

ISLAM, NOMOKRASI, DEMOKRASI, DAN TEOKRASI¹

Oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH².

NOMOKRASI ISLAM

Prof. Tahir Azhary, SH, dalam disertasi yang kemudian ditulisnya menjadi buku dengan judul *Nomokrasi Islam*, mendalilkan bahwa ide kenegaraan yang di diidealkan dalam Islam adalah gagasan negara hukum atau nomokrasi. Dengan fasih, bukunya bercerita tentang konsep nomokrasi yang diidealkan oleh Islam sebagai kunci yang dapat ditawarkan sebagai solusi bagi kehidupan kenegaraan di zaman modern. Saya tidak berkeberatan untuk ikut juga berpendapat bahwa ide kenegaraan dalam tradisi Islam itu memang bersifat nomokratis. Namun, tentu saja, ide nomokrasi itu hanya lah salah satu prinsip yang dianut dalam tradisi Islam. Di samping nomokrasi, menurut saya, Islam juga menganut paham demokrasi dan bahkan teokrasi dalam hubungan yang bersifat seimbang.

Memang dapat dimengerti banyak orang yang salah paham seakan Islam sama sekali menolak ide demokrasi. Demokrasi dipandang sebagai produk impor dari peradaban barat yang didasarkan atas paham liberalisme dan individualisme yang bertentangan dengan prinsip ajaran Islam. Islam menolak individualisme dan liberalisme yang mengagungkan pemungutan suara mayoritas. Islam lebih mengutamakan prinsip musyawarah untuk mufakat. Karena itu, diyakini oleh banyak kalangan bahwa Islam hanya mengidealkan prinsip nomokrasi, bukan demokrasi seperti yang secara umum diterima di zaman sekarang. Demokrasi yang diidentikkan dengan paham liberalisme hanya mengutamakan kebebasan individu di atas kepentingan bersama, yang oleh karena itu dinilai bertentangan dengan prinsip-prinsip ajaran Islam.

Namun, sebenarnya, pandangan seperti itu, menurut saya, disebabkan oleh kesalahpahaman saja. Demokrasi diartikan secara sangat sempit seakan hanya terkait dengan sistem pengambilan keputusan berdasarkan prinsip *'one-man-one-vote'*. Atas pengertian demikian itu, demokrasi dinilai bertentangan dengan prinsip-prinsip ajaran Islam tentang permusyawaratan dan permufakatan. Konsep musyawarah dalam tradisi Islam, harus lah dipahami secara lebih mendalam, tidak sekedar bersifat teknis prosedural. Prinsip permusyawaratan itu sebenarnya lebih mengutamakan kualitas substansi keputusan, bukan prosedur kuantitatif berdasarkan suara mayoritas.

Memang benar, Islam mengajarkan gagasan dan praktik-praktik sistem kekuasaan yang serupa atau bahkan jauh lebih maju dari ide nomokrasi yang pertama kali berkembang di antara para filosof Yunani kuno. Adalah Plato yang pertama kali memperkenalkan istilah nomokrasi (*nomocratos'* atau

¹ Kuliah Umum di Universitas Al-Azhar Indonesia (UAI), Jakarta, 14 April, 2015.

² Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Pendiri dan mantan Ketua Mahkamah Konstitusi pertama (2003-2008), mantan Anggota Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres), Ketua Dewan Penasihat Komnasham, Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP 2012-2017), Ketua Dewan Pembina Ikatan Sarjana Hukum Indonesia (ISHI), Ketua Dewan Penasihat Ikatan Cendekiawan Muslim Se-Indonesia (ICMI), Ketua Badan Pembina Yayasan Pesantren Islam Al-Azhar.

nomokrati) ini dalam bukunya “Nomoi” (the Laws). Semula, Plato menulis buku ‘Republic’ yang mengidealkan bahwa suatu negara yang baik seharusnya dipimpin oleh filosof. Akan tetapi yang ia bayangkan sebagai filosof itu tetaplah seorang raja yang naik tahta berdasarkan garis keturunan darah. Karena itu, ide Plato itu biasa disebut dengan doktrin Raja-Filosof (*the doctrine of philosopher’s king*) yang cerdas-cendekia.

Dalam bukunya itu, Plato sama sekali belum membayangkan adanya peran sistem aturan hukum yang sangat menentukan dinamika penyelenggaraan kekuasaan negara. Namun demikian, sesudah Plato diangkat menjadi penasihat Raja Dyonisius yang membawanya bergaul sendiri dengan kekuasaan sehari-hari, Plato berubah pendirian. Perubahan itu tercermin dalam bukunya yang selanjutnya yang berjudul “Nomoi”. Di dalam buku ini, Plato sama sekali tidak lagi menggunakan tesisnya sendiri mengenai kepemimpinan ideal oleh raja-filosof itu. Ia kemudian berkesimpulan bahwa yang paling utama justru adalah sistem nilai dan norma yang mengatur dinamika penyelenggaraan kekuasaan itu. Inilah yang ia namakan sebagai nomokrasi.

Prinsip nomokrasi atau kekuasaan hukum itulah yang di kemudian hari berkembang menjadi gagasan negara hukum. Ide ini dalam praktik di Eropah Kontinental yang menganut tradisi hukum sipil (*civil law tradition*) dikembangkan dalam gagasan “*rechtsstaat*”, sedangkan dalam tradisi negara-negara ‘*common law*’ yang dimotori oleh Inggris menyebutnya dengan istilah “*rule of law*”. Gagasan pokok dari kedua konsep negara hukum menurut kedua tradisi ini, meskipun dirumuskan dalam aspek-aspek yang berbeda, tetapi pada pokoknya berkenaan dengan ide supremasi hukum dan bahwa yang memimpin kita sehari-hari adalah sistem aturan, bukan orang atau pribadi tokoh yang menduduki jabatan sebagai pimpinan atau atasan. Bahkan dalam jargon yang biasa dipakai sehubungan dengan ini berkembang istilah “*the rule of law, not of man*”. Yang dianggap pemimpin dalam arti sesungguhnya, bukanlah orang tetapi hukum.

