



# JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Edisi 01/ Januari 2018

ISSN : 2085-4862

## PERCEPATAN PEMBANGUNAN BIDANG AGAMA

**Utang Rosidin** | Agama Dalam Naskah Haluan Negara Sebagai Rujukan Pembangunan Nasional

**Moh Najib** | Agama Dalam Tata Kehidupan Bangsa Indonesia

**Aden Rosadi** | Peran Dan Fungsi Negara :  
(Upaya Mencegah Radikalisme Dan Pluralisme Agama)

**Fauzan Ali Rasyid** | Sinergitas Agama Dan Negara

**Ahmad Fathonih** | Menata Kerukunan Hidup Umat Beragama  
Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia

**M Alfian Alfian M** | Agama Dan Keyakinan Dalam Konstitusi  
Dan Masalah Kebangsaan Dewasa Ini

**Firdaus Syam** | Agama Sebagai Solusi Pembangunan (Revolusi)  
Mental Dan Kelembagaan

**Aris Munandar** | Konflik Agama Dan Transformasi Struktural:  
Membangun Kebijakan Pembangunan Agama Yang Inklusif

**Tohadi** | Kedudukan Agama Dan Kepercayaan  
Pasca Putusan MK Nomor: 97/PUU-XIV/2016:  
Suatu Catatan Kritis

**Asep A. Sahid Gatara** | Haluan Negara Dan Ketuhanan:  
Memperkuat Tuntunan Penyelenggaraan Negara

Badan Pengkajian

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia



# **JURNAL MAJELIS**

## **Media Aspirasi Konstitusi**

# **PERCEPATAN PEMBANGUNAN BIDANG AGAMA**

---

Badan Pengkajian MPR RI

2018

## Susunan Dewan Redaksi

**Penasehat** : DR. (H.C.) Zulkifli Hasan, SE., M.M.  
Mahyudin, S.T., M.M.  
E.E. Mangindaan, S.IP.  
DR. Hidayat Nur Wahid, M.A.  
DR. (H.C.) Oesman Sapta

**Pengarah** : DR. Bambang Sadono, S.H., M.H.  
DR. Tb. Hasanuddin, S.E., M.M.  
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.  
Martin Hutabarat, S.H.  
Tb. Soenmandjaja

**Penanggung Jawab** : Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.  
**Wakil Penanggung Jawab** : Dra. Selfi Zaini  
**Pemimpin Redaksi** : Drs. Yana Indrawan, M.Si.  
**Redaktur Pelaksana** : Tommy Andana, S.IP, M.AP.  
Agip Munandar, S.H., M.H.  
Drs. Joni Jondriman

**Editor** : Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas Setiawan;  
Muhammad Reza

**Pengumpul Bahan** : M. Haris Purwa Priyambada; Riswandi; Endang Ita; Rindra Budi Priyatmo; Dian Kartika Sari; Bayu Nugroho; Widhi Aditia Putra; Kartika Lestari Sianipar; Elias Petege; Wafistrietman Corris; Rani Purwati Kemala Sari; Wasinton Saragih

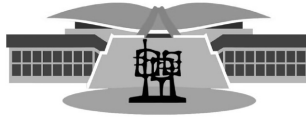
## Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI  
Gedung Bharana Graha, Lantai 3,  
Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270  
Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420  
E-mail : [biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id](mailto:biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id) / [biro.pengkajian@gmail.com](mailto:biro.pengkajian@gmail.com)

## DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Kata Pengantar Redaksi	III
Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	VII
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	IX
Agama Dalam Naskah Haluan Negara Sebagai Rujukan Pembangunan Nasional - Utang Rosidin	1
Agama Dalam Tata Kehidupan Bangsa Indonesia - Moh Najib	11
Peran Dan Fungsi Negara : (Upaya Mencegah Radikalisme Dan Pluralisme Agama) - Aden Rosadi	33
Sinergitas Agama Dan Negara - Fauzan Ali Rasyid	45
Menata Kerukunan Hidup Umat Beragama Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia - Ahmad Fathonih	57
Agama Dan Keyakinan Dalam Konstitusi Dan Masalah Kebangsaan Dewasa Ini - M. Alfian Alfian M.	65
Agama Sebagai Solusi Pembangunan (Revolusi) Mental Dan Kelembagaan - Firdaus Syam	75
Konflik Agama Dan Transformasi Struktural: Membangun Kebijakan Pembangunan Agama Yang Inklusif - Aris Munandar	87
Kedudukan Agama Dan Kepercayaan Pasca Putusan MK Nomor: 97/PUU-XIV/2016: Suatu Catatan Kritis - Tohadi	105
Haluan Negara Dan Ketuhanan: Memperkuat Tuntunan Penyelenggaraan Negara - Asep A. Sahid Gatara	117





## Pengantar Redaksi

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis dengan pokok bahasan Percepatan Pembangunan Bidang Agama dapat diselesaikan. Jurnal ini berisi artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dari berbagai kalangan yang merupakan media untuk menjaring aspirasi masyarakat yang dilakukan MPR. Artikel dalam Jurnal Majelis ini memuat kajian dan pendapat masyarakat yang disampaikan melalui tulisan dari para pakar dengan berbagai latar belakang keilmuan.

Pemuatan artikel dengan tema Percepatan Pembangunan Bidang Agama merupakan salah satu ikhtiar yang dilakukan oleh MPR dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR periode 2009-2014 sebagaimana terdapat pada Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 yaitu antara lain tentang melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara.

Penyusunan Jurnal Majelis dimaksudkan untuk memberikan informasi mendalam sekaligus membangun pemahaman yang sama mengenai wawasan kebangsaan dan sistem ketatanegaraan dari sisi kajian akademis, sekaligus merupakan salah satu cara MPR menjaring aspirasi masyarakat dan daerah yang seluas-luasnya sebagai bahan masukan untuk Anggota MPR dan masyarakat. Sejalan dengan tujuan penyusunan jurnal ini, artikel yang dimuat merupakan tulisan para pakar dari berbagai latar belakang keilmuan dan profesi. Jurnal ini disajikan sesuai dengan gagasan aslinya, baik yang disampaikan dalam kegiatan kajian yang dilakukan oleh MPR maupun yang disampaikan secara langsung.

Dalam jurnal ini memuat pendapat dan pemikiran dari:

Utang Rosidin dengan judul tulisan “Agama Dalam Naskah Haluan Negara Sebagai Rujukan Pembangunan Nasional” mengemukakan bahwa Hubungan antara agama dengan negara merupakan hubungan yang bersifat *intersectional*, yang berarti adanya hubungan persinggungan antara agama dan negara, tidak sepenuhnya terintegrasi dan tidak juga sepenuhnya terpisah. Legitimasi agama tetap diperlukan dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, yang diharapkan menjadi penentu integrasi bangsa, sebagai sumber etika penyelenggaraan negara, sehingga akhirnya menjadi haluan bagi

pengembangan pembangunan nasional.

Moh. Najib dengan judul tulisan “Agama Dalam Tata Kehidupan Bangsa Indonesia” mengemukakan bahwa Agama tidak bisa dipisahkan dalam tata Kehidupan bernegara di Indoensia karena peran agama telah teruji dan berperan besar dalam tata kehidupan bangsa Indonesia sejak pra kemerdekaan, zaman kemerdekaan maupun pasca kemerdekaan. Oleh karena itu upaya-upaya untuk memisahkan peranan agama dalam kehidupan bangsa Indonesia pasti akan menghadapi perlawanan dan mengalami persoalan besar. Kehidupan beragama dan masyarakat Indonesia bisa dilihat dari fakta historis, antropologis, sosiologis, dan politis.

Aden Rosadi dengan judul tulisan “Peran Dan Fungsi Negara : Upaya Mencegah Radikalisme Dan Pluralisme Agama)” mengemukakan bahwa peran dan fungsi Negara sebagai salah satu lembaga yang bertanggungjawab dalam menjalankan hubungan antara pemerintah, tokoh agama dan masyarakat sebagai tiga kelompok kepentingan yang tidak bisa dipisahkan dalam mengembangkan kesadaran pluralisme dalam kehidupan beragama.

Fauzan Ali Rasyid dengan judul tulisan “Sinergitas Agama dan Negara” menyampaikan pandangan bahwa bagi al-Ghazali, antara agama dan negara memiliki keterkaitan yang sangat signifikan, sehingga al-Ghazali menganalogikan agama dan raja sebagai ‘dua anak kembar’, dimana agama adalah suatu pondasi, sedangkan raja adalah penjaganya. Sesuatu tanpa pondasi akan mudah runtuh dan suatu pondasi tanpa penjaga akan hilang. Keberadaan raja merupakan keharusan bagi ketertiban dunia, ketertiban dunia merupakan keharusan bagi ketertiban agama, dan ketertiban agama merupakan keharusan bagi tercapainya kesejahteraan akhirat nanti.

Ahmad Fathonih dengan judul tulisan “Menata Kerukunan Hidup Umat Beragama Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia” mengemukakan bahwa Toleransi menjadi keniscayaan sosial bagi seluruh umat beragama dalam menata kehidupan bersama. Sikap teloransi antar umat beragama di Indonesia telah mempunyai konstitusional yang memelihara keyakinan umat masing-masing. Secara lahiriyah, toleransi umat beragama di Indonesia merupakan harapan bangsa-bangsa di dunia. Boleh jadi teloransi beragama merupakan kunci perdamaian dunia.

M. Alfian Alfian M. dengan judul tulisan “Agama Dan Keyakinan Dalam konstitusi Dan Masalah Kebangsaan Dewasa Ini” mengemukakan bahwa UUD NRI tahun 1945 secara jelas (terutama pada Pasal 29) mengakomodasi realitas kehidupan masyarakat di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks sistem kepercayaan yang dalam perkembangannya dipengaruhi oleh keberadaan agama-agama besar dunia (Hindu, Budha, Islam, Kristen/Katolik). Karenanya, memposisikan agama dan keyakinan di luar realitas kehidupan bangsa, merupakan pandangan dan cara pikir yang ahistoris.

Firadaus Syam “Agama Sebagai Solusi Pembangunan (Revolusi) Mental dan Kelembagaan” mengemukakan pandangannya bahwa Pembangunan bidang agama sebagaimana pembangunan bidang pendidikan memiliki tujuan mulia dalam konteks pembangunan nasional secara keseluruhan. Kemuliaan itu memiliki kaitan yang erat dengan pembangunan karakter bangsa dalam wujudnya revolusi mental yang dicanangkan pemerintah dewasa ini. Dalam upaya pencapaian tujuan terjalannya peningkatan kualitas umat beragama pada tahapan pengamalan ajaran agama dan penghayatan nilai-nilai keagamaan. Hal itu berarti tidak hanya membangun kesadaran berpengetahuan agama, lebih dari itu diharapkan tumbuhnya kesadaran akal dan kesadaran batiniah.

Aris Munandar dengan judul tulisan “Konflik agama dan Transformasi Struktural : Membangun Kebijakan Pembangunan Agama yang Inklusif” mengemukakan pandangan bahwa Agama adalah salah satu institusi sosial yang memberikan makna dan arah terhadap perilaku manusia di dalam masyarakat. Khususnya dalam konteks kehidupan bernegara di Indonesia, eksistensi negara sebagai komunitas politik tidak bisa dilepaskan dari kontribusi umat Islam sebagai kelompok keagamaan. Secara historis, sentimen keislaman menjadi motivasi dan inspirasi bagi persatuan nasional sebagai modal politik yang sangat penting untuk membangun Indonesia sebagai negara-bangsa. Karena itu, negara tidak bisa mengabaikan eksistensi kepentingan keagamaan sebagai salah satu program dan sekaligus indikator pencapaian keberhasilan pembangunan nasional.

Tohadi dengan judul tulisan “Kedudukan Agama dan Kepercayaan Pasca Putusan MK Nomor: 97/PUU-XIV/2016: Suatu Catatan Kritis” menelaah tentang pertimbangan dan makna Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 terkait kedudukan agama dan kepercayaan. Kemudian memaparkan implikasi dari putusan tersebut baik dilihat dari sisi teoritik maupun prakteknya dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia.

Asep A. Sahid Gatara dengan judul tulisan “Haluan Negara dan Ketuhanan: Memperkuat Tuntutan Penyelenggaraan Negara” mengemukakan pandangan bahwa Pembentukan haluan negara semacam Garis-Garis Besar Haluan Negara dan atau Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) perlu dasar daulat Ketuhanan. Hal itu seiring dengan Indonesia sebagai negara berketuhanan seperti termaktub dalam Pancasila dan UUD 1945. Dalam konteks itu, Ketuhanan merupakan tuntunan teologis sekaligus etis bagi penyelenggaraan negara. Tuntunan tersebut menjadi landasan pacu bagi pelaksanaan tuntunan-tuntunan lainnya, termasuk tuntunan ideologis, tuntunan strategis-teknokratis dan tuntunan normatif-yuridis

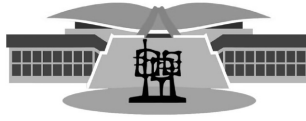


Akhir kata, ucapan terima kasih disampaikan kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaannya menyampaikan tulisan baik secara langsung ataupun dalam kegiatan-kegiatan MPR untuk dimuat dalam Jurnal Majelis. Harapan kami, semoga Jurnal Majelis ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi masyarakat luas

PEMIMPIN REDAKSI,

t.t.d.

YANA INDRAWAN



## **Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia**

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang memiliki peranan sangat strategis dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan wewenang dan tugas yang diatur dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangatlah fundamental yakni mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Dalam melaksanakan kewenangan sebagai pembentuk konstitusi, lebih lanjut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, menugasi MPR untuk memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika, serta Ketetapan MPR yang dalam pelaksanaannya menggunakan metode sosialisasi empat pilar MPR RI.

Tugas penting lainnya dalam mendukung pelaksanaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adalah tugas MPR RI untuk melakukan pengkajian terhadap sistem ketatanegaraan, konstitusi, dan implementasinya serta melakukan penyerapan aspirasi masyarakat dan daerah, yang apabila dicermati dimensinya sangat luas melingkupi berbagai sendi kehidupan berbangsa dan bernegara baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan baik dalam tataran konsepsi maupun implementasi.

Selaras dengan itu, Sekretariat Jenderal MPR RI sebagai *supporting system* bagi pelaksanaan tugas-tugas konstitusional MPR RI senantiasa berupaya untuk menyerap dan mengelola dengan baik setiap masukan, gagasan, pemikiran, dan rekomendasi yang terhimpun dari berbagai pelaksanaan tugas dan wewenang konstitusional MPR, salah satunya aspirasi mengenai Percepatan Pembangunan Bidang Agama.

Penerbitan Jurnal Majelis tentang “Percepatan Pembangunan Bidang Agama” ini didasari dengan semangat untuk memberikan informasi yang mendalam sekaligus membangun pemahaman yang utuh dan lebih luas mengenai aspirasi masyarakat mengenai Pembangunan Bidang Agama. Naskah-naskah yang dimuat berisi tentang informasi dan kajian ketatanegaraan yang ditulis oleh para pakar, akademisi, serta tokoh masyarakat dari berbagai kalangan.

Dengan penerbitan Jurnal Majelis ini, diharapkan dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat yang hendak mengetahui dan melakukan kajian tentang Percepatan Pembangunan Bidang Agama. Dengan pengetahuan dan pemahaman masyarakat yang semakin luas dan mendalam mengenai Percepatan Pembangunan Bidang Agama tentu akan menjadi masukan yang berharga bagi Majelis dalam kerangka melakukan kajian tentang reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara.

Akhir kata, semoga penerbitan Jurnal Majelis ini dapat bermanfaat dan memberikan sumbangsih pemikiran bagi masyarakat, majelis, bangsa, dan negara Indonesia.

SEKRETARIS JENDERAL MPR,

t.t.d.

MA'RUF CAHYONO



## **Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pertama kali ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan telah diubah pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 adalah landasan bagi berjalannya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Berbagai muatan materi yang terkandung di dalamnya telah mengalami perubahan sehingga mengubah praktek penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan memberikan nuansa yang sangat berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya. Banyak muatan yang secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum mengalami perubahan yang mendasar. Setiap perubahan yang terjadi tidak dapat dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum. Paham konstitusionalisme merupakan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara, sehingga setiap perubahan yang terjadi harus mencerminkan sikap warga negara yang menjunjung tinggi kedaulatan hukum sebagai pelaksanaan ketatanegaraan dan kehidupan sehari-hari. Oleh karenanya, muatan-muatan yang terkandung di dalam konstitusi seharusnya dapat langsung dirasakan bagi masyarakat Indonesia agar tercipta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, idealnya mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum serta pertahanan dan keamanan. Aspirasi masyarakat menghendaki adanya kejelasan, kepastian, ketertiban, dan keadilan dalam kehidupannya melalui sistem ketatanegaraan yang presisi, akuntabel, dan terukur demi terciptanya kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk politik sebagai resultante dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penataan sistem ketatanegaraan sangat penting untuk lebih membangun sistem ketatanegaraan yang sesuai dengan kebutuhan dan tantangan zaman.

Pada tahun 2014, pada Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, terjadi momentum penting yaitu telah diputuskannya Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2009-2014 untuk Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2014-2019. Dalam Rekomendasi tersebut antara lain disebutkan sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum;
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;
4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* serta implementasinya;
5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI;
6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara;
7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR sebagaimana terdapat pada Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014, MPR melakukan berbagai kegiatan yang membuka ruang untuk penjangkaran aspirasi yang seluas-luasnya dari berbagai kalangan dan berbagai bidang baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Kajian tentang 7 (tujuh) rekomendasi yang terdapat pada keputusan MPR tersebut telah dilakukan dengan cara menghimpun pandangan dan pendapat dari masyarakat, daerah, dan lembaga negara.

Penerbitan Jurnal Majelis tentang “Percepatan Pembangunan Bidang Agama” merupakan salah satu media bagi MPR untuk menjangkau aspirasi, pemikiran, dan gagasan terkait upaya mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR.

Naskah-naskah yang terangkum dalam Jurnal Majelis ini merupakan aspirasi yang berkembang dan berhasil dihimpun dari kalangan masyarakat maupun akademisi. Himpunan artikel maupun penelitian ini berisikan gagasan-gagasan penting untuk memperkaya khazanah pemikiran mengenai upaya-upaya penataan sistem ketatanegaraan Indonesia, utamanya terkait dengan Pembangunan Bidang Agama.

Saya menyambut baik dan memberikan apresiasi atas penerbitan Jurnal Majelis tentang Percepatan Pembangunan Bidang Agama, tentu hal ini tidak saja bermakna sebagai wujud akuntabilitas kinerja semata, melainkan juga sebagai wujud sumbangsih pemikiran bagi Majelis, Bangsa, dan Negara Indonesia. Sekian dan terima kasih.

BADAN PENGKAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,

t.t.d

Dr. BAMBANG SADONO, S.H., M.H.

Wakil Ketua,

t.t.d

DR. TB. HASANUDDIN, S.E., M.M.

Wakil Ketua,

t.t.d

RAMBE KAMARUL ZAMAN, M.SC., M.M.

Wakil Ketua,

t.t.d

MARTIN HUTABARAT, S.H.

Wakil Ketua,

t.t.d

TB. SOENMANDJAJA



## AGAMA DALAM NASKAH HALUAN NEGARA SEBAGAI RUJUKAN PEMBANGUNAN NASIONAL

---

Dr. H. Utang Rosidin, SH., MH. <sup>1</sup>

### Abstrak

*Pancasila sebagai ideologi negara dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai Konstitusi Negara secara jelas mengatur eksistensi agama dalam kehidupan bernegara, yang diwujudkan melalui bentuk adopsi lembaga-lembaga keagamaan tertentu dalam negara serta adopsi nilai-nilai dan norma-norma agama dalam sistem nasional dan kebijakan publik. Hubungan antara agama dengan negara merupakan hubungan yang bersifat intersectional, yang berarti adanya hubungan persinggungan antara agama dan negara, tidak sepenuhnya terintegrasi dan tidak juga sepenuhnya terpisah. Legitimasi agama tetap diperlukan dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, yang diharapkan menjadi penentu integrasi bangsa, sebagai sumber etika penyelenggaraan negara, sehingga akhirnya menjadi haluan bagi pengembangan pembangunan nasional. Nilai-nilai religius diharapkan juga dapat memberikan motivasi positif dan menjadi arah tujuan dalam seluruh kegiatan pembangunan. Keyakinan spiritual yang muncul dari ketaatan kepada agama diharapkan dapat menjadi penentu arah pembangunan yang dapat diandalkan.*

*Kata Kunci : Agama, Haluan Negara, Pembangunan, Nasional*

---

<sup>1</sup> Sekretaris Umum Badan Koordinasi Muballigh Indonesia (BAKOMUBIN) Wilayah Jawa Barat, Dosen Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Nusantara (UNINUS) Bandung, Jl. AH. Nasution No. 105 Bandung, menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum UIN Bandung (2003), S2 Ilmu Hukum Univ.Padadjaran (2009), dan menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Padadjaran (2014). email, utangrosidin@uinsgd.ac.id



## A. Pendahuluan

Agama dalam penyelenggaraan negara dipandang sebagai salah satu wadah rohaniah bangsa, yang selalu diharapkan agar senantiasa menjadi penggerak hidup masyarakat sebagai bangsa yang berketuhanan, sebagai bangsa yang menganut falsafah Pancasila. Sejak awal pembentukan negara Indonesia, *the founding fathers* memandang betapa pentingnya aspek-aspek rohaniah bangsa kita. Indonesia dikenal sebagai negara dengan ciri masyarakat yang religius, keyakinan terhadap agamanya sangat kuat, sehingga sampai mempengaruhi terhadap norma, nilai, budaya, dan perilaku keseharian pemeluknya.<sup>2</sup> Nilai-nilai luhur budaya bangsa yang terkandung dalam khasanah ibu pertiwi dan memancarkan nilai-nilai yang relatif sama dan berlaku sebagai tata kehidupan di seluruh tanah air, dengan rumusan yang tercantum dalam Pancasila.<sup>3</sup>

*The founding fathers* telah merumuskan dan akhirnya sepakat menetapkan Pancasila sebagai ideologi nasional, didalamnya tersirat pandangan bangsa yang religius, yang menjunjung tinggi nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini sebagaimana ditentukan dalam konstitusi Negara Republik Indonesia, yang tercantum dalam Pasal 29 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan negara berdasar atas Ketuhanan

Yang Maha Esa, dan Pasal 29 ayat (2) yang menegaskan tentang jaminan kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya.

Hubungan antara agama dan negara dalam praktek kehidupan kenegaraan Indonesia melahirkan dialektika dan polarisasi pandangan yang cenderung berpola dan tidak banyak berubah, sehingga akhirnya melahirkan pemikiran teokrasi, sekularis, komunis, dan moderasi. *Teokrasi* berpandangan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara agama dan negara, sebagai dua hal yang tidak dapat dipisahkan. *Sekularis* berpandangan bahwa antara agama dan negara tidak memiliki hubungan satu sama lain, adanya pemisahan dan perbedaan antara agama dengan agama. *Komunis* berpandangan bahwa hubungan negara dan agama berdasarkan pada filosofi *materialism dialiktes dan materialism historis*, sehingga akan melahirkan paham atheis, yaitu pandangan yang meniadakan Tuhan. Adapun *moderasi*, adalah pandangan sintesa antara teokrasi dan sekuler, yang beranggapan bahwa antara negara dan agama tidak memiliki hubungan seperti hubungan yang dimiliki teokrasi, dan tidak juga memisahkan antara agama dengan negara seperti paham sekuler. Paham ini berpandangan bahwa dalam agama terdapat nilai-nilai baik, sementara

<sup>2</sup>) Masdar Farid Masudi, *Syarah Konstitusi UUD 1945 Perspektif Islam*, Jakarta, Pustaka Alvabet, 2010, h. 23

<sup>3</sup>) Soemarno Soedarsono, *Nation and Character Building di Bumi Indonesia*, NEGARAWAN, Jurnal Kementerian Sekretariat Negara RI, No. 23, 2012, h. 34

negara memiliki kekuatan yang mengejawantahkan tujuan negara. Dengan demikian, hubungan antara agama dengan negara dipertautkan oleh nilai dan sistem yang sama.<sup>4</sup>

Negara Indonesia adalah negara yang secara filosofis mengakui eksistensi agama dalam kehidupan bernegara, bahkan agama sebagai dasar negara secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 29 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa". Berdasarkan rumusan pasal tersebut, sistem ketetaneeraan Indonesia mengakui adanya kedaulatan Tuhan yang dijadikan sebagai dasar negara, selain itu juga menganut adanya kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat, sebagaimana yang ditegaskan dalam UUD Negara Republik Indonesia.<sup>5</sup>

## **B. Agama Sebagai Penentu Integrasi Bangsa**

Indonesia yang sejak awal kemerdekaan merumuskan negara sebagai suatu negara yang integralistik, tentunya melakukan upaya untuk memperkuat integrasi bangsa dan negara. Upaya untuk memperkuat integrasi bangsa dan mengurangi munculnya perselisihan dan konflik dalam masyarakat, revitalisasi ideologi perlu mendapatkan penekanan sebagai

bagian dari penguatan wawasan kebangsaan. Hal ini dilakukan diantaranya melalui perumusan operasional ideologi Pancasila yang lebih akademik dan sekaligus lebih fleksibel serta sosialisasi Pancasila baik dalam pendidikan formal maupun dalam masyarakat.

Sejak awal perumusan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai Konstitusi Negara Republik Indonesia diorientasikan terciptanya perdamaian dengan mengedepankan kompromi dalam proses pembahasannya, khususnya dalam perumusan Pancasila pada sila pertama, yang diformulasikan menjadi Ketuhanan Yang Mahas Esa. Pancasila diusulkan dan kemudian diterima sebagai bentuk kompromi antara kelompok yang menginginkan berdirinya sebuah negara agama dengan kelompok yang menginginkan sebuah negara sekuler, sehingga formulanya diupayakan agar dapat memuaskan kedua kelompok, meskipun kedua kelompok tidak sepenuhnya merasa puas dengan rumusan tersebut.<sup>6</sup>

Munculnya era reformasi, yang sejak awal mendukung kebebasan, mendorong warga negara untuk mengekspresikan pendapat, aspirasi dan kepentingan mereka secara bebas dan terbuka, termasuk ekspresi ideologi yang pada masa Orde Baru sangat dibatasi atau ditekan. Di antara ekspresi itu ada tindakan

<sup>4</sup>) Deddy Ismatullah dan Asep A Sahid Gatara, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif*, Bandung, CV. Pustaka Setia, 2007, h. 175-177

<sup>5</sup>) Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Kita*, Jakarta, Aksara Baru, edisi ke-6, 1987, h. 7-8.

<sup>6</sup>) Dodik Ariyanto, *Mengenal Lebih Dekat Proses Lahirnya Konstitusi dan Ideologi Negara Republik Indonesia*, NEGARAWAN, Jurnal Kementerian Sekretariat Negara RI, No. 23, 2013, h.103

yang berlebihan sehingga melahirkan konflik, perselisihan dan kekerasan dalam masyarakat, baik yang berlatarbelakang politik, ekonomi, etnis, agama dan sebagainya. Sebagai masyarakat majemuk, sejak awal bangsa Indonesia selama ini dikenal sebagai masyarakat beragama yang moderat dan toleran, dan bahkan menjadi contoh toleransi beragama di dunia. Namun di era reformasi ini, peristiwa konflik antar-warga, termasuk yang berlatarbelakang agama, justru semakin meningkat dibandingkan dengan pada masa Orde Baru.

Muncul pula ekspresi kebebasan dalam bentuk kekerasan dan radikalisme, yang justru mengganggu harmoni dan kedamaian dalam kehidupan bangsa dan negara dan bahkan dapat mengancam Negara Kesatuan Republik Indonesia dan kebhinnekaan. Hubungan interaksi dalam masyarakat yang mejemuk ini tentunya tidak mudah untuk mewujudkan harmoni dan kedamaian, karena masing-masing kelompok bisa memiliki aspirasi dan kepentingan yang berbeda-beda dan bisa berimplikasi kepada munculnya persaingan. Apalagi jika masing-masing kelompok mengembangkan politik identitasnya dan egoisme kelompoknya dengan mengatasnamakan ekspresi kebebasan dan hak-hak asasi manusia.

Perbedaan, perselisihan, dan konflik sebenarnya hal yang tidak bisa dihindarkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tetapi jika

konflik itu berkembang menjadi kekerasan, maka hal ini menunjukkan bahwa sebagian bangsa Indonesia masih belum beradab, dan hal ini bahkan tidak sesuai dengan ajaran-ajaran agama yang ada di Indonesia.

Kerukunan antar umat beragama merupakan pilar kerukunan nasional adalah sesuatu yang dinamis, karena itu harus dipelihara terus dari waktu ke waktu. Kerukunan hidup antar umat beragama sendiri berarti keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerja sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, kerukunan hidup antar umat beragama merupakan prakondisi yang harus diciptakan bagi pembangunan di Indonesia.

Seluruh umat beragama harus memberikan kontribusi yang nyata bagi pembangunan nasional yang dilaksanakan bangsa Indonesia. Nilai-nilai religius harus dapat memberikan motivasi positif dan menjadi arah tujuan dalam seluruh kegiatan pembangunan di Indonesia. Keyakinan spiritual yang muncul dari ketaatan kepada agama akan dapat menjadi motor pembangunan yang dapat diandalkan, sementara nilai-nilai moral pembangunan itu sendiri tidak pernah dilupakan.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2013, h. 113

Keragaman agama, di satu sisi memberikan kontribusi positif untuk pembangunan bangsa. Namun di sisi lain keragaman agama dapat juga berpotensi sumber konflik. Kerukunan antar umat beragama di Indonesia masih banyak menyisakan masalah. Kasus-kasus yang muncul terkait dengan hal ini belum bisa terhapus secara tuntas. Kasus Cikesik, Ambon, Kupang, Poso, dan lainnya masih menyisakan masalah.

Banyaknya konflik yang melibatkan agama sebagai pemicunya menuntut adanya perhatian yang serius untuk mengambil langkah-langkah yang antisipatif, terutama dari segi yuridis. Hal ini penting demi tercapainya kedamaian kehidupan umat beragama di Indonesia. Jika hal ini diabaikan, dikhawatirkan akan muncul masalah yang lebih berat dalam rangka pembangunan bangsa dan negara di bidang politik, ekonomi, keamanan, budaya, dan bidangbidang lainnya. Bangsa Indonesia mencita-citakan suatu masyarakat yang cinta damai dan diikat oleh rasa persatuan nasional untuk membangun sebuah negara yang majemuk. Persatuan ini tidak lagi membeda-bedakan agama, etnis, golongan, kepentingan, dan yang sejenisnya.

Peran UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai pemersatu bukan berarti UUD 1945 menghilangkan atau menafikan adanya perbedaan yang beragam dari seluruh rakyat Indonesia, pandangan tokoh-tokoh bangsa dan merupakan

hasil musyawarah berbagai pandangan.<sup>8</sup> Sebagai pemersatu, maka UUD 1945 harus mengakui, menghormati, dan memelihara setiap bentuk keragaman, termasuk keberagaman agama agar tercipta kerukunan antar umat beragama, sehingga dituangkan dalam Pasal 28E mengenai kebebasan beragama dan beribadah, Pasal 28J mengatur mengenai batasan dalam beribadah agar tercipta ketertiban, sedangkan dalam Pasal 29 memberikan jaminan dalam menjalankan agama dan kepercayaannya.

Pemerintah adalah institusi yang pertama-tama berkewajiban untuk menjamin kebebasan berkeyakinan dan segala sesuatu yang menjadi turunannya, salah satu upaya dalam menciptakan kerukunan antar umat beragama ini terdapat beberapa peraturan perundang-undangan diantaranya :

- 1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama jo. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai undang-undang.
- 2) Peraturan Bersama Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2006 dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan

---

<sup>8)</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung, PT. Alumni, 2006, h. 76

Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Umat Beragama.

- 3) Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1979 Tentang Tatacara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia.
- 4) Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 1/BER/Mdn-Mag/1969 Tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan Dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluknya.

Berbagai upaya terus dilakukan untuk memperkuat integrasi nasional dalam proses demokratisasi yang beradab melalui upaya penguatan wawasan kebangsaan warga, terutama dilakukan oleh MPR, melalui penguatan empat pilar kebangsaan, yakni Pancasila, UUD 1945, NKRI dan kebhinnekaan. Upaya ini dilakukan dengan revitalisasi ideologi sebagai suatu platform bangsa Indonesia yang sangat majemuk ini, sementara tingkat pendidikan dan kesejahteraan mereka secara umum masih rendah yang berakibat terhadap rendahnya tingkat kesadaran akan harmoni dan integrasi bangsa. Dalam revitalisasi ini diperlukan rumusan ideologi Pancasila yang lebih akademik dan sekaligus lebih terbuka, sehingga penafsiran Pancasila tidak akan disakralkan seperti pada masa lalu.

Sebagai upaya untuk penguatan wawasan kebangsaan inilah agama dapat memberikan kontribusi yang positif dalam revitalisasi ideologi Pancasila. Hal ini berarti bahwa agama semestinya menjadi faktor *integratif* (pemersatu) dan bukan sebaliknya sebagai faktor *disintegratif* (pemecah belah) bangsa. Dengan fungsi ini nilai-nilai agama dan Pancasila menjadi modal sosial bagi harmonisasi dan integrasi bangsa. Untuk mewujudkan fungsi ini, diperlukan pemahaman keagamaan yang moderat dengan memperhatikan kondisi obyek masyarakat Indonesia yang multi-etnik, multi-agama dan multi-kultural.

Pemahaman semacam ini akan menjelma menjadi sikap keberagamaan yang moderat dan toleran terhadap kemajemukan, bukan sikap keberagamaan yang berwatak absolutis dan radikal. Sebagai konsekuensinya adalah adanya upaya-upaya *counter* (kontra) radikalisme, baik melalui pendekatan keamanan dan hukum maupun pendekatan agama (*teologis*). Pendekatan keamanan atau hukum saja tidak cukup, terutama bagi radikalisme ideologis, karena para pelakunya justru merasa bangga dikenakan hukuman dan menganggap diri mereka sebagai pahlawan. Oleh karenanya, di samping pendekatan keamanan dan hukum, juga perlu dilakukan pendekatan teologis yang menekankan pemahaman ajaran agama yang mengajarkan harmoni dan kedamaian.

### C. Agama Sebagai Sumber Etika Penyelenggara Negara

Negara mengakui eksistensi lembaga-lembaga keagamaan dalam negara dan masyarakat. Hanya saja, terdapat perbedaan visi dan aspirasi di kalangan warga tentang sejauh mana keterlibatan agama itu dalam negara. Dalam konteks ini, orientasi warga negara tentang keagamaan dalam konteks kehidupan negara cukup bervariasi, secara garis besar dapat diklasifikasikan menjadi tiga bentuk.

*Pertama*, agama sebagai ideologi, yang dikembangkan oleh kelompok masyarakat yang hendak menjadikan agama sebagai ideologi negara, implementasinya berbentuk pelaksanaan ajaran agama secara formal dalam peraturan perundang-undangan. Orientasi kelompok ini pada agama lebih besar daripada orientasinya pada wawasan kebangsaan, sehingga ia akan bisa menimbulkan dilema jika dihadapkan pada realitas bangsa yang majemuk. Apalagi secara umum kelompok ini memiliki sikap yang absolutis dan eksklusif dalam beragama, di samping kadang-kadang melakukan politisasi agama untuk mendukung cita-cita tersebut.

*Kedua*, agama sebagai sumber etika-moral (*akhlak*), yang didukung oleh mereka yang memiliki orientasi kebangsaan lebih besar daripada orientasi keagamaan. Orientasi ini hanya mendukung pelaksanaan etika-moral agama (*religio-ethics*), dan menolak formalisasi agama dalam konteks kehidupan bernegara

yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan nasional. Posisi agama sebagai sumber pembentukan etika-moral ini dimaksudkan agar bangsa ini memiliki landasan filosofis yang jelas tentang etika moral, tidak hanya berdasarkan kriteria baik dan buruk yang kadang-kadang bisa sangat subyektif atau sangat temporal.

*Ketiga*, agama sebagai sumber ideology, yakni menjadikan agama sebagai sub-ideologi atau sebagai salah satu sumber ideologi Pancasila. Pandangan kelompok ini lebih realistis dan moderat, karena meski orientasi ini berupaya melaksanakan etika-moral serta hukum agama atau prinsip-prinsipnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, ia masih tetap mengakui Pancasila sebagai ideologi negara. Pancasila merupakan ideologi terbuka dan fleksibel, maka agama dituntut untuk memberikan kontribusi dalam penjabaran konsep-konsep operasional di berbagai bidang sesuai dengan perkembangan masyarakat dan dunia. Dalam hal inilah nilai-nilai dan norma-norma agama menjadi input dan legitimasi bagi pembentukan dan penguatan etika-moral serta sistem nasional dan kebijakan publik. Di samping itu, orientasi ini mendukung pluralisme dan toleransi yang tinggi terhadap kemajemukan bangsa ini, sehingga semua warga negara memiliki kedudukan yang sama.

Penguatan etika-moral (*akhlak*) melalui agama dalam penyelenggaraan bangsa dan negara sangat dibutuhkan, terutama ketika kondisi akhlak bangsa ini secara umum

masih sangat lemah, seperti maraknya kebohongan, korupsi, penipuan, kekerasan, radikalisme, pemerkosaan, egoisme, keserakahan dan sebagainya, baik dalam kehidupan masyarakat maupun kehidupan politik, hukum dan birokrasi.<sup>9</sup>

Agama adalah suatu unsur mengenai pengalaman yang dipandang mempunyai nilai tertinggi, yaitu pengabdian kepada suatu kekuasaan, yang dipercayai sebagai suatu yang menjadi asal mula segala sesuatu, kemudian yang menambah dan melestarikan nilai-nilai serta sejumlah ungkapan yang sesuai dengan urusan pengabdian tersebut, baik dengan jalan melakukan upacara yang simbolis maupun melalui perbuatan yang bersifat perseorangan atau secara bersama-sama.<sup>10</sup>

Ajaran agama memuat norma-norma yang dijadikan pedoman oleh pemeluknya dalam bersikap dan bertingkah laku. Norma-norma tersebut mengacu kepada pencapaian nilai-nilai luhur guna pembentukan kepribadian dan keserasian hubungan sosial dalam upaya memenuhi ketaatan kepada Tuhan. Tetapi dalam kehidupan nyata banyak dijumpai penyimpangan atau perubahan dari konstataasi di atas, baik secara individual maupun kolektif.<sup>11</sup>

#### D. Penutup

Pentingnya agama dalam pembangunan nasional tidak hanya sebagai sekedar pembinaan akhlak masyarakat yang menentukan terhadap tingkah laku dalam suatu bangsa, tetapi juga sebagai pengarah dan pendorong masyarakat untuk berperan aktif bersama-sama dalam membangun masyarakat, bangsa, dan negara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh suatu negara dalam konstitusi, yakni pembangunan di segala bidang termasuk pembangunan manusia demi tercapainya kehidupan masyarakat yang tentram, damai, adil, dan makmur.

Arah pembinaan kehidupan beragama hendaknya ditujukan untuk memperkuat dan memperkokoh persatuan, kesatuan, dan ketahanan nasional. Memantapkan Pancasila sebagai falasafah negara dan ideologi bangsa sebagai penentu integrasi bangsa, sumber etika penyelenggaraan negara, serta terus memperjelas dan mempertegas peranan agama sebagai haluan negara dalam pembangunan nasional.

<sup>9</sup> Edward Aspinal and Marcus Mietzner (eds.), *Problems of Democratizations in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, ISEAS, Singapore, 2010, h. 17.

<sup>10</sup> Inu Kencana Syafei, *Etika Pemerintahan*, Jakarta, PT. Rineka Cipta, 2010, h. 120

<sup>11</sup> Djalaluddin dan Ramayulis, *Pengantar Ilmu Jiwa Agama*, Jakarta, Kalam Mulia, 1998. cet. Ke-4. h.129

## Daftar Pustaka

- Abdul Aziz Thaba, 1996, *Islam dan Negara*, Jakarta, Gema Insani Press
- Azyumardi Azra, 2002, *Reposisi Hubungan Agama dan Negara*, Jakarta, Kompas
- Deddy Ismatullah dan Asep A Sahid Gatara, 2007, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif*, Bandung, CV. Pustaka Setia
- Donald Eugen Smith, 1970, *Religion and Political Development*, Boston, Little Brown and Company
- Dodik Ariyanto, 2012, *Mengenal Lebih Dekat Proses Lahirnya Konstitusi dan Ideologi Negara Republik Indonesia*, NEGARAWAN, Jurnal Kementerian Sekretariat Negara RI, No. 23
- Djalaluddin dan Ramayulis, 1998, *Pengantar Ilmu Jiwa Agama*, Jakarta, Kalam Mulia
- Edward Aspinall and Marcus Mietzner (eds.), 2010, *Problems of Democratizations in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, Singapore: ISEAS
- Effendi Bahtiar, 1998., *Islam dan Negara*, Jakarta, Paramadina
- Edward Aspinall and Marcus Mietzner (eds.), 2010, *Problems of Democratizations in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, ISEAS, Singapore
- Faisal Ismail, 1999, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama; Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*, Yogyakarta, Tiara Wacana
- Frans Magnis Suseno, 1997, *Mencari sosok demokrasi, sebuah telaah filosofis*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama
- Ismail Sunny, 1987, *Mekanisme Demokrasi Kita*, Jakarta, Aksara Baru
- Harold Chrouch, 2010, *Political Reform in Indonesia after Soeharto*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies
- Inu Kencana Syafei, 2010, *Etika Pemerintahan*, Jakarta, PT. Rineka Cipta
- Jalaludin Rahmat, 2001, *Psikologi Komunikasi*, Bandung, Remaja Rosdakarya.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Psikologi Agama; Sebuah Pengantar*, Bandung, PT. Mizan Pustaka.
- Masdar Farid Masudi, 2010, *Syarah Konstitusi UUD 1945 Perspektif Islam*, Jakarta, Pustaka Alvabet
- M. Syafi'i Anwar, 1995, *Pemikiran dan aksi Islam Indonesia*, Jakarta, Paramadina
- Munawir Sjadzali, 1993, *Islam dan Tata Negara*, Jakarta, UI Press.



