

# Jalan Panjang Hubungan Antaragama di Indonesia

Taqiyudin Zarkasi

STAI Darul Kamal Lombok Timur

**Abstract:** *The struggle for independence was perceived by Muslims as a struggle for liberation not only the nation from colonialism, but also to liberate them from the religion of oppressors who come from other religions. These sentiments gained strong momentum when put in a historical context of the time, especially the harsh reality that the civilization of the Islamic world, which in the past grew rapidly and peaked brilliant, when it was sunk so deep, fell under Western colonialism that in fact claimed to Christian civilization. Of course, dissect interfaith relations in Indonesia must necessarily look at the history in which religions act in the constellation of politics since the country's standing, even since before independent. Naturally, unpack these issues cannot be separated from the relation between religion and state as two of the most powerful institutions in the stage of world history. Patron-client relationship that is very hierarchical social character that forms as a religious group that is subordinate to the colonial powers, both in the religious and political dimensions. Compliance as servant relations among Christian missionaries in the future will be more colorful. Such circumstances make it difficult for the Christians when they are faced with a political choice for independence from the Dutch colonizers.*

**Keywords:** *Ideological, the Dialectic of Interests and Reality Setting.*

## Pendahuluan

Membedah relasi antaragama di Indonesia mestilah menengok sejarah di mana agama-agama berkontestasi dalam konstelasi politik sejak negara ini berdiri, bahkan sejak pra-kemerdekaan. Tentu, membongkar persoalan ini tidak lepas dari relasi agama dan negara sebagai dua institusi yang paling berkuasa dalam panggung sejarah dunia.<sup>1</sup> Keduanya bisa dikatakan sebagai kutub-kutub yang membentuk pusat-pusat kekuasaan dalam kehidupan manusia. Sebagai pusat kekuasaan, keduanya memiliki kewenangan (dalam pengertian *sovereignty*) yang bersifat absolut: tidak ada institusi lain, kecuali agama dan negara, yang mampu meminta ketundukan total dari anggota atauarganya. Bukankah hanya atas nama agama dan negara manusia rela mengorbankan nyawanya, atau membunuh sesamanya, entah demi patriotisme atau demi membela Tuhan? Karenanya, tidaklah mengherankan jika kedua institusi itu selalu menarik, selalu menggoda dan memikat bagi siapapun yang ingin memperoleh dan mempertahankan kekuasaannya. Sekaligus juga dapat dikatakan, kedua kutub kewenangan yang absolut itu terus menerus bertanding untuk memonopoli sumber-sumber kekuasaan atas diri manusia. Sejarah Indonesia bisa dibaca sebagai medan pertandingan kedua kutub itu. Tulisan ini akan berusaha melusuri jalan panjang hubungan antaragama dalam settingrelasi agama dan negara yang problematis.

## Islam dan Negara dalam Sejarah Indonesia

Indonesia memang sebuah negara di mana tidak hanya satu agama yang berkembang dan mewarnai sejarahnya. Namun berbicara, kita tahu yang mana mengapit siapa, apakah agama mendukung negara, negara mendukung agama atau agama dan negara memainkan politik.<sup>2</sup> Agama

---

<sup>1</sup> Menurut Daniel Dhakidae, saat menggambarkan kosmologi Jakarta yang merupakan medan pertemuan kekuasaan politik, agama dan modal, hampir tidak mungkin. Baca Daniel Dhakidae, *Cendekiawan dan Kekuasaan dalam Negara Orde Baru* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), 528.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 528.

juga lahir bukan semata-mata persoalan kebenaran dalam beragama, melainkan lebih dari itu, di belakangnya tersimpan pergulatan, pertarungan, kepentingan kekuasaan dan politik.<sup>3</sup> Bahkan lebih ekstrem lagi, Foucault mengatakan bahwa agama adalah kekuatan politik.<sup>4</sup> Soal relasi problematis agama dan negara, pertama-tama harus membicarakan Islam secara khusus. Ada beberapa alasan mengapa ini mesti dilakukan.

Pertama, alasan yang paling sederhana, Islam merupakan agama yang dipeluk oleh mayoritas bangsa Indonesia, dan karena itu memiliki peran paling signifikan dalam setiap pertarungan maupun penyelenggaraan kekuasaan di sini.<sup>5</sup> Pendakuan posisi sebagai agama mayoritas<sup>6</sup> menjadi salah satu argumen penting bagi upaya para politisi Islam dalam

---

<sup>3</sup> Tentang hal ini lihat Abdul Karim, *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Daulah al-Markaziyah (Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan)*, terj. M. Faisol Fatawi (Yogyakarta: LKiS, 2002), 54.

<sup>4</sup> Jeremy R. Carrette, *Religion and Culture by Michel Foucault* (New York: Routledge, 1976), 107.

