

**PERAN ICMI DALAM PERKEMBANGAN POLITIK ISLAM
INDONESIA**

(Analisis Tahun 1990-2000)

Oleh:

MOHAMMAD KHOIRI

Nim : 92212012499

Program Studi

PEMIKIRAN ISLAM

Konsetrasi Sosial Politik Islam



**PROGRAM PASCASARJANA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA
MEDAN
2014**

**PERAN ICMI DALAM PERKEMBANGAN POLITIK ISLAM INDONESIA
(Analisis Tahun 1990-2000)**

Oleh :

MOHAMMAD KHOIRI
Nim : 92212012499

Dapat disetujui dan disahkan sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Master of Arts (MA) pada Program Studi Pendidikan Islam Program Pasca Sarjana IAIN Sumatera Utara Medan

Medan, 23 April 2014

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. Hasyimsyah Nasution MA
Nip. 19570719 198303 1 005

Prof. Dr. H. Katimin, M.Ag
Nip. 19650705 199303 1 003

Tesis berjudul “**PERAN ICMI DALAM PERKEMBANGAN POLITIK ISLAM INDONESIA (Analisis Tahun 1990-2000)**” an. Mohammad Khoiri, NIM 92212012499 Program Studi Pemikiran Islam telah dimunaqasyahkan dalam Sidang Munaqasyah Program Pascasarjana IAIN –SU Medan pada tanggal 02 Desember 2014

Tesis ini telah diterima untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Master of Art (MA) pada Program Studi Pendidikan Islam

Medan, 02 Mei 2014
Panitia Sidang Munaqasyah Tesis
Program Pasca Sarjana IAIN-SU Medan

Ketua,

Sekretaris,

Prof. Dr. Hasyimsyah Nasution MA
Nip. 19570719 198303 1 005

Prof. Dr. H. Katimin, M.Ag
Nip. 19650705 199303 1 003

Anggota

1. Prof. Dr. Nawir Yuslem, MA
Nip. 19580815 198503 1 007

2. Dr. Faisal Ananda, MA
Nip.

Mengetahui
Direktur PPs IAIN-SU

Prof. Dr. Nawir Yuslem, MA
Nip. 19580815 198503 1 007

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mohammad Khoiri
Nim : 92212012499
Tpt/Tgl Lahir : Takengon / 03 Juli 1976
Pekerjaan : Guru
Alamat : Desa Buket Rata, Kec. Langsa Timur, Kota Langsa
Provinsi Aceh

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang berjudul “ PERAN ICMI DALAM POLITIK ISLAM INDONESIA (Analisis Tahun 1990-2000)” benar karya asli saya, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya.

Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan di dalamnya, sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Medan, 23 April 2014
Yang membuat pernyataan

Mohammad Khoiri

ABSTRAK

Judul Tesis : PERAN ICMI DALAM PERKEMBANGAN POLITIK
 ISLAM INDONESIA (Analisis Tahun 1990-2000)
 Penulis : Mohammad Khoiri
 Institusi : PPs IAIN Sumatera Utara - Medan
 Pembimbing : 1. Prof. Dr. Hasyimsyah Nasution, MA
 2. Prof. Dr. H. Katimin, M.Ag

Tesis ini bertujuan mengungkap peran ICMI dalam perkembangan politik Islam di Indonesia yang berlangsung sejak organisasi ini lahir di masa Orde Baru. Organisasi ini telah memberikan warna dalam perkembangan politik Islam, meskipun gema organisasi ini tidak sekeras pada keemasannya.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan *content analysis descriptive* dengan pendekatan *historis faktual*. Dengan demikian penanda bahwa politik Islam telah mengalami pasang surut sejak zaman kolonial Belanda sampai sekarang. Di awal kemerdekaan politik Islam mengalami dilema karena gagalnya piagam Jakarta. Selanjutnya mengalami masa parlementer politik Islam dapat berperan dalam kabinet, walaupun tidak bertahan lama. Pasang surut politik Islam tidak lagi berperan sebagai motor Islam, akan tetapi partai Islam seperti Nahdatul Ulama (NU), Partai Serikat Islam Indonesia (PSII) dan lainnya masih ikut terlibat dalam percaturan politik di Indonesia.

Kehadiran ICMI yang mendapat dukungan dari pemerintahan pada masa Orde baru ikut memainkan peran-peran strategis dalam pengambilan kebijakan di pemerintah. ICMI mampu memberikan masukan dalam penentuan kebijakan Negara, terutama dalam pembentukan GBHN, ekonomi dan kebijakan politik di Indonesia. ICMI juga memainkan peran penting pada birokrasi di Indonesia ditunjukkan dengan beberapa pengurus ICMI yang berhasil duduk di lembaga-lembaga Negara. Langkah sensasional juga di tunjukkan dalam peran politik dengan posisi tawar yang tinggi duduknya beberapa pengurus ICMI dalam partai politik. *Bargaining position* habibie dianggap berhasil sehingga Harmoko menjadi Ketua Umum Partai Golkar pada Munas V Golkar, serta sejumlah pengurus ICMI yang duduk sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Dari penelitian ini ditemukan bahwa peran ICMI dalam perkembangan politik Islam terjadi saat kekuasaan Orde Baru berada dalam kondisi stabil, sehingga ICMI mampu berperan dalam birokrasi pemerintahan dan politik serta sebagai kekuatan baru yang bernuansa Islam. Pada sisi lain ICMI sebagai *interest group* (kelompok kepentingan) yang berperan pada masa Orde Baru, dan sejak Orde Baru runtuh gema ICMI berangsur pudar dan meninggalkan masa keemasannya.

تجريد

موضوع الرسالة : الأدوار إجمي لتنمية السياسية الإسلامية في إندونيسيا

(تحليل في سنة ١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

الباحث : محمد خيري

المؤسسات : برنامج الماجستير الجامعة الإسلامية الحكومية بالسمرتة الشمالية ميدان

المشرف : ١. البروفيسور الدكتور هاشمته ناسوتيون الماجستير

٢. البروفيسور الدكتور كاتمين الماجستير

وقد هدفت هذه الرسالة لكشف أدوار إجمي في تطوير السياسية الإسلامية في إندونيسيا التي جرت منذ ظهور هذه المنظمة في زمان أردى بارو. تزودت هذه المنظمة الألوان في تطوير السياسية الإسلامية، رغم صدى من هذه المنظمة ليس من الصعب كما في العصر الذهبي. فعل هذا الحث بإستعمال تحليل المحتوى الوصفي بالنهج أو واقعية تاريخيا عن طريق وضع علامة على أن السياسية الإسلامية جرب الصعود والهبوط مثلا الحقبة الاستعمارية الهولندية بهدف تدمير الإسلام. وفي الفترة الاستعمارية اليابانية جربت السياسية الإسلامية معادلة، لذلك حصل المسلمين فائدة بأنهم قادرون على صد الهولندية و تحقيق الإستقلال. في أول الإستقلال، أذقت السياسية الإسلامية معضلة لسبب فشل الميثاق جاكرتا. ثم في الزمان البرلمانية استطعت السياسية الإسلامية دورا في الحكومة، ولو تستمر طويلا. الصعود والهبوط في السياسية الإسلامية لم يعد بمثابة المحرك للإسلام، ولكن الحزب الإسلامي كنهضة العلماء، برقي شريكة إسلام إندونيسيا وبرقي تزال مشاركة في العملية السياسية في إندونيسيا.

في زمان أردي بارو علاقة بين الإسلام والحكومة صنفت على ثلاثة أقسام، وهو علاقة عدائية، متبادلة الحرجة والمتكيفة. في هذه المرحلة يبدو إجمي ، حتى يقال أن ظهور إجمي أخيرا من علاقة التنافر بين أهل الإسلام والحكومة أردي بارو. لذلك استطع إجمي توفير مدخلات في تحديد سياسة الدولة، خاصة في تشكيل جبهن ، والإقتصادية، والسياسة في إندونيسيا. عثر من هذا البحث أن دور إجمي هي في استقرار السياسي، لذلك تستخدم إجمي كقوة جديدة متخصصة بالإسلام

لزيادة قوته. من ناحية أخرى جعل إجمي مصلحة سياسية لأردني بارو. ومنذ إنهيأر أردني بارو فتلاشت صدئ إجمي.

www.oxpdf.com

ABSTRACT

Thesis Title : The role of the Association of Indonesian Muslim Intellectuals (ICMI) in the development of Indonesian Islamic political. (1990 – 2000)

Name : Mohammad Khoiri

Institution : Post Graduate School (S2) IAIN North Sumatra – Medan

Supervisors : 1. Prof. Dr. Hasyimsyah Nasution, MA
2. Prof. Dr.H. Katimin, MA

This the sisaimstoun cover the role of ICMI in the political development of Islam in Indonesia that took places ince the organization's birthin the new order. This organization has provided color in the political development of Islam, although the echo of this organization is not as popular as on its age golden.

This research was carried out by using content analysis descriptive with factual historical approach. Thus marks that Islamic political has experien cedups and downs since the Dutch colonial erato the present. At the beginning of independence, the Islamic politicalis in a dilemma because of the failure of the Jakarta Charter. Further more, experienced a period of parliamentary political Islam can play a rolein the cabinet although not last long. The ups and downs of political Islamis no longer acting asa Islamic motor, but Islamic partiessuch as the Nahdlatul Ulama (NU), United Islamic Party of Indonesia (PSII) and other sare stillinvolved in the political arena in Indonesia.

The presence of ICMI received support from the government during the New Order played a strategic roles in policy making in government. ICMI is able to provide input in determining state policy , especially in the formation of the Guidelines , economic and political policy in Indonesia . ICMI also plays an important role in the Indonesian bureaucracy it is shown by some ICMI boards sit in state institutions. The sensational steps are also shown in political role with a high bargaining power some ICMI boards sit in politic party. Habibie's bargaining position was considered so successful that Harmoko become chairman of Golkar in the National Conference V Golkar Party,as well as a number of ICMI board sitting as a member of parliament.

From this study it was found that ICMI role in the development of Islamic politics occurred when the New Order was in stable condition , so ICMI able to participate in the civil and political as well as a new force nuances of Islam . On the other hand ICMI as an interest group that play a role in the New Order period, and since the collapse of the New Order ICMI echoes fade away and leave its golden age

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga tesis ini dapat diselesaikan meskipun ada hambatan dan rintangan dalam penulisannya. Shalawat dan salam kepada Nabi Muhammad Saw yang telah mengantarkan manusia kepada kebenaran dan ilmu pengetahuan serta akhlak mulia.

Tesis ini berjudul “PERAN ICMI DALAM PERKEMBANGAN POLITIK ISLAM INDONESIA (Analisis Tahun 1990-2000)” yang telah tercatat dalam sejarah perpolitikan Indonesia, meskipun organisasi ini bukan organisasi politik. Secara khusus tesis ini merupakan salah satu syarat guna memperoleh gelar magister pada Prodi Pemikiran Islam konsentrasi Sosial Politik Islam. Tetapi secara umum tesis ini adalah tinjauan dan telaah terhadap realitas politik Islam serta solusi untuk menemukan format baru politik Islam yang ideal di Indonesia .

Dalam kesempatan ini juga penulis mengucapkan terimakasih kepada Bapak Prof. Dr. Hasyimsyah Nasution, MA selaku pembimbing I dan Bapak Prof. Dr. H. Katimin, M.Ag selaku pembimbing II yang telah membimbing, mengarahkan perbaikan tesis ini baik dari segi isi maupun metodologinya dengan penuh kesabaran, kesungguhan dan keikhlasan.

Terimakasih kepada Direktur Program Pascasarjana IAIN Sumatera Utara Medan, Bapak Prof. Dr. Nawir Yuslem, MA yang telah banyak memberikan pengetahuan, cakrawala dan paradigma berpikir ilmiah dalam keilmuan kepada penulis.

Terimakasih kepada Bapak Prof. Dr. Hasan Bakti Nasution, MA sebagai Ketua Prodi yang selalu memberikan motivasi yang luar biasa serta keilmuan yang nantinya dapat kamiabdikan kepada Agama dan Bangsa. Ucapan terima kasih kepada seluruh Dosen Pengampuh Pada Prodi Pemi konsentrasi Sosial Politik Islam IAIN Sumatera Utara Medan.

Khususnya terimakasih kepada Ayahanda Jayudi dan Ibunda Admiah (almh), teristimewa kepada istri dan anak-anak tercinta yang ikut serta merasakan suka duka dan pahit getirnya pada proses perkuliahan dan penulis dalam menyelesaikan studi. Demikian juga kepada rekan-rekan seperjuangan yang telah banyak memberikan dorongan, masukan dan bantuan dalam penulisan tesis ini.

Akhirnya, penulis menyadari tesis ini sangat jauh dari kesempurnaan, untuk itu diharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun bagi kesempurnaan di masa yang akan datang. Semoga Allah Yang Maha Rahman dan Maha Rahim meridhai semua amal baik sehingga karya tulis ini bermanfaat bagi para pembaca.

Medan, 02 Mei 2014

Penulis

MOHAMMAD KHOIRI

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN	i
SURAT PERNYATAAN	ii
PENGESAHAN	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat dan kegunaan penelitian	10
E. Landasan Teori	11
F. Metodologi Penelitian	18
G. Sistematika Penulisan	19
BAB II ORGANISASI POLITIK ISLAM DI INDONESIA	
A. Sebelum Kemerdekaan	20
B. Masa Demokrasi Parlementer	33
C. Masa Demokrasi Terpimpin	36
D. Masa Orde Baru	37
BAB III BIROKRASI DAN POLITIK	
A. Pengertian Birokrasi dan Politik	45
B. Birokrasi di Indonesia	49
C. Kedudukan dan Posisi Birokrasi dalam Negara	55
BAB III PERAN ICMI	
A. ICMI Sebagai Organisasi Islam	60
B. Peran ICMI Dalam Kelompok Kepentingan	75
1. Peran ICMI Dalam Birokrasi Pemerintahan	80
2. Peran ICMI Dalam Partai Politik	86
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	101
B. Saran	102
DAFTAR PUSTAKA	104

www.oxpdf.com

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peran umat Islam dalam kehidupan politik di Indonesia telah mengalami pasang naik dan pasang surut. Masa penjajahan Belanda, jepang awal kemerdekaan dan demokrasi parlementer, peranan umat Islam mengalami pasang naik, sedangkan masa demokrasi terpimpin peranan tersebut mengalami pasang surut.¹ Dinamika ini disebabkan karena: Pertama, partai-partai Islam pada masa itu merupakan kelompok politik minoritas dalam kelembagaan kenegaraan dan hanya mampu melakukan pasar politik pinggiran. Kedua, peran dan kekuasaan politik berada ditangan Sukarno dengan bantuan komunis dan tentara nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD) pimpinan jenderal Abdul Haris Nasution. Ketiga, partai-partai islam tidak punya pilihan lain kecuali menyesuaikan diri dengan tata politik yang ada.²

Pada masa penjajahan Belanda, umat Islam dengan gigih menentang Belanda yang dipimpin oleh para ulama, sehingga membuat Belanda tak berdaya mematahkan perlawanan umat Islam. Umat Islam dan para ulama mengambil sikap bermusuhan dengan pihak Belanda, tetapi pada masa pendudukan Jepang, umat Islam dan para ulama mengadakan kerjasama dengan memasuki kantor-kantor urusan agama Jepang seperti Shumuka dan Shutnuba. Awal kedatangan Jepang ke

¹ Sodirman Tebba, *Islam Era Orde Baru: Perubahan Politik dan Keagamaan*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1993), h. 3-4

² Ahmad Syafiiie Ma,arif, *Islam Politik Teori Belah Bambu Masa demokrasi terpimpin (1959-1965)*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1966), h. 1-2

Indonesia telah mendapat sambutan yang meriah dari para ulama dan umat Islam karena Jepang dianggap sebagai pemimpin yang akan membebaskan tanah air dari penjajah Belanda.

Awal kemerdekaan, umat Islam berperan dalam merumuskan piagam Jakarta, sampai pada masa demokrasi parlementer yang dalam hal ini di wakili oleh partai Islam Masyumi (Majelis Syura Muslimin Indonesia). Tahun 1950 di bawah Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS), kepala pemerintahan dipegang oleh Perdana menteri M. Natsir. Pada masa itu Masyumi memainkan peran yang cukup penting, meskipun beberapa kali kabinetnya jatuh bangun. Perannya yang cukup memuaskan pada saat kabinet Boerhanoedin Harahap memegang kekuasaan, karena dapat menyelenggarakan pemilu pertama di Indonesia, yang melahirkan kabinet Ali-Roem-Idham dan dapat mengembalikan wibawa pemerintahan Indonesia terhadap Angkatan Darat dengan membubarkan Uni Indonesia Belanda secara universal serta menyelenggarakan konfreensi Asia-Afrika (KAA) di Bandung tahun 1955.³

Meskipun akhirnya kabinet Ali Sastro Amidjoyo-Muhammad Roem-Idham Khalid, atau kabinet terakhir dari masa demokrasi parlementer jatuh, tetapi majelis konstituante masih terus bekerja untuk merampungkan tugas khusus pembahasan tentang dasar Negara yang telah rampung 90%, tetapi akhirnya Dekrit Presiden

³ *Ibid.*, h. 45

tanggal 5 Juli menggagalkannya, karena menghendaki kembali Undang-Undang dasar 1945 dan mengukuhkan Pancasila sebagai dasar Negara.⁴

Munculnya demokrasi terpimpin, karena Soekarno memimpin pemerintahan secara otoriter dan inkonstitusional.⁵ Gaya inilah tidak disenangi bahkan ditentang oleh sebagian partai, khususnya partai Masyumi. Sedangkan Nahdatul Ulama (NU) Partai Serikat Islam Indonesia (PSII) dan Perti lebih mentolelir. Masyumi menganggap bahwa ikut serta dalam demokrasi terpimpin yang otoriter (menyimpang dari demokrasi), merupakan penyimpangan dari agama islam.

Penentangan Masyumi terhadap demokrasi terpimpin yang dipimpin Soekarno ditambah perbedaan pendapat mengenai Irian Barat antara Soekarno dan Natsir, maka muncul kebencian Soekarno terhadap Masyumi, sehingga pada tahun 1960 masyumi dibubarkan.⁶ Pembubaran ini digugah oleh Muhammad Roem hingga Orde baru berkuasa, tetapi tidak mendapat tanggapan dari penguasa Orde Baru, karena Orde baru lebih memfokuskan diri pada penciptaan stabilitas politik, ekonomi dan keamanan.

Pada saat Orde Baru muncul, pemerintah bertekad untuk menjaga kestabilan politik, sehingga dominasi partai-partai politik pada masa Orde Lama, perlahan-lahan ditiadakan. Kebijakan pemerintahan ini berpengaruh pula pada kelahiran Parmusi. Parmusi tidak dizinkan berdiri, apabila dipimpin oleh mantan

⁴ A.W. Widjaya, *Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan UUD Negara Indonesia dalam Lintasan Sejarah dan Dasawarsa 1945-1965*, (Jakarta: Fajar Agung, 1989), h. 42.

⁵ Ahmad Syafiie Maarif, *Islam dan Politik....*, h. 45

⁶ Yusril Ihza Mahendra, *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam*, (Jakarta: Paramadina, 1999), h. 112

anggota Masyumi, karena Masyumi adalah salah satu Partai Islam yang berperan pada masa Orde lama dan berorientasi Islam.⁷

Selain itu Ali Murtopo menginginkan adanya “rekonstruksi politik”⁸ untuk menciptakan kondisi yang menguntungkan guna terselenggaranya pembangunan, karena struktur politik Orde Lama dianggap tidak menunjang pembangunan dan hanya mementingkan ideologi politik daripada pembangunan. Untuk itulah, maka organisasi politik Islam dipetieskan atau dengan kata lain, partisipasi partisipasi politik diredam selamanya.

Kebijakan politik pemerintah Orde Baru inilah yang menyebabkan partai politik Islam mengalami pasang surut, disebabkan oleh tiga faktor.⁹ Pertama, campur tangan pemerintah yang terlalu besar melalui (birokrasi politik). Tahun 1968 campur tangan pemerintah atau birokrasi politik telah tampak pada awal Orde Baru dengan tidak diterimanya Parmusi (Partai Muslimin Indonesia), karena pemimpinnya dianggap mantan pemimpin Masyumi. Tahun 1973 adanya fungsi partai-partai Islam, dan pada tahun 1977 muncul pedoman penghayatan dan pengalaman Pancasila (P4) yang kemudian melahirkan TAP MPR NO. II tahun 1978 yang memasukkan aliran kepercayaan di dalamnya. Serta tahun 1985 pemerintah menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi seluruh partai politik dan organisasi masyarakat (UU No. 3/1985 dan UU No. 8/1985).

⁷ Ahmad Syafeie ma,arif, *Islam dan Politik...*, h. 45

⁸ Ridwan Saidi, *Golkar Pasca Pemilu 1992*, (Jakarta: Grasindo, 1993), h. 43

⁹ Sudirman Tebba, *Islam...*, h. 6

Kedua, diferensiasi sosial (perbedaan sosial) yang mengakibatkan umat Islam terbagi-bagi tidak hanya dalam bidang politik, tetapi juga dibidang-bidang lainnya. Adanya peningkatan pendidikan dikalangan umat Islam seiring dengan tuntunan era modernisasi dan pembangunan yang dijalankan pemerintah melahirkan perbedaan pemikiran ideologi, seperti keinginan mendirikan negara Islam. Ketiga, kurang jelasnya konsep politik Islam itu sendiri misalnya: konsep pemerintahan dengan konsep imamah atau khilafah. Perbedaan interpretasi (penafsiran) ini diakibatkan oleh perbedaan pendidikan yang dialami umat Islam dan perbedaan firqah dalam teologi Islam.¹⁰

Kesemuanya itu juga membawa pengaruh terhadap konsep “umat”, “aspirasi umat” dan “wadah penyalurannya”, umat tidak lagi diartikan sebagai *community* (komunitas dalam arti sempit) yang berorientasi pada partai politik Islam, ormas Islam, tetapi kini telah diartikan sebagai *society* (masyarakat dalam arti luas) yakni siapa yang mengaku beragama Islam. Aspirasi umat tidak lagi menghendaki gagasan Negara yang ideal (Islam), tetapi kini menghendaki ditegakkannya sistem kehidupan yang rasional dan empiris seperti keadilan, kejujuran (nilai-nilai universal).¹¹

Demikian pula dengan “wadah” tidak harus partai Islam, yang penting kehidupan yang rasional dan empiris ditegakkan dalam, masyarakat Islam.

¹⁰ Muhammad Abu Zahrah, *Aliran Politik dan Aqidah Dalam Islam*, terj. Abd Rahman Dahlan dan Ahmad Qarib, (Jakarta: Logos, 1996), h. 1-15.

¹¹ Pendapat ini seialiran dengan pemikiran politik ‘AliAbd Al-Raziq tokoh yang menyatakan bahwa Islam tidak ada hubungan dengan Negara. Nabbi hanya seorang rasul yang tidak ada hubungan dengan Negara. Lihat Munawir Sjadzali, *Islam Tata Negara Ajaran, Sejarah dan Pemikirannya*, (Jakarta: UI Press, 1993), h. 1. Lihat juga Oliver Roy, *Gagalnya Islam Politik*, trj. Harimurti dan Qamaruddin, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 1996), h. 6

Selain itu, perubahan konsep politik tersebut karena desakan pemenuhan kepentingan ekonomi dan bergesernya posisi politik dalam perjuangan Islam, maka perjuangan Islam tidak lagi dilihat sebagai perjuangan politik (Negara Islam) semata, tetapi juga harus mampu menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi umat dan mampu menawarkan Islam sebagai konsep dan cara berkembang dengan cepat. Dengan demikian ajaran agama diartikan tidak hanya kehidupan manusia dalam dunia realita yang berubah dan dipahami sebagai sesuatu yang bersifat sakral dan *transcendental* akan tetapi sebagai konsep sosial.¹²

Sebagai rahmatan lil alamin Islam tak dapat dipisahkan dalam setiap sendi-sendi kehidupan setiap manusia. Dalam setiap bidang yang diisinya, Islam memiliki peran yang sangat penting. Tak terkecuali dalam bidang pemerintahan dan Negara, dimana Islam dan Negara khususnya Negara Indonesia memiliki perannya masing-masing dalam proses penyejahteraan umat manusia serta tak dapat dipisahkan satu sama lain, hal ini sesuai dengan Ayat Al Qur'an :



Artinya : Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat

¹² Ahmad Munir Mulkan, *Runtuhnya mitos politik santri* (Yogyakarta: Sipres, 1992), h 19-20.

*tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*¹³

Barangkali karena fenomena-fenomena diatas itulah yang memberikan akses munculnya Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) sebagai sesuatu kekuatan kelas menengah muslim,¹⁴ yang diharapkan mampu memahami dan mengangkat nilai-nilai Islam sebagai konsep-konsep ilmu pengetahuan yang menandingi konsep-konsep pengetahuan yang berkembang dapat dikatakan sebagai “gerakan intelektual”¹⁵ yang lebih mandiri, bebas di dalam mengkontribusikan aspirasi-aspirasi Islam. Selain itu karena ICMI diorganisir berdasarkan agama Islam atau ikatan primordialisme (kerakyatan) yang menimbulkan pro dan kontra merupakan perkumpulan dari cendekiawan yang berpendidikan. Hal ini berarti bahwa para cendekiawan tersebut akan mampu memahami dan menjembatani aspirasi-aspirasi dari masyarakat Islam ke dalam pemerintah.

Pada tahun 1984 sebenarnya telah muncul kelompok pemikir Islam¹⁶ Semacam kelompok para cendekiawan muslim yang disahkan oleh keputusan menteri agama kabinet pembangunan IV 1983-1988 Munawir Sjadzali, kelompok ini diketuai oleh Muchtar Buchari dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Kelompok pemikir Islam ini terdiri dari berbagai instansi yang ada seperti Departemen Agama, LIPI, lembaga penelitian, perbankan dan lembaga swadaya

¹³ Q.S An-Nisa/ 04:59

¹⁴ *Ibid.*, h. 9

¹⁵ Sudirman Tebba, *Islam...*, h. 7

¹⁶ *Ibid*, h. 254

masyarakat (LSM). Kemudian berkembang dengan adanya pertemuan cendekiawan muslim yang dipelopori oleh lembaga studi agama dan filsafat (LSAF), Majelis Ulama Indonesia (MUI), Lembaga Penelitian, pendidikan dan penerangan ekonomi dan sosial (LP3ES), universitas Ibnu Khaldun dan universitas Islam As-Syafiiyah Jakarta.