Jauh sebelum pengertian yang demikian berkembang di dunia barat, Islam juga sudah lebih dulu mengajarkan bahwa yang disebut sebagai imam atau “*al-Imam*”, di samping mengandung pengertian yang biasa dikenal sehari-hari seperti imam sholat, dan sebagainya, juga mengandung makna simbolik dalam arti sistem norma atau sistem aturan. Dalam arti yang sesungguhnya, yang dimaksud sebagai “*al-imam*” itu bukanlah nabi Muhammad, tetapi al-Quranul Karim sebagai simbolisasi sistem nilai dan norma. Dalam kapasitasnya sebagai nabi dan Rasul, Muhammad saw adalah contoh atau teladan dalam menaati segala aturan yang dimaksudkan dalam al-Quran sebagai “*al-Imam*” itu. Itu sebabnya, setiap orang Islam dianjurkan untuk berdo’a setiap kali selesai membaca al-Quran atau apabila mendengarkan al-Quran dibaca, yaitu dengan do’a, “*Allahumma arhamna bil-quran, waj’alhu lana imaaman, wa hudan, wa nuuran, wa rahmah....*” (Ya Allah, rahmatilah kami dengan al-Quran, dan jadikanlah al-Quran itu menjadi IMAM kami, petunjuk, cahaya, dan rahmat bagi kami....). Pengertian yang sama juga terdapat dalam pelbagai do’a lainnya atau teks pengakuan, “*Rodhidu bi Allahi robba, wabi al-Islami diana, wabi Muhammadin nabiya wa rasula, wabi al-qurani imama*” (Aku ridho bahwa Allah lah Tuhanku, dan Islam lah agamaku, dan Muhammad adalah nabi dan rasul bagiku, dan bahwa al-Quran adalah imamku”.

Islam mengajarkan bahwa ketaatan kita kepada atasan haruslah diukur oleh sejauhmana atasan kita itu taat dalam menjalankan aturan hukum atau tidak. Atasan harus menjadi teladan dalam ketaatan

kita kepada aturan hukum. Karena itu, ditegaskan dalam al-Quran, “*La tho’ata li makhluqin fi ma’syati al-khaliq*” (Tidak ada ketataan dalam kema’syiatan kepada sang Khaliq). Kita wajib tunduk dan taat kepada Rasul, karena beliau selalu tunduk dan taat kepada hukum-hukum Allah sehingga dapat kita jadikan teladan dalam rangka ketaatan kita sendiri kepada Allah. Karena itu, dapat dikatakan bahwa Islam mengajarkan adanya dua pengertian imam atau pemimpin, yaitu Muhammad dan Al-Quran atau persona dan sistem aturan, atasan dan hukum. Di antara kedua hal itu, yang secara simbolik lebih diutamakan justru adalah yang kedua, yaitu sistem aturan, bukan persona. Yang lebih utama adalah aturan hukum, bukan orang per orang yang menjadi atasan atau pemimpin dalam organisasi negara atau dalam organisasi apapun juga.

Prinsip yang demikian itulah yang dalam tradisi ‘*common-law*’ disebut dengan jargon “*the rule of law, not of man*”, pemerintahan oleh hukum, bukan oleh orang per orang. Menurut A.V. Dicey, dalam prinsip ‘*the rule of law*’ itu, terkandung pengertian adanya supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan dalam hukum (*equality before the law*), dan penyelenggaraan kekuasaan menurut prosedur hukum (*due process of law*). Inilah yang biasa kita sebut sebagai prinsip Negara Hukum yang dalam tradisi ‘*civil law*’ negara-negara Eropah Kontinental, terutama Jerman dan Belanda disebut dengan istilah “*Rechtsstaat*” yang biasa dikembangkan oleh para sarjana seperti Julius Stahl. Dewasa ini, teori-teori mengenai ‘*rule of law*’ dan ‘*rechtsstaat*’ itu sudah sangat jauh berkembang dari pengertian-pengertian awal yang diperkenalkan baik oleh Dicey (*rule of law*) maupun oleh Julius Stahl (*rechtsstaat*). Akan tetapi, pada pokoknya, keduanya dan dalam perkembangannya sampai sekarang, kedua istilah itu mengandung pengertian yang sama yaitu bahwa pimpinan pemerintahan yang sesungguhnya dalam kenyataan adalah sistem hukum, bukan orang per orang yang duduk atau menduduki jabatan-jabatan kepemimpinan dalam kekuasaan negara. Pengertian yang demikian sama persis dengan apa yang dimaksud oleh Islam dengan “*al-imam*”, yaitu bukan orang, bukan nabi Muhammad, tetapi sistem nilai, sistem hukum, seperti tercermin dalam al-Quran.

