

**ILAM DAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF MUNAWIR SJADZALI**  
(Studi atas pemikiran politik Islam di Indonesia)

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada  
**Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya**  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S-1)  
Ilmu Aqidah Filsafat

PERPUSTAKAAN	
SUNAN AMPEL SURABAYA	
No. KLAS k U-2007 007 AF	No. REG : U-2007 / AF / 007
	ASAL BUKI :
	TANGGAL :

Oleh :

**Agus Nursholichin**  
NIM : E01303006



**JURUSAN AQIDAH FILSAFAT**  
**FAKULTAS USHULUDDIN**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL**  
**SURABAYA**  
**2007**

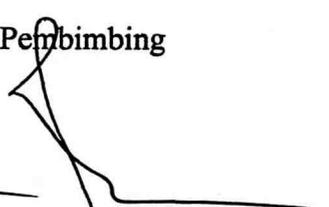


## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi yang ditulis Agus Nursholichin ini telah diperiksa dan disetujui untuk diMunaqosahkan.

Surabaya, 23 Januari 2007

Pembimbing



**Drs. Abu Sofyan, M. Ag**  
**NIP. 150189 002**

## PENGESAHAN TIM PENGUJI

Skripsi oleh Agus Nursholichin ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji

Skripsi

Surabaya, 7 Februari 2007

Mengesahkan,

Fakultas Ushuluddin

Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya



Dekan

Drs. Ma'shum, M. Ag

NIP. 150 240 835

Ketua,

Drs. Abu Sofyan, M. Ag

NIP. 150 189 002

Sekretaris,

M. Syamsul Huda

NIP. 150 278 250

Penguji I,

Drs. Loekisno CW, M. Ag

NIP. 150 259 574

Penguji II,

Drs. Muslih/Fuadie, M. Ag

NIP. 150 203 828

## ABSTRAK

Penelitian ini bersifat non Empirik, karena yang menjadi obyek penelitian adalah pemikiran satu tokoh. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengungkap pemikiran politik Munawir Sjadzali tentang Islam dan Negara. Pemikiran Munawir Sjadzali tentang Islam dan negara di Indonesia cenderung substantive. Munawir mengatakan Pancasila sebagai satu-satunya asas tunggal, dimana dalam Pancasila terdapat nilai ajaran Islam.

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan *library research* (penelitian kepustakaan) yakni data yang dicari penulis dikumpulkan dari buku, majalah serta tulisan yang ada kaitannya dengan obyek kajian. Metode analisa data yang digunakan penulis adalah metode deskriptif dan histori.

Kesimpulan yang diperoleh penulis dari hasil penelitian ini adalah penerapan Pancasila sebagai asas tunggal dalam kehidupan sosial politik bangsa Indonesia, posisi Pancasila akan menjadi lebih kuat. Pancasila terus memainkan peranan yang signifikan dalam memimpin bangsa Indonesia untuk menguatkan komitmen dan loyalitas mereka pada negara dan memungkinkannya untuk menghadapi tantangan di masa depan.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## DAFTAR ISI

<b>PERPUSTAKAAN</b>	
IAIN SUNAN AMPEL SERANGAYAN	
No. KLAS	No. REG 14-2007/AF/00
ASAL BUKU:	
TANGGAL :	

SAMPUL DALAM .....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
PENGESAHAN SKRIPSI .....	iii
ABSTRAK .....	iv
MOTTO .....	v
PERSEMBAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
<b>BAB I      PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Definisi Operasional .....	6
E. Kajian Pustaka .....	9
F. Metode Penelitian .....	10
G. Sistematika Pembahasan .....	13
<b>BAB II      RIWAYAT HIDUP MUNAWIR SJADZALI .....</b>	<b>15</b>
A. Riwayat Hidup Munawir Sjadzali .....	15
B. Meniti Karier Sambil Belajar .....	20
C. Karya-karyanya .....	30
<b>BAB III      PEMIKIRAN POLITIK MUNAWIR SJADZALI TENTANG ISLAM</b>	
<b>    DAN NEGARA DI INDONESIA .....</b>	<b>32</b>
A. Latar Belakang Pemikiran .....	32
1. Definisi politik .....	32



2.	Landasan pemikiran politik.....	34
a.	Reaktualisasi ajaran Islam.....	34
b.	Asas Funggal.....	40
B.	Aplikasi Pemikiran Politik.....	52
1.	Pembentukan organisasi.....	52
a.	MUI.....	52
b.	ICMI.....	53
c.	YAMP (Yayasan Amal Bhakti Muslim Pancasila).....	57
2.	Hukum di Indonesia.....	59
a.	Undang-undang Peradilan Agama.....	59
b.	Kompilasi Hukum Islam.....	62
c.	Perubahan sistem Pendidikan Nasional.....	64
BAB IV	ANALISIS PEMIKIRAN POLITIK MUNAWIR SJADZALI TENTANG ISLAM DAN NEGARA DI INDONESIA.....	66
BAB V	PENUTUP.....	73
A.	Kesimpulan.....	73
B.	Saran-saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA.....		77

## BAB I

### PENDAHULUAN

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### A. Latar Belakang Masalah

Hubungan antara Islam dan negara sudah sejak lama menjadi persoalan pelik di dunia Islam. Sejak runtuhnya kolonialisme Barat pada pertengahan abad ke dua puluh, negara-negara Islam seperti Turki, Mesir, Sudan, Maroko, Pakistan, atau Aljazair mengalami kesulitan dalam upaya membangun hubungan yang memungkinkan (*Viable*) antara Islam dan negara. Di negara-negara tersebut, hubungan politik antara Islam dan negara ditandai dengan adanya ketegangan-ketegangan tajam. Melihat posisi penting Islam di wilayah-wilayah tersebut, yaitu sebagai mayoritas penduduk, kenyataan itu jelas merupakan sebuah realitas yang mengherankan. Pada gilirannya, hal itu mendorong para pengamat politik Islam untuk mengajukan pertanyaan, apakah sebenarnya Islam sesuai atau tidak dengan sistem politik modern di mana ide tentang negara bangsa (*nation-state*) merupakan salah satu unsur utamanya.<sup>1</sup>

Dalam konteks Indonesia, hubungan antara Islam dan negara tidak hanya berlangsung lama, tetapi sejak negara merdeka masalah tersebut telah menyulut ketegangan, permusuhan, bahkan konflik fisik antara keduanya. Dalam masa-masa formatif negara itu, kaum muslim tidak hanya terus-menerus menyuarakan aspirasinya untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara, tetapi juga menjadikan

---

<sup>1</sup> Muhammad Wahyuni Nafis dan Sulastomo (peny.). *Kontekstualisasi Ajaran Islam, 70 Tahun Prof. DR. H. Munawir Sjadzai, MA* (Jakarta : IPHI dan Paramadina, 1995), 401.

sistem politik Islam sebagai panduan dalam mengatur agama. Meskipun pada akhirnya terjadi kompromi-kompromi, aspirasi demikian tak kunjung padam, setiap ada kesempatan dan peluang kecil apapun aspirasi demikian kembali muncul ke permukaan.

Paling sedikit terdapat dua kesempatan dan peluang resmi yang digunakan kaum muslim Indonesia untuk mewujudkan aspirasi politiknya. *Pertama*, pada saat berlangsungnya diskusi mengenai dasar negara pada 1945. Pada kesempatan ini wakil-wakil Islam mengusulkan agar Islam dijadikan ideologi atau agama negara. *Kedua*, pada dekade 1950-an dalam sidang-sidang konstituante yang memberi peluang pada setiap kelompok untuk mendiskusikan kembali konstruk ideologi dan undang-undang dasar. Pada kesempatan ini, melalui tokoh-tokoh Masyumi, aspirasi ideologi Islam kembali muncul. Bahkan pada kesempatan yang kedua ini menyajikan perdebatan yang lebih dan mendalam mengenai pentingnya ideologi Islam dan konsepsi sistem politik Islam di negara Indonesia. Akan tetapi, di samping peluang-peluang resmi tadi, kaum muslim juga terus-menerus menyuarkan aspirasi Islam ideologi dalam berbagai forum dan kesempatan.<sup>2</sup>

Kerasnya sikap kaum Muslim dalam memperjuangkan aspirasi politiknya, ternyata membawa implikasi negatif dan jika tidak boleh dikatakan merugikan masyarakat Islam Indonesia, baik pada masa Orde lama maupun Orde Baru. Di kalangan pemerintahan tidak hanya muncul kecurigaan terhadap kaum Muslim,

---

<sup>2</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam (Ed.). *Menteri-menteri Agama RI : Biografi Sosio Politik* ( Jakarta : INIS, PPIM, dan Badan Litbang Agama Depag RI, 1998), 385-386.

tetapi mereka juga dipandang sebagai kelompok yang tidak sepenuhnya bersedia menerima Pancasila sebagai ideologi negara.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Ketegangan hubungan antara Islam dan negara memuncak pada perkembangan sikap saling curiga. Bahkan Islam politik (*politik Islam*) pernah dianggap sebagai pesaing kekuasaan yang dapat mengusik basis kebangsaan negara, sehingga pihak negara berusaha menghalangi dan melakukan domestikasi terhadap gerak ideologis Politik Islam. Dan yang lebih menyedihkan adalah *Islam politik* sering dicurigai sebagai anti ideologi negara Pancasila. Demikian pula dengan pihak Islam, mereka menganggap negara berusaha menghilangkan arti penting Islam secara politik, serta menerapkan kebijakan sekuler. Bahkan, telah berkembang anggapan bahwa negara menjalankan kebijakan ganda (*dual policy*) terhadap Islam. Sementara untuk tumbuh, negara tidak memberi kesempatan bagi *Islam politik* untuk berkembang.<sup>3</sup>

Berkembangnya rasa saling curiga dan permusuhan politik antara Islam dan negara ini pada gilirannya memicu munculnya gerakan intelektualisme Islam baru. Gerakan yang muncul pada 1970-an ini secara umum bertujuan meredusir-jika tidak bisa menghilangkan sama sekali-rasa saling curiga antara Islam dan negara yang dalam pandangannya mereka tidak hanya merugikan masyarakat Islam Indonesia, tetapi juga tidak kondusif bagi perkembangan bangsa karena menyiratkan adanya perpecahan antar unsur dalam negara. Di samping itu, yang paling penting lagi, gerakan ini juga bermaksud menciptakan format baru politik

---

<sup>3</sup> Muhammad Wahyuni Nafis dan Sulastomo (peny.). *Kontekstualisasi Ajaran Islam*, 402.

Islam yang dipandang sesuai dengan konstruk ideologis negara kebangsaan Indonesia.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Dengan tujuan yang demikian mendasar, gerakan ini bekerja pada berbagai tingkat. *Pertama*, mereka bekerja pada tingkat pemikiran, yaitu merumuskan basis teologi yang sejalan dengan pandangan mereka mengenai hubungan Islam dan negara. *Kedua*, pada tataran gerakan social, yaitu melakukan aksi-aksi social yang bertujuan memberdayakan dan mentransformasikan masyarakat Islam Indonesia, sehingga dari segi sosial ekonomi sejahtera, juga dari segi pemikiran tidak lagi terikat dan memperjuangkan aspirasi Islam sebagai ideologi. *Ketiga*, mereka juga bekerja di tingkat birokrasi pemerintahan.

Meskipun antara yang satu dengan lainnya tidak selalu memiliki hubungan, antara ketiganya terdapat kesamaan pandangan mengenai hubungan antara Islam dan negara. Pada prinsipnya mereka meneguhkan adanya perspektif baru yang berguna untuk melihat hubungan Islam dan negara. *Pertama*, dalam pandangan mereka tidak ada bukti yang jelas bahwa al-Qur'an dan sunah mengharuskan komunitas Muslim untuk mendirikan sebuah negara Islam. Menurut pengamatan mereka, pengalaman politik Nabi Muhammad tidak meliputi proklamasi berdirinya sebuah negara Islam. Oleh karena itu, mereka menolak agenda politik dan aktivis politik Islam terdahulu yang seakan-akan

menuntut berdirinya sebuah negara Islam atau negara yang berdasarkan ideologi Islam.<sup>4</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Kemudian pada awal dasawarsa 1980-an, menyusul Munawir Sjadzali dengan pemikirannya yang cukup memberi kontribusi pada bentuk dan isi gerakan pemikiran Islam baru tersebut. Pejabat senior pada Departemen Negeri yang juga pernah menduduki posisi Menteri Agama untuk dua periode berturut-turut (1983-1993) ini, menganjurkan perlunya *reaktualisasi ajaran Islam*. Titik sentral pesan Munawir adalah mendorong komunitas Islam untuk melakukan ijtihad secara berani dan jujur. Dengan demikian, Islam bisa lebih reponsif terhadap keperluan-keperluan lokal dan temporal Indonesia.

Dari beberapa penelitian tentang pemikiran politik Islam yang sudah dilakukan, khususnya mengenai hubungan Islam dan negara di Indonesia, tampaknya kajian terhadap pemikiran Islam Munawir Sjadzali masih sangat sedikit dilakukan. Padahal, banyak sisi menarik yang dapat kita temui dalam pemikiran beliau, diantaranya adalah ide tentang *Reaktualisasi Ajaran Islam* yang sempat menjadi perdebatan publik, dan penerimaan Pancasila sebagai ideologi nasional negara.

---

<sup>4</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam (Ed.). *Menteri-menteri Agama RI*, 387.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pemikiran Politik Munawir Sjadzali tentang Islam dan Negara di Indonesia?
2. Bagaimana aplikasi Pemikiran Politik Munawir Sjadzali tentang Islam dan Negara di Indonesia?

## C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mempunyai tujuan yang ingin dicapai, yaitu :

1. Untuk mengetahui Pemikiran Politik Munawir Sjadzali tentang Islam dan Negara di Indonesia.
2. Untuk mengetahui aplikasi Pemikiran Politik Munawir Sjadzali tentang Islam dan Negara di Indonesia.

## D. Definisi Operasional

Dalam definisi operasional, akan diungkapkan definisi kata-kata atau istilah-istilah kunci yang berkaitan dengan masalah penelitian. Hal ini penting dicantumkan untuk menghindari perbedaan pengertian atau kekurangjelasan makna yang ditimbulkan.<sup>5</sup>

Kata *pemikiran* adalah bentuk kata benda, sedangkan bentuk kata kerjanya adalah *berpikir*. Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia, *pikiran* adalah hasil

---

<sup>5</sup> Panitia penyusun. *Panduan Penulisan Skripsi* (Surabaya : IAIN Sunan Ampel, 2006), 12

berpikir, sedangkan pemikiran adalah proses, cara perbuatan memikir.<sup>6</sup> Jadi, *pemikiran* adalah pemikiran politik dalam katanya dengan hubungan Islam dan negara di Indonesia.

Munawir Sjadzali, seorang mantan menteri Agama RI yang menjabat selama dua periode secara berturut-turut (1983-1993)<sup>7</sup>, lahir di Desa Karang anom, Klaten, Jawa Tengah, pada tanggal 7 November 1925. Ia adalah anak tertua dari delapan bersaudara, dari pasangan Abu Aswad Hasan Sjadzali (putra Tohari) dan Tas'iyah (putri Badruddin).<sup>8</sup> Selama kariernya, ia telah melibatkan diri dalam keneah pemikiran Islam, diantara adalah gagasan tentang *Reaktualisasi Ajaran Islam* yang sempat menjadi kontroversi dikalangan publik dan Pancasila sebagai ideologi nasional negara,<sup>9</sup> yang saat ini sedang menjadi topik utama dalam penelitian ini.