Meskipun pembentukan oleh pemerintah melalui menteri agama dan didukung oleh beberapa lembaga, tetapi gemanya kehadirannya tidak sama seperti kehadiran ICMI pada saat itu. Apakah hal ini berarti bahwa kehadiran ICMI sengaja direkayasa untuk memperoleh dukungan dari golongan Islam, mengingat umat Islam di Indonesia mayoritas. Tampaknya ada yang berpendapat demikian dengan mengatakan bahwa mengingat adanya ketidakompakan di antara ABRI dalam mendukung presiden, maka presiden mencoba mengambil langkah-langkah untuk mendapat dukungan dari golongan Islam, dan tampaknya telah membuahkan hasil dengan terpilihnya Soeharto sebagai presiden RI periode 1993-1998. Langkah-langkah tersebut telah dimulai sejak Desember 1988 yaitu:

1. Disahkannya Undang-Undang Peradilan Islam.
2. Disahkannya Undang-Undang Pendidikan Nasional 1989 dan tahun 1991, diizinkan pemakaian jilbab di sekolah-sekolah negeri.
3. Ditutupnya tabloid monitor dan arswendo dipenjarakan tahun 1990,
4. Tahun 1990 bulan Desember, diadakannya simposium cendekiawan muslim se-Indonesia, presiden berkenan membuka simposium tersebut dan Shudarmo menutupnya.
5. Presiden sekeluarga menunaikan ibadah haji ke mekkah tahun 1991.

6. Didirikannya Bank Muamalat yang dihadiri oleh ketua ICMI dan MUI.¹⁷

Ketidak kompakannya ini diakui, baik oleh kelompok pendukung maupun pencekam ICMI hal ini dikaitkan dengan persiapan presiden dan kelompok militer tertentu, khususnya yang berhubungan dengan Benny Murdani menguat pada tahun 1989 dan 1990, menjelang pemilu 1992.¹⁸ Tampaknya ICMI sebagai ikatan para cendekiawan sebagaimana layaknya sebuah organisasi masyarakat lainnya, dianggap saja peduli terhadap masalah-masalah non politik tetapi juga terhadap masalah-masalah politis. Di samping itu yang menjadi sorotan adalah isu peran ICMI dibalik pemilihan ketua umum Golkar, pemilihan Gubernur, pengangkatan anggota MPR atau mutasi di lingkungan ABRI.¹⁹ Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ICMI tidak hanya Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia, tetapi juga dapat dikatakan sebagai suatu kelompok kepentingan.

B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari uraian diatas maka, inti masalah tesis ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana peran ICMI dalam kelompok kepentingan.
 - a. Peran ICMI dalam birokrasi pemerintah di Indonesia.
 - b. Peran ICMI dalam Partai Politik di Indonesia.

¹⁷ Leo Suryadinata, *Golkar dan Militer. Studi tentang budaya politik*, (Jakarta: LP3ES, 1992), h. 148-149

¹⁸ Robertt W Hefner, *ICMI dan Perjuangan Kelas menengah Indonesia*, ter. Endi Haryono, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1995), h. 57

¹⁹ Andian Husaini, *Habibi, Soeharto dan Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995) , h. 46

Pertanyaan tersebut akan dijawab melalui uraian-uraian analisis yang berdasarkan pada sumber-sumber yang digunakan, sehingga penelitian ini menjadi sebuah tesis yang menjelaskan peran ICMI dalam perkembangan politik Islam di Indonesia.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian Tesis ini adalah :

1. Mengetahui peran ICMI dalam kelompok kepentingan.
 - a. Mengetahui peran ICMI dalam birokrasi pemerintah di Indonesia.
 - b. Mengetahui Peran ICMI dalam Partai Politik di Indonesia.

D. Manfaat dan kegunaan Penelitian

Manfaat dan kegunaan penelitian ini adalah: pertama, untuk memberikan sumbangan bagi perkembangan studi politik Islam di Indonesia dengan cara merangsang penelitian tentang ICMI yang lebih mendalam. Kedua, memberikan masukan kepada para politikus Islam dan pemikir serta menambah khazanah ilmu pengetahuan. Ketiga, untuk meraih gelar magister di Pascasarjana IAIN Sumatera Utara dalam bidang Ilmu Sosial Politik Islam. Dengan demikian dapat menyumbangkan pikiran demi kemajuan ICMI pada khususnya, kemajuan Islam pada umumnya.

E. Landasan Teori

1. *Bureaucratic polity*

Bureaucratic polity adalah salah satu teori yang paling sering digunakan didalam memahami karakteristik politik dan birokrasi di Indonesia pada masa Orde Baru²⁰ *Bureaucratic polity* adalah suatu sistem politik di mana kekuasaan dan partisipasi dalam pembuatan keputusan-keputusan politik terbatas pada pegawai pemerintah, khususnya perwira militer dan pejabat tinggi dalam birokrasi.²¹ Semula *Bureaucratic Polity* ini digunakan Fred Riggs untuk menganalisis sistem politik Negara Thailand pada pertengahan 1960 dan kemudian digunakan Karl D. Jackson dalam konteks Indonesia untuk melihat pemerintah Orde Baru.

Pada dasarnya stabilitas politik pada masa pemerintahan Soeharto,²² sangat mantap yang belum pernah dialami pada masa-masa pemerintahan sebelumnya yang sengaja diciptakan dan dipelihara oleh pemerintahan Orde Baru dengan berbagai cara untuk menggerakkan kembali kehidupan perekonomian, sehingga tercapai pertumbuhan ekonomi yang pesat.

Mengingat pada masa Orde Lama, pemerintahan lebih mengutamakan pembangunan dibidang politik, sehingga pembangunan ekonomi tertinggal jauh "Angka inflasi pada tahun 1965-1966 mencapai 65%, sedangkan pertumbuhan ekonomi nyaris stagnan"²³ situasi seperti ini memberikan motivasi kepada

²⁰ Priyo Budi santoso, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru: perspektif Kultural dan Struktural*, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), h. 30

²¹ Karl D. Jackson, "Bureaucratic polity: A. Theoretical Framework For The Analicies of Power and Communication in Indonesia" dalam Karl D Jackson nad Lucian W. Pye (ed), *Political Power and Communication in Indonesia* (Berclhey: University of California Perss, 1978), h. 3

²² Yahya Muhaimin, "Beberapa Segi Birokrasi di Indonesia" dalam *Prisma*, No. 10, (Oktober, 1980), h. 26

²³ Santoso, *Birokrasi Pemerintahan...*, h. 117

pemerintahan Orde Baru untuk mencanangkan pembangunan dengan memprioritaskan pembangunan ekonomi. Sedangkan kelancaran pembangunan ekonomi membutuhkan dukungan, seperti stabilitas politik, yang harus mengabaikan dulu partisipasi politik. Penyumbatan partisipasi semacam ini biasa dilakukan oleh pemerintah di Negara-negara berkembang yang sedang melakukan pembangunan.

Di Indonesia mengandung dua ciri utama *Bureacratic Polity*.²⁴ Pertama, lembaga politik yang dominan adalah aparat birokrasi. Kedua, lembaga-lembaga politik, seperti parlemen, partai politik dan *interest group* (kelompok kepentingan) dalam keadaan lemah. Dominannya aparat birokrasi dalam suatu pemerintahan, karena birokrasi dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang diemban pemerintah dan fungsi-fungsi itu dijalankan oleh birokrasi yang memiliki karakteristik yang ideal seperti pembagian kerja, hirarki wewenang, pengaturan perilaku pemegang jabatan birokrasi, impersonalitas hubungan, kemampuan teknis dan karier.²⁵

Selain negara menggunakan teknologi yang semakin kompleks dan mencampuri urusan masyarakat di segala bidang kehidupan, maka akan terlihat kehidupan masyarakat dan negara semakin tergantung kepada birokrasi karena disitulah letak tugas dan kewajiban birokrasi.²⁶ Dominannya birokrasi dan selain karena memiliki karakteristik ideal sebagai organisasi yang khas,²⁷ juga memiliki

²⁴ *Ibid* .,h, 31

²⁵ Mohtar Mas' oed, *Perbandingan Sistem Politik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1989), h. 98-99

²⁶ J.W. Schoorl, *Modernisasi*, (Jakarta: Gramedia, 1984), h 167

²⁷ Prajudi Admosudirjo, *Administrasi Umum*, (Jakarta: Ghia Indonesia, 1992), h. 9

sumber-sumber kekuasaannya yang berperan sebagai personifikasi Negara, penguasaan informasi, penguasaan keahlian teknis dan status sosial tinggi.²⁸ merupakan sumber kekuasaan birokrasi, karena dengan memiliki kedua sumber kekuasaan itu, birokrasi mampu memberikan masukan dalam proses pembuatan dan pelaksanaan politik. Peranan birokrasi semacam ini, kebanyakan di Negara-negara dunia ketiga²⁹ seperti Indonesia. Mestinya lembaga legislatif dan eksekutif yang membuat dan merencanakan undang-undang, tetapi kenyataannya justru birokrasi. Keadaan semacam ini, sesuai dengan ciri-ciri masyarakat, birokrasi mampu bersikap, bebas dan terlepas dari kontrol masyarakat, maupun pimpinan eksekutif sendiri.³⁰

Bureaucratic Polity mempunyai sifat-sifat yang meliputi pemusaran status keanggotaan politik dan kekuasaan politik dan tangan elit kecil, dominannya peranan birokrasi (sipil dan militer) baik dalam administrasi, maupun pengambilan keputusan, adanya loyalitas yang menonjol pada lembaga-lembaga, arti ideology, terbatas sebagai debat politik, organisasi atau tindakan; tidak ada lembaga politik diluar birokrasi yang mampu mempengaruhi keputusan-keputusan politik, penekanan pada strategi pertumbuhan ekonomi, terutama penggunaan modal swasta asing dan dalam negeri, pembatasan partisipasi politik dan ada penyaluran politik yang berarti selain saluran yang resmi.

Dari penjelasan *Bureaucratic Polity* yang dikemukakan di atas maka, konsep *Karl D, Jackson* yang penulis pergunakan dalam penulisan tesis ini, karena

²⁸Mohtar Mas' oed, *Perbandingan Sistem...*, h. 101

²⁹*Ibid.*, h. 102

³⁰*Ibid.*, h. 101

menurut penulis konsep tersebut cukup mudah untuk dipahami. Pada intinya dapat di simpulkan bahwa *Bureaucratic Polity* adalah ditandai oleh peran dominan dari birokrasi, baik sipil maupun militer dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik yang mengikat masyarakat umum. Demikian juga pembentukan ICMI memiliki hubungan erat karena banyak para birokrat yang terlibat dalam ICMI, baik sebagai pengurus harian maupun sebagai anggota. Dalam bahasan tentang *Bureaucratic polity*, yang dimaksudkan dengan birokrasi di sini adalah keseluruhan aparat pemerintah, baik sipil maupun militer yang melakukan tugas membantu pemerintah dan menerima gaji dari pemerintah karena statusnya.³¹

2. Kelompok Kepentingan

Dalam analisis politik, kelompok kepentingan merupakan salah satu struktur (lembaga politik) dari sistem politik yang menjalankan fungsi artikulasi kepentingan (penyampaian tuntutan dukungan kepada pemerintah). Kelompok kepentingan adalah atau kelompok individu yang dihubungkan dengan ikatan kepentingan atau keuntungan yang dengan sadar akan pembagian kepentingan-kepentingan tersebut.³² Pada sisi lain kelompok kepentingan diartikan sebagai suatu organisasi yang terdiri dari sekelompok Individu yang mempunyai kepentingan, tujuan dan keinginannya.³³ Kepentingan, tujuan dan keinginan tersebut dapat terealisasi dengan baik, apabila ada akses untuk menyalurkannya.

³¹ Yahya Muhaimin, *Beberapa Segi Birokrasi...*, h. 21

³² Ahmad, G.A. dan G.B. Powell Jr. *Comparative Politic*, (Bostos: Toronto Little Brown and Company, 1978), h. 170.

³³ Haryanto, *Sistem Politik: Suatu Pengantar*, (Yogyakarta Liberty, 1982), h. 74.

Apabila tidak ada akses, biasanya suatu kelompok kepentingan dapat melakukan penekanan pada pemerintah, agar tujuan, kepentingan dan keinginannya tercapai. Untuk itu, istilah *pressure group* (kelompok penekan) sering dipergunakan untuk menyebut kelompok kepentingan, karena kelompok kepentingan sering muncul untuk menekan pemerintah, memperoleh jabatan publik.³⁴ Seringkali kelompok kepentingan terlibat dalam penyeleksian calon-calon partai dan selalu berusaha agar anggota-anggotanya terwakili dalam komisi-komisi pemerintahan. Dengan kata lain bahwa kelompok kepentingan berorientasi ke masalah-masalah kekuasaan pemerintahan.³⁵

Selanjutnya kelompok kepentingan mempunyai struktur, bentuk organisasi, program atau tujuan dan anggota-anggota, adanya komunikasi yang teratur.³⁶ Kelompok kepentingan merupakan kelompok sekunder, tetapi kelompok yang berkenaan dengan perkumpulan-perkumpulan yang bersifat politis.³⁷ Dan ketiga penjelasan mengenai kelompok-kelompok yang disebutkan diatas, maka ICMI digolongkan sebagai kelompok kepentingan (*interest Group*) yaitu kelompok kepentingan yang diartikan sebagai setiap organisasi yang berusaha mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah. Pada waktu yang sama, berkehendak memperoleh jabatan politik, seperti anggota-anggotanya yang duduk di legislative dan pemerintahan.

³⁴ Mochtar Mas' oed, "Kelompok Kepentingan dan partai Politik", dalam (ed) mac Andrew, Perbandingan Sistem..., h 53-54.

³⁵ Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1992), h. 18-21.

³⁶ Ralf Dahrendolf, *Konflik dalam masyarakat Industri: Sebuah Analisis kritik*, (Jakarta: Rajawali Press, 1986), h. 222

³⁷ Nasution, *Sistem Sosial...*, h 19.

ICMI sebagai kelompok kepentingan mempengaruhi para pembuat keputusan politik dengan menggunakan berbagai sumber kekuatan potensial yang dimilikinya.³⁸ Efektifnya suatu kelompok kepentingan di dalam menyalurkan kepentingan tergantung kepada isu-isu yang sedang dikebangkan oleh pemerintah. Selain itu, tergantung bagaimana kelompok itu dukungan, tenaga dan sumber daya dari anggotanya, seperti kemampuan finansial, jumlah anggota, kecakapan politik, kesatuan organisasi dan prestasinya di mata masyarakat umum atau para pembuat keputusan pemerintahan.³⁹

Dalam kaitannya dengan politik, ICMI ingin meraih kekuasaan dan sumber daya kekuasaan. Karena dengan sumber daya tersebut maka ICMI mempunyai sumber-sumber kekuasaan.⁴⁰ Sumber-sumber kekuasaan tersebut memiliki sifat, misalnya merupakan kedudukan, kekayaan, kepercayaan, hubungan kerabat atau kepandaian dan keterampilan sehingga pekerjaan dan program kerja yang dilakukan berprestasi.⁴¹ Disamping sebagian sumber daya yang dimiliki individu meliputi waktu bebas, reputasi, uang, daya tarik pribadi, keahlian, manipulasi atau persuasif dan jenis pengetahuan atau informasi.⁴²

Ada lima *variable power resources* yang dimiliki ICMI untuk mencapai tujuan dari kelompok penekan yaitu: anggota, organisasi, status dan image, uang

³⁸ Ramlan Surbakti, *memahami ilmu politik*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), h. 68

³⁹ Masyarakat'oed, *Efektifitas dan tanggung jawab...*, h. 60.

⁴⁰ Miriam Budiardjo, *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1991), h. 9.

⁴¹ Kushandayani, *Elit Desa di Tinjau Dari Sumber Daya Kekuasaan*, (Jakarta: universitas Indonesia, 1991), h. 17

⁴² *Ibid.*, h. 17

dan keahlian memimpin.⁴³ Klasifikasi sumber daya kekuasaan tersebut adalah: pendidikan, kecakapan, senjata, kekayaan, kedudukan dan prestise sosial, minat dan perhatian serta pengalaman politik dan partisipasi.⁴⁴ Dengan demikian maka ICMI dapat berperan dalam politik khususnya Islam di Indonesia.

Adapun pendekatan teori politik untuk menganalisis peran politik ICMI dalam perkembangan politik Islam adalah yang terdapat dalam pendekatan pemikiran politik Islam yaitu: Islam bukanlah semata-mata agama dalam pengertian Barat, yakni hanya menyangkut hubungan manusia dengan Tuhan belaka. Islam adalah satu agama yang sempurna dan lengkap, mencakup pengaturan bagi semua aspek kehidupan manusia termasuk kehidupan bernegara. Sistem kenegaraan harus sepenuhnya mengacu pada Islam, tidak perlu meniru sistem Barat.

Islam adalah agama yang serba lengkap dan dalam Islam terdapat suatu sistem kenegaraan. Tetapi aliran ini menolak anggapan bahwa Islam adalah agama dalam pengertian barat yang hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhan. Aliran ini berpendirian bahwa dalam Islam tidak terdapat sistem kenegaraan, tapi terdapat seperangkat tata nilai etika bagi kehidupan bernegara.⁴⁵

F. Metodologi Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode deskriptif, yaitu mengadakan penyelidikan yang bertujuan untuk mencari pemecahan masalah yang aktual dengan mengumpulkan data-data dan menganalisis secara objektif. Untuk

⁴³ S.J.JR, *Pressure Politics in America* (New Orleans, 1990), h 89.

⁴⁴ Kushandayani, *Elit Desa...*, h. 17.

⁴⁵ Munawwir Syadjali, *Islam dan tata Negara...*, h 1.

keperluan ini harus di dukung oleh metode konten analisis dengan menelaah buku-buku primer dan buku pendukung lainnya, pendekatan historis dipergunakan untuk melihat sejarah dan pemikiran yang berkaitan dengan permasalahan tersebut diatas. Untuk melaksanakan metode dan pendekatan tersebut maka digunakan penelitian kepustakaan (*library research*), dengan menempatkan tulisan-tulisan atau buku-buku tentang ICMI sebagai sumber data utama atau *documenter research*. Penelitian ini juga mengkaji pemikiran tokoh-tokoh intelektual yang terlibat dalam ICMI seperti Habibie. Penelitian ini juga digolongkan dalam kategori *historis sosiologis*. Pendekatan ini dimaksudkan untuk melihat konteks sejarah dan sosial politik di Indonesia saat ini sesudah ICMI itu berkembang.

Adapun teknik penulisan tesis ini berpedoman pada buku Pedoman Penulisan Proposal dan Tesis Program Pascasarjana IAIN Sumatera Utara edisi 2012, namun dalam hal-hal tertentu yang tidak diatur dalam buku tersebut penulisannya mengikuti kebiasaan yang umum berlaku dalam penulisan karya ilmiah.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan ini dibagi empat pembahasan yaitu: *Bab pertama*, dikemukakan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, menjelaskan organisasi politik Islam di Indonesia dari sejak zaman Belanda hingga Orde Baru. Adapun pembahasannya: Islam di Masa

penjajahan Belanda, Jepang, menjelang kemerdekaan, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, dan pasca Orde Baru.

Bab ketiga, menjelaskan birokrasi dan politik di Indonesia, serta kedudukan dan posisi birokrasi dalam Negara Indonesia. *Bab Keempat* memuat sejarah pembentukan ICMI yang terdiri dari sejarah kelahiran dan perkembangan ICMI, peran ICMI dalam kelompok kepentingan yang meliputi peran dalam birokrasi pemerintahan, serta peran ICMI dalam partai politik. *Bab kelima*, yaitu penutup yang memuat kesimpulan tesis dan saran.

www.oxpdf.com

BAB II

ORGANISASI POLITIK ISLAM DI INDONESIA

A. Sebelum Kemerdekaan

1. Sikap Pemerintahan Belanda Terhadap Umat Islam

Awal kedatangan Belanda ke Indonesia adalah berdagang, yaitu untuk mendapatkan rempah-rempah di bumi nusantara yang harganya sangat mahal di Eropa. Kemudian Belanda⁴⁶ membentuk organisasi perdagangan dengan nama VOC (*Verenigde Oost-Indische Compagnie*). VOC mendapat perlindungan, hak memonopoli dan persenjataan modern dengan pedagang-pedagang asing lainnya yang datang lebih dulu seperti Portugis. Setelah VOC mengalami kerugian dan dibubarkan oleh Belanda, maka sejak itulah Indonesia secara resmi telah menjadi jajahan pemerintah Belanda.

Kendala yang dialami Belanda untuk mengukuhkan kekuasaannya di Indonesia adalah agama Islam yang dipeluk mayoritas penduduknya. Hal ini disadari oleh penjajah Belanda bahwa kekuatan real dan potensial bangsa Indonesia terletak pada jiwa Islamnya.⁴⁷ Dengan demikian Islam sangat ditakuti⁴⁸ oleh pemerintah Belanda, karena umat Islam sangat gigih melakukan perlawanan dengan semangat jihad.⁴⁹ Sebahagian ulama ketika itu memahami jihat seperti yang

⁴⁶Abdul Azis Teba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde baru*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 126

⁴⁷Anwar Harjono, *Indonesia Kita: Pemikiran berwawasan iman Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995), h. 90

⁴⁸Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda* (Jakarta: LP3ES, 1986), h. 9.

⁴⁹ Muhammad Habi Hamdi, menyambut panggilan jihad, terj. Farih A. Hasan, (Yogyakarta: Pustaka Madani, 2000), h. 17

tercantum dalam ajaran Islam Seperti perang Aceh, perang ini disebabkan karena kebencian rakyat terhadap Belanda yang dianggap sebagai kafir.⁵⁰

Semula, dalam menghadapi umat Islam pemerintah Belanda belum berani mencampuri masalah umat Islam, karena pihak Belanda belum memahami sistem sosial Islam yang sebenarnya. Pemerintah Belanda menganggap islam mirip dengan Katholik yang memiliki hubungan berjenjang seperti Paus di Roma. Keengganan mencampuri masalah-masalah umat Islam tercermin di dalam Undang-Undang Hindia Belanda,⁵¹ tetapi justeru sebaliknya, pemerintah Belanda ikut mencampuri masalah-masalah umat Islam. Hal ini tampak pada saat umat Islam akan menunaikan ibadah haji, dicurigai dan dianggap sebagai pemberontak, demikian juga terhadap para ulama. Alergi terhadap Islam ini karena alasan politis, yaitu “status Quo”,⁵² juga karena adanya *Islamophobia* (takut kepada Islam) di kalangan orang-orang Barat akibat propaganda Islam dari Kristen di Eropa, lewat perang Salib.

Pada tahun 1889, ketika C. Snock Hourgronje,⁵³ salah seorang penasehat kerajaan Belanda datang, barulah pemerintah Belanda mengambil kebijaksanaan yang jelas terhadap umat Islam. Cara pandang Belanda terhadap Islam mulai berubah, dengan membagi Islam menjadi tiga kategori, yaitu *pertama*, Belanda memandang Islam sebagai doktrin Ibadah. Dalam hal ini, pemerintah kolonial Belanda, memberikan kebebasan kepada umat Islam untuk melaksanakan ajaran agamanya sepanjang tidak mengganggu kekuasaan pemerintah Belanda. *Kedua*,

⁵⁰ Ibrahim Alfian, *Perang di Jalan Allah*, (Jakarta: Sinar harapan, 1987), h. 71.

⁵¹ Aqib Suminto, *Politik Islam hindia Belanda...*, h. 10.

⁵² Abdul Azis Teba, *Islam dan Negera...*, h. 10.

⁵³ Aqib Suminto, *Politik Islam...*, h. 9

Belanda memandang Islam sebagai suatu bidang sosial kemasyarakatan. Pemerintahan Hindia Belanda memanfaatkan adat kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat Indonesia dengan cara menggalakan rakyat agar melaksanakan adat tersebut, bahkan membantu rakyat. Tindakan Belanda semacam ini dikenal dengan nama Islam politik⁵⁴ (kebijakan terhadap Islam). Hal dilakukan untuk memadamkan perang paderi dan perang Aceh dengan mendukung kaum adat. Tujuan politik ini untuk memecah belah rakyat antara kaum adat dengan kaum ulama dengan mempertentangkan adat dan agama. *Ketiga*, Islam dilihat sebagai kekuatan politik, dan berbahaya bagi kekuasaannya dengan cara memecah belah antara umat Islam bidang ini mendapat perhatian khusus dari pemerintah Belanda.

Pemerintah kolonial Belanda melakukan upaya untuk menghancurkan kekuatan potensial umat Islam, agar tidak berbahaya bagi kekuasaannya dengan cara memecah belah antara umat Islam atau mempertentangkan antara dua kutub yang berlawanan⁵⁵ terutama di bidang hukum, pemerintah kolonial Belanda mempertentangkan hukum Islam dengan adat, di bidang politik, kolonial Belanda mempertentangkan golongan Islam yang berada di dalam pemerintahan (priyayi) dengan yang berada di luar pemerintahan, di bidang pendidikan, menghalangi golongan yang bukan priyayi untuk mencicipi pendidikan dan sebaliknya, memberikan kesempatan bagi golongan priyayi, sehingga hal ini membelah masyarakat menjadi dua golongan intelektual Barat dan Santri.⁵⁶

⁵⁴ *Ibid.*, h. 12.

⁵⁵ Harjono, *Islam Kita...*, h. 90

⁵⁶ Mohammad Daud Ali "Kedudukan Hukum Islam dalam Hukum Indonesia" dalam Taufik Abdullah dan Sharon Siddique, *Tradisi dan Kebangkitan Islam di Asia Tenggara*, (Jakarta: LP3ES, 1989), h. 215-219

2. Politik Etis

Politik etis adalah politik balas budi yang diberikan pemerintah kolonial Belanda, terhadap rakyat Indonesia dengan alasan bahwa bangsa Indonesia merasa berhutang budi terhadap Belanda. Selain balas budi, politik etis juga untuk menentramkan wilayah-wilayah diluar jawa yang baru saja diduduki atau yang masih dalam proses penaklukan, bahkan untuk membentengi pengaruh dari luar yaitu Jepang.

