

# ABDUL QAHHAR MUDZAKKAR: Ketegaran Seorang Pejuang Bangsa,

Editor:

Andi Faisal Bakti - Salehuddin Yasin



Ditinjau Dari Berbagai Aspek



QAMUS INSTITUTE

Bagian Keenam	159
PROSES PEMATANGAN DIRI ABDUL QAHHAR MUDZAKKAR DALAM PERSPEKTIF PENDIDIKAN/EDUKASIONIS <i>Salahuddin Yasin</i>	161
Bagian Ketujuh	187
ABDUL QAHHAR DALAM PUSARAN SEGITIGA KONFLIK BERSENJATA DI SULAWESI TENGGARA TAHUN 1950-1965; PERSPEKTIF MILITERIS <i>Ali Hadara</i>	189
Bagian Kedelapan	223
PEMIKIRAN POLITIK ABDUL QAHHAR MUDZAKKAR; PERSPEKTIF DEMOKRATIS <i>Syahabuddin</i>	225
Bagian Kesembilan <sup>319</sup>	
PRESTASI POLITIK ABDUL QAHHAR MUDZAKKAR; PERSPEKTIF PRAKSIS <i>H. M. Yusrie Abady</i>	321
Bagian Kesepuluh	367
ABDUL QAHHAR MUDZAKKAR SEBAGAI PEMBAHARU; PERSPEKTIF PURITANIS <i>Rahmi Damis</i>	369
Glosarium	387
Indeks	393
Biodata Penulis	409

## DAFTAR SINGKATAN

ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
AGH	Anre Gurutta Haji
ALRI	Angkatan Laut Republik Indonesia
ANRI	Arsip Negara Republik Indonesia
API	Angkatan Pemuda Indonesia
APIS	Angkatan Pemuda Sulawesi
BKR	Barisan Kemerdekaan Rakyat
BPUPKI	Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia
BTI	Barisan Tari Indonesia
CTN	Corps Tjadangan Nasional
DBB	Dewan Bangsa-Bangsa
DDI	Darud Dakwah wal Irsyad
DI/TII	Darul Islam/Tentara Islam Indonesia
DPA-RPS	Dewan Pengemban Amanah Rakyat Republik Pederasi Indonesia
DPU	Dewan Perwakilan Ummat/Rakyat
FPRS	Front Pembebasan Rakyat Sulawesi
GAM	Gerakan Aceh Merdeka
GEPIS	Gerakan Pemuda Indonesia Sulawesi
Gerwani	Gerakan Wanita Indonesia
GKR	Gerakan Kebangunan Rakyat
Golkar	Golongan Karya
GOTI	Gabungan Organisasi Tari Indonesia

GPST	Gerakan Pemuda Sulawesi Tengah
HMI	Himpunan Mahasiswa Islam
KD	Komandan Daerah
KDM	Komandemen Daerah Bawahan
KDt	Komando Distrik
KGSS	Kesatuan Gerilya Sulawesi Selatan
KKSS	Kerukunan Keluarga Sulawesi Selatan
Korem	Komandan Resimen
KPK	Kepala Perwakilan Kementerian
KPPSI	Komite Persiapan Pelaksanaan Syariat Islam
KRIS	Kebaktian Rakyat Indonesia Sulawesi
KT	Komando Tertinggi/Sekretariat Kepresidenan
KW	Komandan Wilayah
KWIS	Kesatuan Wanita Indonesia Sulawesi
KWSTTU	Komando Wilayah Sulawesi Tenggara, Tengah, dan Utara
Lekra	Lembaga Kebudayaan Rakyat
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
Masyumi	Majelis Syura Muslimin Indonesia
MMI	Majelis Mujahidin Indonesia
Mobrig	Mobile Brigade
Momoc	Mobile Moment Commando
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
Nasakom	Nasionalis-Agama-Komunis
NTB	Nusa Tenggara Barat
NTR	Nikah, Talak, dan Rujuk

NU	Nahdlatul Ulama
OPR	Organisasi Pertahanan Rakyat
PAN	Partai Amanat Nasional
Paras	Pusat Amanat Referendum Rakyat Sulawesi
Parmusi	Partai Muslimin Indonesia
PBB	Partai Pembangunan Bangsa
PDI	Partai Demokrasi Indonesia
PDI-P	Partai Demokrasi Indonesia - Perjuangan
PDK	Pasukan Djihad Konawe
Pemda TK	Pemerintah Daerah Tingkat Kabupaten
Perti	Partai Tarbiyah Indonesia
PIR	Partai Islam Revolusioner
PK	Partai Keadilan
PKB	Partai Kebangkitan Bangsa
PKI	Partai Komunis Indonesia
PKR	Pembela Keselamatan Rakyat
PNI	Partai Nasional Indonesia
PPI	Partai Pancasila Indonesia
PPP	Partai Persatuan Pembangunan
PR	Pemuda Rakyat
PRI	Pemuda Republik Indonesia (PRI)
PRRI/Permesta	Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia/Perlawanan Rakyat Semesta
PSII	Partai Serikat Islam Indonesia
PUPIR I	Pertemuan Urgensi Pejuang Islam Revolusioner I (PUPIR I)

## PEMIKIRAN POLITIK ABDUL QAHHAR MUDZAKKAR; PERSPEKTIF DEMOKRATIS

*Syahabuddin*

### Abstrak

Pencoretan 7 kata dalam Piagam Jakarta pada tanggal 18 Agustus 1945 menimbulkan ketidakpuasan sebagian masyarakat yang beragama Islam. Perbedaan pandangan kaum nasionalis dan Islamis terus berlangsung hingga hari ini. Dalam situasi demikian, gagasan Abdul Qahhar Mudzakkar (selanjutnya Qahhar) tentang demokrasi yang ia sebut demokrasi sejati cukup menarik untuk diteliti. Gagasan Qahhar tersebut pada dasarnya sebagai upaya koreksi model demokrasi yang pernah berlangsung di Indonesia, yaitu demokrasi liberal dan demokrasi terpimpin.

Penelitian ini bertujuan menjawab empat pertanyaan: (1) Mengapa demokrasi sejati Qahhar muncul di tengah maraknya konsep demokrasi di Indonesia? (2) Apa sebenarnya yang dimaksud Qahhar dengan demokrasi sejati? (3) Bagaimana penerapan demokrasi sejati Qahhar dalam pandangan demokrasi? (4) Apakah demokrasi sejati Qahhar bisa diterapkan di Indonesia?

Penelitian ini menggunakan: (1) Studi dokumenter dan *Interview*. Studi dokumenter dilakukan untuk menggali informasi dari dokumen-dokumen, baik karya monumental Qahhar maupun yang berkaitan dengannya. Sedangkan *Interview* dilakukan dengan wawancara kepada beberapa komunitas, yaitu masyarakat Sulawesi Selatan, elit nasional, dan peneliti asing. (2) Pendekatan sosio-historis, hermeneutik kritis, dan ilmu-ilmu sosial kritis Habermas digunakan untuk menganalisis data yang terkumpul.

Hasil penelitian menunjukkan: Pertama: Qahhar mendefinisikan demokrasi sejati dengan menetapkan mayoritas kepemeluk agama dengan melihat data faktual statistik yang ada tanpa melakukan pemilihan umum sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan dasar negara. Selain itu ia membentuk negara bagian untuk menghindari kemungkinan dalam suatu daerah

terdapat agama mayoritas selain Islam. Karenanya, demokrasi sejati pada dasarnya merupakan gagasan sejati untuk membangun kehidupan bernegara yang sejati sesuai dengan aspirasi sejati penduduknya, yakni aspirasi yang muncul dari keyakinan dan kepercayaan keagamaan penduduknya.

Kedua, kemunculan konsep demokrasi sejati yang diperjuangkan oleh Qahhar tidak lepas dari konteks historis spesifik dan universal yang melingkupinya. Konteks historis yang dimaksud adalah situasi sosial dan politik kenegaraan yang sedang berkembang pada zamannya. Konsep demokrasi sejati Qahhar itu berusaha menawarkan pilihan alternatif dari konsep demokrasi lainnya seperti demokrasi terpimpin. Ini berarti bahwa demokrasi sejati itu bermaksud mengoreksi praktik-praktik kekuasaan otoriter pemerintah.

Ketiga, demokrasi sejati Qahhar berpandangan bahwa pengambilan keputusan tidak melalui pemungutan suara, tetapi berdasarkan data statistik kepemeluk agama mayoritas yang berkisar 87,5%. Dengan pandangan ini, ia tidak sepakat dengan pelaksanaan pemilu yang tidak sesuai dengan syariat Islam walaupun ia memiliki partai dalam gerakannya. Sehingga demokrasi sejati diterapkan dengan cara pencarian data statistik kepemeluk agama di dalam sebuah daerah atau negara tanpa harus melalui pemilu, dan sistem pemerintahan dibentuk secara desentralistik untuk menghasilkan kebijakan-kebijakan yang benar-benar mencerminkan aspirasi rakyat atau penduduknya.

Keempat, karena demokrasi sejati Qahhar bersumber dari pemahaman keagamaan yang bersifat literal, maka demokrasi sejatinya yang bertujuan mencapai keadilan dan kesejahteraan bersama akan mengalami hambatan karena sifat syariat Islam itu sendiri yang memiliki unsur-unsur diskriminatif dan eksploitatif. Di samping itu, proses pengambilan keputusan yang menggunakan data statistik dapat dimanipulasi demi kepentingan penguasa atau mayoritas pemeluk agama tertentu.

## Latar Belakang

Demokrasi menjadi persoalan kontroversial di kalangan para ahli atau teoritis Islam. John L. Esposito dan James P. Piscatory

membagi pemikiran para teoritis Islam itu ke dalam tiga kategori. Pertama kelompok yang menolak demokrasi, seperti Sayyid Quthb dan Thabathabai, kedua yang menerima demokrasi, tetapi mengakui adanya perbedaan, seperti al-Maududi dengan teodemokrasinya, ketiga, yang menerima demokrasi sepenuhnya, seperti Fahmi Huwaid dan Nurcholish Madjid. Kontroversi ini disebabkan karena sumbernya yang multi-interpretasi, yaitu al-Qur'an sebagai rujukan pertama di satu sisi terdapat beberapa ayat yang mengarah pada demokrasi dan di sisi lain beberapa ayat yang mengarah pada teokrasi atau non demokrasi.<sup>1</sup>

Praktik demokrasi di Indonesia merupakan wacana yang cukup menarik dalam sejarah perpolitikan<sup>2</sup> nasional. Ia selalu mengundang perbedaan pendapat bukan hanya di masyarakat Muslim, tetapi juga di kalangan masyarakat non-Muslim di Indonesia. Apalagi Indonesia merupakan sebuah negara dengan penduduk Muslim terbesar di dunia. Perbedaan itu sebenarnya muncul dari permasalahan sumber kekuasaan demokrasi, yakni apakah kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat atautkah kedaulatan tertinggi di tangan Tuhan.

Menyikapi, kedua kedaulatan ini, maka muncul pandangan tokoh-tokoh politik Indonesia yang memberikan idenya tentang demokrasi, seperti Muhammad Hatta,<sup>3</sup> Soekarno,<sup>4</sup> dan Natsir,<sup>5</sup> Qahhar memandang bahwa demokrasi sebagai dasar pengambilan keputusan yang berdasarkan suara mayoritas telah meniscayakan

---

<sup>1</sup>Sukron Kamil, *Islam dan Demokrasi: Telaah Konseptual dan Historis* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2002), h. 17; Franz Magnis Suseno, "Demokrasi Sebagai Proses Pembebasan: Tinjauan Filosofis dan Historis", dalam: *Dari Seminar Sehari Agama dan Demokrasi* (Jakarta: P3M, 1994), h. 4.

<sup>2</sup>Penelusuran sejarah tentang realita perpolitikan di Indonesia sampai sekarang menunjukkan bahwa senantiasa terjadi pergantian, pergeseran, atau tarik-tarik antara konfigurasi dan demokratis dan konfigurasi otoriter. Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta, LP3ES, 1998), h. 373.

<sup>3</sup>Lihat: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, (Jakarta: Sekretariat negara Republik Indonesia, 1998), h. 657.

<sup>4</sup>*Ibid.* h. 666.

<sup>5</sup>Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, (Jakarta:Grafiti, 2001), h. 95.

bentuk negara Indonesia adalah berdasarkan Islam karena mayoritas penduduknya beragama Islam. Karena itu, kalau agama lain yang mayoritas di negara Indonesia, maka otomatis agama itulah yang menjadi dasar negara. Dengan pertimbangan tersebut, ia kemudian berusaha membentuk sistem pemerintahan demokrasi yang tanpa melalui proses pemilihan umum. Selain itu, ia juga menghendaki negara bagian untuk menghindari kemungkinan dalam suatu daerah terdapat pemeluk agama yang mayoritas selain Islam.<sup>6</sup>

Sesuai dengan gagasannya untuk menjadikan mayoritas kepemeluk agama sebagai dasar negara, maka umat Islam yang mewakili penduduk mayoritas harus menegakkan penerapan syariat Islam sebagai prioritas perjuangannya. Akan tetapi, Qahhar menyadari bahwa gagasan itu tidak dapat sekaligus diwujudkan sebagai konsekuensi dari apa yang diistilahkan sebagai takdir Tuhan atas bangsa ini sebagai bangsa yang plural.<sup>7</sup>

Sebagai penjabaran dari konsepsi pemerintahan yang demokratis itu, Qahhar menawarkan ide perlunya dibentuk negara-negara bagian selain pemerintahan pusat. Pemerintahan pusat bercorak presidensial, yaitu pemerintahan yang dikepalai oleh Presiden selaku kepala pemerintahan atau kepala negara bersama dengan suatu dewan pemerintahan (kabinet) yang terdiri dari menteri-menteri yang langsung dipilih oleh rakyat negara secara demokratis.<sup>8</sup>

Sementara itu, di negara-negara bagian juga diterapkan prinsip yang sama, yaitu kerakyatan dalam batas kedaulatan hukum Tuhan dan ditetapkan segala sesuatu dengan musyawarah melalui Dewan Perwakilan Rakyat. Menurut Qahhar, cita-cita itu harus diperjuangkan dengan tertib dan sabar melalui saluran perjuangan politik yang sah dan demokratis, yaitu dengan membentuk partai politik sebagai saluran gagasan politik yang akan diperjuangkan dalam pemilihan umum yang pada awalnya diyakini sebagai satu-satunya saluran dan mekanisme yang sah dalam

---

<sup>6</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi Negara Demokrasi Indonesia* (Jakarta: Madinah Press, 1999), h. 120.

<sup>7</sup>*Ibid.*, h. 133.

<sup>8</sup>*Ibid.*, h. 128.

sistem perpolitikan negara pada saat itu. Akan tetapi, gagasan Qahhar tentang partai politik dan pemilihan umum itu kemudian dicabut dan melarang para pengikutnya ikut pemilu.<sup>9</sup>

Menurutnya, siapa saja, baik alim-ulama, partai politik Islam maupun pemimpin organisasi Islam yang membenarkan dan menghalalkan pemilihan umum dalam suatu negara yang tidak berdasarkan Islam, maka mereka adalah tergolong penyeleweng dan pengkhianat Islam, atau menukar Islam dengan nilai politik.<sup>10</sup>

Dalam hubungan ini, Qahhar menegaskan bahwa jika pemilihan umum yang diselenggarakan bukan dalam negara Islam dan bukan atas dasar hukum Islam untuk memilih orang-orang kepercayaan yang akan menentukan bentuk, dasar dan haluan negara; dan jika dikatakan bahwa umat Islam Indonesia wajib mengikuti pemilihan umum adalah untuk memilih wakil-wakil yang akan membuat konstitusi dan badan legislatif, yaitu kekuasaan tertinggi negara, maka partai dan golongan anti Islam serta anti Tuhan akan bersuka rela membenarkan umat Islam dalam mengatur dan memegang segala keinginan negara itu.<sup>11</sup>

Namun demikian, kritik Qahhar terhadap demokrasi pemerintah atau hal-hal yang terkait dengan sistem dan pelaksanaan pemerintahan pada waktu itu memiliki tujuan utama untuk menegakkan keadilan dan kesejahteraan bersama, persaudaraan dan emansipasi seluruh warganegara dalam kehidupan demokrasi sejati. Karena itu, gagasan-gagasan Qahhar yang radikal dan revolusioner itu kemudian mendapat banyak repsons dari berbagai kalangan. Pertama, Hasan Kamal Said

---

<sup>9</sup>Sebagaimana diketahui bahwa Qahhar ketika akan dilaksanakan pemilihan umum yang pertama di Indonesia sangat tidak menyetujuinya. Alasannya, penyelenggaraan pemilihan umum itu adalah pemborosan uang negara. Karena itu, ia memperingatkan dan melarang umat Islam Indonesia agar supaya tidak mengikuti pemilihan umum "batil" yang dijalankan oleh pemerintahan Soekarno pada waktu itu. Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik Revolusi Dunia Islam* (Ttp: Tp., 1380 H.), h. 13. Larangan itu didasarkan pada *nash* al-Qur'an, dan didasarkan pada keyakinan politik Islam revolusioner bahwa pemilihan umum yang dilakukan dalam suatu negara yang tidak didasarkan pada ajaran Islam adalah haram diikuti oleh umat Islam. Qahhar, *Peraturan-Peraturan Dewan Fatwa Republik Islam Indonesia Bagian Timur* (T.tp., T.t. 1953), h. 13.

<sup>10</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik....*, h. 36.

<sup>11</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Peraturan-Peraturan...*, h. 14.

mengatakan bahwa pemikiran tersebut dapat mendukung penciptaan keadilan antara pendapatan daerah dan pusat. Sebab, perilaku pemerintah pada waktu itu dianggap tidak memperhatikan pertumbuhan ekonomi daerah yang tidak seimbang dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi nasional. Ide inilah yang dapat menggerakkan perekonomian rakyat Indonesia yang memperhatikan asas kesetaraan, keadilan dan asas pemerataan.<sup>12</sup> Kedua, Anhar Gonggong juga meresponsnya dengan melakukan penelitian yang menfokuskan pada sepak terjang perjuangan Qahhar dalam menegakkan konsepsi demokrasi sejatinya yang ingin diterapkan di negara Indonesia.<sup>13</sup> Ketiga, C. van Dijk menggambarkan tentang sejarah pemberontakan Darul Islam di Indonesia yang begitu lama, serta pemberontakan Qahhar hingga proses akhir masanya.<sup>14</sup> Keempat, Barbara Silliars Harvey menggambarkan pergualatan Qahhar dalam usahanya untuk menciptakan keadilan dan menolak ketidakadilan.<sup>15</sup>

Dari uraian tersebut, penulis menilai bahwa demokrasi sejati sebagai objek kajian menjadi sangat menarik karena mengundang berbagai perhatian banyak kalangan dan memiliki kontribusi sebagai perbandingan dari model demokrasi Soekarno pada waktu itu yang dianggapnya sebagai demokrasi gadungan dan kolonialis pribumi.

### Praktik Demokrasi Sejati

Gagasan Qahhar mengenai demokrasi yang disebutnya dengan demokrasi sejati dapat dijelaskan dengan dua pendekatan, yaitu normatif dan empiris. Pada dataran normatif, Qahhar berusaha menjelaskan nilai-nilai demokrasi dari perspektif ajaran Islam, sementara pada dataran empiris ia menjelaskan demokrasi dalam praktik politik dan ketatanegaraan.

---

<sup>12</sup>Hasan Kamal Said, *Pokok-Pokok Pikiran dan Prinsip-Prinsip Hidup Abdul Qahhar Mudzakkar* (Jakarta: Yayasan Amanah Syuhada, 2002), h.18.

<sup>13</sup>Anhar Gonggong, *Abdul Qahhar Mudzakkar, Dari Patriot Hingga Pemberontak* (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka, 1992).

<sup>14</sup>C. van Dijk, *Darul Islam* (Jakarta: Graffiti Press, 1988).

<sup>15</sup>Barbara Silliars Harvey, *Pemberontakan Abdul Qahhar Muzakkar, Dari Tradisi ke DI/TII* (Jakarta: PT. Graffiti Press, 1989), h. 1-305.

Uraian berikut akan menjelaskan secara rinci gagasan demokrasi sejati Qahhar, sehingga diperoleh pemahaman yang utuh dan komprehensif. Dari sini dapat dipahami definisi demokrasi sejati, fungsi dan bentuk, mekanisme dan kelembagaan serta demokrasi sejati dalam perkembangan demokrasi sebagaimana dimaksud.

### Definisi Demokrasi Sejati

Demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Definisi yang lebih tepat sulit dirumuskan karena demokrasi merupakan sebuah entitas dinamis yang memiliki berbagai macam pengertian sepanjang waktu. Tetapi untuk keperluan analisis, penulis perlu membangun sebuah konsep yang memberikan identifikasi yang jelas mengenai apakah esensi dari demokrasi sejati yang digagas oleh Qahhar. Hal ini dapat diketahui lewat rumusan-rumusan peneliti sebelumnya.

Qahhar sendiri secara eksplisit tidak pernah memberikan definisi kongkret mengenai istilah tersebut. Dalam berbagai tulisannya, ia hanya menyebutkan bahwa gagasannya itu dimaksudkan sebagai koreksi terhadap gagasan Soekarno<sup>16</sup> yang dinilainya gadungan. Sebagai imbangannya, digunakanlah kata sejati.

Walaupun sejumlah peneliti sebelumnya tidak ada yang secara detail merumuskan definisi demokrasi sejati, namun untuk memperoleh definisi demokrasi sejati versi Qahhar, maka perlu mengoleksi dan membaca lebih mendalam tulisan para peneliti

---

<sup>16</sup>Soekarno meyakini bahwa timbulnya negara Islam tidak dimulai saat Rasulullah Muhammad Saw. Beliau sendiri tidak pernah menyebut masyarakat Madinah yang diperintahnya sebagai pemerintahan atau negara Islam, tetapi hanya umat Islam. Soekarno berpendapat bahwa istilah *dawlah* dalam arti negara tidak terdapat dalam al-Qur'an, akan tetapi *dawlah* hanya dapat diartikan sebagai kedaulatan. Jadi secara tegas, Soekarno menolak konsep negara Islam dan mendukung negara nasional. Ia beralasan bahwa apabila negara Indonesia dijadikan negara Islam akan melahirkan perpecahan di kalangan rakyat Indonesia, karena tidak semua rakyat Indonesia bergama Islam. Dengan demikian demokrasi dalam konsep Soekarno harus diadakan pemilu, bukan sistem kemayoritanan. Ahmad Suheli, *Polemik Negara Islam Soekarno versus Natsir* (Jakarta: Teraju, 2002), h. 100-101.

sebelumnya yang mengungkap tentang wacana dan topik mengenai Qahhar. Anhar Gonggong misalnya, membangun analisisnya dengan terlebih dahulu memetakan perjalanan hidup tokoh Qahhar dengan istilah dari Patriot hingga Pemberontak, ia menyebutkan motif munculnya gerakan Qahhar beserta sejumlah pemikirannya. Meskipun secara tegas Anhar memandang munculnya gerakan Qahhar tidak didasari oleh kesadaran teologis murni, tetapi tidak menafikan bahwa gerakan tersebut didasari oleh adanya pembelokan dan pemalsuan perjuangan.<sup>17</sup>

Senada dengan Anhar, dalam pandangan C. van Dijk, gerakan Qahhar pada dasarnya sejak awal tidak dimaksudkan untuk memperjuangkan ide-ide Islam. Bahkan menurutnya, dalam rentang waktu antara 1950-1965 selama gerakan Qahhar berjalan, hanya dalam masa yang relatif singkat, yakni antara Agustus 1953 sampai 1960, Qahhar bertindak atas nama Negara Islam Indonesia.<sup>18</sup> Dalam kurun waktu antara tahun 1950 sampai sebelum 7 Agustus 1953, Qahhar belum menggunakan simbol-simbol Islam sebagai gerakannya. Menurut Dijk, baru belakangan Qahhar menggunakan simbol-simbol Islam untuk meyakinkan rakyat Sulawesi Selatan agar memihak pada perjuangannya.<sup>19</sup> Dalam kurun waktu sebelum 1953, Dijk mencatat posisi Qahhar yang semakin terdesak, terutama karena keberhasilan pihak TNI membujuk sebagian komandan militer Qahhar untuk bergabung kembali dengan TNI, seperti Andi Sose, Syamsul Bahri, dan Asiz Taba.

Sebelum kejadian di atas, Qahhar bersama unsur pimpinan DI/TII membentuk satu partai politik, yakni Partai Pancasila Indonesia (PPI). Partai ini mempunyai misi yang bertugas menghimpun massa di bawah kekuasaannya. Namun demikian, pada tanggal 7 Agustus 1953 berubah menjadi Partai Islam Revolusioner yang di bawahnya terbentuk organisasi Gerakan

---

<sup>17</sup>Anhar Gonggong, *Abdul Qahhar Mudzakkar ....*, h. 138.

<sup>18</sup>C. van Dijk, "Rebellion under The Banner of Islam (The Darul Islam in Indonesia)," diterjemahkan dengan judul *Darul Islam Sebuah Pemberontakan* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1993), h. 176.

<sup>19</sup>*Ibid.*, h. 177.

Wanita Islam Revolusioner<sup>20</sup> dan Barisan Tani Revolusioner.<sup>21</sup> Perubahan nama ini disebabkan karena Sulawesi ikut peresmian dan proklamasi NII Jawa Barat.