Kata berikutnya yang juga perlu mendapat penegasan arti adalah kata *Islam*. Secara etimologis, kata *Islam* berasal dari bahasa Arab, dari bentuk kata *Salama* yang berarti selamat sentosa. Dari kata tersebut di bentuk kata *Aslama* yang artinya memelihara dalam keadaan selamat sentosa, dan berarti juga menyerahkan diri, tunduk, patuh dan taat.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Depatemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta : Balai Pustaka, 1998), 683

<sup>7</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam (Ed.). *Menteri-menteri Agama RI*, 411.

<sup>8</sup> Ibid. , 372

<sup>9</sup> Muhammad Wahyuni Nafis dan Sulastomo (peny.). *Kontekstualisasi Ajaran Islam* , xi

<sup>10</sup> Nasruddin Rozak. *Dienul Islam* (Bandung : PT al-ma'arif, 1996), 56

*Islam* adalah agama Allah yang diwahyukan kepada para Rasul-Nya, sejak Nabi Adam hingga Nabi Muhammad SAW, guna diajarkan kepada seluruh umat manusia.<sup>11</sup>

Dalam konteks pemikiran politik Islam, dikenal istilah “*Islam cita-cita*” dan “*Islam histori*”. Yang *pertama* adalah Islam menurut Allah, dan hanya Allah yang mengetahui. Sedangkan manusia mustahil dapat mencapainya. Yang *kedua* adalah Islam yang menurut yang dipahami manusia, berdasarkan realitas yang ada.<sup>12</sup> Dalam penelitian ini, kata Islam menurut pengertian yang kedua.

Yang terakhir adalah kata *negara*. Istilah *negara* diterjemahkan dari bahasa asing : *staat* (bahasa Belanda dan Jerman), *state* (bahasa Inggris), *etat* (bahasa Prancis).<sup>13</sup> Berbeda dengan istilahnya yang permanen, mengenai konsep dan teori *negara* masih belum terdapat kesepakatan bersama. Para teoritis berbeda pendapat, sesuai dengan sudut pandang masing-masing. Menurut Miriam Budiardjo, setelah merujuk berbagai pendapat, menyimpulkan bahwa negara adalah suatu daerah teritorial yang rakyatnya di perintah oleh sejumlah pejabat (pemerintah) yang berusaha menuntun warga negaranya taat pada perundang-undangan melalui penguasaan kontrol monopolies dari kekuasaan yang sah.<sup>14</sup>

Selain itu, ada yang mendefinisikan *negara* sebagai pemerintah saja, yaitu lembaga pemerintahan. Barang kali di sini juga di masukkan lembaga militer dan

<sup>11</sup> *Ibid...*, 59

<sup>12</sup> Abdul Aziz Thoba. *Islam dan negara dalam politik Orde Baru* (Jakarta : Gema Insani press, 1996), 86

<sup>13</sup> F. Isjwara. *Pengantar ilmu politik* (Bandung : Bina cipta, 1980), 90

<sup>14</sup> Meriam Budiardjo. *Dasar-dasar ilmu politik* (Bandung : Gramedia, 1982), 40

kepolisian. Ada yang mendefinisikan *negara* sebagai sistem pemerintahan. Jadi bukan saja lembaga *eksekutif*, tapi juga lembaga *legislatif*, *yudikatif*, militer dan kepolisian.<sup>15</sup>

Dalam penelitian ini, *negara* yang dimaksud adalah pada masa pemerintahan Orde Baru.

## E. Kajian Pustaka

Pembahasan tentang Islam dan negara sudah banyak dikaji oleh para tokoh-tokoh Islam dengan berbagai alasan. Hal ini menunjukkan bahwa pembahasan Islam dan negara sangat menarik untuk dijadikan bahasan baik dari segi filsafat, politik atau dari disiplin keilmuan lainnya. Dalam hal ini agar tidak terjadi tumpang tindih. Dalam pembahasan maka penulis menampilkan beberapa hasil penelitian yang membahas tentang Islam dan negara antara lain :

1. Muhammad Huda, Fakultas Syariah, Jurusan Siyasah Jinayah, tahun 2002, IAIN Sunan Ampel, tentang Pluralisme Agama menurut Munawir Sjadzali. Dalam skripsi tersebut menjelaskan bahwa agama sebenarnya dapat juga menjadikan berkah bagi suatu bangsa. Agama dapat memberikan pendalaman, moralitas dan kecerahan Ilahi kepada masyarakat. Ia dapat menciptakan suasana saling menghormati. Hal ini bukan teori belaka. Banyak pengalaman dalam 50 tahun pertama Republik Indonesia amat positif. Kenyataan bahwa

---

<sup>15</sup> Aminuddin. *Kekuatan Islam dan pergulatan kekuasaan di Indonesia sebelum dan sesudah runtuhnya rezim Soeharto* (Yogyakarta : Pustaka pelajar, 1999), 19-20.

Pancasila dapat bertahan dan bahkan sangat membantu untuk memposisikan hubungan antara agama-agama membuktikan hal yang sama.

- digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
2. Syukri Abu bakar, Fakultas Syari'ah, Jurusan Siyasa Jinayah, tahun 1998, IAIN Sunan Ampel, tentang Munawir Sjadzali dan pemikirannya tentang Ijtihad pada masa kini. Dalam skripsi ini menjelaskan bahwa ijtihad pada masa kini harus dilakukan berdasarkan sejarah bahwa ruh ijtihadlah Islam dapat jaya. Dengan adanya slogan “pintu ijtihad tertutup”, maka pemikiran umta Islam menjadi beku. Oleh sebab itu, ia melontarkan ide untuk merangsang para pemikir Islam Indonesia agar berfikir kritis.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dimaksudkan ini merupakan penelitian *histories factual*.

### 2. Sumber Data

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Adapun data-data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari perpustakaan (*Library Research*), artinya dalam penelitian ini peneliti mengumpulkan data-data yang berupa buku-buku, artikel dan sejenisnya. Setelah dikumpulkan kemudian diklarifikasi menjadi data primer dan sekunder.

a. Data Primer

Sumber primer adalah karya yang dihasilkan (ditulis) oleh Munawir Sjadzali sebagai subyek dari penelitian ini. Adapun yang termasuk sebagai sumber utama adalah :

1. Munawir Sjadzali, *Bunga Rampai Wawasan Islam Dewasa ini* (Jakarta : UI-Press, 1994)
2. Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara : Ajaran, Sejarah, Pemikiran* (Jakarta : UI-Press, 1993)
3. Munawir Sjadzali, *Kontekstualisasi ajaran Islam: 70 tahun munawir Sjadzali*, cet I, (Jakarta : IPHI Paramadina, 1995)
4. Munawir Sjadzali, *Ijtihad Kemanusiaan*. (Jakarta : Paramadina, 1997)

b. Data Sekunder

Sumber sekunder atau pendukung adalah karya-karya yang ditulis oleh para tokoh yang pembatasannya dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Sumber pendukung ini dipergunakan untuk dijadikan penegas sekaligus pembanding. Adapun buku-buku yang termasuk dalam kategori ini, antara lain :

1. Sudirman Tebba, *Islam Orde Baru : Perubahan Politik dan keagamaan* (Jakarta : Tiara Wacana, 1993)
2. Faisal Ismail, *Pijar-Pijar Islam ; Pergumulan Kultur dan Struktur* (Yogyakarta : Lembaga Studi Filsafat Islam (LESFI), 2002)

3. Robert W. Hefner, *ICMI; dan Perjuangan menuju Kelas Menengah Indonesia* (Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1995)
  4. Azyumardi Azra, *Menteri-menteri Agama RI : Biografi sosial-politik* (Jakarta : PPIM, 1998)
  5. Sudarto, *Metode Penelitian Filsafat* (Jakarta : Grafindo Persada, 1997)
  6. Jalaluddin Rahmat, *Ijtihad dalam Sorotan* (Bandung : Mizan, 1992)
  7. Muhammad Wahyuni Nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam, 70 tahun Munawir Sjadzali* (Jakarta : UI-Press, 1995)
  8. Faisal Ismail, *Islam idealitas dan Realitas Insaniyah* (Jakarta : PT. Tiara Wacana, 1999)
  9. Nasruddin Rozak, *Dienul Islam* (Bandung : PT al-ma'arif, 1996)
  10. Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam* (Bandung : Mizan, 1997)
3. Metode Analisa

Dalam membahas data-data yang tersedia, peneliti menggunakan metode sebagai berikut :

a. Analisa Deskriptif

Penggunaan metode ini dimaksudkan oleh peneliti untuk menggambarkan secara teratur seluruh konsep tokoh<sup>16</sup> yang dalam ini adalah filsafat Munawir Sjadzali tentang Islam dan Negara.

---

<sup>16</sup> Sudarto. *Metodologi Penelitian Filsafat* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997), 28.

## b. Analisa Historis

Penggunaan metode ini dimaksudkan untuk menggambarkan sejarah biografi tokoh yang meliputi riwayat hidup, pendidikan serta pengaruh-pengaruh intern maupun ekstern. Dalam hal ini tokoh yang dimaksudkan peneliti adalah Munawir Sjadzali, dimana penyusun sengaja menjadikannya sebagai obyek dalam pembahasan penelitian ini.<sup>17</sup>

## G. Sistematika Pembahasan

Sistem pembahasan dalam skripsi ini secara garis besar di susun untuk mempermudah dan menghasilkan pembahasan yang sistematis. Penulisan skripsi ini juga di bagi menjadi lima bab. Pembagian tersebut di dasarkan atas pertimbangan adanya permasalahan-permasalahan yang perlu diklasifikasikan dalam bagian-bagian yang berbeda. Untuk kejelasannya pembagian tiap bab yang terkandung dalam skripsi ini, sebagai berikut :

- BAB I** : Berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, definisi operasional, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan
- BaB II** : Berisi tentang riwayat hidup dan beberapa karya yang pernah

---

<sup>17</sup> Anton Baker, A. Charris Zubair, *Metodologi Penelitian Filsafat*, (Yogyakarta : Kanisius, 1990), 75.

dibuat oleh Munawir Sjadzali. Dalam bab ini penulis berharap dapat mengetahui latar belakang keluarga, pendidikan, karier serta beberapa karyanya.

**BAB III** : Berisi tentang pemikiran Munawir Sjadzali tentang Islam dan negara di Indonesia, yang membahas tentang latar belakang pemikiran ; pemikiran-pemikiran Munawir Sjadzali : Reaktualisasi ajaran Islam dan Pancasila sebagai ideologi negara.

**BAB IV** : Berisi tentang analisa mengenai konsep Islam dan negara menurut Munawir Sjadzali

**BAB V** : Berisi kesimpulan dan saran.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## BAB II

### RIWAYAT HIDUP MUNAWIR SJADZALI

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### A. Riwayat Hidup

Munawir Sjadzali lahir pada tanggal 7 November 1925, di desa Karangnom, Klaten Jawa Tengah. Munawir anak tertua dari delapan bersaudara pasangan Abu Aswad Hasan Sjadzali dan Tas'iyah. Dari delapan bersaudara yang masih hidup tinggal tiga orang yaitu Munawir, Hamnah Qasim, dan Hifni. Hasyim gugur dalam perang kemerdekaan 1948, empat meninggal, satu meninggal karena terbakar lampu minyak dan yang satu meninggal karena kurang gizi.<sup>1</sup>

Kondisi ekonomi yang serba kekurangan dan penghargaan terhadap ilmu keagamaan sehingga mengantarkan Munawir pada pendidikan madrasah. Biaya pendidikan di Madrasah itu relatif murah, dan mengutamakan ilmu tradisional Islam. Setelah lulus Madrasah, Munawir melanjutkan ke Mambaul Ulum Solo.<sup>2</sup>

Pendaftaran di Mambaul Ulum belum dibuka. Sambil menunggu, Munawir belajar di Madrasah al-Islam, madrasah modern lain di Solo, yang didirikan KH. Ghazali. Munawir belajar di Madrasah al-Islam hanya karena pada tahun berikutnya ia diterima di Mambaul Ulum.

---

<sup>1</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI ; Biografi Sosial-Politik* (Jakarta : INIS, PPIM, dan badan Litbang Agama Depag RI, 1998), 372-373

<sup>2</sup> *Ibid....*,374

Pada 1943 tepat di usia ke-17, Munawir berhasil menamatkan pendidikan di Mambaul Ulum. Munawir dapat dikategorikan sebagai santri yang pandai dan teladan. Karena kemampuan untuk memahami kitab-kitab klasik Islam, sehingga wawasan keagamaan Munawir luas..<sup>3</sup>

Lulus dari Mambaul Ulum rencana Munawir bekerja. Tetapi, mencari pekerjaan dengan selebar ijazah jelas tidak mudah. Karena surat lamaran yang disebarkan, tidak mendapat tanggapan. Munawir memutuskan untuk mengembara, tanpa tujuan yang jelas. Dalam pengembaraan, di Salatiga Munawir mendengar sekolah Muhammadiyah membutuhkan seorang guru. Munawir segera mengajukan lamaran. Tanpa menemui kesulitan Munawir diterima sebagai guru Sekolah Muhammadiyah.<sup>4</sup>

Kondisi sekolah tidak menyenangkan, Munawir masih mencari kesempatan mendapatkan pekerjaan ditempat lain. Pada saat yang sama, Kiyai Muhammad Irsam, seorang tokoh Muhammadiyah setempat, menawarkan kepada Munawir untuk mengajar di Gubungpati, dikabupaten Semarang. Di Gunungpati, sejumlah tokoh dari berbagai organisasi Islam, termasuk Muhammadiyah dan NU, bersepakat untuk membuka madrasah Ibtidaiyah, dan madrasah tersebut membutuhkan seorang guru. Munawir menerima tawaran dan memberikan kepastian untuk mengajar dimadrasah.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam : 70 Tahun Prof. Dr. H. Munawir Sjadzali*, (Jakarta : Paramadina, IPHI, 1995), 18

<sup>4</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI..*,374-375

<sup>5</sup> *Ibid.*,375

Pada 1944 Munawir berangkat ke Gunungpati. Dari Gunungpati keterlibatan Munawir dengan kegiatan umat Islam dalam skala nasional dimulai. Selain mengajar, Munawir juga melibatkan diri dengan kegiatan sosial. Munawir selalu dilibatkan dalam pembentukan badan resmi maupun swasta. Kegiatan tersebut membawa implikasi kesejahteraan ekonomi.<sup>6</sup>

Di Gunungpati Munawir bertemu dengan Bung Karno yang menjabat sebagai Ketua Umum Putera (Pusat Tenaga Rakyat). Di Semarang diadakan perlombaan pengumpulan gabah dan Gunungpati termasuk kecamatan yang dinyatakan baik. Sebagai penghargaan, kecamatan ini mendapat kunjungan Bung Karno, dan madrasah tempat Munawir mengajar merupakan salah satu tempat yang dikunjungi. Meskipun dialog antara Munawir dan Bung Karno hanya berlangsung singkat, namun pertemuan ini membawa kesan mendalam dalam diri Munawir.<sup>7</sup>

Peristiwa di Gunungpati secara langsung mengantarkan Munawir terlibat dalam kegiatan umat Islam dalam skala nasional adalah acara pekan "*orientasi*" ulama dan tokoh agama wilayah Semarang. Acara ini diselenggarakan pemerintah Jepang dalam rangka menggalang potensi rakyat dan pendekatan terhadap ulama Islam. Di Semarang yang dikepalai KH.Munawir Cholil. Munawir diutus mewakili Kecamatan Gunungpati dalam acara tersebut. Pekan "*orientasi*"