Ada tiga bentuk politik etis yaitu : *unifikasi, asimilasi, dan asosiasi*.⁵⁷ Unifikasi dimaksudkan untuk penyeragaman peraturan bagi rakyat di daerah-daerah dengan standar yang berlaku bagi golongan Eropa. Asimilasi, cenderung untuk menyatukan kedudukan, sedangkan asosiasi lebih bersifat mempertemukan antara dua negeri yang berbeda sebagai teman dengan cara mengikat negeri jajahannya melalui kebudayaan pendidikan. Adapun tujuan memberikan perhatian terhadap masalah pendidikan bagi rakyat Indonesia, untuk menjamin loyalitas kepada Belanda, menghilangkan cita-cita pan Islamisme bagi umat Islam dan akan memudahkan penyebaran agama Kristen (Kristenisasi).⁵⁸

Ternyata kebijakan politik etis tidak terlaksana sebagaimana C, Snock Hurgronje, karena di dalam tubuh Parlemen belanda sendiri terjadi perbedaan pendapat. Di satu pihak setuju untuk menjalankan politik etis tanpa dihubungkan dengan kristenisasi, di pihak yang lain masih tetap menginginkan kristenisasi berjalan terus. Bahkan pemerintahan Belanda semakin gencar memberikan subsidi

⁵⁷ aqib Suminto, Politik Islam,,, h. 39.

⁵⁸ Lariful Khuluq, *Strategi Belanda Melumpuhkan Islam. C. Snock Kurgronje*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), h. 59.

terhadap misi kristenisasi, setelah mengetahui bahwa orang Islam di Jawa hanyalah Islam di Kartu Tanda Penduduk (KTP).⁵⁹

Sejak tahun 1890 pemerintah kolonial Belanda telah memberikan subsidi untuk menunjang aktifitas zinding kepada Protestan dan Katholik. Dengan subsidi tersebut menunjukkan adanya diskriminasi yang merugikan umat Islam. Sebagai contoh pada tahun 1836, subsidi untuk Protestan sebesar f. 686.100, Katholik f. 286.500, dan Islam f. 7.500. kemudian pada tahun 1939,⁶⁰ protestan f. 844.000, Katholik f. 335.700, dan Islam f. 7.600. padahal jumlah pemeluk berbeda, selain itu, administrasi Hindia Belanda diatur pemerintah belanda dari Negara belanda, sehingga gereja mempunyai kekuatan untuk melangkah secara teratur.

3. Munculnya Gerakan Sosial Politik

Dalam menghadapi pemerintahan kolonial Belanda, umat Islam mulai menyadari bahwa tidak mungkin berkompetisi dengan kekuatan-kekuatan pihak kolonial Belanda, apabila masih menggunakan cara-cara tradisional di dalam menegakkan Islam. Umat Islam menyadari harus ada perubahan-perubahan yang mampu mengatasi penetrasi pihak kolonial Belanda, baik melalui sosial (Pendidikan), maupun politik. Dengan gerakan modernisasi Islam (gerakan modern Islam)⁶¹ atau gerakan pembaruan, reformasi rtodoksi atau revitalisasi⁶² yaitu suatu tindakan untuk membersihkan Islam dari pengaruh tradisi Islam lama. Cara yang ditempuh adalah:

a. Gerakan Sosial Pendidikan

⁵⁹ Nourrouzzaman Shiddiq, *Mennguak Sejarah Muslim*, (Yogyakarta: PLP2M, 1984). h. 102.

⁶⁰ *Ibid.*, h. 103.

⁶¹ Delair Noer, *Gerakan Islam di Indonesia 1900-1942*, (Jakarta: LP3ES, 1980), h. 37.

⁶² Abd. Azis tebba, *Islam dan Negara...*, h. 128.

Gerakan sosial pendidikan di Indonesia ditandai dengan munculnya gerakan pendidikan di daerah Minangkabau, kalangan masyarakat Arab, persyerikatan ulama, Muhammadiyah dan Persis. Gerakan pendidikan Minangkabau dilakukan baik oleh individu, maupun lembaga. Individu diawali oleh beberapa ulama antara lain Syeikh Ahmad Khatib⁶³ yang berasal dari Bukittinggi dan belajar ke Mekkah pada tahun 1876. Syeikh Ahmad Khatib adalah salah seorang pelopor dari golongan pebaruan yang menyebarkan pemikirannya dari kota Mekkah melalui orang-orang yang naik haji dan belajar kepadanya.

Syeikh Thaher Djalaluddin, salah seorang yang memberikan pengaruhnya kepada kolega dan murid-muridnya melalui majalah al-Imam dan sebuah sekolah al-Iqbal al-Islamiyah di Singapura, yang kemudian di pindahkan ke Riau. Orang ketiga yaitu Syeikh Muhammad Djamil Djambek⁶⁴ yang mendirikan surau Inyik Djambek sebagai tempat pemberian pelajaran agama, pertemuan organisasi dan tempat berdialog para tokoh Islam dan non Islam. Selain itu, pada tahun 1913, mendirikan organisasi sosial Thamaratul Ikhwan untuk menerbitkan kitab-kitab kecil dan brosur tentang pelajaran agama.

Haji Abdul karim Amirullah⁶⁵ atau lebih di kenal dengan nama haji rosul adalah ayah kandung hamka. Haji Rosul di kenal sangat kritis, tanpa kompromi terhadap hal-hal yang bersifat prinsip, terutama hukum Islam yang berasal dari al-Qur'an dan Sunnah. Dari haji rosul inilah Muhammadiyah mulai terkenal di Minangkabau, sehingga pembaruan lebih dulu dominan di bandingkan di daerah lain di Sumatera. Selain nama-nama tersebut diatas, ada beberapa nama seperti Haji

⁶³ *Ibid*, h. 37.

⁶⁴ *Ibid*, h. 42

⁶⁵ *Ibid*, h. 44

Abdullah Ahmad yang mengadakan tablig-tablig dan pertemuan-pertemuan tentang masalah-masalah agama serta mendirikan perkumpulan jamah Adabiah di Padang. Syeikh Ibrahim Musa yang mendirikan Surau Thawalib dan Zainuddin Labai Al-Junusi, selain menjadi guru juga aktif menulis tentang pembaruan Islam.

Dari sisi lain lembaga, yang terkenal dan mempunyai andil dalam gerakan pembaruan yaitu sekolah Adabiah dan Surau Jembatan Besi. Sekolah Adabiyah ini yang pertama dan diasuh oleh masyarakat Islam untuk merombak sistem pendidikan tradisional di daerah Minangkabau. Sedangkan Surau Jembatan Besi yang mengawali berdirinya sekolah Thawalib pada tahun 1918.⁶⁶ Thawalib lebih terkenal dengan nama Sumatra Thawalin dan pada tahun 1930 Sumatra Thawalib berubah menjadi Persatuan Muslimin Indonesia (PMI). Kemudian menjadi partai politik pada tahun 1932 dengan nama Persatuan Muslimin Indonesia (PERMI).⁶⁷

Muhammadiyah dan persis, dua lembaga yang mempunyai andil dalam gerakan pendidikan. Muhammadiyah terkenal sebagai organisasi pembaruan didirikan di Yogyakarta oleh K. H. Ahmad Dahlan pada tanggal 18 November 1912.⁶⁸ Saat ini gerakan Muhammadiyah meluas tidak terbatas hanya pada bidang pendidikan, tetapi juga bidang kesehatan dan sosial seperti mendirikan rumah-rumah sakit dan panti-panti asuhan anak-anak yatim dan jompo. Kini perguruan tinggi sampai sekolah dasar Muhammadiyah tersebar di sebagian besar kota Indonesia.

⁶⁶ *Ibid*, h. 55.

⁶⁷ Ahmad Kasim, *diskurs masa Lampau Menuju Masa Baru*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1985), h. 37.

⁶⁸ Syaifullah, *Gerakan Politik Muhammadiyah dalam Masyumi*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997), h. 4.

Persis (Persatuan Islam) di dirikan pada tahun 1920 oleh Ahmad Hasan dan Muhammad Natsir yang menjadi perdana menteri pertama pemerintahan Demokrasi parlementer. Kegiatan Persis meliputi bidang pendidikan, tablig, publikasi dan kursus-kursus. Saat ini, Persis masih bergerak dalam bidang pendidikan melalui pondok Pesantren yang ada di Bandung dan Jawa Timur (Bangil).⁶⁹ Selain ada dua organisasi yang terkenal dari kalangan masyarakat Arab yaitu Al-Irsyad dan Jamiat Khair, tokoh pendiri Al-Irsyad adalah Syaikh Ahmad Soorkati.⁷⁰ Perhatian Al-Irsyad lebih diarahkan pada bidang pendidikan dan masalah-masalah yang timbul dikalangan masyarakat Arab pada waktu itu dan lambat laun meluaskan pusat perhatiannya pada masalah umat Islam pada umumnya di Indonesia. Hal ini, karena adanya kerjasama dengan Muhammadiyah dan Persis, serta bergabung dengan Majelis Islam A-la Indonesia (MIAI).

Perbedaan Al-Irsyad dan Jamiat Khair adalah pada faktor keturunan, Jamiat Khair merasa bahwa turunannya berasal dari keturunan Syaid. Seperti halnya Al-Irsyad, Jamiat Khair yang didirikan pada tanggal 17 Juli 1905⁷¹ berkiprah di bidang pendidikan dasar dan pengiriman studi lanjutan ke Turki.

b. Gerakan Politik

Ada tiga partai yang dapat memberikan gambaran munculnya gerakan politik di Indonesia yaitu Sarekat Islam (SI), Partai Muslimin Indonesia (PMI) dan Partai Islam Indonesia (PII). Dari ketiga partai tersebut, Sarekat Islamlah yang lebih awal muncul, sehingga menurut Deliar noer, asal-usul pertumbuhan gerakan politik di

⁶⁹Dahlan Wildan, *Yang Da'i Politikus dan Perjuangan Lima Tokoh Persis*, (Bandung: Rosdakarya, 1999), h. 125.

⁷⁰Nadjullah, *Peran Suku Arab dalam Politik Islam hindia Belanda*, (Medan: Firma Maju, 1979), h. 73.

⁷¹*Ibid*, h. 68.

kalangan muslimin di Indonesia dapat diidentifikasi dengan asal-usul dan pertumbuhan Sarekat Islam.⁷² Sarekat Islam adalah transformasi dari Sarekat Dagang Indonesia (SDI) yang sejak didirikan oleh H. Samanhudi 11 November 1911 sebagai gerakan politik.⁷³

Gerakan politik ini bertujuan untuk mengangkat perekonomian rakyat yang saat itu dikuasai oleh Cina karena mendapat prioritas dan dapat perlindungan dari Belanda. Di samping itu, gerakan politik juga bertujuan untuk islamisasi masyarakat Indonesia yang mayoritas menganut agama Islam. Tujuan akhir dari gerakan politik ini adalah untuk melepaskan diri dari belenggu penjajahan kolonialisme Belanda dan menyadarkan umat Islam dalam mencari sosok pemimpin yang benar-benar cinta terhadap rakyat, Negara dan agama.

Gerakan-gerakan politik ini mendapat tantangan dari pihak kolonialisme Belanda, tantangan ini lebih bersifat ektern karena mengganggu status quo penjajah. Sedangkan dari pihak intern tantangan dari pihak adat, dan juga dari pihak komunis (PKI). Strategi dasar yang di gunakan PKI adalah bagaimana menghancurkan pengaruh SI secara keseluruhan melalui basis komunis. Penetrasi ideologis ini nampaknya berhasil hingga tahun 1921 dimana pemimpin-pemimpin sentral SI ditempatkan pada posisi sulit dan dituduh sebagai kapitalis dan antisosialis. Melihat kepada tuduhan itu ternyata PKI tidak beralasan karena, Islam memiliki konsep sosialis yang tidak bertentangan dengan hakikat manusia.

Akibat banyaknya tantangan dan kurangnya sumber daya manusia yang dimiliki, SI akhirnya lambat laun gerakan politik Islam ini digantikan oleh gerakan

⁷² Abdul Azis Tebba, *Islam dan Negara....*, h. 68.

⁷³ Ahmad Syafe'i ma'arif, *Islam dan Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: LP3ES, 1985), h.79.

politik yang beraliran nasionalis pimpinan Soekarno yang pada hakekatnya adalah kemerdekaan Indonesia. Pada bulan Maret 1942, kekuasaan kolonial belanda terusir dari Indonesia oleh pasukan tentara jepang diantaranya dengan bantuan umat Islam Indonesia, sebagaimana yang terlihat di Aceh, bahwa “kedatangan Jepang dijemput rakyat yang diorganisasikan oleh Persatuan Ulama Seluruh Aceh (PUSA) dengan melakukan sabotase dan membunuh orang-orang Belanda untuk meratakan jalan bagi Jepang.”⁷⁴

Kedatangan Jepang memang telah ditunggu-tunggu oleh rakyat Indonesia untuk mengusir Belanda dari tanah air. Apalagi Jepang telah menjanjikan kemerdekaan bagi rakyat Indonesia, pada saat menginjakkan kakinya di tanah air.

Pada dasarnya Belanda dan Jepang tidak berbeda, keduanya adalah penjajah bagi Negara Indonesia. Hanya perbedaannya terletak pada strategi politik yang dijalankan. Ketika pada masa pemerintahann Belanda, umat Islam dianaktirikan yang diistimewakan adalah golongan Priyayi, tetapi pada masa pemerintahan Jepang, umat Islam di istemawakan. Jepang mencoba mendekati umat Islam melalui para ulama, karena Jepang menyadari bahwa untuk merebut hati sebagianbesar rakyat Indonesia, harus mendekati ulama, mengingat ulama di Indonesia menduduki posisi sebagai kekuatan sosial dan politik.⁷⁵ Sebelum menginjakkan kakinya di Indonesia, ternyata Jepang telah memperhitungkan jumlah muslim di Indonesia dan mengetahui dengan pasti bagaimana posisi dan peranan ulama di Indonesia di pedesaan Indonesia yang jauh lebih tinggi dan lebih

⁷⁴ Shabri , et. al. *Biografi Ulama-Ulama Aceh Abad XX*, (banda Aceh: Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Aceh dan Dinas P dan K Propinsi NAD, 2003), h. 70.

⁷⁵Yunus Salam, *Dalam Amal dan Perjuangannya*, (Jakarta: depot Pengajaran Muhammadiyah, 1995), h. 209.

besar daripada posisi dan peranan pemimpin-pemimpin yang hanya berasakan nasionalisme.⁷⁶

Dengan demikian memudahkan Jepang untuk kerjasama dan merangkul rakyat Indonesia. Politik kerjasama yang dilakukan Jepang pada dasarnya menguntungkan pihak umat Islam khususnya dan rakyat Indonesia pada umumnya, karena hasil kerjasama tersebut justru memberikan peluang kepada rakyat Indonesia meraih kemerdekaan. Kerjasama tersebut member tiga keuntungan bagi rakyat Indonesia yaitu: Pertama, melibatkan dan merekrut pemimpin-pemimpin Islam ke dalam kantor “Shumbu dan Shumuka”⁷⁷ (kantor agama), yang semula dikepalai oleh colonel Horie (Jepang), kemudian berturut-turut digantikan oleh Hoesein Djajadiningrat dan K.H. Hasyim Asy’ari.⁷⁸

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda, para pemimpin umat Islam tidak mau bekerjasama, sehingga tersisihkan dari pusat-pusat kekuasaan, tetapi pada masa pemerintahan Jepang, melalui Shumubu dan Shumuka inilah para pemimpin umat Islam muncul sebagai kelompok yang dekat melakukan kontak langsung dengan badan pemerintahan tertinggi Jepang.⁷⁹ Kedua, Jepang membuka kesempatan kepada umat Islam untuk membentuk Lasykar Hizbullah pada tahun 1944 (kesatuan militer bagi pemuda-pemuda muslim) yang berawal dari lingkungan pesantren NU, kemudian menjadi milik umat.

Disini para pemuda mendapat latihan kemiliteran dengan senjata-senjata modern. Kebebasan untuk memperoleh keterampilan semacam ini memang sengaja

⁷⁶ *Ibid.*, h. 99.

⁷⁷ Syafe’I Ma’arif, *Islam dan Politik...*, h. 21.

⁷⁸ *Ibid.*, h. 22.

⁷⁹ *Ibid.*

dipersiapkan Jepang untuk menghadapi lawan sekutunya, tetapi justru menguntungkan rakyat Indonesia, karena dengan keterampilan tersebut, rakyat Indonesia dapat mempertahankan kemerdekaan, setelah kepergian Jepang.⁸⁰ Selain Hizbullah ada pula Sabilillah (pasukan militer bagi ulama dan Gyu Gun di Aceh)⁸¹ (Semacam PETA di Jawa). Ketiga, pembentukan Masyumi (Majlis Syura Muslimin Indonesia) pada tahun 1943 yang berbau Jepang⁸² setelah membubarkan MIAI yang didirikan pada masa kolonial Belanda tanggal 21 September 1937 di Surabaya, karena MIAI dianggap membahayakan sttus quo pemerintahan Jepang.

Menjelang kemerdekaan Indonesia melalui (Badan Penyelidik Usaha-usa persiapan kemerdekaan (BPUPKI) dan Panitia Kecil, khususnya di dalam perumusan Piagam Jakarta. Saat memasuki kemerdekaan RI, masyarakat Indonesia terbagi menjadi tiga kelompok yang mempunyai strategi yang berbeda dalam mencapai kemerdekaan.⁸³ Pertama, kelompok nasionalis Oportunis yang menghendaki kemerdekaan melalui Tokyo. Kedua, kelompok pemuda Indonesia yang memilih cara sendiri untuk mencapai kemerdekaan dan bila perlu merebutnya dengan kekerasan dari pihak Jepang. Ketiga, kelompok nasionalis muslim dalam Masyumi yang terbagi dalam dua sub kelompok yaitu golongan Islam yang memberi kemerdekaan yaitu golongan politisi yang berpendidikan Barat. Golongan kedua adalah pemuda Islam non akademis yang menginginkan kemerdekaan atas usaha sendiri.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Taufik Abdullah, et. al, *Agama dan Perubahan Sosial*, (Jakarta: Rajawali, 1983), h. 72

⁸² Syafe'I ma'arif, *Islam dan Politik...*, h. 17.

⁸³ *Ibid.*, h. 17

Dari ketiga kelompok diatas, maka dua kelompok yang sangat berperan dalam masyarakat Indonesia yaitu kelompok nasionalis, tanpa mengikutsertakan Islam sebagai doktrin perjuangan dan kelompok Islam nasionalis yang mengikutsertakan Islam sebagai doktrin perjuangan. Sehingga disebut kelompok nasionalis sekuler dan nasionalis islami.⁸⁴ Kelompok kedua inilah yang berperan memunculkan Piagam Jakarta 22 Juni 1945.

Dalam rangka persiapan kemerdekaan, Jepang membentuk suatu badan persiapan kemerdekaan dengan nama Badan Panitia Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI) yang beranggotaan 60 orang. Dalam sidangnya uyang pertama, badan ini merumuskan dasar Negara dan bentuk pemerintahan (Negara). Setelah siding pertama, dari keenampuluh orang tersebut, 38 orang anggota melanjutkan pertemuan dengan membentuk panitia kecil yang terdiri dari Sembilan orang antara lain ialah Soekarno, sebagai ketua, Muhammad Hatta, A.A. Maramis, Abikusno Tjokrosujoso, Abdul kahar Muzakir, Haji Agus Salim, Achmad Soebardjo, Abdul Wahid Hasyim dan Muhammad Yasin. Kesembilan orang tersebut, empat diantaranya adalah dari kelompok Islam Nasionalis.

Dari panitia ini, diperoleh kesepakatan tentang rancangan preamble yang dikenal sebagai piagam Jakarta. Ternyata hasil kesepakatan yang telah dicapai dengan susah payah tersebut berubah dalam sekejap saja pada tanggal 7 Agustus 1945, perubahan tersebut antara lain sebagai berikut.⁸⁵ Pertama, kata “Mukaddimah” diganti “pembukaan”. Kedua, anak kalimat dalam piagam Jakarta

⁸⁴ Endang Syaifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, (Bandung: Pustaka, 1983), h. 26.

⁸⁵ Pidato Soekarno, pada tanggal 7 Agustus 1945.

yang berbunyi: “Berdasarkan pada Ke-Tuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya.” Diubah menjadi “berdasarkan atas ketuhanan yang maha Esa.” Ketiga, pasal 6 ayat I, “Presiden ialah Orang Indonesia asli dan beragama Islam,” kata-kata dan beragama Islam,” dicoret. Keempat, konsekuensi dari perubahan no 2, maka pada pasal 29 ayat 1 berbunyi “Negara berdasarkan azas ke-Tuhanan Yang Maha Esa.”

Perubahan-perubahan tersebut diatas sangat mengecewakan umat Islam, tetapi untk menjaga persatuan, akhirnya umat Islam menyetuinya. Disini terlihat pengorbanan umat Islam yang telah bersusah payah memeras otak dan tenaga untk merumuskan Piagam Jakarta, ternyata dalam jangka “dua jam” dapat diubah, karena “jiwa toleransi” umat Islam demi kemerdekaan Indonesia.

B. Masa Demokrasi Parlementer

Pada masa ini Islam diwakili oleh partai Masyumi. Meskipun kabinet pada masa demokrasi parlementer mengalami pergantian terus menerus, tetepi peran masyumi masih dapat dilihat. Kabinet pertama kali terbentuk pada tahun 1950 dibawah pimpinan M. natsir dari partai Masyumi, sampai tahun 1951.⁸⁶ Kajhan cabinet ini karena mosi tdak percaya yang dilancarkan oleh Hadikusumo. Mosi tersebut menuntut agar “peraturan Pemerintah No 3-19 tahun 1950 tentang pemilihan anggota-anggota lembaga perwakilan daerah dicabut.”⁸⁷ Kemudian dilanjutkan dengan pengunduran diri para menteri dan M. Natsir selaku Perdana Menteri mengembalikan mandatnya kepada presiden.

⁸⁶ Delier Noer, *Partai islam di pentas Nasional*, (Jakarta: Grafiti pers, 1987), h. 202.

⁸⁷ *Ibid.*, h. 210.

Setelah M. Natsir mengundurkan diri, maka cabinet Sukiman tahun 1951-1952 menggantikan posisi M. Natsir. Kini terlihat Masyumi masih memainkan peranannya sebagai orang nomor satu. Akan tetapi nasib Sukiman serupa dengan M. Natsir, karena kabinetnya tidak bertahan lama. Kejatuhan cabinet Sukiman disebabkan karena perjanjian “ San Fransisco” yang cenderung berpihak ke luar negeri (Amerika). Hal ini berarti meninggalkan politik luar negeri bebas aktif yang telah menjadi komitmen sejak tahun 1945.⁸⁸

Wilopo tahun 1952-1953,⁸⁹ menggantikan posisi Sukiman, ini berarti peran Masyumi telah bergeser pada posisi Partai Nasional Indonesia (PNI). Meskipun demikian, nasib Wilopo serupa pula dengan yang lain, karena tidak bertahan lama. Posisi Wilopo kemudian digantikan Ali Sastroamidjoyo dari PNI pula pada tahun 1953-1955. Apabila dibandingkan dengan empat cabinet sebelumnya, maka Ali Sastroamidjoyo lebih lama. Kabinet inipun tidak bertahan lama, karena harus menerima nasib yang sama yaitu diganti oleh Soekarno yang berkuasa dengan sistem demokrasi terpimpin.

Setelah Ali Sastroamidjoyo dari Partai Nasional Indonesia (PNI) jatuh maka, Masyumi tampil kembali menggantikan posisi PNI yang berturut-turut memegang posisi utama. Masyumi diwakili oleh Boerhanoedin Harahap memegang cabinet tahun 1955-1956.⁹⁰ Pada masa inilah Masyumi menunjukkan prestasi yang dapat dibanggakan, karena pada masa ini cabinet Boerhanoedin Harahap dapat menyelenggarakan pemilu pertama pada tahun 1955 di Indonesia, dibubarkannya

⁸⁸ *Ibid.*, h. 220

⁸⁹ Wilopo, *Biografi Sang Pejuang*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1973), h. 22.

⁹⁰ *Ibid.*, h. 243

Uni Indonesia-Belanda, mengembalikan wibawa Negara yang telah hilang mengembalikan wibawa Negara dimata rakyat dan luar negeri serta terakhir menyelenggarakan Konfrensi Asia Afrika (KAA) di Bandung.

Setelah itu, muncul kabinet koalisi yang dibentuk sesuai dengan hasil pemilu tahun 1955. Kabinet tersebut dinamakan kabinet Ali Sastroamidjoyo II dengan komposisi Ali-Roem-Idham (PNI-Masyumi-NU) pada tahun 1955-1957. Umat Islam kini diwakili oleh Masyumi dan NU, karena semula NU yang bergabung dengan Masyumi, mulai melepaskan diri menjadi Partai sendiri dan berhasil meraih suara pada pemilu tahun 1955, setelah menduduki posisi ketiga setelah Masyumi. Pada periode inilah Masyumi yang semula wakil umat Islam terakhir memegang peran dalam kabinet.

Pada masa kabinet kolaisi ini, Masyumi lewat Roem masih terlihat berperan dengan menghasilkan perjanjian Roem-Royen dengan Belanda setelah revolusi politik. Dengan adanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka berakhir pula binet koalisi ini. Meskipun demikian majelis konstituante masih tetap bekerja merampungkan tugasnya menyelesaikan masalah dasar Negara yang telah selesai 90% yang akhirnya kembali ke Pancasila dan UUD 1945.

C. Masa Demokrasi Terpimpin

Pada masa demokrasi terpimpin, Masyumi tidak ambil bagian karena sejak awal Masyumi telah menolak konsep Soekarno tentang dan Dewan Nasional Gotong Royong dan Dewan nasional yang dikemukakan pada tanggal 21 Februari 1957.⁹¹ Selain itu ada kesengajaan Soekarno untuk menyampaikan Islam (Masyumi

⁹¹ *Ibid.*, h. 257.

kabinet) di luar pemerintah, karena pada saat akan membentuk formatur mengatakan bahwa kabinet Djuanda, Suwirjo sebagai ketua kedalam kabinet formatur mengatakan bahwa tidak memungkinkan mengajak masyumi turut kedalam cabinet dalam rangka tugas yang diberikan oleh Presiden kepadanya dan PKI juga menuntut agar tidak melibatkan Masyumi kedalam kabinet.