GAGASAN DEMOKRASI

Banyak orang Islam mempersoalkan bahwa Islam tidak menghendaki ide demokrasi yang bersifat liberal dan mengajarkan prinsip satu orang satu suara. Kesimpulan demikian jelas keliru. Orang mengeritik ide demokrasi karena kelemahan bawaan yang terdapat dalam prinsip satu orang satu suara tidak membayangkan bahwa kesimpulan mengenai kelemahan itu, sudah menjadi pembicaraan semua ahli sejak dulu sampai sekarang. Semua penganjur ide demokrasi tahu bahwa hal itulah salah satu kelemahan sistem demokrasi. Karena itu, sistem demokrasi disadari sebagai sistem yang mempunyai cacad bawaan. Akan tetapi, para ahli pada umumnya berpendapat bahwa sistem demokrasi dengan segala kelemahannya itu tetaplah merupakan sistem yang paling dapat diandalkan di zaman sekarang. Karena itu, dalam praktik, sistem demokrasi itu harus diimbangi oleh prinsip-prinsip lain, yang secara umum diakui perlunya keseimbangan antara prinsip demokrasi dan negara hukum (*democracy and the rule of law*). Penerapan prinsip demokrasi mengandung banyak kelemahan, dan karena itu harus diiringi oleh penerapan prinsip negara hukum. Sebaliknya, prinsip negara hukum juga banyak mengandung kekuarangannya sehingga harus diimbangi dan diiringi dengan penerapan sistem demokrasi.

Kelemahan demokrasi adalah antara lain terlalu mengutamakan kuantitas suara mayoritas, bukan kualitas keadilan. Sebaliknya, prinsip negara hukum juga memiliki potensi untuk disalahgunakan oleh penguasa yang cenderung menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka. Tanpa demokrasi, hukum hanya berfungsi sebagai alat kekuasaan, sehingga kekuasaan negara tidak lagi dapat disebut *'rule of law'*, tetapi berubah menjadi *'rule by law'*, dimana hukum dimanfaatkan hanya sebagai alat kekuasaan belaka. Karena itu, demokrasi diperlukan untuk memastikan bahwa hukum yang dimaksudkan untuk mengikat public tidak dibuat secara sepihak oleh penguasa, melainkan dibuat secara demokratis oleh rakyat sendiri melalui para wakilnya di parlemen dan penerapannya dalam praktik juga dilakukan secara transparan dan akuntabel sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Karena itu, mengetahui ada kelemahan dalam sistem demokrasi tidak boleh menyebabkan kita apriori bahwa Islam pasti tidak menghendaki ide demokrasi. Kesimpulan demikian jelas sangat keliru, karena dalam perkembangan sejarah dapat dicatat bahwa sebenarnya umat Islam lah yang pertama kali menerapkan prinsip-prinsip demokrasi itu dalam pengertian modern. Di zaman Yunani kuno, ide demokrasi itu sendiri belum lah dianggap sebagai gagasan yang baik. Istilah demokrasi itu sendiri baru mendapatkan penilaian yang positif, setelah sekian lama dalam sejarah berkembang praktik-praktik yang dianggap ideal, sehingga di kemudian hari diberi sebutan demokrasi yang diambil kembali dari istilah yang pernah dipakai di zaman Yunani kuno.

Praktik-praktik yang kemudian berakumulasi menghasilkan pengertian-pengertian baru yang serba positif tentang ide demokrasi itu justru banyak sekali dapat ditemukan dalam tradisi Islam di masa kepemimpinan nabi Muhammad saw. Suksesnya sistem penyelenggaraan kekuasaan di masa kejayaan Islam selama 7 abad (abad ke-6 sampai dengan abad ke-13) tentu saja menjadi bahan pelajaran di dunia barat sampai beralihnya pusat kekuasaan dan peradaban umat manusia dari Dunia Islam ke Dunia Barat di Eropah mulai abad ke-14 dan seterusnya. Beberapa contoh yang dapat dikemukakan disini, antara lain adalah mengenai sistem pengambilan keputusan, sistem rekrutmen kepala negara, bentuk organisasi pemerintahan, dan ide konstitusi tertulis pertama sebagai produk dari kontrak social.

Dalam sejarah, nabi Muhammad dikenal dan diakui, misalnya, oleh Montgomery Watt dalam bukunya *"Muhammad: The Prophet and the Statesman"*, bukan saja sebagai nabi dan rasul, tetapi juga seorang kepala negara/pemerintahan dari sebuah negara dalam pengertian modern. Sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan, Muhammad saw tidak pernah membuat keputusan kecuali dengan cara dan melalui mekanisme permusyawaratan di antara sesama para sahabatnya menurut urusan-urusan yang akan diambil keputusan. Kadang-kadang keputusan diambil dengan cara melibatkan permusyawaratan di antara para sahabat yang ada di sekelilingnya. Tetapi untuk urusan-urusan yang memerlukan keterlibatan sahabat yang lebih luas, permusyawaratan dilakukan dengan mengundang para kepala suku atau perwakilan-perwakilan golongan-golongan untuk mengambil keputusan bersama. Semua urusan selalu dimusyawarahkan. Inilah yang dimaksudkan dalam al-Quran dengan perintah *"Wasyawirhum fi al-amri"* (Dan bermusyawarahlah dalam urusan-urusan mereka), dan *"Wa amruhum syuro bainahum"* (Dan dalam urusan-urusan mereka dimusyawarahkan di antara mereka).

Konsep musyawarah itu sendiri juga tidak boleh dipahami seakan hanya bersifat procedural sebagai mekanisme pengambilan keputusan. Musyawarah itu lebih daripada itu, juga menyangkut ide

tentang '*public debate*', tentang deliberasi, sehingga mencakup pula pengertian modern tentang "*deliberative democracy*" yang tidak hanya terkait dengan ide suara mayoritas seperti dalam "*majoritarian democracy*". Yang juga penting dalam proses permusyawaratan itu adalah mekanisme '*take and give*', iklim curah pendapat (*brain-storming*) yang lebih berorientasi mutu keputusan dan substansi keputusan untuk kepentingan bersama. Karena itu, permusyawaratan jangan direduksi maknanya terkait dengan pengertian musyawarah-mufakat versus pemungutan suara (*voting*) yang hanya bersifat prosedural. Metode musyawarah seringkali disalahartikan seakan dapat didikotomikan dengan metode pemungutan suara mayoritas. Yang dapat dibandingkan dengan pengertian '*voting*' atau pemungutan suara adalah aklamasi, bukan musyawarah yang lebih mengandung proses yang lebih luas.