---

<sup>6</sup> *Ibid.*,375

<sup>7</sup> Muhammad Wahyuni dan Suiastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam*.,23

bermanfaat bagi kelangsungan perjuangan karena para peserta melakukan pertemuan untuk membicarakan masalah umat Islam.<sup>8</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
Semangat belajar Munawir kembali menyala. Pada 1945, di Jakarta dibuka Sekolah Tinggi Islam. Semangat Munawir kembali padam karena ijazah Mambaul Ulum tidak dapat diterima di Sekolah Tinggi Islam. Pengetahuan umum dimadrasah sejajar dengan pengetahuan umum disekolah menengah pertama, sedangkan Sekolah Tinggi Islam mensyaratkan calon mahasiswa memiliki pengetahuan umum yang setara dengan sekolah menengah atas.<sup>9</sup>

Proklamasi kemerdekaan RI 1945, mengantarkan Munawir keluar dari Gunungpati. Situasi tersebut menimbulkan masalah politik, keamanan dan sosial sehingga masyarakat Gunungpati membentuk Angkatan Muda Gunungpati. Munawir dipilih sebagai ketua. Munawir bersama rombongan dari Semarang menghadiri Kongres Pemuda di Yogyakarta yang berlangsung beberapa bulan setelah proklamasi kemerdekaan.<sup>10</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
Kembali dari kongres, rombongan Munawir berhenti di Ambarawa dan tidak bisa meneruskan perjalanan ke Semarang karena tentara Sekutu sudah menguasai Benteng Ambarawa. Munawir bersama rombongan bergabung dengan kelompok pejuang Islam yang dikenal pasukan Hizbullah di Surakarta. Munawir terlibat dalam perang melawan tentara sekutu di Ambarawa. Atas usulan

---

<sup>8</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI..*,376

<sup>9</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam..*,25

<sup>10</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI..*,377

Munawir, pasukan Hizbullah Surakarta diubah nama menjadi pasukan “*Gatjo*” (Gaboengan Tjalon Oelama).<sup>11</sup>

Pada bulan Mei 1947, keluar Dekrit Presiden tentang peleburan semua badan kelaskaran, termasuk Hizbullah dan Sabilillah, ke dalam Tentara Nasional Indonesia (TNI). Karena tidak memiliki bakat di dunia militer, Munawir kembali ke Solo dan aktif digerakan Pemuda Islam Indonesia (GPII). Ketika meletus “Peristiwa Madiun” Munawir sedang menduduki jabatan pimpinan Kesatuan Aksi Militer II, Munawir kembali aktif di dunia militer dan bergabung dengan kesatuan yang memilih tetap beroperasi di daerah pendudukan. Pada akhir 1949, dilaksanakan Konferensi Meja Bundar diDen Haag. Munawir kembali ke Semarang, tapi ke rumah KH. Munawar Cholil, seorang ulama terkemuka di Semarang.<sup>12</sup>

Munawir kursus bahasa Inggris kepada seorang Cina, Chan, yang tinggal di Purwopuran. Dalam waktu enam bulan, Munawir berhasil menyelesaikan kursus itu. DiSemarang Munawir juga kursus bahasa Perancis. Munawir kursus privat dari seorang Belnda-Indo pegawai Jawatan Sosial.

Satu tahun Munawir tinggal di Semarang. Namun, sangat mempengaruhi perjalanan hidup Munawir. *Pertama*, Munawir menemukan jodohnya bernama

---

<sup>11</sup> *Ibid.*,378

<sup>12</sup> Muhammad Wahyuni dan Suiastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam*...,38

Murni yang aktif di Pelajar Islam Indonesia (PII).<sup>13</sup> Munawir menikah pada tanggal 25 Mei 1950. Hasil pernikahan Munawir dianugrahi enam putra.<sup>14</sup>

*Kedua*, Munawir menelaah konsepsi politik Islam yang berkembang di masa klasik. Hal ini didorong kuatnya aspirasi Islam sebagai dasar negara yang muncul dikalangan para aktivis dan pemikir Islam. Munawir memanfaatkan perpustakaan KH. Munawar Cho'il, yang penuh dengan kitab klasik Islam. Munawir berhasil menulis sebuah karya yang diberi judul "*Mingkinkah Negara Indonesia Bersendikan Islam?*".<sup>15</sup>

Melalui buku itu, Munawir dapat berkenalan dengan Bung Hatta, wakil presiden saat itu. Bung Hatta tertarik terhadap buku karangan Munawir, bukan pada substansi, tapi pada keberanian Munawir yang berpikir mandiri. Perkenalan dengan Bung Hatta berujung pada diterimanya Munawir dikementerian Luar Negeri. Bung Hatta memasukkan ke kementerian Luar Negeri agar Munawir berkesempatan melanjutkan studi ke luar negeri dan menekuni persoalan keislaman dan kenegaraan di Indonesia secara lebih mendalam.<sup>16</sup>

## B. Meniti Karier Sambil Belajar

Pada 1951, Kementerian Luar Negeri membuka kursus Diplomatik dan Konsuler Angkatan II. Munawir segera mendaftarkan namun ditolak karena

<sup>13</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,379

<sup>14</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,42

<sup>15</sup> *Ibid.*,45

<sup>16</sup> *Ibid.*,45

ijazah Mambaul Ulum yang dimiliki Munawir disamakan dengan tamatan SLTP. Berbeda diKementerian Luar Negeri yang menyamakan ijazah Mambaul Ulum dengan tamatan SLTA. Tetapi kesempatan untuk mengikuti kursus menjadi tertutup. Persyaratan lulus seleksi adalah memiliki ijazah setingkat SLTA. Penolakan itu tidak definitive, karena pimpinan kementerian termasuk sekretaris jenderal sudah membaca laporan Munawir dan segera merekomendasikan kepada panitia seleksi agar Munawir diizinkan mendaftar sebagai peserta kursus.<sup>17</sup>

Munawir tidak hanya lulus seleksi kursus, tetapi berhasil menyelesaikan kursus dengan baik. Dengan memiliki sertifikat kursus yang disamakan dengan ijazah sarjana Muda, Munawir masuk dalam Korps Diplomatik dan ditempatkan di Luar Negeri dengan menyandang pangkat *Atase*.<sup>18</sup>

Pada Agustus 1953, atas bantuan beasiswa dari PBB Munawir berangkat ke Inggris untuk belajar ilmu politik di University College of South West of England Exeter. Munawir dapat menyelesaikan studi hanya waktu satu tahun, pada Juli 1954 Munawir kembali ke tanah air. Pada awal 1955 Munawir menjadi Sekretaris Konferensi Asia Afrika dibawah pimpinan Kepala Sekretariat Saudara Nugroho, SH. Konferensi yang berlangsung pada bulan April 1955 Munawir sibuk membantu menyelesaikan pekerjaan Sekretariat.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,381

<sup>18</sup> *Ibidi...*,381

<sup>19</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,48

Pada awal Januari 1956 Munawir berangkat ke Amerika Serikat bersama keluarga.<sup>20</sup> Munawir menjadi Duta Besar RI untuk Amerika Serikat waktu itu digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
Bapak Mukarto Notowidigdo, mantan Menteri Luar Negeri dalam Kabinet Burhanuddin Harahap. Mukarto mendorong para diplomat muda yang bekerja di Amerika untuk meneruskan pelajaran.<sup>21</sup>

Pada bulan Agustus 1956 Munawir mendaftar di Universitas Georgetown.<sup>22</sup> Berakhirnya Perang Dunia II Universitas di Amerika Serikat menyelenggarakan kelas malam untuk menampung para veteran perang yang masih ingin meneruskan pelajaran. Munawir kuliah pada waktu malam dan banyak mahasiswa berasal dari perwira menengah Angkatan Bersenjata Amerika Serikat yang usianya sebaya dengan Munawir.<sup>23</sup>

Munawir selalu khawatir karena akan dipanggil pulang sebelum selesai pendidikan. Bagi pejabat dinas luar negeri Indonesia harus siap ditarik pulang ke pusat.<sup>24</sup> Lima tahun Munawir meneliti karir luar negeri obsesinya untuk mencari digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
konsep politik Islam. Obsesinya itu kambuh kembali, setelah bertemu dengan Duta Besar RI.<sup>25</sup>

Mata pelajaran pokok (*major subject*) yang ada di Fakultas Pascasarjana di Universitas Georgetown adalah hubungan Internasional, sedangkan sebagai mata pelajaran tambahan (*minor subject*) adalah Filsafat Politik. Munawir

---

<sup>20</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,382

<sup>21</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,49

<sup>22</sup> *Ibid.*,50

<sup>23</sup> *Ibid.*,50

<sup>24</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,383

<sup>25</sup> *Ibid.*,52

menulis suatu tesis sebagai persyaratan untuk mendapatkan gelar MA. Munawir meminta izin Dekan untuk menulis tesis sesuai dengan mata pelajaran tambahan, filsafat politik.<sup>26</sup>

Munawir berhasil menyelesaikan pendidikan di Amerika Serikat dengan gelar kesarjanaan MA. Duta Besar Bapak Mukarto Notowidigdo memberikan dorongan moral juga memberikan kemudahan seperti pemberian izin meminjam uang di Bagian Tata Usaha untuk pembayaran kuliah. Mukarto memberikan kepercayaan kepada Munawir sebagaimana diberikan kepada diplomat sejuniornya. Kedekatan Munawir dengan Mukarto menimbulkan kecemburuan kalangan junior maupun kalangan senior.<sup>27</sup>

Rekan yang tidak senang dengan Munawir menggunakan peluang untuk mendiskreditkannya. Sebagai seorang yang sudah lama berkicampung dalam pergerakan pemuda Islam, Munawir mempunyai banyak kawan di organisasi Islam. Seperti NU, Muhammadiyah, Masyumi dan GPII.

Pada bulan Maret 1959, Munawir sekeluarga meninggalkan Washington DC kembali ke tanah air. Munawir sampai di Jakarta pada tanggal 20 Mei bertepatan hari Kebangkitan Nasional. Dekrit presiden 5 Juli 1959 tentang kembali ke Undang-undang Dasar 1945.<sup>28</sup>

Di Departemen Luar Negeri Munawir ditempatkan di Direktorat Amerika Serikat sebagai Kepala Bagian Amerika Utara, wilayah tanggung jawabnya

---

<sup>26</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,382

<sup>27</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,53

<sup>28</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,55

meliputi Amerika Serikat dan Canada. Suasana Departemen berubah dari waktu

Munawir meninggalkan Indonesia tahun 1955.<sup>29</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Pada tahun 1963 Saudara R.P. Sugeng, putra Bapak R. P. Suroso, rekan seangkatan Munawir pada kursus Diplomatik dan Konsuler Angkatan II bertugas di Biro Kepegawaian, memberitahukan kepada Munawir rencana untuk menyingkirkan Munawir ke KBRI di Kolombo, Sri Lanka. Munawir menerima tawaran itu. Pada bulan Juli 1963 Munawir bersama keluarga berangkat ke pos. Munawir diberikan gelar Sekretaris I.

Lima tahun dua bulan Munawir disngkirkan ke kolombo. Sejak datang di Sri Lanka sampai meletusnya GESTAPU/PKI. Pos Kolombo merupakan pos politik, ekonomi dan perdagangan Indonesia dan Sri Lanka sama Negara produsen bahan ekspor.<sup>30</sup>

Pada 1965 Duta Besar M. Ali Hanafiah, Munawir ditugaskan ke Jakarta untuk mengurus kehadiran wakil sri Lanka pada Konferensi Islam Asia Afrika digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id (KIAA) yang dilaksanakan di Indonesia. Di Indonesia politik di Indonesia di dominasi PKI. Semua cetak sudah dikuasai oleh PKI. Munawir tidap dapat menggambarkan betapa syukur Pancasila berhasil menumpas pemberontakan GESTAPU/PKI.

Tertumpasnya pemberontakan Komunis suasana di KBRI menjadi tegang, anggota perwakilan terbelah menjadi dua kubu yang saling curiga. Duta Besar M.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*,55

<sup>30</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,60

Ali Hanafiah dan keluarga meninggalkan Sri Lanka, Munawir berhasil menutupi ketegangan itu dari pengamatan orang luar.<sup>31</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Duta besar dipanggil pulang ke Jakarta untuk konsultasi dan memenuhi panggilan. Pemerintah pusat memenuhi panggilan yang dianggap sebagai suatu pertanda bahwa beliau tidak lari.. Pada bulan Juli 1966 Duta Besar dan keluarga meninggalkan Kolombo dengan baik sebagaimana Kepala Perwakilan Diplomatik yang mengakhiri tugas.

Kepergian Duta Besar anggota PKI, Munawir sebagai orang kedua di KBRI mengambil oper pimpinan Perwakilan sebagai Kuasa Usaha Sementara. Pemerintahan Sri Lanka pindah ke tangan partai UNP. Kalangan pemerintah maupun masyarakat mendapatkan ucapan selamat atas keberhasilan Indonesia menggagalkan pemberontakan GESTAPU/PKI.<sup>32</sup>

Pada bulan April 1968 Munawir dipanggil kembali ke Jakarta dan digantikan oleh Saudara Khabarsyah Latif yang menjabat sebagai Kuasa Usaha Sementara di KBRI Jeddah, Arab Saudi. Sebelum pulang ke tanah air, Munawir dan istri menunaikkan Ibadah Haji.

Sebagai Kepala Biro Sekretaris Jenderal, Munawir merangkap Ketua Komisi yang bertugas menilai mengenai kepangkatan, kemampuan dan loyalalitas pegawai, anggotanya terdiri dari Kepala Biro Kepegawaian dan Sekretaris dari Direktur Jenderal.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*,61

<sup>32</sup> *ibid.*,62

Pada akhir tahun 1970 Munawir dipindahkan ke KBRI London sebagai Orang kedua dengan gelar Minister Counsellor, mendampingi Duta Besar Roesmin Nurjadin. Penempatan Munawir mendadak, karena menggantikan orang yang sudah masa pensiunan, bagi Munawir, kepindahan ibarat "Pucuk dicinta ulatpun tiba".

