agak singkat dan hanya terbatas pada tingkat kecamatan ke atas. Pemerintah juga menentukan peraturan-peraturan mengenai "larangan-larangan" selama masa kampanye; jangan

melakukan intimidasi terhadap lawan, jangan menyinggung kewibawaan pejabat pemerintah, jangan merusak persatuan nasional, dan jangan mengkritik kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Seperti dikatakan seorang juru bicara Partai Persatuan Pembangunan "pemilihan umum tidak lebih dari sekedar sandiwara karena pemerintah ingin menentukan pembagian suara menjadi 60-30-10 persen. Dengan cara bagaimanapun, kami tidak akan mampu bersaing dengan mereka."<sup>24</sup> Maka pemilihan umum diadakan sebagai upaya untuk mempertahankan kredibilitas pemerintah dan memperkuat rasa keabsahan pemerintah sendiri. Berbeda dengan pemerintah Orde Lama, maka pemerintah Orde Baru tidak mengukuhkan kedudukannya melalui seruan-seruan kharismatis dan kerakyatan tetapi berdasarkan kemampuan teknokratisnya.

Kedua partai oposisi, baik PPP maupun PDI kurang berhasil dalam pemilihan-pemilihan umum (PPP 1977: 29,4 persen, 1982: 28 persen; PDI 1977: 8,6 persen, 1982: 7,9 persen). Namun meskipun pada dasarnya sifat pemilihan hanya sekedar suatu upacara, mungkin sekali kesempatan itu dipakai untuk menghimpun sikap oposisi, khususnya selama masa kampanye, suatu kenyataan yang lebih tampak di daerah kota dibandingkan dengan daerah pedesaan.<sup>25</sup> Seperti kita lihat, oposisi terutama muncul dari kekuatan-kekuatan Islam yang bernaung di bawah lambang Kaabah, baik sebagai tanda kesetiaan Islamnya maupun karena suatu kekecewaan yang lebih umum terhadap pemerintah.<sup>26</sup> Kekerasan sering terjadi selama panasnya kampanye, yang cenderung merugikan partai-partai oposisi karena kejadian itu memberi kesempatan kepada pemerintah untuk mengawasi kampanye-kampanye serta memungkinkan para juru bicara pemerintah untuk memanfaatkan rasa takut masyarakat umum akan gangguan-gangguan yang lebih

24 R. William Liddle, "Indonesia 1977; The New Order's Second Parliamentary Election" dalam *Asian Survey*, Vol. 18, No. 2, 1978, hal. 173-185.

25 Lihat majalah *Tempo* dan *Far Eastern Economic Review* terbitan 1982, sekitar Pemilu.

26 Allan A. Samson, "The Political Strength of Indonesian Islam" dalam *Asian Thought and Society*, Vol. V, No. 4, September 1980.

meluas. Di samping hambatan-hambatan serius yang dihadapi oleh partai oposisi, tokoh-tokoh politik Islam terutama dihadapkan pada suatu dilema besar. Agar diterima sepenuhnya oleh pemerintah sebagai calon politik, para pemimpin Islam harus menunjukkan bahwa mereka secara politik bersifat moderat dan bahwa mereka pada umumnya menunjang ideologi dan politik pemerintah. Namun, dengan berbuat demikian orang-orang ini kehilangan kredibilitas di mata para pemilih mereka.<sup>27</sup> Lebih penting lagi, PPP tidak diizinkan menggunakan himbuan agama Islamnya yang khas, dasar kehidupan partai itu sendiri. Kekecewaan umum akan keadaan yang berlangsung menyebabkan banyak orang—khususnya di kalangan para cendekiawan kota—untuk tidak memberikan suara sama sekali.