Menjelang bergabungnya Qahhar dengan DI/TII Kartosuwiryo di Jawa Barat, disusunlah sebuah Konstitusi Negara Republik Islam Indonesia yang dikenal dengan "Piagam Makalua", sesuai tempat diadakannya. Ketika menganalisis isi Piagam Makalua, Dijk menyatakan keheranannya karena Piagam tersebut - bahkan juga dokumen-dokumen Darul Islam Qahhar- memuat lebih banyak dan lebih rinci pasal-pasal yang mengatur kehidupan sosial dan ekonomi.<sup>22</sup>

Menurut Andi Wanua Tangke, Qahhar pada mulanya termasuk tokoh yang memperjuangkan Pancasila. Tiga tahun kemudian, yaitu tepatnya pada tahun 1953, ia mengubah ideologi perjuangannya dan memilih berjuang di jalan agama Allah, yaitu Islam. Untuk merealisasikan obsesinya yang menginginkan Indonesia menjadi negara Islam, ia mengikuti jejak Kartosuwiryo yang bermarkas di Jawa Barat. Dengan dengungan nuansa Islam, DI/TII Sulawesi Selatan semakin mendapat simpati dari masyarakat luas, dan niat seperti inilah yang diyakini dapat memunculkan demokrasi yang bernuansa Islam.<sup>23</sup>

Bahar Mattaliu juga mengatakan bahwa Qahhar selalu berteriak lantang memperjuangkan dan melambangkan Pancasila dan menyebut dirinya pejuang Pancasila sejati. TNI disebut sebagai pejuang gadungan Pancasila yang harus dibasmi dan dihancurkan. Qahhar memulai memperjuangkan Pancasila ketika berhasil meloloskan diri lari ke hutan setelah meletakkan pangkatnya. Sebaliknya, setelah Proklamasi DI diucapkan di Konferensi Makalua, maka dikibarkanlah bendera DI yang berlambang Bulan Bintang, sedangkan bendera Merah Putih dianggapnya sebagai

---

<sup>20</sup>Partai dan organisasi ini diketuai sendiri oleh isteri Abdul Qahhar Mudzakar, yaitu Cory van Stenus. Lihat: Anhar Gonggong, *Abdul Qahhar Mudzakar.....*, h. 109.

<sup>21</sup>Partai dan organisasi ini diketuai sendiri oleh Abdul Qahhar Mudzakar. *Ibid.*

<sup>22</sup>*Ibid.*, h. 178.

<sup>23</sup>A. Wanua Tangke, *Misteri Qahhar Mudzakar Masih Hidup* (Makassar: Pustaka Refleksi, 2002), h. 2.

milik *kafir harbi* dan pejuang gadungan Pancasila. Konsepsi DI yang baru diterima di Jawa Barat, yaitu pedoman darma bakti sebagai konsepsi negara Islam yang wajib dijalankan lebih tinggi dan mulia daripada segala konsepsi negara mana pun.<sup>24</sup>

Ketika Qahhar mengalihkan pandangannya kepada pemberontakan dengan menggunakan nama Darul Islam, maka sikapnya sebagai patriot nasionalis, pembela Proklamasi 17 Agustus 1945 yang asli, disesuaikan dengan emosi masyarakat Sulawesi Selatan yang terkenal penganut fanatik Islam. Ia menggunakan namanya sendiri, Qahhar, sebagai landasannya karena latar belakang pendidikan agamanya yang cukup meyakinkan orang untuk berbuat ikhlas dan benar. Apalagi ia sangat memahami sikap peradaban orang Bugis Makassar yang sangat peka terhadap apa yang mereka rasakan sebagai martabat pribadi, martabat kaum, dan martabat kekerabatan, yang disebut *siri'* dan *pesse*. Itulah sebabnya, menurutnya, umat Islam yang merupakan komunitas mayoritas dan mayoritas sosiologis harus menjadi mayoritas politis Islam.<sup>25</sup>

Selain itu, Tommy Thompson mengungkapkan bahwa cita-cita dan prinsip Qahhar adalah Islam murni yang berlandaskan kitab suci al-Qur'an dan al-Sunnah. Untuk itu, ia menentang segala macam ideologi yang dibuat manusia di luar ideologi Islam dan tidak kenal damai dengan segala macam bentuk aliran pemikiran manusia yang disponsori oleh setan, ateis komunis, kapitalis individualis, dan segala macam bentuk ideologi yang mengotakotakkan dan mengacaukan kehidupan manusia. Ada dua sikap tegas Qahhar yang perlu menjadi bahan renungan dan pemikiran, terutama dengan terbukanya ruang demokrasi politik di tanah air. Yaitu ketegasan pendiriannya dan seluruh ulama yang mendampingi yang mengharamkan umat Islam mengikuti pemilu yang dilaksanakan oleh pemerintah R.I. Soekarno tahun 1955. Larangan ini mendasarkan diri pada prinsip Islam yang

---

<sup>24</sup>Bahar Mattaliu, *Qahhar Mudzakkhar dengan Petualangannya* (Jakarta: Delegasi, 1965), h. 38.

<sup>25</sup>Mattulada dalam *Manusia dalam Kemelut Sejarah*, yaitu: Abdul Qahhar Mudzakkhar *Profil Patriot Pemberontak* (Jakarta: LP3S, 1983), h. 186.

terdapat dalam kitab suci al-Qur'an, yang mana seorang Islam tidak dibenarkan dipimpin oleh orang yang bukan Islam<sup>26</sup>.

Anhar Gonggong mengatakan bahwa inti tulisan dan pemikiran Qahhar menegaskan perlunya mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia dan sistem ketatanegaraan dunia menuju kepada persaudaraan. Sistem ketatanegaraan itu adalah negara federal dengan berdasarkan agama Islam. Sistem itulah yang dianggapnya sebagai sistem ideal.<sup>27</sup>

Muhammad Idris mengatakan bahwa Qahhar menawarkan pemikirannya dalam pergulatan ideologi yang terjadi antara liberalisme, komunisme, nasionalisme, dan agama. Menurutnya, persaingan antara golongan ideologi itu muncul karena tidak adanya landasan jiwa moral yang kuat dan nilai-nilai tauhid dalam aliran ideologi itu, termasuk Pancasila. Padahal nilai moral dan tauhid merupakan hal yang penting dalam kehidupan manusia. Ini menandakan bahwa ia menolak sistem ideologi dunia seperti liberalisme dan komunisme yang berusaha menancapkan pengaruhnya di Indonesia dan menentang Pancasila yang dihasilkan sidang BPUPKI.<sup>28</sup>

Persoalan di atas ditanggapi Wahyuddin Halim yang menyebutkan bahwa dalam menanggapi keraguan tentang historisitas dan kompatibilitas penerapan syariat Islam di Sulawesi Selatan, KPPSI biasanya merujuk pada adanya ingatan kolektif masyarakat Sulawesi Selatan terhadap penerapan sejumlah aspek syariat Islam di sejumlah daerah yang menjadi basis pertahanan militer Qahhar. Kalau KPPSI melakukannya dengan cara konstitusional dalam bingkai negara kesatuan Republik Indonesia, maka Qahhar memperjuangkan syariat Islam dengan pendekatan militer.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup>Tommy Thompson, *Menyingkap Misteri Abdul Qahhar Mudzakkar*, (Surabaya: Lutfansah Mediatama, 2002), h. 89.

<sup>27</sup>Anhar Gonggong, "Qahhar Mudzakkar dan Pertentangannya dengan NKRI," dalam *Kompas* 15 Agustus (2005).

<sup>28</sup>Muhammad Idris, *Relasi Islam dan Negara: Tinjauan atas Pemikiran Politik Abdul Qahhar Mudzakkar* (Skripsi, IAIN Sunan Kalijaga-Yogyakarta: 2002), h. 98.

<sup>29</sup>Wahyuddin Halim, *Gerakan Formalisasi Syariat Islam Melalui Instrumen Negara* (Seminar Internasional, Makassar, 2005) h. 7.

B.J. Boland dengan tegas menulis bahwa kemunculan gerakan Qahhar sebenarnya sangat kecil kaitannya dengan cita-cita *Darul Islam*. Faktor yang mendorong gerakan tersebut menjadi besar adalah masalah prestise dan rasa kesal antara patriot Bugis-Makassar terhadap pejabat tentara yang datang ke daerah itu dari luar.<sup>30</sup> Barbara S Harvey berpendapat bahwa istilah persaingan antara perwira Minahasa dan Bugis yang memicu munculnya gerakan Qahhar.<sup>31</sup> Demikian juga Zainabun Harahap menyebutkan faktor psikologis perbedaan suku sebagai latarbelakang munculnya gerakan Qahhar.<sup>32</sup>

Pembacaan yang mendalam terhadap gagasan demokrasi sejati Qahhar, dengan beberapa temuan peneliti sebelumnya di atas, membawa penulis pada tesis bahwa apa yang dimaksud demokrasi sejati adalah pengambilan keputusan berdasar mayoritas suara rakyat dalam memeluk suatu agama, bukan berdasar suara rakyat yang diperoleh melalui pemilu. Jumlah mayoritas tersebut diperoleh melalui data faktual kepemelukan agama, bukan pemungutan suara. Karena itu demokrasi sejati dalam pandangan Qahhar bisa disebut demokrasi teologi-normatif.

Mekanisme pengambilan keputusan tidak melalui pemungutan suara, tetapi berdasarkan data statistik kepemelukan. Dari sini, Qahhar menolak Pancasila dan mendukung Islam sebagai dasar negara. Jadi, demokrasi bagi Qahhar hanya dijadikan alasan pandangan teologis, yang praktiknya berbeda dengan praktik demokrasi pada umumnya.

Pemikiran lain yang menonjol pada Qahhar adalah bentuk negara Indonesia yang memilih bentuk federasi, sehingga ia menyambut dan menyetujui adanya Republik Persatuan Indonesia. Negara ini melanjutkan pemberontakan PRRI bersama Daud

---

<sup>30</sup>B.J. Boland, "The Struggle of Islam in Modern Indonesia," diterjemahkan oleh Syafoedin Bahar dengan judul *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970* (Jakarta: Grafiti Press, 1985), h. 68.

<sup>31</sup>Barbara Sillars Harvey, "Tradition, Islam and Rebellion: South Sulawesi 1950-1965," diterjemahkan dengan judul *Pemberontakan Qahhar Muzakkar: Dari Tradisi ke DI/TII* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1989).

<sup>32</sup>Zainabun Harahap, *Operasi-Operasi Militer Menumpas Qahhar Mudzakkar* (Jakarta: Pusat Sejarah Angkatan Bersenjata, 1965), h. 6.

Beureuh dari Aceh dan Kartosuwiryo dari Darul Islam Jawa Barat. Negara Republik Persatuan Indonesia ini berbentuk federasi.

Dari uraian di atas, pemikiran dan gerakan Qahhar sebenarnya tidak terlalu radikal. Ia masih berpikir dalam kerangka Republik Indonesia walaupun pendiriannya menetapkan Islam sebagai dasar pengelolaan Republik ini. Ajaran Islam harus ditegakkan oleh umatnya, tetapi ajaran agama lain tidak diabaikan, bahkan ajaran agama lain harus ditegakkan oleh para pengikutnya.

Dihubungkan dengan pandangan dan teori demokrasi yang ada, maka substansi pemikiran Qahhar tentang demokrasi berbeda dengan pemikiran lainnya. Meskipun istilah demokrasinya masih ambigu, tetapi hal itu penting untuk keperluan praktis dalam memberikan definisi yang lebih ringkas tentang elemen-elemen dasar demokrasi. Elemen-elemen yang dimaksud adalah kompetisi, partisipasi, dan kebebasan.<sup>33</sup>

Dengan demikian, konsepsi demokrasi sejati Qahhar berbeda dengan konsepsi demokrasi tokoh-tokoh lain yang pernah merumuskan ide mengenai demokrasi. Untuk itu, demokrasi sejati Qahhar itu bisa disebut demokrasi teologi-normatif. Adapun uraian mengenai definisi demokrasi Qahhar dan para tokoh nasionalis, dan dampaknya dalam rumusan sistem kehidupan demokrasi di negara ini adalah sebagai berikut.

DEFINISI DEMOKRASI QAHHAR DAN TOKOH NASIONALIS INDONESIA		
Unsur-unsur	Definisi Demokrasi Tokoh Nasionalis Indonesia	Definisi Demokrasi Qahhar
Dari	Rakyat	Tuhan/Allah
Oleh	Rakyat	Kalangan mayoritas pemeluk agama di Indonesia berdasarkan data faktual (baca: <i>khalifatullah</i> )
Untuk	Rakyat	Rakyat

<sup>33</sup>Georg Sorensen, "Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World," diterjemahkan oleh I. Made Krisna dengan judul *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang sedang Berubah* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), h. 19.

DAMPAKNYA DALAM RUMUSAN DEMOKRASI QAHHAR DAN TOKOH NASIONALIS INDONESIA		
Unsur-unsur	Rumusan Demokrasi Tokoh Nasionalis Indonesia	Rumusan Demokrasi Qahhar
Ideologi	Pancasila/sekular	Islam murni (al-Qur'an dan al-Sunnah)
Dasar negara	Pancasila	Piagam Jakarta/Islam
Undang-undang nasional	Menurut UUD 1945/hukum-hukum formal kenegaraan	Hukum-hukum (syari'ah) agama mayoritas di Indonesia berdasarkan data faktual pemeluknya
Sistem Tata Negara	Kesatuan/sentralisasi	Federal/desentralisasi
Media kompetisi/perjuangannya	Konstitusi/ABRI	Konstitusi Islam/Militer Darul Islam/DI/TII
Partisipasi	Seluruh warganegara Indonesia	Seluruh warga negara Indonesia dengan tetap mengutamakan kepentingan pemeluk agama mayoritas berdasarkan data faktual
Pemimpin negara	Dari kalangan warga negara di Indonesia	Dari kalangan mayoritas pemeluk agama di Indonesia berdasarkan data faktual

## Fungsi dan Bentuk Demokrasi Sejati

### 1. Fungsi Demokrasi Sejati

Gagasan Qahhar tentang demokrasi sejati dimaksudkan sebagai koreksi terhadap gagasan Soekarno dan praktik ketatanegaraan pada waktu itu. Dalam analisisnya, penyebab utama kegagalan pencapaian cita-cita kemerdekaan rakyat Indonesia di bawah pimpinan Soekarno ada dua, yakni belum jelasnya dasar negara dan sistem pemerintahan.<sup>34</sup> Pancasila yang dijadikan dasar negara pada waktu itu tidak mempunyai kekuatan moral yang

<sup>34</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi Negara Demokrasi Indonesia* (Jakarta: Madinah Press, 1999), h. 105.

kokoh sehingga ia tidak layak dijadikan landasan perjuangan untuk meraih cita-cita kemerdekaan.<sup>35</sup>

Dalam salah satu suratnya kepada Zulkifli Lubis (salah satu tokoh PKRI/Permesta), ia menulis: Tidak dapat disangkal oleh siapa pun yang mencintai kebenaran bahwa Pancasila itu bukan Agama, dan karena itu tidak mempunyai kekuatan moral yang kuat, Pancasila tidak mempunyai landasan hidup moral yang dapat menghidupkannya di sepanjang masa.<sup>36</sup>

Dalam suratnya yang lain kepada Soekarno, masalah itu kembali dipersoalkan oleh Qahhar. Bahkan ia mengusulkan falsafah Pancasila diganti dengan falsafah hidup rakyat Indonesia yang benar-benar kokoh. Sebagai sesuatu yang hanya buatan manusia, Pancasila tidak layak dijadikan rujukan tertinggi dalam kehidupan bernegara melebihi aturan agama. Pancasila bukan keyakinan, apalagi agama. Karena sifatnya yang demikian, Pancasila tidak mungkin dijadikan keyakinan hidup mati setiap orang. Pancasila tidak kuat dan bahkan tidak wajar didudukkan sebagai "Ideologi Rakyat Indonesia."<sup>37</sup>

Qahhar kemudian mengajak Soekarno mendekritkan penggantian Pancasila dengan Falsafah Ketuhanan. Dekrit yang dimaksud oleh Qahhar ialah mengganti Pancasila dengan "ajaran Islam dan ajaran agama lain yang dianut oleh segenap suku bangsa Indonesia."<sup>38</sup>

Secara panjang lebar, Qahhar mengatakan bahwa pilihan Soekarno dengan Pancasilanya, tidak mewakili aspirasi seluruh anak bangsa, ia hanya mengakomodasi kepentingan suku-suku tertentu. Qahhar menyebutkan model pemerintahan itu hanya mengakomodasi kepentingan suku-suku yang memiliki akar historis dengan kerajaan Majapahit. Karenanya, demokrasi itu adalah demokrasi gadungan.

Dengan kenyataan bahwa semua penduduk Indonesia memiliki keyakinan agama, maka seharusnya sebagai wujud nyata

---

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

<sup>36</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia Menuju Persaudaraan Manusia*. (Makassar: toACCAe, 2005), h. 52.

<sup>37</sup>*Ibid.*

<sup>38</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi, .....* h. 118.

dari akomodasi pemerintah adalah menjadikan agama sebagai spirit dan pijakan dalam menentukan model pemerintahan. Dengan model Pancasila yang dipraktikkan selama ini, jelas merupakan penyimpangan terhadap cita-cita luhur perjuangan masyarakat Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, Qahhar menggagas demokrasi sejati sebagai alternatif dari demokrasi gadungan itu. Kata "sejati" menyiratkan pentingnya kepekaan dan kemauan pemerintah untuk mengakomodasi kepentingan seluruh anak bangsa. Jika hal itu diabaikan, maka gejolak dan pemberontakan akan menemukan momentumnya. Secara tidak langsung, Qahhar memberikan *signal of warning* bahwa selama model demokrasi yang tidak akomodatif tersebut dijadikan pilihan, friksi-friksi di masyarakat akan muncul. Inilah yang dimaksud oleh Qahhar sebagai kesadaran sejarah.

Karena sejarah masa lalu dan masa kini Indonesia menunjukkan bahwa kelompok Muslim merupakan kelompok mayoritas, maka pemerintah harus mengakomodasi kepentingan kelompok Muslim, bukan untuk menciptakan dominasi, tetapi untuk menjadikan spirit agama sebagai rujukan. Sekali lagi disebutkan bahwa mengabaikan fenomena tersebut berarti penyimpangan dan pengkhianatan.

Qahhar berusaha mengiaskan keinginannya dengan sebuah kiasan sederhana. Menurutnya, apakah jika dalam sebuah pemilihan pemimpin dibuat aturan bahwa calon harus berusia minimal 40 tahun mengandung makna mendiskreditkan calon lain yang belum berusia 40 tahun? Baginya, aturan itu tidak diskriminatif. Jika di negara yang mayoritas penduduknya Muslim dibuat aturan bahwa pemimpin dan aturan-aturan yang diberlakukan harus sesuai dengan apa yang dianut oleh masyarakat Muslim tersebut, maka dalam praktik demokrasi, hal itu bukanlah sebuah masalah.

Karena data-data statistik menunjukkan bahwa kelompok Muslim adalah kelompok mayoritas, maka sangat tepat sekali kalau spirit agama Islam menjadi warna dalam kehidupan di Indonesia. Pada saatnya, kalau ternyata kelompok non-Muslim lebih mayoritas, maka spirit agama mereka dapat dijadikan rujukan. Dengan menggunakan term spirit agama, maka Qahhar

menunjukkan bahwa tidak ada alasan bagi agama-agama lain untuk kontra, karena pada dasarnya ajaran-ajaran dasar agama apa pun, sama saja. Jika tafsiran ini disepakati, maka demokrasi Qahhar sebenarnya tidak bermaksud menciptakan dominasi mayoritas dan tirani minoritas, sesuatu yang seringkali dikhawatirkan secara berlebihan secara politik.

Sebagai bangsa yang terdiri atas berbagai suku dan agama, negara Indonesia haruslah diwujudkan dalam bentuk "Masyarakat Kebangsaan Persatuan Beragama," atau "Masyarakat Persatuan Indonesia Raya" dengan segenap golongan suku bangsa masing-masing hidup dengan semangat kebangsaan sendiri, bebas dan merdeka dalam keyakinan agamanya dan tidak dibeda-bedakan. Karena gerakan kebangsaan dalam lingkungan masing-masing golongan suku bangsa dijiwai oleh agama, maka ajaran agamalah yang menjadi titik persatuan bangsa Indonesia seluruhnya. Itulah model dan corak masyarakat kebangsaan beragama yang diidam-idamkan Qahhar. Menurutnya, untuk membentuknya harus dengan jalan membentuk bangsa Indonesia Raya yang rukun, damai, dan tentram. Dalam konteks ini, ia berulang kali menyebut istilah spirit agama.

Yang dimaksudkan Qahhar dengan istilah itu adalah bahwa dalam masyarakat yang seluruh penduduknya memeluk keyakinan agama, sumber hukum tertinggi adalah sumber-sumber yang diyakini oleh masing-masing pemeluk agama. Bagi Muslim, tidak ada pilihan lain kecuali Qur'an dan Sunnah, begitu pula bagi pemeluk agama-agama lain. Pancasila sekali lagi disebutkan hanya buatan manusia, karena itu tidak layak dijadikan rujukan tertinggi dalam kehidupan bernegara.

Qahhar kemudian menyatakan keheranannya terhadap pihak-pihak yang menolak menjadikan spirit agama sebagai aturan main dalam kehidupan bernegara. Ia menyebutkan:

...Mengapa kita tolak ajaran agama sebagai dasar negara, padahal kita semua mengaku beragama?<sup>39</sup>

Ia secara tegas mengklaim bahwa orang dan atau pihak yang menolak gagasan seperti itu sebagai orang yang munafik, fasik

---

<sup>39</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi, .....*, h. 54.

dan bahkan kafir. Untuk menguatkan argumen tersebut, ia mengutip QS. Al-Maidah (5: 44, 45 dan 47).

و من لم يحكم بما انزل الله فأولئك هم الكافرون ... الظالمون ... الفاسقون.

Artinya:

Barang siapa tidak memutuskan (sesuatu perkara) menurut apa yang diturunkan Allah, maka mereka itu adalah orang-orang kafir, ... zalim, ... dan fasik (QS. 5: 44, 45, dan 47).<sup>40</sup>

Menurut Qahhar, pengakuan seseorang yang menyatakan percaya kepada Allah, tetapi mengingkari kebenaran ajaran Tuhan--termasuk dalam hal menjadikan pedoman dalam kehidupan bernegara--harus ditolak.<sup>41</sup> Menurutnya, sikap menolak kebenaran itulah yang mengakibatkan masyarakat mengalami kerusakan, sehingga menjadi centang perenang.<sup>42</sup>

Setelah secara panjang lebar, Qahhar menawarkan perbaikan dalam konteks keindonesiaan, ia menginginkan sebuah perbaikan dalam skala internasional. Ia sangat prihatin terhadap keadaan masyarakat dunia pada waktu itu. Liberalisme, komunisme, dan nasionalisme gadungan dan golongan dunia agama (di luar agama Islam) dianggapnya sebagai faktor-faktor yang merusak masyarakat dunia.<sup>43</sup>

Secara rinci, ia mengilustrasikan mengenai keadaan dan situasi masyarakat pada waktu itu sebagai berikut:

... Golongan dunia liberalisme menjadi mabuk dan lupa daratan, mempertakuti dan menyeret manusia dengan nuklir hasil teknik kecerdikan rasionya. Golongan dunia komunis menjadi gila dan lupa daratan, mempertakuti dan menyeret manusia ke alam pergaulan hewan dengan ancaman nuklir hasil teknik dengan kecerdasan rasionya pula. Golongan dunia nasionalisme gadungan mengobarkan semangat

---

<sup>40</sup>Departemen Agama, *Al-Quran dan Terjemahnya* (Jakarta: Pelita, 1984/1985), h. 167

<sup>41</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi, .....*, h. 111

<sup>42</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar mengungkapkan hal itu dengan maksud mengilustrasikan situasi masyarakat saat itu dilanda krisis. Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia Menuju Persaudaraan Manusia* (Makassar: Hasanuddin University Press, 1381 H), h. 21.

<sup>43</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjatanan Bathin Pedjoang Islam Revolutioner*, Jilid III, (Singapore: Qalam Press, 1382 H), h. 11-41.

kebangsaan tamak dan rakus, semangat kebangsaan picik dan sempit, melemparkan agama di luar pagar negara, menghasut manusia berontak dan berperang tidak habis-habisnya. Golongan dunia agama di luar Islam, yang mengingkari keesaan Tuhan, seperti Yahudi, Nasrani, Hindu, Budha dan sebagainya, menjadi bingung dengan keyakinan agamanya, oleh karena mereka mempersekutukan Tuhan yang Maha Esa, dan menyebabkan mereka hidup terapung-apung dalam dunia keraguan, ialah ragu atas kebenaran agamanya, ragu atas kebenaran roh manusia maya, dan ragu atas segala dewa dan patung yang mereka pertuhan.<sup>44</sup>

Dengan keyakinannya bahwa ajaran Islam merupakan ajaran yang terakhir dan paripurna, ia kemudian merekomendasikan Islam sebagai solusi terhadap permasalahan yang sedang dihadapi masyarakat dunia pada waktu itu.

Ajaran Islam yang dibawa oleh Nabi Muhammad saw jauh lebih luas, lengkap, lebih sempurna (meliputi kehidupan manusia di dunia dan akhirat), daripada ajaran Nabi Musa Alaihissalam dalam kitab Taurat dan ajaran Nabi Isa dalam kitab Injil. Ajaran Islam yang dibawa oleh nabi Muhammad saw meliputi segenap lapisan umat manusia di seluruh permukaan bumi, sedang agama Yahudi dan agama Nasrani hanyalah dikhususkan oleh Tuhan untuk Bani Israil saja<sup>45</sup>.

Dalam hubungan ini, ia menganjurkan apa yang disebutnya *Ichwatunisme*. Ini didasarkan surat Al-Hujarat ayat 10 yang berbunyi:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ إِخْوَتِكُمْ وَأَتَقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تَرْحَمُونَ.

Artinya:

Sesungguhnya orang-orang mukmin itu bersaudara karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu (yang berselisih) dan bertakwalah kepada Allah agar kamu mendapat rahmat.<sup>46</sup>

Anjuran dan ajakan ini merupakan roh kebangsaan Islam yang telah ditinggalkan dan dilupakan oleh para alim ulama dan umara Islam yang mengakibatkan golongan umat Islam di seluruh dunia menjadi lumpuh. Ironisnya, golongan umat Islam ikuti-

<sup>44</sup>*Ibid.*, h. 10-11.

<sup>45</sup>*Ibid.*, h. 39.