Duta Besar Roesmin Nurjadin mengajak Munawir ikut pindah ke Washington DC, Munawir berada di London lebih dari tiga tahun. Maka dengan mengucapkan terima kasih atas kepercayaan beliau kepada Munawir, Munawir sampaikan kekhawatiran kepada kawan di Departemen Luar Negeri yang tidak tahu akan mengira bahwa Munawirlah yang mengambil inisiatif agar diajak ke Amerika Serikat itu agar tidak pulang ke Jakarta, hal itu dapat merusak citra Munawir dan mengganggu karir.<sup>33</sup>

Jabatan Munawir di Departemen Luar Negeri sebagai Kepala Biro Sekretaris Jenderal dibawah Ibu Artati Sudirdjo. Di London jabatan Munawir berubah menjadi Kepala Biro Umum, dengan tugas dan tanggung jawab yang hampir sama. Munawir pulang dari London Sekretaris Jenderal Bapak Letjen D. Ashari meminta agar Munawir mengepalai Biro Umum. Munawir ingin mendapat kesempatan bertugas dibidang lain, seperti politik , tetapi tidak ada jabatan Kepala Direktorat Politik yang kosong.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,384

<sup>34</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*68

Pada tahun 1975, Presiden Soeharto mengangkat Saudara Ali Alatas sebagai Duta Besar atau Wakil tetap RI untuk PBB di Jenewa, dan Munawir digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id disiapkan untuk menggantikan sebagai Sekretaris Menteri. Sebagai permulaan Munawir diminta untuk bersama Alex menyertai Bapak Adam Malik dalam kunjungn bilateral ke Argentina dan perjalanan beliau ke Konferensi Non-Blok Tingkat Menteri Luar Negeri di Lima Peru. Rombongan berangkat pada tanggal 19 Agustus 1975.<sup>35</sup>

Kepala Biro Umum rancangan surat pengusulan pengisian jabatan Duta Besar itu biasanya Munawir mempersiapkan. Surat pengusulan dari Munawir segera disiapkan sesuai petunjuk Bapak adam Malik. Tanggal 29 Oktober 1975 surat di ditandatangani Menteri Luar Negeri, dan dikirimkan kepada Presiden. Pada tanggal 10 November 1975, jawaban dari Presiden yang menyetujui usul pengangkatan Munawir sebagai Duta Besar RI yang pertama untuk negara Kuwait.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
 Pada bulan maret 1976 Munawir dan keluarganya berangkat ke Kuawait. Munawir membuka Kedutaan Besar di Kuwait. Kedutaan RI *non-resident* Munawir di Negara kaya minyak untuk mengusahakan pinjaman jangka panjang serta investasi.<sup>36</sup>

Munawir sebagai Duta Besar RI di Kuwait juga merangkap sebagai Duta Besar RI *non-residenti* untuk serikat Keamiran Arab (UAE), Qatar dan Bahiran.

---

<sup>35</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*,69

<sup>36</sup> *Ibid.*..70

Munawir datang di Kuwait berlangsung pembicaraan mengenai bantuan Pemerintah dari Kuwait dan UEA kepada Indonesia. Tugas Munawir tinggal meneruskan pembicaraan tadi. Negara Kuwait memberikan bantuan kepada Indonesia dengan jumlah yang cukup besar.<sup>37</sup>

Pada awal tahun 1980, selama bertugas di Kuwait Munawir dipanggil pulang untuk membantu merumusan politik Indonesia terhadap Timur Tengah pada era baru perdamaian antara Israel dan Mesir. Menteri Luar Negeri Bapak Prof. Dr. Muchtar Kusumaatdja, meminta Munawir dipindahkan ke Kairo menggantikan Prof. Dr. Fuad Hasan. Munawir dan keluarga pindah ke Kairo ketika pemberangkatan Munawir mendapat telepon dari Saudara Drs. Chaidir Anwar Sani sebagai Direktur Jenderal Politik Departemen Luar Negeri. Kemudian Fuad Hasan belum menyampaikan riwayat hidup Munawir kepada Kementerian Luar Negeri Mesir untuk meminta *agreement*.<sup>38</sup>

Munawir diangkat sebagai Direktur Jenderal Politik Deplu menggantikan Chaidir Anwar Sani. Jabatan tersebut menghantarkan Munawir menjadi Menteri Agama. Sebelum di angkat menjadi Menteri Agama Pak Harto mengadakan pertemuan dengan pejabat Menteri, Munawir ikut hadir dalam pertemuan tersebut. Pada pertemuan tersebut Ali Murtopo (Menteri Penerangan) mengemukakan tentang Islam dan masalah peradaban di timur Tengah. Munawir

---

<sup>37</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*. (Jakarta : UI-PRESS, 1993), halaman sampul belakang

<sup>38</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,384

yang hadir pada saat itu mencermati apa yang di sampaikan oleh Ali Murtopo.

Setelah Ali Murtopo selesai bicara, Munawir mendapatkan kesempatan untuk bicara dan pada saat itu mengkonter gagasan Ali Murtopo tentang Islam dan Timur Tengah.

Pertemuan tersebut selesai, kemudian Pak Harto menyusun Kabinet periode 1983-1988. Murdiono (Mantan Menteri Sekretaris negara) mengusulkan agar Munawir dijadikan Menteri Agama. Pada periode (1988-1993), Munawir masih di percaya lagi sebagai Menteri Agama, karena Munawir dapat menjalankan tugas dengan baik terutama dalam menerapkan asas tunggal. Dari sinilah Munawir dipercaya lagi oleh Pak Harto untuk menjadi Menteri Agama periode (1988-1993) oleh Pak Harto. Selain menyandang sebagai Menteri Agama selama dua periode, Munawir memperoleh penghargaan sebagai bintang Maha Putra Adi Pradana ; Satya Lanca Karya Satya Klas II.<sup>39</sup>

Sejak menjabat Menteri Agama pemikiran Munawir Sjadzali tentang Politik mulai tampak, terutama ketika melontarkan adanya pembaharuan dalam pemikiran politik Islam, dengan mengajukan reaktualisasi ajaran Islam yang didalamnya menghimbau para pemikir politik Islam agar melakukan ijthihad yang berani dan jujur.

---

<sup>39</sup> Muhammad Wahyuni dan Sulastomo, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*69

### C. Karya-Karyanya

Munawir Sjadzali termasuk seorang intelektual muslim Indonesia yang kreatif dan produktif dalam menghasilkan karya, baik dalam bentuk maupun buku. Beberapa diantara karyanya adalah :

1. Munawir Sjadzali, *Ijtihad Kemanusiaan*. (Jakarta : Paramadina, 1997)

Pembahasan dalam buku ini, menjelaskan pengertian bahwa untuk mempertahankan relevansi ajaran Islam, yang bersifat kemasyarakatan atau muamalah, dengan dunia dimana kita hidup sekarang ini tidak boleh terpasung pada pemahaman secara tekstual ayat Al-qur'an dan Sunah Rasul. Sebaliknya kita harus lebih kontekstual dengan mengutamakan esensi dari petunjuk Ilahi.

2. Islam dan Tata Negara ; Ajaran, Sejarah dan pemikiran (Jakarta : UI-Press 1993)

Pembahasan buku ini, berupa kajian ulang tentang hubungan Islam dan Tata Negara, dengan sasaran utama menemukan jawaban tentang ada atau tidak ada system politik dalam Islam. Kalau misalnya ada, apakah masih relevan untuk kita terapkan pada zaman sekarang. Kajian itu aka di mulai dengan membuka kembali kandungan al-qur'an, kemudian menelusuri sejarah ketatanegaraan dunia Islam, khususnya semasa Nabi dan semasa empat khulafa Al-rasyidin, yang oleh para tokoh aliran pertama (Islam adalah satu agama yang sempurna dan lengkap dengan pengaturan bagi segala aspek kehidupan manusia termasuk kehidupan bernegara), sebagai modal untuk

meneladani dan membandingkan antara pola pemerintahan di Negara yang menyatakan sebagai Negara Islam.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

3. Bunga Rampai Wawasan Islam Dewasa ini (Jakarta : UI-PRESS, 1994)

Buku tersebut membahas tentang berbagai gejala serta dampak di era globalisasi serta melontarkan gagasan dan wawasan tentang kehidupan keagamaan pada era pembangunan jangka panjang tahap II. Ciri era globalisasi yaitu masyarakat dengan drastic berubah menjadi masyarakat industri, globalisasi informasi akan menderas dan tingkat intelektual kaum muda akan meninggi. Buku tersebut juga membahas ekstimisme, kerja sama berdasarkan keyakinan agama, usaha meningkatkan sumber daya manusia bagi umat Islam, sikap umat Islam tersebut terhadap Hak Azasi Manusia (HAM) dan peranan umat Islam Asia Tenggara (semuanya masalah aktual), dan reaktualisasi ajaran Islam dan konteks realitas baru.

4. Kontekstualisas Ajaran Islam (Jakarta : Paramadina, 1995)

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Buku ini diterbitkan untuk memperingati Ulang Tahun Munawir Sjadzali yang ke-70. buku ini membahas tentang biografi dan perjalanan karier yang menghantarkan di kementerian Agama selama dua periode. Buku ini juga membahas tentang keterlibatan Munawir pada pemikiran tentang Islam dan Negara, tentang reaktualisasi ajaran Islam, azas tunggal Pancasila, Undang-undang peradilan Agama, dan bagaimana implementasi pemikirannya dalam kehidupan sehari-hari. Seperti terbukti banyaknya reaksi keras terhadap pemikiran Munawir cukup tegas dan konsisten.

### BAB III

#### PEMIKIRAN POLITIK MUNAWIR SJADZALI

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### TENTANG ISLAM DAN NEGARA DI INDONESIA

##### A. Latar Belakang Pemikiran

###### 1. Definisi politik

Politik dalam bahasa Arab disebut “*Siyasah*” atau dalam bahasa Inggris “*Politics*”. Politik berarti cerdas atau bijaksana. Politik juga diartikan suatu cara yang dipakai untuk mewujudkan tujuan, tetapi ahli ilmu politik sulit memberikan definisi tentang politik.<sup>1</sup>

Politik berasal dari kata “*Polis*” yang berarti “Negara Kota” politik berarti hubungan antara manusia yang hidup bersama, dalam hubungan timbul aturan, kewenangan dan kekuasaan. Politik juga dikatakan sebagai kebijaksanaan, kekuatan, kekuasaan, dan pemerintahan.<sup>2</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Perbedaan definisi politik tersebut, tergantung kepada sudut pandang orang merumuskan definisi politik. Definisi tersebut merupakan suatu kekurangan bagi ilmu politik, belum ada kesepakatan mengenai definisi ilmu politik. Definisi politik memiliki kesamaan dan perbedaan.<sup>3</sup>



<sup>1</sup> Ibnu Kencana Syaifiie, *Ilmu Politik* (Jakarta : Rineka Cipta, 1997), 18

<sup>2</sup> *Ibid.*...,19

<sup>3</sup> Teuku May Rudy, *Pengantar Ilmu Politik, Wawasan Pemikiran dan Kegunaan* (Bandung : PT. Eresco. 1993). 9

Ilmu politik mempunyai ruang lingkup negara, membicarakan politik sama dengan membicarakan negara, karena teori politik menyelidiki negara sebagai lembaga politik yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Jadi negara dalam keadaan bergerak. Politik menyelidiki ide, asas, sejarah pembentukan negara, hakekat negara serta bentuk dan tujuan negara, dan menyelidiki tentang elit politik, pendapat umum (*public opinion*), peranan partai politik dan pemilihan umum.<sup>4</sup>

Pandangan mengenai ruang lingkup politik sejak abad dua puluh. Penelitian telaah politik pada dekade awal abad kedua puluh menunjukkan keunggulan perspektif. Titik berat pada lembaga, negara dan pemerintahan, tidak menghalangi perkembangan dalil baru mengenai ruang lingkup politik.<sup>5</sup>

Orientasi baru berpengaruh terhadap pandangan yang mengatakan bahwa politik harus mengaitkan (melibatkan) dengan hakikat, tempat, dan penggunaan kekuasaan. Titik berat perubahan kepentingan dalam pendekatan melalui lembaga akan menuju akumulasi dan penggunaan kekuasaan, yang tidak memerlukan unit analisa kelembagaan dan bermacam tingkat organisasi formal. Hubungan kekuasaan dapat dianalisa sebagaimana dalam situasi yang beraneka ragam. Menurut Robson "Titik berat kepentingan" dari ahli politik

---

<sup>4</sup> Ibnu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*....18

<sup>5</sup> Sahat Simamora, *Sistem Ilmu Politik* Oran R. Young (Jakarta : IKAPI, 1984), 9-10

bersifat jelas dan tidak mendua. Dengan tujuan mendapatkan kekuasaan,

menggunakan kekuasaan atau mempengaruhi pihak lain.<sup>6</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## 2. Landasan pemikiran politik

### a. Reaktualisasi ajaran Islam

Gagasan tentang reaktualisasi ajaran Islam menurut Munawir Sjadzali telah disampaikan kepada masyarakat dalam berbagai kesempatan, yakni sejak tahun 1985. Namun masih mendapatkan tanggapan yang biasa-biasa saja. Setelah disampaikan dalam forum Paramadina, timbul reaksi pro dan kontra yang cukup keras.<sup>7</sup>

Masalah yang disentuh adalah tentang waris. Dalam Al-qur'an surat An-Nisa ayat 11 telah menggariskan bahwa anak laki-laki menerima dua kali lebih banyak dari anak perempuan. Dalam pandangan Munawir, dengan mempertimbangkan realitas dan situasi tertentu, prinsip tersebut dapat bertentangan dengan makna keadilan. Menurut Munawir, banyak ulama yang menyadari, tetapi masih belum bersedia untuk menyentuh persoalan yang timbul secara konklusi.<sup>8</sup>

Arti penting dari reaktualisasi Munawir Sjadzali terletak diluar retorika masalah waris. Dengan mengamati konstruk gagasan teologi secara lebih cermat akan kelihatan bahwa perhatian utama yang ada pada

---

<sup>6</sup> *Ibid...*,10

<sup>7</sup> Muhammad Wahyuni Nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam, 70 tahun Prof. Dr. H. Munawir Sjadzali, MA* (Jakarta : IPHI dan Paramadina, 1995), 87

<sup>8</sup> Munawir Sjadzali dkk, *Polemik Reaktualisasi Ajaran Islam* (Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999), 2

premis Munawir terdapat pada jumlah stipulasi (ketetapan) Al-qur'an, yang berkaitan dengan masalah sosial, bukan ritual yang tidak sesuai dengan kebutuhan masa kini (misalnya mengenai hukum waris, perbudakan dan lain-lain).

Munawir merujuk pada semangat Umar Ibn Khatab yang mengacu pada perubahan sosial, Umar pernah merumuskan suatu kebijakan yang tidak sesuai dengan stipulasi Al-qur'an dan Hadist Nabi. Kebijakan pembagian harta rampasan tidak sesuai dengan petunjuk Al-qur'an.<sup>9</sup>

Persoalan tanah rampasan pada masa khalifah Umar Ibn Khatab, para prajurit dan pejuang dan kalangan sahabat meminta agar tanah tersebut dibagikan kepada mereka. Akan tetapi beberapa sahabat lain menentang pembagian tanah rampasan tersebut agar manfaat dan kegunaannya dapat dirasakan oleh generasi selanjutnya dari para pejuang dan kaum muslimin.<sup>10</sup>

Munawir mengingatkan tentang bahaya orang yang melakukan perujukan kepada Al-qur'an secara tekstual, yang tidak memperhatikan kondisi dan situasi. Muhammad Abduh menyatakan hendaknya berhati-hati membaca buku tafsir karya musafir sebelumnya, karena buku tafsir

---

<sup>9</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI, Biografi Sosial-Politik* (Jakarta : INIS, PPIM, dan Badan Litbang Agama Depaatemem Agama RI, 1998), 410-411

<sup>10</sup> Ahmad Al-Rasyuni dan Muhammad Jamal Barut, *Ijtihad, antara teks, realitas dan kemaslahatan soisal* (Jakarta : Penerbit Erlangga, 2002), 20

tersebut ditulis pada tingkat intelektual masyarakat tertentu yang belum tentu sama dengan suasana dan intelektual umat zaman sekarang.<sup>11</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
Pola ijtihad Umar yang berani dan jujur telah memberi inspirasi

pada Munawir untuk berpendapat bahwa komunitas Muslim hendaknya berani dan jujur dalam berjihad terhadap ajaran-ajaran Islam, percaya akan dinamika Islam dan vitalitas syariat Islam. Munawir menganjurkan pada umat Islam untuk melakukan reaktualisasi paham keagamaan. Dengan demikian artikulasi keIslaman akan relevan dengan situasi local dan temporal Indonesia.