Meskipun Soewirjo telah mendapatkan kepercayaan dari presiden, tetapi Soewirjo gagal membentuk kabinet, karena partai-partai lain menolak pihak komunis dilibatkan. Kegagalan ini memberikan kesempatan, kepada Soekarno untuk merealisasikan ide pembentukan kabinet nasionalis yang dinilai Masyumi sebagai penyimpangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Ketidakikutsertaan Masyumi bukan berarti Umat Islam tidak terlibat dalam Demokrasi Terpimpin, karena Presiden Soekarno masih merangkul partai NU, PSII, dan Perti ikut kedalam barisannya. Meskipun begitu peranan umat Islam pada masa itu tidaklah menonjol sebagaimana Masyumi pada masa demokrasi Parlementer. Keterlibatan NU pada pemerintahan Soekarno bukan tidak berdasar, karena “logika pesantren” (apa yang tidak dapat tercapai 100% janganlah ditinggalkan hasil yang hanya sebagian) yang tidak bisa terlepas dari peran K.H. Wahab. Meskipun penampilan NU dalam Demokrasi terpimpin bisa dikatakan menggantikan posisi Masyumi, tetapi kenyataannya berbeda, karena posisi politik yang dipegang NU pada masa itu, terbatas sebagai menteri Agama dan belum pernah menduduki posisi perdana Menteri atau orang pertama dalam pemerintahan seperti Masyumi.⁹² Peran

⁹² Laode Ida, *Anatomi Konflik NU, Elit Islam dan Negera*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1996), h. 26.

politik Islam di masa demokrasi terpimpin sangat merosot karena PKI telah mendominasi dan mempengaruhi kebijakan Soekarno.

D. Masa Orde Baru

Lahirnya Orde Baru bersamaan dengan lahirnya Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar) pada tanggal 11 Maret 1966 menandai awal berdirinya pemerintahan Orde Baru di bawah pimpinan Soeharto dan berakhirnya kekuasaan Soekarno dengan demokrasi terpimpin dan peristiwa pengkhianatan G-30-S/PKI. Bersamaan dengan itu PKI beserta ormas-ormasnya dan ideolog marxisme, lininisme dan komunismenya dilarang.⁹³ Memasuki era Orde Baru, maka format politiknya berbeda dengan Orde Lama. Orde Lama bersifat ideologis politis dan mengarah ketidakstabilan politik. Sedangkan Orde Baru lebih berorientasi kepada deideologisasi untuk mencapai kestabilan politik dalam rangka kestabilan ekonomi.

Beberapa kebijakan pemerintah Orde Baru terhadap umat Islam membuat pola hubungan antar keduanya berbeda-beda. Ditandai dengan pola hubungan yang bersifat antagonistic, resiprokal kritis dan akornodatif. Kelahiran Orde Baru dan keterlibatan militerlah yang sangat menentukan pola hubungan Islam dan pemerintah Orde Baru.

Ada beberapa sifat Orde Baru yaitu antara lain:

1. Peranan eksekutif (negara) sangat kuat, karena dijalankan oleh militer.
2. Memunculkan Golkar sebagai kekuatan organisasi sosial Sipil yang merupakan perpanjangan tangan ABRI (dan pemerintah).
3. Depolitisi Massa.
4. Menekankan pendekatan keamanan dalam menciptakan stabilitas politik.

⁹³ Al-Chaidar, *Reformasi Prematur jawaban Islam Terhadap Reformasi Total*, (Jakarta, Darul Falah. 1998), h. 28

5. Menggalang dukungan massa melalui jaringan korporatisme yaitu menyerap semua unsur dalam masyarakat, menjadikan birokrasi ibarat gurita yang sangat perkasa.⁹⁴

Proses lahirnya Supersemar tanggal 11 Maret 1966 yang menandakan kelahiran Orde Baru merupakan jasa militer seperti Soeharto, Amir Makhmud, Muhammad Yusuf, Basuki Rachmat, Kemal Idris, dan Sarwo Edi Wibowo.⁹⁵ Sebenarnya keterlibatan militer dalam politik telah dimulai ketika presiden Soekarno membentuk dewan nasional pada tanggal 6 Mei 1957, tetapi secara tegas keterlibatan tersebut baru terlihat, ketika presiden Soekarno berpidato dan menyampaikan tentang definisi tentang golongan-golongan fungsional dari keanggotaan Dewan Nasional pada tanggal 9 Juni 1957 di Serang Jawa Barat. Meskipun demikian, posisi militer dalam Dewan Nasional tidaklah menonjol, karena Soekarno dan golongan sipil lebih menguasai lembaga politik tersebut. Keterlibatan militer dalam politik pada saat ini diperkuat oleh doktrin dan dwi fungsi ABRI yang kini melekat dalam tubuhnya. Doktrin ini pertama kali diperkenalkan oleh Jendral Haris Nasution dalam konsep jalan tengah pada tahun 1958.

Para pendukung Orde baru sepakat untuk memprioritaskan pembangunan ekonomi. Pilihan ini, karena mengingat pada masa pemerintahan Orde Lama yang bersifat ideologis politis, menimbulkan ketidakstabilan politik dan inflasi yang mencapai 732% pada tahun 1964-1965, dan 697% pada tahun 1965-1966. Untuk menopang pembangunan ekonomi, pemerintahan Orde Baru membutuhkan

⁹⁴ AMien Rais, *Demi Penduduk Politik Siap Menjadi Calon Presiden*, (Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1997), h. 30.

⁹⁵ Harold Crough, *Militer dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Sinar harapan, 1986), h. 209.

investasi (penanaman modal), dari dalam negeri, maupun luar negeri. Salah satu syarat jaminan bagi penanaman modal luar negeri, adalah stabilitas politik dan keamanan.

Upaya penegakan stabilitas dalam masyarakat, dilakukan dengan cara meredam partisipasi politik masyarakat. Peredaman ini unntuk mengatasi ruang gerak masyarakat, sehingga terciptanya kondisi yang stabil guna melancarkan pembangunan ekonomi. Hal ini dilakukan dengan asumsi bahwa keberhasilan pembangunan (ekonomi), dengan sendirinya akan meningkatkan partisipasi politik masyarakat. Model pembangunan semacam ini memakai model teknokratis.⁹⁶

Selain itu Indonesia memang rentan konflik yang disebabkan oleh masalah-masalah yang bersifat primordial (suku, ras, agama, bahasa, daerah). Untuk itu, pemerintahan Orde Baru menetapkan garis kebijakan politik dengan prioritas utama adalah menghapus pertentangan ideologi sosial dan politik,⁹⁷ kebijakan ini sering merugikan masyarakat umum dan umat Islam khususnya. Apalagi ada kekhawatiran bahwa agama Islam bisa menjadi ancaman dan sumber konflik yang dapat mengganggu stabilitas kehidupan politik, sehingga hal menjadi salah satu pertimbangan lahirnya kebijaksanaan politik pemerintah terhadap kehidupan umat Islam di Indonesia.

Beberapa kebijakan politik pemerintah Orde baru terhadap kehidupan umat Islam di Indonesia ikut pula mempengaruhi hubungan keduanya, hubungan tersebut

⁹⁶ Samuel P. Huntington "Tujuan dan Pilihan: Partisipasi Politik Dalam Konteks Pembangunan", dalam *Partisipasi dan Peran Politik*. , Meriam Budiardjo, (Jakarta: Gramedia, 1985), h. 38.

⁹⁷ Abdul Munir Mulkan, *Perubahan Perilaku Politik dan Polarisasi Ummat Islam 1965-1987 Dalam Perspektif Sosiologis*, (Jakarta: Rajawali Perss, 1989), h. 123.

adalah: pertama hubungan yang bersifat antagonistic, dimana antara pemerintah dan umat Islam terjadi ketidakharmonisan. Dengan kata lain, hubungan sebagai pengantin baru. Setelah berbulan madu lalu dicampakan. Kedua, hubungan yang bersifat resiprokal kritis yang ditandai dengan masa penetapan asas tunggal yang bersifat akomodatif, yaitu hubungan yang saling menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Hubungan *antagonistic* ini terlihat setelah berkembangnya aliran kepercayaan sebagai isu nasional sebagai agama baru Indonesia. Isu ini dikembangkan dalam musyawarah DPR untuk ditetapkan sebagai sebuah ketetapan, namun kenyataannya gagal setelah mendapat sorotan dari umat Islam. Kemudian umat Islam dihadapkan kepada masalah rancangan Undang-Undang (RUU) perkawinan yang diajukan pemerintah pada tanggal 16 Agustus 1973. Sama halnya dengan aliran kepercayaan, RUU perkawinan mendapat reaksi keras dari masyarakat muslim. Melalui khutbah di mesjid-mesjid, ceramah-ceramah, pengajian, tulisan-tulisan di Koran, demonstrasi dan berbagai pernyataan organisasi masyarakat Islam, sampai kepada para ulama yang tradisional dan modern di Aceh hingga Jawa Timur, pada intinya menolak RUU Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Islam.

RUU menyimpang dari ajaran Islam, sehingga pada waktu itu mengatakan bahwa RUU Perkawinan memaksa kaum muslimin meninggalkan syariat agama dengan maksud menghancurkan azas Islam. Dengan demikian apabila rancangan

Undang-Undang Perkawinan diakui, maka kafirlah hukumnya.⁹⁸ Akhirnya dari 73 pasal yang diusulkan, berubah menjadi 67 pasal dengan menghilangkan pasal-pasal yang bertentangan dengan ajaran agama Islam. Dengan demikian RUU Perkawinan tidak merugikan umat Islam.

Disamping itu masalah fungsi partai politik juga menjadi hubungan pemerintah dan umat Islam menjadi renggang. Pada periode ini pemerintahan Orde Baru mengambil satu kebijakan politik lagi yaitu fungsi partai-partai politik pada tanggal 5 Januari 1973,⁹⁹ mengingat sistem multi partai pada masa Orde Lama memiliki sisi Negatif yaitu ketidak stabilan politik, meskipun sisi positifnya ada yaitu aspirasi masyarakat dapat tertampung dan bersifat demokratis.

Sikap traumatis semacam inilah yang menjadikan pemerintah Orde Baru merubah haluan politiknya dengan mengutamakan stabilitas politik dan salah satu cara yang ditempuh adalah melakukan fungsi partai-partai politik yang ada, yaitu menyatukan aspirasi masyarakat yang sama dalam satu wadah. Walaupun kenyataannya masih menggunakan sistem multi partai, tetapi tidak sebanyak pada masa Orde Lama. Dengan adanya fungsi ini, berarti suatu momentum bagi partai-partai politik Islam untuk menyatukan langkah, tetapi kenyataannya justru sebaliknya, konflik internal muncul. Semula perjalanan PPP dibawah kepemimpinan Mintaredja, masih terlihat kompak, karena tunduk kepada majelis Syura yang diketuai oleh Kyai Bisri, sehingga sepak terjang yang dilakukan PPP masih bersumber pada referensi agama.

⁹⁸ Hamka, "*Undang-undang Perkawinan Malapetaka atau Bedah*" dalam Panjimas, No 2/1975, h. 34.

⁹⁹ Syamsuddin Harris, *PPP dan Politik Orde Baru*, (Jakarta: Gramedia, 1991), h. 10.

Konflik pada tubuh PPP mulai muncul kepermukaan, ketika dibawah kepemimpinan H. J. Naro yang memandang kewenangan struktur keagamaan menjadi kendala bagi partai yang modern. Dan konflik yang terjadi sering adalah antara unsur NU dan MI, sehingga menjelang pemilu tahun 1982, orang-orang NU dikeluarkan dari daftar calon sementara anggota DPR.

Hubungan antara umat Islam dan pemerintah ditandai dengan saling mempelajari dan memahami posisi masing-masing. Periode ini diawali oleh *political test* (tes politik) yang dilakukan pemerintah dengan menyodorkan konsep azas tunggal bagi osospol dan selanjutnya untuk semua ormas di Indonesia. Mengingat Indonesia rentan konflik ideologi, maka sebagai akhir penyelesaian konflik ideologi, pemerintah menyusun dan menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya azas organisasi sosial dan politik melalui “Tap MPR No. II Tahun 1983 dan secara operasional dituangkan dalam Undang-undang No. 3 dan 8 tahun 1985.

Penetapan asas tunggal dilakukan sebagai upaya untuk memisahkan jarak antara pemilihan (jurnal Islam) dengan partai (PPP) yang memang akarnya berbasiskan agama. Apalagi Islam adalah agama mayoritas dan telah menyatu dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Akhirnya berturut-turut partai Islam dan ormas-ormas menyesuaikan dengan kehendak Undang-Undang tersebut. Mula-mula PPP setuju, “tanpa reserve”. Dengan demikian hal ini merupakan babak akhir sejarah partai politik Islam di Indonesia yang telah dimulai tahun 1912, ketika Serikat Dagang Islam (SDI) berubah menjadi Serikat Islam (SI).

Disusul NU pada Muktamar di Situbondo tahun 1984, Muhammadiyah pada muktamar di Yogyakarta bulan Desember 1985 mengingat aktivitas amal usaha

Muhammadiyah telah lama didirikan untuk menjaga kelangsungan hidupnya, Muhammadiyah harus mengakui azas tunggal tersebut. Hal ini memperlihatkan bahwa masyarakat sangat tergantung kepada pemerintah. Salah satu ormas Islam yang tidak mengakui Pancasila adalah Pelajar Islam Indonesia (PII), sehingga harus menerima nasib tidak tercatat dalam departemen Dalam Negeri. Meskipun demikian PII masih melakukan aktifitasnya secara rahasia.

Dalam hubungan yang bersifat akomodatif (saling mengisi dan menguntungkan) maka dibentuklah ICMI yang merupakan tonggak terpenting dalam hubungan akomodatif antara umat Islam dengan Negara, karena dalam organisasi ini bertemu tokoh-tokoh Islam yang berada diluar birokrasi dengan yang ada di dalam birokrasi. Lahirnya ICMI menimbulkan pro dan kontra. Bagi yang pro menganggap bahwa ini momentum yang baik untuk menempatkan Islam kembali berperan seperti pada masa sebelumnya, sehingga diharapkan ICMI akan mampu menyalurkan aspirasi umat Islam dengan mudah, karena ketika awal Orde Baru, antara umat Islam dan pemerintah terjadi hubungan yang bersifat *antagonistic*.

Bagi yang kontra, menganggap bahwa hal ini merupakan rekayasa pemerintah untuk mendapat dukungan umat Islam untuk kelangsungan sistem yang ada. Ditambah pula kekhawatiran bahwa ini manuver-manuver politik habibie, sehingga membuat ICMI tidak akan mandiri.

BAB III

BIROKRASI DAN POLITIK

A. Pengertian birokrasi

Institusi birokrasi merupakan ruang mesin Negara, didalamnya berisi orang-orang (pejabat) yang digaji dan dipekerjakan oleh Negara untuk memberikan nasehat dan melaksanakan kebijakan politik Negara.¹⁰⁰ Walaupun secara teoritis pengertian birokrasi dapat dipahami secara simple sebagai aparatur Negara, secara praktis pengertian birokrasi ini masih sering menimbulkan kontroversi. Pada konsep yang paling luas, atau dalam konsep bahasa Inggris disebut sebagai badan (*sectcantor*) pemerintah, atau dalam konsep bahasa Inggris disebut public sector, atau juga *public service* atau *public administration*. Konsep ini mencakup institusi atau orang yang penghasilannya dari uang Negara atau rakyat yang biasanya tercantum dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) atau APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Akan tetapi di banyak Negara, ada beberapa kelompok bidang profesi, seperti guru, atau BUMN, angkatan bersenjata, dan pegawai pemerintahan desa, yang walaupun penghasilannya dari uang Negara, tapi tidak dimasukkan sebagai bagian dari badan pemerintahan atau *public sector*.

Dibandingkan dengan subyek ilmu pengetahuan yang lain. Sesungguhnya eksistensi birokrasi baik sebagai fenomena politik-administrasi maupun sebagai

¹⁰⁰ Budi Setiyono, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, (Bandung: Nuansa, 2012), h. 15

subjek ilmu pengetahuan-dapat dikatakan masih relatif baru. Eksistensi birokrasi secara institusional, muncul setelah manusia mulai mengenal bentuk Negara modern. Sedangkan sebagai objek ilmu pengetahuan, kajian terhadap birokrasi mulai dilakukan pada waktu disekitar revolusi Perancis pada Abad ke-18 (1760)-an.

Secara literal, istilah birokrasi itu sendiri mulai diperkenalkan oleh pilosof Perancis Baron de Grimm dan Vincent de Gournay dari asal kata "*bureau*" yang berarti meja tulis, dimana para pejabat saat itu bekerja di belakangnya. Kita mengetahui dari sejarah bahwa di Negara Perancis dan Negara Eropa lainnya pada saat itu memiliki kinerja yang sangat buruk, serta mengeksploitas rakyatnya secara berlebihan. Para pejabat sebagai abdi raja, gemar mengadakan pesta mewah ditengah kelaparan dan kesengsaraan rakyat, memungut pajak yang sangat tinggi, kejam terhadap mereka yang kritis, serta gemar menjilat para raja dan bangsawan. De Gaurnay saat itu mengemukakan bahwa "... sangat dikeluhkan para pejabat, para juru tulis, para sekretaris, para inspektur, dan yang diangkat bukannya memberikan keuntungan, pada kepentingan umum, melainkan kepentingan justru diabaikan karena adanya pejabat...".¹⁰¹

Untuk menyindir kinerja pejabat yang buruk itu, dipakailah istilah Bureaumania yang kemudian memunculkan varian kata: *bureucrative* (bahasa Perancis). Istilah-istilah tersebut itulah yang kemudian dipakai untuk menunjukkan pengertian akan suatu organ istitusi pelaksana kegiatan

¹⁰¹ *Ibid.*, h.16

pemerintahan dalam sebuah Negara sebagaimana di definisikan oleh Hague, bahwa birokrasi adalah “organisasi yang terdiri dari aparat bergaji dan melaksanakan detail tugas pemerintahan, memberikan nasehat dan memberikan keputusan kebijakan”. Walaupun pembahasan dan eksistensi birokrasi muncul seiring dengan eksistensi Negara modern, tetapi banyak ahli percaya bahwa konsep pemerintah Romawi ,Inca ,Aztec, Mesir kuno dan Cina kuno di mana saat itu para pejabat kerajaan di seleksi dengan system ujian, senioritas, dan keahlian.bahkan menurut pendapat Gladden kokohnya peradaban dari berbagai Negara kuno tersebut, utamanya adalah berkat eksistensi badan birokrasi Negara yang bekerja memamakai prinsip-prinsip operasional yang teratur.¹⁰²

Di kerajaan Mesir kuno pada masa 2180 SM, organisasi birokrasi pemerintahan telah menerapkan system organisasi pemerintahan dengan model pendelegasian wewenang yang kompleks, spesialisasi kerja, dan system kelembagaan yang permanen. Hal yang sama juga diterapkan kerajaan Cina Kuno pada masa 478 SM, yang memiliki sistem birokrasi dengan model disiplin dan sistem administrasi yang teratur, dengan rekrutmen berdasarkan pada keahlian, dokumen, pelaporan tertulis, dan hierarki. Model birokrasi model seperti yang kita kenal sekarang, utamanya terbentuk dan dipraktikkan pada beberapa Negara sejak terjadinya revolusi industry di Eropa pada abad pertengahan. Pada era tersebut, badan-badan birokrasi pemerintahan dan profesi birokrasi tumbuh berkembang seiring tumbuhnya perusahaan-perusahaan industri dan profesi pekerjaan yang ada pada institusi perusahaan swasta. Sejak revolusi industri unit institusi berkembang

¹⁰² *Ibid*, h.17

semakin kompleks dan variatif, dengan pola/sistem rekrutmen, pendidikan, pekerjaan, dan penggajian. Berkembangnya kompleksitas institusi birokrasi tersebut dilakukan untuk memenuhi kebutuhan perusahaan swasta dan masyarakat terhadap pelayanan dan perlindungan pemerintah. Terlebih lagi pada saat itu hampir semua Negara Negara Eropa melakukan praktik penjajahan dan kolonisasi di berbagai belahan dunia. Praktik ini menurut Negara Eropa untuk memodernisasi penyelenggaraan pemerintahan dan aparaturnya agar pengelolaan dan kontrol terhadap Negara jajahan dapat dilakukan dengan efektif. Seiring dengan hal tersebut, berbagai produk industri seperti kertas, mesin ketik, telepon, tinta, bullpoint, dan stempel juga turut membentuk karakteristik dan kinerja birokrasi modern.

Para ahli memiliki berbagai macam pengertian dan definisi tentang birokrasi, mulai dari yang sederhana sampai dengan yang paling kompleks. Di banyak Negara, peranan birokrasi bahkan dipandang memiliki tingkat yang tidak terkalahkan dari kelompok-kelompok masyarakat lain. Di Jepang, terutama birokrat pada departemen yang prestisius seperti Kementerian Perdagangan Internasional (permanen politician) yang menjadi actor penentu dalam mewujudkan munculnya keajaiban ekonomi (economic miracle) Jepang di tahun 1950-an dan 1960-an di Inggris birokrasi disebut oleh Kellner dan Hunt (1980) sebagai "kelompok penguasa Inggris" (the Britain's ruling class) karena pengaruh dan peranan mereka yang seringkali lebih besar dari cabinet sekalipun. Sementara itu, di Eropa secara umum, birokrat juga dipandang sebagai pemegang dan pelaksana kekuasaan riil ketika Negara-negara Eropa membentuk aliansi Uni Eropa

(European Union) lengkap beserta Comissionnya di Brussels, sehingga muncul istilah baru birokrasi Eropa dengan sebutan *eurocrats*.¹⁰³

Dengan realitas seperti ini, setiap penguasa selalu berhadapan dengan dua masalah ketika berhadapan dengan birokrasi: yaitu; pertama, bagaimana mengkomunikasikan gagasan/ visi kekuasaan, artinya penguasa harus bisa mencapai kesepakatan-kesepakatan dengan birokrasi untuk melaksanakan *log-frame* (kerangka logis) kekuasaan dan kedua, memastikan bahwa gagasan itu dilaksanakan oleh mereka, yakni penguasa harus bisa mengontrol birokrasi agar tidak bekerja sekehendak hatinya sendiri.

B. Birokrasi di Indonesia

1. Birokrasi Kerajaan

Cikal bakal birokrasi di Indonesia telah dimulai pada masa kerajaan Mataram di bawah kekuasaan Raja Amangkurat. Pada masa itu masyarakat dibagi menjadi dua lapisan yaitu hamba raja (kaum priyayi/abdi dalem) dan wong cilik atau rakyat.¹⁰⁴ Raja memerintah rakyatnya dibantu para priyayi/abdi dalem, sehingga komunikasi raja dengan rakyat harus melalui para priyayi/abdi dalem. Demikian pula dalam penyerahan upeti kepada raja, harus melalui priyayi. Dalam mengkoordinasi rakyatnya, raja membagi kekuasaan kepada para priyayi/abdi dalem dengan cara membagi-bagikan tanah atau wilayah kekuasaan masing-masing. Begitu besar kepercayaan yang diberikan raja kepada para priyayi/abdi dalem untuk

¹⁰³ *Ibid*, h.65

¹⁰⁴ Lance castles, *Birokrasi dan Masyarakat di Indonesia dalam Birokrasi Kepemimpinan dan Perubahan Sosial di Indonesia*, (Surakarta: Hapsara, 1986), h. 7

mengurus rakyat, sehingga seringkali para priyayi/abdi dalem mini melalui sebuah lembaga yang dinamakan “bekel” berbuat sewenang-wenang, memeras rakyat dan mendapat sebagian keuntungan dari hasil pemerasaanya, sebelum diberika kepada paton (pejabat) di atasnya. Upeti yang diberikan rakyat kepada raja, seringkali disunat terlebih dahulu oleh birokrasi/penguasa local tersebut untuk mengenyangkan perut mereka, sebelum diserahkan kepada raja atau dengan kata lain pada setiap kesempatan, para pejabat birokrasi ini akan selalu mengambil keuntungan untuk kepentingan sendiri.¹⁰⁵ Dengan demikian timbul kekuasaan para priyayi melalui lembaga bekel yang begitu besar terhadap rakyat dibandingkan raja.

2. Birokrasi Kolonial

Pada masa penjajahan Belanda di Indonesia, justru semakin memperkuat posisi para priyayi/abdi dalem, karena dalam memerintah rakyat, pihak kolonial Belanda masih mempergunakan priyayi sebagai “*corner stone*” dalam menghadapi rakyat Indonesia, jadilah priyayi sebagai abdi penjajah Belanda. Di awal pemerintahan kolonial Belanda, birokrasinya sama seperti pada masa kerajaan Jawa kuno. Selain para priyayi yang masih menjadi kaki tangan pemerintahan Belanda, juga para pegawai VOC yang cenderung bertindak seperti bangsawan Jawa yang tidak bertanggungjawab.¹⁰⁶

Namun diakhir masa pemerintahannya, birokrasi semacam itu mulai dirasionalkan, didisiplinkan dan bertanggungjawab,¹⁰⁷ meskipun terbatas dalam

¹⁰⁵ *Ibid.*, h. 24.

¹⁰⁶ Lance Castles, *Birokrasi dan Masyarakat*h. 9.

¹⁰⁷ Robert A. Dahl, *Demokrasi dan para peneritiknya*, terj. A. Rahman Zainuddin, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992), h. 14.

menghadapi parlemen dan kelompok penekan di negeri Belanda, dan warganegara di Indonesia. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa birokrasi pada masa ini mulai lebih jujur dan efisien.

Setelah kemerdekaan, terutama masa demokrasi Parlementer, kekuasaan di Indonesia cenderung ,enyebar, terbagi diantara lembaga-lembaga birokrasi, partai politik dan militer.¹⁰⁸ Pada masa ini, kekuatan utama sebenarnya bertumpu pada partai politik. Di samping itu birokrasi merupakan pusat kekuatan sosial terpenting,¹⁰⁹ sehingga jabatan birokrasi merupakan jabatan yang berprestise.¹¹⁰ Dengan menguasai birokrasi tujuan-tujuan dan keinginan-keinginan partai politik akan lebih mudah tercapai. Promoosi jabatan seringkali lebih banyak ditemukan oleh mekanisme patronase politik daripada ketentuan-ketentuan meritokrasi dan tidak jarang keputusan-keputusan pemerintah lebih mencerminkan kepentingan partai daripada kelompok kepentingan masyarakat.¹¹¹ Dapat disimpulkan bahwa pada masa ini, muncul birokrasi yang tidak sehat, tidak netral dan bersifat politis.

3. Birokrasi Masa Demokrasi Terpimpin

Turunnya dekrit Presiden 5 Juli 1959, berarti babak baru bagi demokrasi Terpimpin dibawah pemerintahan Soekarno dan dengan munculnya demokrasi terpimpin, berarti babak akhir bagi demokrasi Parlementer sekaligus bagi partai-partai politik, kecuali Partai komunis Indonesia (PKI).

¹⁰⁸ Herbert Feth, *Soekarno dan Militer dalam Demokrasi Terpimpin*, terj. Tim Pustaka Sinar Harapan, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), h. 181.

¹⁰⁹ Valina Singka Subekti, *Soekarno dan Demokrasi, dalam Nazaruddin Sjamsuddin, Soekarno Pemikiran Politik dan Kenyataan Praktek*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), h. 38.