Untuk meruntuhkan pengakuan bahwa secara statistik Indonesia berpenduduk 90 persen Islam, pemerintah terpaksa mengakali sensus dengan menggolongkan mereka yang tidak menjawab "ya" atas pertanyaan "Dapatkah anda membaca Al Qur'an", sebagai bukan-Islam (Kebanyakan orang masih buta huruf!).<sup>28</sup> Cara lain untuk mengurangi persentase resmi penganut Islam adalah dengan mendorong pertumbuhan agama-agama atau kepercayaan saingannya. Sesudah Peristiwa 1965, untuk menghindari diri dari tuduhan pengikut komunis, banyak orang berbondong-bondong masuk agama Kristen. Kenyataan bahwa orang-orang ini sama sekali menolak Islam menggambarkan betapa luasnya pemilahan antara abangan dan santri, bahkan lebih tak bisa dirujuk lagi oleh keterlibatan para santri dalam pembunuhan-pembunuhan terhadap pengikut PKI yang abangan. Kegiatan penyebaran agama Kristen meningkat dan dalam dua puluh tahun terakhir jumlah gereja berlipat empat kali dan jumlah kaum Kristen berlipat dua. Kenyataan ini khususnya memancing kemarahan kelompok-kelompok Islam yang semakin yakin bahwa pandangan pemerintah yang seolah-olah anti Islam.<sup>29</sup> Lagi pula, kelompok minoritas Kristen mempunyai

wakil yang berlebihan dalam birokrasi pemerintah, tidak saja karena orang Kristen pada umumnya berpendidikan lebih baik, tetapi karena kebijaksanaan pemerintah secara sadar untuk hanya bersekutu dengan grup-grup minoritas yang tidak membahayakan, yang posisinya sangat tergantung pada pemerintah. Pemerintah juga memajukan aliran kebatinan Jawa, yang konon menjadi kepercayaan banyak elit penguasa Orde Baru sebagai tambahan anutan selain agama Islam. Meskipun ditentang oleh golongan Islam pada umumnya, Kebatinnan diberi status resmi sederajat dengan agama-agama yang telah diakui secara tradisional. Pada tingkat yang lebih praktis, pemerintah juga berusaha membatasi Jemaah haji ke Mekah dengan menaikkan ongkos naik haji (ONH) dengan alasan menghemat devisa, tetapi mungkin didorong oleh kekawatiran, bahwa para jemaah haji akan berhubungan dengan kaum militan Islam, menyusul pendudukan Masjid Agung (Masjidil Haram, *Red.*) di Mekah oleh kaum militan pada tahun 1979.<sup>30</sup>

Karena itu kaum muslimin Indonesia menghadapi suatu serangan kuat dan bersegi banyak yang memojokkan mereka ke dalam posisi yang makin defensif. Tidak kurang seperti masalah penggolongan dalam umat Islam sendiri, yang berhasil dimanfaatkan oleh pemerintah. Penggolongan terpenting adalah antara kelompok tradisional dan kelompok reformis. Kelompok tradisional biasanya terdiri dari para ulama dan kyai pedesaan yang terwakili dalam Partai Nahdlatul Ulama (sekarang bagian dari PPP) sedang kelompok reformis yang lebih militan biasanya diwakili dalam partai Masyumi (sekarang dilarang), dan dalam berbagai organisasi nonpolitik lain, seperti Muhammadiyah, organisasi mahasiswa HMI dan perhimpunan pemuda dan mesjid lainnya. Pembagian-pembagian lain yang memotong-lintas pembagian secara teologis juga terjadi dengan menandakan sikap berbagai kelompok muslimin terhadap pemerintah—menamakan mereka sebagai idealis, sentris atau akomodasionis.<sup>31</sup> Kaum idealis