Dengan mempertimbangkan gagasan Munawir diatas, doktrin Islam dan struktur ijtihad, terdapat implementasi besar sehubungan dengan tema "*reaktualisasi ajaran Islam*" yang dikembangkan. Ide Munawir ditujukan untuk mendorong para pemikir dan aktivis politik Islam agar merumuskan kembali dasar-dasar teologi baru politik Islam.<sup>12</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
Teologi politik Islam berasal dari rasa percaya terhadap sifat

holistik Islam. Premis keagamaan dianggap sebagai suatu indikasi Islam yang memberikan panduan terhadap setiap aspek kehidupan. Bahkan pandangan dasar utama bagi sebuah pemahaman adalah Islam tidak mengenal pemisahan antara agama dan negara.

---

<sup>11</sup> Ahmad Azhar dkk, *Ijtihad dalam Sorotan* (Bandung : Mizan, 1996), 121

<sup>12</sup> Muhammad Wahyuni Nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam...*, 412

Pandangan Munawir Sjadzali tentang hubungan Islam dan negara di Indonesia diartikulasikan dalam bentuk proposisi-proposisi paradigmatis yang detail. Hal tersebut dapat dilihat dalam karya yang berjudul "*Islam dan Tata Negara, ajaran, sejarah dan pemikirannya*" (Jakarta :UI PRESS, 1990). Dalam buku tersebut, Munawir secara kritis mengkaji ajaran-ajaran Islam sebagaimana termuat dalam Al-qur'an dan Al-sunah, serta menelusuri lorong-lorong sejarah ketatanegaraan dunia Islam semasa Khulafa'urrahyidun dan sejumlah pemikir politik Islam pada zaman klasik, zaman pertengahan dan zaman baru modern (baru) Islam.<sup>13</sup>

Munawir memandang sejarah dan proses pergantian pemerintahan sejak zaman Nabi sampai masa modern terbilang cukup radikal. Munawir meletakkan semua sejarah dan proses dalam kerangka kekuasaan, baik yang dilakukan oleh Abu Bakar, Umar, Utsman, maupun Ali, merupakan inisiatif dan ijtihad manusia (para sahabat) belaka. Tak ada petunjuk dari Nabi maupun Tuhan tentang tata politik diciptakan.

Konsekuensi cara pandang Munawir cukup besar bagi perkembangan pemikiran politik di tanah air, masalah politik adalah masalah rasional. Persoalan pemerintahan begitu penting agama tak memberikan saran apapun, maka dalam urusan-urusan teknis, seperti model pemerintahan, cara pemilihan pemimpin, penentuan jumlah pemimpin, agama tidak akan ikut campur. Masalah politik adalah masalah

---

<sup>13</sup> *Ibid...*,414

kemaslahatan bersama yang diatur oleh nalar kebersamaan, baik dalam hal pembentukan pemerintahan (negara) maupun menjalankannya. Peran agama sebagai pemandu moral bagi pembentukan dan pengaturan masyarakat politik.<sup>14</sup>

Munawir tidak melihat indikasi yang jelas bahwa Islam mengatur hal-hal yang berhubungan dengan negara atau politik. Dari Al-qur'an, Munawir tidak melihat adanya doktrin yang secara khusus membicarakan persoalan negara. Bahkan, sebagaimana yang sering dikemukakan oleh banyak pihak, agak mengherankan dan mengingat bahwa masalah tersebut di dalam Al-qur'an sama sekali tidak menyebut istilah negara.<sup>15</sup>

Munawir berkesimpulan bahwa dalam Al-qur'an hanya terdapat seperangkat dan tata etika bagi kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Al-qur'an mengajarkan prinsip tauhid, musyawarah, ketaatan kepada pemimpin, persamaan, keadilan, kebebasan beragama dan sikap saling menghormati dalam hubungan antara umat-umat dari berbagai agama.

Al-qur'an dan Sunnah Rasul tidak mengajarkan sistem pemerintahan yang harus dianut oleh umat Islam. Nabi wafat tanpa memberikan petunjuk kepada umat Islam untuk menentukan pemimpin atau kepala negara, tentang mengatur hubungan kekuasaan antar kepala

---

<sup>14</sup> Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus AF, *Islam Negara dan Civil Society, Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, ( Jakarta : Paramadina, 2005), 270

<sup>15</sup> Muhammad Wahyuni nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam*,. 414.

negara dan rakyat, tentang batas kekuasaan dan masa jabatan kepala negara, dan dapat atau tidak dibebaskan dari jabatan.<sup>16</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Munawir merujuk pemikiran Muhammad Husain Haikal yang menyatakan bahwa Islam tidak terdapat sistem pemerintah. Umat Islam bebas menganut sistem pemerintahan asalkan sistem tersebut menjamin persamaan antara warga negara, baik hak maupun kewajiban, dan dimuka hukum, dan pengelolaan urusan negara diselenggarakan atas musyawarah, dengan berpegang kepada tata nilai moral dan etika yang diajarkan Islam bagi peradaban manusia.

Menurut Haikal bahwa sistem pemerintahan yang sesuai dengan ketentuan Islam adalah sistem yang menjamin kebebasan. Pengangkatan kepala negara dan kebijaksanaan harus mendapat persetujuan rakyat, bahwa rakyat berhak mengawasi pelaksanaan pemerintahan dan meminta pertanggungjawaban. Islam menghimbau kepada umat manusia agar berusaha melaksanakan prinsip dengan baik sejauh kemampuan.<sup>17</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Munawir mengatakan bahwa sebuah deklarasi formal tentang negara Islam belum pernah ada dalam sejarah Islam baik pada periode klasik maupun pertengahan. Bagi Munawir Sjadzali tidak perlu membentuk negara Islam atau menjadikan Islam sebagai dasar negara,

---

<sup>16</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta : UI-PRESS, 1990), 233

<sup>17</sup> *Ibid.*...,188-189

tetapi yang diperlukan adalah sebuah negara yang di dalamnya terdapat

nilai-nilai ajaran Islam<sup>18</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### b. Asas Tunggal

Tugas utama Munawir sebagai Menteri Agama adalah mensosialisasikan dan menuntaskan Ketetapan MPR-RI No. II tahun 1983 tentang Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi seluruh organisasi kemasyarakatan yang berhaluan keagamaan, termasuk Islam. Masalah tersebut telah menimbulkan kontroversi dikalangan agamawan, tetapi reaksi muncul dari kalangan umat Islam.<sup>19</sup>

Tugas Munawir sebagai pembantu utama Presiden dalam bidang keagamaan adalah mengajak semua tokoh agama yang ada di Indonesia untuk mencari solusi dalam melaksanakan ketetapan MPR RI, tanpa mengurangi keutuhan aqidah dan iman.<sup>20</sup>

Munawir bertitik tolak pada prinsip bahwa pemerintah tidak ada maksud untuk menggantikan agama dengan Pancasila atau mengagamakan Pancasila.<sup>21</sup> Motif utama pemerintah adalah untuk melindungi Pancasila sebagai ideologi negara dan mensosialisasikan dalam kehidupan berbangsa.

---

<sup>18</sup> Muhammad Wahyuni nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam ...*,415

<sup>19</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,395

<sup>20</sup> Muhammad Wahyuni nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam ...*,78

<sup>21</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,395

Posisi pemerintah terhadap Pancasila sebagai asas tunggal didorong oleh dua faktor. faktor pertama adalah pemerintah belajar dari pengalaman kampanye pemilu 1982. Pemilu tersebut terjadi pertarungan fisik (yang sering berakibat fatal) antara pendukung Golkar dan PPP. Dalam pemilu terjadi kekerasan karena tidak semua partai pemilu menerima Pancasila sebagai ideologi.<sup>22</sup>

Faktor kedua adalah pemerintah menjadikan Pancasila sebagai asas tunggal untuk semua partai politik dan ormas di negara Indonesia sehingga ideologi Pancasila akan menempati posisi yang lebih kuat dalam kehidupan bangsa Indonesia.<sup>23</sup>

Pada bulan Desember 1983, Munawir sebagai Menteri Agama membuat forum Wadah Musyawarah Umat Beragama dan sekaligus mengundang semua tokoh agama.<sup>24</sup> Dalam pertemuan berhasil merumuskan pokok pikiran sebagai sumbangan kepada Pemerintah terutama Departemen Dalam Negeri bagi penyusunan RUU Keormasan.<sup>25</sup>

Forum Wadah Musyawarah Umat Beragama dengan tujuan untuk menyamakan persepsi dikalangan agamawan tentang penerapan Pancasila sebagai asas organisasi. Munawir juga menugaskan jajaran staf ahli Menteri Agama untuk berdialog dengan para pemimpin ormas Islam.

---

<sup>22</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama: Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*, (Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999), 197-198

<sup>23</sup> *Ibid...*, 198

<sup>24</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*, 396

<sup>25</sup> Muhammad Wahyuni nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam ...*, 78-79

Dialog tersebut dimaksudkan untuk menjaring pendapat dan aspirasi mereka berkaitan dengan keputusan politik pemerintah.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Dr. Anwar Haryono salah seorang tokoh Masyumi di masa lalu dan eksponen Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII) berkomentar, “*syngguh surprise*” bahwa pemerintah sekarang memperlihatkan sikap akomodatif terhadap aspirasi umat, yang berbeda pada masa demokrasi terpimpin.<sup>26</sup>

Setelah melalui perdebatan keras dan terjadi adu argumentasi yang meyakinkan akhirnya mengambil keputusan bahwa NU dapat menerima asas Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi organisasi.<sup>27</sup> Meskipun demikian, NU juga memperlihatkan sikap *koperatif* dalam menanggapi gagasan pemerintah agar Pancasila menjadi asas tunggal bagi seluruh ormas. karena NU ingin mengubah sikap konfrontasi terhadap pemerintah, dan berusaha membangun hubungan yang baik dengan pemerintah. NU telah menyatakan persetujuan untuk menerima Pancasila sebagai asas tunggal.<sup>28</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Kemudian persetujuan disahkan oleh keputusan Mukhtar NU ke-27 pada tanggal 8-12 Desember 1984 di pesantren Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo Jawa Timur.<sup>29</sup> Sedangkan Muhammadiyah tidak

<sup>26</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,396-397

<sup>27</sup> Muhammad Wahyuni nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam ...*,79

<sup>28</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,235

<sup>29</sup> *Ibid...*,235

secepat NU dalam menentukan sikap. Upaya Muhammadiyah dilakukan melalui segala tingkat. Dari pertemuan ketua Muhammadiyah kyai H. A. R. Fachruddin dengan Bapak Presiden, pendekatan terhadap menteri-menteri yang bersangkutan, seperti Menteri dalam Negeri dan Menteri Agama, dan terakhir pimpinan dari fraksi DPR.

Muhammadiyah diundang oleh pimpinan DPR, oleh panitia khusus (Pansus) dan fraksi, DPR juga mengundang semua tokoh agama untuk diminta pendapat.<sup>30</sup> Yang menarik perhatian bahwa penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas oleh Mukhtamar Muhamammadiyah ke-14 di Solo bulan Desember 1985 demikian lancar.

Drs. Lukman Harun, memberikan uraian bahwa untuk mencari kepastian tempat Islam, maka dalam sidang komisi ditawarkan untuk diadakan perdebatan. Kemudian komisi dilakukan dengan aklamasi untuk menerima hasil panitia tersebut, yaitu Muhammadiyah setuju menyesuaikan anggaran dasarnya seperti yang dikehendaki oleh UU No. 8 tahun 1985.

Dalam proses perumusan dan pembahasan RUU keormasan yang kemudian lahir sebagai RUU No. 8 tahun 1985 terdapat dua hal yang perlu dicatat :

1. Dalam melaksanakan amanat MPR RI itu pemerintah sangat memperhatikan pendapat masyarakat.

---

<sup>30</sup> Muhammad Wahyuni nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam ...*, 79

2. Ternyata mekanisme demokrasi Pancasila mampu menyalurkan aspirasi rakyat.<sup>31</sup>

Tentang kebijakan Munawir dalam menerapkan asas tunggal sebagai satu-satunya asas mendapat respon dari partai-partai politik terutama partai politik PPP. Partai tersebut menunjukkan sikap konsisten dan keras terhadap kebijakan Munawir yang dalam pandangan bertolak belakang dengan prinsip. Misalnya, pada tahun 1973, PPP menolak usulan pemerintah mengenai undang-undang perkawinan.<sup>32</sup>

PPP tidak menanggapi secara substansial terhadap usulan pemerintah untuk menetapkan Pancasila sebagai asas tunggal bagi partai-partai politik. PPP justru diam terhadap masalah tersebut. Dalam kenyataan, fraksi PPP di DPR ikut berpartisipasi dalam pembahasan usulan pemerintah tentang undang-undang No. 3/1985 (tentang Pancasila sebagai asas tunggal diusulkan) PPP menyetujuinya.

Dengan dikeluarkan undang-undang oleh pemerintah, PPP tidak mempunyai pilihan lain kecuali mematuhi. Artinya PPP perlu mendefinisikan ulang identitas sesuai dengan kebijakan baru. Dalam mendefinisikan kembali identitas untuk menyesuaikan dengan undang-undang tersebut, pada tahun 1985 PPP memformulasikan kembali landasan, yaitu "PPP berdasarkan Pancasila". PPP menggunakan Pancasila

<sup>31</sup> *Ibid...*, 79-80

<sup>32</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*, 220

sebagai asas tunggal, PPP mengubah tujuan dan program sesuai tuntutan politik yang dihadapi.<sup>33</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Kalangan Islam terhadap kebijakan asas tunggal terasa keras.

Keberatan dan penolakan kalangan Islam terhadap rencana kebijakan asas tunggal terdengar pula melalui forum ceramah keagamaan dan mimbar-mimbar khutbah. Sebagaimana dikemukakan oleh Dr. Sirajuddin Syamsuddin :

“Terdapat keresahan-keresahan di kalangan umat Islam sehubungan dengan isu Pancasila sebagai satu-satunya asas ini. Banyak pemimpin Islam yang merasa prihatin bahwa gagasan Pancasila ini akan berarti de-Islamisasi. Banyak khatib yang menggunakan forum khotbah shalat Jum’at dan perkumpulan-perkumpulan keagamaan yang lain untuk mengangkat isu ini dan membangkitkan sentimen keagamaan umat Islam untuk menolak Pancasila dijadikan satu-satunya asas. Bagi mereka, penerimaan umat Islam terhadap Pancasila sebagai sebuah consensus nasional seharusnya tidak dipahami sebagai sebuah pernyataan teologis, akan tetapi hanya sebagai sebuah pernyataan politis.”<sup>34</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Apabila rencana kebijakan asas tunggal dilaksanakan, Sjafruddin berpendapat bahwa kebijakan sama dengan melakukan sebuah percobaan untuk membunuh Islam melalui Pancasila. Sjafruddin mengatakan :

“Kalau umat Muslimin Indonesia dilarang mendirikan dan memelihara perkumpulan-perkumpulan Islam, baik dibidang politik maupun bidang sosial lainnya, bukan saja hal itu berlawanan dengan Undang-Undang Dasar 1945 berlawanan dengan Pancasila sendiri. Tetapi yang demikian itu praktis berarti percobaan untuk membunuh Islam dengan Pancasila”.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid...*,220-222

<sup>34</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah*, ( Yoyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999), 140

<sup>35</sup> *Ibid...*,141

Penolakan terhadap rencana penerapan asas tunggal meletus dalam bentuk gerakan yang terkenal sebagai Peristiwa Tanjung Priok yang terjadi di Jakarta pada tanggal 12 September 1984. Sejumlah korban, termasuk tokoh penggeraknya (Amir Biki), tewas dalam peristiwa tersebut.<sup>36</sup>

Munawir Sjadzali selaku Menteri Agama ikut bertanggung jawab terhadap suksesnya rencana penerapan asas tunggal dikalangan umat Islam. Dalam menghadapi persoalan, Munawir sering menyatakan bahwa rencana penerapan kebijakan asas tunggal tidak berarti akan mengagamakan Pancasila dan tidak pula bermakna akan memPancasilakan agama.<sup>37</sup>

Dalam pandangan Munawir, tujuan kebijakan asas tunggal adalah agar persoalan keseragaman asas bagi organisasi politik dan kemasyarakatan sudah terselesaikan sebelum terjadinya pengalihan pengelolaan urusan kenegaraan dari generasi 1945 (yang sedang memegang kekuasaan) kepada generasi berikutnya.

