

POSISI AGAMA DALAM KONSTRUKSI NEGARA REPUBLIK INDONESIA BERDASARKAN PANCASILA DAN UUD 1945

Sukirno

Universitas Janabadra
sukirno@gmail.com

Abstract

This paper discusses the position of religion and the implementation of its teachings in the construction of the Republic of Indonesia based on Pancasila and the 1945 Constitution. Pancasila as the fundamental basis for the Republic of Indonesia makes the principle of 'Ketuhanan Yang Maha Esa' or translated as 'belief in the one and only God' as the main basis that animates the other four principles. As a consequence, the Republic of Indonesia must accept and put the values of the belief in the one and only God which is expressed in religious teachings, in all activities of the society, both in the private and in the public-country domain.

In the private sphere, the state guarantees and protects citizens to embrace religion and worship based on religious teachings and beliefs. In the public sphere, the country gives an important religious position by placing religious values as the material source of all positive legal rules and as the ethical and moral foundation in the life of the nation and country hood. Also, the country must accommodate openly, freely, fairly, and in balance with religious-patterned aspirations to take part in country politics through social organizations and political parties. Religion does not integrate (fusion) into the country, but also the country does not separate from religion.

Keywords: Religion; Country; Pancasila.

Abstrak

Tulisan ini membahas bagaimana posisi agama dan implementasi ajarannya dalam konstruksi Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pancasila sebagai dasar fundamental Negara RI menjadikan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai basis utama yang menjiwai empat sila lainnya. Konsekuensinya, Negara RI harus menerima dan meletakkan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa yang terekspresi dalam ajaran agama, pada semua aktivitas masyarakat Indonesia, baik dalam ranah privat maupun pada domain publik-negara.

Pada ranah privat, negara menjamin dan melindungi warga negara secara bebas untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah berdasarkan ajaran agama dan keyakinannya. Pada ranah publik, negara memberi posisi penting agama dengan menempatkan nilai-nilai keagamaan sebagai sumber materiil semua aturan hukum positif, serta sebagai landasan etik dan moral dalam kehidupan kebangsaan dan kenegaraan. Selain itu, negara harus mengakomodasi secara terbuka, bebas, adil, dan seimbang aspirasi-aspirasi yang bercorak keagamaan untuk berkiprah di bidang politik kenegaraan melalui organisasi sosial kemasyarakatan dan partai-partai politik. Agama tidak mengintegrasikan (fusi) dalam negara, tetapi juga tidak memisahkan (separasi) dengan agama.

Kata kunci: Agama; Negara; Pancasila.

A. Pendahuluan

Para pendiri (*founding fathers*) Negara Republik Indonesia telah dengan sangat cerdas membangun kompromi menyepakati pilihan yang pas tentang dasar negara sesuai dengan karakter bangsa menjadi sebuah negara modern yang berkarakter religius, tidak sebagai negara sekuler juga bukan sebagai negara agama (teokrasi). Ini karya besar para pendiri Negara Republik Indonesia, karena di tengah alotnya perdebatan masalah relasi antara negara sekuler dan negara agama diperoleh solusi cemerlang yaitu negara nasionalis religius. Namun sayangnya, sidang-sidang BPUPKI dan PPKI tidak berhasil merumuskan secara jernih bagaimana bentuk keterlibatan negara dalam urusan agama, atau sebaliknya bagaimana implementasinya. Ketidakjelasan rumusan mengenai hubungan negara dan agama ini membuka peluang terjadinya perdebatan yang terus berulang dalam perjalanan kehidupan berbangsa dan bernegara Republik Indonesia.

Permasalahan tentang hubungan antara negara dan agama yang secara substansial menyangkut pula masalah bagaimana memposisikan agama dalam kehidupan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, telah menjadi materi perdebatan klasik sejak Indonesia merdeka dan tidak pernah berhenti sampai Negara Republik Indonesia masuk era reformasi. Beberapa perdebatan yang hakikatnya mengekspresikan ketidaksesuaian persepsi dalam memandang hubungan negara dan agama, antara lain mengenai RUU Pornografi, Perda Syariah, Ahmadiyah, bahkan juga tentang RUU Haluan Ideologi Pancasila (HIP) yang digulirkan DPR RI pada bulan Mei 2020. Perdebatan tersebut tidak hanya berupa perbedaan wacana, tetapi telah berubah menjadi adu kekuatan yang menyelusup dalam beragam isu.

Secara teoretis, hubungan antara agama (khususnya Islam) dan negara modern sangat problematik, karena sampai sekarang masih banyak perbedaan pandangan dan mazhab yang tidak mudah dikompromikan. Pergulatan teoretis dalam memandang hubungan antara agama (Islam) dan negara, paling tidak bertumpu pada 3 (tiga) aliran. Aliran-aliran itu adalah pertama, aliran substansial yang memandang tidak ada penyatuan antara agama dan negara. Menurut aliran ini agama (Islam) berposisi sebagai spirit atau landasan moral dalam kehidupan kenegaraan. Dalam BPUPKI dan PPKI, penganut aliran ini dikenal sebagai golongan kebangsaan, antara lain didukung oleh Soekarno, Soepomo, Hatta, dan Moch. Yamin.

Kedua, aliran literalis atau formalistis yang berpandangan bahwa agama (Islam) menyatu dengan negara. Kehadiran negara sangat penting untuk menjamin agar perintah hukum Islam dapat dijalankan. Oleh karena itu kehadiran negara Islam adalah suatu

keharusan. Pendukung aliran ini ialah tokoh-tokoh agama, terutama yang berhaluan modern, diantaranya, Agus Salim, Mohammad Natsir, dan Ki Bagus Hadikoesoemo. Penganut aliran ini lebih dikenal sebagai golongan Islam (nasionalis religius). Ketiga, aliran yang memadukan pandangan literalis (ketaatan pada fiqh sebagai paradigma) dan pandangan substansial dengan mempertimbangkan aspek kemaslahatan berdasarkan prinsip usul fiqh “darul mafaazid muqaddam ‘ala jalbil mashaalih”. Aliran ini disuarakan oleh para ulama dan kyai yang tergabung dalam organisasi Nahdhatul Ulama (NU).¹

Dalam praktik kehidupan bernegara, ketegangan yang bersumber dari tidak sinkronnya relasi antara agama dan negara masih selalu terjadi secara berulang-ulang. Agama sering kali digunakan sebagai modus sikap dan perilaku yang bertentangan dengan pemerintahan, atau pemerintahan dijadikan kekuatan untuk menekan agama. Diskursus jalinan relasi negara dan agama masih selalu diperdebatkan dan dikaji baik di (negara) Barat maupun di (negara) Timur. Harmonisasi hubungan antar agama dan negara di tengah-tengah dinamika kehidupan politik, ekonomi, dan budaya harus ditemukan formulasinya melalui forum diskusi intens dan terus menerus, sehingga sampai pada pemahaman bahwa keberadaan agama dan negara dapat diwujudkan bagai dua sisi mata uang, di mana keduanya berbeda, namun tidak bisa dipisahkan satu sama lain karena keduanya saling membutuhkan (Saifuddin, 2009).