Peter L. Berger et al. , 1999, *The Desecularization of the World: Resurgent Religion and World Politics*, Ethics and Public Policy Center, Washington DC

Soemarno Soedarsono, 2012, *Nation and Character Building di Bumi Indonesia*, NEGARAWAN, Jurnal Kementerian Sekretariat Negara RI, No. 23

Sri Soemantri, 2006, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung, PT. Alumni

Wahyudi Kumorotomo, 2013, *Etika Administrasi Negara*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Peraturan Bersama Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2006 dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Umat Beragama

## AGAMA DALAM TATA KEHIDUPAN BANGSA INDONESIA\*)

---

Prof. DR. Moh Najib, MAg

### Abstrak

*Agama tidak bisa dipisahkan dalam tata Kehidupan bernegara di Indoensia karena peran agama telah teruji dan berperan besar dalam tata kehidupan bangsa Indonesia sejak pra kemerdekaan, zaman kemerdekaan maupun pasca kemerdekaan. Oleh karena itu upaya-upaya untuk memisahkan peranan agama dalam kehidupan bangsa Indonesia pasti akan menghadapi perlawanan dan mengalami persoalan besar. Kehidupan beragama dan masyarakat Indonesia bisa dilihat dari fakta historis, antropologis, sosiologis, dan politis.*

*Nilai-nilai ajaran Agama yang komprehensif dan universal harus dibangun menjadi spirit untuk memacu kemajuan pembangunan. Nilai-nilai ajaran Islam tentang kewajiban bekerja, kewajiban untuk melakukan yang terbaik, kewajiban untuk melakukan sesuatu yang hari ini lebih baik dibanding dengan hari yang kemarin, kewajiban untuk selalu berbuat dan beramal yang terbaik, kewajiban untuk bekerja keras, kewajiban untuk bekerja sesuai keahlian dan profesi, kewajiban tentang menegakkan etika dan norma-norma ajaran Islam dalam berbagai bidang kehidupan, bidang ekonomi, politik, social budaya, pendidikan, lingkungan, kepemimpinan, pendidikan, dan seluruh sendi kehidupan lainnya, harus diaktualisasikan dalam wujud program pembangunan di berbagai sektor kehidupan. Etika, norma, dan ajaran agama harus menjadi ruh kehidupan dan spirit dalam merumuskan program-program pembangunan nasional. Sehingga dengan demikian, spirit agama bukan hanya melangit tetapi harus menjadi spirit yang membumi, yang dirasakan menjadi guidance setiap kebijakan dan program pembangunan.*

*Kata Kunci : Spirit Agama, Pembangunan, Nasional*

## I. PERAN AGAMA DALAM TATA KEHIDUPAN BERNEGARA

Agama tidak bisa dipisahkan dalam tata Kehidupan bernegara di Indoensia karena peran agama telah teruji dan berperan besar dalam tata kehidupan bangsa Indionesia sejak pra kemerdekaan, zaman kemerdekaan maupun pasca kemerdekaan. Oleh karena itu upaya-upaya untuk memisahkan peranan agama dalam kehidupan bangsa Indonesia pasti akan menghadapi perlawanan dan mengalami persoalan besar. Kehidupan beragama dan masyarakat Indoensia bisa dilihat dari fakta historis, antropologis, sosiologis, dan politis.

Dalam sejarahnya, masyarakat Indonesia sudah melekat dengan agama dalam keyakinan, perilaku, budaya, dan tata kehidupan bermasyarakat serta berkehidupan bangsa. Dalam sejarah perjalanan bangsa, kehidupan beragama tercermin dalam sikap, perilaku dan tindakan sesuai dengan nilai-nilai agama yang menekankan hidup beragama yang dianut oleh masyarakat bangsa Indonesia.

Kehidupan beragama yang melekat pada masyarakat bangsa Indonesia terlihat dari sejarah perjalanan kehidupan bangsa Indonesia. Perjuangan para pahlawan bangsa Indonesia ketika berusaha mengusir penjajahan Belanda dan Jepang banyak dilakukan oleh para ulama, santri, ustad, dalam bentuk gerakan perlawanan fisik maupun dalam bentuk gerakan lainnya:

Perlawanan Pangeran Diponegoro, Sultan Agung, Teuku Umar, Imam Bonjol, KH Hasyim Asyari dengan Fatwa Resolusi Jihadnya, KH Zaenal Mustofa dan sederet ulama dan santri dari berbagai daerah berjuang merebut kemerdekaan semua dilandasi oleh dasar agama. Para ulama pejuang melawan penjajah merebut kemerdekaan didasari atas perintah agama.

Secara formal, perumusan Pancasila yang disepakati dan ditetapkan sebagai dasar Negara, sebagai landasan konseptual ketatanegaraan Indonesia dirumuskan oleh tokoh-tokoh ulama, yang tergabung dalam Panitia Sembilan, diantaranya KH Wahid Hasyim, H Agus Salim, KH Kahar Muzakkir, diawali dengan pembahasan di forum BPUPKI yang di dalamnya banyak ulama, diantaranya: H Agus Salim, KH Wahid Hasyim, AR Baswedan, KH Abdul Halim, KH Ahmad Sanusi, KH Mas Mansur, KH Masykur, Ki Bagus Hadikusumo, Ki Hajar Dewantoro, KH Abdul Fatah Hasan, dan lainnya.

Susunan Pancasila dimulai dengan sila pertama "Ketuhanan yang Maha Esa", dan Sila Ketuhanan Yang Maha Esa dipahami sebagai "menjiwai sila-sila lainnya". Sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa menunjukkan bahwa kehidupan bangsa Indonesia bangsa yang dilandasi oleh ruh Agama. Posisi sila Ketuhanan Yang Maha Esa menjiwai sila-sila yang lainnya memperkokoh landasan ruh sila-sila yang lain terhadap ruh agama.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 juga terdapat satu pasal yang

berbicara secara khusus tentang agama. Pasal 29 (1) dalam UUD 1945 disebutkan "Negara Berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa". Pasal 29 (2) menyebutkan "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya".

Dalam proses pelaksanaan tata kehidupan kenegaraan pasca kemerdekaan banyak produk perundang-undangan dalam bentuk TAP MPR, Undang-undang yang di dalamnya juga merumuskan dan mengungkapkan agama sebagai bagian dari tata kehidupan kenegaraan, seperti TAP MPR tentang GBHN didalamnya ungkap banyak tentang peran agama dalam kehidupan bernegara.

Produk perundang-undangan yang telah dilahirkan banyak menyerap aspirasi dan tata kehidupan masyarakat yang terkait dengan pelaksanaan ajaran agama, seperti UU Perkawinan, UU Wakaf, UU Haji, UU Perbankan Syariah, UU BPJH, UU BPKH, UU Pendidikan Nasional, UU Pendidikan Tinggi, dan lainnya, semua terkait tata kehidupan masyarakat dalam bernegara yang dilandasi oleh ajaran agama.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 versi hasil amendemen kedua BAB XA. Tentang HAK ASASI MANUSIA Pasal 28E, menyebutkan: (1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan,

memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali; (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. Pasal 28I menyebutkan: (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

UUD 1945 hasil amandemen BAB XI. AGAMA Pasal 29 menyebutkan: (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Pasal 28J menyebutkan: (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Atas dasar fakta-fakta historis, filosofis, antropologis, dan sosiologis, politis, tata kehidupan masyarakat bangsa dan bernegara tidak bisa lepas dari agama. Sehingga dengan demikian, agama merupakan bagian integral dalam tata kehidupan kebangsaan Indonesia. Konstitusi dan seluruh produk perundang-undangan yang mengatur tata kehidupan bangsa dan masyarakat Indonesia tidak bisa melepaskan dari ruh agama.

## II. KONDISI KEHIDUPAN BERAGAMA SAAT INI

Catatan penting mengenai kondisi kehidupan beragama saat sebagaimana yang diungkap dalam UU Nomor 17 tahun 2007 tentang RPJP 2005-2007 adalah sebagai berikut:

a). Pembangunan bidang keagamaan terkait erat dengan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia; b). Kesadaran melaksanakan ajaran agama dalam masyarakat tampak beragama; c). Pada sebagian masyarakat kehidupan beragama belum menggambarkan penghayatan dan penerapan nilai-nilai ajaran agama yang dianutnya; d). Kehidupan beragama pada masyarakat masih pada tatanan symbol symbol keagamaan dan belum pada substansi nilai-nilai ajaran agama; e). Pada sebagian masyarakat yang lain, kehidupan beragamanya sudah mendekati, bahkan sesuai dengan ajaran agama. Dengan demikian telah tumbuh kesadaran yang kuat di kalangan pemuka agama untuk membangun harmoni social dan hubungan internal

dan antar umat beragama yang aman, damai, dan saling menghargai; f). Upaya untuk membangun kerukunan intern dan antar ummat beragama belum juga berhasil dengan baik, terutama di tingkat masyarakat; g). Ajaran agama mengenai etos kerja, penghargaan pada prestasi, dan dorongan mencapai kemajuan belum bisa diwujudkan sebagai inspirasi yang mampu menggerakkan masyarakat untuk membangun; h). Pesan-pesan moral agama belum sepenuhnya dapat diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari.

### A. Agama Dalam Kehidupan Kerukunan Ummat Beragama

Bangsa Indonesia pernah mengalami permasalahan-permasalahan yang terkait dengan hubungan antar umat beragama. Hal ini antara lain di sebabkan minimnya rasa persaudaraan dan rasa memiliki dan membutuhkan antara satu dengan yang lain, antar umat beragama, kurangnya rasa toleransi yang perlukan di dalam kehidupan beragama, karena toleransi dapat menciptakan kedamaian antar umat beragama.

Pernah juga muncul pertikaian antara ummat beragama yang di sebabkan oleh masalah kecil seperti masalah batas wilayah, ekonomi, politik serta kurangnya kesadaran antara masing-masing individu yang berlanjut ke masalah agama, bahkan pertikaian berlatar belakang masalah sosial, ekonomi kemundian dieksploitasi ke ranah agama, atau mengatasnamakan agama. Pertikaian

antar umat beragama pernah terjadi di kalangan Agama Kristen dan Agama muslim, ada juga dengan agama-agama lain. pertikaian ini sering kali menjatuhkan korban yang tidak sedikit, dan menyebabkan kerugian baik dari segi material, maupun spiritual.

Pada dasarnya antar umat beragama hidup dengan rukun, namun seringkali intervensi pihak tertentu yang memiliki kepentingan pribadi menyusup berusaha memprovokasi antar umat agar terjadi perpecahan sehingga penyusup mengambil manfaat dari pertikaian tersebut. Permasalahan kehidupan umat beragama bukan hanya terletak pada konteks perbedaan agama, tetapi menyangkut hubungan internal pemeluk agama, hubungan antar pemeluk agama yang berbeda, dan hubungan antara pemeluk agama dengan pemerintah. Hal inilah yang kemudian melahirkan konsep Tri Logi Kerukunan Ummat Beragama.

Meskipun beberapa decade sejak era reformasi pernah muncul pertikaian antara social atas nama agama, terjadi antara pemeluk agama yang berbeda, namun berdasarkan Laporan Tahunan Kehidupan Keagamaan 2017, yang dilakukan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan (Puslitbang) Bimas Agama dan Layanan Keagamaan Kementerian Agama, Prof.Dr Abdurrahman Mas'ud, Kepala Badan Litbang dan Diklat, menyebutkan bahwa Indeks Kerukunan Ummat Beragama masih tinggi yaitu 72,27 %, menurun sedikit

dibanding tahun sebelumnya tahun 2016 mencapai 75,47 %. Secara garis besar, kerukunan ummat beragama di Indoneis bernilai baik karena nilainya masih di atas 70 %. Tingkat Kerukunan Ummat beragama diukur melalui 3 indikator: (1) Toleransi, (2) Kesetaraan, (3) Kerjasama antar Ummat Beragama."

Selanjutnya, dalam Laporan Tahunan Kehidupan Beragama juga menerangkan ada beberapa faktor yang berpotensi mengganggu kerukunan umat beragama, di antaranya :

- a. Pilkada,
- b. Penyiaran agama,
- c. Bantuan luar negeri,
- d. Hari besar agama,
- e. Rumah ibadah, dan
- f. Faktor lain: ekonomi, sosial, rumah tangga, kriminalitas murni, narkoba, dll..

Kepala Puslitbang Bimas Agama dan Layanan Keagamaan Kementerian Agama juga mengatakan bahwa " kerukunan umat beragama di Indonesia pada intinya tetap baik dan positif.

Ia menegaskan, kerukunan di Indonesia tidak bermasalah. Boleh saja ada kasus-kasus politik saat pilkada di berbagai daerah, tetapi kerukunan umat beragama tetap terjaga. Karena itu, jika ada orang yang menyebarkan informasi bahwa Indonesia sudah tidak rukun, itu tidak benar. "Kita masih bisa pergi ke mana-mana dengan suasana aman dan tenang, itu menandakan bahwa negeri kita rukun,".

## B. Kerukunan dan Keragaman Umat Beragama di Indonesia

Indonesia adalah negara kepulauan, yang terdiri dari 17.512 pulau diantaranya ada 5 pulau besar dan ribuan pulau kecil yang di huni oleh berbagai suku antara lain Jawa , Sunda, Batak, Padang, Bugis, Ambon, Irian dan masih banyak suku yang lainnya. Sebagai Negara kepulauan, Indonesia juga memiliki banyak suku, bahasa, budaya, adat istiadat, tradisi, yang beragama atau Berbhineka. Meskipun Negara kepulauan dengan banyaknya pula, suku, agama, budaya tetapi masyarakat bangsa Indonesia tetap berkomitmen menjadi satu kesatuan bangsa. Komitmen demikian dijadikan sebagai Pilar bangsa yang “Bhinneka Tunggal Ika” .

Untuk membangun dan memelihara pilar Bhineka Tunggal Ika demikian diperlukan sikap tegas untuk memelihara keutuhan yaitu kerukunan. Dalam konteks agama, maka sangat urgen untuk dibangun Kerukunan Beragama, Kerukunan Ummat Beragama, Kerukunan antar Ummat Beragama. Kerukunan bersifat dinamis, humanis, dan demokratis, karena semua Agama mengajarkan kedamaian kerukunan terhadap agama lain agar kehidupan didunia ini tentram.

Indonesia telah menetapkan 6 agama yang di akui oleh negara yaitu Islam, Kristen, Khatolik, Hindu, Budhha, Kong Hu Chu (konfusius). Semua agama mengajarkan kepada pemeluknya agar membangun toleransi yang tinggi terhadap

pemeluk agama yang berbeda.

Toleransi adalah sikap yang saling menghargai kelompok-kelompok atau antara individu dalam masyarakat atau ruang lingkup lainnya. Toleransi merupakan perbuatan yang melarang terjadinya diskriminasi sekalipun banyak terdapat kelompok atau golongan yang berbeda dalam masyarakat. Toleransi antar umat beragama berarti menyakini bahwa agama yang dianut adalah agama yang benar tetapi menghargai orang lain meyakini agama yang lain yang diyakini kebenarannya oleh yang bersangkutan. Toleransi mengajarkan tidak boleh memaksakan orang lain untuk menganut agama yang lain, tidak boleh saling menjatuhkan, mengejek-ngejek dan mencela agama orang lain dengan alasan apapun karena sejatinya kita adalah sama-sama manusia yang hidup berdampingan.

Pada prinsipnya, agama mewajibkan masyarakat penganutnya untuk memupuk persaudaraan dan semangat kerjasama antar penganut yang sama atau antar penganut agama yang berbeda. Namun demikian banyak terjadi konflik sosial, ekonomi, politik , yang terjadi antar pemeluk agama , yang dipicu oleh agama atau atas nama agama. Terjadinya konflik sosial yang mengatasnamakan agama ini terjadi karena beragam sebab:

1. Perilaku yang menodai atau menyimpang dari agama.

Perilaku yang menyimpang dari agama adalah perilaku yang tidak sesuai dengan ajaran agama yang dianut oleh seseorang, kelompok, atau masyarakat.

Seperti pertengkara karena fitnah, rekayasa, provokasi. Agama melarang pertengkaran, namun karena fitnah, arogansi, provokasi, pertengkaran bisa terjadi antara orang yang menganut agama.

2. Munculnya Ajaran Sesat dan Radikalisme.

Radikalisme merupakan sikap pemahaman terhadap ajaran agama yang didasari oleh sikap fanatisme yang sangat tinggi tetapi kaku, dengan pendekatan absolut subjektif, bahkan disertai dengan metode kekerasan dalam mengekspresikan pemahaman keagamaannya.

3. Pemahaman Liberal, bebas semaunya tanpa mengikuti kaedah yang baku.

Liberalisme merupakan paham bahwa setiap individu bebas melakukan perbuatan apa saja sesuai penafsirannya, tidak terikat dengan aturan Negara, undang-undang, ataupun kaedah-kaedah yang baku. Liberalisme terkadang berkolaborasi dengan sekulerisme, yaitu pandangan yang memisahkan peran agama dalam tata kehidupan berbangsa.

Konflik antar umat beragama sering terjadi karena faktor ekonomi, politik, social, budaya, seperti:

1. Persoalan pendirian rumah ibadah atau
2. Cara penyebaran agama yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku
3. Penistaan terhadap agama.

Kerukunan umat beragama

merupakan pilar kerukunan nasional dan dinamis harus terus dipelihara dari waktu ke waktu. Menteri Agama pernah mengatakan "Kita memang tidak boleh berhenti membicarakan dan mengupayakan pemeliharaan kerukunan umat beragama di Indonesia," kata Menteri Agama saat membuka seminar "Kerukunan umat beragama adalah keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Kondisi kehidupan keagamaan di Indonesia sangat diwarnai oleh perbedaan-perbedaan yang sangat timpang (gap), yang ketimpangan itu kemudian menggelembung menjadi besar. Perbedaan yang mencakup:

1. Perbedaan dalam pemeluk agama, yang selanjutnya membangun pengelompokan masyarakat berdasarkan pemeluk agama.
2. Perbedaan berbagai faktor sosial dan budaya, seperti perbedaan tingkat pendidikan para pemeluk agama,
3. perbedaan tingkat sosial ekonomi para pemeluk agama,
4. perbedaan latar belakang budaya,
5. Perbedaan suku dan daerah asal.

Kerukunan umat beragama akan terbangun dan terpelihara dengan baik apabila gap atau jurang pemisah dalam bidang sosial dan budaya semakin menyempit. Sebaliknya,



kerukunan umat beragama akan rentan dan terganggu apabila jurang pemisah antar kelompok agama dalam aspek-aspek sosial dan budaya ini semakin lebar.

Konflik-konflik yang semula terjadi murni karena konflik tentang kesenjangan ekonomi atau politik, kemudian bergeser dengan cepat menjadi konflik antara pemeluk agama. Dengan situasi seperti ini, maka pemeliharaan kerukunan umat beragama bukan hanya tanggungjawab para pejabat pemerintah di bidang agama dan pemuka agama, melainkan tanggung jawab seluruh lapisan masyarakat.

Dalam catatan kehidupan umat beragama di Indonesia, kehidupan antar umat beragama di Indonesia terbaik di dunia. Negara memberi perhatian yang sama kepada umat semua agama dan kepercayaan.

Lech Walesa, Mantan Presiden Polandia, pada tahun 2010 pernah memberi catatan dan mengatakan “ .. negara-negara Barat harus belajar kepada Indonesia tentang kerukunan. Indonesia terdiri dari lebih 17.000 pulau, ada 1.200 suku, 720 bahasa daerah, berbagai macam agama, adat istiadat, dan budaya. Dari sisi demografis, Indonesia terpecah dalam bentangan Nusantara. Tapi Indonesia tetap pertahankan kesatuan, tidak terpecah belah seperti Yugoslavia, Uni Soviet,” ..

Kerukunan merupakan kebutuhan bersama yang tidak dapat dihindarkan di Tengah perbedaan. Perbedaan yang ada bukan merupakan penghalang untuk hidup rukun dan berdampingan

dalam persaudaraan dan persatuan. Kesadaran akan kerukunan hidup umat beragama yang harus bersifat Dinamis, Humanis dan Demokratis agar dapat ditransformasikan kepada semua masyarakat.

### **C. Peran Agama Sebagai Landasan Akhlak Dan Moral**

Bangsa Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan dalam upaya membangun tata kehidupan bernegara dan berbangsa berlandaskan pada nilai etika dan moral agama. Beberapa kebijakan Negara telah ditetapkan dalam beberapa perundang-undangan, melalui TAP MPR dan Undang-undang.

Pada tahun 1978 MPR RI telah menetapkan TAP MPR tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, tertuang dalam Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Ekaprasetia Pancakarsa menjadi 36 butir, khusus Sila Pertama diuraikan menjadi 4 butir. Badan Pembina Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (BP7) menguraikan kembali ke-36 butir tersebut pada tahun 1995 menjadi 45 butir, 7 diantaranya merupakan butir Sila Pertama sebagai berikut:

1. Bangsa Indonesia menyatakan kepercayaannya dan ketakwaannya terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
2. Manusia Indonesia percaya dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing

menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

3. Mengembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama antara pemeluk agama dengan penganut kepercayaan yang berbeda-beda terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
  4. Membina kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
  5. Agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah masalah yang menyangkut hubungan pribadi manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa.
  6. Mengembangkan sikap saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.
  7. Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa kepada orang lain.
- Meskipun pada tahun 1998, TAP MPR No. II/MPR/1978 beserta penetapan Pancasila ini pernah dicabut melalui TAP MPR No. XVIII/MPR/1998, dengan alasan politis yaitu penghapusan produk Orde Baru, namun penghapusan ini dinilai sebagai suatu kesalahan karena menyebabkan konflik SARA menjadi tidak terbendung.

TAP MPR RI yang lain dalam bentuk GBHN banyak secara eksplisit mengungkapkan tentang posisi dan peran agama dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang menjadi panduan dalam penyelenggaraan kebijakan Negara.

Selain TAP MPR, banyak produk perundang-undangan yang mengatur tentang peran agama dalam kehidupan bernegara, diantaranya:

1. UU Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Pasal 4 menyebutkan "*Hak. untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.*"

Pasal 22 (1) menyebutkan "*Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*"

Pasal 22 (2). Menyebutkan "*Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*"

2. UU Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Pasal 80 menyebutkan "*Pengusaha wajib memberikan kesempatan yang secukupnya kepada pekerja/buruh untuk melaksanakan ibadah yang diwajibkan oleh agamanya.*"

Pasal 185 (1) menyebutkan "*Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ... Pasal 80 ... dikenakan sanksi pidana penjara ... dan/atau denda ... .*"

3. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

Pasal 175 menyebutkan "*Barang*

*siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan, atau upacara keagamaan yang diizinkan, atau upacara penguburan jenazah, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan."*

#### **D. Peran Agama Sebagai Etos Kerja Dan Pendorong Pembangunan**

Bangsa Indonesia juga banyak mengeluarkan Undang-undang yang spiritnya merupakan implementasi nilai-nilai ajaran agama dalam tata kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Nilai-nilai ajaran agama yang tumbuh subur dalam kehidupan masyarakat serta berinteraksi secara langsung dalam tata kehidupan bernegara diangkat secara formal sebagai bagian dari hukum positif yang berlaku bagi negara. Diantaranya adalah:

1. UU Perkawinan;
2. UU Zakat;
3. UU Haji
4. UU Perbankan Syariah
5. UU BPJH
6. UU Peradilan Agama
7. UU Kehakiman
8. UU Sistem Pendidikan Nasional
9. UU Pendidikan Tinggi
10. UU Kementerian Negara
11. Peraturan Presiden tentang Kompilasi Hukum Islam
12. Pendirian MUI
13. Pendirian Bank Islam, Bank Muamalah Indonesia
14. Produk peraturan lainnya

yang spiritnya terkait dengan implementasi nilai-nilai ajaran Islam dalam tata kehidupan bernegara.

### **III. TANTANGAN YANG DIHADAPI**

#### **A. Menciptakan Kerukunan Hidup Ummat Beragama**

Tantangan utama dalam tata kehidupan beragama dalam bernegara adalah upaya menciptakan kerukunan hidup ummat beragama yang tercermin dari adanya rasa saling percaya dan harmonis antar kelompok masyarakat sehingga tercipta suasana kehidupan masyarakat yang penuh toleransi, tenggang rasa dan harmonis.

Maftuh Basuni, mantan Menteri Agama RI pernah mengungkapkan: "Dengan segala kekurangan dan kelebihan, kerukunan umat beragama di Indonesia dinilai oleh dunia internasional sebagai yang terbaik,". "Bahkan, Indonesia dianggap sebagai laboratorium kerukunan umat beragama. Paling tidak hal ini terungkap dari pernyataan Menlu Italia Franco Frattini dan pendiri komunitas Sant' Egidio, Andrea Riccardi, dalam pidato mereka pada pembukaan seminar internasional dengan tema "*Unity in Diversity: The Indonesian Model for a Society in which to Live Together*" yang digelar pada 4 Maret 2009 di Roma,".

Namun demikian, kerukunan ummat Beragama dalam perjalanannya banyak mengalami ujian. Diantaranya adalah peristiwa eksekusi mati

terhadap terpidana Tibo cs di Palu, Jum'at pagi telah memicu reaksi keras dari sekelompok massa di Atambua, Nusa Tenggara Timur. Reaksi masyarakat NTT tersebut menunjukkan bahwa tingkat kedewasaan umat beragama di Indonesia masih rendah. Kenyataan tersebut sekaligus mewartakan paradoks politik transisi Indonesia pasca-Orde Baru.

Tragedi Ambon, Halmahera, Poso, Palu, Sampit, Palangkaraya dan beberapa daerah lain yang muncul atas nama agama menggambarkan disharmoni social dalam kehidupan masyarakat bangsa dan beragama. Meskipun rentetan tragedy konflik social yang ditumpangi atas nama agama ini sebenarnya bukan semata sentiment agama tetapi konflik ekonomi, ras, social, yang semula berskala kecil namun karena dibiarkan berlarut tidak ada penegakan hukum berakibat memicu konflik berskala besar karena intervensi sentiment SARA dan kemudian ditumpangi agama. Di luar itu semua, juga masuk inverseni kepentingan politik melebur dengan isu SARA.

Kerusuhan bernuansa SARA di beberapa daerah dalam 8 tahun terakhir pada dasarnya juga menunjukkan rendah dan lemahnya apresiasi rakyat dan elit terhadap adab demokrasi. Adab demokrasi jelas menjunjung tinggi penegakan hukum. Tidak ada demokrasi tanpa penegakan hukum (*law enforcement*). Demokrasi tanpa hukum adalah democracy yang memicu anarkisme.

Konflik SARA terjadi justru karena lemahnya penegakan hukum dan rendahnya apresiasi etika dalam penyelesaian masalah sosial berbangsa dan bernegara.

Konflik Poso, semula muncul karena masalah kecil antara dua warga yang kebetulan berbeda agama, tetapi karena secara hukum masalahnya tak pernah diusut tuntas, maka problemnya menjadi rumit dan liar. Perselisihan kecil antarwarga akhirnya memicu munculnya konflik lebih besar. Konflik besar bisa terjadi karena publik atau massa tidak percaya pada hukum. Ketika Tibo cs dituding menyerang dan membantai penghuni sebuah pesantren di suatu pagi buta, semestinya tragedi itu tidak terjadi jika saja aparat kemanan dapat mengantisipasi dengan mengusut para pelaku perselisihan kecil sebelumnya dimana pihak Kristen atau Muslim menjadi korban. Akhirnya konflik SARA berujung pada siklus balas dendam yang sulit dihentikan, kecuali penegakan hukum dalam kerangka adab demokrasi.

Kehidupan berbangsa mensyaratkan adanya kehendak untuk bersatu, karena terjadinya Negara. Kehidupan bernegara terjadi karena masing-masing warga Negara merasa dirinya satu kesatuan yang tak terpisahkan, baik disebabkan kesatuan geografis, nasib, maupun tujuan. Kesadaran berbangsa seharusnya melahirkan kesadaran social di mana masing-masing warga senantiasa terikat dengan tatanan social tempatnya berpijak. Karena itu system

hukum dan system social memiliki arti sangat penting bagi setiap individu karena di dalamnya menyangkut hak dan kewajiban yang akan diperoleh dan dilaksanakan.

Sejak terjadinya krisis multidimensi, muncul ancaman serius terhadap persatuan dan kesatuan bangsa serta terjadinya kemunduran dalam pelaksanaan etika kehidupan berbangsa. Hal seperti Nampak dalam konflik social yang berkepanjangan, berkurangnya sopan santun dan budi luhur dalam pergaulan social, melemahnya kejujuran dan sikap amanah dalam kehidupan berbangsa, pengabaian terhadap ketentuan hukum dan peraturan dan sebagainya yang disebabkan berbagai factor. Kondisi demikian menjurus pada bentuk-bentuk aktivitas di tingkat elit dan rakyat yang destruktif dan anarkis. Sikap nasionalisme kita benar-benar telah berada pada titik nadir, karena adanya Tarik menarik kepentingan dan keinginan sesat dan jangka pendek.

Kondisi demikian ini mengakibatkan bangsa mengalami kemunduran dan ketidakmampuan dalam mengaktualisasikan segenap potensi yang dimilikinya untuk mencapai persatuan, keharmonisan, dan kemajuan. Dalam konteks ini ditengarai disebabkan beberapa faktor, diantaranya:

1). Masih melemahnya penghayatan dan pengamalan agama serta munculnya pemahaman terhadap agama yang keliru dan sempit, serta tidak harmonis nay pola interaksi antar ummat beragama;

2). Tidak berkembangnya pemahaman atas kebinekaan dan kemajemukan dalam kehidupan berbangsa;

3). Terjadinya ketidakadilan ekonomi dalam lingkup luas dan dalam kurun waktu yang panjang, melewati ambang batas kesabaran masyarakat secara sosial, dan munculnya perilaku ekonomi yang bertentangan dengan moralitas dan etika;

Tantangan yang dihadapi dalam kerukunan beragama diantaranya adalah fenomena:

1. Masih banyak masyarakat yang lemah dalam penghayatan dan pengamalan ajaran agama secara baik dan benar;

2. Masih banyak masyarakat bangsa yang keliru dalam memahami ajaran agama. Ajaran agama dipahami secara sempit, tidak luas bertentangan dengan sifat universalitas ajaran agama;

3. Masih banyak masyarakat bangsa yang mengambil , memahami, dan memilih ajaran agama dengan paham-paham yang sektoral, sesuai dengan pilihan madzhabnya, alirannya, kelompok dan ormasnya;

4. Masih banyak masyarakat bangsa yang mengembangkan pemikiran yang dikotomik antara agama dan Negara, antara pemikiran agama dengan sistem ketatanegaraan bangsa Indonesia.

## B. Fungsi Dan Peran Agama Sebagai Landasan Etika dan Moral

Beberapa dekade yang lalu kehidupan keagamaan di Indonesia sempat tercederai oleh situasi yang penuh ketegangan, konflik sosial berkedok agama, yang merusak kerukunan ummat bergama dan merusak tatanan kehidupan keagamaan. Beberapa faktor yang menyebabkan situasi demikian diantaranya adalah:

1. Rendahnya sikap toleransi. Rendahnya toleransi antara pemeluk agama terutama akibat komunikasi antar agama kurang berkembang. Bisa jadi juga karena sikap acuh terhadap dialog antar agama. Rendahnya toleransi bisa jadi juga akibat dari pola perjumpaan tak langsung antar agama, khususnya menyangkut persoalan teologi yang sensitif. Sehingga kalangan umat beragama enggan mendiskusikan masalah-masalah keimanan.
2. Kekacauan Politik. Faktor politik karena menjadi kendala dalam mencapai tujuan kerukunan antar umat beragama, bahkan munculnya kekacauan politik ikut memengaruhi hubungan antaragama. Kekacauan politik muncul akibat banyak kepentingan politik dengan mengatasnamakan agama.
3. Sikap fanatisme. Pemahaman agama yang bersifat eksklusif dalam memahami dan mengamalkan ajaran agama bisa menimbulkan fanatisme

agama. Fanatisme agama bisa mengakibatkan sikap radikalisme dan fundamentalisme yang tanpa mempertimbangkan situasi dan kondisi masyarakat.

Sebagian yang lain menyebutkan bahwa konflik berkedok agama disebabkan oleh beberapa faktor:

- a. Kurangnya keteladanan dalam sikap dan perilaku dari para pemimpin dan tokoh bangsa maupun agama;
- b. Meningkatnya prostitusi, media pornografi, perjudian, serta pemakaian, peredaran, dan penyelundupan obat-obat terlarang (narkoba).

Sebagian yang lain menyebutkan bahwa konflik sosial berkedok agama di Indonesia, seperti di Poso, Ambon, Kupang, dan gerakan terorisme yang pernah terjadi di banyak tempat di Indonesia, merupakan bagian dari konsprisasi asing, konspirasi global dalam upaya membuat Indonesia mengalami kekacauan. Jika terjadi kekacauan yang luar biasa merata di seluruh bagian terbesar wilayah Indonesia maka kekuatan asing global akan mudah mengintervensi dan mencaplok seluruh asset bangsa, agar Indonesia menjadi genggamannya kekuatan asing global.

## III. ARAH KEBIJAKAN YANG PERLU DILAKUKAN

Arah kebijakan yang dilakukan dalam membangun dalam bidang agama, sangat tepat kita merujuk dan menghidupkan kembali arah

pembangunan agama sebagaimana diatur dalam UU Nomor 17 tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025. Arah kebijakan dalam peran dan fungsi agama dalam tata kehidupan bernegara adalah: 1). Meningkatkan kerukunan hidup ummat beragama dengan meningkatkan rasa saling percaya dan harmonisasi antar kelompok masyarakat sehingga terciptasuasana kehidupan masyarakat yang penuh toleran, tenggang rasa, dan harmonis; 2). Terwujudnya masyarakat Indonesia yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab. Ditandai dengan terwujudnya karakter bangsa yang tangguh, kompetitif, berakhlak mulia, bermoral yang dicirikan dengan watak dan prilaku manusia dan masyarakat Indonesia yang beriman, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi luhur, bertoleran, bergotong royong, berjiwa patriotik, berkembang dinamis; 3). Memantapkan fungsi dan peran agama sebagai landasan dalam moral dan etika membina akhlak mulia, memupuk etos kerja, menghargai prestasi, serta menjadi kekuatan yang mendorong kemajuan dalam pembangunan.

#### **A. Terciptanya Kerukunan Hidup Umat Beragama**

##### *Mengoptimalkan Konsep Trilogi Kerukunan*

Kerukunan hidup ummat beragama yang tercermin dari adanya rasa saling percaya antar kelompok masyarakat sehingga tercipta

suasana kehidupan masyarakat yang penuh toleransi, tenggang rasa dan harmonis. Kerukunan umat beragama merupakan bentuk sosialisasi yang damai dan tercipta berkat adanya toleransi agama. Toleransi agama merupakan bentuk sikap saling pengertian dan menghargai diantara pemeluk agama yang berbeda-beda tanpa adanya diskriminasi dalam hal apapun, khususnya dalam masalah agama.

Kerukunan umat beragama menjadi sangat penting dalam rangka mencapai kesejahteraan hidup bagi masyarakat yang hidup berdampingan di negeri ini, karena keragaman agama yang dianut dan ditetapkan oleh negara. Untuk tujuan ini perlu dihidupkan kembali konsep Trilogi Kerukunan Ummat Beragama yang pernah dibangun pada masa pemerintahan dahulu yang hingga sekarang masih relevan untuk terus diperlihara dan dikembangkan.

Di samping itu, perlu juga menerapkan kembali peraturan peraturan yang pernah ditetapkan oleh pemerintah dalam menciptakan kerukunan ummat beragama, serta menghindari peluang terjadi konflik antar ummat beragama. Peraturan pemerintah yang pernah mengatur tata kehidupan kerukunan ummat beragama yang biasanya mencakup empat pokok masalah, dan empat masalah ini yang biasanya sering menjadi faktor potensial terjadinya konflik antar ummat beragama, yaitu:

1. Pendirian Rumah Ibadah.
2. Penyiaran Agama.
3. Bantuan Keagamaan dari Luar Negeri.

4. Tenaga Asing Bidang Keagamaan.

Konsep Tri Kerukunan Umat Beragama bertujuan agar masyarakat Indonesia bisa hidup dalam kebersamaan sekalipun banyak perbedaan. Konsep ini dirumuskan untuk menghindari terjadi pengekangan atau pengurangan hak-hak manusia dalam menjalankan kewajiban dari ajaran-ajaran agama yang diyakininya. Trikerukunan ini meliputi:

- a. Kerukunan intern umat beragama,
- b. Kerukunan antar umat beragama, dan
- c. Kerukunan antara umat beragama dan pemerintah.

**Pertama: Kerukunan intern umat beragama.** Perbedaan pandangan dalam satu agama bisa terjadi karena perbedaan madzhab dalam beragama, perbedaan cara memahami ajaran agama, perbedaan ormas keagamaan, perbedaan sumber penafsiran, penghayatan, kajian, pendekatan terhadap Al-Quran dan As-Sunnah. Jalan keluarnya adalah membangun *Ukhuwwah Islamiyah*

**Kedua: Kerukunan antar umat beragama.** Kerukunan antar umat beragama dibangun dengan cara saling memahami dan menghargai terhadap pemeluk agama yang lain dengan tetap menjaga hubungan sosial yang baik diantara pemeluk yang beerbeda. **Ketiga: Kerukunan antara umat beragama dan pemerintah.** Pemerintah berperan dalam menciptakan suasana tentram, kerukunan antara umat beragama

dan hubungan yang baik dengan pemerintah. Semua umat beragama dari tiap-tiap agama dapat bersinergi dengan pemerintah, bekerjasama dan bermitra dengan pemerintah untuk menciptakan stabilitas persatuan dan kesatuan bangsa.

Implementasi Trilogi Kerukunan ummat Beragama bisa digambarkan dengan kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah dengan para Tokoh Agama, Pimpinan Ormas Islam, dan Para tokoh agama dari berbagai agama. Pelaksanaan Trilogi Kerukunan Beragama sebagaimana pernah dilakukan dalam pertemuan para pemuka agama, tokoh lintas agama tingkat pusat, serta pemerintah, yang diwakili Kementerian Agama, yang melibatkan para pimpinan ormas Islam besar Nahdlatul Ulama, Muhammadiyah, Persis, DDII, AlWashliyah, Syarikat Islam, PUI, MUI, PHDI, KWI, PGI, WALUBI, MATAKIN, dan lainnya. Dialog yang harus dibangun dalam forum komunitas para pemimpin agama dan ormas keagamaan ini merumuskan kesepakatan dan kesepahaman bahwa kebebasan beragama menjadi suatu keniscayaan dan merupakan bagian dari Hak asasi manusia, masing-masing agama mengakui agama yang lain, menghargai dan menghormati pemeluk agama lain, dengan tidak mencampuri keyakinan masing-masing pemeluknya. Masing-masing pemeluk agama bisa hidup berdampingan, bisa menerima realitas perbedaan keyakinan.

Terkait dengan pengalaman konflik sosial berlatang belakang



agama dan suku, setelah dilakukan penelitian di lapangan ternyata bahwa sepanjang sejarah konflik horisontal yang pernah terjadi di Indonesia tidak pernah bermula atau berawal dari agama sebagai pemicunya. Seperti kasus di Poso, Aceh, Sampit dan di Maluku, ini semula bukan merupakan konflik agama, namun konflik kepentingan social, politik, ekonomi, yang bersifat individual, lokal, yang kemudian dibungkus dengan atas nama agama. Hal ini sebagaimana diakui oleh Wagub Maluku Utara waktu itu, Abdul Ghani Kasuba, yang mengatakan bahwa "konflik yang terjadi di Maluku dan Maluku Utara beberapa tahun silam, di tingkat masyarakat sendiri tidak mengetahui apa pemicunya. Yang jelas sampai hari ini, kita semua berupaya untuk melupakan peristiwa itu. Kita sekarang hidup damai, bersatu dan saling menghargai satu sama lain,"

Di samping dialog antara pimpinan agama juga dialog dilakukan dengan para tokoh dan pimpinan agama dengan para pimpinan masyarakat daerah, para tokoh adat, dan pemuka agama di daerah-daerah. Tujuan dialog antar tokoh agama di tingkat pusat dan daerah ini untuk menyerap kearifan-kearifan lokal yang terdapat di daerah-daerah.

