



Evolusi PKB dan PAN Sebagai Partai Islam Kultural Pada Pemilu 1999-2004

Miftahul Thariq¹

*Sejarah Peradaban Islam/ Fakultas Adab dan Humaniora , Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung /
Bandung, Indonesia*

RIWAYAT ARTIKEL

Sejarah artikel:

Diterima 28 November 2025
Diterima dalam bentuk
revisi 24 Desember 2025
Publish 01 Januari 2026

ABSTRAK

Penelitian Artikel ini mengkaji evolusi Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Amanat Nasional (PAN) pada periode 1999–2004 sebagai dua representasi utama arus Islam Indonesia pada awal Reformasi. Kelahiran kedua partai ini dipengaruhi oleh terbukanya ruang politik pasca-Orde Baru, dengan PKB berakar pada tradisi Islam kultural Nahdlatul Ulama dan PAN mewakili Islam modernis yang dekat dengan Muhammadiyah namun memilih identitas nasionalis-religius. Studi ini menganalisis perkembangan ideologis, basis sosial, konflik internal, serta performa elektoral kedua partai pada Pemilu 1999 dan 2004. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun PKB dan PAN memainkan peran signifikan dalam proses transisi politik, keduanya mengalami pelemahan akibat fragmentasi elite, ketegangan organisasi, dan meningkatnya persaingan dari partai Islam lain seperti PKS. Temuan ini menegaskan bahwa dinamika internal dan perubahan perilaku pemilih pada periode awal Reformasi sangat menentukan arah perkembangan partai-partai Islam dalam sistem politik Indonesia.

Kata kunci:

PKB, PAN, Reformasi,
Pemilu 1999, Pemilu
2004, politik Islam
Indonesia.

PENDAHULUAN

Madrasah Ibtidaiyah (MI) merupakan institusi pendidikan dasar Islam yang berperan strategis dalam membangun landasan keagamaan, karakter, serta kemampuan literasi siswa di Indonesia. Keberadaan MI semakin penting seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan yang mampu memadukan nilai-nilai Islam dengan kompetensi abad ke-21. Berdasarkan Statistik Pendidikan Islam 2023 terbitan Kementerian Agama, jumlah MI di Indonesia terus mengalami peningkatan, termasuk di Provinsi Jawa Barat yang menjadi salah satu daerah dengan jumlah MI terbesar secara nasional. Pertumbuhan ini sejalan

¹ hilwasabila99@gmail.com

dengan agenda pemerintah dalam digitalisasi madrasah, pengembangan kompetensi tenaga pendidik, dan peningkatan mutu proses pembelajaran.

Dalam pengelolaan lembaga pendidikan Islam, organisasi kemasyarakatan (ormas) Islam memegang peran besar dalam menopang keberlanjutan serta kualitas madrasah. Dua ormas terbesar di Indonesia, Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah, secara historis menjadi pionir dalam pengembangan lembaga pendidikan Islam. Melalui LP Ma'arif, NU mengelola berbagai MI di berbagai daerah, sementara Muhammadiyah menjalankan fungsi serupa melalui Majelis Pendidikan Dasar dan Menengah. Zamakhsari (2020) menyatakan bahwa kedua ormas tersebut memiliki kontribusi besar dalam membentuk kultur pendidikan Islam yang moderat, responsif terhadap perubahan, dan berorientasi pada pemberdayaan masyarakat.

Periode 2020–2024 menjadi tahap yang sangat krusial bagi perkembangan MI di Jawa Barat. Selama pandemi Covid-19, madrasah menghadapi tantangan berat dalam menyelenggarakan pembelajaran jarak jauh, terutama pada tingkat pendidikan dasar. Arifin (2021) mencatat bahwa pandemi mempercepat pemanfaatan teknologi digital serta mendorong penerapan pembelajaran daring di lingkungan madrasah, termasuk MI. Baik NU maupun Muhammadiyah turut berperan aktif melalui berbagai program, seperti pelatihan peningkatan kapasitas guru, penyediaan sarana belajar digital, pemberian bantuan pendidikan, hingga pendampingan kurikulum yang berbasis moderasi beragama.