27 Lihat Boland, *op.cit.*

28 Godfrey Jansen, "Towards an Islamic Society" dalam *The Economist*, 4 September 1982, Vol. 284, No. 7253, hal. 50-54.

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*

31 Uraian terperinci mengenai sikap umat Islam, lihat Mohammad Kamal Hassan, *Contempo-*



biasanya terdapat di kalangan bekas anggota Masyumi, dan sejumlah kaum muslimin reformis muda percaya, bahwa suatu negara Islam mungkin terbentuk dan dapat dicapai melalui kemenangan partai Islam. Kelompok sentris lebih bersikap realistis dalam memandang keadaan Indonesia sekarang dan tidak melihat kemungkinan terbentuknya suatu negara Islam, tetapi mereka mendesak supaya pemerintah menghormati kenyataan bahwa agama Islam adalah agama resmi, dengan memulihkan Piagam Jakarta. Golongan ketiga bersikap paling pragmatis dan menerima *status quo* sekarang serta menganggap kedua kelompok lain terlalu tidak realistis. Menurut orang-orang dalam kelompok ini, tuntutan agar partai Islam lebih bersemangat atau perubahan konstitusi lain pasti akan gagal, dan mereka menganjurkan suatu penyelesaian setahap-setahap dan kerjasama yang lebih besar dengan kekuatan-kekuatan yang ada. Tidaklah mengherankan bila pemerintah menyokong kelompok terakhir ini untuk menjadi juru bicara resmi Islam melalui kedudukannya di Departemen Agama, sedangkan kedua kelompok lain terkucil dari kehidupan politik. Penggolong-golongan terakhir ini umumnya mempengaruhi kelompok modernis-reformis yang selalu memperjuangkan Islam yang lebih giat secara sosial dan politik. Sedang kelompok tradisional, yang di bawah Sukarno sebagian dirangkul secara politik, sudah menarik diri atau telah terkucilkan dari kehidupan umum.<sup>32</sup>

Tetapi memandang Islam semata-mata sebagai ideologi politik lain, berarti hanya memahami sebagian dari daya tariknya. Frustrasi kaum muslimin terhadap berbagai hambatan yang mereka hadapi untuk mendapatkan peranan yang lebih besar dalam politik tidak bisa dipahami dalam arti politik sekuler dan persaingan kekuasaan saja. Para tokoh Islam tidak menentang Orde Baru sama sekali karena mereka disingkirkan dari proses pembuatan keputusan-keputusan nasional dan bagian kekuasaan, tetapi lebih

pada memandang Islam dari sudut politik, karena bagi kaum muslimin pada umumnya, politik dan kegiatan dunia lain dipandang dari sudut agama; apalagi dalam Islam tidak ada dikotomi antara apa yang benar-benar bersifat agama dan yang tidak. Di atas segalanya, Islam adalah iman yang hidup, yang tidak hanya ingin mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, tetapi juga tak kurang pentingnya hubungan manusia dengan sesama. Pemisahan antara "gereja" dan "negara" tidak terdapat dalam ajaran Islam, dan bagi kebanyakan kaum muslimin yang saleh, ide "sekularisme" haram, karena syariat itu mencakup segalanya.<sup>33</sup> Karena kualitas Islam yang khas ini, kegagalan politik formal tidak menandakan berakhirnya eksistensi aktif para pengikutnya yang mungkin terjadi pada organisasi-organisasi politik sekuler, tetapi bahkan mendorong mereka mencari cara-cara baru untuk melaksanakan cita-cita mereka.<sup>34</sup> Cita-cita kaum muslimin adalah membentuk umat yang sebenarnya. Dahulu, sejumlah besar kaum muslimin percaya bahwa jalan pintas untuk membentuk umat mungkin dengan menciptakan negara Islam dari atas. Kegagalan strategi seperti itu disebabkan karena adanya sejumlah besar rakyat yang masih belum sempurna keislamannya, sehingga memerlukan suatu perbaikan dari rencana ini. Kini banyak pemimpin Islam dari sekte apa pun sependapat bahwa umat yang sebenarnya hanya dapat diciptakan dengan mengislamkan masyarakat dari bawah. Dengan menyadarkan banyak muslimin "nominal" menjadi muslimin yang baik, suatu masyarakat Islam akan tumbuh, yang akhirnya pasti akan menciptakan suatu negara Islam. Metode "pandangan baru" ini memperoleh momentum yang besar di Indonesia pada kelompok-kelompok reformis sebagai pelopornya.<sup>35</sup> Karena itu, meskipun kegagalan-kegagalan masa lalu dan tekanan-tekanan besar yang dilakukan terhadapnya oleh pemerintah, kekuatan-kekuatan muslimin tidak

rary Muslim Religio-Political Thought in Indonesia; The Response to "New Order Modernization", disertasi Ph.D. Columbia University, 1975.