Karena itu, dalam sistem permusyawaratan itu, pertama, dapat dicatat adanya prosedur untuk sampai kepada suatu keputusan yang menyangkut kepentingan bersama, yaitu adanya proses pembahasan bersama. Kedua, dalam proses permusyawaratan itu terkandung pula ide deliberasi dan perdebatan substantive dengan kemungkinan terjadinya proses member dan menerima (*take and give*) antar pengusung ide-ide yang saling berlainan. Di samping itu, ketiga, para peserta musyawarah itu, yang disebut sebagai sahabat, juga mempunyai fungsi representasi, yaitu mewakili umat atau rakyat yang tergolong dalam pelbagai kelompok suku dan golongan penduduk. Hal ini dapat dikatakan merupakan bentuk-bentuk sederhana dari pengertian modern tentang sistem perwakilan atau sistem demokrasi perwakilan.

Hal yang sama juga terjadi, ketika nabi Muhammad wafat dan para sahabat dari pelbagai kelompok dan golongan berkumpul dan kemudian ramai-ramai bersepakat secara aklamasi memilih Abubakar Siddik menjadi khalifah pengganti yang meneruskan kepemimpinan nabi Muhammad sebagai kepala negara/pemerintahan. Bahkan, ketika Abubakar Siddik dibai'at oleh Umar ibn Khattab, dan kemudian diikuti secara aklamasi oleh para sahabat yang mewakili pelbagai kelompok dan golongan penduduk Madinah, proses bai'at itu tidak ubahnya bagaikan pemilihan presiden secara langsung dalam bentuknya yang paling sederhana, yaitu dengan pernyataan-pernyataan terbuka. Padahal, di zaman itu, tidak pernah ada contoh mengenai pergantian kepemimpinan suatu negara tanpa melalui sistem keturunan darah atau kerajaan.

Sampai zaman nabi Muhammad, belum pernah ada proses pergantian kepemimpinan seperti yang dipraktikkan oleh umat Islam ketika itu. Negara kaum Muslimin pertama kali didirikan oleh nabi Muhammad bukan berbekal warisan. Nabi Muhammad lahir sebagai seorang anak yatim dan piatu. Modalnya hanya kepercayaan masyarakat atau '*social trust*', sehingga ia dikenal sebagai "al-amin". Kepercayaan masyarakat atau rakyatnya itulah menyebabkan Muhammad menjadi pemimpin, sebagai kepala negara/pemerintahan di Madinah. Syarat keterpercayaan itu jugalah yang menjadi elemen pokok dalam sistem pemilihan umum dalam sistem demokrasi modern. Dalam bentuknya yang sangat sederhana, nabi Muhammad menjadi kepala negara atau pemerintahan karena dipilih langsung oleh rakyat karena kepercayaan yang terbentuk dari bawah dalam waktu lama. Setelah nabi Muhammad wafat, penggantinya ditentukan bersama melalui proses pemilihan yang bersifat umum dan terbuka. Demikian pula pergantian kepemimpinan dari Abubakar Siddik ke Umar ibn Khattab, dari Umar ibn Khattab ke Usman ibn 'Affan, dan dari Usman ibn 'Affan ke Ali ibn Abi Thalib, serta dari Ali ibn Abi Thalib ke Mu'awiyah ibn Abi Sofyan, tidak satupun mempertimbangkan factor hubungan darah dengan para

pendahulunya seperti di zaman jahiliyah sebelumnya. Mekanisme pergantian kekuasaan yang demikian itu tidak lain merupakan bentuk pemerintahan republik yang biasa dipraktikkan dalam sistem demokrasi modern. Karena itu, dapat dipahami bahwa sistem khilafah dalam tradisi Islam itu bukanlah berbentuk kerajaan, tetapi republik, dimana kepala negara atau kepala pemerintahannya tidak turun temurun.

Sistem kerajaan itu baru kembali lagi muncul setelah wafatnya Mu'awiyah ibn Abi Sofyan yang kekuasaannya diteruskan oleh anaknya, dan seterusnya sesudah itu, tradisi zaman jahiliyah kembali dipraktikkan secara luas dalam sejarah. Padahal, jika saja, prinsip hubungan darah itulah yang menjadi factor penentu suksesi kekuasaan, niscaya para sahabat akan memilih Ali ibn Abi Thalib sebagai pengganti nabi Muhammad. Tetapi atas prakarsa Umar ibn Khattab, justru Abubakar Siddik lah yang dipilih, sehingga menimbulkan kekecewaan pada sebagian kecil sahabat yang kemudian memicu perpecahan yang melahirkan golongan yang kemudian dikenal dalam sejarah sebagai golongan khawarij yang selanjutnya berperan dalam berkembangnya aliran tersendiri dalam Islam yang sekarang dikenal dengan mazhab Syi'ah. Namun, terlepas dari hal ini, yang jelas, praktik yang diterapkan dalam sistem pergantian kepemimpinan, setidaknya dalam periode nabi Muhammad dan 4 khalifah pertama, kepala negara/pemerintahan pertama (termasuk nabi Muhammad) tidak didasarkan pada keturunan, melainkan melalui kepercayaan, melalui pemilihan, dan melalui pewarisan yang bersifat demokratis.