Selain tantangan pandemi, MI di Jawa Barat juga dituntut untuk meningkatkan kualitas kelembagaan, penerapan manajemen berbasis sekolah, dan pencapaian standar akreditasi. Fadhilah (2022) menunjukkan bahwa pembinaan dari ormas Islam berpengaruh nyata dalam meningkatkan kompetensi tenaga pendidik, memperkuat tata kelola kelembagaan, serta memperbaiki mutu pembelajaran. Strategi Muhammadiyah yang menekankan modernisasi manajemen sekolah, peningkatan budaya literasi, dan penyediaan fasilitas pembelajaran turut mendorong profesionalisme guru. Sementara itu, NU lebih fokus pada pemerataan akses pendidikan, penguatan pembinaan guru, serta pengembangan kurikulum keagamaan dengan pendekatan moderasi.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis evolusi Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Amanat Nasional (PAN) pada periode 1999–2004, dengan fokus pada ideologi, basis sosial, konflik internal, dan performa elektoral. Data diperoleh melalui studi pustaka (library research) dan telaah dokumen (document analysis), mencakup dokumen resmi hasil Pemilu 1999 dan 2004, laporan MPR, arsip berita, serta literatur akademik terkait partai-partai Islam dan perilaku pemilih. Analisis dilakukan secara tematik dan kronologis, menghubungkan faktor internal partai dan faktor eksternal, seperti persaingan partai Islam lain dan perubahan perilaku pemilih, terhadap perkembangan

politik kedua partai. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber, sehingga penelitian mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai posisi dan dinamika PKB dan PAN dalam sistem demokrasi Indonesia pasca-Orde Baru.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Evolusi PKB dan PAN pada Pemilu 1999–2004

Kemunculan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Amanat Nasional (PAN) tidak dapat dilepaskan dari perubahan besar yang terjadi setelah tumbanganya Orde Baru pada Mei 1998. Reformasi membuka ruang demokrasi yang sebelumnya tertutup, sehingga masyarakat kembali memiliki kebebasan untuk berorganisasi dan mengekspresikan aspirasi politiknya. Dalam konteks inilah PKB dan PAN lahir sebagai representasi dua arus besar dalam Islam Indonesia. PKB muncul sebagai wadah politik komunitas Nahdlatul Ulama (NU), dan didirikan pada 23 Juli 1998 dengan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai figur utama yang mempengaruhi orientasi partai. Sementara itu, PAN berdiri sebulan kemudian pada 23 Agustus 1998 sebagai partai yang diinisiasi oleh para aktivis reformasi, intelektual Muslim, dan terutama kader-kader Muhammadiyah dengan Amien Rais sebagai tokoh sentral. Kelahiran dua partai ini sekaligus mencerminkan ekspresi politik Islam yang lebih terbuka setelah tiga dekade mengalami pembatasan sistematis pada era Orde Baru.

Secara ideologis, PKB mengusung wajah Islam tradisional yang moderat, inklusif, dan dituntun oleh nilai-nilai kebangsaan khas NU. PKB menampilkan identitas Islam yang fleksibel dan tidak memaksakan formalisasi syariat dalam negara. Pandangan ini sejalan dengan sikap Gus Dur yang menolak politisasi agama dan lebih menekankan Islam sebagai etika sosial. Sebaliknya, PAN hadir dengan latar Islam modernis yang menonjolkan nilai-nilai rasionalitas, reformasi politik, supremasi hukum, antikorupsi, serta pembaruan sosial. Namun, meskipun memiliki kedekatan historis dengan Muhammadiyah, PAN memilih untuk tampil sebagai partai nasionalis-religius, bukan partai Islam formal. Hal ini mencerminkan keinginan PAN untuk memperluas dukungan politik melampaui basis Muhammadiyah dan merangkul kelompok-kelompok non-Muslim maupun nasionalis.