Salah satu langkah urgen yang harus dilakukan sebagai upaya meminimalisir kemungkinan munculnya ketegangan dalam kehidupan kenegaraan Indonesia berkait dengan masalah relasi antara agama dan negara adalah melakukan penelusuran kembali wacana relasi agama (Islam) dan negara, sehingga dapat diperoleh pemahaman mengenai ide-ide, nilai-nilai, dan prinsip-prinsip dasar yang menjadi fundasi berdirinya bangunan Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dengan demikian, generasi bangsa Indonesia ke depan tidak selalu terjebak dalam perdebatan klasik relasi agama dan negara yang berujung pada mempertentangkan antara Agama (Islam) dan Pancasila.

Melalui upaya ini diharapkan akan diperoleh teladan dan inspirasi bagaimana seharusnya bangsa Indonesia mengelola kehidupan kenegaraan yang tidak sekuler sekaligus tidak mencerminkan negara agama (teokrasi). Tulisan singkat ini akan mengurai bagaimana posisi agama (Islam) dalam konstruksi bangunan Negara Republik Indonesia berdasarkan

¹ As'ad Said Ali, *Negara Pancasila, Jalan Kemaslahatan Berbangsa* (Jakarta: LP3ES, 2010), 155 – 156. Lihat pula Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), 76.

Pancasila dan UUD 1945 dengan pembahasan melalui cara pendekatan historis, politis-ketatanegaraan, dan sosiologis.

B. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pergulatan Wacana Relasi Agama dan Negara dalam Sejarah Indonesia

Sejak jaman purbakala hingga memasuki gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, masyarakat Nusantara telah melewati ribuan tahun hidup dengan pengaruh agama-agama lokal dan agama-agama sejarah. Sekitar 14 abad pengaruh Hinduisme dan Buddhisme, 11 abad pengaruh Islam, dan lebih kurang 4 abad pengaruh Kristen. Dengan penyebaran sistem kepercayaan agama-agama sejarah dari peradaban lain, sistem keagamaan lokal yang politeistis (masyarakat prasejarah Nusantara) berproses bersama dengan agama-agama sejarah secara sinkretistik. Dalam kehidupan masyarakat Nusantara telah sedemikian jauh Tuhan menyejarah dalam ruang publik, meskipun pernah mengalami usaha-usaha menyerabutnya pada penggalan akhir periode kolonial.²

Hampir pada semua sistem religio-politik tradisional di dunia, agama memiliki peran sentral dalam pendefinisian institusi-institusi sosial. Dalam ketiadaan asosiasi-asosiasi terbuka, komunitas agama berperan penting sebagai pemasok wahana, isi, dan tujuan kegiatan publik. Penguasa menghormati otoritas keagamaan sebagai bagian dari ketundukannya kepada Tuhan. Situasi itulah yang tergambar secara umum dan berlaku di Nusantara sebelum terjadinya proses modernisasi melalui intervensi Belanda ke dalam bidang keagamaan.

Ketegangan yang bersumber pada relasi agama dan kekuasaan (politik) di Indonesia dimulai awal Abad IX ketika pemerintah kolonial yang berpandangan sekuler berupaya melumpuhkan potensi-potensi perlawanan yang berbasis keagamaan. Upaya melucuti peran sosial-politik keagamaan (khususnya Islam) dilakukan dengan membatasi hanya pada urusan peribadatan, sehingga menimbulkan gangguan pada sistem religio-politik. Tindakan penjajahan dan intervensi pemerintah kolonial terhadap kehidupan keagamaan itu direspons dengan sikap yang mengarah pada politisasi agama yang membangkitkan usaha-usaha “religiosasi” ruang publik.³

Tidak dapat dipungkiri bahwa kuatnya saham keagamaan dalam formasi kebangsaan Indonesia membuat arus besar para pendiri Negara Indonesia tidak dapat

² Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011), 55.

³ *Ibid.*, 57 – 59.

membayangkan ruang publik tanpa Tuhan. Sejak dekade 1920-an, ketika Indonesia mulai dibayangkan sebagai komunitas politik bersama, mengatasi komunitas kultural dari ragam etnis dan agama, ide kebangsaan tidak terlepas dari Ketuhanan. Saat bangsa Indonesia memasuki tahapan persiapan kemerdekaan, tidak satu-pun tokoh-tokoh pendiri (*founding fathers*) Negara Indonesia yang menafikan peran penting agama (Islam) dalam membangun kesadaran nasional dan membentuk negara Indonesia merdeka.

Sebagian besar pembicara pada masa persidangan pertama BPUPK (29 Mei – 1 Juni 1945) memandang Ketuhanan sebagai fundamen penting bagi Negara Indonesia merdeka. Namun demikian, betapa pun mereka bersepakat dalam memandang pentingnya nilai-nilai Ketuhanan dalam Negara Indonesia merdeka, tetapi mereka berbeda pandangan mengenai hubungan agama dan negara. Kesatuan mereka terbelah menjadi 2 (dua) kelompok kekuatan politik utama yaitu “golongan kebangsaan” dan “golongan Islam”. Golongan kebangsaan berpandangan bahwa negara hendaknya “netral” terhadap agama; sedangkan golongan Islam berpandangan bahwa negara tidak dapat dipisahkan dari agama.

Sesungguhnya di dalam masing-masing golongan itu juga terdapat nuansa perbedaan pandangan. Di dalam golongan kebangsaan ada yang sepenuhnya menghendaki pemisahan urusan negara dan agama, dan golongan yang tidak sepenuhnya memisahkan urusan negara dan urusan agama. Demikian halnya dalam golongan Islam tidak semua menghendaki penyatuan antara agama dan negara (negara Islam). Golongan Islam yang menghendaki Islam sebagai dasar negara antara lain ialah Ki Bagoes Hadikusumo yang pada pidato tanggal 31 Mei 1945 mengemukakan argumentasinya bahwa “agama merupakan pangkal persatuan’, Islam membangun pemerintahan yang adil dan menegakkan keadilan, berdasarkan kerakyatan dan musyawarah serta kebebasan memeluk agama”, “Islam tidak bertentangan, bahkan sangat sesuai dengan kebangsaan kita, Islam merupakan ajaran lengkap yang menyuruh masyarakat didasarkan atas hukum Allah dan agama Islam”.⁴

Dalam pandangan golongan kebangsaan, penolakan gagasan negara Islam antara lain tercermin dari pidato Soepomo (31 Mei) dengan argumen bahwa mendirikan negara Islam di Indonesia berarti tidak akan mendirikan negara persatuan. Mendirikan negara

⁴ Naskah lebih lengkap lihat Ananda B. Kusuma *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha² Persiapan Kemerdekaan* (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), 136 – 138.