Untuk menciptakan kerukunan antar umat beragama, setiap warganegara harus sikap-sikap :

a. Sikap saling menahan diri terhadap keyakinan, ajaran dan kebiasaan-kebiasaan golongan agama lain yang berbeda atau mungkin berlawanan dengan

keyakinan, ajaran dan kebiasaan agamanya sendiri.

- b. Sikap saling menghormati hak orang lain untuk menganut keyakinan agamanya.
- c. Sikap saling mempercayai i'tikad baik golongan agama lain.
- d. Usaha saling membantu dalam kegiatan-kegiatan sosial untuk mengatasi keterbelakangan bersama.
- e. Usaha untuk saling belajar dari keunggulan dan kelebihan pihak lain sehingga terjadi saling tukar pengalaman untuk mencapai kemajuan bersama.
- f. Usaha untuk mengemukakan kepercayaan agama sendiri dengan sebijaksana mungkin, dimaksudkan untuk tidak menyinggung kepercayaan agama lain.

Agenda aksi yang perlu dilakukan dalam upaya membangun kerukunan umat beragama ini diantaranya adalah:

1. Menghidupkan kembali GBHN sebagaimana amanat Undang Undang dasar 1945
2. Menghidupkan kembali Pancasila, Ruh Pancasila dalam pandangan dan pikiran masyarakat seluruh warganegara dalam tata kehidupan bermasyarakat dan bernegara
3. Pencegahan dini terhadap gerakan dan upaya upaya yang berusaha merusak ideologi Pancasila oleh gerakan komunisme, leninisme, marxisme dan ideologi yang sealiran.
4. Pencegahan dini atas gerakan yang

- berupaya menumbuhkan aliran-aliran sesat atau bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku yang berpotensi mengganggu keharmonisan tata kehidupan keagamaan masyarakat, atau yang berpotensi menimbulkan konflik dan ketegangan sosial
5. Intensifikan program dialog keagamaan sebagai pengamalan Trilogi Kerukunan Ummat Beragama
  6. Perbanyak program kerjasama antar ummat beragama
  7. Peningkatan partisipasi ummat beragama, organisasi kemasyarakatan berbasis keagamaan dalam aktifitas dan kebijakan pembangunan yang dilakukan secara bersama, melibatkan semua unsur komunitas agama.
  8. Peningkatan partisipasi tokoh tokoh sentral agama , ulama, kiyai, ustad, pendeta, dalam seluruh aktifitas dan kebijakan pembangunan Negara.
  9. Hindari politisasi agama untuk kepentingan parsial, sesaat, golongan tertentu, kelompok tertentu, melalui kekerasan dalam kepentingan politik , ekonomi, kelompok sosial, dan kepentingan lainnya.
  10. Pencegahan dini terhadap potensi tindakan penganiayaan, pengrusakan, kriminalisasi tokoh tokoh agama untuk kepentingan tertentu yang dilakukan oleh kelompok kelompok pentingan tertentu.
  11. Penegakan hukum yang tegas, adil, tidak diskriminatif, objektif, atas tindakan-tindakan profokasi terhadap penodaan agama dan penindakan tegas terhadap para pelakunya.
  12. Bersikap meyakini agama yang dianutnya sebagai agama yang paling benar, dan sekaligus menghargai orang lain untuk meyakini agama lain yang dia yakini sebagai agama yang benar. Tidak memaksakan orang lain untuk mengikuti keyakinannya, menghormati orang lain untuk mengekspresikan ajaran agamanya
  13. Mendorong orang lain untuk mengamalkan ajaran agamanya secara benar, baik dan konsekwen yang terkait dengan kehidupan kemasyarakatan berupa akhlak, moral, keteladanan, dan lainnya.
  14. Mengapresiasi nilai, etika, norma, dan ajaran yan terdapat dalam agama untuk menjadi substansi materi yang dijadikan bahan rujukan materi dalam peraturan perundangan-undangan.
  15. Menjadikan norma dan hukum yang terdapat dalam agama menjadi substansi hukum positif.
- B. Agama Sebagai Landasan Moral Dan Etika**
- Etika berbangsa memiliki landasan konstitusi yang cukup kuat yang ditetapkan melalaui TAP MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa yang mencakup:

- a. Etika sosial dan budaya;
- b. Etika Politik dan Pemerintahan;
- c. Etika Ekonomi dan Bisnis;
- d. Etika Penegakan Hukum yang Berkeadilan
- e. Etika Keilmuan;
- f. Etika Lingkungan

Etika berbangsa dan bernegara merupakan upaya untuk bersatu diantara warganegara dalam satu wilayah yang dilandasi atas nilai-nilai kebenaran yang ditetapkan dengan penuh tanggungjawab. Karena etika menyangkut nilai-nilai moralitas agama, maka perumusan etika kehidupan berbangsa dan bernegara harus didasarkan pada nilai-nilai universal dari masing-masing agama yang ada di Indonesia plus nilai-nilai luhur budaya bangsa sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap, dan bertingkah laku. Islam sebagai agama mayoritas seharusnya berada di garda terdepan dalam mengawal terealisasinya etika berbangsa dan bernegara. Etika berbangsa dan bernegara seharusnya juga mampu melewati batas-batas suku, ras, kelompok, golongan maupun aliran politik.

Dalam implementasi etika kehidupan berbangsa dan bernegara mengharuskan adanya keteladanan dari para pemimpin negara, pemimpin politik, dan tokoh masyarakat, dengan mengaktualisasikan nilai-nilai agama dan budaya luhur dalam kehidupan pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

Rusaknya tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara disebabkan lunturnya etika berbangsa dan

bernegara, mulai dari tingkat elit politik, birokrasi, penegak hukum, pendidikan, dunia akademik, kaum profesional, pegiat sosial, hingga seluruh lapisan masyarakat. Runtuhnya etika berpolitik bisa terjadi akibat elit politik dan kekuasaan sengaja memperlihatkan penyakit mental instan dan suka jalan pintas, ingin cepat mencapai sasaran tanpa mau bekerja keras melalui proses dan prosedur yang benar.

Agama, terutama Islam sebagai agama mayoritas, harus mampu menerjemahkan nilai-nilai universalitas ajaran agama, Al-Quran maupun al-Hadis, yang diyakini sebagai pedoman hidup, jalan hidup, bagi setiap muslim juga petunjuk bagi kehidupan masyarakat secara umum sehingga bisa menjadi pedoman bagi arah perjalanan bangsa.

Dalam Islam, sasaran utama etika berbangsa dan bernegara adalah adanya *perlindungan, persaudaraan, dan loyalitas*.

Setiap warganegara apa pun suku, ras, golongan, aliran, maupun agamanya, harus mendapatkan jaminan perlindungan. Yang berkewajiban melindungi adalah Negara sebagai institusi terbesar yang terlahir atas dasar kontrak sosial dari masing-masing warganegara. Hal-hal yang harus dilindungi harus menyentuh hak-hak yang paling mendasar dan mencakup kepada seluruh warga.

Jika merujuk pada konsep hukum Islam, tentang *maqashid al-syari'ah*, maka hal yang paling mendasar adalah perlindungan terhadap hak

hidup (*hifdz al-nafs*), perlindungan terhadap hak beragama (*hifdz al-din*), perlindungan terhadap hak berpikir dan berilmu pengetahuan (*hifdz al'aql wa al-'ilm*), perlindungan terhadap harta (*hifdz al-mal*), perlindungan terhadap keturunan (*hifdz al-nasl*).

Persaudaraan merupakan etika berbangsa dan bernegara. Unsur terpenting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah terjaganya persatuan dan kesatuan. Persaudaraan menjadi unsur terpenting dalam membangun persatuan dan kesatuan. Keinginan untuk selalu menjaga persatuan dan kesatuan melahirkan persaudaraan. Interaksi manusia dengan sesamanya demi menjaga persatuan dan kesatuan harus dilandasi suatu keyakinan bahwa semua umat manusia adalah bersaudara, baik seagama maupun tidak seagama. Kesadaran demikian bukan hanya milik penganut agama tertentu atau kelompok masyarakat tertentu tetapi harus menjadi kesadaran bersama setiap warganegara.

Persaudaraan dalam Islam disebut *ukhuwwah*, yaitu *Ukhuwwah Islamiyah*. Dalam Al-Qur'an konsep *ukhuwwah* (persaudaraan) mencakup: 1. Persaudaraan terhadap saudara sekandung dan seketurunan (*ukhuwwah dzurriyyah*); 2. Persaudaraan terhadap saudara satu ikatan keluarga (*ukhuwwah nasabiyah/ahliyah*); 3. Persaudaraan sebangsa (*ukhuwwah wathoniyah, syu'ubiyah*); 4. Persaudaraan semasyarakat (*ukhuwwah basyariyah*); 5. Persaudaraan seagama (*ukhuwwah diniyyah*) atau persaudaraan seiman (*ukhuwwah*

*imaniyah*).

Dalam perspektif Islam, persaudaraan harus memunculkan pilar-pilar sikap saling mencintai (*mahabbah*), saling menghormati (*ihtiram*), saling menolong (*ta'awun*), mengutamakan kepentingan saudaranya (*itsar*). Persaudaraan demikian yang harus selalu dibangun dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, berlaku bagi seluruh masyarakat warganegara.

### C. Fungsi Agama Sebagai Pembina Akhlak, Pemupuk Etos Kerja, Menghargai Prestasi, Pendorong Kemajuan Pembangunan.

*Akhlak* mencakup makna sebagai watak (*al-thabi'ah*), kebiasaan atau kelaziman (*al-'adah*), dan keteraturan (*al-din*). Akhlak merupakan dimensi esoterik manusia yang berkenaan dengan jiwa, sifat, dan karakteristiknya secara khusus, yang baik (*hasan*) maupun yang buruk (*qabih*). Akhlak mengungkapkan penentuan batas antara baik dan buruk, antara yang terpuji dan tercela tentang perkataan atau perbuatan manusia yang lahir maupun batin. Akhlak harus cerminan perbuatan yang tertanam secara terus menerus di dalam jiwa seseorang sehingga kuat dan mengakar. Akhlak sebagai perbuatan yang dilakukan atas dasar keimanan dan ibadah kepada Allah.

*Etika* juga dimaknai sebagai watak, kesusilaan, adat. Etika sebagai karakter pengertian dan hakikat nilai baik dan buruk, salah dan benar, seharusnya dan tidak

sepantasnya, serta prinsip umum yang membenarkan kita melakukan atau menggunakan sesuatu. Etika juga mencakup pengetahuan yang menjelaskan arti baik dan buruk, menerangkan apa yang seharusnya dilakukan oleh manusia, menyatakan tujuan yang harus dicapai oleh manusia dalam perbuatan mereka dan menunjukkan jalan untuk melakukan apa yang seharusnya diperbuat oleh manusia.

*Moral* dimaknai sebagai penentuan baik dan buruk terhadap perbuatan dan kelakuan. Moral bisa juga mencakup prinsip hidup yang berkenaan dengan benar dan salah, baik dan buruk, kemampuan memahami perbedaan benar dan salah, ajaran dan gambaran tentang tingkah laku yang baik.

Arah kebijakan yang dibangun dalam upaya menempatkan fungsi agama sebagai pembina akhlak, pemupuk etos kerja, menghargai prestasi, pendorong kemajuan dilakukan dengan kebijakan berikut:

- a. Membina akhlak mulia berupa amanah, jujur, berkata benar, tidak dusta, apa adanya, terbuka, ungkapan yang baik, sopan, santun, tasamuh, toleran, tidak hasud, tidak dengki, tidak fitnah, tidak dendam, murah senyum, tidak mementingkan diri sendiri, mendahulukan kepentingan orang lain, berbaik sangka, tidak berburuk sangka,
- b. Memupuk etos kerja meliputi etos kerja keras, gigih, disiplin, tangguh, kemauan keras, memiliki perencanaan yang matang,

konsisten, istiqomah, tidak mencla mencle,

- c. Menghargai prestasi dengan cara selalu semakin naik, semakin baik, semakin berhasil,
- d. Menjadi kekuatan pendorong mencapai kemajuan pembangunan: mengarahkan dan menganjurkan untuk selalu melakukan yang lebih dari yang sekarang, selalu berbuat kebaikan, selalu berbuat untuk pembangunan, selalu berpikir untuk ke depan, berpikir dan bekerja futuristik.

Dalam perspektif Islam, etika menyangkut seluruh tatanan kehidupan bermasyarakat dan berbangsa, meliputi:

- a) etika dalam bisnis,
- b) etika dalam berpolitik,
- c) etika dalam berbangsa dan bernegara,
- d) etika dalam diplomasi dan hubungan internasional,
- e) etika dalam kepemimpinan,
- f) etika dalam dialog dan inter dan antar ummat beragama,
- g) etika dalam bermasyarakat,
- h) etika dalam komunikasi dan informasi,
- i) etika dalam hukum dan peradilan,
- j) etika dalam kebebasan berekspresi,
- k) etika dalam berkeluarga,
- l) etika dalam berdakwah,
- m) etika dalam berbudaya,
- n) etika dalam pendidikan,
- o) etika dalam teknologi
- p) etika dalam informasi
- q) etika dalam kehidupan lainnya.

Dalam Islam, etika politik yang paling prinsip dan fundamental, yang harus dibangun dalam tata kehidupan dan kebijakan bernegara adalah :

- a. Sikap Amanah
- b. Musyawarah
- c. Adil
- d. Persamaan
- e. Toleransi

Etika politik yang prinsip inilah yang mesti menjadi spirit dalam proses penyusunan dan penyelenggaraan Negara dalam rangka mencapai tujuan menciptakan kemaslahatan bagi ummat dan rakyat.

Nilai-nilai ajaran Agama yang komprehensif dan universal harus dibangun menjadi spirit untuk memacu kemajuan pembangunan. Nilai-nilai ajaran Islam tentang kewajiban bekerja, kewajiban untuk melakukan yang terbaik, kewajiban untuk melakukan sesuatu yang hari ini lebih baik dibanding dengan hari yang kemarin, kewajiban untuk selalu berbuat dan beramal

yang terbaik, kewajiban untuk bekerja keras, kewajiban untuk bekerja sesuai keahlian dan profesi, kewajiban tentang menegakkan etika dan norma-norma ajaran Islam dalam berbagai bidang kehidupan, bidang ekonomi, politik, social budaya, pendidikan, lingkungan, kepemimpinan, pendidikan, dan seluruh sendi kehidupan lainnya, harus diaktualisasikan dalam wujud program pembangunan di berbagai sektor kehidupan. Etika, norma, dan ajaran agama harus menjadi ruh kehidupan dan sipirit dalam merumuskan program-program pembangunan nasional. Sehingga dengan demikian, sipirit agama bukan hanya melangit tetapi harus menjadi spirit yang membumi, yang dirasakan menjadi *guidance* setiap kebijakan dan program pembangunan.



## PERAN DAN FUNGSI NEGARA : (Upaya Mencegah Radikalisme dan Pluralisme Agama)

---

Dr. H. Aden Rosadi, M.Ag <sup>1</sup>

### Abstrak

*Secara konseptual, peran dan fungsi Negara sangat vital dengan berbagai macam pertimbangan. Pertama, kesadaran masyarakat mengenai arti penting pandangan hidup yang lebih toleran, terbuka dan lebih pluralis di tengah-tengah perkembangan masyarakat dunia. Sementara itu, nilai kegamaan yang dianut menuntut terjadinya penyesuaian terhadap perkembangan zaman. Hal ini berakibat terjadinya krisis identitas yang berujung pada sikap oposisi di sebagian besar masyarakat, khususnya yang berhubungan dengan eksistensi agama-agama lain. Kedua, perubahan tersebut berdampak pada munculnya sikap radikalisme masyarakat dengan mengusung tema-tema agama. Pembangunan rumah ibadah yang sejatinya merupakan "rumah Tuhan" bagi setiap umat beragama, dianggap sebagai bahaya yang dapat mengancam eksistensi masyarakat dan penganut agama lain. Sistem nilai yang terbangun sebagai masyarakat tertindas menjadi salah satu motivator dan katalisator lahirnya radikalisme beragama di tingkat masyarakat arus bawah. Ketiga, kebijakan pemerintah menyangkut pembangunan kerukunan antarumat beragama. Bagian terakhir ini berhubungan dengan konsep good governance. Sebagai sebuah pendekatan institusional, konsep penyelenggaraan pemerintahan yang bersih (good governance) diartikan sebagai interaksi antara penyelenggara negara (pemerintah) dengan kelompok-kelompok dalam masyarakat. Menurut catatan Bank Dunia, setidaknya ada empat dimensi yang penting dalam good governance, yakni keteladanan, kerangka hukum yang efektif, informasi yang sejalan dengan transparansi (atau akuntabilitas pemerintah) dan tersedianya tenaga kerja terdidik. Dalam konteks ini, peran dan fungsi Negara sebagai salah satu lembaga yang bertanggungjawab dalam menjalankan hubungan antara pemerintah, tokoh agama dan masyarakat sebagai tiga kelompok kepentingan yang tidak bisa dipisahkan dalam mengembangkan kesadaran pluralisme dalam kehidupan beragama.*

*Kata Kunci : Agama, Negara, Pluralisme*

---

<sup>1</sup>) Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung



## A. PENDAHULUAN

Diskursus tentang peran dan fungsi negara dalam kehidupan, secara umum berangkat dari beberapa pengertian tentang konsep negara yang banyak berkembang sampai saat ini. Arif Budiman seorang sosiolog menyebutkan, ada dua kesimpulan yang bisa menjelaskan tentang lembaga negara tersebut. *Pertama*, negara merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan yang sangat besar di dalam sebuah masyarakat. Negara dapat memaksakan kehendaknya kepada warga atau kelompok yang ada di masyarakat. Bahkan kalau perlu, negara memiliki keabsahan untuk menggunakan kekerasan fisik dalam memaksakan kepatuhan masyarakat terhadap perintah-perintah yang dikeluarkannya. *Kedua*, kekuasaan yang sangat besar ini diperoleh karena negara merupakan pelembagaan dari kepentingan umum. Sebagai lembaga yang mewakili kepentingan umum, negara dapat memaksakan kehendaknya melawan kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok di masyarakat yang jumlahnya lebih kecil.<sup>3</sup>

Sementara itu, Alfred Stepan mengartikan negara sebagai sesuatu yang lebih dari "pemerintah". Negara merupakan suatu sistem administratif, legal, birokratis dan koersif yang berkesinambungan serta berusaha untuk tidak hanya mengelola aparat negara, tetapi juga untuk menyusun

hubungan antara kekuasaan sipil dan pemerintah, serta untuk menyusun berbagai hubungan mendasar dalam masyarakat politik dan masyarakat sipil.<sup>4</sup>

Sedangkan untuk melihat negara dalam kaitannya dengan struktur sosial, ekonomi dan ideologi, Farchan Bulkin, seorang ahli ekonomi politik berpendapat bahwa negara bisa dipandang sebagai sebuah institusi umum yang imperatif sifatnya, yang demi keselamatan ekonominya harus menguasai sebagian sumber ekonomi nasional melalui sistem perpajakan dan membelanjakannya sesuai kebijakan umum ekonomi. Sehingga negara memiliki relevansi ekonomi. Struktur pendapatannya tergantung pada struktur ekonomi dan juga merefleksikan struktur ekonomi yang dominan.<sup>5</sup>

Pada dasarnya, negara juga memiliki berbagai fungsi. Merujuk pada laporan bank dunia, Fukuyama secara umum melihat cakupan fungsi negara pada sebuah rentang aktivitas, yaitu fungsi minimal, fungsi menengah dan fungsi aktivis (*Fukuyama, 2004*). Pada fungsi minimal negara hanya berfungsi untuk dapat penyedia barang-barang publik, fungsi penegakan hukum, pertahanan, kesehatan, pengelolaan ekonomi makro dan perlindungan terhadap kaum miskin. Pada tingkat menengah (*intermediate*), sudah ditunjukkan untuk hal-hal pendidikan, lingkungan, pengaturan persaingan usaha,

<sup>3)</sup> Budiman, A. (1997). *Teori Negara, Negara, Kekuasaan Dan Ideologi*. Jakarta, DKI, Indonesia: PT Gramedia Pustaka Utama.

<sup>4)</sup> Stepan, Alfred. (1996). *Militer dan Demokratisasi*, Jakarta: Grafit

<sup>5)</sup> Bulkin, F. (1984, Februari 2). *Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian*. Prisma, 7.

asuransi, jaminan sosial dan regulasi di bidang keuangan. Sementara pada fungsi aktivis cakupannya telah mencapai kebijakan industrial dan redistribusi kekayaan.

Kendati demikian, dalam implementasinya menunjukkan bahwa berbagai fungsi yang dimiliki oleh negara seringkali tidak dapat terlaksana sebagaimana mestinya. Berbagai persoalan yang terjadi antara lain adalah munculnya berbagai kekuatan politik lain yang mampu menggunakan posisi tawarnya yang sangat kuat kepada negara untuk dapat memperoleh "hak-hak istimewa" dan mampu mempengaruhi kebijakan yang dikeluarkan oleh negara. Akibatnya, banyak pihak kemudian merasa dirugikan akibat kebijakan tersebut. Karenanya kemudian muncul berbagai teori yang berusaha menjelaskan mengenai lemahnya posisi tawar negara tersebut. Salah satunya adalah otonomi relatif negara. Menurut "*The State in Post Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh*", disebutkan oleh Alavi bahwa negara pada masyarakat pasca kolonial mempunyai otonomi relatif terhadap kelas-kelas sosial, karena lemahnya serta kurang berkembangnya kelas-kelas sosial tersebut. Selain itu Alavi juga melihat bahwa ada tiga kelas dominan yang lahir di negara-negara pasca kolonial. Ketiga kelas tersebut adalah borjuasi metropolitan, borjuasi lokal dan kelas pemilik tanah. Karena

kepentingan ketiga kelas tersebut tidak berbeda, maka negara dapat dengan mudah memediasi segala kepentingan mereka.<sup>6</sup>

Otonomi relatif ini sebenarnya tidak hanya terdapat di negara-negara pasca kolonial saja. Di negara-negara maju juga mengenal otonomi relatif ini. Di negara industri maju otonomi relatif terletak pada ketidakmampuan fraksi-fraksi dalam kelas borjuasi yang hegemonis untuk menguasai negara sepenuhnya. Sedang pada negara pasca kolonial ketidakmampuan terletak pada berbagai kelas dominan untuk menguasai negara.<sup>7</sup>

## B. RADIKALISME DAN PLURALISME AGAMA

Radikalisme dan pluralisme agama merupakan dua paradigma yang saling bertolak belakang dalam kehidupan beragama, selain di bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya; sebab keduanya selain disebut sebagai *opposition binner*, juga merupakan dua hal yang sulit untuk kompromikan dan dipisahkan dalam kehidupan beragama. Pada satu sisi, radikalisme berlandaskan pada paradigma yang bersifat eksklusif meniadakan orang lain (*the other*), *rigid*, tertutup, ekstrimisme dan tidak jarang bersifat militeristik; sedang pluralisme mengedepankan paradigma yang berlandaskan pada nilai-nilai kemanusiaan, keterbukaan dan inklusif.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Hadiz, V. R. (1999). Politik Pembebasan: Teori-Teori Negara Pasca Kolonial. Yogyakarta, DIY, Indonesia: Pustaka Pelajar.

<sup>7</sup> Hadiz, V. R. (1999). Politik Pembebasan: Teori-Teori Negara Pasca Kolonial. Yogyakarta, DIY, Indonesia: Pustaka Pelajar

<sup>8</sup> Paradigma kekerasan seringkali digunakan secara berbeda-beda sesuai dengan kepentingan yang diusung masing-masing, namun tetap memiliki makna yang sama. Bisa disebut dengan "puritanisme", "nativisme", "ekstrimisme", "fanatisme", "militanisme" dan lain sebagainya. Lihat Bahtiar Effendi dan Hendro Prasetyo dalam Bahtiar Effendi dan Hendro Prasetyo (peny.), *Radikalisme Agama* (Jakarta: PPIM-IAIN, 1998), h. xvi.

Karena itu, mendiskusikan masalah kerukunan antarumat beragama, sebagai implementasi pluralisme, berarti langsung ataupun tidak mengasumsikan adanya kemungkinan berbagai penganut agama bertemu dalam sebuah landasan bersama (*common platform*). Sebab logika kerukunan dan toleransi ialah sikap saling pengertian dan penghargaan, yang pada urutannya mengandung logika titik temu, sekalipun tentu saja hanya kepada hal-hal yang prinsipil. Hal-hal terperinci, seperti ekspresi-ekspresi simbolik dan formalistik, tentu sulit dipertemukan. Masing-masing agama, bahkan masing-masing kelompok intern sebuah agama tertentu sendiri, memiliki idiomnya yang khas dan bersifat esoterik, yakni “hanya berlaku secara intern”. Karena itu, ikut campur seorang penganut agama dalam permasalahan rasa kesucian seseorang dari agama lain adalah tidak rasional dan *absurd*.

Pluralisme, kerukunan dan toleransi antarumat beragama sebenarnya bukan barang asing. Hidup berdampingan kelompok non-Muslim, khususnya etnis China yang mayoritas beragama Konghucu, Budha dan Hindu, telah berjalan sejak ratusan tahun yang lalu; kuil-kuil kuno dan perkampungan China—seperti *Chinese town*—pun menjadi saksi sejarah betapa kehidupan beragama telah berjalan secara harmonis. Tradisi keagamaan seperti pengajian rutin majelis ta’lim, ceramah agama, tahlil,

shalawat dan ratiban, tetap dipegang sebagai nilai-nilai keagamaan yang telah berjalan sejak lama. Bahkan saat ini, pendidikan keagamaan tradisional yang terlembagakan dalam pondok pesantren tetap eksis.

Seiring dengan perkembangan industrialisasi ini, gejala-gejala sosial-psikologis sebagai akibat perubahan yang sangat cepat dapat dimanipulasi dengan mudah untuk tujuan-tujuan tertentu. Hal ini disebabkan karena gejala-gejala ini dengan sendirinya diikuti dengan perasaan kecewa, dendam, dan keinginan emosional untuk melawan “kemapanan” (*establishment*). Kemapanan di sini bisaanya dianalogikan dengan pemerintah dan kelompok elit penguasa (*ruling elite*). Namun, gejala-gejala tersebut dapat memotivasi timbulnya inisiatif dalam mencari faktor pengimbang dan kompensasi. Pencarian faktor pengimbang ini biasanya disalurkan dalam dua bentuk, baik negatif maupun positif. Contoh dari pengimbang yang negatif adalah munculnya sikap-sikap radikal yang sering dijadikan mediator untuk “mengisi” kekecewaan dan ketidakpuasan tersebut.<sup>9</sup> Bahkan dalam pandangan Morris Janowitz, dampak dari perubahan sosial tersebut adalah adanya prasangka atau *stereotype* yang cenderung destruktif dan penuh dengan stigma mengenai kelompok atau golongan tertentu, sehingga sulit menunjang terjadinya proses perubahan sosial yang positif menuju demokrasi dan pluralisme.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Budhy Munawar-Rachman, *Ensiklopedi Nurcholish Madjid*, Jld. I (Jakarta: Paramadina-Mizan-CSL, 2006), h. H. 724.

<sup>10</sup> *Ibid.*, Jld. II, h. 800.

Dalam hubungan ini, terdapat beberapa kerangka pemikiran yang menarik untuk ditelaah sebagai analisis sosial terhadap permasalahan radikalisme. Usman Pelly, mantan guru besar Antropologi IKIP Medan, mengemukakan mengenai adanya tiga sumber konflik dalam masyarakat. Pertama, perebutan sumber daya, alat-alat produksi dan kesempatan ekonomi; kedua, perluasan batas-batas kelompok etnis dan sosial-budaya; serta ketiga, perbenturan kepentingan politik, ideologi dan agama. Ketiganya lebih banyak didapati dalam masyarakat perkotaan atau masyarakat majemuk yang mulai tumbuh karena perkembangan industri yang pesat dibandingkan dengan masyarakat pedesaan. Intensitas konflik dengan faktor-faktor kemajemukan masyarakat dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori, yakni horisontal dan vertikal. Faktor-faktor horisontal meliputi etnis/ras atau asal-usul keturunan; bahasa daerah; adat istiadat; agama; dan kehidupan sosial-politik.<sup>11</sup> Apabila kemajemukan horisontal merupakan *ascribed factors*, sedang faktor-faktor kemajemukan vertikal lebih banyak berciri *achievement factors*.

Permasalahan tersebut berujung pada kesadaran masyarakat sebagai masyarakat yang tertindas (*oppressed society*). Tertindas dari perkembangan globalisasi yang mewujud dalam bentuk hegemoni industri yang kurang memperhatikan aspek lokalitas masyarakat dan lebih mementingkan

etnis dan agama tertentu. Dalam konteks ini, nampaknya cukup relevan ketika Kuntowijoyo mengatakan bahwa masyarakat yang bekerja di sektor industri atau nonpertanian itulah yang apabila persoalan, seperti pengangguran atau penghinaan, mudah menjadi agresif emosional, punya *collective behavior* tanpa harus digerakkan pihak ketiga atau dikipasi.<sup>12</sup>

Bentuk gagasan yang terdapat dalam konsep radikalisme ini bisa diterapkan untuk melihat gejala radikalisme sosial yang berkembang di masyarakat. Sebagai *weltanschauung* atau pandangan dunia (*worldview*) sekaligus pengalaman hidup (*lebenswelt*), radikalisme agama yang muncul dalam bentuk penolakan pembangunan rumah ibadah, nampaknya merupakan imbas dari modernisasi yang belum selesai di Negara-negara miskin. Faktor marjinalisasi penduduk asli (baca: umat Islam) dalam merespon dan lemahnya pemerintah daerah dan investor asing maupun domestik yang kurang memaksimalkan perhatiannya pada *community development*, adalah faktor-faktor yang menimbulkan maraknya sikap radikalisme beragama.

### C. SOLUSI ALTERNATIF

Masalah radikalisme saat ini memang sudah marak terjadi di mana-mana, termasuk di Indonesia sendiri. Pengaruh radikalisme yang

<sup>11</sup>) Mulyana, W. Kusuma, "Analisis Sosial tentang Kerusuhan Massa Kasus Pemilu 1997", dalam Ahmad Suaedy (ed.), *Kekerasan dalam Perspektif Pesantren*, (Jakarta: Grasindo-P3M, 2000), h. 71.

<sup>12</sup>) Mulyana, W. Kusuma, "Analisis Sosial...", *ibid.*, h. 69

merupakan suatu pemahaman baru yang dibuat-buat oleh pihak tertentu mengenai suatu hal, seperti agama, sosial, dan politik, seakan menjadi semakin rumit karena berbaur dengan tindak terorisme yang cenderung melibatkan tindak kekerasan. Berbagai tindakan terror yang tak jarang memakan korban jiwa seakan menjadi cara dan senjata utama bagi para pelaku radikal dalam menyampaikan pemahaman mereka dalam upaya untuk mencapai sebuah perubahan. Dalam hal ini, tentunya bukan hanya kalangan pemerintah saja yang dapat mengambil bagian untuk mencegah dan mengatasinya, namun seluruh rakyat harusnya juga ikut terlibat dalam usaha tersebut, terutama para kaum pemudi-pemuda. Hal ini dikarenakan kaum pemudalah yang nantinya merupakan generasi penerus bangsa ini sekaligus menjadi ujung tombak untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan akan kedua masalah tersebut, yaitu radikalisme dan terorisme agar tidak menjadi penyebab terjadinya tindakan penyalahgunaan kewenangan. Hal yang paling mencolok untuk dapat mengambil peran dalam mengatasi masalah ini ialah para generasi muda, seperti halnya mahasiswa yang merupakan *agent of change* bangsa ini. Di samping juga anak-anak yang masih dalam tahap pembentukan pribadinya sehingga memerlukan bimbingan khusus dari orang tua tentunya agar nantinya tidak terseret dalam paham radikalisme.

Berbagai cara mencegah radikalisme agar tidak semakin menjamur, antara lain:

***Pertama, memperkenalkan Ilmu Pengetahuan dengan Baik dan Benar***

Hal pertama yang dapat dilakukan untuk mencegah paham radikalisme ialah memperkenalkan ilmu pengetahuan dengan baik dan benar. Pengenalan tentang ilmu pengetahuan ini harusnya sangat ditekankan kepada siapapun, terutama kepada para generasi muda. Hal ini disebabkan pemikiran para generasi muda yang masih mengembara karena rasa keingintahuannya, apalagi terkait suatu hal yang baru seperti sebuah pemahaman terhadap suatu masalah dan dampak pengaruh globalisasi. Dalam hal ini, memperkenalkan ilmu pengetahuan bukan hanya sebatas ilmu umum saja, tetapi juga ilmu agama yang merupakan pondasi penting terkait perilaku, sikap, dan juga keyakinannya kepada Tuhan. Kedua ilmu ini harus diperkenalkan secara baik dan benar, dalam artian haruslah seimbang antara ilmu umum dan ilmu agama. Sedemikian sehingga dapat tercipta kerangka pemikiran yang seimbang dalam diri.

***Kedua, memahami Ilmu Pengetahuan dengan Baik dan Benar***

Hal kedua yang dapat dilakukan untuk mencegah pemahaman radikalisme ialah memahami ilmu pengetahuan dengan baik dan

benar. Setelah memperkenalkan ilmu pengetahuan dilakukan dengan baik dan benar, langkah berikutnya ialah tentang bagaimana cara untuk memahami ilmu pengetahuan tersebut. Karena tentunya tidak hanya sebatas mengenal, pemahaman terhadap yang dikenal juga diperlukan. Sedemikian sehingga apabila pemahaman akan ilmu pengetahuan, baik ilmu umum dan ilmu agama sudah tercapai, maka kokohan pemikiran yang dimiliki akan semakin kuat. Dengan demikian, maka tidak akan mudah goyah dan terpengaruh terhadap pemahaman radikalisme sekaligus tindakan terorisme dan tidak menjadi penyebab luntuhnya bhinneka tunggal ika sebagai semboyan Indonesia.

### ***Ketiga, meminimalisir Kesenjangan Sosial***

Kesenjangan sosial yang terjadi juga dapat memicu munculnya pemahaman radikalisme. Jika tingkat pemahaman radikalisme tidak ingin terjadi pada suatu Negara termasuk Indonesia, maka kesenjangan antara pemerintah dan rakyat haruslah diminimalisir. Caranya ialah pemerintah harus mampu merangkul pihak media yang menjadi perantaranya dengan rakyat sekaligus melakukan aksi nyata secara langsung kepada rakyat. Begitu pula dengan rakyat, mereka harusnya juga selalu memberikan dukungan dan kepercayaan kepada pihak pemerintah bahwa pemerintah

akan mampu menjalankan tugasnya dengan baik sebagai pengayom rakyat dan pemegang kendali pemerintahan Negara.

### ***Keempat, mendukung Aksi Perdamaian***

Aksi perdamaian mungkin secara khusus dilakukan untuk mencegah tindakan radikalisme agar tidak terjadi. Kalau pun sudah terjadi, maka aksi ini dilakukan sebagai usaha agar tindakan tersebut tidak semakin meluas dan dapat dihentikan. Namun apabila kita tinjau lebih dalam bahwa munculnya tindakan radikalisme dapat berawal dari muncul pemahaman yang sifatnya baru, berbeda, dan cenderung menyimpang sehingga menimbulkan pertentangan dan konflik. Oleh karena itu, salah satu cara untuk mencegah agar hal tersebut (pemahaman radikalisme) tidak terjadi ialah dengan cara memberikan dukungan terhadap aksi perdamaian yang dilakukan, baik oleh Negara (pemerintah), organisasi/ ormas maupun perseorangan.

### ***Kelima, berperan Aktif dalam Melaporkan Radikalisme***

Peranan yang dilakukan di sini ialah ditekankan pada aksi melaporkan kepada pihak-pihak yang memiliki kewenangan apabila muncul pemahaman radikalisme, entah itu kecil maupun besar. Contohnya apabila muncul pemahaman baru tentang keagamaan di masyarakat yang menimbulkan keresahan, maka

hal pertama yang bisa dilakukan agar pemahaman radikalisme tidak berkembang hingga menyebabkan tindakan yang berbau kekerasan dan konflik ialah melaporkan atau berkonsultasi kepada tokoh agama dan tokoh masyarakat yang ada di lingkungan tersebut. Dengan demikian, pihak tokoh-tokoh dalam mengambil tindakan pencegahan awal, seperti melakukan diskusi tentang pemahaman baru yang muncul di masyarakat tersebut dengan pihak yang bersangkutan.

#### ***Keenam, meningkatkan Pemahaman Akan Hidup Kebersamaan***

Meningkatkan pemahaman tentang hidup kebersamaan juga harus dilakukan untuk mencegah munculnya pemahaman radikalisme. Meningkatkan pemahaman ini ialah terus mempelajari dan memahami tentang artinya hidup bersama-sama dalam bermasyarakat bahkan bernegara yang penuh akan keberagaman, termasuk Indonesia sendiri. Sehingga sikap toleransi dan solidaritas perlu diberlakukan, di samping menaati semua ketentuan dan peraturan yang sudah berlaku di masyarakat dan Negara. Dengan demikian, pasti tidak akan ada pihak-pihak yang merasa dirugikan karena kita sudah paham menjalani hidup secara bersama-sama berdasarkan ketentuan-ketentuan yang sudah ditetapkan di tengah-tengah masyarakat dan Negara.

#### ***Ketujuh, konfirmasi terhadap Informasi yang diperoleh (tabayyun)***

Melakukan konfirmasi terhadap informasi yang diperoleh (terutama via medsos) juga merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mencegah pemahaman radikalisme. Hal ini dikarenakan informasi yang didapatkan tidak selamanya benar dan harus diikuti, terlebih dengan adanya kemajuan teknologi seperti sekarang ini, di mana informasi bisa datang dari mana saja. Sehingga penyaringan terhadap informasi tersebut harus dilakukan agar tidak menimbulkan kesalahpahaman, di mana informasi yang benar menjadi tidak benar dan informasi yang tidak benar menjadi benar. Oleh karena itu, kita harus bisa menyaring informasi yang didapat sehingga tidak sembarangan membenarkan, menyalahkan, dan terpengaruh untuk langsung mengikuti informasi tersebut.

#### **D. PENUTUP**

Sebagai negara yang kuat memegang nilai-nilai keagamaan, Indonesia telah menjalankan nuansa agamis bagi aparaturnya dalam menjalankan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan tidak koruptif dalam merancang dan mengimplementasikan pelayanan, pemberdayaan masyarakat, pengaturan dan pembangunan sarana publik. Penekanan nilai-nilai keagamaan dalam segala aspek pembangunan tampak jelas dalam

“Meningkatkan Peran Serta Institusi Keagamaan Dalam Pembangunan Di Segala Bidang”.

Secara kultur keagamaan, juga dikenal sebagai masyarakat yang kuat memegang nilai-nilai keagamaan. Tradisi keagamaan seperti pengajian rutin majelis ta’lim, ceramah agama, tahlil, shalawat dan ratiban, tetap dipegang sebagai nilai-nilai keagamaan yang telah berjalan sejak lama. Bahkan saat ini, pendidikan keagamaan tradisional yang terlembagakan dalam pondok pesantren tetap eksis.

Dalam konteks yang sama, kondisi ini pun tak jauh dengan pemahaman tentang pluralisme atau kerukunan antar umat beragama. Sejak dahulu, masyarakat telah diajarkan untuk hidup berdampingan dengan berbagai kalangan agama, etnis, suku, ras, dan lain sebagainya. Sikap toleran hanya bisa berjalan jika antara satu pemeluk agama dengan pemeluk agama lainnya saling menghormati dan menghargai, serta mengindahkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembangunan dan pengamalan nilai-nilai keagamaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Melalui tulisan ini tergambar bahwa masalah radikalisme dan pemahaman tentang pluralisme agama tidak murni selalu berkaitan dengan pemahaman teologi. Namun juga terkait dengan realitas ekonomi tempat masyarakat itu sendiri. Hal ini membuktikan bahwa masalah kerukunan antarumat beragama berhubungan dengan sejumlah faktor seperti ekonomi, politik dan budaya. Untuk itu, segala penyelesaian yang berhubungan dengan konflik bernuansa agama seyogyanya perlu dilihat sebagai bentuk lain dari kompensasi terhadap realitas social, dan tidak murni melulu berkaitan dengan agama. *Wallahua’alma bi al shawab.*



### Daftar Pustaka

Azyumardi Azra, Dr., *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalisme, Modernisme hingga Postmodernisme*, Jakarta, Paramadina, 1996

Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Bekasi Tahun 2001.