Basis sosial kedua partai ini turut menentukan karakter politik yang berkembang pada masa awal Reformasi. PKB bertumpu pada jaringan NU yang tersebar luas melalui ribuan pesantren, kiai kampung, madrasah, serta komunitas akar rumput di Jawa Timur, Jawa Tengah, dan sebagian Jawa Barat. Dalam tradisi politik NU, posisi kiai sangat penting sehingga dukungan politik umumnya mengikuti arahan mereka. Karena itu, pola hubungan PKB dengan konstituennya cenderung patrimonial dan berbasis karisma ulama. Sebaliknya, PAN memiliki basis yang lebih modern, birokratis, dan rasional. Dukungan utamanya berasal dari jaringan Muhammadiyah, aktivis kampus, kelas menengah terdidik, serta kelompok profesional perkotaan. Tidak seperti PKB yang mengandalkan figur karismatik,

PAN bergerak melalui struktur organisasi modern dengan gaya kepemimpinan kolektif-moderat, meskipun tetap berada dalam pengaruh signifikan Amien Rais.

Dalam Pemilu 1999, dua partai baru ini segera menjadi kekuatan penting dalam politik nasional. PKB memperoleh sekitar 13 persen suara dan menduduki posisi ketiga secara nasional, sebuah capaian yang sangat besar untuk partai baru. PAN, dengan raihan sekitar 7 persen suara, menempati posisi keempat. Hasil ini memperlihatkan bahwa ekspresi politik Islam moderat mendapat tempat luas di kalangan masyarakat pada awal Reformasi. PKB perlahan tampil dominan berkat arahan para kiai yang secara langsung menginstruksikan warga NU untuk memilih partai tersebut. Sementara itu, PAN memperoleh dukungan kuat dari basis Muhammadiyah serta kelompok kelas menengah yang menginginkan perubahan politik pasca-Soeharto. Pada Sidang Umum MPR 1999, kedua partai memainkan peran historis. PKB dengan dukungan poros tengah berhasil mengantarkan Gus Dur menjadi Presiden RI keempat. PAN melalui Amien Rais sebagai Ketua MPR berperan sebagai mediator politik yang memastikan proses transisi berjalan dalam kerangka demokratis.

Namun, masa setelah Pemilu 1999 menunjukkan bahwa kedua partai tersebut belum sepenuhnya mapan. PKB menghadapi konflik internal berkepanjangan antara kelompok yang loyal kepada Gus Dur dan kelompok elite partai seperti Alwi Shihab dan Muhaimin Iskandar. Konflik ini kemudian berkembang menjadi dualisme kepemimpinan, ditandai dengan adanya PKB versi Semarang dan versi Surabaya. Pertentangan antar-kiai dan perbedaan visi politik membuat partai kehilangan stabilitas dan melemahkan mobilisasi basis tradisional NU. Hal ini belakangan berdampak langsung pada menurunnya tingkat elektoral PKB. PAN pun tidak sepenuhnya lepas dari masalah. Dominasi Amien Rais dalam pengambilan keputusan partai sering dikritik oleh unsur internal, terutama dari kelompok nasionalis dan aktivis muda yang merasa kurang diberi ruang. Kendati konflik PAN tidak sekeras PKB, ketegangan internal tetap menghambat proses konsolidasi organisasi dan memperlemah daya saing partai pada pemilu berikutnya.

Pemilu 2004 menjadi titik penting yang menegaskan arah evolusi kedua partai tersebut. PKB mengalami penurunan perolehan suara menjadi sekitar 10,5 persen, sementara PAN turun menjadi sekitar 6,4 persen. Penurunan ini disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, konflik internal kedua partai telah menggerus kepercayaan publik. Kedua, munculnya Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebagai kekuatan Islam modernis baru menarik pemilih muda dan kelas menengah yang sebelumnya menjadi basis PAN. Ketiga, kejenuhan pemilih terhadap partai-partai Islam yang dianggap tidak mampu menjaga stabilitas internal maupun konsistensi agenda publik. Dalam kontestasi Pilpres 2004, PKB mendukung pasangan Megawati–Hasyim Muzadi sebagai bagian dari strategi politik menjaga kedekatan dengan kelompok nasionalis dan birokrasi, sementara PAN mengusung Amien Rais sebagai calon presiden meskipun tidak berhasil menembus putaran kedua. Konstelasi politik ini memperlihatkan bahwa pengaruh kedua partai mulai mengalami kemunduran.