Islam di Indonesia berarti mendirikan negara yang akan mempersatukan diri dengan golongan terbesar, yaitu golongan Islam. Jikalau di Indonesia didirikan negara Islam, maka tentu akan timbul soal-soal “*minderheden*”, soal golongan agama yang kecil-kecil, golongan agama Kristen dan lain-lain ... golongan-golongan agama kecil itu tentu tidak bisa mempersatukan dirinya dengan negara.

Penolakan Soepomo terhadap gagasan negara Islam dan dukungannya terhadap pemisahan urusan negara dan agama tidak berarti menyampingkan dasar Ketuhanan. Soepomo menyatakan, perkataan “negara Islam” lain artinya daripada perkataan “negara berdasar atas cita-cita luhur dari agama Islam. Negara nasional yang bersatu itu tidak berarti, bahwa negara itu bersifat “a-religius”. Negara nasional yang bersatu itu akan memelihara budi-pekerti kemanusiaan yang luhur, akan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur. Maka negara demikian itu dan hendaknya Negara Indonesia juga memakai dasar moral yang luhur, yang dianjurkan juga oleh agama Islam.⁵

Perdebatan masalah relasi negara dan agama dalam persidangan BPUPKI mereda saat Soekarno berpidato pada 1 Juni 1945 dengan mengusulkan Pancasila sebagai dasar negara. Dimasukkannya semangat Ketuhanan sebagai salah satu prinsip dalam Pancasila cukup meyakinkan golongan Islam (nasionalis religius). Hal itu karena Soekarno menegaskan bahwa, meski negara yang akan didirikan tidak berdasarkan Islam, namun “negara kita akan tetap ber-Tuhan pula”. Oleh karena itu yang penting adalah bagaimana agar “api” atau “semangat” Islam tetap berkobar. Walaupun negaranya sekuler, bila api dan semangat Islam berkobar niscaya Islam pula negara itu.⁶

Selain itu Soekarno menyatakan bahwa dalam Negara Indonesia merdeka akan dibentuk badan perwakilan rakyat yang dapat diperjuangkan diduduki oleh wakil-wakil orang Islam, pemuka Islam. Dengan demikian produk hukum yang dihasilkan badan perwakilan rakyat dengan sendirinya hukum Islam pula. Gagasan Soekarno tentang dasar negara Pancasila itu kemudian diakomodir dan diperbaiki rumusannya oleh Panitia Kecil (BPUPKI) dalam satu naskah rancangan Pembukaan UUD yang oleh Soekarno diberi nama “Mukadimah”, oleh M. Yamin dinamakan “Piagam Jakarta”, dan oleh Soekiman Wirjosandjojo disebut “*Gentlemen’s Agreement*” 22 Juni 1945.

Keberhasilan Panitia Kecil menyusun rancangan Pembukaan UUD dengan

⁵ Yudi Latif, *Loc. Cit.*, 71; lihat pula As’ad Said Ali, *Loc. Cit.*, 159.

⁶ Saafrudin Bahar, *et al. Risalah sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), 40.

rumusan sila-sila Pancasila sebagaimana dikenal sekarang, kecuali sila pertama yang berbunyi “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”, ternyata belum mengakhiri perdebatan mengenai relasi negara dan agama. Pada persidangan kedua BPUPKI (14 – 15 Juli 1945), Ki Bagoes Hadioesoemo mempertanyakan kembali isi Piagam Jakarta, khususnya sila pertama dan mengusulkan agar kata “bagi pemeluk-pemeluknya” dihilangkan.

Wahid Hasyim mengusulkan agar Presiden dan Wakil Presiden harus beragama Islam, serta agama negara adalah agama Islam. Sementara dalam golongan Kristiani terdapat perbedaan pandangan antara AA. Maramis yang menyetujui Piagam Jakarta, dan Johannes Latuharhary menolaknya karena dianggap bertentangan dengan hukum adat Maluku.⁷ Perdebatan dalam forum rapat BPUPKI itu berakhir melalui lobi yang dilakukan Soekarno kepada beberapa tokoh nasionalis yang masih keberatan dengan menyadarkan bahwa Piagam Jakarta adalah sebuah bentuk kompromi yang maksimal. Demikian halnya dengan golongan Islam, Soekarno memberikan garansi dengan rumusan sila pertama yang berbunyi “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya“, bahwa negara yang akan dibentuk tidak menjadi negara sekuler sebagaimana yang dikhawatirkan.

Titik temu dalam kompromi antara golongan kebangsaan dan golongan Islam diikat dengan alinea ketiga rancangan Pembukaan UUD yang berbunyi “Atas berkat rahmat Allah Yang Mahakuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas ...” Alinea ini mencerminkan pandangan golongan kebangsaan yang menitikberatkan kehidupan kebangsaan yang bebas, dan golongan Islam yang melandaskan perjuangannya atas berkat rahmat Allah.⁸

Ujung kompromi bermuara pada alinea terakhir yang memuat rumusan dasar negara berdasarkan prinsip-prinsip Pancasila. Islam tidak dijadikan dasar negara (dan agama negara), tetapi prinsip “Ketuhanan” dalam Pancasila usulan Soekarno dipindah dari sila terakhir ke sila pertama, ditambah dengan anak kalimat “dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” (kemudian dikenal dengan istilah “tujuh kata”).⁹

Perdebatan masalah relasi negara dan agama ternyata belum final. Ketika Piagam Jakarta dibawa ke dalam forum rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 muncul

⁷ As’ad Said Ali, *Loc. Cit.*, 161.

⁸ Ananda B. Kusuma, *Loc. Cit.*, 284.

⁹ Yudi Latif, *Loc. Cit.*, 78.

perkembangan politik yang sangat menarik, yaitu kelompok Kristen dan Katolik dari Indonesia bagian Timur, sebagaimana dikabarkan salah seorang opsir Kaigun, merasa tidak sreg dengan rumusan Piagam Jakarta. Bila rumusan itu tetap disahkan, mereka mengancam akan ke luar dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Aspirasi itu direspons oleh Mohammad Hatta dengan melakukan lobi kepada Teuku M. Hasan (tokoh dari Aceh) untuk meyakinkan Ki Bagoes Hadikoesoemo agar mau menerima bila “tujuh kata” dan persyaratan Presiden harus beragama Islam dicoret. Ki Bagoes rela tujuh kata dicoret demi menyelamatkan Republik yang baru satu hari diproklamasikan. Selanjutnya Ki Bagoes mengusulkan agar tujuh kata yang dicoret diganti dengan kata-kata “Yang Maha Esa”, sehingga bunyi lengkapnya “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Penambahan kata-kata “Yang Maha Esa” diartikan Ki Bagoes sebagai “tauhid”, dan bagi Mohammad Hatta, rumusan itu menjadikan Pancasila relatif lebih netral dan dapat diterima kalangan non-muslim.