Hal lain yang juga penting dicatat disini adalah soal Piagam Madinah yang oleh banyak sarjana dianggap sebagai naskah konstitusi tertulis dalam pengertian modern yang pertama dalam sejarah. Piagam itu berisi persetujuan bersama seluruh golongan penduduk yang diwakili oleh 13 kepala suku dan golongan masyarakat bersama nabi Muhammad untuk hidup bersama dalam satu kesatuan masyarakat atau dalam pengertian modern sekarang dapat kita anggap "negara". Atas nama seluruh rakyat atau segenap penduduk kota, mereka bersepakat mengenai tugas dan tanggungjawab masing-masing serta batas-batas hak dan kewajiban masing dalam 'negara' bersama. Kesepakatan ini mengikat untuk semua golongan penduduk yang tidak boleh dilanggar berdasarkan hukum kesepakatan. Inilah yang di zaman sekarang dipahami sebagai prinsip-prinsip konstitusi dan konstitusionalisme modern yang berkaitan erat dengan ide negara hukum. Karena itu, dapat dikatakan bahwa umat Islam menerima dan bahkan justru merupakan pelopor dalam penerapan prinsip demokrasi dan ide negara hukum dalam sejarah. Islam sangat akrab dengan dan bahkan merupakan pelopor bagi berkembangnya ide dan praktik demokrasi dan 'rule of law' sebagaimana dipahami dan diterapkan di zaman modern sekarang ini.

Tentang istilah demokrasi dan 'rule of law', tentu saja, kita tidak boleh terpaku mengenai asal mula bahasa darimana kedua istilah berasal. Orang tidak boleh menolak ide demokrasi itu semata-mata karena alasan bahwa istilah itu bukan dari bahasa Arab. Istilah demokrasi dan juga nomokrasi memang berasal dari bahasa Yunani. Demokrasi berasal dari perkataan 'demos' yang berarti rakyat, dan 'kratien' atau 'cratos' yang berarti kekuasaan. Akan tetapi, menurut para ahli, di Yunani sendiri di zaman Socrates, Plato, dan Aristoteles, istilah demokrasi itu sendiri tidak lah populer. Istilah demokrasi itu malah berkonotasi negative dan tidak disukai. Istilah demokrasi itu baru dianggap baik jauh di kemudian hari, yaitu setelah umat manusia banyak menemukan contoh-contoh praktek yang baik yang antara lain dimulai sejak masa kepemimpinan nabi Muhammad saw. Praktik-praktik yang baik itu terus berkembang dari zaman ke zaman, yang kemudian dinisbatkan dengan istilah demokrasi yang makin lama makin

populer, meski disadari juga mengandung banyak kelemahan yang senantiasa diperbaiki dari waktu ke waktu.

Sekarang, istilah demokrasi itu sudah diterima umum sebagai gagasan yang ideal di seluruh dunia. Bahkan, lebih dari 90 persen konstitusi negara-negara di dunia mengklaim menganut sistem demokrasi, meskipun dalam praktiknya semuanya berbeda-beda, tergantung ideologi dan sejarah masing-masing negara. Karena itu, tidak perlu ada alasan bagi orang Islam dimana pun juga untuk menolak istilah demokrasi hanya karena dia berasal dari bahasa Yunani. Islam justru dapat mengisi makna demokrasi itu sesuai dengan idealitasnya yang sebenarnya sebagaimana pernah dipraktikkan dalam tradisi Islam sejak zaman nabi Muhammad saw. Demokrasi di zaman sekarang sudah menjadi bahasa pergaulan umat manusia, sehingga umat Islam sebagai warga dunia justru harus tampil dengan kepeloporan yang pernah dilakukannya di masa lalu untuk mengembangkan sistem demokrasi yang benar-benar menjamin kedamaian, kebahagiaan, dan kemuliaan hidup bersama dalam ruang-ruang kebebasan yang teratur, struktur kehidupan yang berkeadilan dan kesejahteraan yang merata, sebagai prasyarat untuk terus meningkatnya kualitas peradaban bangsa di masa depan.

IDE TEOKRASI

Islam sebagai agama tentu selalu dikaitkan dengan persoalan ke-Tuhanan yang apabila dilihat dalam konteks sistem kekuasaan, berhubungan erat dengan gagasan teokrasi yang berasal dari perkataan "*theo*" yang berarti Tuhan, dan "*cracy*" yang berarti kekuasaan. Ide teokrasi ini, semula digunakan untuk menggambarkan praktik mengenai sistem kekuasaan raja yang sekaligus mengklaim dirinya sebagai utusan Tuhan, jelmaan Tuhan, atau jelmaan para dewa yang bersifat supranatural. Akibatnya luar biasa, semua perkataan raja dianggap identik dengan perkataan Tuhan yang tidak boleh dibantah. Raja dan keluarga menjadi subjek yang suci yang tidak mungkin melakukan kesalahan sekecil apapun, "*the King can do no wrong*". Hal demikian inilah yang berkembang di Eropah dan juga di seluruh dunia seperti dengan munculnya konsep 'raja-dewa' dalam tradisi Hindu di India, dan raja-pendeta dalam tradisi bangsa-bangsa Eropah yang apabila diilmiahkan biasa dikaitkan dengan doktrin teokrasi yang berlumur kekejaman dan penindasan terhadap rakyat.