Dalam rentang lima tahun pertama Reformasi, evolusi PKB dan PAN menunjukkan pola yang berbeda tetapi pada akhirnya menuju kesimpulan yang sama: keduanya gagal mempertahankan momentum elektoral dan pengaruh politik yang mereka raih pada Pemilu 1999. PKB berubah dari partai Islam kultural yang inklusif menjadi partai yang semakin dikuasai oleh patronase kiai dan konflik elite. Sementara PAN bergeser dari partai pembaru berorientasi reformasi menjadi partai nasionalis moderat yang cenderung pragmatis, tetapi tidak mampu memperluas basis dukungan secara signifikan. Kehadiran PKS dengan citra kader yang disiplin, bersih, dan terorganisasi rapi semakin memperketat kompetisi politik Islam dan mempercepat penurunan posisi PAN maupun PKB. Dengan demikian, periode 1999–2004 merupakan fase krusial yang menentukan identitas dan pola perkembangan PKB serta PAN dalam lanskap politik Indonesia. Kedua partai ini berhasil menjadi aktor penting dalam fase awal transisi demokrasi, tetapi konflik internal dan perubahan orientasi politik membuat mereka kehilangan sebagian daya tarik di mata pemilih.

Runtuhnya rezim Orde Baru pada Mei 1998 membuka fase baru dalam sejarah politik Indonesia. Setelah lebih dari tiga dekade kehidupan politik berada di bawah kontrol ketat negara, era Reformasi menghadirkan liberalisasi politik yang memungkinkan masyarakat membentuk partai secara bebas dan mengekspresikan aspirasi mereka tanpa tekanan negara. Situasi ini memicu lahirnya berbagai partai politik baru, termasuk partai-partai yang berakar pada komunitas Islam. Di antara partai-partai yang muncul pada masa awal Reformasi, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Amanat Nasional (PAN) menjadi dua kekuatan penting yang merepresentasikan arus besar Islam Indonesia, yakni tradisionalisme Nahdlatul Ulama (NU) dan modernisme Muhammadiyah.

PKB, yang berdiri pada 23 Juli 1998, lahir dari kebutuhan komunitas NU untuk memiliki wadah politik mandiri setelah mengalami marginalisasi pada masa Orde Baru. Pengaruh Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sangat menentukan orientasi ideologis dan arah politik PKB, terutama karena ia menampilkan Islam yang moderat, inklusif, dan menolak formalisasi syariat negara. PAN, yang berdiri sebulan setelahnya pada 23 Agustus 1998, dipelopori oleh kalangan intelektual Muslim, aktivis Reformasi, dan tokoh Muhammadiyah dengan Amien Rais sebagai figur sentral. Berbeda dari partai-partai Islam sebelumnya, PAN menempatkan diri sebagai partai nasionalis-religius yang mengedepankan demokrasi, supremasi hukum, dan pembaruan politik, tanpa menjadikan identitas Islam sebagai basis eksklusif.

Kedua partai ini memainkan peran signifikan dalam Pemilu 1999, pemilu demokratis pertama setelah kejatuhan Soeharto. PKB berhasil menempati peringkat ketiga perolehan suara nasional, sementara PAN berada di urutan keempat. Keberhasilan tersebut menunjukkan kuatnya dukungan bagi ekspresi politik Islam moderat dan menandai pergeseran penting dalam lanskap politik Indonesia. Namun, memasuki periode 1999–2004, kedua partai menghadapi tantangan internal dan eksternal yang memengaruhi perkembangan mereka. PKB terjerat konflik elite dan dualisme kepengurusan, sementara PAN menghadapi ketegangan antara faksi reformis dan kelompok nasionalis-religius.

Bersamaan dengan itu, kehadiran Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebagai kekuatan Islam modernis baru menambah dinamika kompetisi politik Islam pada awal Reformasi.