Untuk mendukung kebenaran pemikiran Politik, Munawir merujuk kepada fatwa politik K. H. Ahmad Siddiq (Rais 'Am NU) yang mengatakan bahwa :

“Penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas oleh umat Islam dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah tidak bertentangan dengan ajaran Islam. Menurut Siddiq, Pancasila adalah ibarat buah yang selama 40 tahun telah dimakam setiap

<sup>36</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*, 398

<sup>37</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah...*, 142

harinya oleh umat dalam hidup dan kehidupannya. Mempertanyakannya kembali apakah buah itu halal atau haram hukumnya untuk di makam, pertanyaan demikian terasa aneh, ganjil dan tidak pada tempatnya.<sup>38</sup>

Dengan pernyataan tersebut, KH. Siddiq bermaksud mengajak seluruh umat Islam Indonesia untuk tidak ragu lagi dalam menggunakan asas tunggal. Karena asas tunggal adalah konsep final, maka tertutup bagi konsep alternatif atau tandingan, termasuk yang mengatas namakan Islam.<sup>39</sup>

Dengan merujuk fatwa politik KH. Siddiq, Munawir berupaya untuk meyakinkan umat agar menerima Pancasila sebagai satu-satunya asa dan meninggalkan asas lain.<sup>40</sup>

Pancasila selaku ideologi negara adalah obyektifitas dari agama. Pancasila yang tidak sekuler, tapi juga bukan agama. Berarti unsur obyektif agama berada dalam Pancasila. Dengan demikian Pancasila mendapat dukungan ganda. Pancasila adalah ideologi dengan *Categorical Imperative* dan melalui proses internalisasi (jadi tidak secara mekanis, tidak dengan sendirinya, tapi dengan niat, dengan kesadaran) dapat masuk dalam wilayah agama.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam, pergumulan kultur dan struktur* (Yogyakarta : Lembaga Studi Filsafat Islam (LESFI), 2002), 59-60

<sup>39</sup> M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia*, sebuah kajian politik tentang cendekiawan Muslim orde baru (Jakarta : Paramadina, 1995) 208.

<sup>40</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah...*, 142

<sup>41</sup> Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, (Bandung : Mizan, 1997), 85

Sudah banyak tulisan yang mengulas bahwa sila-sila dalam Pancasila tidak satupun yang bertentangan dengan Islam. Dan tidak satupun ajaran Islam yang bertentangan dengan Pancasila. Pancasila adalah obyektivikasi Islam, karena esensi (hakekat) Islam dan Pancasila tidak bertentangan, tetapi kenyataannya eksistensi (sejarah) dapat dipertentangkan terutama terutama untuk melayani kepentingan kelompok sosial. Islam adalah agama dan Pancasila adalah ideologi. Sering dinyatakan bahwa Pancasila tidak akan menjadi agama, demikian pula agama tidak akan menjadi ideologi.<sup>42</sup>

Pancasila adalah ideologi terbuka, artinya sila-sila Pancasila merupakan kesatuan yang bulat dan utuh, yang terbatas pada nilai dasar dan prinsip dasar dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, harus ada usaha intensif para cendekiawan untuk melakukan kajian-kajian secara luas untuk memperdalam pemahaman terhadap ideologi Pancasila dan menghadapi pada tantangan zaman yang senantiasa muncul.<sup>43</sup>

Untuk mengembangkan Pancasila sebagai ideologi terbuka, yaitu dengan memberi kesempatan kepada semua pihak untuk menafsirkan nilai-nilai Pancasila, tentu perlu diperhatikan proses kelahiran Pancasila sebagai dasar negara. Pancasila muncul menjadi ideologi negara, setelah

<sup>42</sup> *Ibid...*, 87-86

<sup>43</sup> Sudirman Tebba, *Islam Orde Baru : Perubahan Politik dan Keagamaan*, (Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1993), 92.

ideologi universal, baik yang bercorak sekuler maupun religius mengalami kemacetan pada masa demokrasi parlementer.<sup>44</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Untuk mengembangkan Pancasila sebagai ideologi terbuka, Pancasila tidak dapat ditafsirkan secara bebas sehingga membuat Pancasila cenderung pada ideologi sekuler atau bercorak religius. Dalam pandangan Muhammad Hatta Pancasila dikembangkan dengan menekankan dasar politik, terlepas dari dasar moral dan etik agama, tidak mustahil Pancasila akan bercorak sekuler.

Dasar moral etika agama yang ditekankan, Pancasila akan mengarah pada ideologi yang bercorak religius. Dalam mengembangkan Pancasila sebagai ideologi terbuka yaitu dengan memberi kesempatan kepada semua pihak untuk menafsirkan nilai-nilai Pancasila, untuk diperhatikan keseimbangan antara dasar politik dan dasar moral.<sup>45</sup>

Setelah umat Islam menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas, digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id maka terjadilah perkembangan politik yang menarik, Islam orde baru tampil dengan nuansa yang berbeda. Pemerintah tidak menerapkan kebijakan yang keras terhadap umat Islam, tetapi pemerintah mengakomodasi kepentingan-kepentingan dan aspirasi umat Islam.<sup>46</sup>

Penerimaan umat Islam terhadap Pancasila sebagai asas tunggal bagi semua partai politik dan organisasi kemasyarakatan membuat semua

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, 92-93

<sup>45</sup> *Ibid.*, 93.

<sup>46</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah..* 143.

partai politik dan ormas meninggalkan gagasan negara Islam. Hubungan umat Islam dan pemerintah semakin membaik, sehingga pemerintah mengubah secara fundamental kebijakan terhadap umat Islam.<sup>47</sup>

Pemerintah mengubah kebijakan ketat dan keras terhadap umat Islam yang berlangsung hampir dua puluh tahun. Namun, harus dicatat bahwa perubahan kebijakan terbatas pada Islam kultural, bukan pada Islam politik. Pemerintah sering dikritik bahwa dalam kenyataan mengikuti kebijakan yang sama dengan Snouck Hougronje (1857-1936) ketika dia menjadi penasihat ahli pemerintahan kolonel Belanda di Indonesia. Sebagaimana dikatakan oleh Ira M. Lapidus sebagai berikut :

“Kebijakan pemerintah Soekarno dan Soeharto terhadap gerakan Muslim merupakan gaung dari kebijakan yang diperkenalkan oleh Belanda terhadap umat Islam pada abad ke-19. Pemerintah Belanda membedakan Islam antara aspek keagamaan dan aspek politik, mentolerir aspek yang pertama dan menekankan aspek yang kedua. Mengikuti garis pemerintah yang sama, militer dan elite birokrasi Jawa melakukan pembatasan terhadap kekuatan politik partai-partai Muslim.”<sup>48</sup>

Dr. Mohammad Atho Mudzakar seorang sarjana Muslim mengatakan kebijakan pemerintahan terhadap Islam adalah simpatik, seperti terhadap agama lain, sikap simpatik tersebut hanya pada Islam kultural, bukan Islam politik.

Umat Islam tampak puas dengan kebijakan pemerintah, sebagaimana dapat dilihat dalam pernyataan Nurcholis Madjid tahun

<sup>47</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,271

<sup>48</sup> *Ibid...*,271-272

1970-an, “*Islam Yes, Parta, No!*” Pernyataan tersebut secara tidak langsung menyatakan bahwa partai-partai Islam harus ditolak, karena mereka kurang dapat memainkan peran untuk memajukan kepentingan politik umat Islam.<sup>49</sup>

Fenomena demikian dilihat oleh Munawir Sjadzali, sehingga menimbulkan pemikiran yang reflektif jauh ke depan sehingga kepada suatu tesis bahwa tanpa partai Islam, aspirasi umat Islam terpenuhi di bawah pemerintahan orde baru. Tesis tersebut secara jelas diungkapkan sebagai berikut :

“Pada tahun 1985 semua kekuatan sosial politik, termasuk partai dan ormas-ormas Islam, menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas untuk kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Bagi partai serta ormas-ormas Islam tetap beraqidah Islam. Dengan penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas ini maka umat Islam melepaskan aspirasi negara Islam, dan hilanglah kekhawatiran terhadap kemungkinan lahirnya negara Islam di Indonesia.”<sup>50</sup>

Kehidupan keagamaan bagi umat Islam di Indonesia berkembang sangat baik tanpa harus partai Islam yang mengaku mewakili perjuangan Islam serta penyalur eksklusif dari aspirasi umat Islam. Dalam wadah negara Pancasila, umat Islam harus menaati peraturan dan memanfaatkan mekanisme demokrasi, sehingga umat Islam Indonesia lebih tersalur aspirasi-aspirasi agama tanpa wadah partai Islam<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibid...*, 272

<sup>50</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah...*, 143-144

<sup>51</sup> *Ibid...*, 144

Munawir Sjadzali menyatakan umat Islam menerima Pancasila sebagai asas tunggal dalam kehidupan sosial, sehingga pemerintah telah banyak memperhatikan kepentingan umat Islam.<sup>52</sup>

## B. Aplikasi Pemikiran Politik

### 1. Pembentukan organisasi

#### a. MUI

MUI adalah sebuah organisasi yang berdiri pada 26 Juli 1975 yang berfungsi sebagai penghubung antara ulama dan pemerintah, antara pemerintah dan umat dengan tujuan mensukseskan pembangunan nasional.<sup>53</sup> MUI memainkan peranan yang signifikan sebagai badan penampung aspirasi umat Islam dan badan penyalur aspirasi kepada pemerintah dan kepada badan legislatif.<sup>54</sup>

MUI sangat penting dikalangan umat Islam dalam proses implementasi pembangunan nasional. MUI menerima kebijakan pemerintah tentang program pembangunan nasional dalam keagamaan, sehingga segmen masyarakat muslim dapat memahami dan aktif berpartisipasi dalam proses pembangunan nasional.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*, 226-227

<sup>53</sup> Sudirman Tebba, *Islam Orde Baru...*, 77

<sup>54</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah...*, 144

<sup>55</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*, 273

MUI menjadi jembatan aspirasi umat Islam terhadap pemerintah dan DPR. MUI memberikan saran keagamaan dan hukum kepada pemerintah, legislative, eksekutif dan Mahkamah Agung agar tidak menyimpang dari syariat dan ajaran Islam. MUI memainkan peran penting dalam menjembatani kesenjangan antara umat Islam dan pemerintah agar menjadi akrab.<sup>56</sup>

MUI bertindak sebagai lembaga perwakilan umat Islam untuk mengkonsultasikan komunitas agama lain dalam menyelesaikan isu keagamaan yang dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat. Sehingga kesalahpahaman antara komunitas agama dapat dihindari.<sup>57</sup>

MUI memberikan keuntungan baik bagi umat Islam maupun pemerintah. Keberhasilan KB (keluarga berencana) dan transmigrasi, misalnya, sebagian dari peranan MUI. Mengenai KB, MUI telah mengeluarkan *fatwa* bahwa KB diperbolehkan dan dianjurkan oleh doktrin Islam. Program tersebut memberi sumbangan yang besar bagi keberhasilan usaha pemerintah untuk menekan angka pertumbuhan penduduk.<sup>58</sup>

#### b. ICMI

Kebijakan pemerintah dianggap sejalan dengan aspirasi umat Islam adalah dukungan terhadap pendirian ICMI (*Ikatan Cendekiawan Muslim*

---

<sup>56</sup> *Ibid...*,273

<sup>57</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,273

<sup>58</sup> *Ibid...*,273-274

*Indonesia*). ICMI didirikan pada 6-8 Desember 1990 di Malang, Jawa Timur, oleh sekelompok umat Islam yang mempunyai perhatian terhadap perkembangan aktivitas intelektual Muslim di negara.<sup>59</sup>

Presiden Soeharto, bersama sejumlah menteri seperti B. J. Habibie dan Emil Salim.<sup>60</sup> Emil Salim setuju dan hadir dalam pembentukan ICMI tetapi menolak dijadikan ketua organisasi tersebut, karena terlalu tua untuk memimpin organisasi tersebut. Para mahasiswa berpaling pada Habibie untuk memimpin organisasi itu. Dan akhirnya, Habibie terpilih menjadi ketua ICMI.<sup>61</sup>

Pengangkatan Habibie menjadi ketua ICMI didukung oleh Presiden, yang dianggap mampu dan cocok untuk posisi tersebut. Habibie mengajak umat Islam untuk menjadikan Rencana Pembangunan Indonesia Jangka panjang 25 tahun ke-2 sebagai Kebangkitan nasional tahap kedua. Pendirian ICMI disambut oleh berbagai organisasi baik dari dalam maupun dari luar yang didirikan para mahasiswa dan intelektual Muslim.<sup>62</sup>

Tujuan ICMI adalah meningkatkan kualitas hidup intelektual Muslim dan mendorong partisipasi dalam proses pembangunan nasional untuk menciptakan perdamaian, keadilan dan kemakmuran masyarakat

---

<sup>59</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,283

<sup>60</sup> *Ibid...*,283

<sup>61</sup> Robert W. Hefner, *ICMI dan Perjuangan menuju Kelas Menengah Indonesia* (Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1995), 38

<sup>62</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,284

berdasarkan keTuhanan yang sesuai dengan UUD 1945. ICMI menciptakan program aktivitas komprehensif terdiri dari lima antara lain digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id sebagai berikut :<sup>63</sup>

1. Berpartisipasi secara aktif dalam pengembangan pendidikan dan sumber daya manusia yang bertujuan untuk mengembangkan kemampuan intelektual bangsa, khususnya kapasitas intelektual umat Islam.
2. Meningkatkan kualitas anggota dan mengembangkan keahlian melalui koordinasi informasi dan jaringan komunikasi di antara para intelektual, lembaga dan organisasi didalam negeri maupun luar negeri.
3. Memajukan gagasan, penelitian dan studi yang inovatif, strategis dan antisipatif, serta melakukan upaya untuk memecahkan persoalan-persoalan lokal, regional dan nasional.
4. Memajukan perpustakaan dan pusat dokumentasi, dan membangun jaringan komunikasi dan informasi yang integrative dengan tujuan untuk mengoleksi, menyimpan, memproses dan mendistribusikan informasi di bidang ilmu pengetahuan, teknologi dan sumber daya manusia, serta dalam bidang sosial, ekonomi, hukum dan budaya.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

---

<sup>63</sup> *Ibid...*,284

5. Memajukan ekonomi dan lembaga keuangan Islam melalui antara lain, mobilisasi dana, manajemen modal keuangan, bank, koperasi dan usaha kecil, amal jariyah dan sarana-sarana hukum yang lain.<sup>64</sup>

ICMI korporatif dan penguasaan, yang ditekankan oleh Benedict Anderson dan David Reeves, merupakan gambaran yang mencolok pada politik Indonesia. Pada tingkat efektif dibawah orde baru. Penguasaan birokratik menjadi tujuan yang tidak diinginkan.<sup>65</sup>

Aktivitas muslim dulu sebagai musuh negara dan jadi obyek pengekanan politik kemudian memiliki kebebasan bergerak. ICMI memberikan perhatian besar kepada tokoh-tokoh Islam politik dan pembangunan.