Dalam sejarah Islam, konsep raja yang tercampur dengan ide tentang perwakilan Tuhan ini juga berkembang luas. Bahkan, dapat dikatakan bahwa periode republic dalam pengertian modern yang memperkenalkan sistem peralihan kekuasaan tidak berdasarkan garis keturunan darah, hanya dipraktikkan sejak masa nabi Muhammad saw sampai dengan Khalifah Ali ibn Abi Thalib. Sesudahnya, Mu'awiyah ibn Abi Sofyan memegang kekuasaan sebagai kepala negara melalui kudeta, dan seterusnya kekuasaan para khalifah diwariskan secara turun temurun. Para khalifah itu mengklaim dirinya tidak saja sebagai kepala negara, tetapi juga sebagai kepala agama. Padahal, kedudukan nabi Muhammad yang digantikan oleh para penerusnya, seperti khalifah Abubakar Siddik, khalifah Umar ibn Khattab, khalifah Usman ibn 'Affan, dan khalifah Ali ibn Abi Thalib, termasuk khalifah Mu'awiyah ibn Abi Sofyan adalah Muhammad dalam kedudukannya sebagai kepala negara, bukan sebagai nabi dan rasul penerima wahyu dari Allah swt. Yang digantikan oleh keempat orang khalifah ini bukanlah kapasitas Muhammad sebagai penerima wahyu, melainkan kapasitasnya sebagai pemimpin 'negara'.

Namun demikian, sesudah periode khulafau al-rasyidin, empat khalifah pertama itu, konsep kehilafahan itu mengalami perubahan fundamental. Lama kelamaan, para raja yang disebut khalifah itu dipersepsikan juga sebagai wakil Tuhan di atas muka bumi, sehingga titahnya identik dengan titah rasul yang menerima wahyu langsung dari Tuhan. Akibatnya, konsep raja-khalifah ini berkembang tidak ubahnya seperti konsep raja-dewa dalam tradisi Hindu dan raja-pendeta dalam tradisi Kristiani di Eropah. Karena itu, ketika pengaruh Islam mulai berkembang di kalangan kerajaan di Jawa, para raja Mataram biasa menyebut dirinya atau dianugerahi gelar sebagai “Sayyidin Panatagama Khalifatullah ing-Tanah Jawa”, yaitu Penghulu Penata Agama, Khalifah Tuhan di Tanah Jawa”. Hal ini masih terus berlaku sampai sekarang sebagaimana dapat diketahui dari gelar di keraton Yogyakarta dan keraton Surakarta.

Padahal, konsep ‘khalifatullah’ itu jelas berbeda sekali dari pengertian khalifah dalam sistem kekuasaan negara. Konsep khalifatullah itu adalah ide tentang kualitas kemanusiaan setiap pribadi manusia sebagai wakil Tuhan dalam kehidupan di dunia. Konsep ini justru melahirkan prinsip persamaan kemanusiaan secara universal. Sebaliknya, sistem kepemimpinan negara berkaitan dengan ide tentang ‘khalifatu al-rasul’, bukan “khalifatullah”. Setiap pemimpin negara harus dilihat sebagai pengganti dan penerus kepemimpinan Muhammad sebagai kepala negara, bukan sebagai nabi dan rasul penerima wahyu. Artinya, sistem kepemimpinan politik dalam tradisi Islam yang benar sebagaimana dipraktikkan di masa nabi Muhammad dan empat khalifah pertama adalah sistem republic, bukan sistem kerajaan, dan adalah sistem demokrasi dan nomokrasi, bukan sistem teokrasi sebagaimana tradisi jahilyah atau pun tradisi yang dipraktikkan di Eropah sebelum munculnya gerakan sekularisme.

Apakah dengan kesimpulan demikian berarti Islam dapat menerima ide sekularisme seperti yang dipraktikkan di Russia, di Perancis atau pun di Turki di bawah pengaruh Attaturkisme? Tentu saja, hal ini juga tidak dapat diterima, karena tradisi politik Islam tidak memusuhi ‘agama’ seperti di Perancis dan di Turki, atau apalagi menganggap masjid dan rumah-rumah ibadah agama manapun juga sebagai sumber kejahatan terhadap akal sehat manusia seperti dalam tradisi komunisme. Penerapan ide sekularisme di Russia, Perancis, dan Turki itu dapat dikatakan bersifat ekstrim. Hal itu saja pun sudah sangat berbeda dari apa yang dipraktikkan di Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, agama tidak dimusuhi, tetapi dipisahkan dan dijauhkan secara lebih ‘soft’. Namun, wacana public biasa diisi oleh pandangan yang sebenarnya sama saja dengan yang dikumandangkan di Eropah. Namun, meski idenya mirip-mirip saja, tetapi dalam praktik di Amerika Serikat ternyata muncul perkembangan yang berbeda dari apa yang dialami di Eropah. Hal inilah yang menyebabkan orang seperti Harvey Cox yang semula menulis buku “The Secular City” (1976) terpaksa mengubah pendiriannya dengan menulis lagi sebuah buku berjudul “Religion in the Secular City” (1986).