Peristiwa pencoretan tujuh kata dalam sila pertama menimbulkan kekecewaan pada sebagian golongan Islam, karena dianggap melanggar kompromi sebelumnya. Namun demikian, secara *de facto* dan *de jure* mencerminkan realitas politik ketika itu serta memiliki keabsahan. Kekecewaan yang muncul menurut Yudi latif lebih merefleksikan masih menggelornya semangat “politik identitas”, yang pada umumnya lebih didefinisikan oleh ingatan pedih ke belakang, ketimbang oleh visi ke depan.¹⁰

Memasuki periode 1950-an, seiring munculnya kesadaran akan adanya ancaman bersama dari luar dan keterbukaan peluang bagi para pemimpin Islam untuk menduduki peran penting dalam kekuasaan, obsesi politik identitas menurun, diganti dengan solidaritas kewargaan serta kejernihan visi untuk berbagi konsepsi politik bersama. Hal itu tercermin dari penerimaan para pemimpin politik muslim terhadap Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (Konstitusi RIS) dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) yang mengandung konsepsi kebebasan beragama yang sangat egaliter dan inklusif. Akan tetapi, ketika kelapangan jiwa menyempit oleh perasaan terancam, aspirasi politik identitas bangkit kembali. Suasana kebatinan itulah yang mewarnai persidangan Dewan Konstituante sebagai hasil Pemilihan Umum pertama pada tahun 1955. Perbedaan pandangan dalam relasi agama dan negara muncul kembali, baik dalam sidang-sidang DPR maupun Dewan Konstituante.

Persidangan Dewan Konstituante dalam rangka menyusun dan menetapkan

¹⁰ Yudi Latif, *Loc. Cit.*, 85.

konstitusi baru yang permanen bagi masa depan Republik, diwarnai perdebatan yang mempermasalahkan status tujuh kata dalam Piagam Jakarta dalam rancangan konstitusi baru. Bagi golongan kebangsaan, Piagam Jakarta hanyalah salah satu dokumen sejarah yang dihasilkan dalam perjalanan sejarah rakyat Indonesia menuju kemerdekaan, oleh karena itu tidak bisa dan tidak boleh menjadi sumber hukum. Sedangkan bagi golongan Islam, Piagam Jakarta dengan tujuh katanya bukan hanya mempengaruhi Pembukaan UUD, melainkan seluruh batang tubuh UUD, sehingga tetap memiliki makna hukum dan dapat dipergunakan sebagai sumber hukum untuk menerapkan aturan-aturan Islam bagi umat Islam. Pada periode ini terjadi propaganda Pancasila sebagai ideologi pemersatu serta menentang Islam sebagai ideologi negara. Dari sinilah kemudian terbentuk kubu-kubu dukungan yang kemudian dikenal dengan “Pendukung Pancasila” versus “Pendukung Islam”.

Ideologisasi Pancasila di tahun 1950-an awalnya disikapi dengan positif oleh golongan Islam. Namun ketika proses ideologisasi Pancasila makin kencang dan nyaris tak terbendung, serta kekuatan komunis masuk ke dalam kubu pendukung Pancasila, golongan Islam langsung bereaksi balik berupa penguatan ideologisasi Islam guna mengimbangi langkah kalangan nasionalis dan nasionalis yang telah mencoba melakukan ideologisasi Pancasila. Masuknya kekuatan komunis dalam golongan nasionalis yang mendukung ideologisasi Pancasila, oleh golongan Islam dicurigai dan dikhawatirkan Pancasila akan dipolitisasi dan selanjutnya diminimalisir religiositasnya.

Ideologisasi telah mendorong dan mengharuskan Pancasila bersaing dengan ideologi- ideologi lain, khususnya Islam. Setiap kelompok mengklaim kebenaran ideologi masing-masing. Menurut Adnan Buyung Nasution, Pancasila kehilangan tujuan hakikinya, yaitu sebagai ”alat” untuk mempersatukan bangsa. Pancasila bukan lagi platform bersama, melainkan kepingan-kepingan ideologi, tak ubahnya dengan ideologi lain.¹¹ Sebagian besar anggota Dewan Konstituante berpersepsi bahwa dasar negara harus sebuah ideologi.

Persepsi itu mengubah sidang Dewan Konstituante menjadi ajang persaingan ideologis, dengan masing-masing memperjuangkan agar ideologi yang dianut diresmikan menjadi dasar negara. Mereka berdebat dengan saling mengagungkan dan mengklaim keunggulan serta kesempurnaan ideologi masing-masing. Sulit ditarik titik temu karena yang diperdebatkan sesuatu yang tidak mungkin dipersatukan. Puncak

¹¹ Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia* (Jakarta: Grafiti, 1995), 63.

perdebatan ideologis itu diakhiri dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 untuk kembali ke UUD 1945.

Dikeluarkannya Dekrit Presiden itu menandai kekalahan semua golongan yang sedang berselisih, dan tampak superioritas Soekarno dalam kancah politik nasional sebagai aktor paling dominan di semua bidang, termasuk penafsir tunggal Pancasila selama masa demokrasi terpimpin (1959 – 1965). Pada masa itu satu-satunya ideologi yang boleh hidup hanyalah Pancasila versi Soekarno, dan paham-paham lain harus menyingkir. Dalam kehidupan kenegaraan agama dalam posisi yang relatif lemah, karena sangat bergantung kepada kepentingan dan kehendak politik Soekarno. Walaupun demikian, Dekrit Presiden tampaknya secara formal mengakomodasi dua arus pemikiran yang berkembang dalam Konstituante, yaitu mengakomodasi pandangan kelompok Islam dengan mencantumkan dalam salah satu konsideransya, bahwa Piagam Jakarta 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945, dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut.¹²

Kecenderungan untuk menempatkan Pancasila sebagai ideologi negara yang cikal bakalnya telah tertanam sejak Demokrasi Terpimpin, kembali berlanjut pada masa Orde Baru. Rezim Orde Baru mengawali kekuasaannya dengan mendelegitimasi tafsir tunggal Pancasila versi Soekarno, kemudian diradikalisasi dengan lebih mendalam, serta ditempatkan sebagai ideologi, jati diri dan *weltanschaaung* bangsa, jaminan kesejahteraan dan lain-lain. Pancasila selama Orde Baru ditransformasi menjadi suatu konstruksi gagasan yang utuh dan berfungsi sebagai ideologi negara resmi dan mutlak, serta dianggap memiliki kebenaran tunggal dalam nuansa monointerpretasi.