Bahtiar Effendi dan Hendro Prasetyo dalam Bahtiar Effendi dan Hendro Prasetyo (peny.), *Radikalisme Agama*, Jakarta, PPIM-IAIN, 1998

\_\_\_\_\_, *Repolitikasi Islam: Pernahkah Islam Berhenti Berpolitik?*, Bandung, Mizan, 2000

Budiman, A. (1997). *Teori Negara, Negara, Kekuasaan Dan Ideologi*. Jakarta, DKI, Indonesia: PT Gramedia Pustaka Utama.

Budhy Munawar-Rachman, *Ensiklopedi Nurcholish Madjid*, Jld. I, Jakarta, Paramadina-Mizan-CSL, 2006

Bulkin, F. (1984, Februari 2). *Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian*. Prisma, 7.

Dean G Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, *Teori Konflik Sosial*, terj. Helly P. Soetjipto dan Sri Mulyantini Soetjipto, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.

*Dialog: Kritik dan Identitas Agama*, Yogyakarta, Dian Interfidei, 1993

Hadiz, V. R. (1999). *Politik Pembebasan: Teori-Teori Negara Pasca Kolonial*. Yogyakarta, DIY, Indonesia: Pustaka Pelajar.

Hassan Hanafi, *Agama, Kekerasan dan Islam Kontemporer*, terj. Ahmad Najib, Yogyakarta, Jendela, 2001

J.B. Banawiratma, SJ., "Bersama Saudara-Saudari Beriman Lain: Perspektif Gereja Katolik", dalam *Dialog: Kritik dan Identitas Agama*, Yogyakarta, Dian Interfidei, 1993.

John L. Esposito, *The Islamic Threat Myth or Reality?*, Oxford, Oxford University Press, 1992

Komaruddin Hidayat, *Tragedi Raja Midas: Moralitas Agama dan Krisis Modernisme*, Jakarta: Paramadina, 1998.

Muhammad Abid Al-Jabiri, *Agama, Negara dan Penerapan Syariah*, terj., Yogyakarta, Fajar Pustaka, 2001

Mulyana, W. Kusuma, "Analisis Sosial tentang Kerusuhan Massa Kasus Pemilu 1997", dalam Ahmad Suaedy (ed.), *Kekerasan dalam Perspektif Pesantren*, Jakarta, Grasindo-P3M, 2000

M. Habib Mustopo, *Ilmu Budaya Dasar: Kumpulan Essay Manusia dan Budaya Surabaya:1979*. Usaha Nasional

Oliver Roy, *The Failure of Political Islam*, London, I.B. Tauris & Co. Ltd., 1994

Rosniati Hakim, *Pengantar Studi Islam Padang*:2003

Sudirman Tebba, *Islam Pasca Orde Baru*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2001.

Stepan, Alfred. (1996). *Militer dan Demokratisasi*, Jakarta: Grafit



## SINERGITAS AGAMA DAN NEGARA

---

Dr. Fauzan Ali Rasyid, M.Si<sup>1</sup>

### Abstrak

*Sesungguhnya fungsi manusia menjadi wakil Tuhan kepada makhluk-Nya, berarti memperbaiki dan membangun manusia. Tidaklah kuat untuk membangun manusia di dunia ini orang yang tidak mampu memperbaiki warga negaranya. Dan tidaklah kuat untuk membangun warga negaranya orang yang tidak mampu memperbaiki rumahtangganya. Dan tidaklah kuat membangun rumah tangganya orang yang tidak mampu memperbaiki dirinya sendiri. Dan orang yang tidak kuat membangun dirinya, maka haruslah dimulainya dengan memperbaiki hatinya dan mengendalikan nafsunya. Adapun orang yang tidak mampu membangun dirinya sendiri sedangkan keinginannya besar untuk membangun orang lain, maka ia telah menipu diri (Al-Ghazali, t.t: 202-225).*

*Kata Kunci : Manusia, Negara, Pembangunan*

---

<sup>1</sup>) Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung

## A. PENDAHULUAN

Sepanjang sejarah peradaban manusia, agama dan negara merupakan dua institusi yang sama-sama kuat berpengaruh terhadap kehidupan umat manusia. Ajaran yang menyatakan “berikan raja apa yang menjadi haknya dan gereja apa yang merupakan haknya”, bisa dipahami sebagai fakta bahwa kuatnya pengaruh kedua institusi di atas. Terkait dengan persoalan ini, demi agama seseorang rela mengorbankan jiwa dan raganya. Demikian pula tidak jarang demi negara, seseorang tidak keberatan mengorbankan jiwa dan raganya. Konsep ‘*syahid*’ dalam ajaran agama (baca: Islam) dan konsep ‘pahlawan’ yang berkaitan dengan negara misalnya, adalah cermin betapa dua institusi tersebut sama-sama mempunyai pengaruh yang demikian besar terhadap kehidupan umat manusia (Ahmad A. Sofyan dan M. Roychan Madjid, 2003:12).

Keberadaan dua institusi di atas; agama dan negara, Kuntowijoyo dalam bukunya *Identitas Politik Umat Islam* mengatakan bahwa agama dan negara adalah dua satuan sejarah yang berbeda hakikatnya. Agama adalah kabar gembira dan peringatan (*basyiran wa nidziran*), sedangkan negara adalah kekuatan pemaksa (*coercion*). Agama punya khatib, juru dakwah dan ulama, sedangkan negara punya birokrasi, pengadilan dan tentara. Agama dapat mempengaruhi jalannya sejarah melalui kesadaran bersama (*collective conscience*), negara mempunyai pengaruh sejarah dengan

keputusan, kekuasaan dan perang. Agama adalah kekuatan dari dalam dan negara adalah kekuatan dari luar (Kuntowijoyo, 1997:191-192).

Terkait dengan persoalan hubungan agama dengan negara, maka ada beberapa jenis pola hubungan dalam sejarah perjalanan manusia. Pertama, hubungan yang cenderung didasarkan atas *rivalitas* dan *antagonistik* di antara keduanya, dimana masing-masing berupaya untuk saling menghancurkan. Kedua, hubungan yang saling mendukung antara agama dan negara. Abdurrahman Wahid menyebutnya sebagai hubungan *simbiotik* (Abdurrahman Wahid, 1996). Sedangkan Eka Dharmaputera menyebutnya sebagai hubungan *kolutif* (Eka Dharmaputera, 1993).

## B. LANDASAN TEORITIS

Teori kenegaraan al-Ghazali, menurut Munawir Sjadzali, dapat dipelajari terutama dari tiga karya tulisnya, yaitu *Ihya` Ulumuddin*, khususnya Kitab *al-Sya'ab*, *al-Iqtishat fi al-I'tiqad* (Moderasi dalam Kepercayaan), dan *al-Tibr al-Masbuq fi Nashihah al-Mulk* (Batangan Logam Mulia tentang Nasihat untuk Raja-Raja). Tentang asal mula timbulnya Negara, sebagaimana ilmuwan-ilmuwan politik sebelumnya, al-Ghazali juga berpendapat bahwa manusia itu makhluk sosial. Menurutnya, manusia diciptakan oleh Allah tidak bisa hidup seorang diri, ia butuh berkumpul bersama yang lain makhluk sejenisnya (Al-Ghazali,

1975:174). Paling tidak ada dua faktor yang mengakibatkan manusia tidak bisa hidup sendirian. Kedua faktor itu adalah: pertama, kebutuhan akan keturunan demi kelangsungan hidup umat manusia; dan kedua, saling membantu dalam penyediaan bahan makanan, pakaian, dan pendidikan anak (Munawir Sjadzali, 1993:74).

Menurut Al-Ghazali, tujuan manusia dalam bermasyarakat dan bernegara sesungguhnya tidak semata-mata memenuhi kebutuhan biologis dan material, tetapi lebih dari itu, yaitu untuk mempersiapkan diri bagi kehidupan yang sejahtera di akhirat nanti melalui pengalaman dan penghayatan ajaran agama secara benar. Hal demikian tidak mungkin tercapai tanpa keserasian kehidupan duniawi (Deddy Ismatullah dan Asep A Sahid Gatara, 2007:24). Bagi al-Ghazali, dunia adalah ladang untuk mengumpulkan perbekalan bagi kehidupan di akhirat nanti; dunia adalah wahana untuk mencari ridha Tuhan bagi mereka yang menganggapnya sebagai wahana serta jembatan, dan bukan tempat tinggal tetap dan terakhir; sedangkan pemanfaat dunia untuk tujuan ukhrawi itu hanya mungkin kalau terdapat ketertiban, keamanan, dan kesejahteraan yang merata di dunia. Untuk itulah, menurut al-Ghazali, dibutuhkan seorang pemimpin dan pengelola negara yang dita'ati, yang mendistribusikan tugas dan tanggung jawab kepada masing-masing warga negara, dan yang memilihkan bagi warga negara tugas yang paling sesuai bagi mereka masing-masing, dan

mengelola segala urusan kenegaraan (Munawir Sjadzali, 1993:76).

Berdasarkan pemikiran itu, menurut al-Ghazali, kewajiban mengangkat seorang Kepala Negara atau Pemimpin Negara tidak berdasarkan rasio, tetapi berdasarkan keharusan agama (*syar'i*). Hal ini disebabkan persiapan untuk kesejahteraan ukhrawi harus dilakukan melalui pengalaman dan penghayatan ajaran agama secara benar. Hal itu baru nyata dalam suasana dunia yang tertib, aman, dan tentram. Untuk itu, diperlukan pemimpin atau Kepala Negara yang ditaati. Dalam konteks ini, al-Ghazali menganalogikan agama dan raja sebagai 'dua anak kembar'. Agama adalah suatu pondasi, sedangkan raja adalah penjaganya. Sesuatu tanpa pondasi akan mudah runtuh dan suatu pondasi tanpa penjaga akan hilang. Keberadaan raja merupakan keharusan bagi ketertiban dunia, ketertiban dunia merupakan keharusan bagi ketertiban agama, dan ketertiban agama merupakan keharusan bagi tercapainya kesejahteraan akhirat nanti (Munawir Sjadzali, 1993:76).

Dalam *Nasihat al-Mulk*, al-Ghazali, antara lain mengisyaratkan hubungan paralel antara agama dan Negara, seperti dicontohkan dalam paralelisme nabi dan raja. Menurut al-Ghazali, jika Tuhan telah mengirim nabi-nabi dan memberi mereka wahyu, maka Dia juga telah mengirim raja-raja dan memberi mereka "kekuatan illahi". Keduanya memiliki tujuan yang sama, yaitu kemaslahatan kehidupan manusia (Din Syamsuddin, 2000:61-62).

Lebih lanjut, al-Ghazali menegaskan bahwa negara memerlukan sejumlah unsur yang menjamin tegaknya negara. Unsur-unsur dimaksud adalah pertanian, untuk menghasilkan bahan makan; penggembalaan, yaitu untuk menghasilkan binatang ternak; perburuan dan pertambangan, yaitu untuk menghasilkan binatang buruan dan barang tambang yang tersimpan di dalam perut bumi; pemintalan, yaitu untuk menghasilkan pakaian; pembangunan, yaitu untuk menghasilkan tempat tinggal; politik, yaitu yang berkaitan dengan pengelolaan negara, pengaturan kerjasama antara warga negara untuk menjamin kepentingan bersama, menyelesaikan sengketa antarmereka dan melindungi ancaman dan bahaya dari luar.

Dalam bidang politik, menurut al-Ghazali, negara memerlukan beberapa hal, pertama, ahli pengukur tanah, untuk mengetahui ukuran tanah milik rakyat dan pembagian tanah secara adil; kedua, militer untuk memelihara keamanan dan pertahanan negara; ketiga, kehakiman untuk menyelesaikan perselisihan dan pertikaian antarwarga negara; dan keempat, hukum, yaitu undang-undang yang memelihara moral masyarakat yang harus mereka patuhi agar tidak terjadi perselisihan dan pelanggaran hak, yaitu undang-undang Tuhan di bidang muamalah. Untuk mengatur semua itu dibutuhkan seorang raja atau kepala Negara yang bertugas mengelola segala urusan rakyat dan Negara.

Kekuasaan Kepala Negara, sultan atau raja, menurut al-Ghazali tidak datang atau berasal dari rakyat seperti pendapat Al-Mawardi, tetapi dari Allah yang diberikan hanya kepada sejumlah kecil hamba pilihan tersebut yang disebut "elit". Oleh sebab itu, kekuasaan Kepala Negara adalah *muqaddas* atau suci. Juga kepala Negara adalah sebagai bayangan Allah di muka bumi. Untuk terpilih menjadi kepala Negara atau raja, menurut al-Ghazali, setidaknya ada sepuluh syarat yang harus terpenuhi, yaitu: (1) dewasa atau akil baligh; (2) otak yang sehat; (3) merdeka dan bukan budak; (4) laki-laki; (5) keturunan Quraisy; (6) pendengaran dan penglihatan yang sehat; (7) kekuasaan yang nyata; (8) hidayah; (9) ilmu pengetahuan; dan (10) wara' (kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan diri, tidak berbuat hal-hal yang terlarang dan tercela (Deddy Ismatullah dan Asep A Sahid Gatara, 2007:25-26).

### C. KONSEPSI NEGARA BERMORAL MENURUT AL-GHAZALI

Al-Ghazali menawarkan lima konsep dasar negara bermoral. Kelima konsep itu adalah: (1) Saling Bergantung Menuju Kebahagiaan; (2) Perpaduan Ilmu Pengetahuan dengan Agama dan Akhlak; (3) Moral Politik; (4) Kepala Negara yang Berakhlak; dan (5) Akhlak di dalam Hubungan dan Perbuatan Internasional. Dan kelima konsepsi Negara bermoral tersebut dapat dilihat penjelasannya di bawah ini.

## 1. Saling Bergantung Menuju Kebahagiaan

Al-Ghazali dalam kitab *Ihya` Ulumuddin*, mengatakan bahwa memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, adalah motif yang utama bagi manusia untuk hidup bergaul dan berhubungan antara satu dengan yang lain. Karena kebutuhan hidup yang berbagai ragam itulah yang menyebabkan manusia bukan hanya bergaul, tetapi bergantung keperluan yang satu kepada yang lainnya. Lebih lanjut, al-Ghazali mengatakan bahwa sesungguhnya manusia dijadikan tidaklah hidup sendirian, tetapi sangat membutuhkan kepada hidup bergaul dan berkumpul bersama-sama dengan manusia lainnya karena dua sebab, yaitu pertama, dia membutuhkan keturunan untuk melanjutkan jenis manusia di dunia, dan ini memerlukan berkumpul dan bercampurnya jenis laki-laki dengan jenis perempuan; dan kedua, dia membutuhkan tolong menolong untuk menyediakan makanan, pakaian, dan pendidikan anaknya. Oleh sebab itu, tidaklah mungkin manusia hidup sendirian, karena dia sangat membutuhkan hidup bergaul dan berkumpul (Zainal Abidin Ahmad, 1975:25-26).

Ada tiga unsur menurut al-Ghazali yang dinamakan dengan dunia, yaitu benda-benda yang ada, manusia mempunyai bahagian padanya, dan manusia bekerja untuk membangun benda-benda itu. Menurutnya, salahlah sangkaan orang yang terpengaruh oleh benda-benda dunia (materi) saja, dan salah pula orang

yang menganggap bahwa benda-benda itu adalah bahagiannya sendiri saja, kalau tidak disertakan dengan hal yang ketiga, yaitu manusia itu harus bekerja untuk membangunnya, baik untuk kepentingannya, maupun untuk kepentingan bersama. Tetapi itupun belum cukup kalau manusia itu tidak menyadari 'tujuan' yang dikejar dengan ketiganya itu, yaitu kebahagiaan.

Imam al-Ghazali mempunyai alasan yang cukup kuat dalam mengemukakan teorinya "saling bergantung" itu, yaitu firman Allah QS. Al-Ma`idah: 2 yang isi kandungannya adalah perintah Allah untuk saling membantu atas kebajikan dan taqwa, karena adanya sifat bergantung antara satu dengan yang lain; dan sebaliknya dilarang bantu membantu atas kejahatan dan permusuhan, karena keduanya itu merusak semangat saling bergantung itu.

Selain berdasarkan ayat al-Qur`an, pun al-Ghazali mendasari teorinya itu dengan dua hadits Nabi sebagaimana dijelaskan dalam kitabnya "*al-Ma`arif al-Aqliyah*". Kedua hadits itu yang artinya adalah "Manusia adalah bagaikan gigi-gigi sisir dalam persamaan" dan "Seorang mu`min dengan mu`min lainnya adalah seumpama bangunan rumah yang kuat menguatkan satu dengan lainnya".

Teori "saling bergantung" al-Ghazali, pada perkembangan berikutnya diakui dan dinamakan "*theory of interdependence*". Dan teori ini jauh lebih maju dari teori "kontrak sosial" yang dikemukakan oleh J.J. Rousseau pada 8 abad di belakang



al-Ghazali. Dan teori Yunani tentang manusia adalah makhluk sosial yang terkenal dengan *"the Aristotelian doctrine of the social nature"* termasuk teori yang sudah jauh ketinggalan di belakang.

Teori *interdependence* al-Ghazali ini berkesimpulan bahwa bukan hanya bergaul, dan bukan sekedar adanya kontrak masyarakat, tetapi manusia itu adalah saling bergantung antara satu dengan yang lainnya. Ketergantungan ini bukan hanya pribadi dengan pribadi, tetapi juga satu Negara dengan Negara lainnya. Dan yang mendorong manusia itu hidup bergaul, adalah kebutuhan hidupnya yang harus setiap saat dan setiap hari diusahakan. Dan karena kebutuhan itu, dia bukan saja bergaul, malahan lebih erat lagi yaitu saling bergantung satu sama lain.

Ultimate goal dari teori 'saling ketergantungan' al-Ghazali adalah bagaimana ketergantungan satu sama lain itu dapat melahirkan kebahagiaan yang komplit. Inilah tujuan yang terakhir bagi manusia, dan untuk ini pula Negara dibentuk sebagaimana terungkap dalam sebuah kata-kata populer, yaitu *"The end of the State is happiness"*. Dengan kata lain, tujuan negara adalah bahagia.

## 2. Perpaduan Ilmu Pengetahuan dengan Agama dan Moral (Akhlah)

Persoalan penting yang ditawarkan al-Ghazali adalah bagaimana pentingnya memadukan antara ilmu pengetahuan dengan

agama dan moral. Persoalan ini bukan hanya penting untuk masing-masing manusia yang harus hidup bermodalkan pengetahuan itu, tetapi juga sangat diperlukan untuk Negara yang didirikan bersama-sama oleh manusia itu.

Al-Ghazali dalam bukunya yang berjudul *"Ayyuhal Walad"*, mengatakan bahwa ilmu pengetahuan tanpa amal adalah gila, sedang amal tanpa ilmu tidaklah sah. Ilmu pengetahuan semata-mata tidaklah menjauhkan dari perbuatan dosa dan kejahatan, dan tidak pula mendekatkan kepada taat dan kebaikan sewaktu hidup di dunia ini. Sedangkan untuk akhirat ilmu itu tidak sanggup membebaskan manusia dari hukuman neraka.

Lebih lanjut, al-Ghazali menegaskan bahwa negara membutuhkan ilmu pengetahuan sejati, yang memadukan tiga unsur utama, yaitu ilmu pengetahuan, agama dan akhlak. Manakala perpaduan ini diabaikan atau dilepaskan, sehingga ketiga unsur itu berantakan satu sama lain, maka akan menimbulkan bencana yang maha besar. Api bencana itu akan menjilat kian kemari bukan saja dapat membakar diri pribadi manusia, tetapi akan sanggup membakar seluruh Negara, bahkan mungkin menjerumuskan seluruh dunia kepada kebakaran internasional.

## 3. Moral-Politik

Pendirian al-Ghazali adalah sejalan dengan pendapat filosof-filosof Yunani, seperti Plato dan Aristoteles yang mengatakan bahwa

moral dan politik adalah dua saudara kembar yang tidak boleh dipisahkan. Dimana moral sangat dibutuhkan oleh masyarakat untuk menentukan nilai baik dan buruk atau benar dan salah dari setiap tindakan dan keinginan setiap orang dalam masyarakat, sementara politik dibutuhkan untuk mengatur masyarakat itu sesuai dengan aturan-aturan moral yang diterima oleh anggota masyarakat. Namun demikian, menurut al-Ghazali, moral dan politik bukan saja saudara kembar yang tidak boleh dipisahkan, tetapi keduanya adalah satu yang tidak dapat dibagi. Al-Ghazali tidak bersedia menyebutkan "moral dan politik", tetapi secara konsekwen dia mengatakan dengan satu kata majemuk yang senafas, yaitu "moral-politik" atau "politik-moral", yang disebutkan dalam bahasa Arab "*Siyaaatul Akhaq*".

Dengan keyakinan yang bulat, al-Ghazali menegaskan bahwa pendirian moral-politik atau politik-moral merupakan pendirian Islam, atau dengan perkataan lain dinamakan dengan ideologi Islam, dimana semua ajaran Islam diarahkan kepada pendirian ini, yaitu terwujudnya moral-politik dan tercapainya politik-moral. Atas dasar itulah, Al-Ghazali berkesimpulan bahwa Negara memerlukan adanya moral-politik ataupun politik moral (Zainal Abidin Ahmad, 1975:160). Moral-politik yang dimaksud oleh al-Ghazali ialah moral yang berdasarkan kepada agama.

Moral-politik berdasarkan agama yang dikehendaki oleh al-Ghazali adalah berjiwakan tasawuf, yang

dalam pengertian Barat dinamakan "*mystic*". Al-Ghazali berkeyakinan bahwa setiap akhlak manusia, --- atau dinamakan moral ataupun etik-- adalah mempunyai sumber yang dalam di dalam jiwa manusia itu, yaitu "hati", dan hati itu mempunyai dua pintu, yaitu: pertama, pintu luar yang menerima segala pengaruh luar dan yang mengeluarkan segala tindakan yang menentukan akhlak manusia; dan kedua, pintu dalam yang menerima wahyu ---bagi setiap Nabi--- dan ilham ---bagi semua manusia lainnya--- dari Tuhan yang menuntun hidupnya, baik rohani maupun jasmani.

Pintu luar menerima segala petunjuk dari semua alam lahir, baik dengan melalui pendidikan, pergaulan, latihan maupun dengan melalui panca indera ditambah dengan indera yang keenam, yaitu akal fikiran. Ilmu yang berasal dari luaran ini dinamakan oleh al-Ghazali "*ilmu mu'amalah*". Adapun pintu dalam dari hati menerima petunjuk dari suatu sumber yang bening, bersih tiada bandingan, yaitu wahyu atau ilham dari Tuhan. Ilmu yang kedua ini dinamakannya "*ilmu mukasyafah*". Dan sumber yang bening ini tidaklah mungkin terbuka apabila belum melalui latihan (*riyadhah*) yang terus menerus. Menurutnya, hanya dengan memiliki kedua ilmu ini,--- *ilmu muamalah* dan *ilmu mukasyafah*--- barulah hati manusia dapat mencapai dan memancarkan akhlak yang mulia sebagaimana telah diajarkan oleh Nabi Muhammad s.a.w.

Disinilah jiwa tasawuf dimasukan oleh al-Ghazali ke dalam moral-politik

yang berdasarkan agama. Membawa “hati” ke dalam perjuangan politik disamping “akal” yang memberikan perhitungan yang teratur, adalah merupakan moral yang dimaksudkan oleh al-Ghazali. Dengan itulah, al-Ghazali dianggap seorang Sufi-Politikus, yaitu seorang politikus yang mendengar suara hatinya yang bersifat tasawuf atau mistik (Zainal Abidin Ahmad, 1975:169).

#### 4. Kepala Negara yang Berakhlak

Dalam kitabnya *“al-Mustadzhiri”*, al-Ghazali memperingatkan ‘aspek-aspek keagamaan’ yang dapat dihubungkan kepada jabatan khalifah sebagai kepala Negara, bukan soal turunan, dan bukan pula soal “suci” tidaknya seorang kepala Negara. Tetapi yang penting menjadi perhatian semua pihak, baik oleh calon kepala negara maupun oleh rakyat banyak, dan khususnya *Ullil `Amri* yang berhak melantik calon Kepala Negara adalah bagaimana menentukan format kriteria ideal seorang Kepala Negara. Menurut al-Ghazali, paling tidak, ada dua kriteria penting yang harus mendapat perhatian, yaitu wilayah ilmiah dan wilayah amaliyah.

a. Wilayah *‘Ilmiah*, adalah wilayah utama yang harus mendapat perhatian istimewa, dimana menurut al-Ghazali wilayah ini terdiri dari 4 perhatian pokok, yaitu:

1). harus disadari, bahwa manusia harus menyadari untuk apakah dan apa tujuan manusia hidup di dunia ini.

Dunia ini bukanlah tempat menetap bagi manusia, tetapi merupakan tempat singgah baginya di dalam perjalanannya menuju kampung yang kekal abadi, yaitu akhirat.

2). Harus diketahui, bahwa taqwa itu tempatnya di dalam hati. Baik kepala Negara ataupun rakyat banyak harus mempunyai hati yang taqwa untuk menyelamatkan hidupnya di dunia, dan perjalanannya ke akhirat.

3). Manusia adalah menjadi wakil Tuhan di dunia. Untuk membangun penduduk dunia, seorang kepala Negara (wakil Tuhan) haruslah cukup kemampuan untuk membangun manusia seutuhnya, yang harus dimulainya dari diri sendiri, meningkat kepa keluarganya, terus kepada warganya dan kepada manusia sedunia.

4). Harus diketahui bahwa manusia terdiri dari dua kekuatan, yaitu kekuatan suci malaikat dan kekuatan rendah hewan. Kekuatan suci malaikat menimbulkan akhlak yang baik, dan kekuatan rendah hewan menyeret kepada akhlak yang buruk.

b. Wilayah *‘Amaliyah*, adalah kriteria yang harus terimplementasi dalam

perbuatan dan sikap hidup. Al-Ghazali, menyebutkan 11 sikap yang harus dimiliki oleh setiap kepala Negara, yaitu:

- 1). merasakan senang susah dan pahit getir kehidupan orang lain;
- 2). harus dahaga kepada nasihat ulama dan cendikiawan;
- 3). tidak boleh memandang rendah kepada orang-orang yang memerlukan bantuannya;
- 4). harus menjauhi sifat royal dan hidup berpoya-poya;
- 5). mempunyai kelonggaran waktu banyak untuk mengabdikan diri kepada Tuhan;
- 6). harus lunak-lembut, jangan bertindak kasar kepada siapapun;
- 7). mencari keridhaan rakyat dan kecintaan mereka, seuai dengan keridhaan Illahi;
- 8). keridhaan rakyat harus dicari memenuhi ajaran agama, karena keta'atan kepada penguasa adalah selama penguasa itu berjalan menurut keridhaan Allah.
- 9). harus disadari bahwa jabatan Kepala Negara adalah persoalan besar;
- 10). para penguasa harus berdekatan dengan para ulama dan cendikiawan; dan
- 11). para penguasa harus mementingkan sifat

mema'afkan, menahan kemarahan dan lain sebagainya.

## 5. Akhlak dalam Hubungan dan Perbuatan Internasional

Sesungguhnya fungsi manusia menjadi wakil Tuhan kepada makhluk-Nya, berarti memperbaiki dan membangun manusia. Tidaklah kuat untuk membangun manusia di dunia ini orang yang tidak mampu memperbaiki warga negaranya. Dan tidaklah kuat untuk membangun warga negaranya orang yang tidak mampu memperbaiki rumahtangganya. Dan tidaklah kuat membangun rumah tangganya orang yang tidak mampu memperbaiki dirinya sendiri. Dan orang yang tidak kuat membangun dirinya, maka haruslah dimulainya dengan memperbaiki hatinya dan mengendalikan nafsunya. Adapun orang yang tidak mampu membangun dirinya sendiri sedangkan keinginannya besar untuk membangun orang lain, maka ia telah menipu diri (Al-Ghazali, t.t: 202-225). Pendapat al-Ghazali di atas menjadi landasan filosofi lahirnya sendi-sendi moral internasional. Sendi-sendi dimaksud adalah sebagai berikut:

### a. Perdamaian Dunia yang Abadi

Membuat perdamaian seorang demi seorang adalah menjadi sendi yang paling bawah bagi perdamaian dunia yang abadi. Tidaklah mungkin terjadi perdamaian dunia kalau negara dengan negara tidak damai,

tidak mungkin negara damai kalau keluarga dengan keluarga tidak damai, dan akhirnya tidaklah mungkin perdamaian keluarga terjadi kalau tidak dibina terlebih dahulu perdamaian di dalam jiwa masing-masing pribadi. Secara tegas, al-Ghazali mengatakan bahwa pembinaan semangat perdamaian ini harus dilakukan dengan ‘pendidikan’ yang terus menerus dan merata, sehingga meresap ke dalam hati nurani setiap rakyat, terutama ke dalam hati nurani para penguasa negara, yang di dalam hakikatnya menjadi wakil mutlak dan penyambung lidah dari seluruh rakyat negaranya berhadapan dengan rakyat dan negara-negara lain dalam hubungan internasional.

*b. Saling Menghormati Keyakinan Keagamaan dan Ideologi*

Sikap saling menghormati terhadap keyakinan agama masing-masing inilah yang dijadikan sendi kedua oleh al-Ghazali bagi moral internasional.

*c. Persaudaraan dan Persahabatan*

Dalam pergaulan antarbangsa sangat dibutuhkan semangat persaudaraan dan persahabatan, seperti halnya dalam pergaulan manusia dalam hidupnya sehari-hari. Perasaan yang akrab tidak saling curiga mencurigai, tetapi sebaliknya saling memberikan kepercayaan antara suatu bangsa terhadap bangsa yang lainnya, adalah merupakan kebutuhan moral dalam hubungan internasional. Selanjutnya, al-Ghazali menegaskan

bahwa semangat persaudaraan dan persahabatan itu menimbulkan hak-hak timbal balik diantara pihak-pihak yang bersaudara dalam 8 hal. Kedelapan hal tersebut adalah:

- 1) Bantu membantu dengan materi atau harta benda;
- 2) Bantu membantu dengan diri, sampai kepada pengorbanan jiwa;
- 3) Menyimpan segala rahasia sahabatnya dengan sikap diam;
- 4) Membantu dengan lisan untuk membicarakan sesuatu yang diperlukan;
- 5) Mema’fkan segala kehilapan dan kesalahan;
- 6) Mendoakan keselamatan;
- 7) Berlaku jujur dan ikhlas; dan
- 8) Meringankan dan bukan memberatkan dan tidak pula menunjukkan keberatan

*d. Gotong Royong dalam Kebutuhan Ekonomi*

Dalam kebutuhan ekonomi yang saling bergantung antara satu bangsa dengan bangsa yang lainnya itu atau suatu negara dengan negara lainnya itu memerlukan adanya semangat ‘gotong royong’ yang dalam bahasa al-Ghazali disebut “ta’awun”, sebagaimana tercantum dalam kitabnya “Ihya’ Ulumuddin” Juz III pasal ke VI.

*e. Politik Bertetangga Baik dan Persenjataan yang Dependensif*

Seperti halnya hubungan antara manusia dengan manusia mempunyai pertalian “tetangga” karena berdekatan tempat tinggal, demikian

pula halnya dengan hubungan negara dengan negara. Hubungan bertetangga itu menimbulkan hak yang harus dihormati. Masing-masing Negara harus mengatur politik bertetangga baik terhadap negara-negara lainnya. Adapun dasarnya politik bertetangga baik itu, menurut al-Ghazali adalah persaudaraan dan persahabatan. Oleh sebab itu, tidaklah pada tempatnya bagi sifat-sifat ketakutan dan iri hati, apalagi sifat mengganggu dan menyerang negara lain demi mencari keuntungan sendiri.

Melalui faham inilah diletakkan pengertian perang. Peperangan tidak boleh bersifat agresif dan permusuhan, tetapi peperangan haruslah sekedar untuk *defensive* dan pembelaan. Al-Ghazali menganggap bahwa peperangan hanyalah suatu ikhtiar untuk mempertahankan persahabatan dan persaudaraan dari gangguan Negara-negara yang agresif, dan untuk memulihkan kembali politik bertetangga baik.

Berdasarkan pendapat itulah, maka al-Ghazali mempersatukan politik bertetangga baik dengan prinsip persenjataan yang depensif. Setiap Negara janganlah membuat senjata yang sifatnya agresif, yang digunakan untuk menyerang secara ganas atas negara lainnya. Janganlah dijadikan persenjataan itu untuk perlombaan yang jahat, untuk mencari keunggulan atau karena didorong oleh ketakutan atau kecurigaan.

Menghapuskan peperangan sama sekali dan melucuti persenjataan suatu negara secara total, menurut al-Ghazali adalah suatu hal yang

mustahil, selama manusia masih bersifat manusia, mempunyai sifat-sifat baik dan sifat-sifat buruk. Tetapi peperangan dan persenjataan itu hanyalah dapat dibendung, dikurangi dan dibatasi, kalau masing-masing negara menganut politik bertetangga baik di atas dasar persaudaraan dan persahabatan.

#### D. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, tampak jelas bahwa bagi al-Ghazali, antara agama dan negara memiliki keterkaitan yang sangat signifikan, sehingga al-Ghazali menganalogikan agama dan raja sebagai 'dua anak kembar', dimana agama adalah suatu pondasi, sedangkan raja adalah penjaganya. Sesuatu tanpa pondasi akan mudah runtuh dan suatu pondasi tanpa penjaga akan hilang. Keberadaan raja merupakan keharusan bagi ketertiban dunia, ketertiban dunia merupakan keharusan bagi ketertiban agama, dan ketertiban agama merupakan keharusan bagi tercapainya kesejahteraan akhirat nanti.

Secara tegas, al-Gahazali mengatakan bahwa negara yang mengabaikan akhlak (moral, etika) lambat laun akan mengalami kehancuran atau kemusnahan. Untuk itu, Al-Ghazali menawarkan lima konsepsi negara yang ideal, yaitu negara bermoral. Kelima konsepsi tersebut adalah saling bergantung menuju kebahagiaan, perpaduan ilmu pengetahuan dengan agama dan akhlak, moral-politik, Kepala

Negara yang berakhlak, dan akhlak di dalam hubungan dan perbuatan internasional.

## MENATA KERUKUNAN HIDUP UMAT BERAGAMA DALAM BINGKAI NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

---

Dr. H. Ahmad Fathonih, M.Ag<sup>1</sup>

### Abstrak

*Toleransi menjadi keniscayaan sosial bagi seluruh umat beragama dalam menata kehidupan bersama, terutama bagi bangsa Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau, berbagai suku bangsa dan beragam budaya, bahkan jumlah penduduknya masuk dalam lima (5) terbesar dunia dan memeluk beragam agama. Keanekaragaman itu, diikat dalam satu kesatuan dalam keseragaman sebagaimana disinyalkan dalam Bhineka Tunggal Ika (berbeda-beda tetapi satu). Sikap toleransi antar umat beragama di Indonesia telah mempunyai konstitusional yang memelihara keyakinan umat masing-masing. Secara lahiriyah, toleransi umat beragama di Indonesia merupakan harapan bangsa-bangsa di dunia. Boleh jadi toleransi beragama merupakan kunci perdamaian dunia.*

*Kata Kunci : Agama, Toleransi*

---

<sup>1</sup>) Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Jati Bandung



## A. Pendahuluan

Sudah merupakan ketentuan alam (sunatullah) bahwa dalam kehidupan ini kita dihadapkan dengan berbagai keragaman dan kemajemukan, dari mulai keragaman dan kemajemukan manusia, binatang, tumbuh-tumbuhan dan lain-lain. Keragaman dan kemajemukan manusia terdiri dari suku bangsa, perbedaan warna kulit, bahasa, serta budaya. Mereka hidup dalam berbagai pulau dan profesi, bahkan memeluk berbagai agama. Di Indonesia paham kemajemukan telah lama ada dan telah pula dipraktikkan dalam berbangsa dan bernegara.

Telah dimaklumi oleh kita semua, Indonesia adalah negara yang terdiri dari beribu-ribu pulau, berbagai suku bangsa dan beragam budaya, bahkan jumlah penduduknya masuk dalam lima (5) terbesar dunia dan memeluk beragam agama. Keanekaragaman itu, diikat dalam satu kesatuan dalam keseragaman sebagaimana disinyalkan dalam Bhineka Tunggal Ika (berbeda-beda tetapi satu). Namun dalam kenyataannya, ditengah arus globalisasi dewasa ini, masih kita saksikan dan tentu kita sangat prihatin konflik-konflik yang terjadi mengatasnamakan agama. Padahal, semua agama mengajarkan tentang konsep toleransi. Dalam pada itu pula, konflik dan ketidakharmonisan antar pemeluk agama akan sangat merugikan bagi bangsa dan negara, juga berdampak pada semua aspek kehidupan, stabilitas

politik, pertumbuhan ekonomi, dan perkembangan sosial budaya.

Sebagai salah satu bentuk kontribusi pemikiran, semoga tulisan ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagaimana menata kerukunan umat beragama dan meningkatkan kerukunan hidup umat beragama di Indonesia guna membangun Indonesia ke depan yang berkemajuan dan berkeadilan.

## B. Kemajemukan agama di Indonesia Era Global dan Tantangannya

Manusia sebagai makhluk sosial tidak bisa lepas dari hubungan dengan manusia lainnya. Interaksi sosial antar manusia yang satu dengan manusia lainnya dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), terkadang diwarnai dengan konflik yang dapat mengganggu terwujudnya keharmonisan, karena disebabkan adanya persepsi, kepentingan, maupun tujuan yang berbeda.

Toto Suryana<sup>2</sup> menilai, konflik antar penganut agama biasanya dipicu oleh prasangka antara penganut satu agama dengan yang lain yang berkembang menjadi isu-isu yang membakar emosi. Munculnya sikap-sikap tersebut tidak datang dengan sendirinya, melainkan di karenakan beberapa sebab, seperti: ketiadaan saling pengertian antar pemeluk agama (*mutual understanding*), adanya kesalahan dan kekeliruan dalam memahami teks-teks keagamaan, dan

<sup>2</sup>) Toto Suryana, Konsep Aktualisasi Kerukunan antar Umat Beragama, Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim, Volume 9 No.2, 2011, hal 1275

masuknya unsur-unsur kepentingan di luar kepentingan agama yang luhur. Agama sebagai pedoman perilaku tentu mengarahkan penganutnya untuk saling menghargai dan menghormati, tetapi seringkali kenyataan menunjukkan sebaliknya. Para pemeluk agama lebih tertarik kepada aspek-aspek yang bersifat emosional. Agama tampaknya bukan lagi alat kedamaian umat, tetapi sudah menjadi ancaman sehingga pada akhirnya melahirkan sikap fanatisme yang amat berlebihan dan tidak proporsional.

Harus diakui, memang agama adalah bidang yang sangat terpenting (*ultimate*) dalam kehidupan manusia. Ia menjadi soal hidup dan mati seseorang. Ia sangat berpengaruh terhadap berbagai segi kehidupan. Karena itu, isu keagamaan termasuk isu yang paling mudah membakar emosi masyarakat. Ini adalah sisi negatif dari agama dalam mempengaruhi masyarakat di Indonesia.

Terdapat beberapa hal yang dapat menimbulkan konflik seperti konflik internal dari umat agamanya sendiri maupun konflik antar agama. Penyebab konflik internal umat beragama, antara lain:

1. Perilaku yang menodai atau menyimpang dari agama

Perilaku keagamaan yang menyimpang ialah suatu bentuk perilaku yang tidak sesuai dengan norma-norma agama yang dianut oleh seseorang, kelompok, atau masyarakat. Norma keagamaan merupakan salah satu bentuk norma yang menjadi

tolok ukur tingkah laku keagamaan seseorang, kelompok atau masyarakat yang mendasarkan nilai-nilai luhurnya pada ajaran agama. Sebagai contoh, disetiap agama mengajarkan kebaikan dan perdamaian. Tidak ada satupun agama yang mengajarkan pertengkaran. Tetapi kenyataannya dalam berbagai lapisan masyarakat, yang berpendidikan tinggi maupun rendah, yang kaya ataupun miskin, yang mengakui memiliki tingkat keimanan kepada tuhan yang tinggi tetap melakukan perilaku yang dapat menimbulkan pertengkaran baik sesama agamanya maupun berlainan. Sebagian orang hanya dapat memahami tetapi tidak melakukan hal yang diperintahkan oleh agamanya.

2. Munculnya Ajaran Sesat dan Radikalisme

Radikalisme dari sudut pandang keagamaan dapat diartikan sebagai paham keagamaan yang mengacu pada fondasi agama yang sangat mendasar dengan fanatisme keagamaan yang sangat tinggi, sehingga tidak jarang penganut paham/aliran tersebut menggunakan kekerasan untuk mengaktualisasikan paham keagamaan yang dianut dan diyakininya. Ketika terjadi kesalahan paham dalam agama menimbulkan gerakan radikal.