¹¹⁰ Santoso, *Birokrasi Pemerintahan...*, h. 81.

¹¹¹ Salim M. Arskal, *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), h. 83.

Pada sebelum demokrasi nterpimpin ini, Soekarno sebagai pemegang kendali kekuasaan, di samping militer dan PKI Soekarno bertindak sebagai *Blance of power*.¹¹² Antara militer (Angkatan Darat) dan PKI, militer dibutuhkan untuk perlindungan menghadapi PKI. PKI dibutuhkan untuk mengerahkan masa, agar agar mendengarkan pidato-pidato Soekarno. Sedangkan bagi militer dan PKI Soekarno sebagai pemberi legitimasi bagi keterlibatan militer dan PKI dalam pentas politik. Ketiga kekuatan ini muncul kepermukaan sebagai refleksi ketidak berfungsiannya pada masa sebelumnya (Demokrasi Parlementer), sehingga wajar kiranya kettiga kekauatan tersebut tampil memulai babakn baru dalam era ini.

Pada masa ini pemerintah mengadakan nasionalisasi¹¹³ perusahaan-perusahaan perkebunan asing milik Belanda. Hal ini untuk mengatasi masalah perekonomian dalam negeri dengan memberikan kepercayaan kepada perwira-perwira militer sebagai top manager. Ternyata nasionalisasi tidak membawa hassl yang diinginkan, malah terjadi korupsi yang dipergunakan untuk perlindungan serta untuk menciptakan keuntungan birokrasi.¹¹⁴

Di bawah kepemimpinan Soekarno, politik lebih diutamakan (politik mercusuar) daripada masalah ekonomi, akhirnya inflasi berkembang menjadi hiper inflasi. Keadaan semacam ini justru member keleluasaan kepada para birokrasi untuk mengacau dan mengeksploitasi sector swasta. Pada masa sebelumnya demokrasi terpimpin banyak penyimpangan yang tidak sesuai dengan UUD 1945, sehingga menimbulkan pemberontakkan-pemberontakkan di daerah-daerah.

¹¹² Oran R. Young, *Sistem Politik, terj. Sahat Siamora*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984), h. 84.

¹¹³ Herbert Feth, *Soekarno dan Militer...*, h. 28.

¹¹⁴ *Ibid.*, h. 85

Dengan adanya pemberontakan-pemberontakan tersebut, militer mulai tampak berperan. Apalagi disertai pula dengan diberlakukannya “Darurat Perang” oleh Soekarno.

Dengan adanya SOB pada tahun 1957, berarti telah memberikan legitimasi kepada militer untuk terlibat ke dalam masalah politik. Di luar pulau Jawa militer berhasil meraih otoritas kekuasaan administrasi pemerintahan dari penguasa sipil dibawah penguasanya. Dalam perkembangan kemudian, penetrasi militer ke jajaran birokrasi ini sulit dikembalikan seperti semula, sampai dengan berakhirnya demokrasi terpimpin dengan pecahnya pemberontakan gerakan 30 September PKI (G 30 S PKI) yang dapat ditampas oleh militer dengan bantuan kelompok masyarakat seperti KAPPI, KAMI, NU, PNI, maupun mantan pengikut Masyumi dan PSI.¹¹⁵ Dengan berakhirnya kekuasaan demokrasi terpimpin, maka babak baru bagi Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto dengan tekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

4. Birokrasi Masa Orde Baru

Di awal Orde Baru, pemerintah telah mencanangkan pembangunan dengan memprioritaskan bidang ekonomi, yang membutuhkan dukungan stabilitas politik. Untuk itu dalam menciptakan stabilitas politik, pemerintah mencoba meredam partisipasi politik yang menimbulkan gejolak dalam masyarakat. Dengan kata lain, stabilitas yang diciptakan adalah “stabilitas yang bersifat otoritatif” yaitu terciptanya stabilitas, karena ada tekanan pemerintah melalui tindakan kekerasan.

¹¹⁵ Castle, *Birokrasi dan Masyarakat...*, h. 17.

Selain itu, untuk menjalankan tugas-tugasnya, pemerintah membutuhkan sebuah birokrasi yang efektif dan tanggap,¹¹⁶ karena hanya birokrasi yang memiliki karakteristik-karakteristik tertentu yang menangani tugas-tugas pemerintah yang begitu kompleks. Hal ini tidak diragukan lagi bahwa pemerintahan Orde Baru bertekad menggunakan birokrasi Negara sebagai Primus mobile dari program pembangunan.

Untuk itu birokrasi harus sejalan dengan pemerintahan Orde Baru, mengingat birokrasi yang diwarisi dari Orde Lama adalah birokrasi yang besar, tidak efektif, dan sangat terpolitisir, oleh sebab itu, pemerintah orde Baru mengambil langkah-langkah untuk mengatasinya. Langkah pertama, dikeluarkannya ermendagri Nomor 12 Tahun 1969¹¹⁷ dengan tujuan melarang warga Departemen (pegawai negeri) menjadi anggota partai politik. Kedua, dikeluarkannya formulir Korp (Karyawan Dalam Negeri) dengan tujuan agar pegawai negeri meninggalkan keanggotaan kepartaian atau keormasannya dan menjadi anggota kokarmendagri. Ketiga, dikeluarkannya peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 1970¹¹⁸ yang melarang semua pegawai negeri termasuk ABRI terlibat dalam kegiatan-kegiatan partai dan harus menunjukkan monoloyalitas terhadap pemerintah. Keempat, dikeluarkannya Keppres Nomor 82 Tahun 1971 yang menetapkan pembentukan Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI) sebagai satu-satunya wadah organisasi bagi pegawai negeri. Selain, untuk mendapatkan birokrasi yang efektif dan tanggap, pemerintah melakukan pula penempatan orang-orang yang berada di sekitar Jendral Soeharto (khususnya

¹¹⁶ *Ibid.*, h. 89.

¹¹⁷ Santoso, *Birokrasi Pemerintahan...*, h. 91.

¹¹⁸ *Ibid.*, h. 92.

ABRI) ke dalam jabatan-jabatan birokrasi dan sekaligus mengendalikan posisi-posisi politik dan ekonomi untuk menjamin keberhasilan Orde Baru. Dengan masuknya ABRI ke dalam jabatan-jabatan birokrasi, maka semakin memperkuat posisi birokrasi yang ada dalam pengambilan kebijakan-kebijakan politik dan pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, sekaligus sebagai penggerak utama program pembangunan Orde Baru.

C. Kedudukan dan posisi birokrasi dalam Negara

Alasan pertama mengapa birokrasi kuat secara politik adalah karena birokrasi secara institusional memiliki sumber-sumber kekuasaan yang sangat besar dibanding institusi lainnya dalam system politik seperti parpol, organisasi massa (ormas), organisasi profesi, LSM, kalangan pengusaha, organisasi keagamaan, assosiasi buruh, dan mahasiswa. Walaupun organisasi kelompok di luar birokrasi (extra bureaucratic forces) memiliki sumber kekuasaan yang sama dengan birokrasi, kadar kepemilikan itu tidak akan sebesar dan sekuat apa yang dimiliki birokrasi.

Menurut Guy Peter, setidaknya birokrasi memiliki empat sumber kekuasaan penting yakni; penguasa informasi dan keahlian kewenangan yang berkaitan dengan pengambilan kebijakan, adanya dukungan politik (legitimasi), dan sifatnya yang permanen dan stabil. Senada dengan Peter menurut Moekhtar Mas'ood (1978), birokrasi juga memiliki empat sumber kekuasaan, yakni; peranannya sebagai personifikasi Negara. Penguasa informasi, kepemilikan keahlian teknis, dan status sosial yang tinggi. Sebagai ilustrasi, kita dapat melihat perbandingan

kepemilikan sumber-sumber kekuasaan birokrasi dibandingkan dengan institusi (kelompok) lainnya.

Melalui sumber ini, birokrasi mendapatkan mandat undang-undang untuk mengatur kehidupan Negara, sehingga dapat bertindak atas nama, Negara. Hal ini dapat menjadikan birokrasi sangat berkuasa karena mempunyai legitimasi yang kuat untuk bertindak pada hal-hal yang diwenangkan kepadanya. Sedangkan kekuasaan politik (lembaga) lain tidak ada yang memiliki legitimasi semacam ini. Partai politik misalnya walaupun dia menjadi wadah penyaluran aspirasi masyarakat secara formal dalam system politik, tetapi partai politik tidak memiliki legitimasi tapi untuk bertindak atas nama Negara.

Dalam kaitan ini, yang sering menjadi masalah adalah Negara seringkali berwujud sebagai entitas yang abstrak sehingga gampang sekali di manipulasi oleh birokrasi. Secara subjektif, apabila bila tidak ada control, birokrasi dapat melakukan apa saja dengan berlindung dibalik kalimat “atas nama Negara” tanpa perlu menjelaskan Negara yang bagaimana dan seperti apa.

Karena birokrasi bertugas mengurus segala sesuatu yang berkenaan dengan penyelenggaraan Negara dan pelayanan pada masyarakat. Maka dia memiliki asset dan jaringan informasi yang sangat banyak dan tidak mungkin di miliki oleh lembaga lain. Kekuatan lain seperti partai politik dan buruh, mungkin juga memiliki asset informasi, tetapi tidak akan sebanyak dan selengkap yang dimiliki birokrasi.

Selama bertahun-tahun atau bahkan ada yang sudah dalam hitungan abad, institusi birokrasi menjalankan berbagai macam pengalaman dan tugas yang rutin.

Hal ini menyebabkan mereka memiliki kesempatan mengetahui secara detail segala macam informasi berkenaan dengan bidang tugas dan interkoneksi factor yang berhubungan dengan tugas itu. Dapat dipahami kiranya apabila seorang menteri yang seharusnya dia dapat mengendalikan birokrasi pada praktiknya justru sering didikte oleh birokrat oleh bawahannya, karena sang menteri menduduki jabatan secara temporer sesuai siklus pemilu, atau bahkan bisa lebih singkat bila terjadi reshuffle kabinet, sedangkan birokrat hampir seluruh waktu kerjanya dihabiskan di lingkungan departemen di mana mereka bekerja. Secara leluasa, birokrat dapat sewaktu-waktu menggunakan atau menyimpan informasi yang mereka miliki untuk menekan atau mendukung seorang menteri atau juga pejabat politik yang lain.

Pada hakikatnya, karena birokrasi adalah institusi public yang dibentuk dan dibiayai oleh masyarakat (melalui pajak, retribusi dan lain-lain pungutan) untuk melayani seluruh lapisan masyarakat, maka birokrasi harus terlepas dari ikatan partai politik maupun golongan. Birokrasi harus bisa dan mau melayani seluruh masyarakat secara adil dan setara. Karena fungsinya yang vital sebagai state machinery, maka sikap politik birokrasi harus jelas yakni menjalankan tugas secara objektif, serta menempatkan kepentingan dan keselamatan Negara sebagai tujuan pokok dan diutamakan dari sesuatu yang lain. Untuk dapat menjalankan fungsi tersebut dengan baik, birokrasi harus betul-betul bebas dari pernikahan, dan keterlibatan dalam persaingan politik (political competition).

Di samping itu, karena birokrasi bukanlah lembaga politis maka penguasaan asset-aset kekuasaan harus dapat dikendalikan agar tidak disalahgunakan secara tidak adil oleh pihak-pihak diluar birokrasi maupun oleh intern birokrasi itu sendiri.

Sebagaimana dikemukakan mantan presiden Amerika Serikat T.W. Wilson, kajian administrasi Negara (birokrasi) merupakan bagian urusan yang mesti dipisahkan di segala macam persoalan politik.

Intervensi partai politik dalam institusi birokrasi akan mengacaukan tata kerja birokrasi yang harusnya berdasar pada prinsip-prinsip manajemen pemerintahan (public sector management) yang sehat, rasional, dan berdasarkan hukum. Apabila intervensi dilakukan, misalnya maka system pembinaan pegawai akan rusak, karena pengangkatan pejabat hanya didasari oleh prinsip suka-tidak suka (like and dislike) dalam konteks kepentingan politik, tidak didasari oleh pertimbangan kemampuan, kapasitas, dan pengalaman kerja.

Sementara itu, penggunaan aset dan infrastruktur birokrasi untuk kepentingan politik dan personal juga akan dapat menimbulkan sikap diskriminatif, membangkitkan kecemburuan sosial, konflik antar warga Negara, atau bahkan pembangkangan warga Negara kepada pemerintah (dalam hal ini kelompok-kelompok yang dirugikan dapat saja melecehkan peran yang dilakukan birokrasi, menentang program pemerintah, atau bahkan melakukan perlawanan (resistance) dan penghancuran fisik terhadap aparat dan organisasi pemerintah).

Apabila hal tersebut dibiarkan, maka tujuan birokrasi ideal yang dapat melayani semua pihak tanpa pandang bulu secara professional tidak akan tercapai bahkan birokrasi dapat menjadi sebuah korupsi yang dianggap sebagai benalu dalam masyarakat. Akibatnya, birokrasi bukan saja dapat berperan dalam mengacaukan

tertib sosial, melainkan juga dapat menghancurkan dan mendisintegrasikan eksistensi Negara.

Untuk itulah kita perlu membangun pola hubungan dan mengatur persoalan birokrasi dan politik ini sebaik mungkin. Penggunaan birokrasi sebagai mesin politik oleh partai politik tidak dapat dibenarkan karena memicu ketidakadilan politik. Sedangkan penggunaan asset kekuasaan birokrasi untuk kepentingan aparatur birokrasi sendiri juga tidak bisa diterima karena merupakan bentuk penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Penggunaan wewenang yang diberikan Negara kepada aparat birokrasi untuk mencapai tujuan pribadi/kelompok tertentu adalah hal yang nista dan amoral.

www.oxpof.com

BAB IV

PERAN ICMI

A. ICMI Sebagai Organisasi Islam

Pada masa Orde Lama, Demokrasi Terpimpin, umat Islam yang diwakili Masyumi telah tersingkir dari gelanggang politik, tetapi bukan berarti partai Islam tidak ada, karena NU, PSII dan Perti masih terlibat pada masa itu. Meskipun ketiga partai Islam itu ikut bermain didalamnya, tetapi peluang bagi cendikawan muslim untuk ikut kedalam partai tidak mudah, mengingat kader asli partai yang aktif akan keberatan.¹¹⁹ Sedangkan bagi cendikawan muslim sendiri tidak merasa at home dengan parpol yang ada, karena sosial orogin (latar belakang sosial)nya tidak berakar pada ketiga parpol tersebut.

Mengingat cendikiawan muslim membutuhkan jalur mobilitas vertical mereka, maka dibentuklah Persami (Persatuan Sarjana Muslim Indonesia) pada tahun 1964 yang diketuai oleh salah seorang tokoh NU H. M. Subchan Z.E. pada tahun 1967, cendikawan muslim terpecah, karena H. M. Subchan Z. E. keluar dari Persami dan membetuk ISII (ikatan Sarjana Islam Indonesia) pada tahun 1967, salah seorang tokoh NU. Meskipun demikian Persami masih tetap berjalan sampai pada tahun 1970. Dari latar belakang tersebut muncul ICMI sebagai sebuah wadah untuk penyaluran aspirasi cendikawan muslim.

¹¹⁹ Ridwan Saidi, *Kebangkitan Islam Era orde Baru*, (Jakarta: LSIP, 1993), h. 122.

Sebelum ICMI dilahirkan pada tanggal 7 Desember 1990 di Malang,¹²⁰ sebenarnya telah muncul pemikir Islam¹²¹ pada tahun 1984 yang diketuai Moechtar Boehori dari lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Kelompok ini bukan semacam ICMI, namun hanya semacam dapur bagi Departemen Agama. Setelah diadakan pertemuan cendikawan muslim¹²² yang , organisasi di pelopori Lembaga Studi Agama dan Filsafat (LSAF). Majelis Ulama Indonesia (MUI), Lembaga Penelitian, Pendidikan dan penerangan Ekonomi Dan Sosial (LP3ES), Universitas Ibnu KHaldun, dan Universitas Islam As-Syafi'iyah Jakarta. Selain itu organisasi Muhammadiyah sendiri berkeinginan membentuk ikatan cendikawan. Dan terakhir muncul nama Forum Komunikasi Pembangunan Indonesia (FKIP) pada tahun 1986¹²³ diketuai oleh Ahmad Tirto Sudiro.

Pada bulan Januari 1983 di Surabaya juga telah terbentuk Cendikiawan Muslim Indonesia (ICMI) yang diprakarsai oleh sebelas (11) orang cendikiawan seperti : Fuad Amsyari dari Universitas Surabaya, Usman Affandi, Suaknto, D. Sungkono, Rahmat Djatmika dari IAIN Bandung, Hanafi Pratomo, Muhammad Usman dari Universitas Airlangga (Unair) Surabaya, Ika Rochdjatun S. dari Institut teknologi Surabaya (ITS) Surabaya, Achmad Syahrial Alim dari Universitas Gajah Mada (UGM) Yogyakarta, Syamsuddin Manaf dari ITS Surabaya, Muhammad Thahir dari Rumah Sakit Islam Surabaya.

¹²⁰ Syamsuddin Harris, *PPP dan Politik Orde Baru...*, h. 20.

¹²¹ Soedirman Tebba, *Islam Era Orde Baru...*, h. 254.

¹²² *Ibid.*, h. 254.

¹²³ Ridwan Saidi, *Kebangkitan Islam...*, h. 125.

Selain itu, M. Imaduddin adalah salah satu anggota Dewan pakar ICMI pernah berkeinginan untuk membentuk semacam ICMI dengan mengundang beberapa pakar atau cendekiawan muslim Yogyakarta pada tahun 1989, karena pada saat itu M. Imaduddin, melihat banyak cendekiawan muslim Indonesia yang telah meraih pendidikan S3 (doktor), tetapi tidak pernah bersatu secara harmonis dan terdapat perpecahan, seperti kelompok Paramadina di Jakarta, Al-Falah di Surabaya, Salman di Bandung dan Shalahuddin di Yogyakarta.

Ternyata undangan M. Imaduddin mendapat sambutan dari para cendekiawan dari Surabaya, Jakarta, Semarang, dan Yogyakarta. Meskipun begitu, ada pula yang tidak bersedia hadir seperti Amien Rais dari Universitas Gajah Mada (UGM) Yogyakarta, karena Imaduddin masih dicurigai pemerintah Indonesia. Pada acara tersebut, Imaduddin tidak membawa konsep hanya untuk melepas kerinduan (kangen-kangenan) dengan membuat acara simulasi, yang kebetulan bidang ini dikuasainya, sebagai seorang pakar manajemen. Dari hasil simulasi tersebut, disimpulkan bahwa diantara para cendekiawan merasa dirinya tidak sempurna dan saling membutuhkan. Keesokan harinya, Minggu 19 Januari 1989,¹²⁴ para cendekiawan tersebut berkeinginan membentuk semacam organisasi dengan para pengurusnya, tetapi pertemuan itu segera dibubarkan pihak keamanan dengan alasan belum mendapat izin.

Pengamatan Imaduddin terhadap kondisi umat Islam dan keinginan untuk mempersatukannya ternyata menjadi obsesi akhirnya didiskusikan dengan para

¹²⁴ Hafiner Robert W, ICMI dan Perjuangan Menuju Kelas Menengah..., h. 54.

mahasiswa yang tergabung dalam jamaah Teknik, Fakultas Teknik Universitas Brawijaya Malang. Kelahiran ICMI tidak terlepas dari perjuangan mahasiswa Fakultas Teknik Universitas Brawijaya yang mempunyai kelompok diskusi yang tergabung dalam jamaah teknik Mushalla Fakultas Teknik Universitas Brawijaya Malang yang sering mengadakan kegiatan keislaman seperti Maulid dan Isra' mi'raj.

Pada tahun 1989¹²⁵ kelompok Jamaah Fakultas Teknik Universitas Brawijaya mengundang Imaduddin Abdulrahman untuk berceramah dalam rangka Maulid Nabi Muhammad SAW padahal sebelumnya tidak ada yang berani mengundangnya, karena dianggap masih dicurigai pemerintah dan beberapa kali pertemuannya pernah dibubarkan oleh pihak keamanan, seperti di ITB dan UI karena Imaduddin dianggap tokoh kontroversial.

Di Universitas Brawijaya Malang, Imaduddin justru mendapat sambutan baik, karena pada saat itu rektor dan Dekan-dekan di sana adalah alumni HMI yang mengenalnya. Ditengah perjalanan menjemput Imaduddin, terjadi dialog antara mahasiswa dan Imaduddin bahwa kondisinya umat Islam saat itu. Dari hasil diskusi tersebut dapat disimpulkan bahwa kondisi umat Islam di Indonesia tidak harmonis, artinya para cendekiawan yang senior-senior dari berbagai kota seperti Surabaya, Jakarta, Semarang, Yogyakarta yang potensial dan yang dituakan, serta dianut sebagian masyarakat, ternyata saling mencera, tidak ada persatuan dan ini dianggap para mahasiswa sebagai suatu permasalahan umat yang harus dipecahkan.

¹²⁵ M. Iqbal, *Detik-detik Kelahiran ICMI*, (Jakarta: Pustaka Indah, 1994), h. 5.

Pemecahan ini didiskusikan dengan Imaduddin dengan pemberian motivasi dan saran kepada mahasiswa, agar mencoba membuat suatu kegiatan yang besar dan mengundang para cendekiawan tersebut.¹²⁶ Motivasi ini membangkitkan semangat dan kebanggaan bagi mahasiswa karena sebagai seorang tokoh nasional, Imaduddin bersedia memberikan motivasi yang dibutuhkan mahasiswa. Setelah kepulangan Imaduddin ke Jakarta, mahasiswa mendiskusikan mencari jalan keluar untuk menemukan suatu kegiatan yang paling tepat, sehingga dapat mengundang dan menyatukan para cendekiawan tersebut. Permasalahan yang paling mendasar adalah faktor komunikasi,¹²⁷ kurangnya komunikasi di antara cendekiawan inilah yang membuat para cendekiawan belum mampu memahami pemikiran masing-masing, sehingga terjadi pertentangan dan perpecahan. Dengan cara mengumpulkan para cendekiawan, diharapkan terjadi pertukaran informasi dan saling berkomunikasi dengan baik serta dapat memecahkan masalah umat.

Akhirnya mahasiswa Universitas Brawijaya Malang memutuskan untuk menyelenggarakan symposium nasional dengan mengundang beberapa pakar sebagai pembicara, termasuk Habibie.¹²⁸ Ketika melaporkan rencana tersebut kepada rektor Universitas, usulan tersebut ditolak dengan alasan dana yang dibutuhkan terlalu besar. Namun para mahasiswa tidak berputus asa, dengan tekad bulat, akhirnya para mahasiswa ke Jakarta untuk menemui Habibie melalui

¹²⁶ *Ibid.*, h. 10.

¹²⁷ *Ibid.*, h. 12.

¹²⁸ Syafi'i Anwar, *Mengungkap Dimensi Sosio Historis dan Perkembangan ICMI*, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 1995), h. 13.

Imaduddin. Setelah bertemu Habibie, proposal disetujui oleh pihak Universitas Brawijaya.¹²⁹

Pertemuan mahasiswa dengan Habibie yang didampingi Imaduddin, Dawam Rahardjo, dan Alamsyah Ratu Prawiranegara berkesimpulan bahwa akan menyelenggarakan simposium sekaligus membentuk wadah bagi cendekiawan muslim seluruh Indonesia.¹³⁰ Persetujuan membentuk wadah ini menjadi perdebatan diantara mahasiswa artinya ada yang setuju dan tidak, karena dianggap bersifat politik, sehingga ada mahasiswa yang mengundurkan diri dari kepanitiaan, yang setuju memandangnya dari segi manfaat saja.¹³¹

Pengusulan pembentukan wadah dalam acara simposium tersebut tidak hanya berasal dari Imaduddin, tetapi juga dari Fuad Amsyari, cendekiawan muslim dari Surabaya yang mengusulkan agar simposium tersebut, jangan berhenti hanya pada acara simposium, tetapi hendaknya diteruskan dengan membentuk suatu wadah bagi para cendekiawan Muslim se-Indonesia karna, kalau hanya mengadakan simposium saja, maka tidak akan ada kelanjutannya (*follow up*).

Masalah penentuan Habibie sebagai figur yang akan memimpin para cendekiawan se-Indonesia di sarankan Imaduddin dan disetujui mahasiswa, karena Habibie dipandang sebagai figure yang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek) yang sangat bermanfaat dimasa depan dan Habibie adalah seorang muslim yang taat. Meskipun memiliki ketaatan kepada Islam cukup bagus dan nyata, tetapi

¹²⁹ A. Makmur Makka, *Setengah Abad Prof. Dr. Ing. B.J. Habibie*, (Jakarta: Melabi, 1999), h. 16.

¹³⁰ Dadan Wildan, *Sejarah Perjuangan Sang Putra Bangsa*, (Bandung, Gema Syahida, 1996), h. 18.

¹³¹ *Ibid.*, h. 20.

habibie mengakui bahawa tidak bisa melafalkan ayat-ayat al-Qur'an dengan baik. Dan pada saat diminta kesediaannya, Habibie juga mengatakan bahwa dirinya adalah seorang insinyur dan seorang pembuat pesawat terbang bukan pakar Islam.¹³² Meskipun demikian akhirnya habibie terpilih sebagai ketua Umum ICMI yang direstui oleh presiden Soeharto.

Sedangkan dalam pandangan para mahasiswa, Habibie belum mempunyai cacat dan seorang intelektual, sehingga mahasiswa mengharapkan Habibie dapat memberikan manfaat bagi umat. Memang kenyataannya secara historis, Habibie bersih karena tidak terlibat dalam kancah perpolitikan Islam pada masa Orde Lama. Pertemuan Habibie dengan lima mahasiswa Universitas Brawijaya melalui perantara Alamsyah Ratu Prawiranegara pada 2 Agustus 1990, yang dihubungi oleh Imaduddin, Dawam rahardjo, M. Syafi'i Anwar, Imaduddin mengutarakan maksud kedatangannya. Pada dasarnya Habibie menyetujui untuk memimpin wadah bagi para cendekiawan seluruh Indonesia, tetapi dengan syarat harus ada sejumlah tanda tangan para cendekiawan seluruh Indonesia yang mendukungnya, termasuk Nurcholis Madjid. Syarat kedua, Habibie membicarakannya dengan presiden Soeharto, karena sebagai pembantu presiden RI, apabila suatu jabatan diluar dinas, harus minta izin terlebih dahulu kepada presiden.