Dalam pemahaman yang diperjuangkan itu, Orde Baru dalam memposisikan agama dan tokoh-tokohnya tidak membedakan kekuatan yang memperjuangkan agenda “negara Islam”, dengan elemen masyarakat yang sekedar menggunakan Islam sebagai label atau identitas politik. Para aktivis “Islam Politik” dari berbagai spektrum harus berhadapan dengan kekejaman penindasan politik Orde Baru, mulai dari aktivis PPP yang sama sekali tidak mempunyai agenda perjuangan “Negara Islam” hingga aktivis Darul Islam yang secara terang-terangan hendak mewujudkan “Negara Islam”.¹³

Seiring dengan bergulirnya demokratisasi sebagai salah agenda reformasi, sejak era reformasi (1998 – sekarang) tampak keleluasaan aktivis Islam Politik lebih terbuka. Hal

¹² Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini, Cet.1.* (Bogor: Kencana, 2003), 98.

¹³ As’ad Said Ali. *Loc. Cit.*, 44.

itu terbukti dengan menjamurnya pertumbuhan partai-partai politik yang berasaskan agama (terutama Islam) pada era reformasi ini. Namun demikian, karena pemerintah sampai saat ini belum memiliki konsep yang jelas dalam mengimplemantasikan relasi agama dan negara, terutama bagaimana memposisikan agama dalam kehidupan ketatanegaraan, berakibat masih sering timbul ketegangan-ketegangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang dipicu dari perilaku sekelompok masyarakat yang mengidentitaskan suatu agama tertentu. Inilah realitas yang masih menjadi pekerjaan besar Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila untuk membangun harmonisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang berkarakter bukan negara sekuler, sekaligus bukan negara agama.

2. Posisi Agama dalam Konstruksi Negara Pancasila

Secara historis, dialektika agama dan negara di Indonesia sudah berlangsung lama, jauh sebelum kolonialisasi mengakar di Nusantara. Dalam hal ini, antara lain ajaran Islam telah berakar dalam kesadaran hukum masyarakat dan mempunyai pengaruh yang bersifat normatif dalam kebudayaan Indonesia.¹⁴ Ketika Belanda memasuki Nusantara (Abad 16-17 M), mereka menemukan beberapa kerajaan besar atau kecil yang tersebar di berbagai pelosok Nusantara telah memberlakukan hukum Islam dan corak pemerintahan Islam. Secara politik raja-raja di Nusantara telah memberlakukan hukum Islam, meski tidak dalam konteks peraturan perundang-undangan kerajaan. Namun dalam perkembangan selanjutnya, hukum Islam berada dalam posisi yang kian tidak pasti dan terpinggirkan, karena tergusur oleh kepentingan kolonialisme yang secara apriori menerapkan sekularisme di Nusantara.

Pemerintah kolonial Belanda berupaya melakukan pembatasan keberlakuan hukum Islam yang antara lain didasarkan pada teori resepsi yang digagas Snouck Hurgronje dengan pemberlakuan *Staatsblad* 1937 no. 1164. Lemahnya posisi hukum Islam ini terus terjadi hingga menjelang berakhirnya kekuasaan Hindia Belanda pada tahun 1942. Demikian halnya pada masa pendudukan Jepang. Meski tidak ada perubahan berarti bagi posisi agama (Islam), selama masa ini, namun dapat dikatakan lebih baik daripada rezim sebelumnya, karena dalam badan atau komite bentukan Jepang seperti BPUPKI, duduk tokoh-tokoh yang mewakili kelompok Islam.

Masa Indonesia merdeka adalah saat paling penting dalam sejarah ketatanegaraan

¹⁴ Muhammad Daud Ali, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2009), 223; dan lihat pula Roeslan Abdul Gani, *Sejarah Perkembangan Islam di Indonesia* (Jakarta: Antar Kota, 1983), 27.

Indonesia. Dengan semangat melakukan perubahan berdasarkan nilai-nilai revolusioner dalam ketatanegaraan di Indonesia, termasuk perjuangan para tokohnya untuk menjadikan agama (Islam) sebagai dasar tata kehidupan berbangsa dan bernegara, bergulirlah dialektika mengenai relasi agama dan negara yang kemudian menjadi awal perdebatan yang menguras energi sebelum dan setelah disahkannya UUD 1945.

3. Negara dan Masalah Keagamaan

Ketuhanan sebagai nilai esensial dan fundamental agama, dalam kerangka Pancasila merefleksikan komitmen etika dan moralitas bangsa Indonesia untuk menyelenggarakan kehidupan publik-politik yang mendasarkan nilai-nilai moral dan budi pekerti yang luhur. Prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa yang ditempatkan pada sila pertama Pancasila, dan karena kedudukannya harus menjiwai sila-sila lainnya, secara tegas diungkapkan dalam Penjelasan UUD 1945 bahwa salah satu dari empat pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 ialah “negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Pokok pikiran ini dapat dipahami bahwa UUD harus mengandung isi yang mewajibkan Pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara membangun dan memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur, serta memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur”.

Komitmen etis Ketuhanan Yang Maha Esa itu harus didudukkan secara proporsional bahwa Pancasila bukanlah agama dan tidak berposisi sejajar dengan agama. Oleh karena itu Pancasila tidak memiliki otoritas mengatur sistem keyakinan, sistem peribadatan, sistem norma, dan identitas keagamaan dalam ranah privat dan ranah komunitas agama masing-masing. Ketuhanan dalam kerangka Pancasila berposisi sebagai wahana mencari titik temu dalam semangat gotong royong untuk menyediakan landasan moral yang kuat bagi kehidupan politik kenegaraan berdasarkan moralitas ajaran agama.¹⁵

Dalam kerangka ini, Negara Indonesia bukan negara sekuler yang ekstrim, yang berpretensi menyudutkan agama hanya di ruang privat saja, karena sila pertama Pancasila jelas-jelas menghendaki nilai-nilai Ketuhanan mendasari kehidupan publik-politik. Negara juga diharapkan melindungi dan mendukung pengembangan kehidupan beragama sebagai sarana untuk menyuburkan nilai-nilai etis dalam kehidupan publik.

¹⁵ Yudi Latif. *Loc. Cit.*, 110-111; lihat pula Kaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila, Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis dan Aktualisasinya* (Yogyakarta: Paradigma, 2013), 206 – 207.

Di sisi lain, Pancasila tidak pula mengarah terbentuknya negara agama yang mempresentasikan salah satu aspirasi kelompok keagamaan, karena hal itu membawa tirani keagamaan dan mematikan pluralitas kebangsaan, serta menjadikan pemeluk agama lain menjadi warga negara kelas dua. Dalam kehadiran Islam sebagai agama mayoritas di Indonesia, tidak menjadikan Islam diistimewakan di atas agama lainnya. Setiap agama secara prinsip diperlakukan setara dengan tidak menjadi Islam sebagai agama negara. Itulah konstruksi yang ditegakkan dalam bangunan Negara RI sebagaimana secara tegas disebut dalam Pasal 29 (2) UUD 1945, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”

Namun demikian dalam perjalanan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia, terlihat upaya sungguh-sungguh kalangan Islam memperjuangkan Islam sebagai dasar negara Indonesia. Kegigihan golongan Islam memperjuangkan agama Islam menjadi dasar negara itu lebih dipicu oleh kekhawatiran bahwa Negara Indonesia akan menjadi sekuler apabila hanya berlandaskan Pancasila. Terlebih lagi golongan kebangsaan selalu menggaungkan Negara Indonesia berdasarkan Pancasila harus netral agama.