Kebiasaan stigma Radikalisme, suatu kelompok akan menuduh kelompok lain sebagai kelompok radikal, belum ada standar yang jelas dalam penilaian kapan suatu kelompok atau pribadi tertentu disebut sebagai orang atau kelompok yang berpaham

radikal. Suatu kelompok yang berpaham radikal bercirikan dimana kelompok yang memeluk suatu agama yang kurang memahami isi ajaran agama tersebut tetapi sikapnya merasa paling paham dan benar soal agamanya dan berusaha keras bahkan terkesan memaksa untuk mengajak pihak lain masuk pada kelompoknya. Dalam berbagai kesempatan mereka menyalahkan agama lain dengan menyebut pemahaman keagamaan di luar mereka sebagai pemahaman ajaran agamanya yang tidak asli dan banyak yang dibuat buat oleh mereka sendiri. Umumnya mereka yang menganut fenomena tersebut cenderung mengikuti doktrin dari satu pihak saja sehingga mereka terperangkap dalam pemikiran yang ekstrim dan tidak terbuka. Mereka tidak memahami ajaran agamanya secara benar dan tidak mengerti intisari dari ajaran agama yg dipercayainya.

Ideologi radikal yang di dasari keyakinan keagamaan itu awalnya hanya sebagai gerakan sosial tetapi kemudian menjadi gerakan politik. Radikalisme di sebagian besar masyarakat bisa muncul karena banyak hal. Salah satunya karena lemahnya pemahaman agama. Radikalisme ini merupakan sasaran yang tepat bagi orang-orang yang bertujuan menyelewengkan ajaran agama atau mengajarkan pemahaman keagamaan yang sesat. Umat yang imannya lemah mudah tergiur dengan bujukan material untuk melakukan hal-hal yang menyimpang dari ajaran agama.

3. Pemahaman yang liberal, bebas semauanya tanpa mengikuti kaedah yang ada

Liberalisme, adalah sebuah istilah asing yang diambil dari bahasa Inggris, yang berarti kebebasan. Kata ini kembali kepada kata "liberty" dalam bahasa Inggrisnya, atau "liberte" menurut bahasa Perancis, yang bermakna bebas. Setiap individu bebas melakukan perbuatan. Negara tak memiliki hak mengatur. Perbuatan itu hanya dibatasi oleh undang-undang yang dibuat sendiri, dan tidak terikat dengan aturan agama. Dengan demikian, liberalisme merupakan sisi lain dari sekulerisme, yaitu memisahkan dari agama dan membolehkan lepas dari ketentuan agama. Sehingga asas ini memberikan kebebasan kepada manusia untuk berbuat, berkata, berkeyakinan, dan berhukum sesukanya tanpa adanya batasan.

Sedangkan faktor eksternal konflik antar umat beragama umumnya tidak murni disebabkan oleh faktor agama melainkan faktor ekonomi, politik dan sosial yang kemudian di politisasi menjadi isu agama.

Era global adalah era kemajemukan, maka masyarakat yang hidup pada era ini, bagaikan hidup dalam satu perkampungan global (*global village*) di mana setiap individu yang hidup di dalamnya harus transparan antara satu sama lain. Masyarakat yang berasal dari satu agama yang berada dalam perkampungan ini haruslah memiliki visi yang religius, yang berlaku adil

terhadap agama mereka sendiri dan juga terhadap agama yang dimiliki oleh kelompok lain, dengan sebuah kesadaran yang positif tentang adanya perbedaan-perbedaan antara berbagai kelompok. Masing-masing kelompok haruslah bersikap seperti itu untuk secara serius mempertimbangkan kesadaran diri dari setiap komunitas dan keragaman dari keseluruhan.<sup>3</sup>

Dengan sikap kemajemukan tersebut haruslah ditumbuhkan suasana kerjasama atau kerukunan hidup umat beragama. Paling tidak harus disadari bahwa sikap kemajemukan sangat diperlukan untuk membangun suasana keberagaman, saling memahami dan mendewasakan diri, yang pada akhirnya akan dapat mengantarkan kita pada kemaslahatan bersama dalam persoalan sosial kemanusiaan.

Agama sebagai sumber etika sudah seharusnya pula ikut aktif menyusun semacam aturan atau norma untuk kepentingan bersama dan tujuan yang sama dalam era global ini. Khusus di Indonesia masalah kemajemukan agama sudah diatur dalam upaya pembinaan kerukunan hidup umat beragama.

Meski konflik keagamaan yang terjadi dalam beberapa tahun kebelakang ini masih mewarnai kehidupan keagamaan di Indonesia, Pusat Penelitian dan Pengembangan (Puslitbang) Bimas Agama dan Layanan Keagamaan Kementerian Agama (Kemenag) merilis Laporan Tahunan Kehidupan Keagamaan

2017 bahwa, kerukunan umat beragama tahun 2017 masih tinggi, yaitu 72,27 persen," kata Kepala Badan Litbang dan Diklat Kemenag Abd Rahman Mas'ud. Menurutnya tingkat kerukunan umat beragama diukur melalui tiga indikator, yaitu tingkat toleransi, kesetaraan, dan kerja sama antarumat beragama. Mas'ud juga menerangkan, ada beberapa faktor yang berpotensi mengganggu kerukunan umat beragama, di antaranya pilkada, penyiaran agama, bantuan luar negeri, hari besar agama, rumah ibadah, dan sejumlah faktor lainnya.

Lebih jauh Muharam Marzuki, Kepala Puslitbang Bimas Agama dan Layanan Keagamaan Kemenag juga mengatakan, kerukunan umat beragama di Indonesia pada intinya tetap baik dan positif. Laporan ini diharapkan menjadi bahan pemerintah dalam membaca peta kondisi keagamaan masyarakat sekaligus mengambil langkah antisipasi berulangnya kejadian serupa di tahun berikutnya.

### **C. Islam dan Penataan Kerukunan Umat Beragama**

Para ahli mendefinisikan bahwa toleransi adalah konsep modern untuk menggambarkan sikap saling menghormati dan saling bekerjasama di antara kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda baik secara etnis, bahasa, budaya, politik, maupun agama. Toleransi, karena itu,

---

<sup>3</sup> Sirajuddin Zar, *Kerukunan Hidup Umat Beragama dalam Perspektif Islam*, dalam Jurnal *Toleransi*, Volume 5 No.2 Juli-Desember 2013, hal. 72

merupakan konsep agung dan mulia yang sepenuhnya menjadi bagian organik dari ajaran agama-agama, termasuk agama Islam.

Agama Islam memiliki konsep yang jelas tentang toleransi yakni “Tidak ada paksaan dalam agama”, “Bagi kalian agama kalian, dan bagi kami agama kami” adalah contoh populer dari toleransi dalam Islam. Selain ayat-ayat itu, banyak ayat lain yang tersebar di berbagai surah dalam al-Quran. Juga sejumlah hadis dan praktik toleransi dalam sejarah Islam. Fakta-fakta historis itu menunjukkan bahwa masalah toleransi dalam Islam bukanlah konsep asing. Toleransi adalah bagian integral dari Islam itu sendiri yang detail-detailnya kemudian dirumuskan oleh para ulama dalam karya-karya tafsir mereka. Kemudian rumusan-rumusan ini disempurnakan oleh para ulama dengan pengayaan-pengayaan baru sehingga akhirnya menjadi praktik kesejarahan dalam masyarakat Islam. Persaudaran universal adalah bentuk dari toleransi yang diajarkan Islam. Persaudaraan ini menyebabkan terlindunginya hak-hak orang lain dan diterimanya perbedaan dalam suatu masyarakat Islam. Dalam persaudaraan universal juga terlibat konsep keadilan, perdamaian, dan kerja sama yang saling menguntungkan.

Fakta historis toleransi juga dapat ditunjukkan melalui Piagam Madinah. Piagam ini adalah satu contoh mengenai prinsip kemerdekaan beragama yang pernah dipraktikkan

oleh Nabi Muhamad SAW di Madinah. Di antara butir-butir yang menegaskan toleransi beragama adalah sikap saling menghormati di antara agama yang ada dan tidak saling menyakiti serta saling melindungi anggota yang terikat dalam Piagam Madinah.

Toleransi menurut Syekh Salim bin Hilali memiliki karakteristik, antara lain:

1. Kerelaan hati karena kemuliaan dan kedermawanan
2. Kelapangan dada karena kebersihan dan ketaqwaan
3. Kelemah lembut karena kemudahan
4. Muka yang ceria karena kegembiraan
5. Rendah diri dihadapan kaum muslimin bukan karena kehinaan
6. Mudah dalam berhubungan sosial (mu’amalah) tanpa penipuan dan kelalaian
7. Menggampangkan dalam berda’wah ke jalan Allah tanpa basa basi
8. Terikat dan tunduk kepada agama Allah Subhanahu wa Ta’ala tanpa ada rasa keberatan.

Oleh karena itu, upaya-upaya penataan kerukunan hidup umat beragama di Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesungguhnya dapat dilakukan melalui langkah-langkah konsepsional sebagai berikut:

1. Memperkuat dasar-dasar kerukunan internal dan antar umat beragama, serta antar umat beragama dengan pemerintah;
2. Membangun harmoni sosial

- dan persatuan nasional dalam bentuk upaya mendorong dan mengarahkan seluruh umat beragama untuk hidup rukun dalam bingkai teologi dan implementasi dalam menciptakan kebersamaan dan sikap toleransi;
3. Menciptakan suasana kehidupan beragama yang kondusif dalam rangka memantapkan pendalaman dan penghayatan agama serta pengamalan agama yang mendukung bagi pembinaan kerukunan hidup intern dan antar umat beragama;
  4. Melakukan eksplorasi secara luas tentang pentingnya nilai-nilai kemanusiaan dari seluruh keyakinan plural umat manusia yang fungsinya dijadikan sebagai pedoman bersama dalam melaksanakan prinsip-prinsip berpolitik dan berinteraksi sosial satu sama lainnya dengan memperlihatkan adanya sikap keteladanan.
  5. Melakukan pendalaman nilai-nilai spiritual yang implementatif bagi kemanusiaan yang mengarahkan kepada nilai-nilai Ketuhanan, agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan nilai-nilai sosial kemasyarakatan maupun sosial keagamaan.
  6. Menempatkan cinta dan kasih dalam kehidupan umat beragama dengan cara menghilangkan rasa saling curiga terhadap pemeluk agama lain, sehingga akan tercipta suasana kerukunan yang manusiawi tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu.
  7. Menyadari bahwa perbedaan adalah suatu realita dalam kehidupan bermasyarakat, oleh sebab itu hendaknya hal ini dijadikan mozaik yang dapat memperindah fenomena kehidupan beragama.
  8. Peningkatan kualitas kehidupan beragama;
  9. Peningkatan upaya menjaga keserasian sosial di dalam kelompok-kelompok keagamaan dengan memanfaatkan kearifan lokal dalam rangka memperkuat hubungan sosial masyarakat;
  10. Pencegahan kemungkinan berkembangnya potensi konflik di dalam masyarakat yang mengandung sentimen keagamaan dengan mencermati secara responsif dan mengantisipasi secara dini terjadinya konflik;
  11. Penyelesaian konflik sosial yang berlatar belakang agama melalui mekanisme resolusi konflik, dengan mengutamakan keadilan dan persamaan hak untuk mendapatkan perdamaian hakiki;
  12. Pemulihan kondisi sosial dan psikologis masyarakat pascakonflik melalui penyuluhan dan bimbingan keagamaan; serta
  13. Peningkatan kerjasama intern dan antarumat beragama di bidang sosial ekonomi. Program ini bertujuan memantapkan dasar-dasar kerukunan intern dan antarumat beragama yang dilandasi nilai-nilai luhur agama untuk mencapai keharmonisan sosial menuju persatuan dan kesatuan nasional.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

- a. Internalisasi ajaran agama dan sosialisasi wawasan multikultural di kalangan umat beragama;
- b. Pembangunan hubungan antarumat beragama, majelis agama dengan pemerintah melalui forum dialog dan temu ilmiah;
- c. Pendirian sekretariat bersama antar umat beragama di seluruh provinsi dan penyediaan data kerukunan umat beragama; peningkatan potensi kerukunan hidup umat beragama melalui pemanfaatan budaya setempat dan partisipasi masyarakat; dan mendorong tumbuh kembangnya wadah-wadah kerukunan sebagai penggerak pembangunan;
- d. Rekonsiliasi tokoh-tokoh agama dan pembinaan umat beragama di daerah pasca konflik; dan penyelenggaraan lomba kegiatan keagamaan bernuansa kerukunan di daerah potensi konflik.

#### **D. Kesimpulan**

Toleransi menjadi keniscayaan sosial bagi seluruh umat beragama dalam menata kehidupan bersama. Sikap toleransi antar umat beragama di Indonesia telah mempunyai konstitusional yang memelihara keyakinan umat masing-masing. Secara lahiriyah, toleransi umat beragama di Indonesia merupakan harapan bangsa bangsa di dunia. Boleh jadi toleransi beragama merupakan kunci perdamaian dunia.

## AGAMA DAN KEYAKINAN DALAM KONSTITUSI DAN MASALAH KEBANGSAAN DEWASA INI

---

Dr. M Alfian Alfian M, MSi <sup>1</sup>

### Abstrak

*Indonesia merupakan negara yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa, merujuk pada sila pertama Pancasila. Hal tersebut sesungguhnya menegaskan bahwa Indonesia bangsa yang religius. Realitas kehidupan masyarakat di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks sistem kepercayaan yang dalam perkembangannya dipengaruhi oleh keberadaan agama-agama besar dunia (Hindu, Budha, Islam, Kristen/Katolik). Karenanya, memosisikan agama dan keyakinan di luar realitas kehidupan bangsa, merupakan pandangan dan cara pikir yang ahistoris. UUD NRI tahun 1945 mengakomodasi realitas demikian secara jelas (terutama pada Pasal 29). Sehingga dengan demikian, secara konstitusional, masalah agama dan keyakinan sudah menjadi bagian yang tercakup. Kendatipun masalah agama dan keyakinan di atur dalam konstitusi, tidak berarti Indonesia absen terhadap masalah-masalah kebangsaan yang kompleks yang adakalanya bersinggungan dengan konteks agama dan keyakinan. Yang kita temukan adalah suatu dinamika kehidupan keagamaan dan kebangsaan yang tetap perlu dikelola dengan baik, sehingga terhindar dari malapetaka konflik identitas (SARA) yang kontraproduktif.*

---

<sup>1</sup> Direktur Pascasarjana Ilmu Politik, Sekolah Pascasarjana, Universitas Nasional, Jakarta, dan Anggota Lembaga Pengkajian MPR-RI



*As a nation, one of the basics principles of Indonesia (Pancasila) is Belief in One Supreme God. It actually affirms that Indonesia is a religious nation. The reality of public life in Indonesia can not be separated from the context of the belief system which in its development was influenced by the existence of major world religions (Hindu, Buddhist, Islam, Christian/Catholic). Therefore, positioning religion and belief outside the realities of the nation's life, is an ahistorical view and way of thinking. The 1945 Constitution accommodates such a reality clearly (especially in Article 29). Thus, constitutionally, the issue of religion and beliefs has become a part of it. Although the issue of religion and belief is set in the constitution, it does not mean that Indonesia is absent from complex nationality issues that sometimes come into contact with religious and faith contexts. What we find is a dynamics of religious life and nationality that still need to be managed properly, so avoid the plagues of conflict of identity (SARA) is counterproductive.*

## A. PENDAHULUAN

INDONESIA adalah negara yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa, merujuk pada sila pertama Pancasila. Dengan kata lain, hal tersebut sesungguhnya merupakan suatu penegasan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang religius. Hal ini dapat dibuktikan dari pengalaman sejarah bangsa yang titik berangkatnya jauh hingga masa pra-sejarah. Bahwa realitas kehidupan masyarakat di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks adanya sistem kepercayaan yang dalam perkembangannya dipengaruhi oleh keberadaan agama-agama besar dunia (Hindu, Budha, Islam, Kristen/Katolik). Dengan demikian, memposisikan agama dan keyakinan di luar realitas kehidupan bangsa, merupakan pandangan dan cara pikir yang ahistoris.

Secara keagamaan, jumlah penduduk Indonesia yang beragama Islam hingga dewasa ini merupakan

yang mayoritas. Meskipun demikian, Indonesia bukan negara Islam dalam pengertian negara yang diatur berdasarkan hukum Islam. Indonesia adalah Negara Pancasila. Dalam Negara Pancasila, eksistensi dan peran agama-agama dalam pembangunan memperoleh tempat yang layak: bagaimana agama sebagai sumber nilai dan moral dalam kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Dalam konteks ini, agama seyogyanya mampu memperkuat etos kehidupan bangsa karena selaras dengan kemajuan, sumber inspirasi bangsa, dan wahana persatuan dan kesatuan bangsa.

Keberadaan agama-agama dan keyakinan di Indonesia menandai suatu dinamika kehidupan bangsa Indonesia yang majemuk. Secara umum, agama dalam kehidupan kebangsaan kita, dapat ditelaah dari perspektif yang beragam, mengingat agama telah menjadi suatu identitas antropologis, sosiologis, psikologis,

bahkan politis. Namun yang perlu digarisbawahi ialah bahwa semua realitas tersebut harus disikapi secara proporsional, agar agama, sekali lagi, mampu memperkuat etos kehidupan bangsa karena selaras dengan kemajuan, sumber inspirasi bangsa, dan wahana persatuan dan kesatuan bangsa.

Makalah ini ditulis sebagai respons TOR FGD dalam rangka menghimpun masukan mengenai pembangunan dalam bidang Agama. Pokok materi yang diharapkan mendapatkan masukan adalah: (1) Permasalahan-permasalahan apa saja yang selama ini ada dalam rangka mewujudkan suasana kehidupan beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang penuh keimanan dan ketakwaan, penuh kerukunan yang dinamis antar umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa secara bersama-sama makin memperkuat landasan spiritual, moral, dan etika bagi pembangunan nasional, yang tercermin dalam suasana kehidupan yang harmonis, serta dalam kukuhnya persatuan dan kesatuan bangsa.

Kemudian, (2) solusi yang ditawarkan dalam rangka percepatan agar terciptanya suasana kehidupan beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang penuh keimanan dan ketakwaan, penuh kerukunan yang dinamis antar umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa secara bersama-sama makin memperkuat landasan spiritual, moral, dan etika bagi pembangunan nasional, yang

tercermin dalam suasana kehidupan yang harmonis, serta dalam kukuhnya persatuan dan kesatuan bangsa; (3) bagaimana Pelaksanaan Pembangunan Nasional dalam bidang agama; dan (4) upaya dan potensi apa yang dikembangkan dalam pembangunan bidang agama.

## **B. AGAMA DAN KEYAKINAN DALAM KONSTITUSI**

Membahas konteks perkembangan agama dan keyakinan di Indonesia, tidak dapat dilepaskan dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945. Pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, terdapatlah di sana sila-sila dalam Pancasila (Alinea ke-4). Dalam perspektif spirit keagamaan, dapat dikatakan keseluruhan kalimat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tersebut merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dilepaskan dari konteks syukur kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa ("Atas berkat rahmat Allah yang Maha Kuasa"). Namun demikian, penegasan tentang Indonesia sebagai bangsa yang religius, terdapat dalam kalimat "Ketuhanan Yang Maha Esa". Sila pertama Pancasila tersebut menjiwai seluruh sila yang ada, yakni sila kedua "Kemanusiaan yang Adil dan Beradab", sila ketiga, "Persatuan Indonesia", sila keempat "Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan", dan sila kelima "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia".

Terkait dengan sila pertama “Ketuhanan Yang Maha Esa”, konteks kesejarahannya tidak dapat dilepaskan dari perkembangan-perkembangan yang ada dalam Sidang Badan Usaha Penyelidik Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). BPUPKI dibentuk 29 April 1945 sebagai realisasi janji Jepang untuk memberi kemerdekaan pada Indonesia. Anggotanya dilantik 28 Mei 1945 dan persidangan pertama dilakukan keesokan harinya sampai dengan 1 Juni 1945. Sesudah itu dibentuk panitia kecil untuk merumuskan gagasan-gagasan tentang dasar-dasar negara yang dilontarkan tiga pembicara pada persidangan pertama. Dalam masa reses terbentuk Panitia Sembilan. Panitia ini menyusun naskah yang semula dimaksudkan sebagai teks proklamasi kemerdekaan, namun akhirnya dijadikan Pembukaan atau Mukadimah dalam UUD 1945. Naskah inilah yang disebut Piagam Jakarta.

Pada 22 Juni 1945 Panitia Sembilan menghasilkan Piagam Jakarta, yang kemudian menjadi Pembukaan UUD 1945, namun di dalamnya terdapat kalimat “Ketoehanan, dengan kewajiban menjalankan sjariat Islam bagi pemeloek-pemeloeknja”. Dalam perkembangannya tujuh kata di belakang “Ketuhanan” dihilangkan, dan kemudian diganti dengan “Yang Maha Esa”, sehingga menjadi “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Tentu saja proses sejarah konstitusi kita ini, menggambarkan adanya kebesaran jiwa para Bapak Bangsa (terutama yang berlatar belakang tokoh Muslim), yang memiliki semangat nasionalisme

(persatuan dan kesatuan) yang tinggi.

Selanjutnya, Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Kedua Ayat dalam pasal 29 tersebut menegaskan bahwa Indonesia sebagai bangsa religius, tidak semata dalam realitas kehidupan masyarakatnya, tetapi dalam konteks ini Negara, sebagai suatu lembaga yang memiliki fungsi yang lebih konkret dalam urusan-urusan kehidupan masyarakat dan bangsa, adalah entitas yang secara sadar menyatakan “berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”. Baru kemudian ditegaskan adanya jaminan “kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

Dengan demikian, sesungguhnya, dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 maupun Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 di atas, menegaskan bahwa, sebagaimana dicatat pada Pendahuluan makalah ini, Indonesia bukanlah negara sekuler (yang secara bebas sering dimaknai sebagai negara netral-agama) atau bahkan negara anti-agama, karena memposisikan aspek Ketuhanan Yang Maha Esa secara mendasar. Namun, Indonesia bukan negara agama mengingat Indonesia tidak mendasarkan konstitusinya pada syariat agama tertentu. Indonesia bukan negara “teokrasi”, tetapi

negara demokrasi.<sup>3</sup> Dalam konteks ini, prinsip pokok negara demokrasi diakomodasi pada Pasal 29 Ayat (2), yang menegaskan adanya jaminan kebebasan dalam menjalankan agama dan keyakinan para pemeluknya.

Konstitusi kita, hanya sampai di situ, dalam pengertian tidak memberi ketentuan yang detil, kecuali kemudian dijabarkan melalui perundang-undangan yang secara tata urutan hukum di Indonesia, posisinya di bawah UUD. Saya tidak akan mengelaborasi terlalu jauh dan detil tentang hal itu, namun secara kelembagaan, Negara mengatur urusan keagamaan warganya melalui eksistensi, peran, dan kewenangan Departemen Agama. Dalam konteks ini pula, sesungguhnya juga bisa dicatat, bahwa di ranah civil society atau masyarakat madani, Negara juga menjamin tumbuhnya organisasi-organisasi keagamaan dalam masyarakat (di mana sesungguhnya tradisi organisasi seperti ini, sudah ada jauh sebelum kemerdekaan). Di sisi lain, tradisi kelembagaan politik melalui partai-partai politik pun juga tidak ada larangan bagi masyarakat yang mendirikan partai-partai politik dengan mengedepankan aspirasi keagamaan tertentu.

### C. M A S A L A H - M A S A L A H TERKAIT DEWASA INI

Dalam konteks tema Percepatan Pembangunan bidang Agama dalam Naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai Pedoman Haluan

Pembangunan, terdapat beberapa masalah yang dapat kita elaborasi dan diskusikan lebih lanjut.

#### - Rekonstruksi hubungan agama dan negara

Wacana hubungan agama dan negara (politik) di Indonesia sesungguhnya sudah selesai dan tidak perlu diperbincangkan kembali. Namun demikian, seringkali masih terjadi salah paham dalam masyarakat, bahwa seolah-olah isu ini belum selesai. Misalnya, terkait dengan polemik pemisahan agama dan politik, sebagaimana pernah dilontarkan Presiden Jokowi. Dalam hal ini, saya mencoba untuk merespons wacana itu dalam konteks historis dalam artikel yang pernah dimuat Harian Pelita, 31/3/2017 berikut ini:

Ketika Presiden Jokowi meminta semua pihak agar memisahkan persoalan politik dan agama, sesungguhnya konteksnya jelas, agar tak terjadi gesekan antarumat karena kontestasi politik. Sebagaimana dikutip Antara (24/3/2017), Jokowi mengatakan, "Memang gesekan kecil-kecil kita ini karena pilkada, karena pilgub, pilihan bupati, pilihan wali kota, inilah yang harus kita hindarkan." Karena rentan gesekan, Jokowi meminta tak ada pihak yang mencampurkan politik dan agama, "sehingga rakyat tahu mana yang agama, mana yang politik." Lontaran Jokowi menuai ragam tanggapan.

<sup>3</sup>) Terkait dengan masalah ini, lihat misalnya Luthfi Assyauckanie, *Islam and the Secular State in Indonesia*, Singapura: ISEAS, 2009.

Kendati tampaknya tak bermaksud mengundang polemik masalah sekulerisme, tetapi mengingatkan masyarakat tak terjebak dalam labirin “politisasi agama” yang destruktif, lontaran Jokowi mengingatkan kita pada polemik terkenal antara Bung Karno dan Muhammad Natsir (A. Muchlis) di majalah *Pandji Islam* pada 1940. Konteks polemik itu menanggapi fenomena jatuhnya Turki Usmani dan hadirnya Republik Turki di bawah Mustafa Kemal Ataturk yang mengembangkan sekulerisme. Apakah agama harus dipisah dari negara? Ahmad Suhelmi dalam *Polemik Negara Islam, Sukarno versus Natsir* (2002), mencatat polemik itu bermakna historis yang sangat penting. Meskipun berbeda, tetapi tampaknya ada titik temu penting dalam konteks ini: agama tak boleh dipakai untuk membodohi dan menindas rakyat.

Atas permintaan pembaca *Pandji Islam*, Sukarno memulainya dengan menulis “Apa Sebab Turki Memisah Agama dari Negara”. Artikel itu dimaksudkan sebagai, “bahan pertimbangan saja soal baik buruknya, benar salahnya agama dipisahkan dari negara.” Artikel itu kelanjutan dari artikel sebelumnya “Memudahkan Pengertian Islam”, yang intinya agar dalam Islam ada keharusan pembaruan pemikiran dan melakukan “reorientasi ajaran-ajaran Islam”. Dalam artikel “Apa Sebab Turki Memisah Agama dari

Negara” Sukarno menyatakan bersikap netral, tidak memihak atau menolak ide dan kebijakan politik Ataturk, suatu hal yang tidak disetujui oleh Natsir yang membacanya justru sebagai pemihakan Sukarno terhadap ide dan tindakan Kemal.

Sukarno memformulasikan kembali pandangan Halide Edib Hanoum, “agama itu perlu dimerdekakan dari sauhannya (negara), supaya menjadi subur.” Tujuan Kemal memisahkan agama dari negara, menurut Sukarno, bukan untuk mendurhakai Islam, tetapi justru agar Islam lepas dari belenggu yang menghalangi kemajuannya. Sukarno mengutip ulama Al-Azhar, Kairo, Syeikh Ali Abdur Raziq, bahwa keharusan bersatunya agama dan negara tidak ada dasarnya dalam syariat Islam maupun ijma ulama, sebab tugas nabi Muhammad menegakkan syiar Islam, tanpa bermaksud mendirikan negara atau membentuk khilafah.

Sementara bagi Natsir, agama (Islam) tak dapat dipisahkan dari negara. Ia menganggap urusan kenegaraan pada pokoknya merupakan bagian integral risalah Islam. Menurut Natsir, kesalahpahaman terhadap negara Islam, negara yang menyatukan agama dan politik, pada dasarnya bersumber dari kekeliruan memahami gambaran pemerintahan Islam. Natsir mencatat, “Kalau kita terangkan, bahwa agama dan negara harus

bersatu, maka terbayang sudah di mata seorang bahlul (*bloody fool*) duduk di atas singgasana, dikelilingi oleh "haremnya" menonton tari "dayang-dayang". Apabila ingin memahami agama dan negara dalam Islam secara jernih, hendaknya mampu menghapuskan gambaran keliru tersebut.

Menurutnya, Turki di masa pemerintahan para Sultan Kekhalifahan Usmaniyah, bukanlah negara atau pemerintahan Islam, sebab pemimpinnya menindas dan membiarkan rakyatnya bodoh "dengan memakai Islam dan segala bentuk ibadah-ibadahnya sebagai tameng belaka". Bagi Natsir, Islam tidak pernah bersatu dengan negara sebagaimana diduga Sukarno dan Ataturk. Maka, Natsir menilai pandangan mereka tak tepat. Menurutnya, negara bukan tujuan akhir Islam, melainkan hanya alat merealisasikan aturan-aturan Islam yang terdapat dalam Al-Quran dan Sunnah. Natsir juga menolak pernyataan Sukarno "tidak ada ijma ulama" dalam soal ini, sekaligus meragukan pendapat Ali Abdur Raziq.

Bagi Natsir, Islam menekankan kewajiban musyawarah tentang hak dan kewajiban antara penguasa dan yang dikuasai. Menurutnya, Islam anti-istidbad (*despotisme*), anti-absolutisme dan kesewenangan-wenangan.

Diakuinya demokrasi itu baik, tapi sistem kenegaraan Islam tidaklah mengandalkan semua urusannya kepada instrumen demokrasi, "sebab demokrasi tidak kosong dari berbagai bahaya yang terkandung di dalamnya".<sup>4</sup>

Polemik di atas adalah kenangan lama sebagai suatu pelajaran bagi generasi kini. Kini, masalahnya jelas, bahwa manakala muncul isu hubungan antara agama dan politik atau agama dan negara, konteksnya ialah mendudukkan posisi agama secara proporsional dalam kerangka (*paradigma*) Indonesia bukan negara agama, tetapi juga bukan negara sekuler. Indonesia adalah negara demokrasi, negara yang ber-Pancasila. Demikianlah pandangan yang mengemuka sebagai respons atas konstitusi Negara Republik Indonesia hingga dewasa ini.

#### - Masalah pemahaman agama dan aliran kepercayaan

Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) belakangan ini cukup mengagetkan. MK mengabulkan gugatan (*judicial review*) empat penghayat kepercayaan, yaitu Nggay Mehang Tana, Pagar Demanra Sirait, Arnol Purba, dan Carlim terkait Pasal 61 yang menjelaskan tentang pengisian kolom agama pada KTP. Dalam putusannya, MK menyatakan bahwa kata 'agama' dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-

<sup>4</sup> Polemik antara Soekarno dan M Natsir ini dapat dibaca di buku karya Ahmad Suhelmi, Polemik Negara Islam: Soekarno versus Natsir, Jakarta: Teraju, 2002.

undang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”. Dengan putusan ini, maka aliran kepercayaan bisa dicatat dalam kolom KTP.<sup>5</sup>

Meskipun Keputusan MK bersifat mengikat, tetapi dalam konteks ini mendapat dua respons yang berbeda: pro-kontra. Kementerian Agama akan mematuhi keputusan MK tentang penghayat kepercayaan tersebut. Kepala Biro Humas, Data, dan Informasi Kementerian Agama, Mastuki mengatakan, putusan MK bersifat final dan mengikat sehingga pihaknya akan mematuhi putusan tersebut. Mastuki mengatakan Kementerian Agama akan berkoordinasi dengan pihak MK untuk memperjelas cakupan dari putusan ini, apakah hanya terkait dengan pengisian kolom KTP atau lebih dari itu. Ia juga menegaskan bahwa putusan itu tidak berarti menyamakan antara kepercayaan dengan agama. TAP MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara ditegaskan bahwa aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama.<sup>6</sup>

Sementara itu, Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Ma’ruf Amin menyebut, putusan MK soal penghayat kepercayaan tak mempertimbangkan kesepakatan di

masyarakat. Menurutnya, putusan itu bisa menuai persoalan di masyarakat. Bahwa, MK membuat keputusan yang hanya semata-mata berpegang kepada prinsip perundang-undangan, tanpa memperhatikan kesepakatan di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karenanya mengandung masalah. Kesepakatan yang dimaksud adalah bahwa salah satu unsur identitas setiap warga negara adalah agama, bukan aliran kepercayaan. Oleh sebab itu, akan menimbulkan gejolak jika aliran kepercayaan seorang warga negara dicantumkan di dalam KTP atau KK. Meski demikian, MUI menyadari bahwa putusan MK bersifat final dan mengikat.<sup>7</sup>

Pro-kontra mengenai agama dan aliran kepercayaan ini, harus segera diselesaikan, atau harus segera ada jalan keluar yang elegan, sehingga tidak memicu gejolak dalam masyarakat.

#### - Radikalisasi sikap keagamaan

Masalah radikalisasi sikap keagamaan, bagaimanapun harus disikapi secara bijak dan komprehensif. Berbagai gejala dan fenomena yang mengemuka saat ini harus dicarikan akar masalahnya, mengingat radikalisasi sikap keagamaan itu bisa terkait dengan konteks pengaruh ideologi trans-nasional, tetapi bisa juga tidak sampai ke konteks itu. Harus dilakukan ikhtiar obyektivikasi, sehingga kebijakan yang di lakukan

<sup>5</sup>) Kompas.com, 8/11/17

<sup>6</sup>) Kompas.com, 8/11/17

<sup>7</sup>) Kompas.com, 15/11/17

oleh Negara tepat dan efektif. Masalah ini jelas perlu melibatkan semua elemen bangsa, tidak semata-mata urusan Departemen Agama. Semua pihak (Detasemen Anti Teror Polri, Departemen Pendidikan dan kebudayaan, dan sebagainya) harus bekerja secara sinergis.

**- Politisasi agama sebagai bagian integral dari politisasi identitas**

Fenomena yang sering mengemuka dalam berbagai kontestasi politik ini harus diantisipasi sedemikian rupa, sehingga agama tidak berlarut-larut dipakai sebagai alat propaganda politik identitas yang destruktif. Masalah ini jelas perlu melibatkan semua elemen bangsa, terutama partai-partai politik dan organisasi-organisasi keagamaan, tidak semata-mata urusan Departemen Agama. Semua pihak harus bekerja secara sinergis.

**- Sinkronisasi kebijakan pusat-daerah dalam bidang keagamaan**

Hal ini mutlak dilakukan. Pada hakikatnya, ketentuan praktik otonomi daerah sesuai dengan perundang-undangan, bidang agama adalah domain pemerintah pusat. Namun demikian munculnya berbagai perda keagamaan, merupakan fenomena yang dalam banyak kasus justru menimbulkan masalah: selain menunjukkan tidak efektifnya sinergi pusat-daerah, juga bisa memicu masalah konfliktual di daerah.

**D. PENUTUP**

Masih banyak masalah yang bisa dielaborasi, namun sebagai bahan awal untuk mendiskusikan lebih lanjut, makalah ini diharapkan mampu menjadi pemicu. Saya berharap, masalah-masalah di atas juga memperoleh respons (rumusan) yang tepat dalam sistem pembangunan nasional model GBHN. \*\*



Daftar Pustaka

Suhelmi, Ahmad (2002), *Polemik Negara Islam: Soekarno versus Natsir*, Jakarta: Teraju

Assyaukanie, Luthfi (2009), *Islam and the Secular State in Indonesia*, Singapura: ISEAS

Alfian, M Alfian, "Mengenang Polemik Agama dan Politik", *Harian Pelita*, 31 Maret 2017

UUD NRI Tahun 1945

Kompas.com

## AGAMA SEBAGAI SOLUSI PEMBANGUNAN (REVOLUSI) MENTAL DAN KELEMBAGAAN

---

Firdaus Syam <sup>1</sup>

### Abstrak

*Akselerasi pembangunan bidang agama merupakan jantung dari revolusi mental berupa moral serta perilaku bangsa Indonesia, dan menjadikannya sebagai bagian inti dari naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara, yang merupakan pengejawantahan nilai-nilai dasar dalam Pancasila guna membangun karakter dari jatidiri pribadi insan Indonesia bermartabat, maju, dan modern.*

*Kata Kunci: Agama, Nilai-Nilai Dasar, Revolusi Mental*

*The acceleration of religious development is at the core of the mental revolution in the form of morals and attitude of the Indonesia nation, and makes its a core part to the GBHN which is the embodiment of the basic values in Pancasila in order to build to character of te personal identity of a dignified, progress, and modern*

*Key words: Religion, Basic Values, Mental Revolution*

---

<sup>1</sup>) Wakil Direktur dan Dosen Sekolah Pasca Sarjana Universitas Nasional.

## A. PENDAHULUAN

### **Pembangunan agama itu membentuk ajaran agama sebagai karakter pemeluknya, dan secara kolektif menjadi karakter bangsa.**

Nasionalis agamis atau nasionalis religius merupakan ciri sekaligus karakter dari kehidupan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu agama sebagai keyakinan, dengan nilai – nilai ajarannya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam diri setiap orang Indonesia, bahkan menjadi bagian penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini tercermin dalam landasan filosofi dan ideologi Pancasila bahwa keyakinan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa yang merupakan inti dari ajaran agama, ditempatkan dalam sila pertama, menjiwai sila-sila lainnya dalam Pancasila.

Agama bagian penting dari pembangunan nasional, menjadi sumber inspirasi, motivasi dan aspirasi dalam proses maupun tujuan dari pembangunan manusia Indonesia. Nilai-nilai agama memegang peran sebagai etika, moral, sedangkan lembaga-lembaga keagamaan yang hadir di Indonesia berperan strategis, memosisikan keberadaannya sebagai *"Agent of social changes"*.

Hadirnya peran agama dan nilai-nilai keagamaan dalam percepatan pembangunan bidang keagamaan melalui kebijakan pembangunan merupakan manifestasi atau pengejawantahan amanat Undang-Undang Dasar 1945, terkandung

dalam Pasal 29 ayat 1 dan ayat 2. Konsekuensinya bahwa pemerintah sebagai pelaku pembangunan memiliki tanggungjawab untuk merumuskan langkah strategik pembangunan nasional termasuk perumusan percepatan pembangunan dalam bidang agama. Pemerintahan memiliki konsekuensi dalam merawat, mendorong dan membina kehidupan keagamaan. Kehidupan keagamaan dan beragama merupakan hak asasi setiap manusia, ini dijunjung tinggi dan dihormati dalam kehidupan politik kenegaraan, berbangsa serta bermasyarakat.

Tentu perlu perumusan percepatan pembangunan bidang agama dalam naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara. Hal ini bukan berdasar semata oleh falsafah dan ideologi Pancasila serta Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. Hal lain, secara sosio kultural, kemajemukan masyarakat Indonesia dan tantangan eksternal maupun internal dalam konteks kehidupan beragama dewasa ini, memiliki tuntutan dan kebutuhann. Ajaran agama sebagai nilai-nilai universal dan mulia, kenyataannya tidak serta merta menghasilkan hal yang konstruktif dari apa yang dipahami dan diamalkan dalam masyarakat Indonesia yang religius. Namun dalam perakteknya, juga menimbulkan pemahaman yang dapat menjadi kontra produktif bagi tujuan agama pembangunan itu sendiri. Ketika agama dipahami secara menyimpang dalam wujud tindakan manipulasi, radikalisme, terorisme, dan eksklusifisme, maka nilai-nilai

ajaran agama yang universal dan konstruktif bagi masyarakat yang beradab justru melahirkan problema sosial yang semestinya tidak harus terjadi.

Peran pemerintah untuk merumuskan percepatan pembangunan bidang keagamaan melalui kesepakatan bersama segenap komponen bangsa dan di rumuskan dalam garis-garis besar haluan negara menjadi sangat penting. Sebagai kesepakatan sekaligus *road map* pengembangan serta pembinaan tumbuhnya nilai-nilai ajaran agama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Ini menegaskan kembali bahwa Indonesia bukanlah negara sekuler, melainkan negara yang berasaskan Pancasila, dimana kedudukan agama memiliki tempat yang terjaga untuk berperan aktif dalam *nation and character building* masyarakat Indonesia. Maka dalam konteks ini pula, nilai-nilai yang terkandung dalam ajaran agama menjadi bagian penting dari pembangunan revolusi mental segenap rakyat Indonesia, termasuk didalamnya pembinaan sikap belanegara.