Pada tahun 1976 ia membuat kesimpulan bahwa di kota-kota Amerika Serikat timbul gejala bahwa semakin modern kehidupan kota, semakin orang meninggalkan agama dari kehidupan pribadi masing-masing. Tetapi sepuluh tahun kemudian ia menyadari bahwa apa yang ia alami atau saksikan dalam buku “The Secular City” itu ternyata tidak lagi menggambarkan kenyataan yang sebenarnya. Yang terjadi justru adalah gejala spiritualisme baru yang lahir dalam tekanan hidup kota yang berkembang semakin modern. Kenyataan-kenyataan baru itulah yang menyebabkan peran agama tidak dapat diabaikan dalam kehidupan masyarakat di ruang-ruang public dan menyebabkan ide pemisahan agama dan negara secara ekstrim tidak lagi relevan untuk dikembangkan dalam praktik. Pada pokoknya,

kenyataan ini pula lah yang menyebabkan bahwa gereja di Amerika Serikat relative lebih padat pengunjung atau lebih penuh jamaahnya dimana-mana, tidak seperti di Eropah yang cenderung kosong dan bahkan banyak yang dijual untuk dimanfaatkan untuk keperluan lain. Dengan demikian, kita dapat mengembangkan pengertian yang sama sekali berbeda dari ide sekularisme seperti yang dikembangkan di Eropah, tanpa harus kehilangan kemampuan untuk memisahkan pelbagai urusan secara fungsional atas dasar kepentingan-kepentingan yang berbeda-beda.

Karena itu, dapat dikatakan bahwa dalam konsepsi kita tentang kekhalifahan, tidaklah sulit untuk memisahkan kapasitas Muhammad sebagai penerima wahyu dari Allah swt dan kapasitasnya sebagai pemimpin negara. Juga bagi kita tidaklah sulit untuk membedakan dan bahkan memisahkan antara konsepsi Khalifah Allah sebagai ide tentang persamaan kemanusiaan dan konsepsi Khalifah Rasul sebagai ide tentang kepemimpinan negara dan pemerintahan. Ulama sebagai pewaris para nabi dalam sistem negara khilafah yang tidak lain merupakan bentuk republic itu dapat saja diberi tempat yang penting baik dalam struktur pemerintahan maupun apalagi dalam dinamika kehidupan masyarakat. Bahkan juga tidak tertutup kemungkinan bagi para ulama itu untuk terjun ke dunia politik dan kemudian menjadi kepala negara. Namun, urusan-urusan keagamaan yang khas, sesuai dengan kebutuhannya tentu tidak harus dijadikan urusan otomatis dari kepala negara, melainkan diserahkan menjadi urusan dan tanggungjawab otonom para ulama sendiri dengan mengorganisasikan satu lembaga seperti Majelis Ulama Indonesia.

Dalam sejarah, paham teokrasi yang kaku dan memonopoli segala tanggungjawab dalam peri kehidupan kolektif masyarakat, berkembang sangat luas dan dalam waktu yang lama di Eropah. Dalam perkembangannya, paham teokrasi itu berkembang sangat kaku, dan menimbulkan kekejaman yang penuh penindasan. Praktik yang demikian itulah yang pada akhirnya menyebabkan lahirnya paham sekularisme dan munculnya aliran protestan dalam agama Kristen yang memisahkan diri dari ortodoksi penganut agama Katolik dalam sejarah. Dalam pandangan para penganjur ide sekularisme itu, sistem kekuasaan negara harus dirasionalisasikan dengan cara memisahkan jabatan kepala negara dan kepala gereja yang diharuskan dipegang oleh orang yang berbeda, sehingga kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara menjadi terpisah dari pengorganisasian gereja.

Dalam perkembangan praktik, tentu saja, perwujudan ide sekularisme itu sendiri kemudian berkembang secara berbeda-beda dari satu negara ke negara lain. Bentuk yang paling ekstrim tercermin di lingkungan negara-negara komunis seperti Soviet Russia dan di Perancis yang dalam penerapan praktiknya sangat berbeda dari pola yang diterapkan di Amerika Serikat. Di Rusia, terutama di masa komunisme, agama dimusuhi dan bahkan dibasmi. Banyak sekali gereja orthodox yang dibakar dan dihancurkan. Agama dianggap racun, dan gereja dianggap sebagai sumber atau sarang kejahatan terhadap akal pikiran manusia. Di lingkungan negara-negara non-komunis, Perancis juga termasuk yang sangat ekstrim dalam memusuhi agama dan mencegahnya agar tidak mempengaruhi kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara. Sejak revolusi Perancis, agama cenderung dimusuhi dan ditabukan dari sistem kekuasaan negara. Demikian pual di negara Muslim, seperti Turki, sejak Kemal Attaturk, agama juga dimusuhi dan dijauhkan pengaruhnya dari negara.

Pendek kata sejak itu, ide tentang teokrasi dianggap '*obsolete*' dan ditinggalkan. Namun, jika kita membuka kembali lembaran sejarah Islam, terutama pada periode nabi Muhammad dan empat khalifah pertama, tidak ada salahnya kita mempertimbangkan kembali pengertian kita tentang konsepsi teokrasi itu secara lebih tepat. Teokrasi dalam pengertian klasik dan kuno jelas tidak dapat diterima, karena mencampuradukkan antara fungsi kepala negara yang mewakili kepentingan rakyat dengan khalifah, dengan raja-pendeta, ataupun raja dewa yang mewakili Tuhan dalam kehidupan bersama dalam negara dan dalam masyarakat. Tetapi, teokrasi dalam pengertian filosofi tentang kekuasaan tidak ada salahnya untuk dipertimbangkan kembali pembahasannya di zaman modern sekarang ini. Untuk itu, kita dapat menggunakan tradisi Islam di masa nabi dan empat khalifah pertama sebagai model dalam upaya mengembangkan sistem kekuasaan di zaman sekarang yang dapat menerima ide teokrasi yang lebih realistis, yaitu bahwa pada dasarnya kekuasaan yang kita lembagakan dalam organisasi negara berasal dari atau sekurang-kurangnya tidak boleh mengabaikan keyakinan penduduknya akan adanya Tuhan Yang Maha Berkuasa di atas semua sistem kekuasaan.