Sesungguhnya UUD 1945 telah mencerminkan semangat jalan tengah (*middle way*) tolak tarik dalam perdebatan hubungan agama dan negara, meski harus diakui, tokoh-tokoh yang bersidang di dalam BPUPKI sulit mendefinisikannya. Alhasil gagasan jalan tengah didefinisikan secara negatif “tidak sekuler dan tidak negara agama”. UUD 1945 yang dalam bagian Pembukaannya memuat Pancasila, secara garis besar hadir dalam konstruksi kegamangan hubungan antara agama dan negara. Kegamangan itu berimbas pada perumusan Pasal 29 ayat (1) yang menentukan “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”, dan Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Bagaimana aplikasi “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa”? Sampai sekarang belum ada penjelasan yang memuaskan.

Beruntung, bahwa semangat untuk tidak menjadikan Negara Indonesia sekuler atau berpaham netral agama sudah ditunjukkan sejak awal dalam persidangan BPUPKI. Dengan demikian berarti, Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 memposisikan agama dalam kedudukan yang sangat penting, meskipun hukum-hukum agama (Islam) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tidak otomatis berlaku, karena memang Negara Indonesia bukan negara agama (Negara Islam).

Pengakuan dan penghargaan terhadap agama oleh Negara Indonesia ditunjukkan dengan pembentukan Departemen Agama, sehingga membuktikan bahwa Negara Indonesia memiliki otoritas dalam soal-soal keagamaan. Dengan kata lain, itu menjadi bukti kuat bahwa Negara Republik Indonesia tidak sekuler. Rintisan awal itu ternyata tidak berkembang signifikan, karena kebijakan negara terhadap masalah-masalah keagamaan hampir sepenuhnya bertumpu pada eksistensi Departemen Agama. Kehadiran negara yang sangat minimal dalam urusan agama itulah yang menebalkan kembali kekhawatiran lama bahwa negara akan bergerak menjadi sekuler. Dalam sidang Konstituante tahun 1950-an, para pendukung Pancasila lebih banyak berargumen bahwa Pancasila akan bersikap netral agama. Padahal argumentasi itulah yang ditentang oleh golongan Islam dalam sidang BPUPKI.

Menurut Mohammad Natsir, paham netral agama akan menyebabkan terhambatnya keberlakuan hukum-hukum Islam.¹⁶ Dalam persepsi kelompok Islam, kehadiran negara dalam urusan agama adalah suatu keniscayaan bagi tegaknya aturan-aturan agama; tanpa keterlibatan negara secara maksimal, pelaksanaan syariat Islam pasti akan berkurang. Aspirasi demikian semakin kontras apabila dilihat dari realitas obyektif saat itu, di mana dalam praktik kenegaraan, masalah keagamaan hanya dipresentasikan oleh Departemen Agama, dengan kewenangan dalam penyelenggaraan hukum Islam sebatas mengenai nikah, talak, dan waris.

Pada awal masa Orde Baru, aspirasi bercorak keislaman juga tampak diabaikan, terbukti dengan dikeluarkannya sejumlah kebijakan oleh negara, antara lain legalisasi perjudian di Ibukota pada era Gubernur Ali Sadikin, semaraknya lokalisasi pelacuran, serta munculnya undian berhadiah (Porkas dan Sumbangan Dana Sosial Berhadiah).¹⁷ Sikap kritis kelompok Islam yang direpresentasikan melalui NU terhadap kebijakan pemerintahan Orde Baru (yang kembali menggaungkan paham negara yang netral agama), ditunjukkan ketika Pemerintah mengajukan RUU Perkawinan. NU menolaknya karena menganggap sejumlah pasal dalam RUU Perkawinan mengabaikan beberapa prinsip penting dalam hukum perkawinan Islam. Sikap keras kalangan NU juga ditampilkan terhadap beberapa isu, diantaranya tentang posisi aliran kepercayaan dalam negara Republik Indonesia, dan rencana pemberlakuan P-4 sebagai kebijakan resmi Pemerintah. Disinilah untuk kali pertama peran negara dalam urusan keagamaan

¹⁶ Mohammad Natsir, *Arti Agama dalam Negara, dalam Mohammad Natsir, Capita Selecta* (Jakarta: Bulan Bintang, 1973), 442.

¹⁷ As'ad Said Ali, *Loc. Cit.*, 181.

kembali diperdebatkan, sehingga cukup menggelisahkan rezim otoritarian Orde Baru, karena bersikap oposan dianggap sebuah tindakan yang dilarang dalam tafsir Pancasila versi Orde Baru.

Belajar dari kasus itu serta mencermati perkembangan situasi politik mutakhir, Pemerintah Orde Baru mulai terbuka untuk menampung aspirasi-aspirasi bercorak keislaman. Pada tahun 1983 Pemerintah memelopori proyek Kompilasi Hukum Islam, meski masih terbatas pada hukum keluarga, dan selanjutnya pada tahun 1989 Pemerintah mengajukan RUU Peradilan Agama. Puncak sikap pemerintahan Orde Baru mengakomodasi aspirasi bercorak keislaman terjadi saat disetujuinya pembentukan lembaga-lembaga keuangan (bank) tanpa bunga, Bank Muamalat.

Akomodasi terhadap aspirasi bercorak keislaman tersebut memunculkan praduga (terselubung) dari kalangan nasionalis bahwa negara tidak lagi netral agama, dan Piagam Jakarta hendak dihidupkan kembali. Perubahan haluan politik itu tidak mampu membuahkan perdebatan cerdas tentang sejauh mana campur tangan negara dalam masalah keagamaan, karena terhalang oleh sistem otoritarian pemerintahan Orde Baru. Dari kalangan tokoh NU terdapat pandangan bahwa keterlibatan negara dalam soal keagamaan harus ada batasnya. Jika negara dilibatkan untuk menjadi juri dalam masalah-masalah agama, hasilnya akan selalu berupa menginjak-injak kemerdekaan beragama. Apabila negara terus menerus dilibatkan dalam masalah-masalah agama, maka negara akan terjebak dalam perselisihan urusan agama tanpa henti dan akan kehilangan posisinya sebagai pengadil dan pemersatu beragam aliran.