Penduduk Indonesia, setiap warganya adalah penganut agama, dengan kata lain tidak ada ateis. Jumlah penduduk Indonesia hingga per Juli 2017 adalah 262 juta jiwa, dengan komposisi jumlah penganut terdiri dari; penganut Agama Islam 87,2%, penganut Kristen 6,9%, penganut Katolik 2,9 %, penganut Hindu 1,7 %, penganut Budha 0,7 % dan penganut Konghucu 0,05% (BKKBN Pusat,

2017). Pemerintah juga telah memiliki Undang Undang Kerukunan Umat Beragama yang disahkan tahun 2006. Terbitnya peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri no. 9 tahun 2006 dan nomor 8 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dan Pendirian Rumah Ibadah. Adanya berbagai regulasi yang berhubungan penerapan nilai-nilai ajaran agama. Semua itu merupakan keniscayaan, bahwa negara Indonesia yang berdasar Pancasila, menempatkan agama sebagai bagian dari “ Kekuatan penggerak” (*driving forces*) dari pembangunan itu sendiri.

Persoalannya adalah bagaimana sebaiknya pemerintah mengambil peran yang tepat untuk melakukan Percepatan Pembangunan Bidang Agama dalam naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara. Hal ini menjadi penting agar pembangunan kehidupan beragama di Indonesia yang penganutnya demikian majemuk dapat terjalin secara harmonis dan otonom. Hal lain, perkembangan dunia yang demikian cepat berubah, kuatnya arus pengaruh nilai-nilai yang datang dari luar, termasuk nilai-nilai yang menggunakan simbol-simbol agama, serta kompleksitas perubahan internal ditengah kehidupan masyarakat Indonesia telah menimbulkan efek kerawanan baru dalam interaksi keidupan sosial keagamaan, baik secara internal maupun eksternal para penganut

agama di Indonesia.

## **B. P R O B L E M A T I K A KEAGAMAAN**

**Pancasila memberikan jaminan keberadaan agama dalam konteks pembangunan kehidupan beragama, bahwa dinamisasi keberadaan agama-agama di Indonesia sebagai suatu nilai fundamental, diharapkan mampu mengintegrasikan keberagaman itu sebagai kekuatan yang kohesif dari penganutnya bagi kemajuan bersama**

Era reformasi yang telah berjalan 20 tahun merubah wajah kehidupan masyarakat serta politik kenegaraan di Indonesia. Era ini ditandai dengan keterbukaan informasi, kebebasan berekspresi, berkumpul dan berorganisasi, serta kebebasan pers dan menyampaikan pendapat. Kemudian teknologi informasi yang demikian maju, membuat dengan mudahnya setiap individu dan kelompok masyarakat dari latar belakang berbeda baik agama, suku, ras, golongan dengan segala kepentingannya memiliki akses informasi berbagai fenomena, termasuk berbagai persoalan aspek kehidupan, Tidak terkecuali juga, perkembangan informasi, pengetahuan maupun persoalan keagamaan yang baru dikenal.

Berbagai dinamika perubahan pengetahuan serta pemahaman keagamaan dengan jelas dan gamblang dapat diamati dalam ruang public. Kondisi tersebut memiliki implikasi

yang positif maupun implikasi negatif. Ajaran agama dan kelompok keagamaan mengalami tantangan berat, banyak hal yang dapat menjadi perhatian sebagai persoalan yang mau tidak mau harus dihadapi baik oleh para penganut agama, masyarakat luas serta penyelenggara negara diseluruh tingkatannya. Problema itu antara lain dapat dijelaskan dalam uraian sebagai berikut:

*Pertama*, Penyediaan sarana dan prasarana ibadah. Pesatnya pertumbuhan dan perkembangan penganut agama di Indonesia, bahkan dapat dikatakan pertumbuhan dan perkembangannya itu berbanding lurus dengan penambahan jumlah penduduk di Indonesia. Artinya semua orang Indonesia itu percaya akan Tuhan dan penganut agama atau beragama. Kondisi positif dalam aspek perkembangan agama di negeri ini tentu menimbulkan "tantangan" tersendiri dari aspek kebutuhan suatu pembangunan dalam negara. Percepatan pembangunan keagamaan untuk keperluan bagi pemeluknya melahirkan persoalan, yakni perlunya penyediaan fasilitas tempat peribadatan seperti; masjid, mushola, langgar, gereja, pure, dan lainnya. Selain itu diperlukan sarana penunjang lainnya, agar fasilitas ibadah memiliki kelayakan dan kenyamanan yang baik, memiliki fungsi sosial, pendidikan, bahkan ekonomi selain keadministrasian. Ada 267 juta penduduk Indonesia, dan mereka semua pemeluk keyakinan agama. Sarana pelayanan kegiatan ibadah keagamaan menjadi hal

yang penting untuk diperhatikan, karena semakin hari pemerintah dan masyarakat dihadapai oleh kendala lahan yang semakin terbatas dan mahal.

*Kedua*, Pembangunan pendidikan keagamaan dan sosialisasi pengetahuan agama. Kita patut bersyukur bahwa bangsa Indonesia perhatiannya terhadap syi'ar, dakwah agama sangat luar biasa. Baik pemerintah maupun masyarakat memiliki perhatian besar dalam mengembangkan pendidikan keagamaan baik formal, informal, non formal. Dunia pendidikan di Indonesia mengenal adanya pendidikan umum dan pendidikan pesantren, sekolah negeri dan sekolah swasta, serta pendidikan kekhususan lainnya yang memfasilitasi pelajaran agama. Tingkat perhatian yang besar terhadap pembangunan keagamaan dari pihak pemerintah, garda terdepannya diperankan oleh kementrian agama, kementrian pendidikan dan kebudayaan, serta kementrian riset dan perguruan tinggi. Sedangkan pihak swasta, peran ini dilakukan oleh organisasi keagamaan serta yayasan yang bergerak dibidang pendidikan dan atau dakwah keagamaan.

Persoalannya adalah materi keagamaan telah dirumuskan dalam kurikulum pendidikan agama, akan tetapi hingga saat ini masih menimbulkan keluhan berbagai pihak berkenaan dengan penyediaan jam pelajaran agama yang masih minim dibandingkan dengan mata pelajaran umum. Meskipun pengetahuan agama telah ada yang "ditandemkan"

kedalam mata pelajaran lainnya, akan tetapi penyediaan jam pelajaran agama di sekolah baik di tingkat sekolah dasar hingga menengah masih dirasakan kurang. Implikasi minimnya pelajaran agama yang didapatkan para anak didik, kini hasilnya nampak dirasakan, terhadap pembentukan moral, karakter, budi pekerti dan akhlak semakin demikian memprihatinkan dalam tata pergaulan ditengah masyarakat. Mentalitas, dan prilaku manusia Indonesia di berbagai lini kehidupan masih jauh dari keinginan besar melakukan revolusi mental, menjadikan setiap insan Indonesia memiliki karakter yang kuat.

*Ketiga*, kemajemukan masyarakat Indonesia dengan segala potensinya. Faktanya juga memiliki kemajemukan dalam menganut keyakinan agama. Kemajemukan ini dapat menjadi kekuatan dan keindahan ketika pengetahuan keagamaan itu dihayati dan diamalkan dalam kesalehan ibadah sekaligus kesalehan sosial. Akan tetapi sosialisasi pengetahuan dan nilai-nilai agama yang didapat sebatas teks, dan bersifat parsial, menimbulkan pemahaman agama yang bersifat eksklusif, reaktif dan emosional, bahkan dapat menyebabkan disharmonisasi sosial. Dalam konteks ini persoalan toleransi ditengah kemajemukan menghadapi permasalahan.

Kehidupan keagamaan di Indonesia, dalam perspektif keyakinan maupun dalam relasi sosial keagamaan memiliki persoalan. Persoalan itu menyangkut bagaimana

kita mensikapi terhadap adanya perbedaan pemahaman keyakinan agama dan penafsiran ajaran agama yang berbeda diantara penganutnya, baik dikalangan internal agama maupun antar penganut agama yang berbeda. Semangat dan kesadaran toleransi dan saling menghargai masih harus terus dikembangkan. Salah satu kelemahan yang perlu diatasi adalah belum tersedianya pranata sosial keagamaan yang memberikan ruang untuk dialog secara intens-simultan guna membangun komitmen dan saling pengertian untuk penguatan kohesifitas umat beragama melalui dibentuknya Forum di tingkat nasional.

*Keempat*, optimalisasi fungsi tempat ibadah, perkembangan kemajuan masyarakat baik dari aspek pengetahuan, ekonomi, teknologi, jasa, dan budaya. Organisasi pengelola tempat ibadah perlu mengembangkan sarana dan prasarana ibadah tidak hanya berfungsi untuk ritual dan seremonial keagamaan. Tempat ibadah akan memberikan kemanfaatan dan daya tarik menjadi lebih besar serta semakin fungsional bagi pengembangan dan jangkauan da'wah, adalah dengan cara meningkatkan pemberdayaan tempat ibadah oleh jamaah kepada arah peningkatan kualitas keimanan, kualitas kecerdasan beragama, kualitas pelayanan, serta dapat memberi kontribusi bagi peningkatan pendapatan secara ekonomi bagi kesejahteraan masyarakat disekitarnya. Artinya tempat ibadah keagamaan bukan tempat ritual

semata, melainkan meningkat menjadi bagian dari pusat pembinaan kebudayaan dan kemajuan umat.

### C. PENGHAMPIRAN AGAMA DAN PEMBANGUNAN

Agama, secara etimologi dikenal dalam 3 istilah, yakni; *Agama* sebagai istilah yang telah digunakan sehari-hari yang berlaku di Indonesia berasal dari bahasa Sansekerta. Istilah lain disebut juga sebagai *religi*, ini dijumpai dalam bahasa Eropa, dan istilah *Din*, ini berasal dari bahasa Arab (Shadely, 1989:104-105). Agama yang dimaksud disini adalah ajaran yang berasal dari kitab suci, atau sesuatu yang dijadikan pedoman atau pegangan hidup manusia (Nasution, 1979: 9-11). Sedangkan *religi* berasal dari kata *religie* dalam bahasa Belanda atau *religion* dalam bahasa Eropa lainnya. Dalam konteks ini agama menunjukkan sifatnya yang dominan, mengikat para pemeluknya dengan peraturan-peraturan yang berasal dari Tuhan (Anshari, 1991 dan Nasution, 1979). Sedangkan *Din* berasal dari bahasa Arab yang antara lain dapat diartikan sebagai kebiasaan, atau tingkah laku, jalan, peraturan, hukum Tuhan (Munawar Cholil, 1970:13). Maka dapatlah diartikan sebagaimana dikemukakan Harun Nasution bahwa agama merupakan kepercayaan terhadap Tuhan sebagai suatu kekuatan gaib, yang mempengaruhi kehidupan manusia sehingga melahirkan cara hidup tertentu (1979:10). *Din* dalam bahasa Semit berarti undang-undang atau hukum

yang dalam baasa Arab mengandung arti menguasai, menunjukkan, patuh, hutang, balasan, kebiasaan.

Dengan demikian dalam agama, konsepsi manusia mengenai realitas tidak didasarkan pada pengetahuan tetapi pada keyakinan teradap suatu otoritas, yang berbeda antara agama yang satu dengan agama lain. Agama monoteistik otoritas itu adalah Tuhan dengan semua wahyu yang diturunkan oleh-Nya (Bassam Tibi, 1999:14).

Masalah kedudukan Agama dalam konteks manusia Indonesia, sangatlah jelas keberadaannya dalam Konstitusi. Pertama, Falsafah hidup dan Ideologi Pancasila menempatkan sila Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai inti dari ajaran agama ditempatkan pada sila pertama, dan ini menjiwai sila-sila lainnya. Dengan demikian negara Pancasila memang bukan negara teokrasi, akan tetapi bukan juga negara sekuler yang memisahkan agama dengan negara. Konstitusi UUD 1945 kemudian menegaskan bahwa negara menjamin keberadaan agama dan menjalankan keyakinan agamanya. Pada Pasal 29 ayat (1) berbunyi; " Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa". Ayat ini menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Pada Pasal 29 ayat (2) berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu". Kebebasan memeluk agama merupakan hak paling asasi diantara hak-hak asasi

manusia (Marsudi, 2001:151).

Agama dalam konteks pembangunan ditengah kemajemukan masyarakatnya, termasuk kemajemukan agama dengan keyakinan yang berbeda-beda, atau dikenal dengan kebhinekaan, pada dasarnya Pancasila memberikan jaminan keberadaan agama dalam konteks pembangunan agama tidaklain bahwa dinamisasi keberadaan agama-agama di Indonesia sebagai suatu nilai fundamental yang harus mampu mengintegrasikan keberagaman itu sebagai kekuatan yang kohesif bagi penganutnya untuk kemajuan bersama. Oleh karenanya maka pembangunan agama itu menjadikan agama sebagai karakter kokoh para pemeluknya dan secara kolektif menjadi karakter bangsa. Dengan demikian Pembangunan bidang agama secara holistik dapat dirumuskan sebagai pembangunan atas dasar kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa dimana kehidupan manusia serta masyarakat Indonesia harus selaras dalam hubungannya dengan Tuhan Yang Maha Esa, dengan sesama dan alam sekitarnya, serta memiliki kemantapan keseimbangan dalam kehidupan lahir dan batiniah serta memiliki jiwa yang dinamis serta gotong royong yang mampu melanjutkan perjuangan bangsa mencapai tujuan nasional (Sekneg RI,1983:56).

#### **D. SOLUSI: UPAYA PERCEPATAN PEMBANGUNAN AGAMA DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL**



Setelah menguraikan problematika dan penghampiran mengenai kehidupan keagamaan di Indonesia, penulis mengamati ada 7 (Tujuh) indikator untuk mengukur percepatan pembangunan di bidang agama:

*Pertama*, rumusan percepatan pembangunan agama penting menekankan pembangunan agama yang berorientasi pada pemahaman, pengamalan dan penghayatan ajaran agama. Model yang dikembangkan dimulai dari institusi sosial terkecil hingga yang lebih besar yakni; keluarga, komunitas, masyarakat dan segenap komponen bangsa.

*Kedua*, kurikulum pelajaran agama dalam dunia pendidikan perlu ditambah jam pelajarannya dari yang ada saat ini, dengan pendekatan pembelajaran menekankan *education being* (pendidikan berbasis terapan) yang seimbang dengan *education knowing* (pendidikan berbasis pengetahuan), melalui penguatan pelajaran agama dalam kurikulum nasional.

*Ketiga*, pembangunan sarana fisik keagamaan harus menjadi bagian yang sama pentingnya dengan sarana dan prasarana infra struktur lainnya. Hal ini dikarenakan konsekuensi logis dari jumlah penganut agama semakin bertambah seiring pertambahan jumlah penduduk di Indonesia.

*Keempat*, pembangunan agama harus menjadi bagian dari pembangunan ketahanan bangsa dan konsep bela negara. Revolusi mental dan konsep bela negara perlu mengadopsi nilai-nilai agama dalam membangun karakter manusia

Indonesia.

*Kelima*, dalam kaitan dengan hubungan sosial keagamaan baik internal umat beragama dan antar umat beragama yang dibangun dalam perasaan sebagai satu bangsa, dan terpeliharanya kerukunan antara umat beragama menjadi bagian penting dari kerukunan nasional atau kerukunan sebangsa. Untuk itu perlu dibentuk Forum Kerukunan Umat Beragama Nasional (FKUB) sebagai forum yang membangun saling pengertian, mendialogkan berbagai persoalan, melakukan langkah preventif kemungkinan terjadi konflik yang disebabkan oleh masalah hubungan sosial keagamaan.

*Keenam*, Pembangunan Agama sebagai bagian strategik dalam pembangunan nasional. Oleh karena itu pembangunan agama tidak ditempatkan dalam posisi komplementer, melainkan pembangunan yang bernilai strategik dari upaya revolusi mental manusia Indonesia, menjadi garda terdepan dalam membangun manusia yang berkarakter dan unggul.

Dalam kenyataan kehidupan masyarakat Indonesia dewasa ini, telah terjadi berbagai krisis; krisis moralitas, krisis mentalitas, dan krisis spiritualitas yang demikian akut dan massif. Budaya permesif, materialis, hedonis, dan pragmatisme telah merasuk dalam pola pikir, dan pola tindak bagian masyarakat Indonesia di segala tingkatannya.

Keteladanan menjadi demikian langka, berganti dengan pencitraan yang penuh manipulasi. Saat ini sulit

untuk ditemukan arti keteladanan sebagai figur (*figure*) dan cermin (*Sample*) dalam kehidupan sehari-hari. Menempatkan pembangunan agama sebagai bagian strategik dalam akselerasi revolusi mental masyarakat, maka anggaran pembangunan agama harus mendapatkan porsi yang cukup besar. Implementasinya perlu juga dirumuskan raw model dari bentuk pembangunan karakter yang berbasis nilai-nilai agama.

*Ketujuh,* Dalam konteks pengakuan adanya keberagaman atau kemajemukan dalam kehidupan, menyangkut keyakinan agama dan pengakuan atas pemeluk agama. Identitas ini adalah keniscayaan dari kebhinekaan yang dijamin dan diakui keberadaannya secara sosiologis, serta juga secara administrasi kenegaraan. Oleh karena itu adanya gagasan penghapusan kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) sangatlah berbahaya, sebab ini secara hak dasariah menghilangkan hak identitas yang menegaskan komitmen seseorang terhadap keyakinan agamanya. Bahwa ketegasan status agama merupakan wujud dari pelaksanaan tanggungjawab pemerintah dalam melakukan pelayanan kehidupan beragama. Pada sisi lain adanya identitas kepenganan agama justru akan memberikan kemudahan bagi pemerintah dalam setiap perencanaan pembangunan, antara lain menyangkut angka populasi masing-masing penganut agama (Ridwan Lubis, 2014).

## E. KESIMPULAN

**Apa yang menjadi harapan dari percepatan pembangunan agama adalah melahirkan revolusi mental manusia Indonesia yang berkeseimbangan antara emosional spiritual, emosional intelektual dan emosional interaksional.**

7 (Tujuh) solusi yang penulis kemukakan diatas dapatlah dirumuskan ke dalam kesimpulan sebagai berikut:

Pembangunan bidang agama sebagaimana pembangunan bidang pendidikan memiliki tujuan mulia dalam konteks pembangunan nasional secara keseluruhan. Kemuliaan itu memiliki kaitan yang erat dengan pembangunan karakter bangsa dalam wujudnya revolusi mental yang dicanangkan pemerintah dewasa ini. Dalam upaya pencapaian tujuan terjalannya peningkatan kualitas umat beragama pada tahapan pengamalan ajaran agama dan penghayatan nilai-nilai keagamaan. Hal itu berarti tidak hanya membangun kesadaran berpengetahuan agama, lebih dari itu diharapkan tumbuhnya kesadaran akal dan kesadaran batiniah.

Dalam tata kelola pemerintah maupun pemangku kepentingan di masyarakat terhadap kehidupan keagamaan dapat terbangunnya sistem pelayanan kehidupan beragama yang berkemajuan, modern dan beradab. Terbangunnya institusi keagamaan yang berkemajuan, modern dan beradab itu dapat

memberikan pencerahan bagi penganutnya untuk lebih mencintai agamanya, dan mengembangkan sarana serta prasarana keagamaan yang memberikan multi efek bagi peningkatan pemberdayaan jamaahnya untuk mengembangkan potensi, baik secara individual maupun secara kolektif. Peningkatan kualitas dengan multi efek tersebut, memperkuat kontribusi terhadap ketahanan sumber daya

manusia Indonesia, dan pada akhirnya menimbulkan percepatan pembangunan nasional secara keseluruhan.

Insyallah, menjadi harapan adalah percepatan pembangunan agama yang mendorong revolusi mental manusia Indonesia yang berkeseimbangan antara emosional spiritual, emosional intelektual dan emosional interaksional.

## Daftar Pustaka

Ansari, Endang Saifuddin. 1976. *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Islam*. Enterprises: Bandung.

Abdullah, Taufik, ed. 1983. *Agama dan Perubahan Sosial*, CV. Rajawali: Jakarta.

Cholil, Munawar. 1970. *Difinisi dan Sendi Agama*, Bulan Bintang: Jakarta.

Fachruddin, Acmad. 2013. *Krisis Ideologi Pancasila*, Jakarta: Pustaka Imtak.

Tibi, Bassam. 1999. *Islam Kebudayaan Dan Perubahan Sosial*, PT. Tiara Wacana: Yogyakarta.

Latif Yudi, 2015. *Revolusi Pancasila*, Mizan: Bandung

Marsudi, Al Subandi. 2001. *Pancasila Dan Undang-Undang '45 Dalam Paradigma Reformasi*, CV Rajawali: Jakarta.

Nasution, Harun. *Islam Ditinjau Dari Berbagai Aspeknya*, Bulan Bintang: Jakarta.

Saleh, E. Assan. 2000. *Studi Islam di Perguruan Tinggi*, ISTN: Jakarta.

Shadily, Hassan. 1989. *Ensiklopedi Indonesia*, Ikhtiar Baru van Hoeve: Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2014. *Panduan Pemasyarakatan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR Republik Indonesia*, Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2013. *Tanya Jawab Empat Pilar Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara*, Jakarta.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. 1983. *Undang Undang Dasar: Pedoman penghayatan Dan Pengamalan Pancasila*: Jakarta

Syam, Firdaus. "Nasionalisme dan Agama di Indonesia: "Dua Sisi Coin" Jati Diri Bangsa"

Zamharir, Hari Muhammad. 2004. *Agama dan Negara; Analisis Kritis Pemikiran Politik Nurcholis Madjid*, Murai Kencana: Jakarta.



## **KONFLIK AGAMA DAN TRANSFORMASI STRUKTURAL: Membangun Kebijakan Pembangunan Agama yang Inklusif**

---

Dr. Aris Munandar, M.Si

### **Abstrak**

*Agama adalah salah satu institusi sosial yang memberikan makna dan arah terhadap perilaku manusia di dalam masyarakat. Khususnya dalam konteks kehidupan bernegara di Indonesia, eksistensi negara sebagai komunitas politik tidak bisa dilepaskan dari kontribusi umat Islam sebagai kelompok keagamaan. Secara historis, sentimen keislaman menjadi motivasi dan inspirasi bagi persatuan nasional sebagai modal politik yang sangat penting untuk membangun Indonesia sebagai negara-bangsa. Karena itu, negara tidak bisa mengabaikan eksistensi kepentingan keagamaan sebagai salah satu program dan sekaligus indikator pencapaian keberhasilan pembangunan nasional.*

*Kata kunci: agama, umat islam, modal politik, pembangunan nasional*

*Religion is one of the social institutions that gives meaning and direction to human behavior in society. Especially in the context of state life in Indonesia, the existence of the state as a political community can not be separated from the contribution of Muslims as a religious group. Historically, Islamic sentiment becomes the motivation and inspiration for national unity as a political capital that is essential to establish Indonesia as a nation-state. Therefore, the state can not ignore the existence of religious interests as one of the programs and also the indicator of the achievement of national development success.*

*Keywords: religion, muslim community, political capital, national development*

## A. PENDAHULUAN

Agama merupakan salah satu institusi sosial yang memiliki peran penting dalam menciptakan tertib sosial (*social order*) kehidupan masyarakat. Agama tidak hanya mengantarkan manusia pada bagaimana berhubungan dengan Tuhan yang diimaninya, tetapi juga membimbing perilaku manusia dalam berhubungan dengan manusia lainnya dan alam semesta yang menopang kelangsungan hidup manusia. Bahkan, agama menjadi spirit dan inspirasi bagi manusia menciptakan kehidupan masyarakat yang damai dan berkeadilan.

Terlebih dalam konteks terbentuknya bangsa dan negara Indonesia yang merdeka dan berdaulat, tidak bisa dilepaskan dari moralitas agama yang menyadarkan bangsa ini untuk bangkit, bersatu membebaskan diri dari belenggu penjajahan kolonial Belanda selama 3,5 abad lamanya. Tanpa mengesampingkan peran agama lain yang ada di Indonesia, sejarah mencatat bahwa peran umat Islam sebagai penduduk mayoritas di Nusantara memberikan andil yang sangat besar dalam mendukung terbentuknya negara bangsa (*nation state*) dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Meskipun Negara Indonesia tidak didirikan di atas landasan ideologi agama, akan tetapi, nilai-nilai keagamaan menjadi spirit dan menginspirasi terbentuknya dasar negara Indonesia (Pancasila) dan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945. Konstruksi dasar negara tersebut, mencerminkan bahwa historis pendirian negara Indonesia sangat sarat dengan spirit keagamaan, sehingga secara eksplisit maupun implisit nilai-nilai keagamaan tersebut tertuang dalam konstruksi dasar negara Indonesia - Pancasila dan UUD NKRI 1945.

Kehidupan keberagamaan tidak bisa diabaikan dari prioritas pembangunan nasional. Sebaliknya harus diakomodasi dan dikelola sebagai faktor penting untuk menopang terciptanya integrasi nasional yang kokoh tanpa mengabaikan realitas masyarakat Indonesia yang plural, khususnya dalam konteks hubungan keagamaan. Pengakuan akan pentingnya eksistensi keberagamaan dalam UUD NRI 1945 dicantumkan dalam bab tersendiri - Bab XI pasal 29: (1) *Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.* (2) *Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.* Pengakuan negara akan kebebasan beragama ini merupakan jaminan atas hak warga negara dalam pemenuhan kebutuhan keagamaan yang harus dikelola sedemikian rupa dengan mempertimbangkan keragaman agama yang ada dan proporsi penganut agama masing-masing, sehingga kebijakan pembangunan keagamaan dapat mengakomodasi dan melindungi masing-masing penganutnya secara damai dan berkeadilan.

Di sisi lain, berkembangnya konflik sosial antar umat beragama dan maraknya fenomena ekstrimitas di Indonesia belakangan ini tidak bisa dilepaskan dari kebijakan politik yang ada. Negara dianggap kurang memadai dalam mengatur kehidupan keberagamaan dan mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan umat beragama, baik secara horisontal maupun vertikal. Secara horisontal, toleransi dan sikap saling menghormati terhadap keyakinan masing-masing agama merupakan kondisi yang harus dipelihara. Paham-paham yang berupaya menyamakan semua agama, tidak hanya bertentangan dengan nilai-nilai toleransi, tetapi dapat memicu sentimen keagamaan yang berujung pada terjadi konflik antar agama. Dalam hal ini, konsep pluralisme harus ditempatkan sebagai sikap pengakuan akan keberagaman dan menghormati keyakinan para penganutnya, bukan memaksakan pada umat-umat yang berbeda untuk membenarkan, apalagi mengikuti ritual semua agama.

Secara vertikal, akses terhadap kesempatan ekonomi, kekuasaan, pendidikan, dan aspek-aspek kesejahteraan lainnya merupakan faktor sensitif yang potensial memicu terjadinya konflik. Karena itu, kontestasi antar warga untuk mendapatkan akses terhadap sumber-sumber tersebut, tidak bisa diserahkan pada mekanisme sosial yang berasaskan kompetisi bebas (*free competition*) sebagaimana yang dianut oleh teori-teori liberal. Tetapi memerlukan pengaturan dan

intervensi negara melalui kebijakan politiknya, sehingga kelompok-kelompok masyarakat yang lemah terhindar dari dominasi atau kerakusan kelompok-kelompok yang kuat. Salah satu identitas kolektif yang tidak bisa diabaikan adalah perbedaan agama. Dalam praktik hubungan sosial di dalam masyarakat, manusia tidak hanya membawa identitas personalnya tetapi juga melibatkan identitas kolektifnya. Terlebih di Indonesia yang mayoritas muslim, kesenjangan dalam hal pemilikan dan akses terhadap sumber-sumber yang berharga, akan menjadi faktor pemicu terjadinya disharmoni dalam hubungan sosial keagamaan.

Belakangan ini, negara disibukkan dengan proyek-proyek pemberantasan terorisme dan radikalisme, yang seringkali dijadikan sebagai alat untuk menstigmatisasi gerakan-gerakan keagamaan yang dianggap mengancam terhadap otoritas negara, khususnya terhadap gerakan-gerakan yang dilakukan oleh kelompok Islam. Tindakan ini penting untuk menciptakan stabilitas nasional, namun dengan mengabaikan sumber-sumber masalah yang utama – kesenjangan akses dan kesejahteraan, cenderung bukannya menghilangkan tindakan kekerasan atas nama agama, sebaliknya dapat mendorong eskalasi kekerasan menjadi gerakan separatisme dan peperangan terbuka. Pengalaman sejarah harus menjadi landasan penting dalam merumuskan kebijakan pembangunan nasional di bidang keagamaan, mengakomodasi permasalahan dan kebutuhan umat



beragama sebagaimana dimanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, secara arif dan berkeadilan. Tidak menciptakan stigmatisasi yang justru menstimulasi terjadi eskalasi gerakan ekstrimisme keagamaan.

## B. PERMASALAHAN

Memahami pengalaman historis dan melihat perkembangan sosial yang berlangsung terkait dengan praktek dan relasi keagamaan di Indonesia, maka perlu diformulasikan suatu kebijakan pembangunan keagamaan yang komprehensif dan inklusif. Kebijakan transformatif sangat diperlukan untuk mengatur hubungan-hubungan horisontal antar agama dan juga hubungan vertikal yang terkait dengan pengaturan akses terhadap kesejahteraan secara berkeadilan.

## C. URGENSI AGAMA DALAM PEMBANGUNAN MASYARAKAT

### C.1. Definisi dan Esensi Agama

Agama dalam perspektif teologi tidak terjadi atas prakarsa manusia, tetapi atas dasar wahyu dari atas. Tanpa *inisiatif* Tuhan melalui wahyu-Nya, manusia tidak mampu menjadi makhluk religius yang beriman dan beribadah kepada Tuhan. Jadi berbicara soal agama dalam perspektif teologi harus dimulai dengan wahyu Allah atau pernyataan yang Allah berikan kepada manusia.

Agama tidak hanya dijadikan sebagai kebenaran yang diyakini dan dipahami, tetapi kebenaran Agama itu juga dapat dipraktekkan dalam kehidupan sehari-hari, baik melalui sikap, perilaku, atau tindakan. Manusia dikatakan sebagai manusia yang sebenarnya apabila ia menjadi manusia yang etis yakni manusia yang secara utuh mampu memenuhi hajat hidup dalam rangka mengasah keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan sosial, antara jasmani dan rohani, antara makhluk berdiri sendiri dan dengan *khalik*-nya. Hal ini terjadi karena hidup manusia mempunyai tujuan terakhir, yang lebih baik dan tertinggi dalam rangka mendapatkan kebahagiaan sempurna. Manusia sebagai objek material, etika dalam melakukan tindakan-tindakan etis tentunya membutuhkan arahan-arahan untuk mencapai kebahagiaan sempurna itu (Heniy Astiyanto 2006:287).

Mendefinisikan agama secara komprehensif yang mampu merangkum semua aspek merupakan suatu permasalahan yang pelik mengingat luasnya aspek yang terkandung dalam agama itu sendiri. Elizabeth K. Nottingham (1981), misalnya, menyatakan bahwa tidak ada definisi tentang agama yang benar-benar memuaskan karena agama dalam keanekaragamannya yang hampir tidak dapat dibayangkan itu memerlukan deskripsi (penggambaran) dan bukan definisi (batasan). Lebih jauh, Nottingham menegaskan bahwa fokus utama perhatian sosiologi terhadap agama

adalah bersumber pada tingkah laku manusia dalam kelompok sebagai wujud pelaksanaan agama dalam kehidupan sehari-hari dan peranan yang dimainkan oleh agama selama berabad-abad sampai sekarang dalam mengembangkan dan menghambat kelangsungan hidup kelompok-kelompok masyarakat.

Meskipun kalangan sosiolog telah mengambil batasan terhadap pengkajian masalah agama hanya pada dua hal diatas, namun hal tersebut tidaklah mudah untuk dilaksanakan mengingat terdapat beberapa permasalahan yang menyertainya. Permasalahan pertama yang dihadapi nampaknya terdapat pada pemahaman terhadap sikap-sikapnya sendiri. Bagi orang-orang yang hidup dalam masyarakat model apapun, konsepsi tentang agama merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pandangan hidup mereka dan sangat diwarnai oleh perasaan mereka yang khas terhadap segala sesuatu yang mereka anggap sakral sehingga sangatlah sukar bagi orang luar untuk melihat agama dengan kacamata ilmiah yang jujur. Permasalahan lebih jauh yang dihadapi adalah berkenaan dengan komunitas agama itu sendiri yang mungkin merasa khawatir jika penelitian yang dilakukan akan mengurangi nilai yang sangat mereka hargai. Tidak bisa dipungkiri bahwa seringkali orang-orang yang bukan pemeluk agama akan menghadapi kesulitan untuk memberi arti yang tepat terhadap gejala-gejala keagamaan yang mereka temui di lapangan, khususnya apabila

berkenaan dengan simbol-simbol agama.

Oleh karena itu, masalah definisi agama mendapat perhatian tersendiri bagi kalangan ilmuwan sosial, termasuk didalamnya kalangan sosiolog. Roland Robertson (1992), misalnya, membagi definisi tentang agama yang telah dikemukakan oleh kalangan ilmuwan sosial kedalam dua model definisi: yang inklusif dan yang eksklusif. Definisi inklusif memberikan suatu rumusan agama dalam arti yang seluas-luasnya, yang memandang agama sebagai setiap sistem kepercayaan dan ritual yang diresapi dengan "kesucian" atau yang diorientasikan kepada "penderitaan manusia yang abadi". Kalangan ilmuwan sosial yang memiliki pandangan inklusif pada umumnya melihat agama bukan saja sebagai sistem-sistem teistik yang diorganisasi seputar konsep tentang kekuatan supernatural, tetapi juga berbagai sistem kepercayaan non-teistik seperti komunisme, nasionalisme, atau humanisme. Sebaliknya definisi eksklusif membatasi istilah agama itu kepada sistem-sistem kepercayaan yang mempostulatkan eksistensi makhluk, kekuasaan, atau kekuatan supernatural. Dengan demikian, sistem-sistem kepercayaan seperti komunisme, nasionalisme, atau humanisme dikeluarkan meskipun sebenarnya bisa juga diterima sebagai sistem kepercayaan non-teistik karena memiliki elemen-elemen yang sama dengan sistem-sistem keagamaan.

Emile Durkheim (1976) mendefinisikan agama sebagai

suatu sistem kepercayaan yang disatukan oleh praktek-praktek yang bertalian dengan hal-hal yang suci, yaitu hal-hal yang dibolehkan dan dilarang - kepercayaan dan praktek-praktek yang mempersatukan suatu komunitas moral yang disebut Gereja, semua mereka yang terpaut satu sama lain. Bagi Durkheim, salah satu karakteristik agama yang penting adalah bahwa agama itu diorientasikan kepada sesuatu yang dirumuskan oleh manusia sebagai sesuatu yang suci (*sacred*) yang berlawanan dengan dunia dalam kehidupan sehari-hari (*profan*).

Adapun Bellah (2011) dan Yinger (1971) memberikan penekanan bahwa agama, diatas segala-galanya, diorientasikan kepada "penderitaan akhir" (*ultimate concerns*) umat manusia. Dalam hal ini, penderitaan akhir menurut konsepsi Yinger berarti bahwa keprihatinan yang berkaitan dengan kenyataan adanya kematian, perlunya mengatasi frustrasi, penderitaan, tragedi, permusuhan dan egosentrisme serta kekuatan yang membahayakan kehidupan kita, dan lain-lain, merupakan esensi dari agama itu sendiri.

Dari definisi agama diatas, nampak jelas bahwa model definisi inklusif memungkinkan segala sesuatu untuk disebut sebagai agama sepanjang segala sesuatu tersebut mengidentifikasi keprihatinan yang disucikan atau berkaitan dengan pertanyaan tentang makna akhir. Hal ini disebabkan karena model definisi ini tidak memandang apakah suatu sistem kepercayaan mempostulatkan

atau tidak eksistensi suatu dunia supernatural.

Terlepas dari adanya pandangan negatif tentang peran agama, beberapa peristiwa sejarah mengenai perkembangan masyarakat menunjukkan bahwa agama memiliki peran penting bagi peradaban. Gerakan-gerakan politik dan pembebasan, bahkan berkembangnya sistem kapitalisme sebagai bentuk rasionalitas ekonomi modern di Eropa, didorong oleh nilai-nilai keagamaan. Inilah yang dikemukakan oleh Max Weber dalam karyanya "*The Spirit of Capitalism and the Protestant Ethics*". Pandangan ini menunjukkan bahwa agama memiliki fungsi positif sebagai *trajectory factor* bagi perkembangan masyarakat modern. Peran agama seperti inilah yang seharusnya dijadikan dasar dan tujuan dalam pembangunan nasional di Indonesia, dan tidak membiarkan agama ditafsirkan sebagai simbol kekacauan atau perlawanan terhadap kemapanan.

## C.2. Multikulturalisme dan Realitas Keberagaman Agama di Indonesia

Konsep multikulturalisme digunakan untuk merekam fakta bahwa semua masyarakat kontemporer berisi sejumlah kelompok budaya yang berbeda. Di sisi lain, istilah multikulturalisme juga digunakan untuk menunjukkan sudut pandang tentang sifat perbedaan budaya dan tentang bagaimana kita harus menanggapi mereka secara individu dan politik (Miller, 1995:140).

Istilah ini juga kadang-kadang digunakan sebagai bentuk penolakan terhadap ide-ide identifikasi dengan negara-bangsa.

Para pendukung multikulturalisme tidak melihat diri mereka sebagai nasionalis etnokultural yang tertutup, hanya mencari barikade politik dibalik yang mempertahankan integritas minoritas etnik mereka. Mereka mencari suatu komunitas nasional dimana komunitas-komunitas etnis yang beragam dapat berkembang, dan etnis minoritas yang kurang beruntung dapat dijamin hak-hak dan sumber-sumber yang diperlukan untuk mencapai perkembangan mereka secara penuh (Brown, 2000:124).

Visi bangsa multikultural sebagai komunitas keadilan sosial ini diwujudkan sangat jelas dalam panggilan adanya negara-bangsa untuk mengakui dan mempromosikan hak-hak kolektif (*collective rights*) dari setiap kelompok etnis minoritas di dalam masyarakat untuk berbagai bentuk otonomi tertentu, alokasi sumber atau perwakilan politik (Kymlicka, 1995: 6). Implikasinya, kebijakan-kebijakan negara tidak hanya ditujukan untuk mengagungkan dan melindungi hak-hak individual sebagai warga negara (*citizen rights*), tetapi juga hak-hak kolektif (*collective rights*) yang mencerminkan adanya pengakuan terhadap keberadaan etnik dan kelompok-keagamaan sebagai keniscaayaan masyarakat.

Baogang He and Will Kymlicka (2005) memberi catatan bahwa aneka bangsa dan negara di dunia kini harus menyadari bahwa keragaman

adalah realitas yang tidak bisa ditolak. Keragaman elemen yang membentuk masyarakat politik (negara) tidak bisa dihomogenisasi, apalagi jika dilakukan lewat metode pemaksaan (koersif). He dan Will Kymlicka kemudian menyatakan seputar perlunya cara pandang baru dalam mengatasi masalah perpecahan masyarakat karena garis etnis dan agama sebagai berikut:

*In the first few decades following decolonization, talk of multiculturalism and pluralism was often discouraged, as states attempted to consolidate themselves as unitary and homogenizing nation-states. Today, however, it is widely recognized that states in the region must come to terms with the enduring reality of ethnic and religious cleavages, and find new ways of accommodating and respecting diversity.* (He and Kymlicka, 2005:2).

Komunitas politik (negara) merupakan tempat setiap anggota masyarakat secara legal menjadi warganegara. Hak serta kewajiban mereka sama, tanpa memandang budaya, suku, agama, ras, dan golongan. Komunitas budaya adalah individu mempraktekkan keunikan budaya masing-masing. Mereka menciptakan komunitas-komunitas kebudayaan, tempat dimana mereka menemukan individualitasnya (Kymlicka, 1995). Oleh karena itu, hal penting yang perlu dicari solusinya bagaimana jalinan hubungan antar komunitas berbeda tersebut dapat berjalan secara harmonis. Lebih

lanjut, menurut Kymlicka, pemberian ruang bagi kalangan minoritas suatu negara tidak bisa dicapai hanya lewat jaminan hak-hak individual (*citizen rights*) tetapi juga dengan memberikan perlindungan terhadap hak-hak kolektif (*collective rights*). Karena dalam suatu komunitas politik (seperti Indonesia), bisa terdiri atas komunitas-komunitas budaya yang berbeda. Secara politik, individu adalah bagian dari satu komunitas politik, tetapi dalam hal budaya, ia merupakan komunitas budaya spesifik.

Sehubungan dengan itu, dalam upaya pembangunan negara-bangsa yang kuat, pemenuhan hak-hak individual (*citizen rights*) harus disertai dengan perlindungan terhadap hak-hak kolektif (*collective rights*) sehingga upaya menciptakan identitas kebangsaan sebagai bentuk harmonisasi antara identitas politik dan identitas kultural dapat berjalan optimal, dan pada gilirannya, dapat menjadi sumber makna bagi masyarakat untuk bertindak dalam arena sosio-kultural, ekonomi, dan politik, baik dalam konteks lokal, nasional maupun global.