Setelah menemui Habibie Imaduddin Abdulrahman dan M, Dawam Rahadjo membuat surat pengantar ke beberapa cendekiawan yang berpendidikan S3 (doktor) untuk memberikan dukungan terhadap Habibie dengan perantara kelima

¹³² Hafiner, *ICMI dan Perjuangan...*, h. 39.

mahasiswa antara lain yaitu Erik Salman dan M. Iqbal ke Jakarta, Awang Surya ke Jawa Timur, Zainuri dan Ali Muzakkir ke Jawa Tengah.

Diantara para cendekiawan yang didatangi, ada yang tidak bersedia memberikan dukungannya.¹³³ Dari hasil perjalanan mahasiswa terkumpul 34 buah tanda tangan yang berasal dari Malang, Surabaya, Bogor, Bandung, kesemuanya bergelar doctor (S3).¹³⁴ Padahal kecendekiawanan seseorang tidak ditentukan oleh gelar, hal ini dinyatakan oleh Makmur Makka¹³⁵ salah seorang yang ditunjuk Habibie dari Badan Penelitian Dan Pengembangan Teknologi (BPPT) untuk membantu penyelenggaraan symposium kepada Erik Salman, tetapi jawabannya bahwa hal itu sudah merupakan kesepakatan dari awal.

Akhirnya Makmur Makka memberikan informasi bahwa BPPT juga ada yang bergelar Ph.D dan juga seorang muslim yang baik. Akhirnya Erik setuju juga untuk meminta tandatangan kepada nama-nama yang telah ditunjuk oleh Makmur Makka. Keesokan hari, Erik berkeliling mencari nama-nama tersebut dan mendapatkan tambahan enam orang dari BPPT, termasuk A. makmur Makka, sehingga keseluruhan berjumlah 40 orang.¹³⁶

Setelah nama-nama terkumpul semuanya, diserahkan kepada Habibie setelah shalat Jum'at secara informal atas anjuran Makmur Makka, M. Dawam Rahadjo. Beberapa hari kemudian Erik menyerahkan 9 (sembilan) nama lagi

¹³³ Deliar Noer, *Aku Ummat, Aku Bagian Ummat, Aku Bagian Bangsa: otobiografhi Delair Noer*, (Bandung: Mizan), h. 50.

¹³⁴ A. Makmur Makka, "ICMI Bukan Rekayasa dari Atas," dalam *ICMI Dalam Sorotan Pers Desember 1990-April 1991* (Jakarta: ICMI, 1991), h. 50.

¹³⁵ Wangsa Widjaya, *Paradigma dan munculnya ICMI*, (Jakarta: yayasan Indayu, 1992), h. 50.

¹³⁶ *Ibid.*, h. 50.

sebagai tambahan, sehingga berjumlah menjadi 49 orang yang kemudian dianggap sebagai pendiri ICMI. Kesembilan nama tersebut berasal dari Yogyakarta di antaranya Amien Rais, Ahmad Watik Praktiknya, Kuntowidjoyo, dan lain-lain.

Daftar nama-nama tersebut dibawa Habibie menghadap Presiden dan Presiden menyetujuinya. Pada tanggal 27 September 1990 diadakan pertemuan di rumah Habibie yang dihadiri diantaranya Rektor Universitas Brawijaya. Dekan Fakultas Teknik Universitas Brawijaya, Erik Salman dan kawan-kawan.¹³⁷ Pada saat itulah Habibie memberitahukan bahwa Presiden menyetujui beliau sebagai pimpinan wadah cendekiawan muslim, dan mengutus beberapa orang menteri untuk ikut membantu symposium tersebut, termasuk di dalamnya Menteri Penerangan Harmoko. Pada pertemuan, Habibie mengusulkan agar wadah tersebut dinamakan ICMI, dengan demikian nama ICMI adalah nama yang diberikan oleh Habibie.¹³⁸

Ketika memasuki persiapan simposium pada tanggal 28 Oktober 1990, beberapa cendekiawan mengadakan pertemuan untuk membahas kelahiran ICMI. Akhirnya terdapat kesepakatan pembentukan tiga tim, yakni pertama, tim yang dikoordinasi Dawan Rahardjo membahas kerangka acuan dan disain symposium. Kedua, tim yang dikoordinasi Muslim Nasution membahas Anggaran Dasar, dan Ketiga, tim yang dikoordinasi Sri Bintang Pamungkas membahas Program Kerja.

Pada tanggal 28 Oktober 1990 diadakan pertemuan antara cendekiawan Muslim dengan pihak MUI (Majelis Ulama Indonesia) bertempat di Departemen

¹³⁷ M.Syafi'I Anwar (ed), *ICMI: kelahiran ICMI dan Misi*, (Jakarta: Departemen Pembinaan SDM dan Pembudayaan ICMI, 1994), h. 11.

¹³⁸ Eman Sr'an, *ICMI Ormas Islam*, (Yogyakarta: INIS, 1993), h. 11.

Agama. Hadir pada saat itu antara lain ialah KH. Hasan Basri ketua MUI, H. Munawir Sadzali Menteri Agama, Harmoko Menpen, B.J. Habiebie Menristek dan rapat dipimpin oleh M. Amin Aziz. Kemudian diteruskan dengan pertemuan pada 19 November 1990 di gedung BPPT, yang dipimpin oleh H.S. Prodjokusumo. Pertemuan selanjutnya diadakan di pusat pengkajian Strategi dan kebijakan (PPSK) Yogyakarta. Selain itu 25-26 Nopember 1990.¹³⁹ Sekitar 22 orang cendekiawan yang akan membentuk wadah ICMI berkumpul di Tawangmangu, Solo untuk merumuskan beberapa usulan untuk GBHN 1993 dan pembangunan Jangka Panjang tahap kedua tahun 1993-2001 serta rancangan Program kerja dan Struktur Organisasi ICMI.

Di Jakarta sendiri, mulai akhir September 1990, tim anggaran dasar yang dipimpin oleh Muslimin Nasution yang juga sebagai Asisten IV Menteri Perencanaan Pembangunan Bapenas mulai siap dengan rancangannya setelah digodok dalam beberapa kali pertemuan. Setelah ketiga tim tersebut siap dengan masing-masing rancangannya, kemudian direncanakan dengan Habibie selama 7 jam bertempat dikediaman Habibie. Pertemuan finalnya diadakan di kantor Departemen Agama yang dihadiri oleh ketua MUI, Menteri Agama, Menteri Penerangan dan Habibie sendiri.

Akhirnya simposium berlangsung di Jakarta dengan lancar dan peresmiannya dibuka oleh Presiden Soeharto dan ditutup oleh Wakil Presiden Soedarmono serta dihadiri oleh beberapa Menteri Kabinet Pembangunan V, seperti

¹³⁹ Isa Ansari, *ICMI Dalam Sorotan Pers Desember 1990-April 1991*, (Jakarta: ICMI, 1991), h. 195-196.

Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Fuad Hasan, Menteri Agama Koordinator Kesejahteraan Rakyat Alamsyah ratu Perwiranegara, Menteri Agama Munawir Sadzali, Menteri Kehutanan dan Lingkungan Hidup Emil Salim dan Panglima Angkatan Bersenjata Jendral TNI Try Soetrisno, serta beberapa pejabat Daerah.¹⁴⁰

Dalam acara simposium tersebut yang dihadiri 523 orang yang berasal dari beberapa kota besar di Indonesia bersepakat memutuskan bahwa acara simposium tersebut untuk membentuk ICMI (Ikatan Cendekiaawan Muslim se Indonesia) dan menetapkan symposium tersebut sebagai muktamar I ICMI dan memilih secara aklamasi Bacharuddin Yusuf habibie sebagai formatur tunggal untuk memimpin ICMI.¹⁴¹ Pemilihan formatur tersebut dipimpin oleh Ahmad Watik Pratinya dan M. Amin Aziz.

Apabila dilihat proses perjalanan terbentuknya ICMI begitu lancar, maka dapat disimpulkan tidak ada rekayasa sebelumnya, karena itu adalah keinginan murni dari umat Islam. Kalau dikatakan ICMI adalah rekayasa, maka menurut Imaduddin Abdulrahman, dirinyalah yang merekayasa, tetapi bukan dalam arti negative atau kepentingan politis, namun karena saya konsen terhadap umat dan khususnya generasi muda Islam.¹⁴²

Ada dua faktor pendukung yang dapat menjelaskan kelahiran ICMI. Adapun kedua faktor adalah faktor dan eksternal. Masalah internal ini berkaitan dengan : Pertama, kebutuhan nasional atau keinginan dari kaum terdidik muslim yang rata-

¹⁴⁰ M. Syafi'I Anwar et. al., *ICMI: Kelahiran dan Misi...*, h. 13.

¹⁴¹ Risalah Deklarasi Pembentukan ICMI dan Pemilihan Ketua Umum Pada Munas I ICMI dalam Membangun Masyarakat Abad XXI, (Jakarta: ICMI), h. 36.

¹⁴² ICMI bukan rekayasa, "Republika, Kamis tanggal 29 September 1990, h. 5.

rata telah menempuh pendidikan doktro (S3), terutama dari luar negeri, untuk membawa misi Islam dalam Negara. Pada saat kelahiran Orde Baru, umat Islam yang dulu didominasi oleh kelompok Masyumi dan NU terdesak dan berada di pinggiran. Untuk mengantisipasi masa yang akan datang, umat Islam mengusahakan anak-anaknya memperoleh pendidikan sebaik mungkin, karena pendidikan adalah masa depan.¹⁴³

Sejalan dengan itu, pembangunan ekonomi yang dilancarkan pemerintah Orde baru memungkinkan pula pembangunan di bidang pendidikan, sehingga anggaran pendidikan menjadi naik terus, baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif yang melahirkan tenaga-tenaga terdidik, dan kelompok-kelompok professional.¹⁴⁴

Kesempatan itu, tentu saja tidak disia-siakan oleh umat Islam, dengan kepandaian dan kemampuan intelektual yang dimiliki, maka banyak di antaranya mendapat kesempatan belajar ke luar negeri, sehingga muncullah kaum terdidik.¹⁴⁵

Dengan kepulangan kaum terdidik dari luar negeri, timbul kesadaran bahwa harus ikut memikirkan pembinaan umat Islam di Indonesia yang kini sedang giat membangun dalam rangka mengisi alam kemerdekaan. Untuk itu mereka harus bersatu dalam satu wadah untuk memudahkan komunikasi.

¹⁴³ M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia sebuah kajian Politik tentang Cendekiawan Muslim Orde baru*, (Jakarta: paramadina, 1995), h. 185.

¹⁴⁴ Soegeng Sarjadi, *Kaum Pinggiran Kelas Menengah Qua Vadis*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994), h. 34.

¹⁴⁵ M. Syafi'I Anwar, *ICMI: Kelahiran dan Misi...*, h. 197.

Kesadaran ini muncul dan sebagian umat Islam yang mendapat kesempatan pendidikan dan wawasan yang luas. Kesempatan yang diterima sebagian umat Islam tersebut merupakan hal yang amat langka, mengingat umat Islam saat kelahiran Orde baru berada pada posisi yang masih dipinggirkan,¹⁴⁶ sehingga bagi yang benar-benar berotak cemerlang yang mendapat kesempatan mencicipi pendidikan ke luar negeri. Dengan demikian, wajar-wajar saja jika kaum terdidik Muslimin tersebut ikut meratakan pentingnya pendidikan dan pembinaan bagi umat Islam Indonesia.

Kedua, ada kesadaran dari pihak pemerintah terutama presiden Soeharto sebagai pemegang pucuk pimpinan kekuasaan di Indonesia untuk menerima Islam. Pada masa awal Orde Baru, Masyumi ABRI salah faham terhadap Masyumi (Islam) yang dianggap terlibat dalam peristiwa PRRI. Pada saat itu pula Islam mulai terdingkir dari pentas politik, dan saat itu pemegang tampuk kekuasaan di pihak militer lebih percaya kepada kelompok non muslim dan Cina. Kini pemerintah telah merestui Islam dengan diterimanya kelahiran ICMI oleh Presiden, karena lambat laun pemerintah mulai menyadari bahwa generasi Islam pada masa Orde Lama dan generasi Islam pada masa Orde Baru berbeda yang signifikan. Hal ini ditandai aspirasi umat Islam generasi terdahulu berbeda dengan aspirasi sekarang. Ketakutan pemerintah terhadap masa lalu itu, karena kesalahan fahaman saja. Sehingga wajar apabila pemerintah berubah sikap dengan merestui pendirian ICMI.

Ketiga, adalah kelompok birokrat, Pada dekade tahun 1980, banyak di antara anak-anak santri yang memasuki lapangan pekerjaan sebagai pegawai negeri,

¹⁴⁶ Husaini, Habibie, *Soeharto dan Islam...*, h. 37.

karena lapangan pekerjaan itu dianggap yang paling menjanjikan masa depan bagi putra-putrinya.¹⁴⁷ Setelah pemerintah Orde baru mencanangkan pembangunan di bidang ekonomi, maka lahan perdagangan bagi para santri menjadi terdesak, sehingga jalan pintas yang diambil orang tua adalah membekali pendidikan bagi anak-anaknya dan berkompetensi memasuki birokrasi, baik sebagai pegawai di departemen, dosen, guru dan lain-lain. Dengan demikian, ramailah birokrasi dengan anak-anak santri tua.¹⁴⁸

Keterdesakan yang dialami pedagang muslim, sebenarnya berbarengan dengan ketidak mampuan Islam dalam menghidupkan aspirasi untuk formalisasi Islam dalam kehidupan Negara.¹⁴⁹ Dan ketidakmampuan itu merupakan konsekuensi dari pembaharuan Dewan Konstituante akibat gagal meratifikasi UUD 1945 sebagai kerangka dasar hukum di Indonesia,¹⁵⁰ pada masa demokrasi Parlementer.

Dengan demikian, kemunculan ICMI ke permukaan, tidaklah asing bagi putra-putri santri tua untuk ikut bergabung di dalamnya dan mendukung sepenuhnya, mengingat label Islam yang terpatri dalam ICMI sesuai dengan nilai-nilai Islam yang telah tersosialisasi dalam lingkungan keluarga. Selain itu, lingkungan keluarganya yang memang santri tersebut pernah berkecimpung dalam arena perpolitikan di Indonesia melalui partai politik Islam masa lalu. Dengan

¹⁴⁷ M. Syafii Anwar, *Hubungan Cendekiawan Muslim dan Birokrasi Orba...*, h. 198.

¹⁴⁸ *Ibid.*, h. 198.

¹⁴⁹ Abdurrahman Wahid, *Kelas Menengah Islam di Indonesia*” dalam *Richard Tanter dan Kenneth Young, (ed), Politik Menengah Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 1993), h. 21.

¹⁵⁰ *Ibid.*, h. 21

demikian, ICMI diharapkan mampu menjadi wadah untuk mengaktualisasikan diri sesuai dengan nilai-nilai Islam yang dianut.

Ditambah lagi dengan kondisi perpolitikan yang mengkondisikan partai berada di posisi pinggiran¹⁵¹ demikian juga ormas dibuat agar tergantung kepada pemerintah, sehingga baik orsospol, maupun organisasi profesi mempunyai keterlibatan tertentu sebagai penyalur hasrat mobilitas cendekiawan muslim.¹⁵² Dengan demikian kehadiran ICMI dianggap tepat sebagai wadah pengaktualisasikan diri atau dapat dikatakan mampu menampung aspirasi umat Islam tersebut. Faktor kedua yaitu masalah eksternal yang berhubungan erat dengan masalah arus globalisasi yang akhirnya mempengaruhi masalah internal kesadaran pihak pemerintah.

B. Peran ICMI Sebagai kelompok Kepentingan (Interes Group)

Apabila mengacu pada kategori kelompok kepentingan, maka ICMI dapat dikatakan sebagai kelompok kepentingan yang dikategorikan jenis kelompok kepentingan *associational*, karna ICMI adalah suatu organisasi yang bersifat ormas, memiliki Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, terorganisir berdasarkan agama dan kecendekiawanan, memiliki program kerja dan tujuan yang jelas, memiliki keanggotaan yang tetap, ada daftar dan kartu anggota, serta

¹⁵¹ Riswanda Imawan, *Memahami Keresahan PPP*, Harian Republika, 11 Desember 1995, h. 7.

¹⁵² Ridwan Saidi, *Kebangkitan Islam...*, h. 125.

keberadaannya ditetapkan melalui prosedur yang telah ditetapkan secara formal.¹⁵³ Penunjukkan atau pemilihan pimpinan melalui prosedur resmi seperti Mukhtar. Meskipun sebelumnya, ketua ICMI telah ditetapkan, tetapi pemilihannya tetap melalui prosedur yang ada (sidang) dalam simposium di Malang yang telah disepakati bersama sebagai Mukhtar ICMI.¹⁵⁴

Yang dinamakan kelompok kepentingan, mempunyai tujuan kepentingan dan keinginan tertentu. Dan sasarannya secara langsung atau tidak, memang berhubungan dengan sistem politik dimana kelompok kepentingan tersebut berada. Dengan kata lain, ikut mewarnai sistem politik yang ada, cara mewarnai tentu saja berbeda-beda. Ada yang secara langsung bermain didalamnya, dengan menduduki posisi-posisi penting, ada pula yang berada di luar, tetapi mampu mempengaruhi sistem tersebut dengan berbagai sumbangan pemikiran (memberikan *input*).

ICMI lebih cenderung ke cara yang kedua yaitu ikut mewarnai sistem politik dengan cara memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah.¹⁵⁵ ICMI mencoba mewarnai sistem politik dengan cara memberikan masukan-masukan (*input*) kepada pemerintah berupa pemikiran-pemikiran atau konsep-konsep, contohnya dalam penyusunan Garis-Garis Haluan Negara (GBHN). Selain itu, secara tidak langsung memberikan kontribusi kepada pemerintah dan juga secara pribadi, anggota ICMI dari kalangan birokrat ikut mewarnai sistem.

¹⁵³ Lihat Buku Petunjuk tentang Organisasi dan Keanggotaan ICMI (Jakarta: Dep. Organisasi dan kelembagaan ICMI, 1991), h. 21.

¹⁵⁴ Lihat "Risalah Deklarasi Pembentukan ICMI dan Pemilihan Ketua Umum Pada Mukhtar nasional I ICMI dalam Adian Husaini, *membangun Masyarakat Muslim*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 70.

¹⁵⁵ Bakhtiar Ali, *ICMI dalam Kontek Sosial Islam*, (Kompas, 5 Agustus 1994), h. 13.

Terlepas dari posisi ICMI sebagai kelompok kepentingan, program atau kegiatan ICMI dikaitkan dengan pengalokasian nilai-nilai dalam arti luas, ICMI seperti halnya dengan organisasi-organisasi yang lain juga memberikan pemikiran-pemikirannya kepada pemerintah, baik melalui rakornas, maupun silaknas. Misi ICMI adalah dakwah Islamiyah secara komprehensif, maka untuk mencapai sasaran dakwah tersebut, otomatis harus menyentuh seluruh kehidupan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.

Secara langsung memberikan masukan mengenai konsep pembangunan kepada departemen -departemen dan penyusunan GBHN. Sedangkan yang secara tidak langsung, mendukung program-program pemerintah dalam hal pendidikan yang sesuai dengan program-program ICMI, tanpa mendirikan sekolah-sekolah atau lembaga-lembaga pendidikan baru. Dilakukan ICMI melalui metode pendekatan yang telah dicanangkan yaitu pendekatan institusional.

Selain itu, melalui program-program kerja, ICMI juga berusaha membantu pemerintah terutama pada bidang pendidikan. ICMI menyelenggarakan perpustakaan, pesantren, penayangan program peningkatan sumber daya manusia melalui televisi Pendidikan Indonesia, pemberian beasiswa Orbit (Orang Tua Bimbingan Terpadu), dan pengembangan Cendekiyawan muda.¹⁵⁶

Sejalan dengan program pemerintah tentang peningkatan sumber daya manusia, ICMI juga mendukung dengan menunjukkan kesungguhannya dengan

¹⁵⁶ Lihat program rensi Junnatun ICMI Priode 1992-1997 dan rensi Junnatun 1993-1994.

memprakarsai diselenggarakannya Seminar Sumber Daya Manusia.¹⁵⁷ Yang diikuti oleh lima kelompok cendekiawan dari lima anggota yang ada di Indonesia seperti ISKA (Ikatan Sarjana Katholik), PIKIP (Persatuan Intelegnsia Kristen Indonesia Protestan, KBCI (Keluarga Cendekiawan Buddhis Indonesia), FCHI (Forum Cendekiawan Hindu Indonesia), dan ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia). Namun terakhir, ISKA mengundurkan diri dengan alasan, karena belum siap dengan pembicaranya (nara sumber) dan waktu yang diberikan ICMI terlalu sempit.

ISKA merasa kurang dilibatkan secara menyeluruh, misalnya dalam kontribusi biaya seminar, penentuan adanya ikrar dan materi ikrar diputuskan sepihak oleh ICMI. Padahal kesepakatan semula, keutusan rapat pleno merupakan keputusan tertinggi dalam kepanitiaannya. Djoko Wijono, secara implisit para peserta Musyawarah Umum Warga di Bandung (Forum yang memutuskan ISKA tidak ikut seminar) menganggap bahwa ikrar mempunyai motif politik, artinya, bahwa dengan adanya ikrar bersama, akan menguntungkan pihak-pihak tertentu dalam hal itu ICMI. Kekhawatiran kelompok ISKA ini di sampaikan oleh Djoko Wijono.¹⁵⁸ Dengan mengutip salah satu pengertian ilmu politik, yaitu siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana (politic is who gets what, when and how). Sikap Djoko tersebut dapat dikatakan sebagai suatu sikap Islamo Phobia.¹⁵⁹ Di bidang teknologi adanya Iptekisasi pesantren, direncanakan kabinet yang telah diresmikan oleh presiden Soeharto pada saat Muktamar II ICMI tanggal 7 Desember 1993, disseminasi iptek melalui media massa, dan konsultasi teknologi

¹⁵⁷ Jalan panjang menuju kesepakatan, "Forum No I, tanggal 1 September 1994, hal. 12.

¹⁵⁸ Djoko Wijono, *kekecewaan ISKA, sebagai Wacana Intropeksi*, Republika, 20 Oktober 1994, hal. 11.

¹⁵⁹ Husaini, *Habibie, Soekarno dan Islam...*, hal. 34.

tepat guna.¹⁶⁰ Di bidang pengembangan potensi sumber daya umat, diadakan dialog regular antar ulama dan cendekiawan yang direalisasikan pada tanggal 27-28 November 1993 di Cisarua Bogor. Didirikannya harian *Republika* yang dikelola Yayasan Abdi Bangsa merupakan tindakan nyata, cepat dan tepat dari ICMI untuk menggalang potensi sumber daya umat.

Meskipun pada saat itu, telah ada harian lain sebagai wadah aspirasi umat Islam yaitu *Pelita*, tapi sambutan umat terhadap *Republika* sangat besar, terbukti dengan oplah yang cukup tinggi, menyaingi harian *Kompas* yang lebih dulu terbit. Dana yang terkumpul dari masyarakat dengan cara membeli saham yang telah disediakan. Dengan demikian, harian *Republika* adalah milik masyarakat Islam, sedangkan pengelolaannya ditangani oleh Yayasan Abdi Bangsa di bawah Organisasi ICMI.

Di bidang ekonomi, dalam rangka membantu perekonomian rakyat, khususnya umat Islam, ICMI menyalurkan kredit bagi para pedagang kecil di Tanjung Priuk dan Pasar Minggu¹⁶¹ dan ikut mendirikan Bank Muamalat dengan pembagian keuntungan sebagai pengganti bunga bank. Menyinggung masalah program ICMI yang lebih diwarnai oleh ICMI pusat alasannya bahwa Indonesia adalah Negara kesatuan, integralistik dan sentralistik, tetapi bukan berarti baik, kata Bachtiar, sehingga wajar-wajar saja. Pengurus pusat yang lebih menentukan (dominan), dan mendapat fasilitas.¹⁶²

¹⁶⁰ Rensi Junnatun 1993-1994.

¹⁶¹ Husaini, Habibie, Soeharto dan Islam..., h. 45.

¹⁶² Bachtiar Ali, *ICMI dalam Konteks Sosial...*, Kompas Agustus 1994.

Dengan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa ICMI menyalurkan aspirasinya dengan cara memberikan sumbangan pemikiran-pemikiran, ide-ide atau gagasan-gagasan kepada pemerintah (kontribusi) yang tercermin melalui program-program kerjanya. ICMI melakukan politik alokatif (*allocative Politics*) yaitu alokasi otoritatif nilai-nilai tertentu dalam suatu masyarakat untuk kepentingan masyarakat tersebut secara keseluruhan.¹⁶³ Ramlan Surbakti mengartikan politik alokatif (*the authoritative allocation of value for a society*) yaitu suatu kegiatan yang mempengaruhi (mendukung, mengubah, menentang) proses pembagian dan penjabatan nilai-nilai dalam masyarakat.¹⁶⁴ Tujuannya untuk kepentingan si pelaku politik itu sendiri dengan para pengikutnya.

1. Peran ICMI Dalam Birokrasi Pemerintahan

Kelahiran ICMI juga tidak terlepas dari dukungan birokrasi, dan setelah lahir, birokrasi tidak dilupakan begitu saja, karena di dalam kepengurusan ICMI tetap merangkul birokrasi dengan duduknya para birokrat dalam kepengurusan ICMI. Ini memperlihatkan bahwa birokrasi diperlukan sebagai mitra bagi kelancaran program-program ICMI, mengingat birokrasi memiliki sumber-sumber kekuasaan yang tidak dimiliki lembaga lain, sehingga peran birokrasi di dalam Negara, khususnya di Indonesia sangat dominan. Untuk melihat peran birokrasi

¹⁶³ M. Syafii Anwar, *ICMI Kelahiran dan ...*, h. 450.

¹⁶⁴ Surbakti, *memahami ilmu politik...*, h. 7.

begitu besar, maka berikut ini penulis paparkan perlunya birokrasi, sejarah munculnya birokrasi di Indonesia dan menguatnya birokrasi pada masa Orde Baru.