Secara filosofis, relasi ideal antara agama dan negara berlandaskan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung pengertian bahwa setiap warga negara bebas berkeyakinan dan memeluk agama sesuai dengan keyakinan dan kepercayaannya. Kebebasan dalam kerangka ini dalam pengertian bahwa keputusan beragama dan beribadah diletakkan pada domain privat (tingkat individu). Dalam hubungan ini negara berposisi dan berperan menjamin secara yuridis, serta memfasilitasi agar warga negara dapat beribadah secara aman, nyaman, dan damai.¹⁸

4. Islam sebagai Landasan Etik dan Moral

Wacana memposisikan agama (terutama Islam) dalam hubungan kebangsaan dan kenegaraan di Indonesia telah banyak disuarakan oleh golongan nasionalis pada sidang-sidang BPUPKI, seperti dikemukakan oleh Soepomo, Soekarno, dan Mohammad Hatta.

¹⁸ Kaelan, *Loc. Cit.*, 211.

Gagasan itu selama masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin nyaris tenggelam dan baru terdengar kembali pada masa Orde Baru. Kelompok agama, khususnya Islam berada dalam cengkeraman otoritarianisme rezim Orde Baru yang tidak memberi peluang terhadap “Islam Politik”, baik yang mengusung ideologi “Negara Islam” maupun aspirasi yang bercorak keislaman.

Dalam suasana politik Orde Baru yang otoritarian itu lahir pemikiran dari tokoh Islam sebagai terobosan menghadapi sikap represif negara terhadap Islam Politik, seperti Nurcholis Madjid dan Abdurrahman Wahid. Dua tokoh muslim tersebut mewacanakan agar umat Islam lebih mementingkan kualitas daripada kuantitas dengan kebanggaan semu bahwa mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam. Menempatkan Islam semata sebagai kekuatan politik akan menyebabkan Islam semakin tidak menarik. Asumsi kemayoritasan yang telah lama dijadikan justifikasi bagi kiprah partai-partai politik Islam, dengan pandangan bahwa perjuangan Islam hanya dapat dilakukan melalui satu pintu, yaitu mewujudkan ideologi Islam dalam pentas nasional harus segera direposisi dengan lebih menggaungkan nilai-nilai Islam yang bersifat transendental.

Persoalan duniawi, termasuk keberadaan partai-partai Islam tidak perlu disakralkan agar Islam sebagai agama (al-Dien) tidak kehilangan makna terdalamnya. Dalam pergumulan publik, perjuangan Islam harus diarahkan pada sesuatu yang lebih substansial, yaitu amal shalih dan menegakkan cita-cita keadilan sosial. Gus Dur menganjurkan agar Islam tidak ditempatkan sebagai ideologi alternatif dari konstruksi negara bangsa Indonesia. Islam harus ditampilkan sebagai unsur komplementer dalam formasi sosio- kultural dan politik negeri ini.¹⁹

Berdasarkan pandangan tersebut, tampak cukup menonjol ajaran Islam diletakkan sebagai landasan etik dan moral dalam kehidupan sosial politik. Norma-norma substansial ajaran Islam perlu ditonjolkan tetapi tidak dalam bentuk ideologi politik. Pada poin ini maka dapat dipahami bahwa posisi agama Islam berhadapan dengan Pancasila bukan dalam posisi berseberangan, tetapi justru Islam, dengan meminjam istilah As’ad Said Ali, dapat kompatibel dengan Pancasila. Pancasila dan Islam berbeda dan tidak bisa disejajarkan, dalam pengertian tidak menyamakan keduanya sebagai suatu ideologi. Apabila Pancasila dipahami sebagai ideologi, maka Islam bukanlah ideologi. Islam jauh melebihi ideologi, namun keduanya dapat bersesuaian. Dalam

¹⁹ As’ad Said Ali, *Loc. Cit.*, 185 – 187.

persepsi kalangan Islam, sila pertama Pancasila sesungguhnya adalah pernyataan keimanan, tauhid, yang merupakan fondasi sekaligus salah satu tiang pokok syariat Islam.

M. Abdul Karim berpendapat, harus diakui bahwa pada masa lampau ada *mutual misunderstanding* antara Islam sebagai agama dan Pancasila sebagai ideologi. Kesalahpahaman itu lebih banyak pada berbagai kepentingan politik daripada dalam substansinya; atau lebih dikarenakan oleh ketidakjelasan paradigma dan cara pandang. Substansi keduanya jelas berbeda. Islam adalah agama, sedangkan Pancasila adalah ideologi. Esensi (hakikat) Islam dan Pancasila tidak bertentangan, namun kenyataan eksistensinya (sejarahnya) dapat saja dipertentangkan, terutama untuk melayani kepentingan-kepentingan kelompok sosial.²⁰

Permasalahan penting yang harus dicari jawabannya adalah sejauh mana nilai-nilai etik keagamaan dapat menjadi nafas kehidupan kenegaraan dan kebangsaan. Nilai-nilai Islam seperti mewujudkan keadilan sosial atau *amar ma'ruf nahi munkar*, serta amal *shalih* yang seharusnya menjadi sumber dan landasan perilaku seluruh bangsa Indonesia, tampaknya hingga kini masih sulit diaplikasikan, terutama dalam sistem ekonomi dan politik, kecuali dalam bentuk karitatif (bersifat kasih sayang).

Penghambat utama dalam aplikasi Islam sebagai landasan etik dan moral adalah belum ada tokoh dan cendekiawan Islam yang mengembangkan gagasan bagaimana mengoperasionalkan keadilan sosial dalam praktik ekonomi yang penuh dengan tekanan kapitalisme. Kecuali itu, sebagian besar pemuka Islam tidak memiliki akses yang memadai terhadap sumber-sumber modal dan kemampuan teknis untuk mewarnai kebijakan dibidang ekonomi. Kondisi itu diperparah dengan miskinnya nilai-nilai etik dan moral keagamaan dalam operasi kekuasaan, seperti masih tingginya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

5. Islam sebagai Aspirasi

Pada era reformasi, dibukanya kran demokratisasi dalam kehidupan kenegaraan dan kebangsaan, antara lain ditandai dengan fenomena meningkatnya aspirasi politik bercorak keislaman. Isu munculnya kembali Piagam Jakarta, Perda Syariah, Ahmadiyah dan lain-lain membangkitkan polemik menyangkut hubungan agama dan negara. Modal besar untuk menanggapi polemik itu adalah makna penting dari pesan konstitusi bahwa Negara Indonesia tidak menganut doktrin pemisahan agama dan negara (sekuler).

²⁰ M. Abdul Karim, *Menggali Muatan Pancasila Dalam Perspektif Islam* (Yogyakarta: Surya Rarabekerja sama dengan Sunan Kalijaga Press, 2004), 47.

Kompromi yang berfungsi sebagai konsensus nasional dalam pembentukan negara Indonesia merdeka adalah kesepakatan konstruksi negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Hal itu berarti, nilai-nilai moralitas keagamaan harus menjadi prinsip dan pilar penting Negara Indonesia merdeka. Prinsip itu mengandung konsekuensi bahwa dalam batas-batas tertentu negara memiliki otoritas terlibat dalam urusan keagamaan. Berbekal ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menentukan “negara menjamin kemerdekaan tiap penduduk untuk menganut agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu” ternyata dalam praktik dirasa masih belum cukup. Bertolak dari masalah inilah kemudian muncul polemik tentang sejauh mana agama membutuhkan negara?