#### **D. POTENSI KONFLIK DALAM PLURALISME AGAMA**

Potensi konflik yang melekat sebagai implikasi dari adanya perbedaan agama akan menjadi nyata, ketika tidak ada regulasi atau kebijakan yang mengatur terhadap jalannya interaksi sosial antar dua kelompok tersebut, sehingga terjalin suatu relasi sosial yang harmoni, dalam arti

memberi kepuasan relatif terhadap masing-masing. Kondisi ini hanya mungkin terwujud melalui intervensi politik berkeadilan yang dijalankan oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas tertinggi dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Penting disadari bahwa masyarakat bukan suatu entitas sosial yang homogen dan kemudian diperlakukan secara sama, bersaing satu sama lain untuk memperoleh kesempatan (*opportunity*) yang terbatas ketersediaannya, baik dalam bidang ekonomi, politik (kekuasaan), maupun sosial-budaya (*prestige*). Membiarkan mereka bersaing bebas untuk memperoleh kesempatan tersebut berarti memarjinalkan kelompok masyarakat yang lemah atau dilemahkan secara struktural, dan di sisi lain, semakin memperkuat kelompok masyarakat yang mapan. Harus ada mekanisme kebijakan yang mengatur pola relasi sosial dan persaingan di antara berbagai kelompok masyarakat secara proporsional dan berkeadilan.

Perbedaan identitas kolektif keagamaan dan kategori identitas kolektif lainnya adalah satu keniscayaan yang tidak bisa disangkal. Masyarakat cenderung bisa menerima perbedaan ini sebagai realitas sosial. Dalam praktik sosial, perbedaan tersebut sebenarnya tidak memisahkan mereka secara ekstrim, karena perbedaan dalam satu identitas sosial tertentu direduksi oleh kesamaan dalam kategori sosial yang lain (*cross-cutting affiliation*). Misalnya, perbedaan kesukuan direduksi

oleh kesamaan agama; perbedaan etnis antara Jawa dan Ambon bisa direduksi oleh kesamaan agama, misalnya sama-sama Islam, sehingga kemungkinan terjadinya konflik karena persinggungan antarsuku bisa diredam oleh faktor kesamaan agama. Gambaran inilah yang kemudian menginspirasi para pendiri negeri Indonesia merumuskan satu slogan yang dianggap sakral "Bhineka Tunggal Ika." Mereka punya visi membangun nasionalisme Indonesia yang sangat menjunjung tinggi keragaman. Karena itu, spirit pendirian negara ini berorientasi pada terbangunnya model nasionalisme multikultural yang kuat, di mana negara tidak hanya memperlakukan warganya sebagai individu manusia (*humankind*) yang memiliki kebutuhan pokok; sandang, pangan, papan, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan sebagainya, yang harus dijamin atau difasilitasi oleh negara sebagai *citizen rights - civic nationalism*. Melainkan, juga memperlakukan warga negara sebagai makhluk sosial yang memiliki kebutuhan sosial yang dipenuhi oleh adanya kelompok-kelompok sosial-budaya, seperti etnisitas, ras, dan agama, sebagai kebutuhan kolektif (*collective identity*). Kedua kebutuhan dasar ini; individual (*citizen rights*) dan sosial (*collective rights*) harus dijamin dan difasilitasi secara proporsional melalui mekanisme pengaturan perundang-undangan. Karena itu, dalam banyak kasus konflik sosial dan ekstrimisme yang berlangsung di dalam masyarakat, sebagian besar merupakan implikasi

dari ketidakhadiran negara sebagai regulator yang adil melalui mekanisme kebijakan yang inklusif - mengintegrasikan kebutuhan individual dan kolektif warga negara. Kondisi harmoni pada dasarnya merupakan praktik sosial yang ideal dan diinginkan dalam kehidupan interaksi sosial masyarakat. Karena kebutuhan-kebutuhan pokok yang bernilai bagi masyarakat hanya dapat diwujudkan melalui hubungan-hubungan sosial yang kooperatif dan kolaboratif. Penyelesaian melalui konflik hanya akan menghasilkan stabilitas semu, yang pada suatu waktu akan menciptakan konflik baru dengan eskalasi yang lebih tajam.

Berangkat dari pengalaman tersebut, sudah saatnya pemerintah dan masyarakat mengubah paradigma dalam penyelesaian masalah - dari pendekatan konflik yang cenderung mengeksklusikan satu kelompok tertentu yang dianggap sebagai ancaman, kepada pendekatan kolaboratif dan inklusif, yang memperlakukan individu dan berbagai kelompok masyarakat secara proporsional dan berkeadilan sosial. Pendekatan ini pada dasarnya merupakan kebijakan yang dianut dalam prinsip bermasyarakat dan bernegara di Indonesia, yang telah dirumuskan oleh para pendiri negara (*the founding fathers*) dalam konsep "keadilan sosial" yang tercantum dalam Pancasila sebagai dasar negara dan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945, sebagai landasan konstitusional penyelenggaraan negara Indonesia.

## E. KONFLIK POSO : SEBUAH CONTOH KASUS

Banyak pihak mengasumsikan bahwa konflik Poso adalah konflik agama – Islam *versus* Kristen. Namun, berbagai analisis menjelaskan bahwa benturan antara Kristen dan Islam saat itu tidak lebih hanya sebagai bias dari transisi politik, demografi serta ekonomi yang berlangsung di Poso. Sebagaimana dikemukakan Gery Van Klinken (2005) bahwa kerusuhan Poso pertama pada tahun 1998 terjadi bersamaan dengan transisi politik di Kabupaten Poso. **Transisi politik.** Konflik terkait penentuan pengganti bupati Poso yang sudah menyatakan diri tidak akan mengikuti pilkada lagi. Baik bupati kepala daerah yang masih menjabat maupun calon penggantinya diunggulkan bukan orang-orang yang mempersoalkan agama. Tetapi ketika kelompok pelobi mulai menghimpun dukungan masing-masing, agama kemudian menjadi hal menentukan. Lobi elit Kristen mendukung Yahya Patiro, Sekwilda yang masih menjabat. Meski Yahya anggota partai Golkar, namun dukungan paling kuat datang dari PDI yang memiliki hubungan dengan gereja Protestan GKST berpusat di Tentena dan di pegunungan di selatan Poso. Sementara pelobi muslim mendukung Damsyik Ladjalani, asisten I Sekwilda. Seperti halnya Yahya, Damsyik juga salah satu anggota Golkar namun dukungan lebih kuat datang dari partai PPP serta organisasi-organisasi muslim lainnya. (Klinken, 2005).

Pasca pelantikan gubernur, kedua kubu pelobi muslim dan Kristen kembali menekan gubernur untuk memilih calon bupati yang mereka dukung masing-masing. Kelompok muslim meminta agar Damsyik Ladjalani diangkat sebagai sekwilda setelah pada pemilihan dikalahkan Yahya Patiro. Ketika gubernur menolak membatalkan pilihannya sendiri dan meneguhkan pejabat sekwilda yang bukan dari partai politik. Setelah peristiwa tersebut, kerusuhan mulai menyebar dari Poso hingga ke seluruh wilayah kabupaten. Ratusan prajurit didatangkan dari luar Poso tapi konflik tidak bisa dihentikan, dan berlangsung sampai kurang lebih 3 tahun.

Dari aspek demografi dan ekonomi, Eddy MT Siantury (2005), menjelaskan piramida konflik Poso ini bertingkat tiga. Pada lapisan dasar piramida konflik Poso ini ditemukan berbagai transformasi mendasar yang merubah wajah Poso untuk selamanya. Transformasi ini ada dua jenis. Pertama, **transformasi demografi**; walaupun Poso telah dimasuki oleh pendatang Kristen dan Islam sejak masa pra-kolonial, proporsi migrasi yang signifikan baru terjadi pada masa Orde Baru sejak dibangunnya prasarana jalan trans-Sulawesi dan pembangunan berbagai pelabuhan laut dan udara. Para pendatang ini masuk dari arah Utara dan Selatan, akibatnya proporsi pendatang terutama yang beragama Islam semakin besar mendekati proporsi umat Kristen baik di Poso

Pesisir maupun di Pamona Selatan. Umat Kristen yang banyak mendiami wilayah tengah Poso merasa terjepit dan terancam. Kedua, **transformasi ekonomi**; kegiatan perdagangan secara perlahan, tapi pasti mulai mengambil alih peran ekonomi pertanian. Sektor perdagangan terpusat di perkotaan lebih banyak dikuasai pendatang beragama Islam. Keadaan ini makin menebalkan rasa keterdesakan dari penduduk asli yang berbasis pertanian dan beragama Kristen.

Kedua transformasi mendasar diatas secara kebetulan melibatkan kedua umat beragama di Poso berhadapan-hadapan secara diametral. Kenyataan transformasi struktural kemudian mengendap dalam kesadaran kolektif masing-masing umat beragama. Tepat pada saat inilah para warga setiap umat itu kemudian mulai bertarung. Pertama pertarungan itu dilakukan dalam arena politik dengan memperebutkan berbagai posisi strategis baik dalam partai-partai politik maupun dalam pemerintahan. Selama masing-masing pihak berhasil meraih posisi-posisi strategis itu secara berimbang, dan karena itu dirasakan adil dalam wujud powersharing pertarungan itu tidak meletup dalam bentuk kekerasan fisik. Berakhirnya masa jabatan Bupati lama dan dimulainya pemilihan bupati dan sekwilda baru membuka peluang pertarungan baru yang ternyata gagal diselesaikan secara politik. Maka berubahlah pertarungan itu menjadi pertarungan fisik yang berdarah-darah.

Kronologi konflik Poso sebagaimana digambarkan di atas menunjukkan bahwa persoalan SARA (agama dan etnis) bukan merupakan sumber utama, meskipun faktor historis dan perubahan demografis terkait identitas etnis dan keagamaan, menandai transformasi sosial yang berlangsung dalam kehidupan masyarakat Poso. Memang, dalam tataran realitas (konflik manifest), konflik tersebut melibatkan dua kelompok umat beragama - Islam dan Kristen. Tetapi faktor krusial yang memicu pertempuran antar dua kekuatan kolektif tersebut adalah persaingan politik dan ekonomi (konflik latent) sebagai sumber daya yang sangat penting untuk mengatur jalannya kehidupan masyarakat. Dalam perkembangannya, penguasaan terhadap sumber daya tersebut melibatkan sentimen keagamaan (etnik) sehingga eskalasi konflik menjadi semakin tajam mengarah pada kekerasan dan pertumpahan darah yang mengorbankan banyak jiwa manusia.

Konflik kekerasan yang berkepanjangan ini pada akhirnya menjadi isu nasional dan bahkan internasional, yang mengundang masuknya pihak luar dan menjadikan Poso sebagai arena pertempuran antar kelompok keagamaan. Kondisi krisis ini, akhirnya mengundang keterlibatan pasukan keamanan negara secara intensif dan koersif dengan membentuk Operasi Camar Maleo (2015-2016) dan Operasi Tinombala (2016-sekarang), ketika kekerasan dianggap semakin mengerucut pada



berkembangnya gerakan radikalisasi yang dilakukan oleh sekelompok orang yang membawa label Islam.

Dari perjalanan panjang penanganan Poso, banyak persoalan yang belum terselesaikan dan operasi-operasi keamanan yang diberlakukan pun melahirkan persoalan-persoalan baru. Pemerintah akan sulit memutus mata rantai kekerasan dan teror jika konsep serta metode penanganan tidak tepat untuk penanganan Poso. Poso adalah daerah pasca konflik dan munculnya kelompok sipil bersenjata bukan persoalan yang berdiri sendiri. Tetapi merupakan konsekuensi dari praktik politik dan ekonomi yang berketidakadilan.

#### **F. TRANSFORMASI KONFLIK: MEMBANGUN KEADILAN DISTRIBUTIF**

Perdamaian dapat diartikan sebagai antitesis dari peperangan dan berakhirnya konflik kekerasan. Akan tetapi, menurut Hicks (dalam Fountain, 1999) perdamaian bukan semata-mata tidak adanya kekerasan atau kekerasan terang-terangan (*overt violence*), tetapi juga mencakup wujud keadilan sosial, ekonomi, dan politik. Perdamaian merupakan suatu proses, memiliki banyak bentuk, dan perjuangan yang tidak pernah selesai untuk mentransformasikan kekerasan agar perdamaian selalu berada dalam nilai-nilai kemanusiaan yang tertinggi (Miller, 2005).

Galtung (1967) membagi perdamaian ke dalam dua kategori, yaitu perdamaian negatif dan

perdamaian positif, dengan merujuk kepada jenis kekerasan (kekerasan budaya, struktur dan kekerasan langsung). Perdamaian negatif didefinisikan sebagai keadaan yang tidak terjadi kekerasan kolektif yang terorganisasi (*absence of organized collective violence*). Sementara itu, perdamaian positif didefinisikan sebagai keadaan adanya nilai-nilai yang secara relatif telah disepakati oleh masyarakat dunia, yaitu wujud kerja sama, bebas dari ketakutan, ekonomi tumbuh dan berkembang, tidak adanya eksploitasi, persamaan, keadilan, bebas bertindak, pluralisme, dan dinamisme. Lebih jauh, Ukaid (2010) mendefinisikan perdamaian positif sebagai keadaan yang melampaui fase kesepakatan damai dan berakhirnya perang. Hal itu ditandai dengan harmoni sosial, penghormatan terhadap supremasi hukum dan hak asasi manusia, dan adanya pembangunan sosial dan ekonomi yang didukung oleh lembaga-lembaga politik yang mampu mengurus perubahan dan menyelesaikan sengketa tanpa menggunakan konflik kekerasan. Perdamaian positif adalah wujud kondisi aman dan damai di mana hak individu dan kelompok dihormati serta adanya saluran-saluran yang sesuai untuk menyampaikan pendapat dan pandangan. Kemudian, keadilan dipertahankan dan diperjuangkan, serta terdapat mekanisme, peraturan, prosedur, dan strategi untuk mengurus dan menyelesaikan isu-isu konflik (Zainal, 2016).

Dalam upaya menciptakan

perdamaian di Indonesia terkait dengan konflik agama, perlu ada transformasi konflik sebagai upaya penyelesaian konflik yang muncul setelah resolusi konflik. Pasang-surut konflik sosial yang berlangsung selama ini merupakan peluang untuk melakukan perubahan sosial yang konstruktif – mengurangi kekerasan dan meningkatkan keadilan. Tujuan transformasi konflik adalah mengatasi sumber-sumber konflik sosial dan politik yang lebih luas dan berusaha mengubah kekuatan negatif dari peperangan menjadi kekuatan sosial dan politik yang positif. Jadi, konsep transformasi konflik tidak bermaksud mengakhiri konflik *an sich*, tetapi mewujudkan keadilan melalui perubahan struktur yang mendalam (Lederach, 1995; 1997; 2003). Transformasi konflik adalah satu proses yang melibatkan transformasi hubungan, kepentingan, perdebatan, dan konstitusi yang menyokong kesinambungan konflik kekerasan dengan cara menciptakan perubahan hubungan, struktur sosial, dan keadaan yang menimbulkan konflik. Inti dari transformasi konflik adalah membangun perdamaian melalui perubahan struktur dan budaya (Ramsbotham et al. 2011).

Dalam transformasi konflik terdapat empat elemen utama yang harus ditransformasikan. Pertama, transformasi proses, yaitu mencakup multi level partisipasi, usaha-usaha menguatkan yang lemah dan menjamin mereka yang terlibat langsung dalam konflik mampu mengontrol proses transformasi.

Fokusnya tidak hanya pada isu-isu sekarang, tetapi juga pada trauma dan sakit yang lama serta pada setiap “rasa sakit” akibat dari ketidakadilan. Hal itu dimediasi oleh pihak yang memahami budaya dan sosial pihak yang bermusuhan untuk membentuk secara bersama pemahaman baru mengenai konflik, membentuk kemampuan membuat dan menjalankan prosedur untuk memelihara dan melanjutkan perubahan, serta pendidikan interaktif secara bersama bagi para kelompok bermusuhan mengenai sosial politik dan sistem ekonomi. Kedua, Transformasi personal, yakni pembentukan pemahaman mengenai isu-isu konflik, pengakuan terhadap legitimasi partai lain, rasa tanggung jawab atas asal-usul konflik, kesadaran akan perspektif dan tujuan pihak lain, kecakapan dan kemampuan mencari solusi konflik, keinginan memasukkan kepentingan tidak normal dalam mencari solusi, pengakuan terhadap keluhan dan trauma masa lalu, dan penerimaan perlunya inklusif, tahan lama serta diterima penyelesaian permasalahan bersama. Ketiga, transformasi struktur, yakni perubahan dari sistem politik terpusat menjadi desentralisasi, otonomi daerah dan pembagian kuasa kontrol antara daerah dan nasional terhadap sumber daya. Keempat, transformasi hubungan, perubahan hubungan yang tidak damai menjadi hubungan yang damai (Mitchell, 2002).

Perubahan struktur dalam hal ini sangat terkait dengan persoalan distribusi keadilan sosial. Hak ekonomi, politik, dan sosial harus

dijadikan elemen inti penyelesaian konflik dalam mewujudkan perdamaian yang berkelanjutan. Pemenuhan hak-hak tersebut secara efektif merupakan elemen penting dari keadilan transisional dan rekonstruksi sosial. Kegagalan untuk memberikan hak-hak mendasar tersebut melalui kebijakan nasional dapat merongrong stabilitas dan keamanan. Persoalannya adalah bagaimana mendistribusikan hak-hak ekonomi, politik, dan sosial tersebut secara berkeadilan? Sebagaimana dikemukakan Gardono (2012) bahwa sebagian besar konflik sosial yang berlangsung di dalam masyarakat sebenarnya merupakan konflik transformatif, di mana masyarakat menolak reproduksi ketidakadilan dan berupaya mengubah struktur agar mereka memperoleh akses ke sumber daya. Mereka berkonflik untuk memperoleh keadilan dari bawah karena tidak adanya keadilan dari atas.

Perdebatan tentang keadilan sosial telah menghasilkan berbagai pandangan subyektif yang beragam karena membahas apa yang dianggap "baik" atau "buruk." Perdebatan tersebut mencakup definisi konseptual-teoretis dan kemudian berkembang pada tahapan operasional untuk pengukuran. Namun, terlepas dari perdebatan tersebut, adanya indikator keadilan sosial sangat berguna untuk mengatasi perbedaan ideologis atau normatif antar berbagai pihak (Gardono, 2006; 2015).

Indikator keadilan sosial tidaklah sesederhana indikator ekonomi, yang

antara lain dapat dijelaskan melalui angka pertumbuhan atau indikator kesejahteraan sosial yang bersifat sektor, dilihat dari akses warga atau kelompok terhadap fasilitas tertentu. Sebaliknya, dalam keadilan sosial yang menonjol adalah dimensi struktural atau "kesenjangan antara kelompok di mana ada yang memperoleh banyak dan ada yang sedikit". Karena itu, upaya pencapaian keadilan sosial seringkali dikaitkan dengan pengurangan tingkat kesenjangan. Sejauhmana kebijakan dan program-program pemerintah didistribusikan kepada semua golongan masyarakat secara proporsional. Keadilan sosial berarti memperbanyak anggota kelompok untuk mengalami mobilitas vertikal baik intra maupun antar generasi. Hal ini berkaitan dengan konsep "*social equality*" atau kesetaraan sosial yang berlaku secara vertikal maupun horisontal.

Dalam hubungan antar golongan (agama, etnik, dan ras) keadilan sosial dapat diwujudkan melalui peningkatan kesempatan kepada anggota dari berbagai golongan untuk masuk dalam bidang politik, ekonomi, dan sosial secara representatif. Keadilan untuk mendapatkan akses yang sama terhadap berbagai sumber daya yang penting ini akan membantu terciptanya integrasi sosial, dan karena itu memerlukan indikator dan pemantauan secara berkala. Dengan demikian, strategi yang tepat untuk meningkatkan keadilan sosial adalah melalui pemberian akses dan kesetaraan kesempatan (*equal opportunity*) yang disertai dengan

pemberian *quota* bagi kelompok yang lemah sehingga secara struktural dapat masuk ke dalam lapisan yang lebih tinggi (mobilitas vertikal).

Pendefinisian dan pelaksanaan keadilan sosial berada dalam kerangka hubungan kekuasaan (*power relation*) berkaitan dengan redistribusi sumber-sumber maupun inklusi nilai dan simbol identitas kelompok. Intinya, keadilan sosial vertikal bersifat multidimensi berkaitan dengan redistribusi dan inklusi dalam bidang politik (menjadi lebih partisipatoris); bidang ekonomi (kemungkinan peningkatan kepemilikan oleh buruh atau komunitas); budaya (aktualisasi nilai dan simbol kelompok) maupun bidang sosial (kesempatan mobilitas vertikal). Keadaan yang lebih adil akan membuat masyarakat "Indonesia bagian bawah" menjadi lebih terinklusi sehingga mereka merasakan sebagai bagian dari Indonesia. Inilah makna semboyan "Bhinneka Tunggal Ika" yang akan dapat mempersatukan keragaman vertikal karena adanya keterbukaan vertikal, bukan hanya terbatas pada persatuan bagi keragaman horisontal maupun regional. Tentu saja, upaya transformasi struktural ini perlu dikuatkan dalam bentuk undang-undang atau peraturan lainnya yang dapat menjamin terciptanya distribusi keadilan sosial secara nyata.

## G. PENUTUP

Agama sebagai sistem kepercayaan memberikan panduan kepada manusia baik sebagai individu

maupun kolektif tentang bagaimana mereka harus berperilaku dalam kehidupan masyarakat. Nilai-nilai dan gagasan keagamaan beririsan dengan berbagai tatanan sosial, ekonomi, politik, hukum, dan sebagainya. Implikasinya, kebijakan-kebijakan pemerintah terkait dengan berbagai tatanan kehidupan kemasyarakatan tersebut perlu memperhatikan dan bahkan mengakomodasi gagasan-gagasan keagamaan yang ada.

Perbedaan agama menjadi salah satu faktor utama dari keberagaman masyarakat Indonesia. Agama menjadi identitas kolektif yang penting dalam interaksi sosial antar individu maupun kolektif. Karena itu, hubungan antar kelompok keagamaan harus dikelola sebaik mungkin sehingga mendukung terciptanya tatanan sosial yang harmonis. Dalam hal ini negara melalui seperangkat kebijakannya harus mengatur aspirasi dan kebutuhan-kebutuhan kelompok keagamaan secara proporsional dan berkeadilan. Bagaimanapun, kebutuhan individu sebagai warga negara (*citizen rights*) tidak bisa dipisahkan dari identitas kolektifnya (*collective rights*), sehingga kesenjangan antar individu bisa beririsan (*cross-cutting*) dengan kesenjangan antar kelompok (agama), yang kemudian memicu terjadinya konflik antar kelompok.

Dengan demikian, kebijakan pembangunan nasional bidang keagamaan, tidak hanya mengatur kebutuhan-kebutuhan internal kelompok keagamaan dan hubungan interaksional antar kelompok keagamaan, tetapi juga harus sensitif

mengantisipasi kemungkinan terjadinya kesenjangan antar kelompok keagamaan dalam hal akses terhadap sumber-sumber kesejahteraan dan kekuasaan, yang kemudian memicu konflik antar kelompok keagamaan.

Daftar Pustaka

Astiyanto, Heniy. 2006. *Filsafat Jawa: Menggali Butir-butir Kearifan Lokal*. Yogyakarta. Warta Pustaka.

Baogang He and Will Kymlicka (eds). 2005. *Multiculturalism in Asia*. New York: Oxford University Press.

Bellah, R.N. 2011. *Religion and Human Evolution From the Paleolithic to the Axial Age*. Cambridge. The Belknap Press of Harvard University Press

Brown, D. 2000. *Contemporary Nationalism: Civic, Ethnocultural & Multicultural Politics*. New York, Rotledge

Durkheim, Emile. 1976. *The Elementary Forms and the Religious Life*. London: George Allen & Unwin

Fountain, Susan (ed.). 1999. *Peace Education in UNICEF*. New York: United Nations Children's Fund.

Gardono, Iwan. "Restorasi Pancasila: Mendamaikan Politik Identitas dan Modernitas." Prosiding Simposium Peringatan Hari Lahir pancasila. Kampus FISIP UI, Depok 31 Mei 2006.

-----."Struktur Masyarakat dan Keadilan Sosial (Perspektif Sosiologi Transformatif)." Pidato Pengukuhan Guru Besar Sosiologi pada FISIP Universitas Indonesia, 10 Juni 2015.

Gary van Klinken. 2005. *Perang Kota Kecil: Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta. Yayasan Obor-KITLV

Kymlicka, W. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Clarendon Press.

Lederach, J. P. 1995. *Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures*. New York: Syracuse University Press.

-----, 1997. *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace.

-----, 1999. "The Challenge of the 21st Century Just peace." Hlm. 32 dalam *35 Inspiring Stories From Around the World*. Utrecht: European Centre for Conflict Prevention.

Mitchell, C. 2002. "Beyond Resolution: What does Conflict Transformation actually Transform?" dalam *Peace and Conflict Studies* 9(1):1-22.

Miller, D. 1995. *On Nationality*. Oxford, Clarendon Press.

Miller, Hristophere. 2005. *A glossary of Terms and Concepts In Peace and Conflict studies*. Ethopia: Upeace Africa Programme.

Nottingham, Elizabeth K. 2011. *Religion: A Sociological View*. Washington DC: University Press of America.

Ramsbotham, O., Woodhouse, T., Miall, H. 2011. *Contemporary Conflict Resolution*. UK: Polity Press

Ritzer, George. 2010. *Sociological Theory*. Eight Edition. New York. McGraw-Hill

Robertson, Roland. 1992. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. UK. Sage Publication Ltd.

Yinger, J. Milton, et.al. 1971. *Religion and Social Change and Other Essays*. VS Verlag für Sozialwissenschaften

Zainal, Suadi. 2016. "Transformasi Konflik Aceh dan Relasi Sosial-Politik di Era Desentralisasi." *MASYARAKAT: Jurnal Sosiologi* 21(1):81-108.

**KEDUDUKAN AGAMA DAN KEPERCAYAAN  
PASCA PUTUSAN MK NOMOR: 97/PUU-XIV/2016 :  
SUATU CATATAN KRITIS <sup>1</sup>**

**POSITION OF RELIGION AND BELIEF  
AFTER THE CONSTITUTIONAL COURT DECISION  
NUMBER : 97 / PUU-XIV / 2016 : A CRITICAL NOTE**

---

Tohadi, SH., M.Si \*

Abstrak

*Artikel ini menelaah pertimbangan dan makna Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 terkait kedudukan agama dan kepercayaan. Kemudian memaparkan implikasi dari putusan tersebut baik dilihat dari sisi teoritik maupun prakteknya dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia.*

*Hasil kajian normatif pada Putusan MK a quo menjelaskan, pertama, ada inkonsistensi atau logika yang berbelok antara apa yang dikemukakan dalam pertimbangan hukum (konsiderans) dengan amar atau diktum (dictum)-nya.*

*Pada pertimbangan hukum, Mahkamah mengemukakan bahwa agama dan keyakinan diatur sebagai dua hal yang terpisah. Namun demikian, dalam amar atau diktum (dictum)-nya memaknai kata "agama" termasuk "kepercayaan".*

*Kedua, implikasi praktek dari Putusan MK tersebut akan menimbulkan masalah. Yaitu mengalami kesulitan teknis dalam pencetakan ulang Kartu Tanda Penduduk (KTP-el) dan Kartu Keluarga (KK) yang memakan anggaran besar. Dan akan menimbulkan perombakan struktur pemerintahan yang selama ini sudah berjalan dengan baik, yaitu pembinaan agama di bawah Kementerian Agama dan aliran kepercayaan berada di bawah Kementerian Pendidikan Nasional.*

*Kata Kunci: Agama, Kepercayaan, Putusan Mahkamah Konstitusi.*

---

<sup>1</sup>) Artikel ini pernah disampaikan pada Focus Group Discussion (FGD) Tentang Percepatan Pembangunan Bidang Agama dalam Naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara Sebagai Pedoman Haluan Pembangunan, diselenggarakan oleh Badan Pengkajian MPRI kerjasama dengan ICMI pada 14 Desember 2017 di Hotel Santika Depok, Jl. Margonda Raya Kav. 88, Kota Depok



*Religion is one of the social institutions that gives meaning and direction to human behavior in society. Especially in the context of state life in Indonesia, the existence of the state as a political community can not be separated from the contribution of Muslims as a religious group. Historically, Islamic sentiment becomes the motivation and inspiration for national unity as a political capital that is essential to establish Indonesia as a nation-state. Therefore, the state can not ignore the existence of religious interests as one of the programs and also the indicator of the achievement of national development success.*

*Keywords: religion, muslim community, political capital, national development*

## A. PENDAHULUAN

Hubungan atau relasi dan kedudukan antara agama dan kepercayaan di Indonesia sebenarnya telah berhasil disepakati dan sudah dipraktekkan selama ini dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dengan baik.

Bahkan bangsa Indonesia telah menyepakati dan berhasil menuangkannya dalam Ketetapan MPR (TAP MPR) No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Tap MPR ini menegaskan bahwa antara agama dan kepercayaan merupakan dua hal yang terpisah dan berbeda. Substansi seperti itu kemudian diikuti oleh sejumlah peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah lainnya. Di antara hal terpenting, yaitu masalah agama berada di bawah koordinasi dan pembinaan Kementerian Agama, sedangkan masalah kepercayaan di bawah koordinasi dan pembinaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (kini: Kementerian Pendidikan Nasional).

Menyusul keluarnya Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 beragam pro kontra muncul di kalangan masyarakat. Sebab, dalam amar atau diktum (*dictum*) Putusan MK *a quo* mengandung pengertian: menyamakan antara agama dan kepercayaan. Bahwa agama, menurut Putusan MK yang diputuskan secara bulat oleh seluruh 9 Hakim Konstitusi itu, dimaknai termasuk di dalamnya adalah kepercayaan.

Tulisan ini, dengan segala keterbatasannya akan mendiskusikan, pertama, bagaimanakah pertimbangan hukum dan makna Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 terkait kepercayaan. Dan kedua, bagaimanakah implikasi putusan tersebut secara teoritik dan praktek.

Tulisan ini juga sedapat mungkin akan ikut memberikan sumbangan tawaran mengenai pengaturan antara agama dan kepercayaan pasca adanya Putusan MK tersebut.

## B. PERTIMBANGAN HUKUM DAN MAKNA PUTUSAN MK

Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 secara pokok memutuskan yaitu: pertama, menyatakan kata “agama” dalam 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan jo. UU No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai termasuk “kepercayaan”.

Dan kedua, menyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) yang menentukan data kolom agama dalam Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) tidak diisi bagi penduduk yang agamanya belum diakui atau bagi penghayat kepercayaan.

Putusan MK di atas, oleh Mahkamah (Hakim Konstitusi/Hakim MK) dikatakan sebagai upaya menjawab adanya permohonan dari penghayat kepercayaan yang menurut para pemohonnya tersebut mengalami hambatan dalam mengakses layanan publik. Bahkan hingga kesulitan mendapatkan pekerjaan sebagai konsekuensi logis dari pengertian “agama” yang oleh UU Administrasi Kependudukan

yang tidak memasukkan penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagai bagian di dalamnya. Dan karenanya, Pemohon terpaksa berbohong perihal keyakinannya dengan memasukkan agama tertentu yang dikatakan diakui sesuai peraturan perundang-undangan demi mendapatkan pelayanan publik.<sup>2</sup>

Sebelum sampai pada putusannya, Mahkamah mengemukakan beberapa pertimbangan hukum sebagai dasar atau landasannya. Ada beberapa pertimbangan hukum yang penting dicatat di sini.

Pertama, Mahkamah menegaskan kembali dengan merujuk pada Putusan MK No. 19/PUU-VI/2009 mengenai pengujian Undang-Undang Peradilan Agama, bahwa Indonesia bukan negara agama yang hanya didasarkan pada satu agama tertentu. Namun, Indonesia juga bukan negara sekuler yang sama sekali tidak memperhatikan agama dan menyerahkan urusan agama sepenuhnya kepada individu dan masyarakat. Indonesia adalah negara yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa yang melindungi setiap pemeluk agama untuk melaksanakan ajaran agamanya masing-masing.<sup>3</sup>

Kedua, Mahkamah menyatakan hak untuk menganut agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan hak konstitusional (*constitutional rights*) warga negara, bukan pemberian negara. Dalam gagasan negara demokrasi yang berdasar atas hukum atau negara hukum yang demokratis,

<sup>2</sup>) Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 hlm. 151-152

<sup>3</sup>) *Ibid.*, hlm. 128.

yang juga dianut oleh UUD 1945, dalam pendapat Mahkamah, negara hadir untuk atau dibentuk justru untuk melindungi (yang di dalamnya juga termasuk menghormati dan menjamin pemenuhan) hak-hak tersebut.

Mahkamah mengutip Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 antara lain menyatakan, *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia ..., maka disusunlah Kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia...”*<sup>4</sup>

Ketiga, Mahkamah menafsirkan bahwa Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 berisi pengakuan terhadap hak setiap manusia untuk memeluk agama dan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 hak meyakini kepercayaan. Merupakan pengakuan konstitusi (negara) terhadap hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi siapapun. Sedangkan Pasal 29 UUD 1945 merupakan penegasan atas peran yang harus dilakukan oleh negara untuk menjamin tiap-tiap penduduk agar merdeka dalam memeluk agama dan keyakinan yang dianutnya.<sup>5</sup>

Keempat, menurut Mahkamah jika dilihat dari perumusan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, frasa “kepercayaan” memang tidak dimaksudkan sebagai sesuatu yang terpisah dari agama.<sup>6</sup>

Kelima, Mahkamah menyatakan bahwa berdasarkan penjelasan dari

proses terbentuknya Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945, “agama” dan “kepercayaan” diletakkan sebagai dua hal yang terpisah, di mana agama dan kepercayaan dirumuskan dalam dua ayat yang berbeda. Dengan meletakkan pengaturan agama dan kepercayaan dalam dua norma yang berbeda, menurut Mahkamah, UUD 1945 pada dasarnya juga menempatkan kepercayaan secara berbeda dengan agama.<sup>7</sup>

Keenam, menurut Mahkamah, di satu sisi, agama dan kepercayaan diletakkan sebagai sesuatu yang terpisah [Pasal 28E ayat (1) dan (2)], namun di sisi lain, kepercayaan juga dipahami sebagai bagian dari agama (Pasal 29).<sup>8</sup>

Ketujuh, menurut Mahkamah, dalam hal yang dipersoalkan adalah menyangkut pembatasan hak asasi yang berhubungan dengan agama dan kepercayaan, norma konstitusi yang lebih tepat untuk diacu adalah ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945, di mana agama dan keyakinan diatur sebagai dua hal yang terpisah.

Mahkamah selanjutnya memberikan penegasan misalnya Pasal 58 ayat (2) huruf h UU Administrasi Kependudukan menempatkan agama dan keyakinan sebagai dua hal yang terpisah secara setara.<sup>9</sup>

Kedelapan, Mahkamah menjelaskan pengertian diskriminasi dengan merujuk pada putusan-

4) Ibid., hlm. 138.

5) Ibid., hlm. 139.

6) Ibid., hlm. 143.

7) Ibid., hlm. 144.

8) Ibid., hlm. 145.

9) Ibid., hlm. 145.

putusan sebelumnya. Menurut Mahkamah pengertian diskriminasi, yaitu:

- (1) Sesuai Putusan MK No. 070/PUU-II/2004 bertanggal 12 April 2005, bahwa diskriminasi baru dapat dikatakan ada jika terdapat perlakuan yang berbeda tanpa adanya alasan yang masuk akal (*reasonable ground*) guna membuat perbedaan itu. Justru jika terdapat hal-hal yang sebenarnya berbeda diperlakukan secara seragam akan menimbulkan ketidakadilan;
- (2) Sesuai Putusan MK No. 024/PUU-III/2005 bertanggal 29 Maret 2006 menyatakan bahwa diskriminasi dapat dikatakan terjadi jika terdapat setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya. Bahwa benar dalam pengertian diskriminasi terdapat unsur perbedaan perlakuan tetapi, menurut Mahkamah, tidak setiap

perbedaan perlakuan serta merta merupakan diskriminasi;

- (3) Sesuai Putusan MK No. 27/PUU-V/2007 bertanggal 22 Februari 2008, Mahkamah menyatakan bahwa diskriminasi adalah memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang sama. Sebaliknya bukan diskriminasi jika memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang memang berbeda.<sup>10</sup>

Dan kesembilan, bahwa perbedaan pengaturan antar warga negara dalam hal pencantuman elemen data penduduk, menurut Mahkamah tidak didasarkan pada alasan yang konstitusional. Pengaturan tersebut telah memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang sama, yakni terhadap warga negara penghayat kepercayaan dan warga negara penganut agama yang diakui menurut peraturan perundang-undangan dalam mengakses pelayanan publik.<sup>11</sup>

Ada hal yang paling menarik dari pertimbangan hukum Mahkamah dikaitkan dengan amar atau diktum (*dictum*) putusan. Dalam pertimbangan hukum sangat jelas dikatakan bahwa menurut Mahkamah, di satu sisi, agama dan kepercayaan diletakkan sebagai sesuatu yang terpisah [Pasal 28E ayat (1) dan (2)], namun di sisi lain, kepercayaan juga dipahami sebagai bagian dari agama (Pasal 29).<sup>12</sup>

Dan kemudian, Mahkamah menyatakan:

---

<sup>10)</sup> *Ibid.*, hlm. 145-16

<sup>11)</sup> *Ibid.*, hlm. 152.

<sup>12)</sup> *Ibid.*, hlm. 145.

“... dalam hal yang dipersoalkan adalah menyangkut pembatasan hak asasi yang berhubungan dengan agama dan kepercayaan, norma konstitusi yang lebih tepat untuk diacu adalah ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945, di mana agama dan keyakinan diatur sebagai dua hal yang terpisah.<sup>13</sup>

Dari uraian di atas, Mahkamah sangat jelas dan terang menyatakan bahwa permohonan dalam perkara a quo menyangkut hak asasi yang berhubungan dengan agama dan kepercayaan oleh karenanya norma konstitusi yang lebih tepat untuk diacu adalah ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945, di mana agama dan keyakinan diatur sebagai dua hal yang terpisah.

Dengan kata lain, Mahkamah telah mengaskan bahwa dalam memeriksa perkara yang menyangkut agama dan kepercayaan menggunakan tolok ukur atau basis konstitusional ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang oleh Mahkamah telah ditafsirkan maknanya bahwa agama dan keyakinan sebagai dua hal yang berbeda, terpisah.

Namun demikian, dalam amar atau diktum (*dictum*)-nya menyatakan kata “agama” dalam 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan jo. UU No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi

Kependudukan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai termasuk “kepercayaan”.

Amar atau diktum (*dictum*) itu justru bermakna bahwa agama termasuk di dalamnya adalah kepercayaan. Atau dengan kata lain bahwa kepercayaan termasuk bagian dari agama. Dengan demikian berarti bahwa antara agama dan kepercayaan merupakan dua hal yang sama.

Jadi, ada inkonsistensi dan logika yang berbelok antara apa yang dikemukakan dalam pertimbangan hukum (*konsiderans*) dengan amar atau diktum (*dictum*)-nya.

### C. IMPLIKASI TEORITIK DAN PRAKTEK

Telah ditunjukkan di atas bagaimana antara pertimbangan hukum (*konsiderans*) dengan amar atau diktum (*dictum*) dalam Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 terdapat ketidak-sinkronan atau ketidak-konsistenan.

Namun begitu, dalam teori putusan, suatu putusan yang akan dijadikan dasar dan kemudian ditindaklanjuti dan dilaksanakan (dieksekusi) adalah amar atau diktum (*dictum*)-nya. Dan putusan hakim sesuai asas dalam hukum, haruslah dianggap benar. Bahwa apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap benar (*res judicata pro veritate habetur*).<sup>14</sup>

<sup>13</sup>) Lihat misalnya Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, 1998, Liberty, Yogyakarta, hlm. 180.

<sup>14</sup>) *Ibid.*, hlm. 195-208.

Dalam teori hukum acara khususnya teori putusan, jika kita menganggap atau menilai putusan hakim terdapat kekeliruan atau kekhilafan bahkan tidak mustahil bersifat memihak, maka kita bisa melakukan upaya hukum. Upaya hukum bisa dilakukan melalui (*verzet*), *banding*, dan *kasasi*. Bahkan dimungkinkan menempuh upaya hukum luar biasa melalui peninjauan kembali (PK).<sup>15</sup>

Dan adanya pertimbangan hukum atau alasan dalam putusan hakim dengan amar atau diktum (*dictum*) yang menurut kita tidak konsisten bisa digunakan sebagai alasan untuk melakukan upaya hukum.<sup>16</sup>

Masalahnya adalah dalam hukum acara Mahkamah konstitusi bahwa putusan Mahkamah Konstitusi adalah bersifat final dan mengikat (*final and binding*).

Dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi jo. UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang

- kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik; dan
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan:

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).

Merujuk pada ketentuan tersebut di atas, maka Putusan MK *in casu* Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 telah bersifat final dan mengikat (*final and binding*) hingga oleh karenanya tidak tersedia lagi saluran untuk upaya hukum secara teoritik.