Imaduddin menyatakan bahwa sebelum pembentukan ICMI sulit untuk memberikan kuliah, pihak penyelenggara harus mendapatkan izin dari Polri, dan seringkali ditolak. Keterlibatan ICMI semua menjadi berubah. Imaduddin pergi secara bebas ke seluruh pelosok Indonesia tanpa harus izin Polri. Motivasi Presiden terhadap ICMI merupakan sebuah perubahan penting.<sup>66</sup>

Umat Islam memberikan dukungan kepada organisasi ICMI. Sebagian kalangan muslim menentang. Misalnya, Abdurrahman Wahid yang menolak posisi penting sebagai Dewan Penasehat ICMI. Yang

---

<sup>64</sup> *Ibid...*,284-285

<sup>65</sup> Robert W. Hefner, *ICMI dan Perjuangan menuju Kelas Menengah Indonesia...*,52

<sup>66</sup> *Ibid...*,53

bergabung dengan ICMI adalah oportunistik, tetapi hanya mengejar kedudukan serta keuntungan dari pemerintah melalui partisipasi dalam organisasi tersebut.

Deliar Noer mengkritik kebijakan pemerintah yang menganggap bahwa pendirian ICMI oleh umat Islam hanya untuk merefleksikan hubungan baik dengan pemerintah, hanyalah kebaikan semu dan dimaksudkan tujuan sementara bagi pemerintah.<sup>67</sup>

Chalik Mawardi (anggota DPR dari fraksi PPP) mempertanyakan kepentingan politik dibalik pendirian ICMI. Jawaban terhadap keraguan sangat tergantung pada mereka yang merespon ICMI dan tergantung pada pandangan serta latar belakang politik. Orang dapat menjelaskan bahwa salah satu kepentingan politik dibalik pendirian ICMI adalah untuk melegitimasi, menguatkan dan mengabadikan kekuasaan penguasa melalui pemberian layanan kepada umat Islam.<sup>68</sup>

c. YAMP (Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila)

Pada tanggal 17 Februari 1982, Soeharto<sup>69</sup> memprakasai berdirinya YAMP (*Yayasan Amal Bakti Pancasila*) dirinya pula yang menjadi ketua.. Menurut Munawir Sjadzali, YAMP berdiri didorong oleh kenyataan

<sup>67</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*, 286-287

<sup>68</sup> *Ibid...*, 287

<sup>69</sup> Faisal Ismail, *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah...*, 166

bahwa komunitas Muslim terus membutuhkan dana untuk membangun atau memperbaiki rumah ibadah dan masjid di seluruh Indonesia.<sup>70</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Umat Islam didorong untuk membangun dan memperbaiki masjid.

Untuk merealisasikan itu, umat Islam terus membutuhkan dana yang berasal dari YAMP. Pada bulan Juli 1990, YAMP telah berhasil membangun hampir 400 masjid diberbagai wilayah di negara Indonesia. Untuk menggali dana, setiap pegawai negeri dan ABRI dianjurkan menyumbang uang dalam jumlah tertentu kepada YAMP setiap bulannya.<sup>71</sup>

Berkat kerja sama antara YAMP dan MUI dan atas perhatian Soeharto, MUI berhasil mengirimkan 1000 da'i untuk memberikan bimbingan agama Islam kepada para transmigran di berbagai wilayah negara Indonesia. Program itu berhasil karena banyak yang membutuhkan bimbingan spritual dan moral di wilayah transmigran. Para da'i muslim menerima gaji dari YAMP setiap bulan untuk mendorong mereka selama tinggal di wilayah tersebut. Bahkan melalui YAMP, Presiden Soeharto mendukung usaha umat Islam untuk mendirikan Bank Muamalat Indonesia tahun 1991.<sup>72</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

---

<sup>70</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,274

<sup>71</sup> *Ibid...*,274

<sup>72</sup> *Ibid...*,274-275

## 2. Hukum di Indonesia

### a. Undang-Undang Peradilan Agama

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Hukum Islam adalah salah satu bidang di mana umat Islam dan pemerintah dapat saling bekerja sama dalam memperkenalkan pembaruan. Dikalangan umat Islam hukum Islam merupakan sub-sistem dari sistem hukum nasional Indonesia.<sup>73</sup>

Peradilan Agama di Indonesia sudah ada sebelum penjajah belanda, yakni dalam kerajaan-kerajaan Islam seperti Demak, Banten, dan Sumatera.<sup>74</sup> Perkembangan berjalan lambat karena konsolidasi dalam bidang hukum dan peradilan terpengaruh oleh perkembangan politik. Pemerintah sangat labil, sebagai suatu gejala dalam suatu negara yang baru tumbuh.

Kedudukan dan kekuasaan badan peradilan mengalami variasi terutama pengadilan di Jawa dan Madura. Merupakan akibat masa penjajahan wilayah Nusantara oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda terjadi dalam jangka waktu yang berbeda-beda.<sup>75</sup>

Perubahan tatanan peradilan nasional bertitik tolak pada ketentuan konstitusi yang memperhatikan perkembangan aspirasi dan tatanan

---

<sup>73</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*, 279

<sup>74</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*, 404

<sup>75</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam, Dalam Tatanan masyarakat Indonesia* (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 1997), 124

masyarakat. Dasar yang dijadikan rujukan dalam perubahan ialah pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Pasal 24 disebutkan “(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan-badan kehakiman menurut Undang-Undang. (2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Selanjutnya dalam ketentuan pasal 25 diatur ; “Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan Undang-Undang.”<sup>76</sup>

Hukum nasional dicantumkan dalam undang-undang Nomor 14 tahun 1970 sebagai undang-undang yang mengatur ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman. Kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh badan pengadilan dalam empat lingkungan peradilan : Umum, Agama, Militer dan Tata Usaha Negara.<sup>77</sup>

Kekuasaan dan hukum yang berlaku dipengadilan tidak mengalami perubahan. Sebelum disahkan dan diundangkan undang-undang Nomor 7

Tahun 1989 tentang peradilan Agama. Kekuasaan pengadilan diJawa dan Madura mengalami status quo.<sup>78</sup>

Pada tanggal 29 Desember 1989 terjadi peristiwa yang berkenaan dengan hukum Islam dan penyelenggaraan peradilan Islam di Indonesia.

---

<sup>76</sup> *Ibid...*, 124

<sup>77</sup> M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama, UU No. 7 tahun 1989* (Jakarta : Sinar Grafika, 2001), 10

<sup>78</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam...*, 125

Peristiwa itu adalah pengesahan undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Undang-undang merupakan suatu peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, dalam upaya mewujudkan suatu tatanan hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.<sup>79</sup>

Diera orde baru, partai Islam tidak ada lagi, perbaikan pengadilan agama dilakukan. Munawir sjadzali mencatat kebijakan pemerintah. Munawir Sjadzali menyebut empat poin penting restrukturisasi Pengadilan Agama.<sup>80</sup>

*Pertama*, sebagai pengadilan agama, yang berjumlah 304 di seluruh Indonesia, diatur dan mengikuti UU, yaitu UU tahun 1989. *Kedua*, keputusan-keputusan hukum yang dibuat oleh pengadilan agama Islam merupakan keputusan yang final. *Ketiga*, para hakim dalam sistem pengadilan agama, seperti para hakim negeri diangkat oleh Presiden tidak oleh Menteri Agama. *Keempat*, posisi hakim, sekretaris dan juru sita dalam sistem pengadilan agama Islam hanya diberikan kepada umat Islam.<sup>81</sup>

Undang-undang pengadilan agama Islam diusulkan secara resmi disahkan oleh pemerintah. PGI mulai menyuarakan oposisi dengan keras.

---

<sup>79</sup> *Ibid...*, 125

<sup>80</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*, 280-281

<sup>81</sup> *Ibid...*, 281

PGI mengirim pernyataan kepada para eksekutif dan fraksi-fraksi DPR dan menunjukkan keberatan,<sup>82</sup> sesuai dengan “Konsepsi Wawasan Nusantara “ merupakan cara pandang nusantara sebagai kesatuan hukum nasional yang harus diterapkan untuk melayani kepentingan nasional.<sup>83</sup>

Reaksi baru mulai reda setelah presiden menegaskan bahwa RUU tersebut dimaksudkan untuk melindungi kaum muslim Indonesia dalam aspek yang berkaitan dengan *ibadah* sebagaimana dalam pasal 29 UUD 1945. Dalam pandangan Munawir RUU tersebut tidak akan mengganggu kepentingan penganut agama lain karena hanya berlaku bagi umat Islam.<sup>84</sup>

#### b. Kompilasi Hukum Islam

Bersamaan dengan pengajuan RUU peradilan agama, Munawir mengadakan proyek kompilasi hukum Islam. Kompilasi hukum Islam dipandang penting karena belum ada buku standar yang dapat dijadikan sebagai rujukan para hakim agama dalam memutuskan satu perkara. Para hakim agama merujuk kepada sejumlah kitab fikih yang bukan hanya berbeda, tetapi juga merupakan produk para ahli hukum pada abad pertengahan Islam.<sup>85</sup>

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam berhubungan dengan kemajemukan hukum

<sup>82</sup> *Ibid...*406

<sup>83</sup> Muhammad daud Ali, *Hukum Islam dan peradilan Agama* (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1997), 255

<sup>84</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,406

<sup>85</sup> *Ibid....*,408

dalam tatanan hukum nasional. Kompilasi hukum Islam berhubungan dengan badan peradilan Agama, yang mengalami perubahan penting berkenaan dengan ditetapkan Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.<sup>86</sup>

Menteri Agama menyebar luaskan Kompilasi Hukum Islam agar di gunakan pemerintah dan masyarakat yang memerlukan.<sup>87</sup> Kompilasi hukum Islam di Indonesia terdiri dari tiga buku yaitu *pertama*, tentang Perkawinan yang diatur undang-undang dan bukan lagi ajaran fiqih. *Kedua*, tentang kewarisan berdasar hukum Islam yang menggunakan ajaran fiqih. *Ketiga*, tentang kewaqafan.<sup>88</sup>

Kompilasi Hukum Islam dituntut untuk memiliki konsistensi dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukan lebih tinggi dan dijadikan rujukan. Bidang Perkawinan (buku I) kompilasi hukum Islam merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>89</sup>

Bidang kewarisan dan perwakafan (buku I da II) merupakan suatu peralihan bentuk dari hukum kewarisan dan hukum perwakafan menurut pandangan *fuqoha*.<sup>90</sup>

---

<sup>86</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam*...,27

<sup>87</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI*...,409

<sup>88</sup> Andi Thahir Hamid, *Peradilan Agama dan Bidangnyanya* (Jakarta : Sinar Grafika Offset, 1996), 6

<sup>89</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam*...,28

<sup>90</sup> *Ibid*...,28-29

UUPA dan Kompilasi Hukum Islam, pengadilan agama menjadi lembaga yang formal dan kuat dan secara material memiliki buku rujukan yang standar.<sup>91</sup>

### c. Perubahan Sistem Pendidikan Nasional

Dibidang Pendidikan, pemerintah Orde Baru meneruskan memperbaiki sistem pendidikan nasional yang bersifat menguntungkan umat Islam. Pemerintah berupaya keras memperbaiki dan mengembangkan status 14 IAIN di Indonesia. Pada tahun 1985 pemerintah mengeluarkan PP No. 3 yaitu tentang IAIN-IAIN secara resmi diatur oleh Departemen Agama, status, struktur organisasi, fasilitas dan perlakuan yang sama sebagaimana universitas-universitas negeri dibawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.<sup>92</sup>

Peraturan pemerintah dijabarkan dalam Keppres No. 9 tahun 1987 yang kemudian menjadi bagian dari UU No. 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam UUSPN tersebut pendidikan agama diletakkan sebagai sub-sistem pendidikan nasional.<sup>93</sup>

Undang-undang tersebut menegaskan bahwa agama merupakan kewajiban individu yang harus diajarkan disemua sekolah umum dari tingkat dasar hingga perguruan tinggi, serta mengakui peran penting institusi pendidikan agama dalam proses pembentukan karakter nasional.

<sup>91</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,409

<sup>92</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,277

<sup>93</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umam, *Menteri-menteri Agama RI...*,402

Undang-undang Sistem pendidikan Nasional memunculkan reaksi dan kritik dari kalangan umat Islam.<sup>94</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Lukman Hakim seorang pemimpin Muhammadiyah yang mengkritik UU tersebut karena menyimpang dari ketetapan GBHN bahwa pendidikan agama harus diwajibkan pada semua tingkat pendidikan. Harun juga menegaskan bahwa dalam *draf* mengenai usulan kurikulum nasional, pendidikan agama tidak disebutkan kecuali untuk tingkat dasar. Dalam pandangannya, UU tersebut bersifat sekuler.<sup>95</sup>

Kritik umat Islam terhadap UU sistem pendidikan nasional merfeksikan kecenderungan antara lembaga muslim untuk mencurigai pemerintah mengenai pengkikisan peran Islam. Meskipun demikian, setelah revisi berdasarkan pendapat-pendapat yang substansial yang diusulkan oleh umat Islam pada khususnya. UU tersebut akhirnya diperbaiki dan diajukan DPR, sehingga memuaskan umat Islam dan pada saat yang sama menguntungkan mereka juga.<sup>96</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

---

<sup>94</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*,278

<sup>95</sup> *Ibid...*,278

<sup>96</sup> *Ibid...*,279

## BAB IV

### ANALISIS PEMIKIRAN POLITIK MUNAWIR SJADZALI TENTANG

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
**ISLAM DAN NEGARA DI INDONESIA**

Dari pembahasan ini dapat di analisis bahwa Munawir dengan misi ingin menerapkan asas tunggal bagi seluruh partai politik dan organisasi kemasyarakatan dengan tujuan menyeragamkan asas, merupakan langkah awal Munawir dalam kinerja sebagai Menteri Agama. Dalam kinerjanya, Munawir dihadapkan pada ujian dan tantangan yang harus diselesaikan.

Penerapan asas tunggal bertujuan agar tidak ada asas lain dalam partai politik atau organisasi kemasyarakatan yang dapat menyaingi Pancasila. Sehingga posisi Pancasila sebagai ideologi negara lebih kuat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Munawir menghadapi permasalahan tentang penerapan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi partai politik, sebagaimana diketahui bahwa PPP dan organisasi lain yang berhaluan Islam dengan mudah menerima Pancasila sebagai ideologi negara.<sup>1</sup> Sedangkan NU dan Muhammadiyah juga menerima Pancasila sebagai asas tunggal meskipun undang-undang yang mengatur belum diumumkan oleh pemerintah. Faktor yang membuat segera diterapkan Pancasila sebagai asas tunggal adalah peristiwa yang terjadi sepanjang kampanye Pemilu 1982. Pada

---

<sup>1</sup>*Ibid*, ... 139

pemilu itu terjadi persaingan ideologis yang disertai kekerasan yang menimbulkan korban jiwa antara para pendukung PPP dan Golkar.<sup>2</sup>

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Persaingan ideologis antara PPP dan Golkar, maka dengan cepat Munawir merealisasikan rencana untuk menerapkan Pancasila sebagai asas tunggal bagi semua partai politik. Pada tanggal 19 Februari 1985, pemerintah atas persetujuan DPR, mengeluarkan Undang-undang No. 3/1985 tentang partai politik dan Golkar harus menerima Pancasila sebagai asas tunggal.<sup>3</sup>

Setelah undang-undang di umumkan, PPP maupun Golkar harus menyesuaikan dengan undang-undang. Munawir mengatakan bahwa Presiden dengan otoritasnya dapat membekukan pengurus partai politik jika tidak mematuhi undang-undang tersebut.