As’ad Said Ali menggambarkan 5 (lima) keniscayaan tentang kehadiran negara dalam urusan agama, yaitu Pertama, kehadiran negara dalam urusan agama ber hukum wajib untuk kesempurnaan pelaksanaan syariat Islam, seperti dalam hal kehadiran wali hakim pelaksanaan nikah seorang wanita yang tidak mempunyai wali *nashab*. Kedua, kehadiran negara bermakna sebagai pemenuhan syarat kesempurnaan pelaksanaan ibadah dan secara *sya’iyah* ber hukum sunah *muakkadah*, seperti dalam pelaksanaan ibadah haji. Ketiga, kehadiran negara dalam rangka memperlancar pelaksanaan ibadah, namun keterlibatannya tidak seintensif yang kedua, dan dapat disebut ber hukum sunah, seperti dalam pelaksanaan zakat. Keempat, negara netral dalam arti dapat hadir atau tidak hadir, dalam *fiqh* disebut mubah, seperti dalam hal pengadaan dan pengelolaan tempat-tempat ibadah. Dalam hal ini kehadiran negara hanya bersifat penunjang. Kelima, negara dilarang (haram) masuk dalam urusan keagamaan, yaitu dalam hal-hal yang menyangkut peribadahan khusus (ibadah *mahdhah*).²¹

Berdasarkan lima perspektif di atas dapat dikatakan bahwa keterlibatan negara dalam urusan-urusan keagamaan bermakna sebagai bentuk tanggung jawab negara untuk memfasilitasi warga negaranya dalam melaksanakan ibadah, bukan sebagai bentuk campur tangan dalam ritual ibadah yang merupakan domain privat setiap pemeluk agama. Intervensi negara dalam urusan-urusan agama Islam itu juga tidak perlu ditafsirkan sebagai pemihakan negara kepada agama mayoritas. Alasan-alasan keterlibatan negara dalam beberapa urusan keagamaan Islam dengan penjaminan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya juga dapat

²¹ As’ad Said Ali, *Loc. Cit.*, 199 – 201.

dilakukan oleh umat agama lain dalam rangka memfasilitasi penyelenggaraan ibadah. Persoalan apakah perlu dibuat peraturan perundang-undangan, mengenai hal itu hanya masalah kebijakan politik yang tentu sangat tergantung pada konteks permasalahannya.

Guna membangun kehidupan kebangsaan dan kenegaraan dengan prinsip dasar Ketuhanan Yang Maha Esa yang lebih menjamin terwujudnya konsepsi Negara Indonesia bukan negara agama tetapi juga tidak sekuler, maka umat beragama harus membiasakan diri mentransformasikan pesan-pesan keagamaan dengan bahasa yang lebih operasional tanpa harus dibebani formalisme ajaran agama atau identitas agama. Pesan amar *ma'ruf* seperti menggerakkan aksi *shadakah* dan *infaq* akan lebih bermakna secara sosial apabila ditransformasikan menjadi gerakan memberantas kemiskinan.

Pesan nahi munkar seperti memberantas kemaksiatan (pelacuran, perjudian, dan lain-lain) menjadi operasional dan lebih diterima dan didukung masyarakat luas apabila ditransformasikan menjadi gerakan mewujudkan ketertiban umum. Dengan demikian nilai-nilai agama, khususnya Islam, yang bersifat transenden menemukan kontekstualisasi secara nyata dan konkret.

C. Penutup

Dalam konstruksi Negara RI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, melalui prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa yang tertuang dalam sila pertama Pancasila dan dijabarkan dalam pokok pikiran keempat Penjelasan serta Pasal 29 UUD 1945, memposisikan agama sebagai unsur penting karena agama menjadi sumber nilai hukum positif, etik dan moral dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara RI dalam menempatkan hubungan antara agama (khususnya Islam) dan Pancasila sebagai ideologi tidak menyamakan dan tidak menyejajarkan keduanya, karena Pancasila bukan agama dan tidak dapat menggantikan agama.

Namun demikian nilai-nilai universal Pancasila selaras dengan prinsip-prinsip dasar syariat Islam, sehingga Pancasila tidak bertentangan dengan agama Islam serta tidak boleh dipertentangkan dengan agama Islam. Dalam konstruksi Negara RI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 eksistensi agama dijamin kemerdekaannya serta bebas dari campur tangan negara untuk beraktivitas pada ranah privat melaksanakan peribadatan sesuai dengan ajaran agama atau kepercayaannya. Pada ranah publik-politik, negara membuka ruang secara adil setiap pemeluk agama berinspirasi dan beraspirasi melalui pembentukan organisasi sosial kemasyarakatan maupun partai politik dengan label atau identitas serta asas khusus keagamaan tertentu.

Daftar Pustaka

Artikel Jurnal

- Fokky, Fuad. "Islam dan Ideologi Pancasila, Sebuah Dialektika". *Lex Jurnalica* 9, no. 3 (Desember 2012): 64-170.
- Shaleh, Ali Ismail, Fifiana Wisnaeni. "Hubungan Agama dan Negara Menurut Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 1, no. 2, (2019): 237-249.
- Zoelva, Hamdan. "Relasi Islam, negara, dan Pancasila Dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia, de Jure". *Jurnal Syariah dan Hukum* 4, no. 2 (Desember 2012): 99-112.

Buku

- Ali, As'ad Said. *Negara Pancasila*. Jakarta: LP3ES. 2010.
- Ali, Muhammad Daud. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2009.
- Azhary, Tahir. *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini, Cet.1*. Bogor: Kencana, 2003.
- Bahar, Saafrudin, et al. *Risalah sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995.
- Effendy, Bahtiar. *Islam dan Negara : Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*. Jakarta: Paramadina, 1998.
- Gani, Roeslan Abdul. *Sejarah Perkembangan Islam di Indonesia*. Jakarta: Antar Kota, 1983.
- Kaelan. *Negara Kebangsaan Pancasila, Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis dan Aktualisasinya*. Yogyakarta: Paradigma, 2013.
- Karim, M. Abdul. *Menggali Muatan Pancasila Dalam Perspektif Islam*. Yogyakarta: Surya Rara bekerja sama dengan Sunan Kalijaga Press, 2004.
- Kusuma, Ananda B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha² Persiapan Kemerdekaan*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Latif, Yudi. *Negara Paripurna, Historisitas, rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 2011.
- Nasution, Adnan Buyung. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*. Jakarta: Grafiti. 1995.
- Natsir, Mohammad. *Arti Agama dalam Negara, dalam Mohammad Natsir, Capita Selecta*. Jakarta: Bulan Bintang, 1973.