<sup>46</sup>Departemen Agama, *Al-Quran dan Terjemahnya*, *Op. cit.*, h. 846.

ikutan berbuat rusuh, berbuat tambal sulam soal kenegaraan, menyisihkan agama dari negara, dan ikut-ikutan mencari susunan tatanegara kebangsaan seperti halnya Turki, Mesir, Syiria, Iran, Iraq, dan sebagainya.<sup>47</sup>

Karena cita-cita itu, Qahhar mengajak Presiden Soekarno untuk menjadi penganjur perdamaian dunia yang berdasarkan ajaran Islam. Ajakan itu disampaikan dalam salah satu suratnya yang mengatakan:

Alangkah bahagia dan agungnja bangsa kita di bawah pimpinan Bung Karno djika sekarang dan sekarang djuga Bung Karno sebagai pemimpin besar Islam, pemimpin besar bangsa Indonesia, tampil ke muka menyeru masjarakat dunia jang sedang dipertakuti perang dunia III, dipertakuti kekuasaan nuklir, kembali ke djalan damai dan perdamaian jang ditundjukkan oleh Tuhan dalam segala ajaran-Nja jang ada di dalam kitab Sutji al-Qur'an dan dalam kitab Sutji agama lainnja.<sup>48</sup>

Dari hal tersebut dapat dinilai bahwa jika dalam kenyataannya pemikiran politik Qahhar dan Soekarno terpola dalam kecenderungan yang berbeda, maka hal itu terutama disebabkan oleh referensi keduanya yang berbeda. Qahhar dalam memandang negara harus berdasarkan Islam murni dan selalu merujuk kepada pendapat ulama sebagai pegangan dalam bernegara, sedangkan Soekarno adalah seorang nasionalis yang menginginkan Pancasila sebagai dasar negara.

Islam murni itu adalah konsepsi Islam yang termaktub dalam al-Qur'an dan sunnah secara eksplisit. Karena itu, ketika sebagian tokoh dan pemikir Muslim mengatakan bahwa Pancasila adalah Islami, maka Qahhar justru menolaknya dengan mengatakan bahwa Pancasila buatan manusia, kandungan sila-silanya tidak memiliki rujukan yang eksplisit dalam Qur'an dan Sunnah. Ini menandakan bahwa umat Islam dalam kehidupan bernegara harus menjadikan al-Qur'an dan Sunnah sebagai rujukan sumber hukum tertinggi. Itulah makna Islam murni, bukan tafsiran tentang Islam yang sengaja dihubung-hubungkan.

---

<sup>47</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjatatatan Bathin Pedjoang Islam Revolusioner, .....*  
h. 39

<sup>48</sup>*Ibid.*, h. 25.

Berbeda dengan Qahhar, bagi Soekarno, meskipun merupakan kelompok mayoritas, Islam tidak serta merta harus dijadikan dasar negara. Yang terpenting baginya adalah bernegara secara Islami. Berlindung atau memakai bendera agama dalam bernegara adalah hal yang tidak positif.

Sesuai dengan karakter bangsa Indonesia yang plural, menurut Soekarno, dibutuhkan ideologi nasional yang diterima oleh semua kalangan dalam pembangunan sosial dan politik bangsa. Indonesia membutuhkan ideologi yang bisa menyatukan, mendorong, dan menggerakkan mereka untuk bekerja bersama-sama mewujudkan cita-cita kemerdekaan. Pilihan itu adalah Pancasila. Ketika berpidato pada 27 Januari 1953 di Amuntai Kalimantan, Soekarno mengatakan bahwa negara yang diinginkan adalah negara nasional untuk seluruh bangsa Indonesia. Jika negara berdasarkan Islam, maka beberapa daerah yang penduduknya non-Muslim tidak akan menjadi bagian dari wilayah Indonesia.

Sementara itu, kelompok Muslim yang gigih berjuang untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara mencurigai pidato Soekarno. Tindakan itu dianggap inkonstitusional, karena secara eksplisit lebih memihak kepada kecenderungan tertentu di tengah pergulatan pemikiran yang sedang berlangsung ketika itu, terutama dalam pencarian mekanisme bernegara. Padahal, ia sebagai kepala negara seharusnya bersikap netral terhadap kelompok-kelompok politik yang ada.<sup>49</sup>

Dampak persetujuan itu mencolok kembali dalam sidang Konstituante, kelompok Islam kembali mengobarkan semangat ideologi Islam, yakni keinginan menghidupkan Piagam Jakarta (*Jakarta Charter*). Argumentasi yang dipakai adalah alasan sosiologis, yaitu mayoritas masyarakat Indonesia adalah Muslim. Mereka meyakini bahwa Allah telah memberikan aturan yang baku tentang hubungan dengan Tuhan serta aturan bermua'malah dengan sesama manusia (bernegara) dengan garis-garis besar norma dan pedoman hidup serta kewajiban individu terhadap masyarakat dan sebaliknya. Hal itu seharusnya menjadi panduan bagi umat Islam untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara. Menjadikan Islam

---

<sup>49</sup>Lihat Bahtiar effendi, *Islam dan Negara.....*, h.103.

sebagai dasar negara, dapat menciptakan kehidupan negara yang sejahtera yang diridhai oleh Allah Swt.<sup>50</sup>

Sementara itu, kelompok nasionalis mengajukan Pancasila sebagai dasar negara dengan alasan bahwa negara dan agama merupakan wilayah yang berbeda, karenanya harus dipisahkan.

Dalam perkembangannya, perdebatan tentang dasar negara dalam Majelis semakin sengit, dan tidak pernah ada satu kelompok yang meraih suara mayoritas. Begitu sengitnya, sehingga sidang-sidang yang diadakan untuk membahas masalah itu menimbulkan konflik, bahkan sempat membuat sidang *deadlock*, sampai akhirnya Presiden Sukarno mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959 untuk kembali ke UUD 1945. Munculnya dekrit ini, bagi sebagian kalangan dianggap kekalahan kelompok Islam, sementara kekuatan kelompok Soekarno semakin besar. Dengan konspirasi politik yang dibuat demi kepentingan politiknya, kemudian banyak di antara tokoh-tokoh Masyumi yang dikenal penggagas dasar negara Islam dipenjara karena dianggap memusuhi pemerintah.<sup>51</sup> Mereka di antaranya adalah M. Natsir, Syafruddin Prawiranegara, dan tokoh lainnya. Mereka pada umumnya dituduh terlibat dalam pemberontakan PRRI (Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia). Dengan alasan ini pula, Masyumi pada akhirnya dibubarkan.

Dalam tataran filosofis, perdebatan tentang dasar negara yang cocok untuk Indonesia juga merembet pada masalah kedaulatan. Mengenai masalah ini, Soekarno dan Qahhar memiliki perbedaan pendapat. Soekarno berpendapat bahwa kedaulatan tidak mesti berasal dari Tuhan saja. Manusia pun diberi kekuatan dan mandat oleh Tuhan untuk membuat aturan dalam bernegara, sedangkan Qahhar dengan tegas mengatakan bahwa kedaulatan dan kekuasaan adalah mutlak milik Tuhan. Kedaulatan dan kekuasaan atas segala aspek kehidupan manusia adalah kedaulatan hukum Tuhan yang diamanatkan kepada manusia.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup>Mohammad Natsir, *Islam Sebagai Dasar Negara*, (Jakarta: DDII, 2000), h.55.

<sup>51</sup>Endang Saefuddin Anshari, *Piagam Jakarta.....*, h. 109-110.

<sup>52</sup>Pikiran ini lahir karena semua bentuk demokrasi rasio hasil pemikiran manusia disangkal oleh Islam sebab demokrasi rasio itu pada hakekatnya hanyalah mempertopeng kedaulatan, tidak mempunyai pengertian yang tegas apa

MAKNA DEMOKRASI PEMERINTAH BERDASARKAN PANDANGAN DEMOKRASI ISLAM QAHHAR		
Unsur-unsur	Demokrasi Islam Qahhar	Demokrasi Pemerintah
Persoalan ketuhanan	Demokrasi ini telah memunculkan sikap untuk menjadikan Allah sebagai Dzat yang Maha Esa	Demokrasi Pemerintah telah memunculkan sikap mempersekutukan Tuhan, kepicikan, kerakusan, dan ketamakan
Persoalan konstitusi	Demokrasi ini ingin menunjukkan kesetiaannya kepada keyakinan (agama) mayoritas yang dianggapnya sebagai tindakan konstitusional	Demokrasi Pemerintah telah melakukan tindakan inkonstitusional karena telah memilih mengutamakan kelompok tertentu tanpa memperhatikan keyakinan (agama) kelompok mayoritas bangsa Indonesia
Konsep kedaulatan	Demokrasi ini menegaskan bahwa kedaulatan adalah mutlak milik Allah	Demokrasi Pemerintah telah menimbulkan perbuatan syirik, fasik, dan kafir. Sebab, ia menjadi manusia sebagai pemilik kedaulatan, dan ini merupakan sebuah penghianatan dan penyimpangan
Persoalan persatuan	Demokrasi ini menekankan federasi berdasarkan prinsip agama-agama yang ada di kalangan suku bangsa Indonesia.	Demokrasi ini menekankan persatuan Indonesia berdasarkan ideologi nasional yang dianggap diterima oleh semua kalangan, yaitu Pancasila.
Persoalan kesejahteraan	Demokrasi ini dapat menciptakan kesejahteraan hidup bersama.	Demokrasi Pemerintah hanya akan melahirkan kesengsaraan dan kerusakan.

## 2. Bentuk Demokrasi Sejati

Gagasan demokrasi sejati Qahhar menekankan bahwa kedaulatan dan kekuasaan mutlak adalah milik Tuhan yang

---

sesungguhnya arti kedaulatan bagi manusia dan apa pula arti kekuasaan yang ada pada manusia itu dan pada kenyataannya menghancurkan perikemanusiaan yang terjadi di era pemerintahan Soekarno. Lihat: Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi Negara, .....*, h. 124.

kemudian diamanahkan kepada manusia untuk dilaksanakan.<sup>53</sup> Dasar negara harus dijiwai spirit kepemelukan agama mengingat konteks keindonesiaan yang mengharuskan demikian, yaitu fakta sosiologis bahwa semua penduduk negeri ini memeluk agama. Karena Muslim merupakan kelompok mayoritas, maka modelnya tentu dijiwai oleh bentuk yang dikenal dengan istilah *khilafah*. Bentuk yang dikehendaki oleh Qahhar adalah "Republik Persatuan Indonesia" atau "Negara Demokrasi Indonesia."

Menurutnya,

Negara Demokrasi Indonesia dan Negara Republik Persatuan Indonesia ialah negara hukum, merdeka, dan demokrasi berdasarkan ajaran Islam dan keimanan kepada Tuhan bagi segenap golongan suku bangsa Indonesia, menurut ajaran sjariat agamanya masing-masing, keadilan sosial di sepanjang ajaran Islam dan ajaran agama yang dianut oleh segenap golongan suku bangsa Indonesia, menurut ajaran sjariat agamanya masing-masing dan demokrasi sejati di sepanjang ajaran Islam dan ajaran agama yang dianut oleh segenap golongan suku bangsa Indonesia, menurut ajaran sjariat agamanya masing-masing.<sup>54</sup> Sekali lagi diingatkannya bahwa mengingat fakta sosiologis bahwa penduduk Indonesia mayoritas Islam dengan prosentase 90% berbanding 10%, maka otomatis dasar negara Indonesia adalah Islam.<sup>55</sup>

Dalam bentuk negara demokrasi Indonesia seperti ini, maka cita-cita perjuangan umat Islam bangsa Indonesia yang pertama adalah melaksanakan sjariat hukum Tuhan di sepanjang ajaran Islam, dan pemeluk agama lainnya yang sudah terbentuk dalam kabilah-kabilah. Selanjutnya, cita-cita umat Islam yang kedua adalah meninggikan sjiar Islam. Jika ternyata yang kedua ini belum bisa terwujud, maka umat Islam harus sabar menunggu takdir Allah atas keinginannya yang kedua ini.<sup>56</sup>

Menurut Qahhar, keadilan harus ditempatkan sebagai dasar pertama bagi bangunan suatu negara, mengingat bahwa yang pertama diperintahkan oleh Allah untuk ditegakkan adalah *al-'adalah*. Seperti umumnya wacana tentang keadilan, maka gagasan Qahhar mengenai keadilan sebagai *fairness* sejauh ini memperlihatkan bahwa faham keadilan mengandung tiga tuntutan

---

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

<sup>54</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik Revolusi Dunia Islam* (Ttp: Tp. 1380 H.), h. 118-119.

<sup>55</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi.....*, h. 106

<sup>56</sup>*Ibid.*, h. 133.

moral yang penting, yakni pertama, tuntutan kebebasan untuk menentukan diri sendiri dan sekaligus juga independensi terhadap pihak yang lain; kedua, tuntutan akan pentingnya distribusi yang adil atas semua kesempatan, peran, kedudukan serta berbagai manfaat atau nilai-nilai sosial dasar yang tersedia di dalam masyarakat; dan *ketiga*, tuntutan distribusi beban kewajiban secara adil. Jadi yang terpenting adalah mengenai keadilan berpusat pada masalah distribusi hak dan kewajiban, yang berarti bahwa keadilan selalu berkaitan dengan masalah hubungan sosial.<sup>57</sup> Karenanya, Qahhar menggagas bentuk negara federasi.

Qahhar sepenuhnya menyadari bahwa politik sentralisasi sebenarnya bukan sesuatu yang secara *inherent* buruk. Politik sentralisasi bahkan merupakan jalan keluar paling efektif dari ketidakjelasan dan konflik otoritas. Dengan terbangunnya sentralisasi kekuasaan, tidak saja di tangan siapa otoritas berada menjadi jelas, tetapi materialisasi kekuasaan juga menjadi mungkin. Kalau perspektif ini diteruskan, negara atau pemerintahan dapat bekerja.

Persoalan baru muncul ketika orang mempermasalahkan tingkat dari sentralisasi itu sendiri. Meskipun sebenarnya sentralisasi *absolute* atau penuh tidak mungkin dapat diwujudkan oleh siapa pun yang memegang tampuk pemerintahan, konsentrasi atau sentralisasi kekuasaan sering berkembang menjadi mitos yang tidak mengenakan bagi pemegang kekuasaan. Persepsi tentang otoritas yang dimiliki oleh "bawahan" (*subordinates*) dapat mendorong munculnya upaya-upaya untuk mempersoalkan lingkup dan tingkat otoritas yang ada di tangan "atasan" (*superior*).

Kalau tolok ukurnya adalah "lingkup" dan "tingkat," maka dalam perspektif yang lebih umum yang menjadi inti masalah adalah apakah kekuasaan itu dikelola secara demokratis atau tidak. Lingkup dan tingkat sentralisasi itu sendiri tidak serta merta berkonotasi jelek. Baru ketika sentralisasi kekuasaan itu tidak dikelola secara proporsional atau demokratis, persoalan muncul. Persoalan sentralisasi kekuasaan atau terkonsentrasinya kekuasaan

---

<sup>57</sup>Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik John Rawls* (Yogyakarta: Kanisius, 2001), h. 95.

pada pemerintah pusat itulah yang ingin dirombak Qahhar dengan tawarannya tentang negara federasi.

Sejak awal kelahirannya, Indonesia muncul sebagai negara yang terlalu banyak memberikan *leverage* kekuasaan pada pemerintah pusat. Presiden atau eksekutif sering disebut sebagai pihak yang menikmati kekuasaan lebih besar dibanding cabang-cabang kekuasaan (legislatif dan yudikatif) yang lain.

Gagasan negara federasi itu sebenarnya bukan tatanan politik kekuasaan yang terdistribusikan ke daerah-daerah, tetapi yang lebih penting bagaimana kekuasaan itu tersebar secara proporsional ke setiap cabang-cabang kekuasaan yang ada.<sup>58</sup>

Bagi sebagian kalangan, kendati pun warna dominan dari semangat UUD 1945 bersifat sentralistis dan *executive-heavy*, itu tidak berarti bahwa ia tidak mempunyai perhatian pada kekuasaan daerah sama sekali. Sebaliknya, melalui pasal 18 UUD 1945, negara mengakui eksistensi dari pemerintahan daerah. Meskipun demikian, makna substantif dari pencantuman Pasal 18 tersebut merupakan sesuatu yang tidak mudah untuk diterjemahkan. Itu bisa saja diartikan sebagai *political will* dari para pendiri Republik untuk memberi tempat terhormat bagi daerah dalam konfigurasi politik kekuasaan nasional.<sup>59</sup> Tetapi, melihat perkembangan hubungan pusat-daerah ketika itu, dan bahkan selama ini, rasanya tidak sulit untuk menyimpulkan bahwa faktor politik memainkan peran penting dalam memberi arti substansial pasal 18 itu. Tanpa adanya faktor politik tersebut, yaitu berkembangnya pemerintahan yang demokratis, ketentuan konstitusional tidak memberi implikasi lanjutan, khususnya yang berkaitan dengan kesediaan pemerintah pusat untuk "melimpahkan" atau "menyerahkan" kekuasaan kepada pemerintah daerah seperti dipraktikkan oleh negara-negara demokratik. *Political will* itulah yang dirasakan Qahhar selama ini tidak tampak. Menurutnya, yang selama ini terjadi penjabaran pasal 18 UUD 1945 hanya berfungsi sebagai pembagian kewilayahan

---

<sup>58</sup>Lihat, Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia* (Jakarta: Intermasa, 1995).

<sup>59</sup>Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), h. 27.

administratif belaka, tanpa hak untuk menjalankan kekuasaan yang berarti.

Alih-alih desentralisasi, yang berkembang justru dekonsentrasi. Sebab, seperti dirujuk oleh makna desentralisasi itu sendiri, sejarah desentralisasi kekuasaan di Indonesia, termasuk sejak masa kolonial, justru menegaskan pernyataan di atas. Meskipun memberlakukan pemerintahan yang sentralistis, pemerintah kolonial Belanda menerapkan pula prinsip dekonsentrasi administratif. Begitu pula yang dilakukan oleh pemerintahan Jepang, yang membagi Hindia Belanda ke dalam tiga wilayah komando yakni Sumatra, Jawa, Madura, dan daerah lainnya. Pembagian daerah administratif seperti itu tidak menghilangkan kenyataan bahwa konsentrasi kekuasaan tetap berada di tangan pemerintahan kolonial.<sup>60</sup>

Sejak Indonesia merdeka, wacana tentang desentralisasi semakin berkembang sejalan dengan dasar-dasar hukum yang menyertainya. Seperti telah dikemukakan, landasan utama dari politik desentralisasi ini adalah Pasal 18 UUD 1945. Namun, karena wacana perdebatan tentang desentralisasi berlangsung di alam politik yang tidak kompetitif, maka dispersi kekuasaan tidak terjadi.<sup>61</sup> Kekuasaan yang sebenarnya terkonsentrasikan di Jakarta, sementara tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat tetap tinggi. Akibatnya, lingkup kekuasaan (*space of power*) atau kewenangan (*space of authority*) tetap tidak mengalami perubahan yang signifikan. Daerah dapat membuat peraturan dan kebijakan sesuai dengan kebutuhan mereka, tetapi pusatlah yang menentukan apakah peraturan atau kebijakan tersebut dapat dijalankan.

Praktik-praktik desentralisasi yang bersifat *quasi* inilah, antara lain, yang dirasakan Qahhar bertentangan dengan semangat keadilan. Jika dapat direalisasikan dalam pengertian yang sebenarnya, maka otonomi seluas-luasnya memang dapat berkembang. Salah satu faktor penting yang sudah tersedia adalah bahwa peraturan dan kebijakan yang dibuat daerah sejauh

---

<sup>60</sup>Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), h. 21-27.

<sup>61</sup>*Ibid*, h. 28-58.

menyangkut hal-hal yang telah diatur undang-undang tidak perlu dimintakan persetujuan ke pemerintah pusat.

Setelah mengemukakan dasar negara sebagai salah satu tuntutan serta memaparkan konsep demokrasinya, ia merumuskan tentang perlunya sistem pemerintahan demokratis. Qahhar kemudian menunjukkan posisi syariat. Baginya, demokrasi dan syariat harus berdampingan mengatur prikehidupan umat yang menjamin keselamatan fisik warga negara, keselamatan keyakinan agama, keselamatan keluarga dan keturunan, keselamatan harta benda, dan keselamatan profesi. Sehingga demokrasi itu berwujud dan bermakna paham bernegara, yang mana hak-hak warga negara terjamin keberadaannya dan dilindungi, sehingga masing-masing warga negara mempunyai peluang dan kedudukan yang sama dalam aspek ekonomi, politik, dan kehidupan sosial.

Sebagai penjabaran kontekstual keindonesiaan atas model pemerintahan yang demokratis tersebut di atas, Qahhar mengusung ide perlunya dibentuk negara-negara bagian di luar pemerintahan pusat. Pemerintahan Indonesia pusat bercorak Presidensial, yaitu pemerintahan yang dikepalai oleh Presiden selaku kepala pemerintahan atau kepala negara bersama dengan suatu Dewan Pemerintahan (kabinet) yang terdiri dari menteri-menteri yang langsung dipilih oleh rakyat negara secara demokratis.<sup>62</sup>

Di negara-negara bagian juga diterapkan prinsip yang sama. Kepala negara bagian dipilih secara demokratis, dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan dan dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat. Kedua institusi ini menjalankan fungsi kerakyatan, mengatur dalam batas kedaulatan hukum Tuhan, menetapkan segala sesuatu dengan musyawarah.

Negara-negara bagian dapat dibentuk dan disusun berdasarkan mitologis-Indonesia atau juridis-historis kehidupan masing-masing golongan suku bangsa yang bersangkutan. Menurut Qahhar, untuk mewujudkan negara-negara bagian (federasi) dalam prinsip norma hidup masyarakat yang damai dan harmonis, maka

---

<sup>62</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi Negara Demokrasi, .....*, h. 128.

jalan yang ditempuh adalah memilah dan mengelompokkan daerah-daerah di Indonesia sesuai dengan urutannya.

Menurut Qahhar, federalisme adalah demokrasi paling cocok di Indonesia karena dapat mencegah ketidakadilan dan hegemoni yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap daerah. Dengan federalisme, daerah-daerah dapat mengatur pemerintahannya sendiri dan sumber daya manusia maupun sumber daya alam untuk kemakmuran rakyatnya. Menurutnya, selama pemerintahan Soekarno, telah terjadi praktik hegemoni budaya, politik, ekonomi, dan transmigrasi dari Jawa ke pulau-pulau besar lain di tanah air. Jadi, negara ini sebaiknya berbentuk federasi yang berkeadilan sosial, yang mana seluruh rakyat dapat menikmati kemakmuran dan keadilan dalam bingkai persatuan.<sup>63</sup>

Dengan demikian, gagasan dasar demokrasi sejati Qahhar mengajak agar pemerintah pusat mau bersikap arif dalam memandang dan mengelola pluralitas anak bangsa. Cara pandang dan pengelolaan pemerintahan Soekarno dengan Pancasilanya dirasakan jauh dari semangat keadilan, sehingga hal itu sangat rentan memicu konflik. Karenanya, Qahhar secara nyata memosisikan diri dan kelompoknya sebagai kelompok oposisi, karena fungsi-fungsi demokrasi pemerintahan sekarang dirasakannya tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Apa yang hendak dikatakan pada bagian ini adalah bahwa desentralisasi bisa menjadi alternatif pemecahan terhadap persoalan sentralisasi. Tapi, hal itu bukan tanpa prasyarat. Yang terpenting dalam hal ini adalah struktur dan praktik politik nasional yang mampu menjadi pilar bagi tegaknya desentralisasi kekuasaan dan wewenang. Karena itu, desentralisasi sebenarnya tidak serta merta (tidak secara otomatis) identik dengan otonomi daerah. Walaupun harus diakui bahwa desentralisasi bisa dilakukan dengan memberikan kekuasaan-kekuasaan yang bersifat otonom kepada daerah. Di sinilah arti penting dari struktur politik nasional yang demokratis itu.

---

<sup>63</sup>Ide Qahhar tentang masalah federasi seperti diakuinya sendiri banyak persamaannya dengan gagasan Hasan Muhammad Tiro sebagaimana diungkapkan dalam bukunya *Demokrasi Untuk Indonesia*, Lihat Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi Untuk Indonesia* (Jakarta: Teplok Press, 1999).

Dalam banyak hal, persoalan yang dihadapi bangsa Indonesia dewasa ini bukan disebabkan oleh sentralisasi kekuasaan *per se*. Tetapi, mengikuti alur pemikiran di atas, lebih dikarenakan oleh praktik-praktik sosial-ekonomi dan politik yang tidak demokratis. Pemerintah pusat dan juga daerah (bahkan sampai pada tingkat paling bawah) menjalankan kekuasaan secara hegemonik. Hal itu bukan hanya membentuk dominasi sosial, ekonomi, dan politik, tetapi juga membentuk dominasi makna. Imajinasi masyarakat tentang banyak tertundukkan oleh keinginan penguasa. Karenanya yang terjadi bukanlah materialisasi dari konsep *unity in diversity* (Bhinneka Tunggal Ika), tetapi *uniformity*. Dengan kata lain, yang berkembang bukanlah keanekaragaman, namun keseragaman yang dipaksakan.

Ketika negara dalam posisi kuat, ia bisa berperan sebagai "wilayah penyangga" (*buffer zone*). Dengan instrumen kekuatan dan kooptasi, kejengkelan publik dapat dikelola dengan relatif baik. Tapi, ketika struktur penyangga kuatnya negara runtuh, wilayah penyangga itu hilang. Yang muncul adalah keinginan-keinginan masyarakat yang selama ini terpendam, diartikulasikan dalam bentuk-bentuk yang tidak terbayangkan sebelumnya. Secara bersahut-sahutan, masyarakat di daerah menuntut bukan saja "hak mereka untuk ikut mencicipi kekuasaan," tetapi juga kalau bisa terbebaskan dari hegemoni kekuasaan pemerintah pusat. Praktik-praktik sosial-ekonomi dan politik yang tidak kompetitif, yang dilakukan oleh elite nasional sampai lokal, telah menempatkan daerah pada posisi bagaikan sapi perah (*cash cow*).<sup>64</sup>

Dalam konteks kekinian, seiring dengan adanya undang-undang otonomi daerah, menurut sebagian kalangan, yang menjadi akar persoalan bukanlah sentralisasi kekuasaan itu sendiri, tetapi lebih pada praktik-praktik sosial-ekonomi dan politik yang tidak demokratis yang menyertai format kekuasaan sentralistis itu. Persoalan yang dihadapi dewasa ini lebih merupakan produk dari politik uniformitas yang dipaksakan. Karenanya, jawaban atas persoalan ini bukanlah semata-mata atau *clear cut* desentralisasi kekuasaan atau pemberian otonomi daerah. Desentralisasi

---

<sup>64</sup>Lihat, "Daerah tak Habis-habisnya Diperas," dalam *Kompas*, 10 April 1999.

kekuasaan dan pemberian kewenangan kepada daerah untuk melakukan hal-hal yang mereka anggap perlu baru bisa menjadi jawaban jika diletakkan dalam perspektif kehidupan sosial, ekonomi, dan politik yang demokratis. Tanpa itu, yang terjadi adalah pemindahan kewenangan secara telanjang dari pusat ke daerah, dan itu bisa berarti beserta tradisi dan kebiasaan praktik-praktik politik yang selama ini berlangsung.