Lalu, bagaimana Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 dilihat dari praktek terkait kedudukan antara agama dan kepercayaan?

Telah sangat jelas dalam amar Putusan MK dimaksud bahwa

---

<sup>15</sup> Ibid., hlm. 195-208.

<sup>16</sup> Ibid., hlm. 14-16 dan 185-187

kepercayaan merupakan bagian dari agama sehingga kolom agama dalam KTP-el dan KK dapat diisi baik agama maupun penghayat kepercayaan.

Putusan MK ini jika diterapkan dalam praktek, menurut hemat penulis, akan menghadapi masalah dalam kenyataan di lapangan.

Pertama, Putusan MK tersebut akan sulit dilaksanakan di dalam lapangan terutama amar yang menyatakan kata "agama" dalam 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan jo. UU No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai termasuk "kepercayaan".

Implikasi praktek dari amar ini adalah KTP-el dan KK harus dicetak ulang dengan memasukkan kepercayaan dalam KTP-el dan KK tersebut. Dari sisi teknis pencetakan KPT-el dan KK, kita akan menemukan masalah-masalah di dalamnya seperti apakah memungkinkan dari sisi anggaran terlebih pengalaman pencetakan KTP-el yang sudah dilakukan banyak menimbulkan kasus korupsi besar. Dari sisi waktu, apakah cukup dihadapkan pada jadwal pemilu legislatif dan pemilu presiden pada tahun 2019, juga pilkada serentak yang segera berlangsung.

Kedua, bangsa Indonesia sudah memiliki kesepakatan atau konsensus yang selama ini sudah berjalan dengan baik dan sudah diterima baik oleh

pemeluk agama maupun penghayat kepercayaan.

Kita pernah menyepakati konsensus tersebut dan dituangkan dalam TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Dalam bagian AGAMA DAN KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA, SOSIAL BUDAYA angka 1 Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa huruf f GBHN disebutkan:

Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama. Pembinaan terhadap kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dilakukan :

- Agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru.
- Untuk mengefektifkan pengambilan langkah yang perlu agar pelaksanaan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa benar benar sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Ketentuan dalam GBHN ini kemudian ditindaklanjuti dalam peraturan perundang-undangan maupun kebijakan pemerintah.

Menag (Menteri Agama) mengeluarkan Instruksi No. 4 Tahun 1978 tentang Kebijakan Mengenai Aliran-aliran Kepercayaan. Dalam instruksi yang ditandatangani oleh Alamsyah Ratu Perwiranegara, maka Departemen agama tidak lagi mengurus masalah aliran-aliran

kepercayaan, karena dianggap bukan agama.

Kemudian disusul dengan ditetapkannya Instruksi Menteri Agama RI Nomor 14 Tahun 1978 tentang Tindak Lanjut Instruksi Menteri Agama Nomor 4 tahun 1978 tentang Kebijakan Mengenai Aliran-aliran Kepercayaan.

Instruksi tersebut menyebutkan mengenai pentingnya memahami UU PNPS 1965 untuk meneliti dan mendata tentang aliran kepercayaan sebagai bahan informasi kepada Menteri Agama untuk memberikan pendapat tentang aliran kepercayaan (Pasal 1 Instruksi Menteri Agama Nomor 14 Tahun 1978).<sup>17</sup>

Putusan MK dengan demikian, jika diterapkan dalam lapangan, maka akan mengubah konsensus yang sudah disepakati dan dilaksanakan selama ini bahwa kepercayaan bukan merupakan agama dan karenanya Departemen Agama (Kementerian Agama) tidak mengurus masalah aliran-aliran kepercayaan. Dengan adanya Putusan MK, sekali lagi jika diterapkan, maka akan berimplikasi pada perombakan struktur pemerintahan di Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemenerian Pendidikan Nasional).

Kementerian Pendidikan Nasional akan merombak struktur karena harus melepas pembinaan aliran kepercayaan yang selama ini ditanganinya untuk diserahkan kepada Kementerian Agama. Sebaliknya,

Kementerian Agama akan melakukan perombakan struktur karena harus memasukkan kembali pembinaan aliran kepercayaan menjadi domain kewenangannya karena merujuk pada Putusan MK telah menyamakan agama dan kepercayaan.

Sejalan dengan perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia, memang benar kemudian TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dinyatakan sebagai TAP MPR yang tidak perlu dilakukantindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmahlig* (final), telah dicabut, maupun telah selesai dilaksanakan. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh TAP MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan 2002

Namun demikian, hemat penulis, materi atau substansi yang ada dalam TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) itu sudah diterima sebagai konsensus dalam kehidupan ketatanegaraan kita. Dan oleh karenanya tidaklah mudah begitu saja diubah tanpa melibatkan keseluruhan stake holders yang terkait. Yakni dalam hal ini, terutama organisasi kemasyarakatan keagamaan seperti MUI, NU, Muhammadiyah, PGI dan lainnya, maupun pihak pemerintah, DPR dan MPR.

---

<sup>17</sup> Dikutip dari <http://elsaonline.com/menyeragamkan-keberagaman-kuasa-negara-atas-kebudayaan-dan-agama/> diakses pada 14 Desember 2017.



Masalah yang ada dalam proses pengambilan putusan oleh MK ialah, bahwa dalam persidangan terkait agama dan kepercayaan itu, faktanya MK tidak memanggil pihak terkait seperti MUI, NU, Muhammadiyah, PGI, MPR. Dari sisi metodologis, hemat penulis, kurang mempertimbangkan pihak-pihak terkait. Meskipun sekali lagi, secara hukum, putusan tersebut harus diterima sebagai fakta hukum.

#### **D. PENGATURAN KEDUDUKAN AGAMA DAN KEPERCAYAAN DALAM GBHN KEDEPAN**

Penulis berpandangan bahwa dalam perumusan GBHN kedepan kedudukan agama dan kepercayaan harus dibahas secara komprehensif melibatkan organ kekuasaan negara yang ada. MPR bisa menginisiasi forum untuk membahas ini dengan melibatkan MK, MA, Pemerintah, DPR, DPD, dan organisasi kemasyarakatan keagamaan seperti MUI, NU, Muhammadiyah, PGI, Walubi, dan seterusnya.

Penulis sendiri berpandangan bahwa agama dan kepercayaan adalah dua hal yang berbeda dan terpisah. Oleh karenanya, keduanya, tidaklah bisa disamakan.

Bahwa benar sebagai manusia, antara pemeluk agama dengan penghayat kepercayaan adalah memiliki hak konstitusional (*constitutional rights*) dan hak asasi manusia (*human rights*) yang sama sehingga berhak mendapat perlakuan yang sama dalam mendapatkan pelayanan publik. Namun demikian,

pengakuan persamaan dalam hukum dan pemerintahan bagi pemeluk agama dan penghayat kepercayaan bukan secara mutatis mutandis mempersamakan antara agama dan kepercayaan sebagaimana dalam amar atau diktum (*dictum*) Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017.

Pengakuan hak pemeluk agama dan penghayat kepercayaan dengan pengaturan kedudukan agama dan kepercayaan adalah dua hal yang berbeda dan tidak boleh dikacaukan dan dicampuradukkan.

Ketentuan yang pernah diatur dalam TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) perlu dipertimbangkan untuk diadopsi kembali dalam GBHN ke depan. Tapi, dengan mempertegas bahwa antara pemeluk agama dan penghayat kepercayaan adalah memiliki hak konstitusional (*constitutional rights*) dan hak asasi manusia (*human rights*) yang sama sehingga berhak mendapat perlakuan yang sama dalam mendapatkan pelayanan publik.

#### **E. PENUTUP**

Berdasarkan paparan di atas bahwa Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 yang dalam amar atau diktum (*dictum*)-nya menyamakan agama dan kepercayaan memiliki kelemahan baik secara teoritik maupun praktek. Secara teoritik, Putusan MK harus diterima sebagai fakta hukum karena sifatnya yang final dan mengikat.

Meskipun dari sisi metodologis patut disayangkan, karena tidak meminta pendapat para pihak terkait soal agama dan kepercayaan. Selain ada inkonsistensi antara pertimbangan hukum (*konsiderans*) dengan amar atau diktum (*dictum*)-nya.

Implikasi Putusan MK tersebut dalam praktek juga akan menimbulkan masalah. Pertama, akan mengalami kesulitan teknis dalam pencetakan ulang KTP-el dan KK. Dan kedua, akan menimbulkan perombakan struktur pemerintahan yang selama ini sudah berjalan dengan baik, yaitu pembinaan agama di bawah Kementerian Agama dan aliran kepercayaan berada di

bawah Kementerian Pendidikan Nasional.

Oleh karena itu, disarankan agar MPR segera menginisiasi forum untuk membicarakan dan mengaskan kembali kedudukan antara agama dan kepercayaan dengan melibatkan para pihak terkait (*stake holders*) menyusul telah keluarnya Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017 tersebut.

MPR dapat segera membuat forum tersebut dengan melibatkan MK, MA, Pemerintah, DPR, DPD, dan organisasi kemasyarakatan keagamaan seperti MUI, NU, Muhammadiyah, PGI, Walubi, dan seterusnya.

Daftar Pustaka

Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tertanggal 7 November 2017

Putusan MK No. 27/PUU-V/2007 bertanggal 22 Februari 2008

Putusan MK No. 024/PUU-III/2005 bertanggal 29 Maret 2006

Putusan MK No. 070/PUU-II/2004 bertanggal 12 April 2005

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, 1998, Liberty, Yogyakarta

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)

TAP MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan 2002

UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan jo. UU No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

<http://elsaonline.com/menyeragamkan-keberagaman-kuasa-negara-atas-kebudayaan-dan-agama/> diakses pada 14 Desember 2017

## HALUAN NEGARA DAN KETUHANAN: MEMPERKUAT TUNTUNAN PENYELENGGARAAN NEGARA

---

Dr. Asep A. Sahid Gatara<sup>1</sup>

### Abstrak

*Haluan negara merupakan sistem kenegaraan yang memuat pedoman dasar arah perencanaan dan pembangunan nasional dengan basis sosial dan etis. Jimly Asshiddiqie (2010) percaya bahwa haluan negara itu berisi pedoman dan pegangan normatif yang harus dijadikan tuntunan atau acuan dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara. Sedangkan Yudi Latif (2016) percaya bahwa haluan negara itu mengandung dua tuntunan, yakni haluan yang bersifat ideologis dan haluan yang bersifat strategis teknokratis. Haluan yang bersifat ideologis berisi prinsip-prinsip fundamental sebagai kaidah penuntun dalam menjabarkan falsafah negara dan pasal-pasal konstitusi ke dalam berbagai perundang-undangan dan kebijakan pembangunan di segala bidang dan lapisan. Sedangkan haluan yang bersifat strategis-teknokratis berisi pola perencanaan pembangunan yang menyeluruh, terpadu, dipimpin dalam jangka panjang, secara bertahap dan berkelanjutan. Kajian konseptual ini hendak memperluas pemikiran haluan negara yang mengungkapkan bahwa nilai-nilai ketuhanan adalah tuntunan teologis dan etis bagi setiap usaha penyelenggaraan negara. Suatu pokok pikiran yang bertitik tolak pada keyakinan dan norma bahwa negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Sehingga haluan negara mengandung tuntunan etis dan menjadi landasan pacu bagi setiap penyelenggaraan negara yang berbudi pekerti luhur.*

*Kata Kunci: Haluan Negara, Ketuhanan, Penyelenggaraan Negara, Tuntunan Etis*

---

<sup>1</sup>) Wakil Ketua ICMI Orwil Jawa Barat; Wakil Koordinator Bidang Pengabdian kepada Masyarakat Asosiasi Program Studi Ilmu Politik Seluruh Indonesia (Apsipol); Lulusan S2 Ilmu Politik Universitas Indonesia; Lulusan S3 Kajian Budaya dan Media, Peminatan Demokrasi dan Media, Universitas Gadjah Mada.

## A. PENDAHULUAN

Kuranglebihtigatahunbelakangan ini, wacana menghidupkan kembali haluan negara di Indonesia semakin terangkat dan menguat. Semakin terangkat bersamaan dengan masuknya haluan negara menjadi salah satu materi dalam setiap pelaksanaan program sosialisasi empat pilar berbangsa dan bernegara oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Hal itu meunjukkan MPR secara kelembagaan, yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), telah merespon, mendukung dan menerima hadirnya kembali haluan negara dalam sistem penyelenggaraan Negara Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Sementara semakin menguat bersamaan dengan terus-menerusnya haluan negara menjadi salah satu topik perbincangan publik, khususnya kalangan sivitas akademik. Perbincangan itu melibatkan silang pendapat berbagai disiplin ilmu, terutama disiplin ilmu hukum tata negara, ilmu ekonomi, ilmu politik, dan ilmu agama.<sup>3</sup> Selain tentunya seiring semakin banyak pemberitaan mengenai wacana haluan negara oleh berbagai media massa, baik *offline* maupun *online*.

Setidaknya ada empat poros perbincangan mengapa dan bagaimana menghidupkan kembali haluan

negara di Indonesia. Poros *pertama*, dengan cara merevitalisasi Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagaimana yang pernah dijalankan pada masa Orde Baru (Orba). GBHN ini dipandang mampu menstabilkan pembangunan nasional, khususnya pembangunan bidang ekonomi. Poros *kedua*, berpikiran untuk kembali menghidupkan Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) sebagaimana pernah dianut pada era Orde Lama (Orla). PNSB ini dipandang mampu mengokohkan atau meneguhkan pembangunan semesta yang nasionalis.

Poros *ketiga*, menginginkan adanya integrasi ataupun sinkronisasi antara norma-norma yang ada di GBHN dan PNSB dalam wujud haluan negara yang baru. Poros ini menilai ada sisi keunggulan, di balik sisi kelemahan, dari masing-masing kedua model haluan negara tersebut. Sisi keunggulan itulah yang bisa disinergikan menjadi haluan Negara yang baru. Dan poros *keempat*, berpikiran dengan cara apa melahirkan dan mengadirkan haluan negara yang lepas dari bayang-bayang GBHN dan PNSB. Poros keempat ini membayangkan terancang serta terbangunnya haluan negara yang holistik, etis dan demokratis.

Namun demikian, di balik perbedaannya, keempat poros perbincangan itu memiliki pandangan

<sup>2</sup>) Rencana pembentukan haluan negara sebagai dasar pembangunan nasional telah disepakati oleh seluruh fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) melalui Keputusan MPR periode 2009-2014.

Lihat, <https://nasional.kompas.com/read/2016/04/19/13184211/Pembentukan.Haluan.Negara.Perlu.Berdasar.Pada.Kedaulatan.Rakyat, diakses, 23 April 2018>.

<sup>3</sup>) Belakangan perbincangan itu telah menghasilkan semacam Naskah Akademik Haluan Negara. Hal itu misalnya diakui oleh Ketua Dewan Pertimbangan Forum Rektor Indonesia (FRI) dan Juga Rektor UNS, Ravik Karsidi. Lihat, Ravik Karsidi, Wacana Perlu Haluan Negara, <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlu-haluan-negara.html>, diakses 21 April 2018.

yang relatif sama tentang pokok persoalan kebangsaan yang mendorong perlunya haluan negara. Yakni, sama melihat adanya titik lemah signifikansi dan simultansi pembangunan nasional yang dijalankan selama ini. Termasuk aspek pembangunan demokrasi yang dewasa ini cenderung lebih mengarah pada praktik-praktik liberalisasi dan industrialisasi politik. Sehingga sejauh ini misalnya, upaya pembangunan demokrasi dirasakan belum bisa benar-benar mengangkat martabat kemanusiaan, kualitas keadilan dan derajat kesejahteraan masyarakat sebagaimana diidealkan Pancasila sebagai ideologi negara.

Oleh karena itu, menghidupkan kembali sistem arah dan haluan pembangunan nasional semacam haluan negara, baik model GBHN, PNSB maupun model baru, seperti benar-benar menemukan relevansi dan urgensinya. Suatu sistem perencanaan pembangunan nasional yang lebih terarah, terpadu dan tidak hanya berjangka pendek, namun juga berjangka menengah dan berjangka panjang. Suatu sistem yang juga menyediakan tuntunan penyelenggaraan negara dengan memperhatikan perjanjian nasional yang menitiktekan konsensus masyarakat keseluruhan.

Perbincangan tentang wacana menghidupkan kembali haluan negara sesungguhnya tidak hanya mencuat pada aspek pertimbangan latar (politik, sejarah, hukum, dan sosio ekonomi) dan aspek cara bagaimana menghidupkannya (revitalisasi,

integrasi dan reformulasi), namun juga pada aspek pertimbangan atau dasar apa yang diperlukan dalam menyusun naskah haluan negara.

Secara khusus, kajian konsetual ini membahas tentang aspek yang disebutkan terakhir, yang dirumuskan dalam pertanyaan pengkajian, bagaimana haluan negara didefinisikan sekaligus diposisikan dalam dasar Ketuhanan? Dan bagaimana implikasi dasar ketuhanan bagi haluan negara sebagai tuntunan penyelenggaraan negara?. Dari analisis terhadap sejumlah pokok pikiran tentang haluan negara diharapkan tidak hanya tergambarkan dasar apa yang diperlukan dalam naskah haluan negara tetapi juga terjelaskan pergeseran wacana penghidupan kembali haluan negara. Dari pengalaman dan pengetahuan penulis, sejauh ini belum ada kajian akademik yang secara khusus menganalisis aspek ketuhanan yang direpresentasikan di dalam wacana menghidupkan kembali haluan negara. Bagaimana ketuhanan didefinisikan dan diposisikan dalam haluan negara belum banyak diungkap dan dianalisis secara mendalam.

Kajian akademik tentang haluan negara, terutama mengenai GBHN, sebetulnya semakin berkembang, terutama seiring semakin terangkat dan menguatnya wacana menghidupkan kembali haluan negara sebagaimana disampaikan di awal. Namun demikian, kajian tentang haluan negara yang secara khusus mengungkap variabel Ketuhanan sebagai bagian dari aspek

agama, sejauh ini masih belum ada. Adapun kajian akademik yang ada dilakukan misalnya oleh Mei Susanto (2017) dari Universitas Padjajaran dengan judul *Wacana Menghidupkan Kembali GBHN Dalam Sistem Presidensil Indonesia*. Dalam kajiannya, Susanto menganalisis Wacana GBHN sebagai pedoman perencanaan pembangunan nasional yang sering dibenturkan dengan sistem presidensil.<sup>4</sup>

Permasalahan yang diteliti oleh Susanto adalah, *pertama*, bagaimana bentuk hukum GBHN yang tidak bertentangan dengan system presidensil? Dan *kedua*, bagaimana implikasi hukum pelanggaran GBHN oleh Presiden sesuai system presidensil? Dalam kajiannya, Susanto menemukan bahwa GBHN tidak selalu bertentangan dengan sistem presidensil dengan cara menempatkannya dalam konstitusi.

Bentuk hukum GBHN dalam konstitusi membuat perencanaan pembangunan nasional tidak menjadi dominan presiden saja tetapi hasil kesepakatan bersama sesuai dengan basis sosial masyarakat Indonesia yang majemuk. Pelanggaran GBHN tidak dapat berimplikasi pada pemberhentian Presiden, karena GBHN masih bersifat panduan yang mengikat secara moral. Pranata hukum untuk mengevaluasi pelanggaran GBHN, dapat melalui MPR dengan memerintahkan DPR untuk menggunakan hak budget parlemen secara efektif atau Mahkamah Konstitusi melalui *judicial review* atau

*constitutional compaliant*. Kajian ini menegaskan bahwa penghidupan kembali GBHN ini dapat dilakukan dengan melakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945 oleh MPR.<sup>5</sup>

Forum Rektor Indonesia (FRI) dalam naskah akademik juga melakukan kajian haluan negara (2016). Dalam pemberitaannya yang berjudul "Wacana Perlunya Haluan Negara", melalui <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, Forum Rektor Indonesia menawarkan konsep Revitalisasi GBHN dan Argumen pentingnya GBHN. Dalam kajiannya itu, Forum Rektor menyebutkan ada tiga skenario untuk mewujudkan GBHN.

Skenario *pertama*, adalah dilakukannya perubahan UUD NRI 1945 yang kelima secara terbatas. Tujuannya untuk meninjau ulang keberadaan MPR, sekaligus memberinya wewenang untuk menyusun dan menetapkan haluan negara. Namun, jika agenda itu yang dipilih maka diperlukan prasyarat politik berupa konsensus nasional melalui fraksi-fraksi dan perwakilan DPD di MPR. Dengan demikian konsensus itu mencerminkan kesepakatan seluruh elemen bangsa.

Skenario *kedua*, melakukan peninjauan ulang terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, UU

<sup>4</sup>) Mei Susanto, Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensil Indonesia (online), [ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf](http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf), diakses 23 April 2018.

<sup>5</sup>) Ibid.

Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPD, DPR dan DPRD (MD3), serta UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan UU Nomor 25 Tahun 2004 dan UU Nomor 17 Tahun 2007 harus diubah agar penyusunan rencana pembangunan tidak terpusat di pemerintah. Tujuannya agar lembaga-lembaga negara lainnya secara bersama-sama bersinergi dan berkesinambungan mencapai tujuan bernegara. Selanjutnya, dalam UU tentang MPR dimasukkan kewenangan untuk menyusun dan menetapkan haluan negara.

Dan Skenario *ketiga*, membentuk konvensi ketatanegaraan. Lembaga-lembaga negara DPR, DPD, dan MPR, mengadakan *joint session* untuk menyusun haluan strategis pemerintah dalam jangka panjang dan memberikan wewenang kepada presiden untuk menetapkan fokus dan skala prioritas kerja yang disesuaikan dengan visi dan misi saat presiden kampanye. Fokus dan skala prioritas itu harus mengacu kepada haluan yang ditetapkan sesuai hasil *joint-session* MPR, DPR, dan DPD. Menjelang 6 bulan usai mandat kepresidenan, MPR, DPR, dan DPD harus melakukan evaluasi dan memberikan catatan-catatan kemajuan yang dicapai dari pelaksanaan haluan negara. Skenario ini membutuhkan perubahan UU MD3 dan Peraturan Tata Tertib masing-masing lembaga negara tersebut.<sup>6</sup>

Adapun argumen atau alasan perlunya menghidupkan kembali

GBHN, kajian Forum Rektor menekankan pada alasan historis, hukum, politik, dan sosioekonomi. Namun, Forum Rektor tidak memberikan perhatian pada aspek-aspek atau nilai-nilai ketuhanan sebagai landasan transeden, tetapi bagaimana upaya menghadirkan kembali system perencanaan yang bersifat holistik dan jangka panjang yang mencerminkan keinginan seluruh rakyat Indonesia. Forum Rektor juga mengaitkan absensa Strategi Ideologi Pembangunan.

Topik ini dihubungkan dengan posisi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2004 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) yang termuat dalam Undang-Undang No 17 Tahun 2007, yang memang selama ini banyak dianggap sebagai haluan Negara. Di mana Forum Rektor Indonesia menyimpulkan ada perbedaan antara keduanya, haluan Negara itu harus bersifat "ideologis", sementara RPJP lebih bersifat "teknokratis". Haluan Negara sebagai Strategi Ideologi Pembangunan memiliki kemampuan memberikan arah bagi pembangunan nasional. Sementara RPJP sebagai Strategi Teknokratik Pembangunan merupakan penjabaran arah pembangunan nasional yang berisi prioritas kerja program pembangunan yang bersifat teknokratis dan pragmatis.<sup>7</sup> Dari kedua kajian akademik tentang haluan Negara tersebut, terlihat bahwa kajian tentang

<sup>6</sup> Ravik Karsidi, Wacana Perlunya Haluan Negara, <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, diakses 22 April 2018.

<sup>7</sup> Ibid.



variabel ketuhanan, demikian juga tentang aspek agama, tidak banyak ditemukan.

## B. PEMBAHASAN

Hal-hal yang berkaitan dengan Ketuhanan sebagai dasar pembentukan haluan negara merupakan sesuatu yang dikaji dan dihasilkan berdasarkan pengetahuan serta orientasi kenegaraan. Artinya, Ketuhana tidak melekat atau inheren pada haluan negara. Melainkan, Ketuhanan merupakan nilai-nilai transenden yang keluar dari dasar keyakinan semua agama dan keinsyafan masyarakat beragama, yang pengaktualisasiannya memerlukan metode dan upaya atau perjuangan tertentu. Seperti upaya mendefinisikan serta memposisikan ketuhanan dalam penyelenggaraan negara melalui transformasi nilai-nilai keetisan-Nya.

### 1. Konsepsi Haluan Negara dalam Tuntunan Ketuhanan

Haluan Negara dalam pandangan Jimly Asshiddiqie (2010), seperti dikutip Mei Susanto (2017), memiliki kesamaan dengan policy atau kebijakan. Lebih lanjut Jimly menuturkan bahwa haluan negara itu terdapat dalam segala bentuk peraturan atau norma-norma. Oleh karena itu, haluan itu merupakan

pedoman normatif yang harus dijadikan tuntutan atau acuan dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara. Lebih lanjut Jimly menyebutkan haluan negara, terutama berdasarkann pengalaman UUD 1945 sebelum perubahan, mencakup: (1) Haluan Negara yang tercantum dalam UUD 1945; (2) Haluan negara yang teruang dalam ketetapan-ketetapan MPR/S; (3) Haluan Negara dalam pengertian program kerja yang tertuang dalam Ketetapan MPR tentang GBHN; dan (4) haluan Negara yang tertuang dalam UU APBN.<sup>8</sup>

Sementara itu, Yudi Latif (2016) mengatakan bahwa haluan negara itu harus mengandung prinsip-prinsip direktif. Menurutnya itulah yang membedakan antara haluan negara yang biasa disebut GBHN dengan Pancasila yang mengandung prinsip-prinsip filosofis dan konstitusi yang mengandung prinsip-prinsip normatif.<sup>9</sup>

“Nilai-nilai filosofis Pancasila bersifat abstrak. Pasal-pasal konstitusi juga kebanyakan mengandung norma-norma besar yang tidak memberikan arahan bagaimana cara melembagakan. Untuk itu, diperlukan suatu pedoman dasar yang berisikan arahan dasar atau *directive principles* tentang bagaimana cara melembagakan nilai-nilai Pancasila dan konstitusi itu ke dalam pranata publik.”<sup>10</sup>

<sup>8)</sup> Asshiddiqie, Jimly, 2010, Konstitusi Ekonomi, Jakarta: Kompas Media Nusantara, h. 18.

<sup>9)</sup> Latif, Yudi, “Haluan Negara Mengandung Prinsip-prinsip Direktif”, <http://www.beritasatu.com/politik/382154-yudi-latif-haluan-negara-mengandung-prinsip-prinsip-direktif.html>, diakses 23 April 2018.

<sup>10)</sup> Ibid.

Lebih lanjut Yudi menuturkan bahwa haluan negara itu mengandung dua tuntunan, yakni haluan yang bersifat ideologis dan haluan yang bersifat strategis-teknokratis. Haluan yang bersifat ideologis berisi prinsip-prinsip fundamental sebagai kaidah penuntun dalam menjabarkan falsafah negara dan pasal-pasal konstitusi ke dalam berbagai perundang-undangan dan kebijakan pembangunan di segala bidang dan lapisan. Sementara haluan yang bersifat strategis-teknokratis berisi pola perencanaan pembangunan yang menyeluruh, terpadu, dipimpin dalam jangka panjang, secara bertahap dan berkesinambungan.

Namun demikian, baik Jimly maupun Yudi dalam membicarakan haluan negara sebagai tuntunan penyelenggara negara tidak memberikan perhatian secara khusus pada dasar ketuhanan. Padahal Indonesia adalah negara ketuhanan. Negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan sebagai tuntunan atau landasan pacu bagi pelaksanaan nilai-nilai kenegaraan lainnya. Definisi dan posisi itu secara jelas termaktub dalam ideologi negara, Pancasila, dan konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Hanya saja, Yudi dalam pembicaraan kenegaraan dalam aspek lain, seperti aspek tentang Pancasila, dalam bukunya, *Negara Paripurna* (2015), sangat memperhatikan posisi ketuhanan. Yudi mengatakan bahwa

Ketuhanan dalam kerangka Pancasila merupakan komitmen etis bangsa Indonesia untuk menyelenggarakan kehidupan publik-politik yang berlandaskan nilai-nilai moralitas dan budi pekerti yang luhur.<sup>11</sup>

Lebih lanjut Yudi mengatakan bahwa dalam mengamalkan komitmen etis ketuhanan ini, Pancasila, harus didudukkan secara proporsional, bahwa ia bukan agama (sesungguhnya) yang berpretensi mengatur sistem keyakinan, sistem peribadatan, sistem norma, dan identitas keagamaan dalam ranah privat dan ranah komunitas agama masing-masing.<sup>12</sup>

Ketuhanan dalam kerangka Pancasila menurut Yudi merupakan usaha pencarian titik temu dalam semangat gotong-royong untuk menyediakan landasan moral yang kuat bagi kehidupan politik berdasarkan moralitas ketuhanan. Dalam kerangka pencarian titik temu ini, Indonesia bukanlah negara sekuler yang ekstrem, yang berpretensi menyudutkan agama ke ruang privat karena sila pertama Pancasila (sebagai konsensus publik) jelas-jelas menghendaki agar nilai-nilai Ketuhanan mendasari kehidupan publik-politik. Negara juga diharapkan melindungi dan mendukung pengembangan kehidupan beragama sebagai wahana untuk menyuburkan nilai-nilai etis dalam kehidupan publik.<sup>13</sup>

<sup>11</sup>) Yudi Latif, 2015, *Negara Paripurna*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, h. 110.

<sup>12</sup>) *Ibid.*

<sup>13</sup>) *Ibid.*, h.110-111. Namun demikian, Pancasila pun tidak menghendaki perwujudan Negara agama, yang merepresentasikan salah satu aspirasi kelompok keagamaan. Karena, hal itu akan membawa tirani keagamaan yang mematikan pluralitas kebangsaan, dan menjadikan pengikut agama lain sebagai warga negara kelas dua.

Pentingnya ketuhanan bagi ketahanan dan keutuhan suatu negara juga ditemukan dalam sejumlah pemikiran kenegaraan lainnya. Menariknya pemikiran itu banyak juga disampaikan oleh pemikir Barat. Di antara pemikiran itu misalnya saja pernah disampaikan oleh Samuel P. Huntington (2006). Ia menyatakan bahwa geografi peradaban yang mampu bertahan adalah geografi peradaban yang berbasis keyakinan/ketuhanan. Atau pemikiran Arnold Toynbee (1947), dalam *A Study of History*, sebagaimana dikutip Yudi Latif (2015:113), pernah menelusuri kebangkitan dan kejatuhan sekitar dua puluhan peradaban. Pada setiap kasus, Toynbee mengaitkan disintegrasi peradaban dengan proses melemahnya visi spiritual peradaban itu. Dalam kata lain, bangunan negara (dan peradaban) tanpa landasan transenden (Ketuhanan), seperti bangunan istana pasir.

Pemikiran kenegaraan Huntington tentang perlunya nilai-nilai ketuhanan berikutnya terrekam dalam bukunya *Who Are We?* (2004: 20). Dalam bukunya itu, Huntington menunjukkan hal menarik mengenai keberlangsungan Amerika Serikat (AS) sebagai Negara adikuasa, dibandingkan dengan Uni Soviet. Di AS, menurut pengamatan Huntington, "Agama telah dan masih merupakan sesuatu yang sentral, dan barangkali identitas yang paling sentral bagi

bangsa Amerika". Sementara Uni Soviet dengan ideologi komunisnya tidak memiliki akar religiositas yang kokoh sehingga mudah roboh ketika fondasi ekonominya runtuh.

## 2. Tuntunan Etis bagi Haluan Negara

Ketuhanan sebagai tuntunan etis penyelenggaraan negara seperti disampaikan di atas tentunya perlu upaya penguatan oleh segala pihak. Terdapat potensi kuat yang dapat mempertegas tuntunan etis tersebut. Di antaranya, tidak bisa dibantah lagi bahwa negara Indonesia adalah negara berketuhanan. Suatu negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Proposisi ini relatif tidak banyak perdebatan atau pertentangan dan diterima oleh segala pihak. Namun, menjadi berbeda ketika muncul proposisi bahwa "Indonesia adalah Negara agama, atau bahwa Indonesia adalah negara sekuler".<sup>14 15</sup>

Penerimaan terhadap proposisi di atas tidak terlepas dari beberapa hal pendukung. Di antaranya, *pertama*, ketuhanan merupakan titik temu keagamaan karena mengandung nilai-nilai universal bagi segala agama yang ada di Indonesia, termasuk juga agama yang ada di seluruh dunia. Dan *kedua*, pijakan kenegaraan Indonesia yang sebenarnya sangat jelas, baik pijakan ideologi negara maupun pijakan

<sup>14</sup>) Secara sederhana, meskipun sudah semakin bervariasi, dalam tulisan ini, negara agama diartikan negara yang mencantumkan salah satu agama sebagai dasar konstitusi. Sedangkan Negara sekuler ialah Negara yang sama sekali tidak melibatkan unsur agama di dalam urusan penyelenggaraan Negara.

<sup>15</sup>) Proposisi di atas sebenarnya memperoleh kontekstualisasinya dalam konsepsi "diferensiasi". Sebagai jalan tengah antara "fusi" dan "separasi", para pendiri bangsa menawarkan konsepsi "diferensiasi" yang maju (Yudi Latif, 2015, Negara Paripurna, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, h. 111).

konstitusi. Pijakan ideologi negara misalnya secara tegas dinyatakan dalam sila pertama Pancasila, "Ketuhanan Yang Maha Esa". Sila yang menunjukkan bahwa Indonesia adalah Negara Ketuhanan. Presiden pertama Indonesia, Ir. Soekarno, menyebutkan dalam Pidatonya 1 Juni 1945, bahwa Ketuhanan Yang Maha Esa itu adalah Ketuhanan yang Berkebudayaan. Atau ber-Tuhan secara kebudayaan. Yakni dengan tiada 'egoisme-agama'. Dan hendaknya Negara Indonesia suatu Negara bertuhan.

Ketuhanan dalam sila pertama Pancasila tersebut pada prinsipnya menegaskan bahwa bangsa Indonesia dan setiap warga negara harus mengakui adanya Tuhan. Sila pertama ini menekankan fundamen etis-religius dari negara Indonesia yang bersumber dari moral ketuhanan yang diajarkan agama-agama dan keyakinan yang ada, sekaligus juga merupakan pengakuan akan adanya berbagai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.<sup>16</sup>

Sila pertama ini juga diakui oleh MPR RI menjadi fundamen etis kehidupan bangsa Indonesia, yang menjiwai dan mendasari serta membimbing perwujudan kemanusiaan yang adil dan beradab, penggalangan persatuan Indonesia yang telah membentuk Negara Republik Indonesia yang berdaulat

penuh, yang bersifat kerakyatan dan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>17</sup>

Sementara dalam Konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan lagi bahwa "Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa ....maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya". Inilah penggalan kalimat atau proposisi yang mencerminkan sekaligus menegaskan definisi dan posisi Tuhan dalam kemerdekaan Negara Republik Indonesia. Pengakuan yang paling jujur dan mendasar dari seluruh pendiri bangsa atas kekuasaan, kekuatan dan kehendak Allah Swt atas asal-mula berdirinya Negara Republik Indonesia. Proposisi itu berada pada Pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 alinea ketiga.<sup>18</sup>

Dalam penjelasan tentang UUD NRI mengenai pokok-pokok pikiran dalam "pembukaan" disebutkan bahwa negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar harus mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan dan memegang teguh cita-cita moral

<sup>16</sup>) Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017, Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI, Jakarta, h. 45-46.

<sup>17</sup>) Ibid, h. 48.

<sup>18</sup>) Dalam perspektif kajian asal-mula negara, pengakuan kenegaraan di atas merupakan bagian dari pendekatan teoritis, yakni Teori Ketuhanan. Teori ini didasarkan pada kepercayaan bahwa segala sesuatu kejadian di jagat raya ini terjadi karena perkenan Tuhan. Demikian juga, negara terbentuk karena perkenan atau kehendak-Nya. Menurut teori ini, suatu negara tidak atau belum akan terbentuk jika Tuhan belum menghendakinya. Lihat, A.A. Sahaid Gatara, 2009, Ilmu Politik: Memahami dan Menerapkan, Bandung: Pustaka Setia, h. 119.

rakyat yang luhur.<sup>19</sup>

Dengan hadirnya tuntunan etis maka haluan negara yang dirancang dan ditetapkan akan lebih bermakna dan benar-benar memiliki dasar fungsional. Haluan negara bisa menjelma sebagai visi dan misi segenap rakyat Indonesia yang religius yang ditunjukkan untuk rencana pembangunan nasional terpadu dan berkelanjutan. Di samping itu, haluan negara bisa juga menjelma menjadi perisai moral untuk membendung segala pengaruh negatif globalisasi yang masuk ke dalam wilayah Indonesia yang berideologi Pancasila.

## C. KESIMPULAN

### 1. Simpulan

Pembentukan haluan negara semacam Garis-Garis Besar Haluan Negara dan atau Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) perlu dasar daulat Ketuhanan. Hal itu seiring dengan Indonesia sebagai negara berketuhanan seperti termaktub dalam Pancasila dan UUD 1945. Dalam konteks itu, Ketuhanan merupakan tuntunan teologis sekaligus etis bagi penyelenggaraan negara. Tuntunan tersebut menjadi landasan pacu bagi pelaksanaan tuntunan-tuntunan lainnya, termasuk tuntunan ideologis, tuntunan strategis-teknokratis dan tuntunan normatif-yuridis. Oleh karena itu, haluan negara

sejatinya mengandung isi yang dapat menjadi tuntunan penyelenggaraan Negara yang berbudi pekerti kemanusiaan dan ketuhanan.

## 2. Saran

Dibutuhkan reaktualisasi komitmen etis para pemangku kepentingan dalam upaya membuat haluan negara sebagai tuntunan penyelenggaraan negara. Reaktualisasi tersebut dapat berbetuk konsensus publik, seperti melalui mekanisme menanyakan langsung kepada rakyat sebagai bagian dari wujud pelaksanaan daulat masyarakat beragama. Mekanisme itu juga sebagai wujud dari preview perlunya sistem demokrasi perwakilan dengan kontrol etis masyarakat beragama (*konsensus obligator*). Karena haluan negara merupakan bagian dari sistem ketatanegaraan yang krusial dan fundamental serta menyangkut hajat orang banyak.

Untuk itu, selain dasar pertimbangan ekonomi, yuridis, sosiologis, dan antropologis, sekali lagi, haluan negara juga harus mempertimbangkan aspek teologis sebagai landasan transendental masyarakat Indonesia yang religius. Sehingga haluan negara yang kelak ditetapkan oleh MPR RI tidak hampa spiritual di tengah Indonesia sebagai negara berketuhanan.

<sup>19</sup>) Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jakarta, h. 22-23.

### Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas Media Nusantara.

Aziz, A. Gaffar, 2000, *Berpolitik Untuk Agama: Misi Islam, Kristen dan Yahudi tentang Politik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Hazairin, 1990, *Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Rineka Cipta.

Huntington, Samuel P., 2004, *Who Are We? The Challenges To America's National Identity*, New York: Simon & Schuster.

\_\_\_\_\_, 2006, *Political Order in Changing Societies*, New Haven-USA: Yale University Press.

Latif, Yudi, 2015, *Negara Paripurna*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Madjid, Nurcholis et.al, 2004, *Membumikan Nilai-Nilai Islam dalam Kehidupan Masyarakat*, Jakarta: Paramadina.

\_\_\_\_\_, 2000, *Kehampaan Spiritual Masyarakat Modern: Respondan Transformasi Nilai-Nilai Islam Menuju Masyarakat Madani*, Jakarta: Mediacita.

Gatara, A.A. Sahid, 2009, *Ilmu Politik: Memahami dan Menerapkan*, Bandung: Pustaka Setia.

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017, *Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI*, Jakarta.

Toynbee, Arnold, 1947, *A Study of History*, London: Oxford University Press.

### Peraturan Perundang-Undangan

*Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017.

*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017.

### Jurnal dan Artikel Internet

Mei Susanto, *Wacana Menghidupkan Kembali GBHN dalam Sistem Presidensial Indonesia (online)*, [ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf](http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/264/pdf), diakses 23 April 2018.

Ravik Karsidi, *Wacana Perlunya Haluan Negara*, <https://uns.ac.id/id/uns-berkarya/wacana-perlunya-haluan-negara.html>, diakses 22 April 2018

Yudi Latif, *"Haluan Negara Mengandung Prinsip-Prinsip Direktif"*, <http://www.beritasatu.com/politik/382154-yudi-latif-haluan-negara-mengandung-prinsipprinsip-direktif.html>, diakses 23 April 2018.

Wardatul Janah, *Nilai Ketuhanan sebagai Asas Membangun Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, <http://inpasonline.com/nilai-ketuhanan-sebagai-asas-membangun-kehidupan-berbangsa-dan-bernegara>, diakses 23 April 2018.