Semakin besar perhatian pemerintah terhadap kesejahteraan warganegaranya, maka semakin meningkat pula campur tangan pemerintah, terutama di bidang ekonomi (masyarakat).¹⁶⁵ Dengan demikian fungsi pemerintah akan bertambah luas. Fungsi-fungsi yang begitu luas, mengharuskan pemerintah menciptakan suatu jaringan struktur-struktur yang bisa menjamin terlaksananya fungsi-fungsi tersebut secara efektif dan efisien.¹⁶⁶ Pelaksanaan secara efektif dan efisien ini, hanya mampu dilakukan oleh birokrat, karena birokrasi memiliki beberapa karakteristik ideal seperti pembagian kerja, jenjang hirarki, pengaturan perilaku pemegang jabatan birokrasi (ada aturan formal), hubungan yang bersifat impersonalitas, memiliki kemampuan teknis, dan karier.¹⁶⁷

Dengan demikian, birokrasi sangat dibutuhkan dalam masyarakat, sehingga seringkali peran birokrasi tampak berlebihan, jika dibandingkan dengan pejabat eksekutif sendiri. Idealnya birokrasi hanya sebagai pelaksana kebijakan pemerintah tetapi, dalam prakteknya, terlibat dalam pembuatan proses kebijakan tersebut. Hal ini dikarenakan informasi dan penguasaan teknis yang dimilikinya, sehingga hampir seluruh kehidupan masyarakat dimasuki birokrasi, tidak terkecuali di Indonesia.

¹⁶⁵ Mas' oed, *Perbandingan Sistem Politik...*, h. 97.

¹⁶⁶ Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1992), h. 98.

¹⁶⁷ Max Weber, "*Sikap Agama-Agama Dunia Lain Terhadap Orde Sosial dan Ekonomi*", dalam Taufik Abdullah, *Agama, Etos Kerja dan Perkembangan ekonomi*, (Jakarta: LP3ES, 1986), h. 78.

Duduknya Birokrasi Dalam Kepengurusan ICMI. Duduknya para birokrat dalam kepengurusan ICMI seperti Harmoko, Azwar Anas, Beddu Amang, Saleh Afif, Muslimin Nasution, Wardiman Djojonegoro, Haryanto Danutirto dan lain-lain sebagai pengurus, menurut Imanuddin Abdullah bahwa praktis manajemen saja. Sedangkan menurut Sri Bintang Pamungkas, salah seorang pakar Dewan ICMI pusat, bahwa hal itu hanya untuk memudahkan jalannya ICMI, dan juga ICMI bukan hanya diperuntukkan bagi golongan atau sekte tertentu, sehingga wajar-wajar saja orang-orang dari kalangan birokrasi masuk di dalamnya menjadi anggota atau pengurus.

Nasir Tamara, salah seorang pengurus ICMI pusat mempunyai pandangan yang senada menurut Nasir, birokrasi di Negara Indonesia sangat menentukan sehingga wajar saja ICMI menempatkan orang-orang birokrat dalam kepengurusannya. Dan tentu saja tujuan akhirnya, agar ICMI melangkah dengan mudah, karena sebagian besar kegiatan ICMI akan berhubungan dengan masalah perizinan yang dikuasai birokrasi. Pendapat yang dikemukakan Sri Bintang Pamungkas dan Nasir Tamara mencerminkan bahwa birokrasi di Indonesia sangat menentukan di dalam pengambilan suatu kebijakan, termasuk menentukan hidup matinya sebuah organisasi seperti ICMI, sehingga wajar saja ICMI bergandengan tangan dengan birokrasi.

Anggota ICMI dapat dibedakan menjadi tiga kelompok,¹⁶⁸ yaitu: *Pertama*, kelompok sarjana dan pemikir Islam. *Kedua*, kelompok politisi dan aktifis Islam.

¹⁶⁸ Douglass Ramang, *The Indonesia Muslim Intellectuals' association (ICMI'') dalam Politics in Indonesia: democracy islam and The Ideologi of Tolerance*, (London and New York; Rudledge, 1995), h. 76-77.

Dan ketiga, birokrat pemerintah. Kelompok pertama diwakili oleh Nurchlis Madjid dan M. Dawam Rahardjo (juga Abdurrahman Wahid yang berada diluar ICMI), kelompok kedua diwakili oleh Amin Rais, Imaduddin Abdulrahim, Sri Bintang Pamungkas, Nasir Tamara, Adi Sasono, Din Syamsuddin, dan juga M. Dawam Rahardjo. Sedangkan kelompok ketiga diwakili oleh Wardiman Djojonegoro, Haryanto Dhanutirto, Soetjipto Wirosardjono dan Habibie sendiri. Posisi ketiga kelompok ini terlihat seimbang dalam komposisi pengurus pusat ICMI periode 1995-2000. Kelompok pemerintah mendominasi pada dewan Pembina, dewan penasehat dan sebagian lagi di majelis pengurus (ketua-ketua, asisten dan pendukung, sekretaris dan bendahara).

Dominasi ini memperlihatkan bahwa birokrasi sangat diperlukan untuk menunjang kelancaran aktifitas ICMI. Selain itu, dapat dikatakan bahwa birokrasi di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan kelangsungan hidup sebuah organisasi seperti ICMI. Meskipun banyak gagasan yang muncul, agar kepengurusan ICMI melepaskan diri ketergantungannya kepada birokrasi, tetapi hal ini tidak mungkin, mengingat Negara Indonesia adalah Negara pejabata atau Negara birokrasi.¹⁶⁹ Dominasi ini terlihat pula pada penunjukkan ketua majelis formatur yang diserahkan kepada kelompok birokrat yaitu Haryanto Dhanutirto. Dengan demikian, di satu pihak ICMI memanfaatkan posisi birokrasi untuk kelancaran kegiatan-kegiatannya, di pihak lain, birokrasi memanfaatkan ICMI untuk mendukung program-program pemerintah. Jadi keduanya saling memanfaatkan.

ICMI Sekarang dan Masa Depan

¹⁶⁹ Habibie , *Hampir pasti Ketua Umum ICMI 1995-2000*, harian Kompas, tanggal 8 Desember 1995.

Habibie bisa pergi, ICMI boleh ganti namun kenyataannya yang tak terelakkan ialah muncul kelas menengah muslim. Kadang-kadang orang melihat ICMI dari kacamata politik dan melupakan gerakan sosial, karena itu ICMI muncul dan tenggelam dalam situasi dan kondisi yang sangat kekurangan. Karena ICMI mementingkan Iptek (ilmu pengetahuan dan teknologi), tetapi sumber daya manusia sangat kurang sehingga semangat baru belum tercapai.¹⁷⁰ Kenyataan ini kadang tidak sesuai dengan Habibie yang memiliki peran ganda di satu pihak sebagai leader di pihak lain sebagai fasilitator. Dengan demikian ICMI berhasil atau tidak sangat tergantung pada figure Habibie, sehingga setelah Habibie sudah tidak menjadi orang penting (presiden) maka ICMI kehilangan pamor.

ICMI telah menjadi sebuah terobosan baru kemacetan perjuangan umat, dengan ICMI suasana segar telah dialami umat Islam Indonesia dalam kurun masa Orde Baru yang sebelumnya umat Islam selalu dicurigai.¹⁷¹ Pengalaman ini terbukti sejak pembentukan panitia persiapan kemerdekaan Indonesia, di zaman Orde lama, dan diawal Orde Baru. Melihat kepada perkembangan setidaknya ada tiga pendapat terhadap ICMI yaitu: *pertama*, pendapat yang menaruh harapan, kebanyakan mereka dari generasi tua, yang telah mengalami pahit getirnya Islam sebagai agama kaum pinggiran. Kelompok ini terbagi kepada (a) kelompok yang memandang ICMI sebagai organisasi dakwah seperti Muhammadiyah, NU, DDII, MUI. (b) kelompok yang memandang ICMI sebagai organisasi agama. (c) kelompok yang memandang ICMI sebagai organisasi politik. Orang yang berpendapat menaruh harapan ini adalah Anwar Haryono.

¹⁷⁰ Kuntowijoyo, *Muslim Tanpa Masjid*, (Bandung: Mizan, 2001), h. 79.

¹⁷¹ Amien Rais, "*ICMI harus Menyentuh Akar-Rumput Umat*," dalam *nasrullah Ali Faudli, ICMI Antara Status Quo dan Demokrasi*, (Bandung: Mizan, 1950), h. 281.

Kedua, pendapat yang meragukan, kelompok ini memandang ICMI sebagai kooptasi Negara atau umat. Kelompok ini terbagi kepada (a) mereka yang relatif pasif seperti Deliar Noer, Ridwan Saidi dan Emha Ainun Nadjib, tetapi mereka membiarkan ICMI bekerja. (b) mereka yang agresif, seperti Abdurrahman Wahid yang mengatakan bahwa ICMI sektarian dan primordial baik diluar maupun dalam negeri. (c) mereka yang tidak puas yang terdiri dari orang-orang lama yang tidak setuju dengan peran Islam politik dan generasi muda yang menganggap ICMI sebagai penghalang proses demokratisasi.

Melihat kepada pendapat diatas, maka perkembangan ICMI sekarang berada pada masa kemunduran. Hal ini disebabkan karena, dalam perannya pada masa lalu ICMI terlalu agresif, sehingga sukar antara memilahkan antara kepentingan dan program kerja. Disamping itu ICMI tidak memiliki kejelasan kader dan tujuannya masuk ICMI dan ini terbukti pada terjadinya kelompok-kelompok dalam ICMI. Kelompok tersebut adalah: *pertama*, kelompok idealis, yaitu kelompok yang kelompok yang benar-benar memiliki cita-cita untuk menegakkan Islam, tetapi kelompok ini tidak berpengaruh. *Kedua*, kelompok yang ikut-ikutan karena takut ketinggalan atas kemajuan yang dicapai ICMI di birokrasi, politik dan sebagainya. *Ketiga*, kelompok yang punya kepentingan untuk menjaga kedudukan, karir dan usaha serta promosi jabatan umumnya mereka dari kalangan pegawai negeri sipil, ABRI dan termasuk pegawai BUMN.¹⁷²

Kelompok-kelompok tersebut diatas, dalam kiprahnya mengembangkan ICMI seringkali terjebak oleh logika kekuasaan Orde Baru didalam merespon

¹⁷² Deliar Noer, *Aku Bagian Umat...*, h. 905-906.

persoalan keumatan. Ternyata persoalan ini terbawa kedalam zaman reformasi, pasca Soeharto dan Habibie tidak berada pada panggung politik (kekuasaan). Hal ini dapat dilihat ketidakberdayaan ICMI dalam menyuarakan serta memperjuangkan kepentingan nasib masyarakat yang tertindas, tergusur, yang dilakukan oleh penguasa. Sehingga isu-isu yang lebih direspon ICMI adalah isu-isu elitis, dibandingkan isu-isu kerakyatan yang sebenarnya harus menjadi komitmen ICMI di dalam melakukan kerja-kerja kecendikiawanannya.

Bahkan peran ICMI di zaman Megawati, ternyata elit ICMI masih menggunakan metode lama yaitu pendekatan pemerintah namun responnya sangat kecil karena masa Megawati lebih bersifat nasionalis. Ditambah lagi dengan tokoh-tokoh teras ICMI telah berserakan dengan partai baru yang azas partai tidak Islam (nasionalis) seperti PAN ini merupakan beban dan tantangan ICMI yang cukup berat. Karena di Indonesia, tidak ada satupun organisasi independen yang lepas dari campur tangan pemerintah termasuk ICMI. Jika ada pandangan ICMI bisa independen, itupun tidak mutlak benar. Karena ia berdiri setelah ada lampu hijau dari pemerintah. Ini suatu fakta sejarah yang objektif bahwa setiap organisasi yang ada dipangung kehidupan nasional, apakah itu partai politik, organisasi massa, organisasi cendikiawan, atau siapapun tidak bisa ditabrakkan dengan prinsip-prinsip dasar kebijakan nasional (pemerintah). Karena itu ICMI harus sebanyak mungkin harmonis dengan kebijakan pemerintah sehingga ICMI bisa subur kalau tidak ICMI akan jadi oposan.¹⁷³

2. Peran ICMI Dalam Partai Politik

¹⁷³ Amien Rais, *Politik Adiluhung*, (zaman wacana mulia, 1998), h. 287.

Posisi-posisi strategis dalam pemerintahan merupakan incaran orang atau kelompok yang berkecimpung dalam dunia politik. Biasanya sesuatu dapat dikatakan sebagai kelompok kepentingan, akan terkait dengan masalah tersebut memperoleh jabatan-jabatan publik (politik) atau jabatan-jabatan dalam pemerintahan. ICMI sebagai kelompok kepentingan apabila dikaitkan dengan masalah itu, duduk di kursi pemerintahan baik sebagai menteri, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), maupun birokrat, bukan atas jasa ICMI atau karna program ICMI sebagai suatu institusi, melainkan karena hubungan pribadi yang telah lama dirintis, dan sebelumnya memang mereka telah menduduki posisi-posisi tersebut.

Wardiman Djojonegoro sebagai menteri Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Harianto Danutirto sebagai menteri Perhubungan, dan B. Judono, karena mereka adalah orang-orang kepercayaan Habibie di Badan Pengkajian dan Penerapan teknologi (BPPT). Habibie adalah salah seorang menteri (Pembantu Presiden) yang mempunyai akses (kesempatan) kepada pemerintahan dan pada saat itu diberi kepercayaan untuk berperan menyusun komposisi menteri kabinet pembangunan kabinet VI oleh presiden.¹⁷⁴

Sedangkan anggota ICMI yang duduk sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat seperti Sri Bintang Pamungkas berasal dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), karena dipilih oleh Buya Ismail Hasan Metareum, Marwah Daus, Fadel Muhammad dan Harmoko dari Golkar. Memang banyak fungsional ICMI yang

¹⁷⁴ Sinardin Wirondo, *Gerakan Politik Indonesia* (Jakarta: Puspa Swara, 1994). h. 109

menonjol sebagai publik figur dan aktor politik, walaupun dilakukan atas nama pribadi, bukan atas nama ICMI.

Berkaitan dengan masalah ICMI sebagai kelompok kepentingan politik, jika pengertian politik dikaitkan dengan semua kelompok masyarakat atau keberkumpulan masyarakat, karena setiap keberkumpulan tersebut mempunyai implikasi politik, apalagi yang berhimpun adalah cendekiawan yang pada dasarnya mempunyai potensi, loyalitas dan kapasitas tertentu atau dengan kata lain bahwa cendekiawan itu memiliki sumber power ilmu pengetahuan dan professional. ICMI sebagai kelompok kepentingan politik memang melakukan kegiatan-kegiatan politik, baik secara individu, maupun institusi, tetapi hanya terbatas sebagai alat untuk mendukung program-program di ICMI, bukan politik untuk “*struggle for power*” (menempatkan orang-orang dalam posisi kekuasaan).

Kalau ada kegiatan yang mengarah ke *struggle for power*, sebagai aktifitas-aktifitas yang dilakukan perorangan bukan ICMI sebagai kelembagaan. Contohnya, seperti manuver-manuver Habibie, itu telah dilakukan Habibie sejak dulu sebelum Habibie masuk ICMI. Keikutsertaan Habibie di dalam menyusun komposisi menteri kabinet pembangunan VI dan undangan Habibie kepada para anggota Petisi 50 ke Perseorangan Terbatas Angkatan Laut (PT. PAL) di Surabaya, harus dilihat kapasitas Habibie sebagai pembantu Presiden dan selaku direktur di PT. PAL.

Sedangkan dalam Musyawarah Nasional V (MUNAS) Golkar, posisi tawar menawar (*bargaining position*) yang dilakukan Habibie dianggap berhasil,¹⁷⁵ sehingga menjadi Harmoko menjadi ketua Umum Golkar pengganti Wahono, harus dilihat Habibie sebagai wakil Pembina Golkar. Memang kiprah Habibie saat itu seringkali dikaitkan dengan ICMI, sehingga perubahan Wahono ke Harmoko dianggap suatu tindakan politis yang dapat melancarkan Habibie plus Islam (ICMI) ke pucuk pimpinan nasional di masa datang, karena baru kali ini Golkar di pegang oleh kalangan sipil biasanya dari kalangan militer.

Antara Habibie selaku menteri dan Habibie selaku ketua umum ICMI harus dapat dipisahkan, realita tidaklah demikian, karena seorang public pigursering dikaitkan dengan lembaga-lembaga publik figur tersebut berperan sebagai anggota atau pengurus. Apabila seperti ICMI yang baru saja dilahirkan, dan telah mendapat sambutan hangat dari pemerintah dan masyarakat, sehingga wajar saja dicurigai.

Meskipun demikian tidak bisa dikatakan bahwa ICMI sebagai kelembagaan, berpolitik dan bukan pula berarti ICMI buta politik, karea di Negara Indonesia, politik adalah pilar utama atau bisa dikatakan sebagai panglima atau juga muara, karena seluru bidang kehidupan, seperti sosial, ekonomi, budaya dan lain-lain akan berkaitan dengan masalah politik, demikian pula dengan ICMI sebagai salah satu organisasi masyarakat yang lahir di bumi Indonesia. Sebenarnya mekanisme penyaluran aspirasi dari anggota ke pengurus pusat telah diatur, baik

¹⁷⁵ Wirodono, *Gerakan Politik Indonesia...*, h. 116.

dari anggota ke pengurus Organisasi Satuan (ORSAT), Orsat ke pengurus Organisasi Wiayah (ORWIL), maupun Orwil ke pengurus Pusat, melalui musyawarah Satuan, Musyawarah Wilayah, musyawarah Pusat dan bisa juga melalui rakornas.

Jalur-jalur diatas memang telah diatur di dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga ICMI, tetapi pelaksanaan dilapangan kadang berbeda dengan harapan yang diinginkan. Silaturahmi Kerja Nasional (Silaknas) dan Rapat Koordinasi Nasional (*Rakornas*), hanya pelengkap saja. Banyak masukan yang diberikan dari berbagai daerah, tetapi tindak lanjutnya (*follow up*) setelah itu tidak ada, karena penguurus pusat sibuk semuanya.

Kesibukan pengurus pusat perlu dipertanyakan, apakah sibuk dengan urusa-urusan masing-masing, sehingga tidak menindaklanjuti aspirasi dari bawah atau sibuk dengan kegiatan-kegiatan atau program ICMI pusat, karena selama ini, program ICMI di pusat masih tetap berjalan. Penyaluran aspirasi dari bawah keatas terabaikan, karena forum-forum seperti Rakornas dan Silaknas ICMI hanya merupakan forum pengurus, bukan anggota. Dengan demikian masalah demokrasi di ICMI juga tidak muncul, namun hal ini tidak hanya menjadi ICMI, karena organisasi-organisasi lain juga begitu.

Selain itu, penyaluran aspirasi tidak hanya dilakukan dari bawah keatas (anggota kepada pengurus pusat), melainkan juga dilakukan ICMI kepada pihak pemerintah departemen-departemen pemerintah yang terkait dan hasil kajian masalah-masalah sosial politik yang sering dilakukan sebagai salah satu badan

pengkajian ICMI. Ini merupakan salah satu komitmen ICMI untuk membangun bangsa Indonesia.

Mekanisme penyaluran aspirasi bisa berjalan dengan cara seperti hubungan pribadi (*personal connection*), perwakilan langsung atau perwakilan elit (*elit representation*), saluran formal dan institusional lain (*formal and institutional*), dan demonstrasi serta kekerasan (*protest demonstration*).¹⁷⁶ Diantara keempat jenis wadah penyaluran tersebut, ICMI lebih sering menggunakan saluran perwakilan langsung/perwakilan elit dan biasanya ICMI lebih cenderung melalui Habibie sebagai Ketua Umum. Karena ketua umum memiliki akses dalam pengambilan keputusan politik.

Selain itu, anggota-anggota pengurus ICMI yang duduk sebagai pejabat dalam departemen-departemen pemerintah, mencoba untuk memberikan aspirasi (mewarnai sistem politik) melalui jabatan-jabatan yang diembannya. Seiring dengan berdirinya ICMI, ICMI juga membantu Yayasan Abdi Bangsa yang kemudian menerbitkan harian *Republika* yang kini berkompetisi dengan harian Kompas yang telah lebih awal terbit. Dari harian republika ini diharapkan dapat membawa aspirasi ICMI ataupun menasionalisasikan ICMI ke tengah masyarakat. Faktor penting yang sangat mendukung aspirasi ICMI kepada pemerintah atau pelaksanaan program-programnya yang langsung bersentuhan dengan kehidupan masyarakat adalah sumber daya yang dimiliki ICMI. Sumber daya yang dimiliki

¹⁷⁶ Jean Jacques Raousseau, *kontrak sosial antara lain figure*, terj. Suardjo, (Jakarta: Erlangga, 1986), h. 87.

ICMI dapat dipilah-pilahkan menjadi beberapa factor antara lain Habibie, birokrasi, profesionalisme, dan yang terakhir keimanan.

Pemilihan Habibie sebagai ketua umum ICMI oleh para pendirinya dikarenakan penguasannya di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang bermanfaat dimasa depan, khususnya kedirgantaraan (*Air Craft Building*) dan perkapalan, mengingat Negara Indonesia adalah Negara kepulauan. Dalam surat dukungan kepada Habibie, terutama antara lain karena prestasinya yang diakui secara nasional dan internasional dan keikhlasan Habibie, serta komitmen Habibie terhadap agama Islam tidak diragukan.¹⁷⁷ Selain itu karena Habibie adalah seorang birokrat yang memiliki akses dalam pengambilan keputusan politik di tingkat atas.

Ada tiga konsep umum mengapa presiden Soeharto memberi kepercayaan kepada Habibie.¹⁷⁸ Pertama, penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam proses pembangunan, dan pentingnya kesadaran akan pentingnya penggunaan teknologi canggih, baik dalam proses industrialisasi maupun modernisasi perekonomian nasional. Kedua, pentingnya masalah sumber daya manusia Indonesia dalam kaitannya dengan pemakaian teknologi canggih dalam proses pembangunan; ketiga, perlu lebih terlibatnya manusia Indonesia saat proses industrialisasi dalam rangka mengubah struktur ekonomi dari yang mengandalkan barang-barang primer menjadi lebih ke dalam barang-barang industri.

Meskipun Habibie seorang teknolog, tetapi bukan berarti buta politik, karena ia belajar politik pada Soeharto, Soeharto adalah gurunya dan pemikir yang

¹⁷⁷ Husaini, *Habibie, Soeharto dan Islam...*, h. 57.

¹⁷⁸ Wiradono, *Gerakan Politik Indonesia...*, h. 110.

jenius bagi Habibie.¹⁷⁹ Dalam penyusunan menteri kabinet pembangunan VI, Habibie dipercaya dan diminta saran untuk hal itu, dan akhirnya terdapat 14 teknolog masuk sebagai anggota kabinet.¹⁸⁰ dewan Pembina Jabatan wakil ketua dewan Pembina yang diemban Habibie di tubuh Golkar (Golongan Karya), memberikan akses bagi perjalanan karier Habibie. Hal ini tampak pada MUNAS V Golkar, Habibie mewakilli dewan Pembina dan sebagai ketua formatur ikut membantu membentuk DPP Golkar yang sempat dikritik oleh mantan ketua Golkar Wabono,¹⁸¹ karena kurang dianggap kurang tepat secara organisatoris dan tidak lumrah, tetapi DPP Golkar tetap terbentuk. Di sini, peran Habibie tampaknya dikaitkan dengan isu-isu suksesi pasca Soeharto dengan kemungkinan tampilnya Habibie sebagai figur pemimpin nasional dari pihak sipil.¹⁸²

Kiprah Habibie sering dikaitkan dengan ICMI, sehingga Habibie dan ICMI haruslah dilihat sebagai alternatif kekuatan sipil, apabila menengok kembali pencalonan Habibie sebagai kandidat wakil presiden pada saat pemilu tahun 1992, maka dapat dikatakan Habibie dan ICMI tampil sebagai kekuatan sipil, tanpa mengikutsertakan militer dan Golkar, karena saat itu tampaknya kekuatan militer masih sangat kuat.

Bagaimana dengan ICMI, apakah ICMI juga ikut melibatkan diri dalam pencalonan Habibie sebagai wakil presiden? Jawabannya bahwa ICMI bukan organisasi poplitik, maka siapapun calonnya, ICMI tidak akan memberikan

¹⁷⁹ Husaini, Habibie, *Soeharto dan Islam...*, h. 60.

¹⁸⁰ Wiradono, *Gerakan Politik Indonesia...*, h. 111.

¹⁸¹ *Ibid...*, h. 93.

¹⁸² *Ibid...*, h. 115.

statement, sebab didalam tubuh ICMI terdiri dari beberapa golongan. Pada dasarnya, ICMI akan memberikan statement kepada orang-orang yang benar-benar komitmen kepada umat Islam dan bangsa, secara moril mendukung Habibie.¹⁸³ Karena itu ICMI dapat dilihat sebagai kekuatan sipil, meskipun ICMI bukan organisasi politik, tetapi sikap atau komitmen ICMI dapat mempengaruhi sebagian besar umat Islam di Indonesia, mengingat ICMI dapat mewakili sebagian besar aspirasi umat Islam, khususnya para cendekiawan muslim.

Komitmen ICMI terhadap umat Islam adalah secara umum artinya ICMI tidak memiliki kecenderungan kearah kelompok tertentu, apalagi yang dimaksudkan Golkar, karena di dalam ICMI sendiri ada pula anggota PPP. Jadi ICMI tidak berorientasi kepada organisasi politik tertentu, tetapi yang jelas ICMI berpihak kepada kelompok Islam. Berbicara masaaah perubahan sosial politik, erat kaitannya dengan kelas menengah. Mengapa, karena kelas ,menengahlah yang biasanya diharapkan dn memiliki kemampuan untuk membawa kearah perubahan yang diinginkan kelas adalah suatu terminologi di masa yang terpenting bukan pemilikan alat-alat produksi, akan tetapi akses seseorang kepada sumber-sumber kekuasaan, seperti kekayaan, ilmu pengetahuan dan teknologi, informasi, dan sebagainya.¹⁸⁴ Sedangkan kelompok-kelompok strategis di Indonesia, seperti ICMI diartikan sebagai kelompok strategis.¹⁸⁵

¹⁸³ Bachtiar Ali, *ICMI Dalam Kontek...*, h. 13.

¹⁸⁴ Happy Bone Zulkarnaen, *digugat Kelas Menengah*, (Jakarta: Fakahati Aneska, 1993), h. 101.

¹⁸⁵ Hans Dieter Evers dan Tilman Schiel, *Kelompok-kelompok Strategis*, (Jakarta: yayasan Obor Indonesia, 1990), h. 12.