Untuk itu, sebenarnya akar persoalan bukan terletak pada soal pusat *vis a vis* daerah; bukan pula soal sentralisasi versus desentralisasi. Alih-alih, yang menjadi sumber persoalan adalah praktik sosial, ekonomi, dan politik yang tidak demokratis dan distributif. Dengan kata lain, selama ini telah terjebak pada *pakem* (paradigma) pusat-daerah, yang mempertentangkan pusat dengan daerah. Kita terjebak oleh hubungan pusat dan daerah sebagai hubungan subordinasi-konfrontatif berdasarkan *trade off*. Secara keliru kita menganggap apa yang "menguntungkan" daerah pasti "merugikan" pusat, dan demikian pula sebaliknya. Kita terperangkap oleh pertentangan *pakem* untung-rugi (*zero-sum paradigm*) yang menjerumuskan itu.

Bagi Qahhar, pilihannya juga bukan sekedar mengalihkan kewenangan pusat ke daerah, tetapi kerisauannya melihat pemerintah pusat yang tidak pernah menunjukkan itikad baik untuk melakukan pemerataan pembangunan secara adil dengan melibatkan seluruh komponen anak bangsa secara bermartabat.

Dihubungkan dengan iklim kekinian, maka sekarang ini tersedia di hadapan kita gagasan federasi dan otonomi daerah. Dalam konteks persoalan yang dihadapi masyarakat Indonesia dewasa ini, sebenarnya esensi jawaban ada pada format otonomi daerah dan federasi. Penyebaran kekuasaan dan wewenang sama-sama dapat diberikan oleh kedua pilihan di atas. Meskipun demikian, otonomi daerah merupakan pilihan yang paling memberi harapan untuk mewujudkan penyebaran kekuasaan atau wewenang. Hal ini terutama disebabkan oleh kenyataan, bahwa meskipun tidak sempurna, tetapi perangkat atau infrastruktur legalnya, sudah ada. Yang lebih penting dari itu, otonomi daerah tidak memerlukan perubahan struktur dan alam pikiran *se-magnitude* federalisme kalau format ini yang dipilih.

Dalam hal terakhir ini, kalau federalisme dalam pengertian sebenarnya yang ingin ditegakkan, secara ekstrem bisa saja hal itu mengharuskan dibubarkannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terlebih dahulu. Sebab, meskipun sama-sama menitikberatkan pada soal *dispersion of power, reason d'etre* lahirnya federalisme sangat berbeda dengan otonomi daerah. Yang pertama bermula dari adanya kekuasaan pada masing-masing negara-negara bagian, untuk kemudian sebagian darinya diserahkan ke pemerintahan pusat. Sedangkan, yang kedua lebih menitikberatkan pada penyerahan kewenangan-kewenangan pusat ke daerah.<sup>65</sup>

Dengan kata lain, pilihan atas federalisme sesungguhnya sebanding dengan memulai dari awal, baik dalam hal menyiapkan infrastruktur legalnya maupun hadirnya kesamaan pandangan dari wilayah-wilayah yang merasa menjadi "bagian" dari Republik Indonesia. Ini berarti bahwa perdebatan menjadi sesuatu yang tidak terelakkan, dan sesuai dengan sifat perdebatan itu sendiri, yang terjadi di alam yang relatif bebas dan posisi kapasitas dan kapabilitas negara yang tidak terlalu kuat, maka tidak ada jaminan bahwa hal itu bisa berlangsung tanpa melibatkan hal-hal yang berbau kekerasan.

Jika diukur dengan konteks kekinian dan kesninan, maka sangat mungkin gagasan federasi memang bukan pilihan yang bijak. Namun, apa yang dimaksud Qahhar dengan gagasan federasinya, spiritnya sesungguhnya sama dengan semangat otonomi daerah, bukan semangat federasi *an sich*.

Hal itu dapat dijadikan modal awal untuk mewujudkan desentralisasi kekuasaan sudah tersedia. Meskipun demikian, hendaknya disadari bahwa adanya undang-undang itu sendiri tidak berarti banyak jika tidak disertai dengan perubahan dalam praktik kehidupan sosial-ekonomi dan politik yang berjalan secara tidak kompetitif. Hanya dengan membangun struktur kehidupan yang demokratis, persoalan yang dihadapi bangsa ini dapat diselesaikan. Karenanya jawaban terhadap persoalan sentralisasi bukanlah

---

<sup>65</sup>Max Hildebert Boehm, entri "Federalism," dalam *Encyclopaedia of the Social Science*, (New York: The Macmillan Company, t.th.), h. 169-172; Adnan Buyung Nasution et al., *Federalisme untuk Indonesia* (Jakarta: Kompas, 1999).

desentralisasi *per se*, tetapi sikap demokratis dalam memperlakukan kekuasaan.

Selain perlunya dibentuk negara bagian, Qahhar juga merekomendasikan struktur pemerintahan yang ideal. Struktur tersebut terdiri atas *khalifah*, dewan *khilafah*, majelis *syura*, dan dewan fatwa. *Khalifah* berkedudukan sebagai kepala eksekutif, panglima tertinggi angkatan perang dan hakim tertinggi dalam negara; dewan *khilafah* (dewan menteri) terdiri dari kepala-kepala majelis menteri; majelis *syura* dipilih oleh rakyat, dilantik dan diberhentikan oleh khalifah; dan dewan fatwa dipimpin oleh mufti besar sebagai ketua.<sup>66</sup>

Mengenai negara *khilafah*, hal ini sesungguhnya terkait dengan isu penetapan definisi kepemimpinan politik masyarakat. Pemimpin umat Islam setelah Nabi wafat, disebut *khalifah* dan sistem politiknya disebut *khilafah*. *Khalifah* tetap merupakan konsep kepemimpinan religio-politik, dan pada abad ke sembilan belas, para sultan kesultanan Utsmaniyah mulai menghidupkan kembali gagasan bahwa pemimpin negara Muslim yang paling penting adalah *khalifah*. Identifikasi *khalifah* dengan seluruh umat manusia, dan bukan dengan seorang penguasa atau suatu pranata politik, ditegaskan pula dalam deklarasi Islam universal mengenai hak-hak asasi manusia, sebuah dokumen yang dirumuskan oleh dewan Islam di Eropa.

Adapun soal bagaimana prosesi pengangkatan dan hubungan lembaga-lembaga negara yang ada baik di pusat maupun negara bagian hanyalah masalah kebijaksanaan musyawarah yang kesemuanya dapat dirumuskan dalam sidang-sidang permusyawaratan yang diadakan untuk itu.

Dalam hal musyawarah, Nabi telah mempraktikkan langsung beberapa model teknis dari *syura*, namun *syura* bukanlah merupakan bentuk baku yang wajib diikuti pada setiap zaman.

---

<sup>66</sup>Salah satu organisasi dalam struktur pemerintahan demokrasi sejati menurut Abdul Qahhar Mudzakkar adalah Dewan Fatwa. Dewan Fatwa ini sering disebut Dewan Penasehat yang bertugas dan berfungsi sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan *Khalifah* atau Presiden dan berhak memajukan usul-pandangan kepada Dewan *Khalifah*, Abdul Qahhar Mudzakkar, *Perang Ideologi di Indonesia*, (Jakarta: Madina Press, 1961), h. 12; Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjataan Bathin.....*, h. 77-80.

Umat Islam memiliki peluang pada setiap zaman untuk merancang model sendiri sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi yang diperlukan. Yang terpenting apapun model yang diterapkan harus dapat mengakomodasi substansi dan spirit dari *syura*.

Dalam praktik kehidupan umat Islam, lembaga yang paling dikenal sebagai pelaksana *syura* adalah *ahl al-hall wa al 'aqd*. Lembaga ini lebih menyerupai tim formatur yang berfungsi memilih kepala negara atau *khalifah*.<sup>67</sup> Dari sini dapat dipahami bahwa *syura* merupakan salah satu elemen demokrasi sebagai cara mengambil keputusan dengan melibatkan berbagai pihak yang dianggap kompeten. Agar pengambilan keputusan seperti yang diharapkan dapat berlangsung, maka diperlukan adanya elemen-elemen lain dari demokrasi sebagai prasyaratnya. Tanpa elemen-elemen itu, *syura* hanya akan menjadi ritus politik yang sangat simbolik. Elemen-elemen demokrasi itu adalah prinsip kesetaraan (*al-musawat/equality*), prinsip pertanggungjawaban (*al-masuliyah/responsibility*), prinsip keadilan dalam pengertiannya yang komprehensif, antara lain dalam penegakan hukum (*iqamah al-hukm wa al-qanun/law enforcement*), dan prinsip kebebasan (*al-hurriyah/freedom*).<sup>68</sup>

Musyawahah dalam praktiknya dapat dilihat pada pergantian *khalifah khulafaurrasyyidun*, yang mana praktik suksesi kepemimpinan yang dilakukannya masih sejalan dengan prinsip demokrasi (*syura*) yang diajarkan Islam. Ini menandakan bahwa *nash* hanya memberikan prinsip, sementara bentuk dapat dipraktikkan dalam sejumlah variasi sepanjang prinsip musyawarah ada di dalamnya. Jadi, Islam mengajarkan prinsipnya saja, sedangkan penjabarannya diserahkan pada praktik di umumnya negara yang diproklamirkan sebagai negara Muslim.<sup>69</sup>

Keseluruhan gagasan Qahhar tentang bentuk-bentuk demokrasi sejati tersebut bermuara pada ide bahwa kedaulatan *khilafah* terletak bukan di tangan individu, tetapi ada di tangan

---

<sup>67</sup>Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*, (Beirut:Dar Al-Fikr, tt.) h. 6.

<sup>68</sup>A. Malik Madaniy, "Syura sebagai Elemen Penting Demokrasi", dalam *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syariah*, vol. 36, Yogyakarta, (2002), h. 74-77.

<sup>69</sup>Khoiruddin Nasution, "Islam dan Demokrasi", dalam *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syariah*, vol. 36, Yogyakarta, (2002), h. 50.

Tuhan yang terwujud melalui syariat. Hanya Allah semata yang mempunyai kedaulatan dan kemampuan untuk menentukan kebaikan bagi seluruh manusia dan makhluk-makhluk lainnya. *Khilafah* perlu diwujudkan untuk membuat warga negara dapat memenuhi perintah Tuhan. Karena itu, ide pemisahan antara negara dengan fungsi kepatuhan kepada perintah, kemauan dan kedaulatan Tuhan harus ditolak. Meskipun demikian, bukan berarti *khilafah* menjadi sebuah negara teokrasi; negara yang mana Tuhan berkuasa melalui seorang wakil atau kelompok orang tertentu.

Dengan terciptanya *khilafah* yang sentral itu, menurut Qahhar tidak berarti lenyapnya kebhinekaan. *Khilafah* yang merupakan pengejawantahan syariat bertanggung jawab melindungi keragaman, misalnya saja dalam agama. Di bawah hukum Islam, *khilafah* wajib melindungi pemeluk Kristen, Yahudi, Hindu, dan sebagainya karena tidak ada paksaan untuk memeluk Islam. Pemaksaan adalah salah satu perbuatan kriminal besar di mata Tuhan; bukan hanya pemaksaan dalam hal agama, tetapi juga dalam semua aktivitas.

Dengan alur pemikiran seperti itu, menurut Qahhar, *khilafah* adalah *nomocracy*, kekuasaan hukum; karena *khilafah* itu sendiri dan seluruh warga negaranya tunduk kepada hukum, syariat. Hukum ini yang hanya sebagiannya yang serupa dengan konstitusi sebuah negara Eropa Modern, tidak bisa diubah (amandemen) sesuai kemauan warga negara, karena hukum itu tidak bersumber dari mereka. Warga negara bukanlah pihak yang mengeluarkan dan menetapkan hukum; Allah-lah yang menetapkan-Nya melalui wahyu. Karena itu, hukum tersebut bersifat abadi, apa yang dapat berubah hanyalah pengertian manusia tentang maknanya sesuai dengan perkembangan pengetahuan dan pengalamannya.

Gagasan Qahhar ini dapat ditarik kepada teori politik klasik Islam tentang *dzimmah*. Menurutnya, *dzimmah* adalah lembaga konstitusional yang mengizinkan non-Muslim untuk menjadi warga negara Muslim dan mengatur hidup mereka dengan sistem hukum yang mereka inginkan. Dengan demikian, *khilafah* harus menegakkan kebebasan dan integritas yang telah diberikan Tuhan kepada non-Muslim untuk hidup di negara Islam dan melindungi mereka dalam membangun kepemimpinan keagamaan mereka, dan

peradilan agama mereka untuk menyelesaikan perkara-perkara yang muncul di antara mereka sendiri.

Saling pengertian antara agama dalam negara yang dikonsepsikan Qahhar dituangkan dalam bukunya *Konsepsi Negara Demokrasi*. Ia berpendapat bahwa agama lain selain Islam wajib saling rukun antara pemeluk agama dalam negara *khilafah* dengan cara membersihkan masyarakat dunia dari semua prasangka dan salah pengertian untuk kemudian membangun secara positif esensi persahabatan manusia satu sama lain sebagai aspek paling penting dalam kehidupan.

Konsepsi itu sesungguhnya salah satu preferensi terhadap demokrasi yang muncul karena adanya konstrum (pertentangan) yang terjadi sebagai akibat adanya konsep politik Jawa yang terjadi di luar Jawa, adanya selisih antara berbagai komunitas, adanya faktor internal dan eksternal, adanya konsep Islam versus konsep non-Islam, dan ketidakadilan Jawa dengan non-Jawa.<sup>70</sup>

Pandangan Qahhar dalam bentuk ungkapan ini bukan karena benci terhadap Soekarno dan suku bangsa Jawa, melainkan semata-mata karena kebencian terhadap penindasan, perkosaan dan penjajahan sesama manusia. Menurutnya, masyarakat Islam dan non-Islam kompatibel dengan demokrasi, yang mana demokrasi adalah bentuk masyarakat ideal, merupakan keharusan sejarah, dan paling rasional dengan masyarakat yang dapat melindungi manusia dari segala bentuk penindasan dan ketidakadilan.

Pada posisi ini menunjukkan bahwa Qahhar sangat menekankan pentingnya kebebasan. Menurutnya, perwujudan kemauan Tuhan di muka bumi harus bebas dan sukarela, karenanya oposisi dan *dissension* harus absah dan mendapat perlindungan resmi dari negara. Kaum oposisi dan *dissenters* tidak boleh dipaksa. Tindakan kriminal dan perbuatan-perbuatan lain yang membahayakan warga negara lain dari negara harus dicegah,

---

<sup>70</sup>Hal ini dapat dipahami dalam ulasan pada referensi yang sama dalam bukunya Abdul Qahhar Mudzakkar yang mengungkapkan bahwa dalam lapangan politik pada masa orde lama menempatkan pejabat-pejabat tinggi dalam segala bidang pemerintahan di luar Jawa. Bukan hanya itu dianggapnya bahwa rakyat yang berada di luar Jawa sangat provincialistis, pengacau negara dll. Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi.....*, h. 8-9.

tetapi ini haruslah tidak dilihat sebagai pembatasan kebebasan, karena kebebasan tidak berarti bebasnya tindakan-tindakan yang dapat merusak dan menghancurkan warga negara dan bahkan negara itu sendiri.

Meskipun harus terulang, tetapi sekali lagi perlu ditegaskan bahwa Qahhar sangat merindukan terciptanya sebuah pemerintahan yang kondusif yang di dalamnya seluruh anak bangsa dapat dirangkul dan dilindungi dari segala bentuk penindasan dan ketidakadilan. Meskipun secara agak ekstrim, ia seringkali mengangkat Jawa dan non-Jawa dan menjadikan Soekarno sebagai aktor paling bertanggung jawab terhadap terjadinya apa yang diistilahkan sebagai penyimpangan terhadap cita-cita luhur perjuangan, tetapi terasa sekali bahwa apa yang dibencinya bukanlah unsur sektarianismenya, tetapi perlakuan dan sikap politik Soekarno yang dirasakannya menindas dan kurang adil.

BENTUK DEMOKRASI PEMERINTAH BERDASARKAN PANDANGAN DEMOKRASI SEJATI QAHHAR		
Unsur-unsur	Demokrasi Sejati Qahhar	Demokrasi Pemerintah
<b>Struktur pemerintahan</b>	Demokrasi ini menganut struktur <i>khilafah</i> dan mengikuti spirit agama Islam. Karenanya, demokrasi ini getol memperjuangkan integrasi agama Islam dan urusan kenegaraan, dan sekaligus menolak pemisahan antara keduanya.	Demokrasi pemerintah ini tidak mencerminkan adanya spirit agama, khususnya Islam. Karenanya, demokrasi ini telah menimbulkan adanya pemisahan antara agama Islam dan urusan kenegaraan.

<p><b>Sistem pemerintahan</b></p>	<p>Sistem desentralisasi/ federalisme dipilihnya karena dapat menciptakan keadilan bagi seluruh anak bangsa, dan kekuasaan menjadi tidak terpusat di Jakarta.</p>	<p>Sistem sentralisasi telah menimbulkan berbagai ketimpangan dan ketidakadilan antara daerah dan pusat, apalagi daerah itu tidak mungkin disubordinasi oleh pusat</p>
<p><b>Sistem pengambilan keputusan</b></p>	<p>Pengambilan keputusan yang berkaitan dengan persoalan daerah didasarkan pada kebutuhan daerah itu dan sekaligus mencerminkan aspirasi mayoritas pemeluk agama penduduk wilayah masing-masing dengan tanpa menafikan kebebasan bagi kalangan non-Muslim</p>	<p>Pengambilan keputusan adalah berdasarkan pusat walaupun daerah diberi wewenang, tetapi pada akhirnya pusatlah yang menentukan keputusan itu. Dengan kata lain, pengambilan keputusan tidak mencerminkan aspirasi keagamaan mayoritas penduduk Indonesia</p>
<p><b>Pencapaian cita-cita luhur bangsa</b></p>	<p>Demokrasi sejati berupaya menegakkan cita-cita luhur bangsa Indonesia.</p>	<p>Demokrasi pemerintah membelokkan cita-cita luhur bangsa Indonesia, karena para</p>

		pejuangnya adalah pejuang gadungan, dan bukan pejuang sejati
--	--	--

## Mekanisme dan Kelembagaan Demokrasi Sejati

### 1. Mekanisme Demokrasi Sejati

Mekanisme pengambilan keputusan tidak melalui pemungutan suara, tetapi berdasarkan data statistik kepemelukan. Dalam hal mekanisme, dalam pengertian bagaimana gagasan demokrasi sejati diwujudkan melalui prosedur-prosedur tertentu, Qahhar pun menyadari pentingnya jalur konstitusional melalui pintu politik seperti yang selama ini dipraktikkan di Indonesia. Dalam hubungan ini, ia kemudian menggagas perlunya partai politik dan partisipasi dalam Pemilu. Namun, ia berprinsip bahwa Indonesia tanpa pemilu, pemerintahan sudah dapat berjalan dengan merujuk kepada data statistik kepemelukan beragama.

Sebagai seorang penggagas wacana demokrasi, Qahhar sangat menyadari bahwa dalam sistem demokrasi, eksistensi partai politik merupakan sebuah keniscayaan. Partai politik merupakan salah satu institusi inti dari pelaksanaan demokrasi. Demokrasi mengandaikan sebuah sistem yang disebut keterwakilan, baik keterwakilan dalam lembaga formal kenegaraan seperti parlemen maupun keterwakilan aspirasi masyarakat dalam institusi kepartaian. Sebagai perwujudan dari kesadarannya, ia mendirikan partai pada tahun 1952 yang dinamakan Partai Pancasila Indonesia (PPI).

Partai ini dimaksudkan untuk menampung kekuatan rakyat yang berada di bawah atau di daerah kekuasaannya. Namun, segera setelah memproklamasikan Sulawesi sebagai bagian NII Jawa Barat pada 7 Agustus 1953, nama partai politik yang semula menggunakan nama Pancasila itu diubah menjadi Partai Islam Revolusioner. Partai ini juga mempunyai organisasi massa yang

disebut Gerakan Wanita Islam Revolusioner dan Barisan Tani Revolusioner.<sup>71</sup>

Partai dan organisasi massa tani diketuai sendiri oleh Qahhar, sedangkan gerakan wanitanya diketuai oleh istrinya Corry van Stenus atau Corry Mudzakkar.<sup>72</sup> Seperti dikatakan sendiri, organisasi-organisasi yang dibentuk bertujuan untuk menggalang kekuatan revolusi umat.<sup>73</sup> Usaha penggalangan kekuatan revolusi itu adalah kewajiban mutlak untuk mencapai tujuan revolusi.<sup>74</sup>

Dalam perkembangannya, pengikut gerakan DI/TII banyak dicapai melalui langkah-langkah organisasi politik dan massa yang mereka dirikan sejak 1952. Laporan intelijen menyebutkan Partai Pancasila Indonesia (PPI) sebagai organisasi yang sangat aktif dalam menjalankan penggalangan teritorial. Organisasi ini sangat kuat. Begitu pula di dalam pengaturan pemerintahan di kampung-kampung. Untuk melaksanakan kegiatan tersebut, PPI mempunyai organisasi massa yang disebut Barisan Kemerdekaan Rakyat (BKR). Semua pemimpin BKR merupakan kader-kader yang sebagian besar telah menjalani pendidikan dan latihan di sebuah sekolah Kader di Uluhalo sejak tahun 1951.<sup>75</sup>

Pada waktu itu, bukan hanya kaum laki-laki yang giat dalam organisasi tersebut, tetapi juga kaum wanita mendapat kesempatan dalam gerakan DI/TII tersebut. Adapun cara untuk menggalang kekuatan wanita adalah dengan mendirikan suatu organisasi kewanitaan yang namanya Kesatuan Wanita Indonesia Sulawesi (KWIS). Sesuai laporan dari intelijen dikatakan bahwa ada usaha nyata untuk mempersatukan wanita di Sulawesi Selatan, khususnya di daerah-daerah terpencil. Mereka aktif dalam kegiatan-kegiatan sosial, seperti adanya usaha mencari obat-obatan. Tugas-tugas yang menarik kaum wanita dalam gerakan ini misalnya:

- (1) berusaha memikat pemuda-pemuda di dalam kota untuk ikut bergerilya sebagai pendukung gerakan DI/TII; (2) memikat hati anggota

---

<sup>71</sup>Anhar, *Abdul Qahhar.....*, h. 109.

<sup>72</sup>*Ibid.*

<sup>73</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjataan bathin, .....*, Jilid I, h. 11.

<sup>74</sup>*Ibid.*

<sup>75</sup>Anhar, *Abdul Qahhar.....*, h. 112

TNI agar ikut di dalam gerakan DI/TII dan (3) berusaha membunuh anggota TNI. Anggota-anggota KWIS menyebar di berbagai tempat, misalnya di sekolah-sekolah baik sebagai guru, murid maupun siswa.<sup>76</sup>

Murid dan anggota TNI merupakan komunitas masyarakat yang menjadi sasaran gerakan DI/TII agar ikut dalam gerakan ini, baik dalam pengertian sebagai pendukung aktif maupun sebagai pendukung tidak langsung. Walhasil, mereka berhasil dalam batas-batas tertentu. Sejak 1950 sampai 1960, anggota TNI dan kaum pelajar sering masuk hutan. Hal ini tidak jarang telah melahirkan kesulitan di lingkungan TNI karena saling mencurigai satu sama lain. Begitu juga di sekolah-sekolah karena mengganggu kelancaran situasi pelajaran.

Taktik yang dilakukan untuk mendekati pemuda pelajar agar ikut dalam gerakan tersebut adalah menjanjikan kepada mereka untuk tetap sekolah dengan dana yang memadai dan guru-guru dari Tionghoa, Jepang, dan bangsa-bangsa lainnya.

Disebutkan pula dalam laporan tentang rencana pelajar-pelajar yang telah memihak dan menjadi pengikut gerakan pimpinan Qahhar direncanakan bahwa semua guru dan pelajar yang ada di Makale ditarik dari Makale ke tempat mereka. Disebutkan pula bahwa pelajar berperan di dalam kegiatan membeli peluru di kota Makassar, baik laki-laki maupun perempuan.

Kehadiran DI/TII dan kedekatannya serta dukungan yang diperolehnya dari berbagai kalangan, bagi pihak lain dijadikan isu politik untuk memarjinalkan organisasi-organisasi pendukung tersebut. Masyumi misalnya dituduh dan dicurigai membantu gerakan ini. Kecurigaan ini terutama terjadi karena banyak pendukung-pendukung partai ini yang juga bersimpati dengan DI/TII dan berpengaruh di masyarakat.<sup>77</sup>

Dukungan Masyumi terhadap DI/TII sangat dicurigai oleh PKI, bahkan PKI menyerang Masyumi demi runtuhnya Masyumi karena dicurigai banyak sekali anggotanya yang bisa memakmurkan DI/TII. Kecurigaan ini lahir karena PKI sangat benci kepada Natsir, yang mana ia mendorong masuknya Masyumi dalam dukungan suksesnya DI/TII dan pemimpin tertinggi dalam

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

<sup>77</sup>*Ibid.*, h. 203.

tubuh Masyumi pada waktu itu. Kecurigaan ini masuk akal karena Kartusuwiryo pada waktu itu adalah seorang tokoh penting di tubuh Masyumi, sementara ia juga sebagai tokoh dan pendiri utama DI/TII di Indonesia. Bukan hanya itu, hampir semua tokoh DI/TII, seperti Daud Beureueh dan Qahhar semuanya adalah tokoh Masyumi. Apalagi Qahhar adalah alumni sekolah Muallimin Solo dan pemimpin pandu *Hizbul Wathan*.<sup>78</sup> Dengan demikian, Masyumi merupakan organisasi atau lembaga yang pertama memberikan dukungan kepada gerakan DI/TII.