Pada tanggal 17 Juni 1985 pemerintah atas persetujuan DPR mengeluarkan undang-undang No. 8/1985 tentang organisasi masyarakat (ormas), dengan penetapan ini, maka seluruh organisasi sosial harus menggunakan Pancasila sebagai asas tunggal mereka.<sup>4</sup>

Penerimaan Pancasila sebagai asas tunggal oleh partai politik dan ormas sudah menjadi syarat mutlak yang tidak perlu diperdebatkan lagi. Munawir menjelaskan di dalam buku yang berjudul *Kontekstualisasi Ajaran Islam* yang mengatakan bahwa penerapan asas tunggal tidak berarti menggantikan agama

---

<sup>2</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama: Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*, (Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999), 198.

<sup>3</sup> *Ibid*,...206

<sup>4</sup> *Ibid*,...207

dengan Pancasila ataupun mengagamakan Pancasila. Dan tujuan dari penerapan asas tunggal adalah agar persoalan keseragaman asas bagi partai politik dan ormas sudah dapat diselesaikan sebelum terjadinya pergantian urusan kenegaraan.<sup>5</sup>

Munawir mengatakan bahwa Islam dan Pancasila tidak bertentangan dan tidak harus di pertentangkan, karena Pancasila merupakan tujuan final aspirasi politik untuk umat Islam dan bukan sekedar tujuan sementara. Munawir menyimpulkan bahwa umat Islam dalam kenyataannya menerima sepenuhnya terhadap asas tunggal.

Deliar Noer tidak sependapat dengan Munawir jika Pancasila dijadikan sebagai asas tunggal untuk semua partai dan ormas. Karena menurut Deliar Noer, Munawir dalam masa orde baru, pemikiran berdasarkan perkembangan zaman tanpa melihat histori. Sedangkan Deliar Noer dalam menyikapi pemikiran Munawir yang berkaitan dengan asas tunggal dengan melihat kembali kehidupan politik pada zaman orde lama. Karena pada masa orde lama semua partai politik menggunakan asas khusus selain Pancasila.<sup>6</sup>

Menurut Deliar Noer pada masa orde lama semua partai politik mempunyai asas khusus sendiri yang dianggap sebagai pembeda antara partai yang satu dengan partai yang lain. Misalnya partai Katolik memakai asas Satu Tuhan dalam pengertian umum, khususnya Pancasila dan tindakan sesuai dengan

---

<sup>5</sup> Muhammad Wahyuni Nafis dkk, *Kontekstualisasi Ajaran Islam, 70 tahun Prof. Dr. H. Munawir Sjadzali, MA* (Jakarta : IPHI dan Paramadina, 1995), 78.

<sup>6</sup> Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama...*209

doktrin Katolik, Parkindo memakai asa “Kristianitas”, sedangkan NU dan partai Islam yang lain memakai asas Islam.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Deliar Noer mengatakan bahwa pada masa demokrasi terpimpin Soekarno menetapkan semua partai politik harus menggunakan Pancasila sebagai asas bersama, tetapi juga boleh menggunakan asas khusus mereka. Soekarno menetapkan ini dengan maksud agar semua partai politik dapat menerima dan membela pancasila.<sup>7</sup>

Deliar Noer sependapat dengan Soekarno yang tidak mempermasalahkan landasan yang digunakan semua partai, karena sesuai pidato Soekarno mengenai Pancasila pada tanggal 1 Juni 1945 yang mengusulkan Pancasila hanya digunakan sebagai landasan filosofis bagi negara Indonesia.

Untuk mempertegas pendapatnya tentang partai yang berdasarkan agama seperti Katolik, Kristen dan partai Islam yang di dukung oleh Soekarno, Deliar Noer juga merujuk pada kasus Muhammad Hatta selaku mantan wakil Presiden yang gigih ingin mendirikan PDII tahun 1967. dalam konstitusi yang baru, Islam dan Pancasila digunakan secara sejajar sebagai asas. Dimasukkannya Islam, menurut Deliar untuk menekankan arti penting identitas khusus dan juga menunjukkan partai politik tidak dapat dipisahkan dengan agama.<sup>8</sup>

Deliar menolak keras terhadap pemikiran Munawir yang menyatakan agama dijadikan sebagai sumber konflik politik atau kekerasan selama

---

<sup>7</sup> *Ibid*,...209

<sup>8</sup> *Ibid*,...210

berlangsung kampanye Pemilu 1982. Menurut Deliar sebab utama konflik politik tidak berasal dari dasar agama yang digunakan partai politik. Deliar Noer menunjukkan fakta bahwa selama kampanye Pemilu 1955 dan pelaksanaannya, partai politik yang berbasis ideologi berbeda satu dengan yang lain dapat menjaga pelaksanaan Pemilu sehingga dapat berjalan lancar dan tenang tanpa ada konflik.<sup>9</sup>

Menurut Deliar Noer sebab terjadi kekerasan selama kampanye pemilu 1982 harus dicari permasalahan dalam pelaksanaan selama Pemilu. Dan permasalahan seperti itu tidak se sederhana yang di perkirakan Munawir.

Deliar Noer tidak sependapat terhadap Munawir tentang perluasan Pancasila sebagai asas tunggal bagi partai politik dalam merefleksikan kecenderungan untuk membatasi aspirasi rakyat, tindakan yang tidak sesuai kehidupan demokrasi. Deliar Noer melihat sebagai usaha Munawir untuk menerapkan sistem partai tunggal.

Deliar Noer menjelaskan bahwa sistem partai tunggal juga pernah dikenalkan satu atau dua bulan setelah kemerdekaan Indonesia, ketika Presiden Soekarno mengumumkan PNI sebagai partai tunggal. Namun, seluruh kekuatan sosial politik menolak kebijakan Soekarno tentang sistem partai tunggal, sehingga Soekarno memperbolehkan berbagai kelompok masyarakat untuk mendirikan partai politik dengan asas yang berbeda-beda.

---

<sup>9</sup> Azyumardi Azra dan Saiful Umum, *Menteri-menteri Agama RI, Biography Sosial-Politik* (Jakarta : INIS, PPIM, dan Badan Litbang Agama Departemen Agama RI, 1998), 398

Di dalam buku yang berjudul *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama* (halaman 212), Deliar Noer menjelaskan penggunaan Pancasila sebagai asas tunggal menyebabkan partai politik tidak dapat melaksanakan program yang mereka inginkan, karena nilai atau kriteria yang digunakan dalam mengevaluasi program sama. Partai politik kurang kompetitif dalam melaksanakan program dan membuat rakyat tidak mendukung. Deliar Noer menegaskan asas khusus partai harus tetap dipelihara, karena itu akan mempengaruhi corak dan tujuan partai tersebut.

Deliar Noer mengatakan penerapan Pancasila sebagai asas tunggal bagi partai politik tidak sejalan dengan cita-cita pemimpin Indonesia angkatan 1945. Yang menggunakan Pancasila sebagai dasar negara dan membolehkan partai politik menggunakan asas khusus. Penerapan Pancasila sebagai asas tunggal banyak merugikan dari pada menguntungkan, karena kebijakan tersebut menurut Deliar Noer yang mutlak padahal kebenaran yang absolut pada Tuhan dan asas lain berlawanan dengan asas tunggal, padahal agama tidak berlawanan dengan Pancasila (asas tunggal).

Dari perbedaan pendapat tokoh di atas, pemikiran Munawir Sjadzali dalam menerapkan asas tunggal agar semua partai dan ormas mempunyai asas yang sama agar tidak terjadi konflik atau kekerasan sebagaimana yang dialami partai PPP dan Golkar pada Pemilu 1982.

Karena penerimaan asas tunggal oleh partai politik dan ormas bukan karena paksaan tetapi didasarkan pada kesadaran politik dan keagamaan yang

kuat. Bahkan sebelum di umumkan undang-undang tentang penerapan asas tunggal partai politik dan ormas telah menerima Pancasila sebagai asas tunggal. Dengan demikian antara partai politik dan ormas tidak ada masalah lagi.

Setelah penerimaan Pancasila sebagai asas tunggal maka terjadilah perkembangan politik yang menarik dan dengan penerimaan asas tunggal juga terbentuk lembaga-lembaga yang membantu rakyat untuk menyampaikan aspirasinya tanpa harus menggunakan asas Islam

Pernyataan Deliar Noer yang menganggap Pancasila sebagai asas tunggal bagi partai politik akan menyempitkan dan membatasi aspirasi rakyat. Pernyataan seperti harus dihindari dalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena dapat merugikan bangsa Indonesia.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## BAB V

### PENUTUP

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan dari pembahasan di atas, maka menghasilkan kesimpulan sebagai berikut :

1. Titik sentral pesan Munawir dalam agenda reaktualisasi ajaran Islam adalah mendorong komunitas muslim agar berjihad berani dan jujur dalam menghadapi persoalan termasuk merumuskan kembali dasar teologi pemikiran politik Islam.
2. Pancasila sebagai asas tunggal tidak hanya tepat, tetapi juga penting untuk menjamin integritas nasional di masa depan. Setelah penerimaan Pancasila sebagai asas tunggal maka terjadi perkembangan dalam politik antara lain :
  - a. Terbentuknya MUI sebagai penyalur aspirasi rakyat.
  - b. Terbentuknya yayasan yang bernama YAMP (Yayasan Amal Bhakti Muslim Pancasila) yang bertugas untuk memenuhi kebutuhan keagamaan dalam membangun tempat ibadah.
  - c. Berdiri Ikatan Cendikiawan Muslim Indonesia (ICMI) yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup intelektual Muslim dan mendorong partisipasi dalam proses pembangunan nasional untuk menciptakan perdamaian, keadilan dan kemakmuran masyarakat.
  - d. Mengeluarkan UU No. 2 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

e. Perubahan UU No. 14 tahun 1970 diganti UU No. 7 tahun 1989 tentang

**Peradilan Agama.**

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

f. Penyebaran Hukum Islam agar digunakan oleh instansi pemerintah dan masyarakat

## **B. Saran-saran**

Kajian tentang Islam dan Negara, Indonesia menjadi topik yang menarik. Perhatian dikalangan ilmuwan politik, baik melalui diskusi maupun terbitnya sejumlah buku terbaru yang membahas tentang Islam dan Negara di Indonesia. Topik tersebut menjadi penting jika dihadapkan pada realitas umat Islam di Indonesia merupakan umat Islam terbesar di dunia.

Akhirnya, apa yang penulis lakukan ini tidak hanyalah sekedar membuka sedikit sejarah hubungan Islam dan Negara di Indonesia, khususnya pada masa Orde Baru. Banyak tokoh Cendekiawan Muslim yang berperan pada waktu itu, Munawir Sjadzali adalah salah satu di antaranya. Di mata penulis, ia merupakan sosok pemikir yang mandiri. Keberanian dan kejujurannya dalam berijtihad serta keberaniannya yang berkembang pada waktu itu, membuatnya menjadi Cendekiawan yang memiliki ciri tersendiri.

Di luar pembahasan topik ini, sebenarnya masih banyak lagi yang dapat kita gali dari warisan pemikirannya Munawir. Oleh karena itu, penulis berharap semoga upaya ini dapat di lanjutkan ke tahap penelitian yang lebih mendalam.

## DAFTAR PUSTAKA

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

AF, Ahmad Gaus, Komaruddin Hidayat . *Islam Negara dan Civil Society, Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*. Jakarta : Paramadina, 2005.

Ali, Muhammad daud. *Hukum Islam dan peradilan Agama*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1997.

Aminuddin. *Kekuatan Islam dan Pergulatan kekuasaan di Indonesia sebelum dan sesudah runtuhnya rezim Soeharto*. Yogyakarta : Pustaka pelajar, 1999.

Anwar, M. Syafi'i . *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia, sebuah kajian politik tentang cendekiawan Muslim orde baru*. Jakarta : Paramadina, 1995.

Azhar, Ahmad, dkk. *Ijtihad dalam Sorotan Bandung* : Mizan, 1996.

Barut, Muhammad Jamal, Ahmad Al-Rasyuni . *Ijtihad, antara teks, realitas dan kemaslahatan sosial*. Jakarta : Penerbit Erlangga, 2002.

Bisri, Cik Hasan. *Peradilan Islam, Dalam Tatanan masyarakat Indonesia*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 1997.

Budiardjo, Meriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Bandung : Gramedia, 1982.

Hamid, Andi Thahir . *Peradilan Agama dan Bidangny*. Jakarta : Sinar Grafika Offset, 1996.  
digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Harahap, M. Yahya. *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama, UU No. 7 tahun 1989*. Jakarta : Sinar Grafika, 2001.

Hefner, Robert W. *ICMI dan Perjuangan menuju Kelas Menengah Indonesia* Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1995.

Ismail, Faisal . *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama: Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*. Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999.

Ismail, Faisal. *Islam Idealitas Ilahiyah dan realitas Insaniyah*. Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999.

- Isjwara, F. *Pengantar Ilmu Politik*. Bandung : Bina cipta, 1980
- Kuntowijoyo. *Identitas Politik Umat Islam*. Bandung : Mizan, 1997  
digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
- Nafis, Muhammad Wahyuni, dkk. *Kontekstualisasi Ajaran Islam, 70 tahun. H. Munawir Sjadzali, MA* Jakarta : IPHI dan Paramadina, 1995.
- Panitia penyusun, *Panduan Penulisan Skripsi*. Surabaya : IAIN Sunan Ampel, 2006 .
- Rudy, Teuku May . *Pengantar Ilmu Politik, Wawasan Pemikiran dan Kegunaan* Bandung : PT. Eresco, 1993.
- Simamora, Sahat . *Sistem Ilmu Politik Oran R. Young*. Jakarta : IKAPI, 1984.
- Sjadzali, Munawir, dkk. *Polemik Reaktualisasi Ajaran Islam* Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1999.
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta : UI-PRESS, 1990.
- Sudarto. *Metodologi Penelitian Filsafat*. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997.
- Syafie, Ibnu Kencana. *Ilmu Politik*. Jakarta : Rineka Cipta, 1997.
- Tebba, Sudirman. *Islam Orde Baru, Perubahan Politik dan Keagamaan*. Yogyakarta : PT. Tiara Wacana, 1993.  
digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
- Thoba, Abdul Aziz. *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru* Jakarta : Gema Insani press, 1996.
- Umam, Saiful, Azyumardi Azra . *Menteri-menteri Agama RI, Biografi Sosial-Politik* Jakarta : INIS, PPIM, dan Badan Litbang Agama Departemen Agama RI, 1998.
- Zubair, A. Charris, Anton Baker. *Metodologi Penelitian Filsafat*. Yogyakarta : Kanisius, 1990.