Dalam suatu masyarakat, khususnya dalam stratifikasi sosial biasanya dibagi menjadi tiga tingkat. Tingkat pertama, adalah kelas atas, tingkat kedua adalah kelas menengah, dan ketiga kelas bawah. Kelas atas jumlahnya lebih kecil, tingkat menengah lebih banyak, tingkat bawah. Kelas atas jumlahnya lebih kecil, tingkat menengah lebih banyak, tingkat bawah jumlahnya lebih banyak dari kelas atas dan kelas menengah disebut dengan massa *peripheral*.¹⁸⁶

Selain itu, Jackson¹⁸⁷ juga membagi stratifikasi sosial menjadi kelas atas, menengah atas, menengah bawah, pekerja dan kelas bawah. Jadi kelas menengah dibagi menjadi dua: atas dan bawah. Kelas menengah atas biasanya pendapatannya berasal dari pekerjaan yang berkarir jangka panjang, bertempat tinggal yang cukup elit/apartemen yang baik, berlatar belakang sarjana, menguasai bidang industri dan terlibat aktif dalam organisasi kemasyarakatan. Kelas menengah bawah terdiri dari kelompok masyarakat yang kurang berhasil dalam institusi pemerintahan, wiraswasta dan profesi, serta karyawan swasta, bertempat tinggal di rumah sederhana dan tidak sebaik seperti lingkungan kelas menengah atas.

Pembahasan kelas menengah (*middle class*) terdapat di Eropa dan Amerika kelas menengah telah muncul di Eropa menengah abad pencerahan sebagai perantara antara kelas atas dan bawah. Kelas menengah di Eropa Barat, menurut Mackie¹⁸⁸ merupakan berjoui tradisional yang doktrin utamanya adalah pengakuan hak milik perseorangan, individualisme, persaingan bebas dan *rule of law*. Pada awal kapitalisme, kelas ini berperan aktif dalam masyarakat sebagai penggerak

¹⁸⁶ Sarjadi, *kaum Pinggiran kelas Menengah Quo Vadis*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), h. 31.

¹⁸⁷ Jackson, *Bureaucratic Polity*, h. 31.

¹⁸⁸ *Ibid*, h. 31

utama dan pendorong terjadinya perubahan sosial politik dan ekonomi. Kelas menengah terdiri dari para pedagang, pengusaha industry, petani pengusaha, kelompok profesi dan pegawai negeri.

Dari kultur sejarah, kelas menengah dapat dibagi dua, kelas menengah lama dan baru. Kelas menengah lama adalah penghasil barang-barang modal makanan, manufaktur, serta penjual. Kelas menengah baru bisa muncul, karena modal pendidikan yang ditempuh dan bergerak dalam bidang *research and development*, jasa pariwisata, advertising, guru dosen serta alokasi sumber-sumber ekonomi.

Kelas menengah tidak semuanya kelas terdidik yang akrab dengan ilmu pengetahuan dan teknologi karena sosial tidak hanya terdiri dari tingkat atas, menengah, dan bawah, tetapi kelas sosial¹⁸⁹ dapat didasarkan kepada:

- a. Kegiatan konsumtif, terdiri dari kelas dibawah garis kemiskinan, kelas di atas garis kemiskinan, kelas makan apa, kelas makan dimana dan kelas jet set.
- b. Status sosial, terdiri dari berbagai kelas pendidikan, pekerjaan, pendapatan.
- c. Posisi tawar, dalam pertukaran pasar artinya siapa yang lebih membutuhkan apa dan dalam jumlah berapa.
- d. Posisi politik, maksudnya jenjang-jenjang dalam pengambilan keputusan kebijaksanaan public.
- e. Budaya, terdiri dari kelas priyayi, kelas petani, buruh, kelas *metropolitan super-culture*, dan sebagainya.

¹⁸⁹ Happy Bone Zulkarnaen et. al, *digugat Kelas Menengah...*, h. 59.

Sebenarnya konsep kelas menengah di Indonesia, belum ada kesepakatan di antara para ahli, karena memang karakter dan kelas menengah yang sesungguhnya seperti di Eropa Barat, belum terdapat di Indonesia. Fenomena tersebut, akhirnya memunculkan kelas menengah baru di Indonesia yang cenderung tumbuh di daerah perkotaan, mengingat sarana pendidikan lebih lengkap di kota dan pertumbuhan ekonomi cenderung berada di perkotaan.

Dengan demikian, yang dimaksudkan sebagai kelas menengah di Indonesia meliputi; pengusaha, intelektual, dosen, politikus, seniman, mahasiswa, kelompok profesional dan sebagainya. Kelas menengah baru di Indonesia baik dari kelompok pengusaha, maupun politikus cenderung tergantung pada peran pemerintah.¹⁹⁰ Bagi para pengusaha, agar izin usaha, pengucuran kredit dan monopoli usaha mudah didapat politikus, untuk posisi-posisi tertentu dalam kekuasaan dengan mudah.

Kelas menengah baru di Indonesia mengacu pada tiga kategori; pertama, yang menjadi kelas menengah baru, dan menduduki strata atas menengah, karena keturunan yaitu dengan cara memperoleh harta warisan. Kedua, kelas menengah yang muncul karena hasil kolusi dengan birokrasi, karena dekat dengan kekuasaan Negara dan ini yang paling banyak. Ketiga, yang menjadi kelas menengah, karena tingkat pendidikan, dan menjadi profesional di bidangnya. Inilah yang benar-benar dapat dikategorikan sebagai kelas menengah baru di Indonesia, karena mempunyai akses yang besar terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk kaum intelektual yang mempunyai kecerdasan dalam merambah akses kepada kekuasaan

¹⁹⁰ *Ibid...*, h. 34

dan melakukan apriorisasi terhadap kelas-kelas lain dalam masyarakat. Jadi yang jelas bahwa kemunculan kelas ini karena ada hubungan politik.¹⁹¹

Dengan demikian ICMI, sebagai para cendekiawan yang berasal dan berbagai profesi, dapat dikategorikan sebagai kelompok kelas menengah baru di Indonesia termasuk ke dalam kategori ketiga. Pada dasarnya yang dinamakan kelas menengah, diharapkan dan dianggap mampu untuk menjadi agen/sarana perubahan sosial politik. Dengan ilmu pengetahuan dan teknologi, kelas menengah mampu mengadakan perubahan ke arah itu. Selain itu kekhususan yang dimilikinya yaitu sikap genit¹⁹² yang diartikan sebagai cenderung menjadi pemberang. Dan sifat ini, sewaktu-waktu dapat meledak dan berbahaya, apabila sistem yang ada tidak sesuai dengan aspirasinya.

Sikap ICMI nampaknya sudah menjadi ciri khas dari kelas menengah, tetapi sikap ini baru muncul ke permukaan apabila jumlah kelompok ini semakin besar, sementara sistem yang berjalan dianggap tidak sesuai dengan aspirasinya. Ini bisa berbahaya yang akan mengancam status quo rezim yang berkuasa, dan terjadi disintegrasi, apabila digunakan kelas menengah untuk mempengaruhi *massa perifer*,¹⁹³ mengingat kelas menengah mempunyai sumber power seperti dana, pemikiran, sarana transportasi, sarana komunikasi dan jaringan organisasi. Menggantungkan harapan perubahan kepada kelas menengah, khususnya di Indonesia adalah naif secara teoritik dan goyah secara empirik.¹⁹⁴ Kelas menengah di Indonesia masih terus tergantung kepada pemerintah, kemandirian, kompetisi dan

¹⁹¹ Happy Bone Zulkarnaen, *Digugat Kelas Menengah...*, h. 15.

¹⁹² Sarjadi, *Kaum Pinggiran...*, h. 36.

¹⁹³ *Ibid.*, h. 56.

¹⁹⁴ Happy Bone Zulkarnaen, *Digugat Kelas Menengah...*, h. 56.

individualism tidak terdapat pada kelas menengah Indonesia, karena budaya priyayi Jawa yang menekankan pada harmoni,¹⁹⁵ dan saling tolong menolong, yang disebabkan oleh budaya partimomial,¹⁹⁶ sehingga keinginan untuk menentang yang mapan tidak mungkin dilakukan, mengingat betapa besar jasa sang bapak/patron yang telah diterima. Dengan demikian, penyelewengan dan penyimpangan yang dilakukan patron akan ditolelir begitu saja, karena budaya “sungkan.” Dengan demikian kestabilan tetap terjaga dengan baik dan harmoni berlangsung terus.

Melihat kiprah ICMI sebagai kelas menengah yang relatif masih muda, maka ICMI belum dapat dikatakan mempunyai potensi sebagai agen perubahan sosial politik, barangkali benar, mengingat perjalanan ICMI masih *long march* (panjang). Kemandirian ICMI memang sekarang belum nampak, karena kiprah ICMI masih didukung oleh figure Habibie sebagai orang pemerintah. Selain itu, aktifitas ICMI tampaknya sebagian besar masih ditunjang oleh birokrasi pemerintah yang kebetulan anggota/pengurus ICMI. Dari gedung sekretariat, pendirian Bank Muamalat, pendirian Yayasan Abdi Bangsa sampai kegiatan-kegiatan kecil seperti seminar-seminar.

Hubungan antara birokrasi dengan ICMI tidak dipisahkan begitu saja, mengingat ada birokrat yang duduk dalam kepengurusan ICMI dan apabila dilihat dari latar belakang keluarga, para birokrat tersebut berasal dari keluarga santri. Apabila aktifitas-aktifitas ICMI masih bergantung kepada uluran tangan pemerintah sulit diharapkan mampu berperan apapun.¹⁹⁷

¹⁹⁵ *Ibid.*, h. 56.

¹⁹⁶ Muhaimin, *membangun Masyarakat Indonesia Abad XXI*, (Jakarta: ICMI, 1991), h. 26.

¹⁹⁷ Happy Bone Zulkarnaen, *Digugat Kelas Menengah...*, h. 56.

Pembangunan di Indonesia di dominasi dua kelompok, yaitu kelompok Widjojo Nitisastro dan kelompok Habibie dan ICMI. Seandainya kelompok Habibie dan ICMI justru akan memperkuat peranan Negara, sedangkan kelas menengah sedikit diberi kesempatan untuk turut dalam kegiatan ekonomi, maupun pengembangan keputusan-keputusan penting.¹⁹⁸

Ketidak mampuan ICMI sebagai kelas menengah menjadi unsur kearah perubahan sosial politik, karena ICMI masih tergantung figur Habibie dan uluran tangan birokrasi (pemerintah). Untuk itu langkah yang harus diambil ICMI adalah: pertama, pimpinan ICMI yang akan datang sebaiknya berasal dari kalangan cendekiawan murni non birokrasi. Dengan demikian kemandirian akan ditemui dalam tubuh ICMI. Kedua, mengusahakan sesedikit mungkin orang-orang pemerintah atau birokrasi menjadi pengurus ICMI, kecuali kelompok intelektual seperti dosen dari perguruan tinggi negeri. Namun hal ini sulit dilaksanakan, mengingat pengertian cendekiawan itu sendiri, karena birokrat dapat dikategorikan sebagai cendekiawan.

Ketidak mampuan ICMI adalah membawa perubahan sosial politik yang diakibatkan oleh ketidak mampuannya saat ini, mungkin saja merupakan langkah strategis untuk mengantisipasi langkah ICMI selanjutnya. Artinya ICMI menyadari bahwa mustahil, tanpa Negara birokrasi dan militer, ICMI akan mampu membawa perubahan sosial politik, mengingat Negara dan birokrasi sangat dominan di Negara sedang berkembang seperti Indonesia.¹⁹⁹ Bagi kehidupan sistem politik Indonesia

¹⁹⁸ Tharin Amal Thagoola, *Sistem Sosial Politik Indonesia*, (Jakarta: Bima Aksara, 1992), h. 40.

¹⁹⁹ Jackson, *Bureaucratic polity....*, h. 3.

Bureaucratic polity (masyarakat politik birokrasi) yaitu suatu sistem politik dimana pengambilan keputusan politik terbatas kepada perwira-perwira militer dan birokrasi.

www.oxpdf.com

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Keberadaan ICMI yang mendapat sambutan baik oleh pemerintah, dapat dilihat sebagai suatu kesinambungan sejarah umat Islam di Indonesia. Artinya kemunculan ICMI yang mendapat legitimasi pemerintah Orde Baru merupakan proses perjuangan politik umat Islam dengan sistem politik yang ada.

ICMI dapat dikatakan sebagai kelompok kepentingan yang mempunyai tujuan kepentingan dan keinginan tertentu. Dan sasarannya secara langsung atau tidak, memang berhubungan dengan sistem politik dimana kelompok kepentingan tersebut berada. Dengan kata lain, ikut mewarnai sistem politik yang ada, cara mewarnai tentu saja berbeda-beda. Ada yang secara langsung bermain didalamnya, dengan menduduki posisi-posisi penting, ada pula yang berada di luar, tetapi mampu mempengaruhi sistem tersebut dengan berbagai sumbangan pemikiran (memberikan *input*).

Duduknya para birokrat dalam kepengurusan ICMI seperti Harmoko, Azwar Anas, Beddu Amang, Saleh Arif, Muslimin Nasution, Wardiman Djojonegoro, Haryanto Danutirto dan lain-lain sebagai pengurus, adalah merupakan wujud bukti bahwa ICMI berperan dalam birokrasi pemerintahan di Indonesia.

Sedangkan dalam Musyawarah Nasional V (MUNAS) Golkar, posisi tawar menawar (*bargaining position*) yang dilakukan Habibie dianggap berhasil, sehingga menjadi Harmoko menjadi ketua Umum Golkar pengganti Wahono, dan Habibie sebagai wakil Pembina Golkar. Sedangkan anggota ICMI yang duduk

sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat seperti Sri Bintang Pamungkas berasal dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), karena dipilih oleh Buya Ismail Hasan Metareum, Marwah Daus, Fadel Muhammad dan Harmoko dari Golkar. Memang banyak fungsional ICMI yang menonjol sebagai publik figur dan aktor politik di masa itu.

B. Saran

Orang-orang yang tergabung dalam ICMI, dapat dikategorikan sebagai kelas menengah. Sebagai kelas menengah, diharapkan dan biasanya yang mampu membawa perubahan sosial politik, tetapi ICMI baru memiliki potensi, sedangkan secara riil, ICMI belum dapat dikatakan mampu kearah itu, karena kemandirian ICMI saat ini belum terlihat.

Langkah-langkah ICMI saat ini yang merupakan langkah antisipasi, meskipun tidak populer, maka yang menjadi pertanyaan adalah kapan perubahan ini terjadi yang dimotori oleh ICMI sebagai kelompok kelas menengah yang diharapkan masyarakat, karena masa depan ICMI tergantung kepada sejauhmana pengurus ICMI secara serius dan terus menerus mampu membaca tanda-tanda zaman dengan cerdas dan kritis dan sebaliknya perlu dipertanyakan apakah sistem politik yang saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan aspirasi kelas menengah, sehingga diperlukan perubahan sosial politik.

Ketidak mampuan ICMI adalah membawa perubahan sosial politik yang diakibatkan oleh ketidak mampuannya saat ini, mungkin saja merupakan langkah strategis untuk mengantisipasi langkah ICMI selanjutnya.

www.oxpdf.com

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Munir Mulkan, *Perubahan Perilaku Politik dan Polarisasi Ummat Islam 1995-1997 dalam Perspektif Sosiologis*. Jakarta; Rajawali Press, 1998.
- Runtuhnya Mitos Politik Santri*. Yogyakarta; Sipres, 1992.
- Abdurrahman Wahid, *Kelas Menengah Islam Di Indonesia*. Jakarta; LP3ES, 1993.
- Abdul Aziz Teba. *Islam Dan Negara Dalam Politik Orde Baru*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Adian Husaini. *Membangun Masyarakat Madani*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Habibie Soeharto dan Islam*, Jakarta *gema insani* Press, 1995.
- Ahmad Kasim. *Diskursus Masa Lampau Menuju Masa Baru*. Jakarta : Bulan Bintang, 1985.
- Ahmad Syafi'i *Islam Politik Teori Be Lah Bamboo Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*. Jakarta : Gema Insani Press, 1996.
- *Islam Dan Politik Di Indoensia Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1959-1965*. Yogyakarta: IAIN Kalijaga Press, 1988.
- Jihad Dalam Perspektif Islam, *Suara Muhammadiyah No 15/tahun 1987/1-15* Agustus, 2002.
- Almon, G.A dan Powel, G.B. Jr. *Comparative Politic*. Boston: 1998. Toronto Little Brown And Company, 1978.
- Al-Chaidar. *Reformasi Premature Jawaban Islam Terhadap Reformasi Total*. Jakarta: Darul Falah, 1998.
- Amien Rais. *Politik Adiluhung*. Bandung: Zaman Wacana Mulia, 1998.
- *Demi Pendidikan Politik Saya Siap Menjadi Calon Presiden*. Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 19997.
- Amstong, Karel. *Holy War The Crusader And Their Impact On Today' World New Tork*: Anchor Books. 1988.
- Anwar harjno. *Indonesia Kita: Pemikiran Berwawasan Iman-Islam*. Jakarta : Gema Insani Press, 1995.

- Aqib Suminto. *Politik Islam Hindia Belanda*. Jakarta: LP3ES, 1986.
- Bakhtiar Ali. *ICMI Dalam Kontek Sosial Islam*. Kompas 5 Agustus 1994.
- Budi Setiyono, *Birokrasi Dalam Persepektif Politik dan Administrasi*, Bandung: Nuansa, 2012
- Buku *Petunjuk Tentang Organisasi Dan Keanggotaan ICMI*. Jakarta: Dep. Organisasi Dan Kelembagaan ICMI, 1991.
- Buku *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah*. Jakarta: Departemen Agama Republic Indonesia, Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Dan Penyelenggaraan Haji, 2003.
- Castles, Lance. *Birokrasi Dan Masyarakat Di Indonesia Dalam Birokrasi Kepemimpinan Dan Perubahan Sosial Di Indoensia*. Surakarta: Hapsara, 1980.
- Dadan wildan. *Sejarah Perjuangan Sang Putra Bangsa*. Bandung: Gema Syahida, 1996.
- *Yang Dai Yang Politikus Hayat Dan Perjuangan Lima Tokoh Persis*. Bandung. Rosdakarya, 1999.
- Dahl, A. Robert. *Demokrasi dan Para Pengeritiknya*. Terj. A. Rahman Zainuddin, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999.
- Darendolf, Ralf. *Konflik dalam Masyarakat Industry: Sebuah Analisis Kritis*. Jakarta: Rajawali Press, 1986.
- Deliar Noer. *Gerakan Modern di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3ES, 1980.
- *Administrasi Agama*. Jakarta: LP3ES, 1986.
- *Partai Islam Di Pentas Nasional*. Jakarta: Grafiti Pers, 1987.
- Dieter, Evers Hans dan Schiel, Tilman. *Kelompok-Kelompok Strategis*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1990.
- Douglass Ramag. *Politicians in Indonesia: Democracy Islam And The Ideology Of Tolerance*. London and new York: roudledge, 1995.
- Djoko Wijono. "Kekecewaan ISKA Sebagai Wacana Introspeksi." *Republika*, 20 Oktober 2004.

- Eman Sar'an. *ICMI Ormas Islam*. Yogyakarta: INIS, 1993.
- Endang Saifuddin Anshari. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*. Bandung: Pustaka, 1983.
- Feth Herbert. *Soekarno Dan Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*. terj. Tim Pustaka Sinar Harapan, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995.
- Haryanto. *Sistem Politik: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 1982.
- Happy Bone Zulkarnaen. *Digugat Kelas Menengah*. Jakarta: Fakahati Aneska, 1993.
- Hefner W. Robert. *ICMI dan Perjuangan Menuju Kelas Menengah Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1993.
- Ibrahim Alfian. *Perang di Jalan Allah*. Jakarta: Sinar Harapan, 1987.
- Ihsan Ali Fauzi. "Langkah Awal ICMI Berkiprah." *Ulumul Qur'an* No 1 tahun 1995.
- Isa Ansari. *ICMI Dalam Sorotan Pers Desember 1990-April 1991*. Jakarta: ICMI, 1991.
- Iqbal. M. *Detik-Detik Kelahiran ICMI*. Jakarta: Pustaka Indah, 1994.
- Jean Jacques Raousseau. *Control sosial*. Terj. Sumardjo. Jakarta: Erlangga, 1986.
- Kushandayani. *Elit Desa Di Tinjau Dari Sumber Daya Kekuasaan*. Tesis Pascasarjana, Universitas Indonesia, 1991.
- Kuntowidjoyo. *Muslim Tanpa Mesjid*. Bandung. Mizan, 2001.
- Leo Suryadinata. *Golkar dan militer Studi Tentang Budaya Politik*. Jakarta: LP3ES, 1992.
- Laode Ida. *Anatomi Konflik NU, Elit Islam dan Negara*. Jakarta: sinar harapan, 1996.
- Miriam Budiardjo. *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa Dan Wibawa*. Jakarta: Sinar Harapan, 1991.

- *Partisipasi Dan Parti Politik*. Jakarta: Gramedia, 1985,
- Mohtar Mas'oe'd dan Andrew, Collin Mac. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1989.
- Muhammad Sarjan. *Manifesto Politik Masyumi*. Semarang: Islam Raya, 1981.
- Munawir Sjadzali. *Islam, Tatanegara, Ajaran, Sejarah Dan Pemikirannya*. Jakarta: UNI Press, 1993.
- Makmur Makka, A. *Setengah Abad Prof. B.J. Habibie*. Jakarta: Melabi, 1999.
- Muhammad Hallabi Harridi (ed) . *Menyambut Panggilan Jihad*. Terj. Farih. A. hasan. Yogyakarta: Pustaka Madani, 2000.
- Nadijullah. *Peran Suku Arab Dalam Politik Islam Hindia Belanda*. Medan: Firma Maju, 1979.
- Nasikun. *Sistem Sosial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 1992.
- Nazaruddin Syamsuddin. *Soekarno Pemikiran Politik Dan Kenyataan Praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1988.
- Nourouzzman Siddiq. *Menguak Sejarah Muslim*. Yogyakarta: PLP2M, 1984.
- Prajdi Atmosudirjo. *Administrasi Umum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1992.
- Priyo Budi Santoso. *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru: Perspektif Kultural Dan Structural*, Jakarta: Rajawali Press, 1993.
- Ramlan Surbakti. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia: Widiaasarana Indonesia, 1992.
- Ridwan Saidi. *Golkar Pasca Pemilu 1992*. Jakarta: Grasindo, 1993.
- *Kebangkitan Islam Era Orde Baru*. Jakarta: LSIP, 1993.
- Riswanda Imawan, "Memahami Keresahan PPP," harian Republika. 11 Desember 1995.
- Royoliver. *Gagalnya Islam Politik*. Terj. Harimurti dan Qamaruddin, Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 1996.
- Salim M. Arskal. *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia, 1996.

- School, J.W. *Modernisasi*. (terj). Jakarta: Gramedia, 1984.
- *Pressure politics in America*. New York Orleans: Louisiana, 1990.
- Shabri, et. al. *Biografi Ulama-Ulama Aceh Abad XX Banda Aceh*: Balai Kajian Sejarah Dan Nilai Tradisional Aceh Dan Dinas P dan K Propinsi NAD, 2003.
- Soegeng Sarjad. *Kaum pinggiran Kelas Menengah Quo Vadis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- Sunardian Wirodono. *Gerakan politik Islam*. Jakarta: Puspa Swara, 1994.
- Sudirman Tebba. *Islam Era Orde Baru: Perubahan Politik Dan Keagamaan*. Yogyakarta: tiara Wicana, 1993.
- Syafi'i Anwar. M. *Menguak Dimensi Sosio Historis Kelahiran Dan Perkembangan ICMI*. Jakarta: Paramadina, 1995.
- *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*. Jakarta: Pustaka Pelajara, 1995.
- *ICMI: Kelahiran dan Misi*. Jakarta: Departemen Pembinaan SDM dan Pembudayaan ICMI, 1994.
- Syaifullah. *Gerakan Politik Muhammadiyah Dalam Masyumi*. Jakarta: Pustaka Utama Graffiti, 1997.
- Syamsuddin Haris. *PPP dan Politik Orde Baru*. Jakarta: Rajawali, 1983.
- Siddique Sharon (ed). *Tradisi dan Kebangkitan Islam di Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES, 1989.
- *Agama, Etos Kerja Dab Perkembangan Ekonomi*. Jakarta: LP3ES, 1986.
- Taufik Abdullah (ed). *Agama dan perubahan sosial*. Jakarta: rajawali, 1983.
- Tamrin Amal Tamalagola. *Sistem Sosial Politik Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1992.
- Wangsa Wijaya. *Paradigma dan munculnya ICMI*. Jakarta: Yayasan Indayu, 1992.

Widjatya.A.W. *Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan UUD Negara Indonesia dalam Lintasan Sejarah Dua Dasawarsa 1945-1965*. Jakarta: Fajar Agung, 1989.

Wilopo, *Biografi Sang Pejuang*. Jakarta: Balai Pustaka, 1973.

Yahya Muhaimin. *Membangun Masyarakat Indonesia Abad XXI*. Jakarta: ICMI, 1991.

----- “*Beberapa Segi Birokrasi Di Indonesia*,” *Prisma*. No 10, Oktober, 1980.

Yunus Salam, *K.H.A. Dahlan. Amal dan Perjuangannya*. Jakarta: Depot pengajaran Muhammadiyah, 1995.

Yusril Ihza Mahendra. *Modernisme dan Fundamentalisme Dalam Politik Islam*. Jakarta: Paramadina, 1999.

www.oxpdf.com

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

I. IDENTITAS PRIBADI

1. Nama : Mohammad Khoiri
2. Nim : 92212012499
3. Tpt/Tgl Lahir : Takengon / 03 Juli 1976
4. Pekerjaan : Guru
5. Alamat : Desa Buket Rata, Kec. Langsa Timur, Kota Langsa
Provinsi Aceh

II. RIWAYAT PENDIDIKAN

1. Tamat SDN Bukit Rata Langsa Berijazah tahun 1988
2. Tamat MTs Negeri Kota Langsa Berijazah tahun 1991
3. Tamat MA Negeri Kota Langsa Berijazah tahun 1994
4. Tamatan STAIN Zawiyah Cot Kala Langsa Berijazah tahun 2010

III. RIWAYAT PEKERJAAN

1. Ketua Pengawas Pemilu Kecamatan Tahun 2009-2010
2. Guru Honorer MAS Bustanul Fakri Langsa Tahun 2010 – Sekarang
3. Ketua Pengawas Pemilu Kota Langsa Tahun 2011-2012
4. Asisten Dosen IAIN STAIN Zawiyah Cot Kala Tahun 2013- Sekarang
5. Staf Teknis Panwaslu Kota Langsa Tahun 2013- Sekarang

IV. RIWAYAT ORGANISASI

1. Ketua Umum HMI Komisariat Fak. Tarbiyah STAIN Zawiyah Cot Kala
Langsa
2. Ketua Bidang Organisasi HMI Cabang Langsa
3. Ketua Umum BKPRMI Kecamatan Langsa Timur