Partai Serikat Islam Indonesia (PSII) juga dicurigai sebagai pendukung gerakan DI/TII. Terutama karena H. Abd Qadir bersama ibunya Hj. Andi Risaju pernah diutus Qahhar untuk menemui Kartusuwiryo pada akhir tahun 1951, padahal ia adalah tokoh utama dari PSII pada periode pergerakan nasional.

Lembaga pendidikan seperti Darul Da'wah wa al-Irsyad (DDI) tidak luput dari kecurigaan yang serupa. Tuduhan tersebut dibangun dari kenyataan bahwa K.H. Abdurrahman Ambo Dalle (pimpinan pesantren DDI) secara pribadi telah masuk gerakan DI/TII di Sulawesi Selatan, walaupun bagi sebagian pihak masuknya Dalle dalam pangkauan DI/TII diawali dengan penculikan oleh DI/TII pimpinan Qahhar.

Catatan di atas memberikan pengertian bahwa Muhammadiyah, Masyumi, PSII, dan DDI merupakan lembaga DI/TII yang mendukung sejak awal DI/TII sampai bubar. Dengan demikian, organisasi, lembaga, atau partai sangat penting di dalam kesuksesan suatu organisasi, seperti kesuksesan DI/TII pimpinan Qahhar di Sulawesi. Kuatnya pengaruh umat Islam di Sulawesi Selatan dapat diukur dengan melihat hasil pemilu tahun 1955 yang terdiri dari partai Masyumi, NU, dan PSII telah dominan sebagai partai pemenang pemilu. Ketiga Partai tersebut mencapai 90% dari suara seluruhnya.

Keberhasilan gerakan DI/TII di Sulawesi Selatan sangat ditentukan oleh pemimpin DI/TII dalam membentuk partai dan mencari dukungan dari masyarakat. Dukungan masyarakat berasal dari berbagai komunitas dalam Islam dan organisasi massa. Di

---

<sup>78</sup>*Ibid.*

samping juga sangat ditunjang dan didukung oleh tokoh-tokoh kharismatik, ulama, dan kaum bangsawan di daerah itu. Dukungan finansial juga banyak diperoleh dari berbagai pihak. Tokoh-tokoh seperti Saleh Syahban, KS. Gani, Amien Larekeng dan Abdul Wahid adalah figur-figur pengusaha yang menguasai berbagai kegiatan dagang di kawasan Timur Indonesia. Mereka dulu adalah kawan-kawan Qahhar dan bersama-sama Qahhar pernah membuka toko usaha dagang di Jakarta dan Solo.<sup>79</sup> Mereka inilah yang sangat berjasa dalam membantu di bidang keuangan Gerakan DI/TII yang dipimpin Qahhar.

Terlepas dari seberapa jauh keberhasilan dan kemampuan mereka menggalang rakyat untuk ikut dalam gerakannya, yang pasti gerakan DI/TII Qahhar dapat bertahan selama kurang lebih 15 tahun. Kemampuan ini tentu saja ditunjang oleh kemampuan mereka melakukan perlawanan dengan strategi dan taktik perang gerilya. Di samping itu, adanya dukungan dan simpati masyarakat setempat.

Keberadaan partai politik di atas yang semula dibentuk Qahhar untuk menyalurkan aspirasi politiknya, belakangan justru berubah fungsi menjadi organisasi massa dengan tujuan utama menggalang dukungan dari masyarakat seperti disebutkan sebelumnya. Bahkan dalam perkembangan selanjutnya, Qahhar yang sejak awal menyadari pentingnya partisipasi rakyat lewat pemilu, justru mengharamkan keikutsertaan dalam pemilu. Ia secara tegas menentang dan membatalkan setiap usaha pemilihan umum di Indonesia (di luar kedaulatan amanah Republik Islam Indonesia).<sup>80</sup> Argumen pokok yang mendasari kebijakannya ialah bahwa penyelenggaraan pemilihan umum itu adalah pemborosan uang negara. Karena itu, ia mengingatkan dan melarang umat Islam

---

<sup>79</sup>Anhar Gonggong, *Abdul Qahhar .....*, h. 111.

<sup>80</sup>Mengajak dan berseru kepada golongan umat Islam yang mengikuti dan menjalankan politik persegi empat yang bundar dalam Pemilu yang sedang berjalan di Indonesia dewasa ini agar kembali surut pada ajaran Islam yang sebenarnya untuk bersama-sama dengan pejuang Islam. Lihat: Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik.....*, h. 33.

Indonesia untuk mengikuti pemilihan umum batil yang dilaksanakan oleh pemerintah Pancasila Soekarno.<sup>81</sup>

Larangan itu berdasarkan nash Al-Qur'andan keyakinan politik Islam revolusioner yang menyebutkan bahwa pemilihan umum yang dilakukan dalam suatu negara yang tidak berdasarkan ajaran Islam adalah haram hukumnya diikuti oleh umat Islam.<sup>82</sup> Dalam logikanya, kata benar dalam ajaran Islam tidak selalu berarti wajib. Hukum wajib dalam ajaran Islam hanya berlaku atas sesuatu yang dijalankan sesuai dengan ajaran Islam yang murni yakni al-Qur'an dan sunnah.<sup>83</sup> Oleh karena pemerintah RI bukan pemerintahan Islam yang menjalankan hukum Islam berdasarkan al-Qur'an dan Hadis, maka pemerintah RI tidak boleh mewajibkan kepada umat Islam mengenai suatu persoalan negara dan pemerintahan, termasuk ikut serta dalam pemilu.

Menurutnya, siapa pun, baik alim ulama, partai politik Islam maupun pemimpin organisasi Islam yang membenarkan dan menghalalkan pemilihan umum dalam suatu masyarakat negara yang tidak berdasarkan Islam, maka mereka adalah penyeleweng dan pengkhianat Islam atau menukar Islam dengan nilai politik.<sup>84</sup> Tegasnya, jika pemilihan umum yang diselenggarakan bukan dalam negara Islam dan bukan atas dasar hukum Islam untuk memilih orang-orang kepercayaan yang akan menentukan bentuk, dasar, dan haluan negara; dan jika dikatakan bahwa umat Islam Indonesia wajib mengikuti pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil yang akan membuat konstitusi dan badan legislatif, yaitu kekuasaan tertinggi negara, maka jauh sebelum pemilihan umum tentu orang sudah mengetahui dan mengukur sampai di mana kesukaan, keizinan, dan persetujuan segala partai dan golongan masyarakat di Indonesia dan terutama partai dan golongan anti-Islam dan anti

---

<sup>81</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Ibid*, h. 13.

<sup>82</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Peraturan-Peraturan Dewan Fatwa Republik Islam Indonesia Bagian Timur* (T.tp., T.t. 1953), h. 13.

<sup>83</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia Persaudaraan Manusia* (Makassar: To Accae, 2005), h. 98.

<sup>84</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik.....*, h. 36.

Tuhan bersuka rela membenarkan umat Islam mengatur dan memegang segala keinginan negara itu.<sup>85</sup>

Dalam pandangannya, pelaksanaan pemilihan umum yang pernah dilakukan hanya diikuti oleh partai-partai buatan yang pada hakikatnya tidak mempunyai kekuasaan apa-apa dan tidak mewakili kepentingan golongan-golongan rakyat yang sebenarnya. Begitu juga pemilihan yang sudah salah dasarnya dilakukan menurut daerah-daerah pemerintahan yang telah membagi-bagi Indonesia dengan tidak mengindahkan kepentingan suku-suku bangsa bagian dari bangsa Indonesia. Konsekuensinya, wakil-wakil yang terpilih tidak mewakili kepentingan golongan yang sebenarnya dalam masyarakat Indonesia yang pada akhirnya menimbulkan dewan perwakilan yang tidak mengindahkan kepentingan semua rakyat.

Dalam konteks itu, Qahhar kemudian banyak menulis cara-cara dan mekanisme pengambilan keputusan melalui lembaga-lembaga yang ada seperti diuraikan secara rinci pada bagian kelembagaan selanjutnya. Akan tetapi, berdasarkan catatan Hasan Kamal Said, Qahhar memiliki prinsip-prinsip dalam pengambilan keputusan sebagai berikut:<sup>86</sup>

Pertama, menggalang persatuan umat Islam. Ini sesuai dengan tujuan suci dan murni yang dikandung ajaran Islam, yakni mempersatukan bangsa manusia dalam bentuk dunia persatuan yang wajib ditegakkan dan wajib dijadikan landasan perjuangan menolak dunia perpecahan.<sup>87</sup> Kedua, menentang dan membatalkan setiap usaha pemilu di Indonesia di luar kedaulatan amanah Republik Islam Indonesia. Atau dengan kata lain menentang pemilu yang tidak aspiratif dan demokratis. Ketiga, menentang dan memerangi segala macam paham yang menyesatkan umat dan merusak ajaran Islam, yaitu komunisme, imperialisme, kolonialisme, feodalisme, tarekat, berhala, dan paham ingkar lainnya.<sup>88</sup> Dasar hidup komunisme, imperialisme, kolonialisme, feodalisme, tarekat, berhala, dan paham keyakinan segala agama

---

<sup>85</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Peraturan-Peraturan.....*, h. 14.

<sup>86</sup>Wawancara dengan Hasan Kamal Said, Putra Qahhar Mudzakkar.

<sup>87</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik.....*, h. 4.

<sup>88</sup>*Ibid.*, h. 16.

yang mengingkari ke-Esaan Tuhan adalah lawan politik dari pejuang revolusioner.

Keempat, menolak pengaruh mazhab dalam Islam dan segala macam partai yang tidak sesuai dengan ajaran Islam.<sup>89</sup> Jasa dan amal kebajikan mazhab dalam Islam hanyalah perpecahan yang selalu melumpuhkan dan menghancurkan semangat persatuan Islam. Ini telah terjadi di negara-negara Arab, Afrika, Mesir, dan di masyarakat Islam lainnya seperti di Turki, Irak, Iran, Pakistan, Indonesia, dan lainnya. Pengaruh mazhab inilah yang menyebabkan pejuang revolusioner di Turki dan Mesir kembali melalui jalan keliru dan tersesat dalam menggerakkan revolusi. Akibatnya, manusia hidup berkelompok-kelompok dan bermazhab, sehingga dengan demikian menyebabkan golongan pejuang revolusioner di Turki dan Mesir mencoba menjauhkan Islam dari segala urusan masyarakat dan negara, dan kembali mendasarkan perjuangannya pada sekuralisme serta kembali memperbudak diri pada benda mati.

Kelima, menolak persamaan hak (emansipasi ala Barat) antara laki-laki dan wanita dalam Islam.<sup>90</sup> Namun demikian, Islam pada dasarnya adalah pembela kaum wanita sejak hijrah dari zaman jahiliyah sampai sekarang, karena Islam dalam sejarahnya di era kebiadaban bangsa Arab 14 Abad yang lalu wanita yang dinilai tidak lebih dari sampah, diangkat derajatnya sampai akhir zaman. Dengan demikian, Islam tidak menjadikan wanita sebagai musuh Islam. Keenam, bersikap tegas dalam usaha membangkitkan semangat jihad (berkorban dan hijrah), semangat bekerja untuk menolong diri sendiri dan semangat belajar di kalangan pejuang Islam revolusioner.<sup>91</sup>

Ketujuh, mengangkat pejabat yang berdedikasi tinggi dan memecat pejabat yang korup, amoral, dan mengkhianat. Dalam mencapai tujuannya, revolusi dunia Islam selalu mendapat tantangan dan hambatan dalam menjalankan misinya. Kedelapan, menjamin dan mengupayakan kesejahteraan anggota revolusi dan keluarganya. Apabila ajaran ini telah diamalkan dengan cara

---

<sup>89</sup> Hasan Kamal Said, *Pokok-Pokok Pikiran.....* h. 6.

<sup>90</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik.....*h. 16.

<sup>91</sup>*Ibid.* h. 38.

seksama dalam proses gerak maju revolusi dunia Islam, maka secara otomatis telah menjalankan amanah Tuhan.<sup>92</sup> Kesembilan, melaksanakan cita-cita kenegaraan Islam menuju dunia damai. Pasal ini mempersoalkan tiga persoalan pokok, yaitu cita-cita, negara, dan Islam. Cita-cita yang dimaksud adalah tujuan hidup manusia, negara adalah landasan pergaulan hidup manusia dan landasan hidup manusia bermasyarakat, dan Islam ialah hukum pergaulan hidup manusia.

Dengan demikian, cita-cita kenegaraan Islam terdiri atas tiga dasar hidup manusia, yaitu: "(1) kehidupan akhirat dan moral di sepanjang ajaran Islam; (2) keadilan sosial dan kesedjahteraan hidup sosial di sepanjang ajaran Islam, dan (3) demokrasi sedjati di sepanjang ajaran Islam."<sup>93</sup> Kesepuluh, "menegakkan dan mendjamin berlakunja sjariat Islam setjara konsisten. Penegakan ini menurutnja adalah perintah langsung dari Allah dan Rasul-Nja."<sup>94</sup>

Di samping dasar-dasar pengambilan keputusan yang telah digariskan tersebut, dalam praktiknya, Qahhar berusaha melibatkan para tokoh yang dipercayai guna memutuskan sesuatu masalah yang dihadapi, termasuk dalam hal mengelola partai. Tetapi karena beragamnya latar belakang sosiologis, kultur, dan intelektual para pendukungnya, kenyataan itu menjadi kendala tersendiri yang belakangan mencuat ke permukaan. Ketika kharisma kepemimpinan Qahhar masih kuat, maka waktu itu dapat diatasi. Tetapi pada masa selanjutnya, tampak jelas bahwa heterogenis budaya para pendukungnya menjadi pemicu awal munculnya perpecahan di dalam tubuh pergerakan yang dipimpinnya. Hal itu tampaknya bermula dari kesediaan Qahhar untuk bergabung dengan NII Kartosuwirjo. Kesediaannya ditandai dengan dikirimnya sepucuk surat kepada Kartosuwirjo pada 20 Januari 1950. Segera setelah itu, ia kemudian diangkat sebagai panglima Tentara Islam Indonesia untuk Sulawesi.<sup>95</sup> Bergabungnya Qahhar dengan NII Kartosuwirjo menyebabkan beberapa kalangan dari

<sup>92</sup>Hasan Kamal Said, *Pokok-Pokok Pikiran*..... h. 6.

<sup>93</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Program Politik*.....h. 56.

<sup>94</sup>*Ibid.* h. 77.

<sup>95</sup>BJ. Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970* (Jakarta: Grafiti pers, 1985), h. 69.

pengikutnya keberatan karena masih menginginkan NKRI dan menganggap Qahhar tidak konsisten dengan pendiriannya. Apalagi hal itu diputuskan tanpa konsultasi dengan para pengikutnya. Proklamasi NII diumumkan dalam suatu pertemuan di Makalua Sulawesi Selatan, sehingga piagam itu dikenal dengan nama Makalua.<sup>96</sup>

Dalam hal mekanisme pengambilan keputusan yang biasa diterapkan, bagi Qahhar, pengambilan keputusan dengan suara terbanyak yang mutlak itu pada akhirnya mengakomodasi kepentingan satu golongan saja, yaitu suku bangsa Jawa, dengan mengabaikan kepentingan seluruh suku-suku bangsa Indonesia yang lain.<sup>97</sup> Pelaksanaan pemilihan umum seperti itu tidak mencerminkan pemilihan yang adil bagi bangsa yang menginginkan keadilan.

Partai-partai di Indonesia, menurut Qahhar, lebih banyak mewakili kemauan orang-orang yang memegang pimpinan suatu partai dari pada mewakili kemauan rakyat umum di berbagai daerah dan golongan. Ini semua disebabkan oleh besarnya kekuasaan pemuka-pemuka partai atas partainya; pemuka partai mendapat kesempatan yang luas sekali untuk menentukan politik kepartaian dan mempergunakan kekuasaan partai, sehingga partai-partai itu lebih merupakan alat kekuasaan belaka bagi mereka yang memegang pimpinannya. Sedang sifat perwakilan rakyat dari partai-partai itu menjadi sifat yang kedua, bukan sifat yang pertama.

---

<sup>96</sup>Piagam Makalua berisi 56 pasal yang isinya merupakan pedoman pokok program perjuangan. Dalam salah satu pasalnya misalnya disebutkan bahwa: partai-partai nasionalis dan komunis (PNI, MURBA, dan PKI) adalah munafik dan tidak bertuhan. Selanjutnya pasal 16 menyebutkan bahwa semua orang feodal yang gemar memakai gelar dan perkataan seperti Opu, karaeng, andi, daeng, haji, gede bagus, sayyid, teuku atau raden harus dilawan. Dalam Piagam itu juga diatur tentang pengaturan santunan bagi korban revolusi, yaitu para janda, anak yatim piatu, dan penyandang cacat. Demikian aturan tentang aturan poligami (pasal 45). Poligami ini adalah sebagai penyelesaian terhadap masalah sosial yang berkenaan dengan para janda korban perang dan karena itu dapat dipandang sebagai suatu bentuk pemecahan yang khas Islam. Dalam praktiknya, menurut Cory, Qahhar selalu minta izin untuk melakukan poligami.

<sup>97</sup>Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi untuk Indonesi* (Jakarta: Teplok Press, 1999), h. 154.

Dalam pemilihan umum, pemuka-pemuka partai mempunyai pengaruh yang besar sekali dalam menentukan siapa yang menjadi calon partai. Di sini pengaruh yang menentukan adalah pemuka partai, bukan anggota-anggotanya. Sesudah itu pemuka partai mempunyai kesempatan dalam menulis nama-namanya pada nomor satu dan siapa pada nomor seratus satu. Semua ini adalah kekuasaan yang pengaruhnya besar sekali atas hasil pemilihan dan siapa yang terpilih.<sup>98</sup> Perilaku pimpinan partai itu tidak memberikan kesempatan kepada kader lain yang mempunyai bakat. Semua itu tidak melayani kepentingan bangsa dan umat. Padahal yang diperlukan adalah politik yang rasional dalam konteks Indonesia (kepentingan material dan kesadaran nilai).<sup>99</sup>

Karena pemuka partai mempunyai kesempatan untuk memperkuat kedudukan dirinya dalam pimpinan partai dan menguasai seluruh partai, maka yang terlihat dalam kebanyakan pemuka-pemuka partai adalah orang-orang itu juga sejak awal sampai sekarang. Kesempatan maju dari bawah buat tenaga-tenaga lain yang di luar golongan kesukuan pimpinan suatu partai hampir tidak ada. Begitu juga nasibnya partai ditentukan oleh kepentingan pemuka-pemukanya, bukan oleh kepentingan anggota-anggotanya. Kalau pemuka partai pada suatu saat tidak puas dengan pembagian kursi atau pembagian keuntungan yang lain antara satu sama lainnya, maka mereka pun ke luar dari partai lama dan mendirikan partai baru. Inilah yang terjadi selama ini dalam tubuh suatu partai. Dengan demikian, susunan kepartaian dalam keadaan sekarang dan cara pembagian daerah pemerintahan memungkinkan timbulnya satu susunan kekuasaan politik yang sangat jauh dari pengendalian rakyat, karenanya tidak heran suatu negara yang didasarkan atas dasar yang demikian dengan sendirinya tentu jauh dari masyarakat dan tidak merasakan getaran jiwa rakyat.<sup>100</sup>

Setelah dengan panjang lebar mengkritik sistem pemilu itu, ia kemudian menawarkan solusi, yakni perwakilan dan pemilihan jangan lagi didasarkan pada partai semata, tetapi pada daerah-

---

<sup>98</sup>Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi*....., h. 155.

<sup>99</sup>Kontowijoro, *Identitas Politik Umat Islam* (Jakarta: Mizan, 1997), h. 15.

<sup>100</sup>Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi*....., h. 156.

daerah suku bangsa. Dalam susunan baru, tiap-tiap daerah suku bangsa akan menjadi satu daerah pemilihan. Oleh karena setiap daerah suku bangsa merupakan daerah negara-negara bagian, maka pendasaran pemilihan atas daerah tersebut akan membawa dua hasil yang menguntungkan; pertama, memungkinkan berjalannya pemerintahan demokrasi yang sehat, yaitu pemerintahan dengan persetujuan dari yang diperintah dalam daerah-daerah atau negara-negara bagian itu. Kedua, pemilihan yang berdasarkan daerah memastikan terpilihnya putra-putra daerah yang bersangkutan untuk mewakili daerahnya dalam dewan perwakilan pemerintah pusat.<sup>101</sup>

Dalam susunan ini, hanya orang-orang yang bersangkutan dapat terpilih menjadi wakil daerah-daerah itu. Susunan ini akan mencegah timbulnya wakil-wakil daerah yang palsu sebagaimana sering dilihat dalam susunan pemilihan yang sekarang, yang mana seorang yang tinggal jauh sekali dari suatu daerah pemilihannya masih dapat memperlihatkan dirinya dalam parlemen di Jakarta sebagai wakil daerah. Bagaimana wakil-wakil seperti itu dapat mengetahui keinginan dan kepentingan orang-orang yang diwakilinya? Inilah sebenarnya yang berjalan selama ini, suatu sistem pemilihan pura-pura belaka.

Dengan model seperti di atas, pemilihan akan berlangsung secara demokratis, perwakilan tiap-tiap golongan suku bangsa dalam dewan perwakilan pusat dapat terjamin. Untuk itu, tidak perlu membubarkan partai-partai, tetapi cukup dengan membatasi kekuasaannya. Dalam pelaksanaannya, susunan ini menghendaki pembagian pemilihan pertama-tama atas dasar daerah dan atas dasar partai-partai. Kalau misalnya Indonesia akan terbagi dalam tujuh belas negara bagian, maka akan terdapat tujuh belas daerah pemilihan besar.

Penarikan diri Qahhar dari keikutsertaannya dalam pemilu--dengan mempertimbangkan *setting* sosial politik yang menyertai gagasan tersebut pada masanya--sangat mungkin juga disebabkan karena prosedur dan sistem pemilu yang diterapkan pemerintah tidak sesuai dengan prinsip-prinsip yang diyakininya benar, atau

---

<sup>101</sup>*Ibid.* h. 157.

dalam analisisnya, prosedur dan sistem Pemilu mengalami banyak distorsi.<sup>102</sup> Dalam hubungan ini, Qahhar menegaskan: jika pemilihan umum yang diselenggarakan bukan dalam negara Islam dan bukan atas dasar hukum Islam untuk memilih orang-orang kepercayaan yang akan menentukan bentuk, dasar, dan haluan negara; dan jika dikatakan bahwa umat Islam Indonesia wajib mengikuti pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil yang akan membuat konstitusi dan badan legislatif, yaitu kekuasaan tertinggi negara, maka jauh sebelum pemilihan umum tentu orang sudah mengetahui dan mengukur sampai di mana kesukaan, keizinan, dan persetujuan segala partai dan golongan masyarakat di Indonesia dan terutama partai dan golongan anti Islam dan anti Tuhan bersuka rela membenarkan umat Islam mengatur dan memegang segala keinginan negara itu<sup>103</sup>.

Sebagai tawarannya, menurut Qahhar, pertama-tama pemilihan umum yang harus diselenggarakan dengan sedemokratis mungkin, sehingga memberikan kesempatan kepada semua partai dan caleg yang terlibat untuk berkompetisi secara fair dan jujur. Kedua, pemilihan umum yang akan datang harus menciptakan MPR/DPR, DPRD Tingkat I dan DPRD Tingkat II yang lebih baik, lebih berkualitas, mandiri dan memiliki akuntabilitas politik yang tinggi. Ketiga, pemilihan umum yang akan datang harus bersifat praktis. Artinya, tidak rumit dan gampang dimengerti oleh semua kalangan masyarakat.<sup>104</sup>

Setelah melakukan pemetaan sistem, dia menegaskan kembali bahwa tidak ada satu sistem pun yang dapat menyelamatkan pergaulan hidup manusia di muka bumi ini, khususnya di Indonesia, kecuali sistem pemerintahan demokrasi sejati. Mekanisme yang dipakai dalam sistem pemerintahan ini

---

<sup>102</sup>Salah satu agenda program politik Islam menurut Abdul Qahhar Mudzakkar adalah bertegas menentang dan membatalkan setiap usaha pemilihan umum di Indonesia (di luar kedaulatan amanah republik Islam Indonesia). Mengajak dan berseru kepada golongan umat Islam yang mengikuti dan menjalankan politik persegi empat yang bundar dalam Pemilu yang sedang berjalan di Indonesia dewasa ini agar kembali surut pada ajaran Islam yang sebenarnya untuk bersama-sama dengan pejuang Islam. Lihat: Abdul Qahhar Mudzakkar, *Ibid*, h. 33.

<sup>103</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Peraturan-Peraturan.....*, h. 14.