Bagi orang yang beriman kepada Tuhan Yang Maha Besar, Yang Maha Berkuasa, tentu sulit mengembangkan perspektif yang bersifat teosentris (*theocentrism*) dalam memahami sistem kekuasaan. Bahwa kekuasaan yang paling tinggi atau kedaulatan yang sebenarnya ada di tangan Tuhan Yang Maha Kuasa itu. Hanya saja, paham kedaulatan Tuhan (*the Sovereignty of God*) itu apabila dijelamkan dalam diri Raja atau dalam konsep Kedaulatan Raja, maka itulah teokrasi yang ada dan yang dipraktikkan secara salah seperti selama ini dalam sejarah. Karena itu, teokrasi dalam pengertian modern yang saya hendak usulkan bukanlah teokrasi yang demikian. Teokrasi yang saya usulkan adalah teokrasi yang memandang kedaulatan sebagai konsep kekuasaan tertinggi ada pada Tuhan, tetapi penerapannya dalam praktik bernegara tidak dijelmakan atau diwujudkan dalam kekuasaan raja atau dalam paham kedaulatan raja, melainkan dalam paham kedaulatan rakyat dan/atau kedaulatan hukum. Karena itu, dalam pandangan Islam, sistem kekuasaan negara dapat dilihat dalam satu kesatuan sistemik ide Kedaulatan Tuhan (Teokrasi), Kedaulatan Rakyat (Demokrasi), dan Kedaulatan Hukum (Nomokrasi) secara sekaligus. Tentu saja, uraian mendalam mengenai hal ini belum dapat saya ungkapkan disini agar tidak membebani buku ulang tahun ini dengan sumbangan tulisan yang terlalu panjang. Namun, secara ringkas saya ingin menegaskan pendapat saya bahwa konsep kekuasaan dan sistem politik menurut ajaran Islam dan dalam tradisi Islam dalam sejarah tidaklah bersifat tunggal. Islam tidak hanya mengajarkan ide-ide nomokrasi saja, tetapi juga demokrasi, dan teokrasi secara sekaligus.

KONSEP KEKUASAAN TERTINGGI DALAM UUD 1945

UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi dalam kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara juga memuat ketentuan-ketentuan yang menggambarkan atau mencerminkan pandangan umum bangsa Indonesia tentang kekuasaan yang dianggap tertinggi yang biasa disebut dengan istilah kedaulatan. Menurut pendapat saya, ketiga ide tentang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan tersebut di atas dapat dibuktikan ternyata juga terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perhatikan lah bagaimana pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945 dengan sengaja membedakan antara perkataan "Tuhan Yang Maha Kuasa" dan perkataan "Tuhan Yang Maha Esa". Pada Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 digunakan perkataan "Ketuhanan Yang Maha Esa...", yang dipertegas lagi dalam rumusan Pasal 29 ayat (1) yang menyatakan, "Negara berdasar atas Ketuhanan

Yang Maha Esa". Hal ini sangat berbeda dari rumusan Alinea Ketiga Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan, "Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa, dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya".

Baik rumusan Alinea Keempat Pembukaan maupun rumusan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 sama-sama menegaskan tentang prinsip dasar, yaitu salah satu prinsip yang merupakan sila pertama dan utama dalam Pancasila sebagai dasar negara Indonesia. Akan tetapi, dalam rumusan Alinea Ketiga Pembukaan UUD 1945, jelas terkandung pemahaman konseptual mengenai sistem kekuasaan itu sendiri filosofi bernegara. Disini jelas diakui bahwa dorongan keinginan luhur seluruh rakyat Indonesia untuk bebas dan merdeka diiringi oleh keyakinan bahwa usaha perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia itu diberkati oleh rahmat Allah, Tuhan Yang Maha Kuasa di atas segala kekuasaan. Artinya, konsepsi dan konstruksi UUD 1945 yang dirumuskan sebagai konstitusi negara, sebagai sumber hukum tertinggi dalam kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara, mengakui adanya prinsip Kedaulatan Tuhan di dalamnya.

Para perumus UUD 1945 menegaskan bahwa sistem kekuasaan negara Republik Indonesia menganut ajaran Kedaulatan Rakyat dan ajaran Kedaulatan Hukum. Prinsip kedaulatan rakyat yang tidak lain adalah konsep demokrasi dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) yang menentukan, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Inilah yang biasa dinamakan prinsip "*constitutional democracy*" dalam pelbagai literature hukum dan politik. Sedangkan prinsip kedaulatan hukum yang tidak lain merupakan konsep nomokrasi atau negara hukum ditegaskan dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, "Negara Indonesia adalah negara hukum". Kedua ide tentang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi itu tidak boleh dibaca terpisah dari rumusan kalimat pada Alinea Ketiga Pembukaan UUD 1945 yang mengakui adanya prinsip Kedaulatan Tuhan atau Ke-Maha-Kuasaan Tuhan yang tidak lain sebenarnya adalah konsep teokrasi dalam pengertian baru atau teokrasi dalam pengertian modern sebagaimana yang sudah saya uraikan di atas.

Dengan perkataan lain, konstitusi negara Indonesia dapat dikatakan menganut ketiga ajaran Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Rakyat, dan Kedaulatan Hukum itu sekaligus. Indonesia adalah negara demokrasi, negara hukum, dan juga negara yang mengakui ke-Maha-Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa. Memang tidak mudah mengubah citra negatif istilah teokrasi dalam persepsi public dan bahkan dalam persepsi umat manusia secara universal, akan tetapi untuk kepentingan ilmiah kita harus mengatakan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi, negara nomokrasi, dan negara teokrasi dalam pengertian modern secara sekaligus.