32. Di bawah Pemerintahan Orde Baru, kelompok tradisional NU secara politik dinilai bersikap radikal, sementara itu kepemimpinan PPP dikuasai oleh kelompok modernis yang bersikap akomodatif.

33. Lihat Farooq Hassan, *The Concept of State and Law in Islam*, (Washington, 1981).

34. Mitsuo Nakamura, *The Crescent arises over the Banyan Tree; A Study of the Muhammadiyah Movement in Central Javanese Towns*, disertasi Ph.D., Cornell University, 1976.

35. Boland, *op.cit.*

melepaskan tujuan akhirnya: mendirikan negara yang lebih etis berdasarkan Islam; mereka hanya menanguhkannya.

Terkucilnya Islam yang nyaris menyeluruh dari pemerintahan, berbalik menambah pentingnya kegiatan Islam di tengah rakyat. Mungkin Islam gagal sebagai lambang yang lebih positif dan sesungguhnya mempercepat perpecahan-perpecahan dalam masyarakat. Namun sebagai lambang sikap oposisi, kemampuan integratif Islam telah diuji dengan baik, dan rupanya berfungsi lagi di bawah orde sekarang.<sup>36</sup> Bertambah terasingnya kaum elit dari massa penduduk, tidak adanya saluran komunikasi formal yang bisa meneruskan pesan-pesan ke atas, serta bertumpuknya kekayaan di daerah kota dengan melantarkan daerah pedesaan telah menciptakan ketegangan dalam masyarakat. Semasa pemerintahan awal kemerdekaan, golongan pekerja tradisional menemukan juru bicaranya dalam Partai Komunis, sedang partai-partai Islam sering dipandang sebagai "reaksioner", partai-partai pengusaha kapitalis dan para tuan tanah pedesaan.

Dengan tersingkirnya PKI dan adanya kebencian umum terhadap komunisme, sekali lagi Islam berdiri di baris depan sebagai keyakinan rakyat banyak, dan memberi kepadanya tuntutan dalam perselisihan terus-menerus antara rakyat dan pemerintah. Gerakan dakwah yang bertujuan meningkatkan pengertian yang lebih luas tentang Islam tidak hanya membatasi diri pada soal-soal ritual saja, tetapi juga mendorong kegiatan sosial, pendidikan dan praktis lainnya, yang dirancang untuk membantu kehidupan orang sehari-hari. Kegiatan-kegiatan ini sekali lagi menggambarkan luasnya Islam; dan karena bersifat nonpolitik, kegiatan tersebut tidak membahayakan pemerintah. Bahkan dalam usaha mengalihkan perhatian kaum muslimin dari soal-soal politik dan untuk menghapuskan pandangan seolah-olah pemerintah adalah anti-Islam, gerakan dakwah diberi dorongan secara resmi. Pemerintah juga membangun lebih banyak mesjid dan madrasah serta mengizinkan dakwah disiarkan di televisi. Di daerah perkotaan, banyak pemuda menjadi sangat aktif dalam dakwah, mungkin karena memberikan suatu pegangan dan

motivasi bagi semangat mereka yang berkebar, yang tidak menemukan sarang penyaluran akibat pengekangan pemerintah atas kegiatan mahasiswa.<sup>37</sup> Di daerah pedesaan, pesantren sebagai sekolah informal yang berada di sekitar tempat tinggal para kyai yang penuh kharisma tetap penting, baik sebagai pusat agama maupun pusat sosial bagi masyarakat sekitarnya.<sup>38</sup> Sifat informal sistem pesantren dan mata rantai yang lemah sejak dahulu antara Islam di pedesaan dan pemerintah berarti bahwa kaum santri pedesaan lebih kebal dari pengawasan pemerintah dibandingkan dengan kaum modernis di kota.