<sup>104</sup>*Ibid* h. 15.

dilakukan dengan model kerjasama antara pemerintah pusat dengan pemerintah negara-negara bagian dengan Dewan Perwakilan Rakyat dalam bentuk Dewan Rakyat dan Dewan Bangsa (senat) dan dengan badan-badan kekuasaan negara lainnya menurut asas permusyawaratan dan permufakatan.<sup>105</sup>

Dua kenyataan yang tidak dapat dilupakan dalam menyusun Dewan Perwakilan Rakyat bagi Indonesia, yaitu kenyataan adanya rakyat Indonesia yang berjumlah kira-kira dua ratus juta dan kenyataan terbaginya mereka dalam beberapa suku bangsa. Kedua kenyataan ini harus diwakilkan, atau lebih tegas, harus dicerminkan dalam tiap-tiap dewan perwakilan Indonesia. Keduanya adalah kenyataan; keduanya sama pentingnya bagi kehidupan Indonesia; keduanya tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Oleh karenanya, untuk mengatur kerjasama dan menjamin kebulatan antara kedua sifat masyarakat Indonesia, maka diperlukan dewan perwakilan yang terdiri dari dua majelis, yaitu Dewan Rakyat dan Dewan Bangsa.<sup>106</sup>

Dewan rakyat akan mewakili rakyat seluruhnya sebagai perseorangan, dengan tidak memandang suku dan dipilih menurut jumlah kepala, misalnya satu wakil untuk tiap-tiap tiga ratus ribu rakyat. Walaupun pemilihan wakil-wakil harus dijalankan menurut dasar dan daerah pemilihan yang sudah dikemukakan di belakang guna menjamin terpilihnya wakil-wakil yang sungguh-sungguh, tetapi tiap-tiap suku bangsa pasti akan mendapat perwakilan yang sepadan dengan jumlah anggota mereka. Maka suku bangsa misalnya Jawa, sebagai suku bangsa yang terbesar tentu dengan sendirinya akan mendapat kedudukan yang terkuat pula dalam dewan rakyat ini. Jadi, dalam susunan ini, jumlah angka yang terbanyak tidak sekali-kali diabaikan begitu saja. Suku bangsa Jawa, berkat suara terbanyak mereka, tentu akan mempunyai suara yang memutuskan dalam majelis rakyat dan mereka mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk menolak rencana undang-undang yang mereka anggap merugikan bagi kepentingan mereka.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup>Lihat Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi Dasar.....*, h. 83.

<sup>106</sup>Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi.....*, h. 165.

<sup>107</sup>*Ibid.* h. 166.

Adapun Dewan Bangsa akan mewakili kenyataan yang kedua dari kehidupan kebangsaan kita, yakni suku-suku bangsa yang tidak kurang pentingnya dari kenyataan yang pertama tadi. Di sini semua suku-suku bangsa yang besar ataupun yang kecil dipandang sama haknya. Anggota dari Dewan Bangsa ini akan dipilih berdasarkan dua orang wakil, umpamanya, dari tiap-tiap suku bangsa yang dipilih langsung dari kalangan suku-suku bangsa menurut daerah pemilihan yang sudah dibicarakan. Dengan sendirinya, dalam Dewan Bangsa ini, suku-suku bangsa yang terbanyaklah -dan bukan yang terbesar- yang akan mempunyai suara yang memutuskan. Karenanya, suku-suku bangsa yang mempunyai suara paling sedikit dalam Dewan Rakyat mendapat kesempatan untuk mempertahankan kepentingan-kepentingannya dengan menolak rencana undang-undang yang dianggap tidak adil.

Karena semua rencana undang-undang baru menjadi undang-undang kalau sudah diterima oleh kedua majelis, maka semua golongan mempunyai kesempatan untuk mempertahankan kepentingan-kepentingannya. Tegasnya, bukan hanya suku bangsa Jawa saja, tetapi suku-suku bangsa yang lain pun mendapat kesempatan untuk mempertahankan kepentingannya. Hal ini berbeda jauh dari model negara kesatuan yang mengutamakan suku bangsa Jawa dalam memegang kekuasaan.

Kedua dewan ini, yaitu Dewan Rakyat dan Dewan Bangsa<sup>108</sup> yang merupakan Dewan Perwakilan Rakyat, masing-masing dapat mengambil keputusan dengan suara terbanyak dari anggota-anggotanya, tetapi untuk membuat suatu undang-undang suara terbanyak dari satu dewan saja tidak mencukupi. Tiap undang-undang memerlukan suara terbanyak dari kedua dewan itu yang juga suara terbanyak dari rakyat sebagai perseorangan ditambah suara terbanyak dari rakyat sebagai golongan suku-suku bangsa. Dengan demikian, dasar demokrasi kita sudah berpindah dari demokrasi adu angka saja sebagaimana dijalankan dalam negara kesatuan sekarang yang memakai suara terbanyak semata-mata atau suara terbanyak yang mutlak -*simple majority*- menjadi

---

<sup>108</sup>Kedua dewan ini berada di bawah komando Majelis Syuro yang bertugas sebagai wakil rakyat. Abdul Qahhar Mudzakkar, *Perang Ideologi.....*, h. 12.

suatu demokrasi yang lebih cocok dengan keadaan hidup bangsa Indonesia, yakni satu demokrasi yang berdasarkan dua macam suara terbanyak, yaitu suara terbanyak bersama atau suara terbanyak berganda yang oleh John C. Calhoun dinamakan *concurrent majority*.<sup>109</sup>

Kadang-kadang suatu negara dan bangsa, kadang-kadang suara terbanyak dari daerah-daerah atau suara terbanyak dari suku-suku bangsa lebih penting dari suara terbanyak dihitung secara perseorangan atau sekurang-kurangnya sama pentingnya, ini disebabkan oleh keadaan alam, ekonomi, dan masyarakat. Misalnya, walaupun 51% dari penduduk negara kita terdapat di Jawa Tengah dan Jawa Timur, tetapi mereka tidak demikian menanggung pula 51% dari biaya negara. Sebaliknya, kira-kira 90% dari uang yang masuk ke negara kita berasal dari daerah-daerah di luar Jawa Tengah dan Jawa Timur. Negara tidak dapat didirikan dengan orang saja tanpa uang. Inilah yang harus dicari formatnya untuk membentuk suatu keseimbangan, yang selama ini tidak dilakukan oleh negara kesatuan.<sup>110</sup>

MEKANISME DEMOKRASI PEMERINTAH BERDASARKAN PANDANGAN DEMOKRASI SEJATI QAHHAR		
Unsur-unsur	Demokrasi sejati Qahhar	Demokrasi pemerintah
Mekanisme partai	Pemimpin partai harus mampu mengambil keputusan secara benar dan memilih calon-calon legislatif yang dianggap benar-benar berkompeten dan mewakili	Pemimpin partai telah mendominasi pengambilan keputusan organisasi dan memilih calon-calon legislatif yang dianggap menguntungkan dirinya

<sup>109</sup>Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi.....*, h. 168.

<sup>110</sup>*Ibid.*

	daerah pemilihannya	
Mekanisme pemilu	Demokrasi sejati berupaya melaksanakan keadilan secara <i>fair</i> serta menegakkan ajaran Islam murni; pemilihan umumnya akan menciptakan MPR/DPR, DPRD Tingkat I dan DPRD Tingkat II yang lebih baik, lebih berkualitas, mandiri dan memiliki akuntabilitas politik tinggi.	Demokrasi pemerintah melaksanakan pemilu yang tidak fair dan tidak sesuai dengan ajaran Islam murni; pemilihan umum dari pemerintah tidak akan menciptakan MPR/DPR, DPRD Tingkat I dan DPRD Tingkat II yang baik, berkualitas, mandiri dan memiliki akuntabilitas politik yang tinggi.
Susunan keanggotaan dewan	Demokrasi sejati ingin mewujudkan Dewan Bangsa yang mewakili masing-masing suku, dan Dewan Rakyat yang mewakili perseorangan secara benar-benar	Demokrasi pemerintah tidak mempertimbangkan unsur keterwakilan bangsa dan rakyat secara benar-benar, bahkan terkadang seorang wakil itu tidak kenal daerah pemilihannya

## 2. Kelembagaan Demokrasi Sejati

Gagasan Qahhar tentang demokrasi sejati dimaksudkan sebagai koreksi terhadap sistem ketatanegaraan yang dipraktikkan Soekarno pada waktu itu. Dalam banyak tulisannya, ia ingin melakukan revolusi ketatanegaraan Indonesia menuju persaudaraan manusia. Bahkan lebih dari itu, ia memimpikan

terwujudnya persaudaraan sesama umat Islam dalam konteks yang lebih global lewat jargon *ichwatunisme*-nya.

Dalam sistem ketatanegaraan, pilihan pada *khilafah* adalah mutlak. Sistem itulah yang menurutnya paling ideal untuk diterapkan. Ia merinci struktur kelembagaan model *khilafah* yang diidamkannya, beserta segala kewenangannya. Struktur tersebut terdiri atas *khalifah*, dewan *khilafah*, majelis *syura*, dan dewan fatwa. Sehubungan dengan idenya tentang negara *khilafah*, ia merinci struktur negara Islam dan tugas-tugasnya sebagai berikut:

- (1) *Khalifah* (kepala) negara dan berkedudukan sebagai kepala eksekutif, panglima tertinggi angkatan perang dan hakim tertinggi dalam negara; (2) Dewan *khilafah* (dewan menteri) diangkat oleh *majelis syura*, dilantik dan diberhentikan oleh *khalifah* negara. Anggota dewan *khilafah* terdiri atas kepala-kepala majelis (menteri); (3) *Majelis syura* (Dewan Permusyawaratan Rakyat). Anggota-anggota *majelis syura* dipilih oleh rakyat, dilantik, diresmikan dan diberhentikan oleh *khalifah* negara dan (4) Dewan fatwa (dewan penasihat) dipimpin oleh mufti besar sebagai ketua<sup>111</sup>

*Khalifah* (kepala) negara selaku presiden bertugas dan berwenang mengesahkan berlakunya semua undang-undang. Ia sebagai Panglima Tertinggi juga berhak memaklumkan perang atau damai, mengatur dan memimpin langsung peperangan. Tidak hanya itu, *khalifah* (kepala) negara selaku hakim tertinggi adalah hakim satu-satunya yang berhak meninjau dan memutuskan berlakunya segala macam hukuman mati.<sup>112</sup>

Dewan *khilafah* (dewan menteri) diangkat oleh *majelis syura*, dilantik dan diberhentikan oleh *khalifah* negara. Dewan ini bertugas dan berhak memajukan calon-calon anggota dewan *khilafah* kepada *majelis syura* dan berhak mengusulkan kepada *khalifah* memberhentikan anggota-anggota dewan *khilafah*. Anggota dewan *khilafah* terdiri atas kepala-kepala majelis.

*Majelis syura* (Dewan Permusyawaratan Rakyat) adalah badan permusyawaratan tertinggi dalam negara, yang mana anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat, dilantik dan diberhentikan

---

<sup>111</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjataan Bathin: Pedjoang Islam Revolusioner*, Jilid III, (Singapore: Qalam Press, 1382 H), h. 77-80.

<sup>112</sup>*Ibid.*, h. 77-78.

## Syahabuddin: Perspektif Demokratis

oleh *khalifah*. Majelis ini dipilih dalam setiap lima tahun lewat pemilihan umum.

Adapun dewan fatwa<sup>113</sup> yang sering disebut dewan penasehat yang bertugas dan berfungsi sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan *khalifah* atau Presiden dan berhak memajukan usul pandangan kepada dewan *khalifah*. Dewan fatwa ini terdiri dari seorang mufti besar sebagai ketua dan empat orang mufti sebagai anggota.<sup>114</sup> Dewan fatwa merupakan alat perlengkapan negara yang menempati posisi penting.

Pada bagian lain, Qahhar menulis:

(1) Suara dan kehendak rakyat dalam negara, diwakili, ditampung, dan disalurkan melalui Badan Permusjawaratan Rakyat dalam bentuk Dewan Bangsa-Bangsa dan Dewan Perwakilan Rakyat yang ada di samping pemerintahan negara; (2) Hak musjawarah dalam Negara Khalifah ada dalam soal kenegaraan, di dalam soal kemasjarakatan, dan tidak dalam soal hukum dan (3) Hukum pergaulan hidup manusia di muka bumi digariskan oleh Tuhan dalam al-Qur'an dan Hadits Shahihah Nabi Muhammad Saw.<sup>115</sup>

Ia juga menulis bahwa:

(1) Kekuasaan legislatif dalam negara Islam tidak menjakup persoalan hukum yang berdaulat atas manusia dan negara; (2) Kekuasaan legislatif dalam negara Islam dijalankan bersama Majelis Sjura dan pemerintah; (3) Kekuasaan eksekutif dalam negara Islam dijalankan oleh pemerintah dan diawasi oleh badan legislatif (Majelis Sjura); (4) Kekuasaan yudikatif dalam negara Islam dijalankan oleh pemerintah, yang mana *chalifah* (presiden) menjadi hakim tertinggi dan diawasi oleh badan legislatif (Majelis Sjura) dan (5) Kedaulatan hukum dalam negara Islam tidak pilih bulu, tidak pilih kasih karena kawan, dan pilih dengki karena lawan.<sup>116</sup>

Dari unsur organisasi pemerintahan ini dapat dipahami bahwa ia sangat mencerminkan dan mengutamakan semboyan Islam dengan menjadikan QS. Yunus ayat 19, an-Nisa ayat 1, al-Baqarah ayat 143, dan al-Anbiya ayat 107 serta Fatir ayat 43<sup>117</sup> sebagai referensinya.

---

<sup>113</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Perang Ideologi*,....., h. 12.

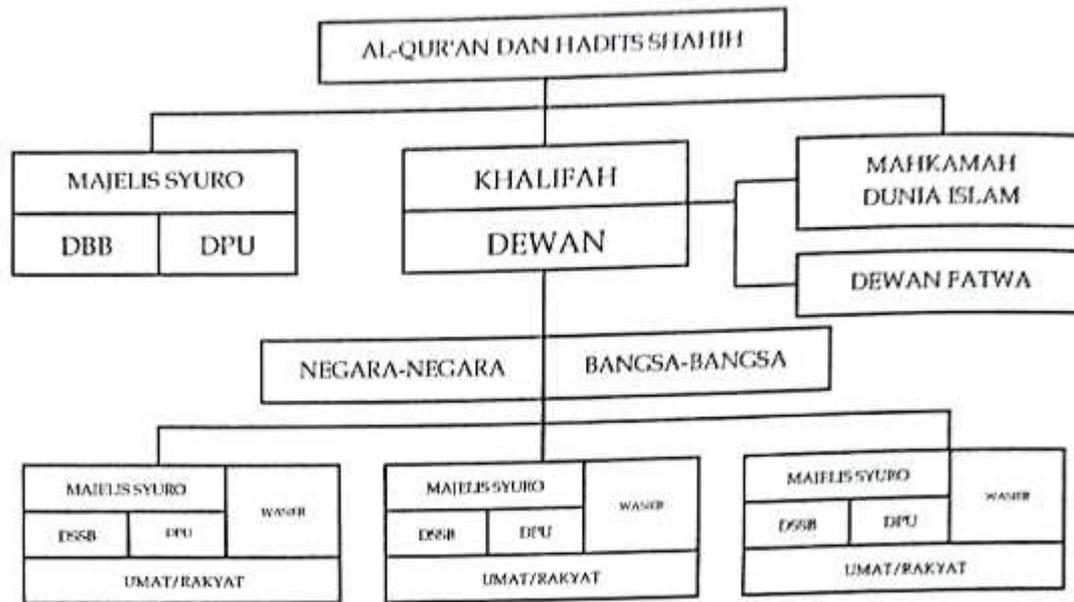
<sup>114</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjataan Bathin*, ...., h. 80.

<sup>115</sup>Lihat Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjataan Bathin Pedjoang Islam Revolutioner*, Jilid II, (Singapore 14: Qalam Press, 1382H.), h. 64.

<sup>116</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Perang Ideologi di Indonesia*, Op. Cit., h. 121.

<sup>117</sup>Hasan Kamal Said, *Pokok-Pokok Pikiran* ..... , h. 8.

Struktur kelengkapan negara versi Qahhar di atas dapat digambarkan dalam bentuk skema sebagai berikut:



**Keterangan:**

1. *Khalifah* (Presiden)
2. Majelis Syuro (Majelis Permusyawaratan Ummat/Rakyat)
3. DBB (Dewan Bangsa-Bangsa)
4. DPU (Dewan Perwakilan Ummat/Rakyat)
5. Dewan Fatwa (Dewan Penasehat)
6. Wasier (Penguasa Negara). Gelaran Wasier pada tiap-tiap negara dari masing-masing bangsa dapat diganti dengan gelaran *Khalifah*, atau Presiden, atau Kepala Negara, atau Wali Negara.
7. DSSB (Dewan Suku-Suku Bangsa)<sup>118</sup>.

Konsep Qahhar tentang *khilafah* dengan segala aspeknya seperti dikemukakan di atas kelihatan ideal. Konsep itu tentu saja tidak unik, karena sudah sering diperbincangkan dan diwacanakan para tokoh sejak dari Jamaluddin al-Afgani, Rasyid Ridha, Abu A'la dan sebagainya. Kemunculan gagasan politik seperti itu banyak

<sup>118</sup>Skema ini dipetik dari: Abdul Qahhar Mudzakkar, *Perang Ideologi.....*, h. 12.

berkaitan dengan salafisme, bahkan fundamentalisme Islam yang menyeru kepada Islam awal.<sup>119</sup>

Mengenai keberadaan Dewan Fatwa,<sup>120</sup> pada awalnya dipimpin oleh K.H. Abd. Rahman Ambo Dalle, seorang ulama yang mendalam ilmunya dan masyhur namanya di Sulawesi Selatan dan Tenggara. Di samping menjabat sebagai *Qadhi* di Pare-Pare-Makassar, ia juga sebagai pendiri dan pembina Madrasah Darul Da'wah wa Al-Irsyad (DDI) Pare-Pare yang cabang-cabangnya tersebar di Indonesia.

Keikutsertaan AGH Abd. Rahman Ambo Dalle dalam Gerakan DI/TII menjadi Mufti besar menjadikan DI/TII semakin memperoleh dukungan dari masyarakat, karena dia merupakan tokoh kharismatik di daerah itu. Walaupun demikian, masuknya dia pada awalnya diculik oleh Qahhar pada 1955.<sup>121</sup> Dengan masuknya AGH Abd. Rahman Ambo Dalle dalam Gerakan DI/TII, masyarakat kemudian berbondong-bondong mengikutinya. Dalam Gerakan DI/TII, dia menjabat sebagai ketua Dewan Fatwa dan didampingi oleh beberapa ulama, yakni AGH Djunaidy Sulaiman, AG Marzuki Hasan, AGH Rafi', AGH Abd. Rahman Mattammeng, AGH Husain Ahmad, AG Husin Muhammad, AGH Abd. Muien, dan AG M. Jusuf Usman.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup>Hamid Enayat, *Islamic Concept of State*, dalam bukunya *Modern Islamic Political Thought* (Austin: 1982), h. 83.

<sup>120</sup>Sebuah fatwa adalah pendapat hukum Islam yang diberikan seorang ahli hukum Islam sebagai jawaban atas sebuah pertanyaan. Orang-orang yang memberikan pendapat hukum tersebut seorang *mufti* (penasehat hukum). *Fatwa* adalah bentuk tunggal, sedangkan bentuk jamaknya adalah *fataawa* (bahasa Arab). Mohammad Atho Mudzhar, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama; Sebuah Sstudi tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988*, (Jakarta: INIS, 1993), h. 2. Hal senada dikatakan bahwa fatwa menurut bahasa berarti jawaban mengenai suatu kejadian (peristiwa) yang merupakan bentukan— sebagaimana dikatakan Zamakhsyari dalam *al-Kasysyaf*— dari kata *al-fataa'*/pemuda. Jadi, *fatwa* menurut syara' ialah menerangkan hukum syara' dalam suatu persoalan sebagai jawaban dari suatu pertanyaan, baik si penanya itu jelas identitasnya maupun tidak, baik perseorangan maupun kolektif. Yusuf Qardhawi, *Fatwa; antara Ketelitian dan kecerobohan* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 5.

<sup>121</sup>Anhar Gonggong, *Abdul Qahhar Mudzakkar.....*, h. 111.

<sup>122</sup>Bahar Mattalioe, *Abdul Qahhar Muzakkar dengan Petualangannya* (Jakarta: Delegasi, 1985), h. 167.

Sesuai dengan prinsip perjuangan Qahhar, anggota Dewan Fatwa harus beragama Islam dan isi fatwanya menyangkut problematika hukum Islam. Dalam kedudukannya sebagai penasehat *khalifah* berikut kompetensi wilayah hukumnya yang sangat luas, Dewan Fatwa sangat menentukan arah visi dan misi negara. Pada masanya, wilayah kajian Dewan Fatwa mencakup:

(1) Hukum Faraidh (warisan); (2) Hukum Zina; (3) Hukum Nikah; (4) Hukum Jihad; (5) Hukum Jinayat; (6) Hukum Zakat; (7) Peraturan Kehakiman; (8) Hukum Quththauth thariq (perampok); (9) Hukum Khamar; (10) Hukum Pencuri; (11) Hukum Murtad; (12) Hukum Sihir; (13) Hukum Thariku-Shalah; (14) Hukum batas-batas pergaulan antara laki-laki dan perempuan dan (15) Hal-ihwal keagamaan dan kenegaraan.<sup>123</sup>

## Demokrasi Sejati dalam Perkembangan Demokrasi

### 1. Kritik atas Paradigma Keislaman Qahhar

Secara umum, Mun'im A. Sirry mengatakan bahwa para pemikir Islam tentang demokrasi terbagi menjadi tiga kelompok:<sup>124</sup> Pertama, kelompok yang mengatakan bahwa Islam dan demokrasi adalah dua sistem politik yang berbeda. Islam tidak bisa disubordinatkan dengan demokrasi. Islam merupakan sistem politik yang *self-sufficient*. Hubungan keduanya bersifat *mutually exclusive*. Islam dipandang sebagai sistem politik alternatif terhadap demokrasi. Karena itu dapat dipahami bahwa demokrasi merupakan konsep Barat yang tidak tepat untuk dijadikan acuan hidup dalam bermasyarakat. Sementara Islam sebagai agama yang sempurna yang tidak hanya mengatur urusan teologi dan ibadah, melainkan juga mengatur segala aspek kehidupan umat manusia.

Kedua, kelompok yang mengatakan bahwa Islam berbeda dengan demokrasi apabila demokrasi didefinisikan secara prosedural seperti dipahami dan dipraktikkan di negara-negara Barat, sedangkan Islam merupakan sistem politik demokratis kalau

---

<sup>123</sup>Wilayah-wilayah kajian Dewan Fatwa ini termaktub di dalam: Peraturan-Peraturan Dewan Fatwa Republik Islam Indonesia Bagian Timur.

<sup>124</sup>Tim Penyusunan Puslit IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000), h. 142.

demokrasi didefinisikan secara substantif, yakni kedaulatan di tangan rakyat dan negara merupakan terjemahan dari kedaulatan rakyat. Dalam pandangan kelompok ini, demokrasi adalah konsep yang sejalan dengan Islam setelah diadakan penyesuaian penafsiran terhadap konsep demokrasi itu sendiri.

Ketiga, kelompok yang mengatakan bahwa Islam adalah sistem nilai yang membenarkan dan mendukung sistem politik demokrasi seperti yang dipraktikkan negara-negara maju. Di Indonesia, pandangan yang ketiga tampaknya yang lebih dominan karena demokrasi sudah menjadi bagian integral sistem pemerintahan Indonesia dan negara-negara Muslim lainnya.

Tiga pandangan mengenai hubungan Islam dan demokrasi tersebut memberikan kontribusi dalam membangun hubungan Islam dan politik yang juga terbagi menjadi tiga bagian:<sup>125</sup> Pertama, kelompok yang beranggapan bahwa Islam telah mengatur segala aturan kehidupan manusia. Islam telah memiliki sistem politik sendiri, yaitu sistem politik Islam dengan berlandaskan al-Qur'an dan al-Sunnah. Kekuasaan negara Islam tidak mengenal batas-batas wilayah seperti yang dimiliki oleh konsep negara *nation state*. Konsep negara ini dirumuskan oleh khulafaurrasyidin dan diikuti oleh Hasan al-Banna, Sayyid Kutub, Rasyid Ridha, dan Abu A'la al-Maududi. Pandangan ini juga dijalankan oleh gerakan-gerakan Islam kontemporer yang biasa disebut dengan kebangkitan Islam, revolusi Islam, dan fundamentalisme Islam. Golongan ini memandang bahwa demokrasi belum tentu relevan dengan Islam. Pandangan ini juga diapresiasi oleh para sarjana Barat yang melihat Islam dan demokrasi tidak mempunyai kesesuaian.

Kedua, kelompok yang menganggap bahwa Islam tidak mengemukakan pola baku tentang teori atau sistem politik. Dengan demikian urusan mengatur kehidupan politik diserahkan pada manusia untuk menyelesaikannya dan mencari format-formatnya. Pandangan ini adalah dipelopori oleh Ali Abd ar-Raziq dan Thaha Husein. Ketiga, pendapat moderat ini menolak dua macam pendapat di atas. Pendapat ini memberikan pandangan baru yang

---

<sup>125</sup>Muhyar Fanani, "Mempertimbangkan Kembali Hubungan Islam dan Demokrasi," dalam *Islam dan Politik* (Yogyakarta: LPPi UMY dan Majelis Tarjih dan Pengembangan Pemikiran Islam PP Muhammadiyah, 2002), h. 39-40.

mengambil jalan tengah, dan beranggapan bahwa Islam tidak mengemukakan sistem politik yang baku, tetapi memberikan landasan-landasan etis yang harus dipegang dalam penyelenggaraan negara. Landasan etis itu adalah keadilan, kesamaan, persaudaraan, dan kebebasan. Pendapat ini didukung oleh Muhammad Husein Haikal.

Dari tiga macam pandangan tentang hubungan demokrasi dan Islam, dan hubungan politik dan Islam tersebut, posisi Qahhar dapat digolongkan dalam kelompok pertama. Pengategorian kepada kelompok pertama itu didukung oleh pendapat Delier Noer yang memandang bahwa Qahhar termasuk aliran yang integralistik atau formalis.<sup>126</sup> Di samping itu, pengategorian itu juga didukung oleh data faktual gagasan-gagasannya sendiri yang mengatakan:

Ajaran Islam yang dibawa oleh nabi Muhammad Saw. jauh lebih luas, lengkap, lebih sempurna (meliputi kehidupan manusia di dunia dan akhirat), dari pada ajaran Nabi Musa Alaihissalam dalam kitab Taurat dan ajaran Nabi Isa Alaihissalam dalam kitab Injil. Ajaran Islam yang dibawa oleh nabi Muhammad Saw. meliputi segenap lapisan umat manusia di seluruh permukaan bumi, sedang agama Yahudi dan agama Nasrani hanyalah dikhususkan oleh Tuhan untuk Bani Israil saja.<sup>127</sup>

Menurut Qahhar, dalam bentuk negara demokrasi Indonesia seperti saat ini, cita-cita perjuangan umat Islam di Indonesia yang paling mendesak adalah melaksanakan syariat hukum Tuhan di sepanjang ajaran Islam. Demikian juga bagi pemeluk pemeluk agama-agama lainnya. Selanjutnya, cita-cita kedua adalah meninggikan syiar Islam serta melaksanakan amanah hukum Tuhan tanpa kecuali.<sup>128</sup> Karena itu, ia mengatakan bahwa bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai suku dan agama harus diwujudkan dalam bentuk "Masyarakat Kebangsaan Persatuan Beragama," atau "Masyarakat Persatuan Indonesia Raya," yang mana seluruh golongan suku bangsa hidup dengan semangat kebangsaan sendiri, bebas, dan merdeka dalam keyakinan agamanya dan tidak dibeda-bedakan. Karena gerakan kebangsaan

---

<sup>126</sup> Deliar Noer, *Pemikiran.....*, h. 43.