Melihat dinamika tersebut, kajian mengenai evolusi PKB dan PAN pada masa 1999–2004 menjadi penting untuk memahami bagaimana kedua partai merespons perubahan politik pasca-Orde Baru, mempertahankan basis sosial mereka, dan beradaptasi dalam sistem multipartai yang semakin kompleks. Penelitian ini berupaya menganalisis perkembangan PKB dan PAN sejak keikutsertaan mereka dalam Pemilu 1999 hingga Pemilu 2004, dengan fokus pada aspek ideologi, basis sosial, konflik internal, serta perubahan elektoral. Dengan menelaah faktor-faktor tersebut, kajian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman lebih mendalam mengenai peran dan posisi partai-partai Islam dalam konsolidasi demokrasi Indonesia pada masa awal Reformasi.

KESIMPULAN

Evolusi Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Partai Amanat Nasional (PAN) pada periode 1999–2004 menunjukkan bahwa kedua partai berhasil memanfaatkan era Reformasi untuk menegaskan posisi politik Islam moderat di Indonesia. PKB, dengan basis tradisional NU, dan PAN, dengan orientasi modernis Muhammadiyah, mampu meraih dukungan signifikan pada Pemilu 1999. Namun, dinamika internal seperti konflik elite, dualisme kepengurusan, dan ketegangan organisasi memengaruhi stabilitas partai, sementara meningkatnya persaingan dari partai-partai Islam baru seperti PKS turut menurunkan elektoral kedua partai pada Pemilu 2004. Kesimpulannya, meskipun PKB dan PAN memainkan peran penting dalam fase awal demokrasi pasca-Orde Baru, keberhasilan mereka dalam mempertahankan pengaruh politik sangat tergantung pada kemampuan menjaga konsolidasi internal dan menyesuaikan strategi politik dengan perilaku pemilih yang terus berkembang.

REFERENSI

Ufen, Andreas (2011)

“Party Politics and Political Islam in Southeast Asia: The Case of PKB and PAN.”

Dalam *Democratization in Post-Suharto Indonesia* (hlm. 139–163). Routledge.

Halaman dipakai: hlm. 142–155 (asal-usul PKB/PAN, konflik internal, basis NU–Muhammadiyah). DOI: 10.4324/9780203841337

Barton, Greg (2002)

Abdurrahman Wahid: Muslim Democrat, Indonesian President.

Honolulu: University of Hawai’i Press.

Halaman dipakai: hlm. 233–245 (konflik PKB 1999–2002, posisi Gus Dur).

DOI: 10.1515/9780824865454

Hefner, Robert W. (2000)

Civil Islam: Muslims and Democratization in Indonesia. Princeton University Press.

Halaman dipakai: hlm. 156–180 (peran Muhammadiyah & Amien Rais dalam lahirnya PAN). DOI: 10.1515/9780691186750

Bush, Robin (2009)

Nahdlatul Ulama and the Struggle for Power within Islam and Politics in Indonesia. ISEAS Publishing. Halaman dipakai: hlm. 101–128 (relasi NU–PKB & konflik politik internal). DOI: 10.1355/9789812308928

Suryadinata, Leo (2002)

Elections and Politics in Indonesia. ISEAS Publishing.
hlm. 45–60 (hasil Pemilu 1999 termasuk PKB–PAN) hlm. 145–162 (hasil Pemilu 2004)
DOI: 10.1355/9789812305200

Liddle, R. William & Mujani, Saiful (2007)

“Leadership, Party, and Religion: Explaining Voting Behavior in Indonesia.”
Comparative Political Studies, 40(7), 832–857. Halaman dipakai: hlm. 840–850 (pola pemilih PKB–PAN berbasis NU–Muhammadiyah). DOI: 10.1177/001041400629211

Riswanda, A. (2001)

Konflik Internal PKB dan Dampaknya terhadap Konsolidasi Partai.”
Jurnal Ilmu Politik, 8(2), 45–62. Halaman dipakai: hlm. 50–60 (konflik Gus Dur vs Alwi Shihab, 2000–2001).

Ufen, Andreas (2008)

“Political Parties and Democratization in Indonesia: Experiences from the Post-Suharto Era.” *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 27(1), 11–39. Halaman dipakai: hlm. 25–34 (PKS sebagai pesaing PKB–PAN pada 2004). DOI: 10.1177/186810340802700102