Penciptaan suatu "massa mengambang" sebenarnya telah membantu kegiatan nonpolitik Islam, misalnya dakwah, karena kaum santri dan kaum abangan tidak lagi secara aktif bersaing mencari kekuasaan. Sementara perpecahan antara santri dan abangan mungkin telah terobati, kini muncul ketegangan yang semakin bertambah antara kaum muslimin dan kaum kristen, khususnya karena para penyebar agama kristen tidak membatasi kegiatan mereka pada daerah non-muslim dan kenyataan bahwa mereka mendapat perlindungan resmi. "Dacrah kelabu" yaitu orang Jawa abangan, yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia, sesungguhnya telah menjadi medan pertempuran bagi tiga gerakan agama yang bersaing, yaitu dakwah Islam, kegiatan misionaris Kristen dan gerakan kebatinan yang akhirnya ini digiatkan kembali. Meskipun Islam mungkin berhasil dalam mempersatukan rakyat karena adanya keluhan mereka terhadap pemerintah, tetapi masih menjadi pertanyaan apakah Islam akan bisa menjadi suatu lambang positif yang berhasil di Indonesia. Di sini, justru berhasilnya gerakan dakwah yang tidak meragukan lagi telah melipatgandakan jumlah orang Islam

37 Upaya pemusatan kekuasaan pemerintah termasuk upaya mempersatukan organisasi-organisasi mahasiswa di bawah komite nasional yang mendapat restu pemerintah, seperti Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI), terutama setelah terjadinya huru-hara di kampus bulan Februari 1978.

38 Tentang peranan kyai tradisional, lihat Clifford Geertz, "The Javanese Kiyai; The Changing Role of Cultural Broker, CSSH, Januari, 1960, hal. 228-250.



yang taat mungkin mengandung benih-benih kekecewaan dan frustrasi kaum muslimin di masa datang. Aspirasi kaum muslimin bukan saja dihalangi dari atas, tetapi pemerintah juga telah mencoba untuk mematahkan mereka pada tingkat bawah, suatu taktik yang dikenal sebagai "memotong besi dengan besi", dalam suatu usaha untuk mengubah peta agama di Indonesia dan menembus mitos adanya suatu mayoritas jumlah penganut Islam.<sup>39</sup>

Kaum muslimin cenderung melihat politik dari sudut pandangan etis. Bangsa yang jujur, demikian pandangannya, menciptakan negara yang jujur, dan sebuah pemerintah yang jujur akan menjamin keadilan, perdamaian dan kemakmuran umat yang ideal. Terlepas dari berbagai sikap yang diambil oleh golongan-golongan Islam, dari idealis ekstrem sampai akomodasionis pragmatis, mereka pada dasarnya memiliki pandangan fundamental ini. Mereka hanya berbeda dalam tingkat tekanan bagaimana mencapai tujuan akhir masyarakat Islam yang benar-benar etis. Suatu gerakan penting, yang dikenal sebagai gerakan Pembaruan dimulai oleh kaum cendekiawan Islam muda pada akhir 1960-an dan permulaan 1970-an, mencoba untuk mempertemukan Islam dan pemerintah dengan membuat perbedaan antara yang "sakral" dan yang "temporal" dalam Islam, dengan mengatakan bahwa harus ada "sekularisasi".<sup>40</sup> Gerakan ini disambut baik oleh pemerintah dan menimbulkan suatu kontroversi di kalangan muslimin. Di antara mereka ada yang menuduh para pemimpin pembaruan sebagai paling tidak salah-tuntunan dan paling buruk sebagai bukan-Islam. Meskipun demikian, pendekatan maju oleh gerakan pembaruan ini pun harus dilihat sebagai usaha jujur sekelompok muslimin untuk membebaskan diri dari kemandekan politik, sosial-ekonomi maupun agama.<sup>41</sup> Seperti rekan-rekan mereka yang

lebih ortodoks, para pemimpin pembaruan percaya bahwa kaum muslimin mampu untuk menciptakan suatu masyarakat dan negara yang lebih mereka kehendaki semata-mata dengan membuat rakyat menjadi muslimin yang lebih etis dan baik.