<sup>127</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Tjatatatan Bathin Pedjoang Islam Revolutioner.....*  
h. 39.

<sup>128</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi.....*, h. 133.

dalam lingkungan masing-masing golongan suku bangsa dijiwai oleh agama, maka ajaran agamalah yang menjadi titik persatuan bangsa Indonesia seluruhnya.

Adapun Pancasila hanyalah buatan manusia, karena itu tidak layak dijadikan rujukan tertinggi dalam kehidupan bernegara. Untuk mempertegas perkataannya, ia mengutip ayat al-Qur'an surat al-Māidah (5: 44, 45 dan 47) yang kesemuanya mengecam tindakan manusia yang mendasarkan diri kepada selain hukum-hukum Allah sebagai tindakan kafir, fasik, dan zalim.

Sementara itu, kalau dilihat dari konsep kenegaraan yang menempatkan Islam sebagai agama resmi negara, maka gagasan Qahhar memiliki kesamaan dengan konsep kenegaraan Malaysia, yakni sebuah negara dengan bendera nasional dengan konstitusi yang menyatakan Islam sebagai agama resmi untuk menyatukan kaum Muslimin, yang mana semua menteri utamanya beragama Islam, dan dengan ideologi nasional yang ditegaskan oleh pemerintah bahwa merupakan tugas suci setiap warga negara untuk membela dan mendukung konstitusi yang menetapkan Islam sebagai agama resmi.

Konsepsi ini sekaligus menandakan bahwa ikatan demokrasi Qahhar lebih merupakan ikatan keimanan daripada ikatan kewilayahan-meski tidak menafikan sama sekali hak-hak warganegara atas dasar kewilayahan. Ia menginginkan Islam sebagai dasar negara Indonesia. Karenanya, ia mengajukan dasar negara yang disebutnya *Tritunggal*, *Trisila*, *Trilogie*. Menurutnya, negara demokrasi Indonesia dan atau negara Republik Persatuan Indonesia ialah negara Hukum, Merdeka, dan Demokrasi berdasarkan:

- (a) Adjaran Islam dan keimanan kepada Tuhan bagi segenap golongan suku bangsa Indonesia, menurut adjaran Sjari'at agamanya masing-masing.
- (b) Keadilan sosial di sepanjang adjaran Islam dan adjaran agama yang dianut oleh segenap golongan suku bangsa Indonesia, menurut adjaran Sjari'at agamanya masing-masing.
- (c) Demokrasi Sedjati di sepanjang adjaran Islam dan adjaran agama yang dianut oleh segenap golongan suku bangsa Indonesia, menurut adjaran Sjari'at agamanya masing-masing.<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Konsepsi .....*, h. 118-119.















perolehan suara partai-partai yang berhaluan Islam atau nasionalis tahun 1999 sebagaimana berikut:<sup>147</sup>

1.	PDI-P	33,7%	153 kursi
2.	Golkar	22,44%	120 kursi
3.	PKB	12,61%	51 kursi
4.	PPP	10,71%	58 kursi
5.	PAN	7,12%	34 kursi

Di samping itu, formalisasi agama (atau isu mayoritas) juga telah terbukti cukup mengkhawatirkan berbagai pihak walaupun hanya sebatas wacana publik, seperti halnya wacana publik tahun 1999 yang menampakkan seolah-olah adanya pertarungan antara non-Muslim (yang diwakili PDI-P) dengan partai-partai Islam (yang diwakili PPP, PK, dan lainnya). Hal ditegaskan Kuntowijoyo sebagai berikut:

Hari-hari ini, dua pihak yang berseberangan, yaitu partai-partai berbasis Islam dan PDI Perjuangan (PDI-P), sedang prihatin. Partai-partai berbasis Islam sedang susah, karena bagaimana mungkin di negeri yang mayoritas penduduknya beragama Islam, mereka bisa kalah suara dengan PDI-P yang dipersangkakan sebagai anti-Islam. Reaksi partai-partai Islam masih berada di tingkat elite, yaitu dengan rencana pembentukan fraksi Islam di MPR sesudah mereka mengadakan *stembus accord* pada prapemilu. Reaksi PDI-P seram. Seperti mau Bharatayudha, mereka menyelenggarakan aksi "cap jempol darah" di tingkat *grass roots*.<sup>148</sup>

Wajah muram agama dalam pentas politik di negara Indonesia ini tidak berarti agama sudah tidak memiliki peranan penting lagi dalam kehidupan kongkret di dunia, khususnya di negara Indonesia. Agama tetap memiliki peranan penting setidaknya dalam dua persoalan: Pertama, agama sebagai lembaga sosial universal manusia memiliki fungsi yang mencakup: (a) memberikan dukungan yang dapat membantu mengatasi

<sup>147</sup> Khairuddin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi: Menakar Kinerja Partai Politik Era Transisi di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), h. 55-53. Bandingkan dengan Sumber Data KPU tahun 1999.

<sup>148</sup> Kuntowijoyo, "Membabat Habis Mitos Jumlah Terbesar," dalam Hamid Basyaib dan Hamid Abidin (eds.), *Mengapa Partai Islam Kalah? ....*, h.315.

kekhawatiran tentang masa depan yang tidak menentu dan mencemaskan. (b) memberikan makna dan tujuan bagi keberadaan manusia. (c) memungkinkan adanya transendensi realitas sehari-hari. (d) membantu manusia mengembangkan rasa identitas, misalnya rasa kebersamaan dalam berorganisasi. (e) membantu manusia selama mengalami krisis yang terjadi pada tahap transisi kehidupan.

Kedua, dalam pemeliharaan stabilitas sosial, agama berfungsi sebagai berikut: (a) mengikat masyarakat secara bersama melalui ritual ibadah dan ketaatan pada kekuasaan yang suci. (b) membekali masyarakat dengan norma-norma dan nilai-nilai dasar yang lebih penting dan juga dapat lebih diterima masyarakat. (c) membantu mengawasi penyimpangan sosial. (d) menolong mendamaikan masyarakat akibat kekerasan dan ketimpangan.<sup>149</sup>

Mengingat pentingnya agama dalam realitas sosial itu, maka kaum Muslim yang hidup di dunia modern harus memiliki teori alternatif yang tepat dalam melakukan penafsiran agama agar pesan-pesan agama mampu menjawab berbagai perkembangan zaman. Dalam konteks ini, menurut penulis, "tawaran *double reading* dari Derrida" dan "tawaran kelompok ketiga" di atas dalam melakukan penafsiran agama diyakini dapat menciptakan pemahaman keagamaan yang relevan dengan perkembangan situasi dan kondisi. Dalam konteks pencarian teori kritis ini, penulis menilai bahwa tafsir agama dalam konteks kenegaraan yang tepat sebenarnya adalah sebagai berikut: (a) agamawan (termasuk kaum Muslim) harus memiliki pemahaman agama secara luas hingga mencakup pada hal-hal yang mendasar, (b) merumuskan kembali relasi Islam dan negara secara lebih fleksibel, sehingga tercapai sebuah cita-cita luhur pluralitas kehidupan bernegara dan berbangsa di Indonesia, dan (c) pemahaman mengenai persoalan politik hendaknya jangan diartikan sebagai persoalan partisan ataupun penguasaan parlemen semata, sebab elemen lainnya yang sangat mendukung itulah yang justru perlu diperhatikan pula.

---

<sup>149</sup>M. Rusli Karim, "Konvergensi Kepentingan Agama dan Negara," dalam Abu Zahra (ed.), *Politik Demi Tuhan: Nasionalisme Religius di Indonesia* (Bandung: Pustaka Hidayah, 1999), h. 87-88.

Ironisnya, hal ini justru yang tidak dilakukan oleh Qahhar, ia memiliki tujuan untuk memberlakukan syariat Islam di segala tempat dan zaman, tetapi ia tidak memiliki metode yang tepat dalam memahami teks agama. Bahkan ia hanya mengikuti bentuk formal saja tanpa diikuti dengan upaya mencari elan vitalnya.<sup>150</sup>

Dengan demikian, semua upaya penafsiran kritis tersebut pada dasarnya adalah untuk mendukung iklim politik yang sehat, sehingga demokrasi yang sejati dapat terwujud. Dalam konteks ini, penulis lalu mengurai paradigma demokrasi mayoritarian dan demokrasi konsensus, serta berbagai pilihan problematik di antara keduanya. Dari sini, penulis mulai menunjukkan rumusan demokrasi yang bisa diterapkan di Indonesia.

## 2. Kritik atas Teori dan Praktik Demokrasi Qahhar

### a. Kritik atas Paradigma Positivisme

Positivisme selalu menekankan bahwa pengetahuan kita tidak boleh melebihi fakta. Dengan positivisme, seorang tokoh seperti Comte juga membedakan antara "yang nyata" dan "yang khayal", "yang pasti" dan "yang meragukan," "yang tepat dan yang kabur," "yang kabur dan yang sia-sia," dan "yang mengklaim memiliki kesahahan relatif" dan "yang mengklaim memiliki kesahahan mutlak".<sup>151</sup>

Dengan positivisme inilah, Comte berusaha memisahkan ilmu pengetahuan dan metafisika. Comte berusaha melenyapkan penyelidikan filosofis yang tidak kunjung selesai dan karenanya tidak menghasilkan makna apa-apa dan sia-sia, seperti yang dilakukan metafisika. Ini berarti bahwa positivisme membatasi penyelidikan atau pencarian validitas keilmuan hanya sebatas pada

---

<sup>150</sup>Dalam pandangan Abdul Munir Mul Khan, selama orang-orang Muslim tidak mampu menangkap pesan metafisiknya, maka sulit didapat makna signifikannya bagi pembebasan umat manusia. Abdul Munir Mul Khan, (pengantar) "Perspektif Sosiologis Kekerasan Terhadap Perempuan" dalam Haifaa A. Jawad, *Perlawanan Wanita: Sebuah Pendekatan Otentik Religius* (terj.) Moh. Salik, (Malang: Cendekia Paramulya, 2002).

<sup>151</sup>P. Budi Hardiman, *Kritik Ideologi: Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan* (Yogyakarta: Kanisius, 1990), h.128.

fakta, sehingga fakta itu tidak diselidiki secara ontologis. Apa saja yang dianggap sebagai ilmu rigoros dapat dianggap sebagai fakta.<sup>152</sup>

Lebih tegas dari Comte, Mach membatasi diri pada objek-objek yang dialami secara indrawi: itulah fakta. Macam-macam fakta itulah yang diselidiki secara metodologis. Kalau menjelaskan tentang masyarakat, maka ilmunya disebut "sosiologi". Kalau fakta-fakta itu berupa benda-benda, maka ilmunya fisika. Demikian seterusnya. Akibatnya, ilmu pengetahuan tidak lebih dari hanya persoalan metodologis dalam penelitian. Dengan cara inilah positivisme menghancurkan metafisika sebatas tidak bermakna.<sup>153</sup>

Cara berpikir inilah yang pada dasarnya dikritik oleh Jurgen Habermas. Menurut Habermas, positivisme yang menyamakan pengetahuan dengan ilmu pengetahuan objektif sebenarnya telah mendewakan objektivitas. Pengetahuan itu dicapai dengan semata-mata meniru fakta. Pendapat ini tidak lain daripada ilusi objektivisme. Subjek pengetahuan di sini tidak lagi memiliki kendali atas kenyataan yang diketahui. Akibatnya, objektivisme memisahkan teori dari praksis, ilmu pengetahuan dari etika, dan fakta dianggap sebagai sesuatu yang asing bagi pengkajinya. Maksudnya, kepentingan dan pengetahuan tidak memiliki hubungan yang erat.<sup>154</sup>

Habermas menekankan pentingnya ilmu-ilmu kritis yang memiliki agenda sebagai berikut, yaitu: mengaitkan pengetahuan dan kepentingan, teori dan praksis secara langsung. Bentuk pengetahuan itu yang disebut dengan refleksi diri. Dari sini, ia kemudian berbicara tentang bentuk pengetahuan yang mendasari bentuk pengetahuan tentang masyarakat maupun tentang alam, yakni: bentuk pengetahuan tentang proses pembentukan diri kita sebagai makhluk individual dan makhluk sosio-historis. Bentuk pengetahuan ini hanya dicapai melalui refleksi atas proses pembentukan diri itu dan dengan cara itu pengetahuan reflektif itu bersifat emansipatoris. Karena itu, proses refleksi diri ini dibimbing

---

<sup>152</sup>*Ibid.*

<sup>153</sup>*Ibid.*, h.129.

<sup>154</sup>*Ibid.*, h.129-130; Bernard Delfgaauw, *Filsafat Abad 20* (terj.) Soejono Soemargono, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2001), h.114-123.

oleh kepentingan kognitif ketiga yang disebut "kepentingan emansipatoris."<sup>155</sup>

Dalam rangka membangun kepentingan emansipatoris itu, Qahhar juga memiliki agenda untuk menjalankan kepemimpinan di Indonesia, khususnya Sulawesi Selatan dan Tenggara, secara emansipatoris. Ia menghendaki adanya demokrasi sejati yang benar-benar mampu menciptakan kesejahteraan dan keadilan bersama, dan tidak ada ketimpangan ekonomi dan penindasan di kalangan masyarakat. Namun, ia membangun keadaan ini dengan cara memperhitungkan jumlah angka-angka sebagaimana layaknya seorang positivis. Misalnya, ia menekankan pendirian negara berdasarkan jumlah pemeluk agama mayoritas dengan hitungan antara 80-90% atau 60-70%.<sup>156</sup> Dengan uraian singkat ini, penulis menyangsikan gagasan-gagasan ideal Qahhar yang tidak diimbangi dengan cara berpikir atau strategi yang tepat sesuai dengan tujuannya yang cemerlang itu, kepentingan emansipatoris.

#### b. Kritik atas Demokrasi Mayoritarian dan Konsensus

Ada banyak cara yang mana, secara prinsipil, demokrasi dapat diorganisasikan dan dijalankan; dalam praktik, demokrasi modern juga menunjukkan berbagai macam lembaga pemerintahan formal seperti legislatif pengadilan, partai politik, dan sistem kelompok kepentingan. Bagaimanapun, pola dan pengaturan yang jelas tampak ketika lembaga itu diuji dari sudut pandang pertentangan mayoritarian dengan konsensus yang berkembang dari definisi literal demokrasi; pemerintahan tidak hanya oleh rakyat, tetapi juga untuk rakyat karenanya pemerintahan harus sesuai dengan aspirasi pemilih atau rakyat.<sup>157</sup>

Definisi demokrasi tersebut memunculkan pertanyaan mendasar: siapa yang memerintah dan untuk kepentingan apa seharusnya pemerintahan direspon ketika rakyat tidak setuju dan memiliki pilihan berbeda? Salah satu jawaban bagi dilema ini

---

<sup>155</sup>Hardiman, *Kritik Ideologi....* h.163-164; Jurgen Habermas, *Knowledge and Human Interests* (terj.) Jeremy J. Shapiro, (Boston: Beacon Press, 1971), h. 25-50.

<sup>156</sup>Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia....*, h. 141-142.

<sup>157</sup>Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven dan London: Yale University Press, 1999), h. 1.

adalah mayoritas rakyat. Inilah esensi model demokrasi mayoritarian.

Jawaban alternatif terhadap dilema ini adalah ukuran sebanyak mungkin dari rakyat. Ini adalah inti model konsensus. Ini tidak berbeda dari model mayoritarian yang menerima bahwa kekuasaan mayoritas adalah lebih kuat dari minoritas, tetapi model konsensus ini menerima kekuasaan mayoritas hanya sebagai keperluan minimum: sebagai ganti yang hanya puas dengan kebijakan mayoritas yang sempit, ia berupaya untuk memaksimalkan ruang mayoritas itu. Kekuasaan dan institusi adalah bertujuan membentuk partisipasi luas dalam pemerintahan dan kesepakatan luas dalam kebijakan yang mana pemerintah harus menegakkannya. Model mayoritarian mengonsentrasikan kepada kekuasaan politik dalam wilayah mayoritas- dan seringkali pluralitas diganti dengan alasan mayoritas, sementara model konsensus berupaya untuk membagi, mengkritik, dan membatasi kekuasaan dalam berbagai cara. Perbedaan yang sangat dekat adalah bahwa model demokrasi mayoritarian adalah eksklusif, kompetitif, dan perlawanan, sementara model konsensus memiliki karakter inklusif, bargaining, dan kompromi; dengan alasan ini, demokrasi konsensus juga disebut "demokrasi negosiasi."<sup>158</sup>

Sepuluh perbedaan itu diformulasikan dalam poin dikotomi-kontras di antara model mayoritarian dan konsensus. Karakteristik mayoritarian adalah disebutkan pertama dalam setiap kasus. Lima perbedaan *executives-parties dimension* adalah sebagai berikut: (a) Pemusatan kekuasaan eksekutif dalam mayoritas partai tunggal *versus* pembagian kekuasaan eksekutif dalam koalisi multipartai yang luas. (b) Hubungan eksekutif-legislatif yang mana yang dominan adalah eksekutif *versus* kekuasaan eksekutif-legislatif yang seimbang. (c) Dua partai *versus* sistem multipartai. (d) Mayoritarian dan sistem pemilihan disproporsional *versus* representasi proporsional. (e) Kepentingan plural yang membentuk sistem dengan kebebasan penuh berkompetisi di antara kelompok

---

<sup>158</sup>*Ibid*, h. 2.

versus kepentingan koordinatif dan korporatif yang membentuk sistem yang bertujuan kompromi dan kebersamaan.<sup>159</sup>

Adapun lima perbedaan dalam *federal-unitary dimension* adalah sebagai berikut: (a) Pemerintahan kesatuan dan sentralistik versus pemerintahan federal dan desentralistik. (b) Pemusatan kekuasaan legislatif dalam badan tunggal pembuat undang-undang (*unicameral legislature*) versus pembagian kekuasaan legislatif di antara dua kekuatan yang sama. (c) Konstitusi fleksibel yang bisa diamandemen oleh mayoritas versus konstitusi yang kaku yang dapat diubah hanya oleh mayoritas yang sangat banyak. (d) Sistem yang mana badan pembuat undang-undang dapat membuat kata akhir dalam persoalan konstitusi dari pengundangnya mereka versus sistem yang mana warganegara berhak melakukan *judicial review* mengenai konstitusi melalui pengadilan konstitusi atau MA. (e) Bank sentral yang dependen dari eksekutif versus bank sentral independen.<sup>160</sup>

Dari uraian tersebut, penulis dapat mengatakan bahwa demokrasi mayoritarian itu bisa mendorong terciptanya pola kehidupan kenegaraan atau pemerintahan yang bersifat diktator; diktator mayoritas kepada minoritas, sementara itu demokrasi konsensus yang selalu membuka ruang negosiasi-negosiasi dalam pengambilan keputusan dan kebijakan adalah kurang dinamis karena tidak adanya *check and balance* yang intensif. Dalam pilihan yang problematik ini, penulis akan membahas posisi demokrasi sejati Qahhar dalam ruang lingkup dua model demokrasi ini dan sekaligus kritik terhadap demokrasi sejati Qahhar.

### 1). Kritik terhadap Teori Demokrasi Sejati Qahhar

Gerakan Qahhar dalam pemberlakuan ajaran Islam memiliki tujuan teoretik, yakni menciptakan Islam yang *kaffah*. Orang-orang Islam dapat hidup secara Islam dalam segala aktivitas kehidupannya. Negara Indonesia harus bedasarkan Islam yang eksplisit sebab mayoritas penduduknya adalah beragama Islam.

<sup>159</sup>*Ibid*, h. 3.

<sup>160</sup>*Ibid*, h. 3-4.

Menjadikan Islam sebagai dasar negara, dapat menciptakan kehidupan negara yang sejahtera dan diridhai Allah Swt.<sup>161</sup>

Sementara itu, Indonesia pada dasarnya adalah sebuah bangsa religius yang komposisi agama dan etnisnya sangat beragam. Begitu pula dengan ras, bahasa, adat istiadat, orientasi kultur kedaerahan dan pandangan hidupnya. Jika diurai lebih rinci, khususnya dalam masalah keberagamaan, bangsa Indonesia memiliki watak, varian, dan loyalitas keberagamaan yang berbeda-beda yang diakui dan dipelihara oleh Pancasila dan UUD 1945.<sup>162</sup>

Tingginya keragaman dalam segi agama membuat potensi konflik bangsa Indonesia juga tinggi, baik konflik dalam skala kecil maupun dalam skala besar. Dalam skala kecil, konflik tercermin pada komunikasi tidak bersambung atau tidak berjalan sebagaimana mestinya, sehingga menyebabkan rasa tersinggung, marah, frustrasi, kecewa, dongkol, dan bingung. Sementara itu, konflik dalam skala besar mewujud dalam, misalnya, kerusuhan sosial, kekacauan, dan perseteruan antar agama.<sup>163</sup>

Dengan kenyataan itu, penulis meyakini bahwa demokrasi sejati Qahhar -yang masuk kategori demokrasi mayoritarian- di Indonesia perlu dikritik, sebab demokrasi mayoritarian itu sendiri memiliki karakter eksklusif, kompetitif, dan perlawanan. Karenanya, penulis di sini mengajukan demokrasi-kritis dengan menggunakan paradigma ilmu kritis Habermas seperti tertera pada Tabel Berikut:

Paradigma Teori Demokrasi Qahhar Mudzakkar dalam Ilmu Kritis Habermas		
	Paradigma Demokrasi Qahhar Mudzakkar	Paradigma Ilmu Kritis Habermas
Kepentingan	Teknis	Emansipasi
Pengetahuan	Informasi	Analisis
Metodologi	Empiris-analitis	Refleksi diri
Tindakan	Tindakan rasional bertujuan	Revolusioner emansipatoris

<sup>161</sup>Natsir, *Islam Sebagai Negara...*, h. 55.

<sup>162</sup>UUD 1945 dan Amandemennya, (Surakarta: Al-Hikmah), h. 10. 42.

<sup>163</sup> Syahid, "Peta Kerukunan Umat Beragama Propinsi Bengkulu" (Seri II), dalam *Riuh Di Beranda Satu, Peta Kerukunan Umat Beragama di Indonesia*, (Jakarta: Depag RI, 2003), h. 2.

Perbandingan Teori Demokrasi Qahhar Muzakkar dengan Teori Demokrasi-kritis		
	Teori Demokrasi	Teori Demokrasi-kritis
Kepentingan	Menegakkan demokrasi Islam (berdasarkan ajaran al-Qur'an dan al-Sunnah yang eksplisit)	Menegakkan demokrasi Islami (berdasarkan ajaran al-Qur'an dan al-Sunnah yang implisit)
Pengetahuan	Literal teks	Substansi teks
Metodologi	Perhitungan jumlah kuantitas suara berdasarkan mayoritas penduduk Muslim dalam suatu wilayah sesuai data faktual-statistik	Perhitungan jumlah suara berdasarkan dukungan seluruh penduduk tanpa menafikan rasionalitas hak pemilih dalam suatu wilayah
Tindakan	Perjuangan kelompok Muslim mengalahkan kelompok lainnya	Perjuangan untuk menciptakan keadilan bersama tanpa ada diskriminasi

2). Kritik terhadap Praktik Demokrasi Sejati Qahhar

Dalam konteks ini, praktik demokrasi sejati Qahhar sangatlah menjanjikan dalam mewujudkan negara Indonesia, yakni: NEGARA KEBANGSAAN BERAGAMA INDONESIA, ialah NEGARA KEBANGSAAN PERSATUAN INDONESIA, yang terdiri atas banyak golongan suku bangsa Indonesia yang mempunyai semangat kebangsaan dan juga mempunyai kehidupan sejarah, budaya, peradaban, agama, dan bahasa yang membumi, sehingga kesejahteraan dan keadilan bersama dapat diwujudkan dalam

kerangka kebersamaan dalam pluralitas tersebut.<sup>164</sup> Lebih lanjut, ia mengatakan:

Negara Kebangsaan Beragama Persatuan Indonesia, dalam Undang-undang dasarnya memberi jaminan hidup "keberagamaan" dan "agama" yang dianut oleh rakyat dalam lingkungan golongan bangsanya dalam lingkungan NEGARA BAGIAN dari golongan bangsanya itu masing-masing.

Kita umpamakan: NEGARA BAGIAN SULAWESI SELATAN & TENGGARA, yang terdiri dari beberapa suku bangsa, seperti: suku Makassar, suku Bugis, suku Luwu, Suku Pamona, suku Duri, suku Toraja, suku Mandar, suku Mekongga, suku Marunene, suku Buton, suku Muna dsb. yang memeluk agama Islam dan Nasrani (Protestan dan Katholik).

Dalam NEGARA BAGIAN Sulawesi Selatan & Tenggara, yang mana rakyat golongan suku bangsa dan lingkungannya 80%-90% menganut agama Islam, maka wajar, demokratis, dan sangat adil, jika NEGARA BAGIAN Sulawesi Selatan dan Tenggara itu menjadi NEGARA ISLAM dalam lingkungan NEGARA PERSATUAN INDONESIA, dengan tidak ada kekhawatiran sedikitpun juga akan terjadi perkosaan dan atau pencaplokan keyakinan Agama dari satu golongan kepada golongan lainnya. Dan lebih wajar, demokratis, dan adil, bahwa sesuatu suku bangsa yang menganut agama yang kecil jumlah pemeluknya dalam lingkungan NEGARA BAGIAN itu, umpamanya suku Toraja yang 60-70% menganut agama nasrani (Protestan & Katholik) dalam lingkungan NEGARA BAGIAN ISLAM Sulawesi Selatan & Tenggara diberi status DAERAH OTONOM dengan kekuasaan penuh.<sup>165</sup>

Gagasan-gagasan tersebut pada dasarnya sangat merakyat dan membumi, tetapi sayangnya praktik demokrasi sejati Qahhar adalah bersifat historis dan bersifat hitung-hitungan angka yang pada dasarnya hanya akan menciptakan reduksi luar biasa terhadap eksistensi manusia, karena manusia disamakan dengan jumlah angka-angka tanpa mempertimbangkan unsur-unsur kemanusiaan

<sup>164</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia . . .*, h. 141.

<sup>165</sup> Abdul Qahhar Mudzakkar, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia . . .*, h. 141-142.

yang sebenarnya. Dengan kata lain, paradigma berpikir seperti ini akan memperdalam tingkat kesesatan umat Islam. Apalagi hitungan mayoritas sosiologis juga tidak bisa dijadikan ukuran dalam mengambil kebijakan politis, sebab yang mayoritas tidak mesti menjamin terwujudnya keadilan, bahkan perhitungan mayoritas angka dapat menciptakan diktator mayoritas kepada minoritas. Artinya, cara pengambilan keputusan seperti itu hanya dapat menimbulkan tindakan diskriminatif dan hegemonik.

Fenomena itulah yang sebenarnya ingin ditolak oleh Qahhar,<sup>166</sup> tetapi ia sendiri tidak sadar akan dampak negatif dari pemikirannya yang bersifat faktual-statistik itu dan historis. Karenanya, penulis akan mengurai dampak faktual-statistik itu dari demokrasi sejati Qahhar berdasarkan demokrasi kritis sebagai tawaran alternatif yang diyakini dapat menjawab persoalan aktual masa kini.

Perbandingan Praktik Demokrasi Qahhar dengan Praktik Demokrasi-kritis		
	Praktik Demokrasi Qahhar	Praktik Demokrasi-kritis
Kebenaran	Data faktual-statistik	Konsensus
Pelaku	Para elit politik Muslim	Para elit politik dan warganegara
Pengaruhnya dalam ilmu pengetahuan	Konstitusi diskriminatif	Konstitusi demokratis
Pengaruhnya dalam kehidupan	Para elit politik akan lebih mengayomi	Para elit politik akan mengayomi seluruh

<sup>166</sup>Lebih tegasnya, ia mengatakan bahwa federalisme adalah demokrasi paling cocok di Indonesia karena dapat mencegah ketidakadilan dan hegemoni yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap daerah. Dengan federalisme, daerah-daerah dapat mengatur pemerintahannya sendiri dan sumber daya manusia maupun sumber daya alam untuk kemakmuran rakyatnya. Menurutnya, selama pemerintahan Soekarno telah terjadi praktek hegemoni budaya, politik, ekonomi, dan transmigrasi dari Jawa ke pulau-pulau besar lain di tanah air. Jadi, menurut Qahhar, negara ini sebaiknya berbentuk federasi yang berkeadilan sosial, di mana seluruh rakyat dapat menikmati kemakmuran dan keadilan dalam bingkai persatuan. Hasan Muhammad Tiro, *Demokrasi Untuk Indonesia*, (Jakarta: Teplok Press, 1999).

kenegaraan	kelompok warga Muslim dari kelompok warga lainnya	kelompok warga
Pengaruhnya dalam kehidupan kemasyarakatan	Masyarakat sektarian-diskriminatif	Masyarakat inklusif-egaliter

## Penutup

## Kesimpulan

Dalam hubungan agama dan negara, gagasan Qahhar dipengaruhi oleh situasi sosial dan politik, terutama pada saat terjadinya polemik pada tahun 1945, yaitu yang berkaitan dengan - pertarungan ideologis antara kubu nasionalis Islam dan kubu nasionalis sekular. Gagasan Qahhar pada waktu itu muncul untuk memperkuat ikatan ideologis kubu nasionalis Islam, yang memiliki agenda untuk menciptakan demokrasi yang memiliki ikatan kuat dalam keyakinan dan pikiran.

Meskipun demikian, gagasan Qahhar yang ideal itu tidak bisa dilepaskan dari kelemahan, yakni sifatnya yang reaktif memiliki kemungkinan bersikap membela diri. Dengan memahami situasi sosial dan politik ini, maka gagasan Qahhar tentang demokrasi sejati dapat dipahami secara utuh, baik kelebihan maupun kelemahannya. Untuk lebih jelasnya kesimpulan ini diurai sebagai berikut:

Pertama, munculnya konsep demokrasi sejati sebagaimana diperjuangkan oleh Qahhar tidak dapat lepas dari konteks historis spesifik dan universal yang melingkupinya. Konteks historis yang dimaksud adalah situasi sosial dan politik kenegaraan yang tengah berjalan pada zamannya. Ia menawarkan konsepsi alternatif dari konsep-konsep demokrasi yang berkembang pada zamannya seperti halnya demokrasi Pancasila yang sedang dijalankan pemerintahan Soekarno. Karena itu, Qahhar secara nyata memosisikan diri dan kelompoknya sebagai kelompok oposisi karena fungsi-fungsi demokrasi pemerintahan Soekarno itu dirasakan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Kedua, demokrasi sejati Qahhar ialah jenis demokrasi yang menganut pengambilan keputusan tentang negara dan berbagai hal

yang didasarkan pada data statistik. Untuk itu, ia menyatakan bahwa karena secara nasional pemeluk Islam mayoritas (data statistik 87,5%), maka bentuk negara nasional ialah Islam. Karena fakta objektif komposisi pemeluk di daerah-daerah berbeda-beda, Qahhar mengakomodasi negara federal. Sesuai dengan komposisi di daerah, bisa saja negara federal berdasar agama lain.

Secara singkat dapat dipahami bahwa demokrasi sejati adalah pengambilan keputusan berdasar mayoritas suara rakyat dalam memeluk suatu agama, bukan berdasar suara rakyat yang diperoleh melalui pemilihan umum. Jumlah mayoritas tersebut diperoleh melalui data faktual kepemelukan agama, bukan pemungutan suara. Karena itu demokrasi sejati dalam pandangan Qahhar bisa disebut demokrasi teologi-normatif.

Adapun mekanisme pengambilan keputusannya ialah tidak melalui pemungutan suara, tetapi berdasarkan data statistik kepemelukan. Dari sini, Qahhar menolak Pancasila dan mendukung Islam sebagai dasar negara. Demokrasi bagi Qahhar hanya dijadikan alasan pandangan teologis, yang praktiknya berbeda dengan praktik demokrasi pada umumnya.

Ketiga, demokrasi sejati Qahhar berpandangan bahwa praktik demokrasi di Indonesia tidak mencerminkan pandangan demokrasi pada umumnya walaupun lewat pemilihan umum. Dengan demikian pemilihan umum bisa saja berbeda dengan data statistik sebagaimana yang terjadi pada pemilu 1955. Itulah sebabnya Qahhar menyebut demokrasi Soekarno sebagai demokrasi palsu.

Walaupun pemeluk agama Islam di Indonesia adalah mayoritas, tetapi di dalam Islam sendiri terdapat beberapa aliran yang seringkali berseteru. Di samping itu, persoalan agama di Indonesia tidak mampu menjadi komoditas politik yang efektif untuk menarik dukungan massa yang besar walaupun penduduk mayoritas Indonesia adalah beragama Islam.

Sebagai penjabaran kontekstual keindonesiaan atas model pemerintahan yang demokratis tersebut, Qahhar menawarkan ide perlunya dibentuk negara-negara bagian di luar pemerintahan pusat. Pemerintahan Indonesia pusat bercorak Presidensial, yaitu pemerintahan yang dikepalai oleh Presiden selaku kepala

pemerintahan atau kepala negara bersama dengan suatu Dewan Pemerintahan (kabinet) yang terdiri dari menteri-menteri yang langsung dipilih oleh rakyat negara secara demokratis.

Di negara-negara bagian juga diterapkan prinsip yang sama. Kepala negara bagian dipilih secara demokratis, dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan dan dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat. Kedua institusi ini menjalankan fungsi kerakyatan, mengatur dalam batas kedaulatan hukum Tuhan, menetapkan segala sesuatu dengan musyawarah.

Negara-negara bagian dapat dibentuk dan disusun berdasarkan mitologis-Indonesia atau juridis-historis kehidupan masing golongan suku bangsa yang bersangkutan. Menurut Qahhar, untuk mewujudkan negara-negara bagian (federasi) dalam prinsip norma hidup masyarakat yang damai dan harmonis, maka jalan yang ditempuh adalah memilah dan mengelompokkan daerah-daerah di Indonesia sesuai dengan urutannya.

Menurut Qahhar, federalisme adalah demokrasi paling cocok di Indonesia karena dapat mencegah ketidakadilan dan hegemoni yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap daerah. Dengan federalisme, daerah-daerah dapat mengatur pemerintahannya sendiri dan sumber daya manusia maupun sumber daya alam untuk kemakmuran rakyatnya. Menurutnya, selama pemerintahan Soekarno telah terjadi praktik hegemoni budaya, politik, ekonomi, dan transmigrasi dari Jawa ke pulau-pulau besar lain di tanah air. Jadi, negara ini sebaiknya berbentuk federasi yang berkeadilan sosial, yang mana seluruh rakyat dapat menikmati kemakmuran dan keadilan dalam bingkai persatuan.

Keempat, praktik demokrasi sejati Qahhar adalah bersifat a historis dan kuantitatif yang hanya akan menciptakan reduksi luar biasa terhadap eksistensi manusia, karena manusia disamakan dengan jumlah angka-angka tanpa mempertimbangkan unsur-unsur kemanusiaan yang sebenarnya. Dengan kata lain, paradigma berpikir seperti ini akan memperdalam tingkat kesesatan umat Islam. Apalagi jumlah (kuantitas) mayoritas sosiologis juga tidak bisa dijadikan ukuran dalam mengambil kebijakan politis, sebab yang mayoritas tidak mesti menjamin terwujudnya keadilan, bahkan perhitungan mayoritas kuantitas dapat menciptakan

diktator mayoritas kepada minoritas. Artinya, cara pengambilan keputusan seperti itu hanya dapat menimbulkan tindakan diskriminatif dan hegemonik. Demokrasi sejati Qahhar-yang masuk kategori demokrasi mayoritarian- di Indonesia perlu diwacanakan, sebab demokrasi mayoritarian itu sendiri memiliki karakter eksklusif, kompetitif dan perlawanan.

Dari uraian tersebut dapat dikatakan bahwa demokrasi mayoritarian itu bisa mendorong terciptanya pola kehidupan kenegaraan atau pemerintahan yang bersifat diktator, yaitu diktator mayoritas kepada minoritas, sedangkan demokrasi konsensus yang selalu membuka ruang negosiasi dalam pengambilan keputusan dan kebijakan adalah kurang dinamis.

Indonesia pada dasarnya adalah sebuah bangsa religius yang komposisi agama dan etnisnya sangat beragam. Begitu pula dengan ras, bahasa, adat istiadat, orientasi kultur kedaerahan, dan pandangan hidupnya. Jika diurai lebih rinci, khususnya dalam masalah keberagaman, bangsa Indonesia memiliki watak, varian dan loyalitas keberagaman yang berbeda-beda.

Tingginya keragaman dalam segi agama membuat potensi konflik bangsa Indonesia juga tinggi, baik konflik dalam skala kecil maupun besar. Dalam skala kecil, konflik tercermin pada komunikasi tidak sambung atau tidak berjalan sebagaimana mestinya, sehingga menyebabkan rasa tersinggung, marah, frustrasi, dan kecewa, sedangkan konflik dalam skala besar mewujudkan dalam, misalnya, kerusuhan sosial, kekacauan dan perseteruan antar agama.

Pemikiran lain Qahhar dalam hal demokrasi adalah bentuk negara Indonesia yang memilih bentuk federasi, sehingga ia menyambut dan menyetujui adanya Republik Persatuan Indonesia. Kalau federalisme dalam pengertian sebenarnya yang ingin ditegakkan, secara ekstrem bisa saja hal itu mengharuskan dibubarkannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terlebih dahulu. Sebab, meskipun sama-sama menitikberatkan pada soal *dispersion of power, reason d'etre* lahirnya federalisme sangat berbeda dengan otonomi daerah. Yang pertama bermula dari adanya kekuasaan pada masing-masing negara-negara bagian, untuk kemudian sebagian darinya diserahkan ke pemerintahan

pusat, sedangkan yang kedua lebih menitikberatkan pada penyerahan kewenangan-kewenangan pusat ke daerah.

### Implikasi Pandangan Qahhar

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka gagasan Qahhar dapat berimplikasi sebagai berikut:

Pertama, pemikiran keislaman Qahhar akan mengalami kemacetan kalau diterapkan di negara Indonesia. Sebab, elemen-elemen syariat Islam yang akan dijadikan dasar dalam kehidupan bernegara itu tidak sesuai dengan ajaran-ajaran kehidupan manusia di dunia modern, khususnya di Indonesia yang sangat plural. Akibatnya, kalau syariat Islam diterapkan, maka akan memunculkan tindakan kekerasan, pemaksaan kehendak, dan puncaknya adalah perpecahan wilayah Indonesia akan menjadi taruhannya, sebab kalangan non-Muslim pasti akan menolak negara Indonesia sebagai negara Islam. Dengan demikian, gagasan Islam revolusioner Qahhar pada dasarnya belum menyediakan elemen-elemen tafsir alternatif terhadap syariat Islam yang ada, bahkan ia memiliki kecenderungan untuk menerapkan syariat Islam secara literal. Sungguh suatu ironi, cita-cita mulianya yang ingin menciptakan keadilan, tiadanya tindakan kekerasan dan kerusakan, dan tiadanya tindakan diskriminatif menjadi kandas karena tidak memiliki sebuah metodologi yang memadai dalam memahami ajaran Islam. Dari uraian tersebut, dapat ditawarkan alternatif tafsir mengenai syariat Islam dengan berpijak kepada pemikiran lain, yakni: perlunya melakukan penafsiran ulang terhadap elemen-elemen syariat Islam dalam menjawab berbagai persoalan modern. Maksudnya, umat Islam harus mencari elemen dasar syariat Islam seperti keadilan, kesamaan, persaudaraan, dan kebebasan dalam ajaran syariatnya. Hanya dengan cara ini, upaya menumbuhkan dan mengembangkan emansipasi seluruh warga negara dapat terwujud dengan sempurna. Apalagi data faktual penduduk Indonesia walaupun pemeluk agama Islamnya adalah mayoritas, tetapi di dalam Islam sendiri terdapat beberapa aliran yang seringkali berseteru. Di samping itu, persoalan agama di Indonesia tidak mampu menjadi komoditas politik yang efektif untuk menarik

dukungan massa yang besar walaupun penduduk mayoritas Indonesia adalah beragama Islam

Kedua, apabila diukur dengan konteks kekinian, maka sangat mungkin gagasan federasi Qahhar memang bukan pilihan yang bijak. Akan tetapi, konsepsi federasi yang dimaksud Qahhar sesungguhnya memiliki kesamaan dengan semangat otonomi daerah. Dalam konteks kekinian, seiring dengan adanya undang-undang otonomi daerah, menurut sebagian kalangan, yang menjadi akar persoalan bukanlah sentralisasi kekuasaan itu sendiri, tetapi lebih pada praktik-praktik sosial-ekonomi dan politik yang tidak demokratis yang menyertai format kekuasaan sentralistis itu. Persoalan yang dihadapi dewasa ini lebih merupakan produk dari politik uniformitas yang dipaksakan. Karenanya, jawaban atas persoalan ini bukanlah semata-mata atau *clear cut* desentralisasi kekuasaan atau pemberian otonomi daerah. Desentralisasi kekuasaan dan pemberian kewenangan kepada daerah untuk melakukan hal-hal yang mereka anggap perlu baru bisa menjadi jawaban jika diletakkan dalam perspektif kehidupan sosial, ekonomi, dan politik yang demokratis. Tanpa itu, yang terjadi adalah pemindahan kewenangan secara telanjang dari pusat ke daerah, dan itu bisa berarti beserta tradisi dan kebiasaan praktik-praktik politik yang selama ini berlangsung.

### Saran-saran dan Rekomendasi

1. Hendaknya ide-ide kritis Qahhar yang menginginkan adanya keadilan dan kesejahteraan bersama dipertimbangkan untuk diterapkan, tetapi dengan beberapa perbaikan yang mendasar dalam dasar keilmuan Islamnya.
2. Perlu menafsirkan agama secara substansial agar syari'ah Islam yang memiliki misi *rahmatan li al'alamin* bisa diterapkan di Indonesia yang plural, baik dari segi agama, budaya, ras, suku, dan lain-lain.
3. Pemberlakuan syari'ah Islam di NAD dan wacana pemberlakuan syari'ah Islam yang sedang dirumuskan di Sulawesi Selatan menjadi indikasi bahwa ide-ide demokrasi sejati Qahhar pada dasarnya memiliki relevansi yang sangat aktual di Indonesia.

### Daftar Pustaka

- Abdillah, Masykuri, *Demokrasi Di Persimpangan Makna: Respons Intelektual Muslim Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi (1966-1993)*, terj. Wahib Wahab, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999).
- Boehm, Max Hildebert, entri "Federalism," dalam *Encyclopaedia of the Social Science*, (New York: The Macmillan Company, t.th.).
- Boland, B.J., "The Struggle of Islam in Modern Indonesia," diterjemahkan oleh Syafrudin Bahar dengan judul *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970* (Jakarta: Grafiti Press, 1985).
- Boland, B.J., *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970* (Jakarta: Grafiti pers, 1985).
- Dahlan, Mohammad, "Pemikiran Abdullahi A. An-Na'im Tentang Negara Islam", dalam *Religi: Jurnal Studi Agama-agama*, Vol. III, No. 2, Juli, (2004).
- Data KPU tahun 1999.
- Delfgaauw, Bernard, *Filsafat Abad 20* (terj.) Soejono Soemargono, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2001).
- Departemen Agama, *Al-Quran dan Terjemahnya* (Jakarta: Pelita, 1984/1985).
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, (Jakarta: Sekretariat negara Republik Indonesia, 1998).
- Dijk, C. Van, *Darul Islam* (Jakarta: Graffiti Press, 1988).
- Enayat, Hamid, *Islamic Concept of State*, dalam bukunya *Modern Islamic Political Thought* (Austin: 1982).
- Fanani, Muhyar, "Mempertimbangkan Kembali Hubungan Islam dan Demokrasi," dalam *Islam dan Politik* (Yogyakarta:

- LPMI UMY dan Majelis Tarjih dan Pengembangan Pemikiran Islam PP Muhammadiyah, 2002).
- Gonggong, Anhar, "Qahhar Mudzakkar dan Pertentangannya dengan NKRI," dalam *Kompas* 15 Agustus (2005).
- Gonggong, Anhar, *Abdul Qahhar Mudzakkar, Dari Patriot Hingga Pemberontak* (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka, 1992).
- Habermas, Jurgen, *Knowledge and Human Interests* (terj.) Jeremy J. Shapiro, (Boston: Beacon Press, 1971).
- Halim, Wahyuddin, *Gerakan Formalisasi Syariat Islam Melalui Instrumen Negara* (Seminar Internasional, Makassar, 2005).
- Harahap, Zainabun, *Operasi-Operasi Militer Menumpas Qahhar Mudzakkar* (Jakarta: Pusat Sejarah Angkatan Bersenjata, 1965).
- Hardiman, F. Budi, *Kritik Ideologi: Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan* (Yogyakarta: Kanisius, 1990).
- Harvey, Barbara Sillars, *Pemberontakan Abdul Qahhar Muzakkar, Dari Tradisi ke DI/TII* (Jakarta: PT. Graffiti Press, 1989).
- Idris, Muhammad, *Relasi Islam dan Negara: Tinjauan atas Pemikiran Politik Abdul Qahhar Mudzakkar* (Skripsi, IAIN Sunan Kalijaga-Yogyakarta: 2002).
- Kaho, Josef Riwu, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997).
- Kamil, Sukron, *Islam dan Demokrasi: Telaah Konseptual dan Historis* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2002).
- Karim, M. Rusli, "Konvergensi Kepentingan Agama dan Negara," dalam Abu Zahra (ed.), *Politik Demi Tuhan: Nasionalisme Religius di Indonesia* (Bandung: Pustaka Hidayah, 1999).
- Khairuddin, *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi: Menakar Kinerja Partai Politik Era Transisi di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004).

## Syahabuddin: Perspektif Demokratis

- Kompas, "Daerah tak Habis-habisnya Diperas," dalam *Kompas*, 10 April 1999.
- Kontowijoro, *Identitas Politik Umat Islam* (Jakarta: Mizan, 1997).
- Liddle, William, *Pemilu-pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*, (Jakarta: LP3ES, 1992).
- Lijphart, Arend, *Patterns of Democracy: Government forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven dan London: Yale University Press, 1999).
- Madaniy, A. Malik, "Syura sebagai Elemen Penting Demokrasi", dalam *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syariah*, vol. 36, Yogyakarta, (2002).
- Mahfud Moh., MD., *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta, LP3ES, 1998).
- Mattalioe, Bahar, *Abdul Qahhar Muzakkar dengan Petualangannya*, (Jakarta: Delegasi, 1985).
- Mattaliu, Bahar, *Qahhar Mudzakkar dengan Petualangannya* (Jakarta: Delegasi, 1965).
- Mattulada dalam *Manusia dalam Kemelut Sejarah*, yaitu: *Abdul Qahhar Mudzakkar Profil Patriot Pemberontak* (Jakarta: LP3S, 1983).
- Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*, (Beirut: Dar Al-Fikr, tt.).
- Mudzhar, Mohammad Atho, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama; Sebuah Sstudi tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988*, (Jakarta: INIS, 1993).
- Mulkhan, Abdul Munir, (pengantar) "Perspektif Sosiologis Kekerasan Terhadap Perempuan" dalam Haifaa A. Jawad, *Perlawanan Wanita; Sebuah Pendekatan Otentik Religius* (terj.) Moh. Salik, (Malang: Cendekia Paramulya, 2002).
- Nasution, Adnan Buyung, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, (Jakarta: Grafiti, 2001).

- \_\_\_\_\_, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia* (Jakarta: Intermedia, 1995).
- Nasution, Adnan Buyung, et al., *Federalisme untuk Indonesia* (Jakarta: Kompas, 1999).
- \_\_\_\_\_, Khoiruddin, "Islam dan Demokrasi", dalam *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syariah*, vol. 36, Yogyakarta, (2002).
- Natsir, Mohammad, *Islam Sebagai Dasar Negara*, (Jakarta: DDII, 2000).
- Qahhar, Abdul, Mudzakkar, *Konsepsi Negara Demokrasi Indonesia* (Jakarta: Madinah Press, 1999).
- \_\_\_\_\_, *Perang Ideologi di Indonesia*, (Jakarta: Madina Press, 1961).
- \_\_\_\_\_, *Peraturan-Peraturan Dewan Fatwa Republik Islam Indonesia Bagian Timur* (T.tp., T.t. 1953).
- \_\_\_\_\_, *Program Politik Revolusi Dunia Islam* (Ttp: Tp., 1380 H.).
- \_\_\_\_\_, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia Menuju Persaudaraan Manusia*, (Makassar: toACCAe, 2005).
- \_\_\_\_\_, *Revolusi Ketatanegaraan Indonesia Menuju Persaudaraan Manusia* (Makassar: Hasanuddin University Press, 1381 H).
- \_\_\_\_\_, *Tjataan Bathin Pedjoang Islam Revolusioner*, Jilid III, (Singapore: Qalam Press, 1382 H).
- Qardhawi, Yusuf, *Fatwa; antara Ketelitian dan kecerobohan*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997).
- Said, Hasan Kamal, *Pokok-Pokok Pikiran dan Prinsip-Prinsip Hidup Abdul Qahhar Mudzakkar* (Jakarta: Yayasan Amanah Syuhada, 2002).
- Salim, Fahrudin, "Hikmah di Balik Kekalahan Partai Islam," dalam Hamid Basyaib dan Hamid Abidin (eds.), *Mengapa Partai Islam Kalah?: Perjalanan Partai Islam dari Pra-Pemilu '99 sampai Pemilihan Presiden*, (Jakarta: Alvabet, 1999).

## Syahabuddin: Perspektif Demokratis

- Sorensen, Georg, "Democracy and Democratization; Processes and Prospects in a Changing World," diterjemahkan oleh I. Made Krisna dengan judul *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang sedang Berubah* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003).
- Suheli, Ahmad, *Polemik Negara Islam Soekarno versus Natsir* (Jakarta: Teraju, 2002).
- Sumarwan, A., "Membongkar Yang Lama Menenun Yang Baru", dalam *Majalah Basis*, No. 11-12, Taun Ke-54, November-Desember, (2005).
- Suseno, Franz Magnis, "Demokrasi Sebagai Proses Pembebasan: Tinjauan Filosofis dan Historis", dalam: *Dari Seminar Sehari Agama dan Demokrasi* (Jakarta: P3M, 1994).
- Syahid, "Peta Kerukunan Umat Beragama Propinsi Bengkulu" (Seri II), dalam *Riuh Di Beranda Satu, Peta Kerukunan Umat Beragama di Indonesia*, (Jakarta: Depag RI, 2003).
- Tangke, A. Wanua, *Misteri Qahhar Mudzakkar Masih Hidup* (Makassar: Pustaka Refleksi, 2002).
- Thompson, Tommy, *Menyingkap Misteri Abdul Qahhar Mudzakkar*, (Surabaya: Lutfansah Mediatama, 2002).
- Tim Penyusunan Puslit IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000).
- Tiro, Hasan Muhammad, *Demokrasi Untuk Indonesia* (Jakarta: Teplok Press, 1999).
- Ujan, Andre Ata, *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik John Rawls* (Yogyakarta: Kanisius, 2001).
- UUD 1945 dan Amandemennya*, (Surakarta: Al-Hikmah).