Namun masalah-masalah yang dihadapi Islam di Indonesia di bawah Orde Baru, tidak terutama bersifat agama atau etika. Gerakan dakwah dan kegiatan agama pada umumnya yang semakin meningkat bisa memberikan tekanan-tekanan pada pemerintah, dan memaksanya untuk mengekang korupsi dan konsumerisme yang menyolok, maupun untuk membersihkan kota dari perjudian dan pelacuran. Tetapi ini hanyalah puncak gunung es; mengubah para pejabat menjadi muslimin yang lebih baik tidaklah harus mengubah susunan Orde Baru di bidang politik, sosial dan ekonomi secara mendasar.

Sejauh ini, pertentangan terbuka antara pemerintah dan kekuatan muslimin dapat dihindari. Sebuah konflik berat menyusul masalah undang-undang perkawinan tahun 1973, ketika pemerintah berusaha mengeluarkan perkawinan dari pengadilan agama masuk ke pengadilan sipil, berakhir dengan penarikan diri pemerintah secara luwes setelah demonstrasi-demonstrasi pemuda-pemuda Islam. Pada tahun 1978, para wakil PPP dalam MPR tidak menggunakan hak suara ketika undang-undang yang mewajibkan penataran P-4 diterima, tetapi kaum muslimin tidak secara aktif menentang program pemerintah.<sup>42</sup> Kerusuhan yang disebabkan oleh keluhan ekonomi atau panasnya suasana pemilihan umum cepat berhasil dipadamkan oleh pameran kekuatan angkatan bersenjata. Kepercayaan pemerintah terhadap setiap suara "menolak" dan ketakutan terus-menerus akan radikalisme Islam—apakah itu benar atau hanya bayangan—ikut menekankan adanya kekuatan Islam yang potensial. Islam mungkin dalam kenyataan-

39 Lihat Abdurrahman Wahid, "Religion, Ideology and Development", *Prisma*, No. 19/, XII, 1980.

40 Lihat Mohammad Kamal Hassan, *op.cit.*, terutama Bab. III dan Apendiks, dan Nurcholis Madjid, *et al.*, *Pembaruan Pemikiran Islam*, (Jakarta: Islamic Research Centre, 1970).

41 Nurcholis Madjid, "The Issue of Modernization Among Muslims in Indonesia: From a Partici-

pant's Point of View" dalam Gloria Davies (ed.), *What is Modern Indonesian Culture*, Paper pada International Studies, Southeast Asian Series, No. 52, Ohio, 1979.

42 Sidney R. Jones, "It can't happen here": A Post-Khomeini Look at Indonesian Islam" dalam *Asian Survey*, Vol. XX, No. 3, Maret, 1980, hal. 311-323.

nya hanya agama minoritas dan bila diberi kesempatan mungkin gagal sebagai ideologi politik yang efektif, tetapi tidak dapat disangkal bahwa terutama karena potensinya yang tidak penuh, daya tariknya semakin bertambah di kalangan rakyat Indonesia.

Kiranya tidaklah meleset untuk mengatakan, bahwa kita belum melihat akhir ketegangan antara kekuatan-kekuatan yang ber-

himpun di bawah lambang Kaabah dan mereka yang mengakui dirinya sebagai pelindung Garuda. Walaupun mungkin tidak dalam kekuasaan Kaabah untuk menumbangkan Garuda, sama halnya pula bahwa Garuda tidak sepenuhnya bisa menguasai Kaabah. Ataupun keduanya merupakan unsur-unsur politik yang harus selalu dipertentangkan satu sama lain?