<sup>5</sup> Signifikansi peran ini memang telah lama tertoreh dalam sejarah Nusantara, tidak hanya pada level politik, melainkan pada level ekonomi, sosial, dan budaya. Islam bahkan telah menyatu menjadi struktur masyarakat Nusantara jauh sebelum kolonialisme menancapkan kukunya di Indonesia. Tentang pergulatan Islam dan struktur masyarakat Indonesia baca Djoko Surjo, et.al., *Agama dan Perubahan Sosial: Studi tentang Hubungan antara Islam, Masyarakat dan Struktur Sosial Politik Indonesia* (Yogyakarta: LKPSM, 2001), 12.

<sup>6</sup> Sesungguhnya sulit sekali memverifikasi pengakuan ini. Penggunaan data statistik pun tidak cukup mampu untuk itu. Bukan saja karena datanya yang langka, statistik keagamaan merupakan bagian sensitif dari politik pengendalian negara. Tidak hanya itu, yang lebih mendasar berkaitan dengan politik pendefinisian “agama”: mana agama yang layak masuk dalam perhitungan statistik, mana yang tidak. Paradoksnya, dalam buku tahunan statistik yang dipublikasikan pemerintah, kompleksitas itu tidak tampak. Dalam buku-buku resmi yang menjadi pegangan itu, penduduk Indonesia dibagi sebagai 88 persen Muslim, 5.8 persen Kristen Protestan, 2.9 persen Katolik, 2 persen Hindu, dan 0.9 persen Buddhis. Sebagai tambahan, sejumlah kecil masyarakat yang belum dikonversikan (*non converted peoples*) tinggal di wilayah-wilayah yang sebagian besar Muslim atau Kristen, sedang lainnya turut serta dalam “agama-agama spesial” (yakni, aliran kepercayaan) yang diakui pemerintah. Ringkasan statistik itu telah menutupi keanekaragaman agama di Indonesia sekarang. Data itu juga menyamarkan pergeseran dan perubahan kualitas kehidupan keagamaan kontemporer di Indonesia.

memperjuangkan aspirasinya, sekalipun pengakuan itu menimbulkan banyak persoalan, baik pada tataran data statistik yang tidak pernah jelas maupun pada persoalan yang lebih kompleks: representasi. Maksudnya, sejauhmana para politisi Islam memang merepresentasikan kepentingan umat, dan bukan kepentingan pribadi? Bagaimana, sesungguhnya, istilah ummah yang menjadi basis pemikiran politik Islam harus dipahami? Sama seperti agama-agama lainnya, Islam bukan dipersepsikan sebagai entitas yang tunggal. Persepsi, dan sebagai akibatnya penafsiran, Islam secara tunggal, apa yang sering disebut sebagai pandangan esensialisme yang sudah dikritik banyak orang, hanya akan menjebak orang ke dalam cara pandang monolitik dalam memahami Islam.

*Kedua*, yang jauh lebih fundamental mengapa relasi Islam dengan negara perlu memperoleh perhatian khusus, adalah karena pengalaman historis Islam di Indonesia. Jika, misalnya, dibandingkan dengan agama lainnya, khususnya kekristenan (Katolik maupun Protestan), pengalaman yang diwarisi Islam sangat berbeda. Lebih-lebih dalam konteks sejarah kolonialisme yang ikut mempengaruhi, dan bahkan menentukan, corak perjumpaan kedua agama samawi<sup>7</sup> itu di sini. Tidak dapat dipungkiri bahwa kekristenan hadir seiring dengan kolonialisme Barat, membawa cara pandang dan pra-anggapan serta sentimen-sentimen yang tumbuh berkembang di Barat mengenai Islam atau agama-agama kafir lainnya, dan setidaknya ikut menikmati politik kolonial dalam upaya pengembangannya. Sementara pada pihak lain Islam justru tampil sebagai agama rakyat terjajah yang sedang berusaha membebaskan diri dari belenggu

---

<sup>7</sup> Istilah agama samawi peneliti gunakan benar-benar dalam tanda kutip. Ini karena dikotomi antara agama samawi dan agama ardhi sampai hari ini tidak bisa diterima secara ilmiah. Bahkan kategorisasi semacam inilah yang menyebabkan superioritas agama-agama tertentu terhadap agama-agama lain. Sebagaimana diketahui, pengakuan yang dijustifikasi oleh negara itu telah menyebabkan situasi yang buruk dalam hubungan antaragama. Menurut Mohammad Sabri, ketika ada klaim bahwa satu agama adalah agama wahyu atau agama langit, sementara yang lainnya disebut agama nonwahyu atau agama bumi, maka yang muncul kemudian ialah arogansi dan memposisikan agamanya sebagai yang paling sempurna. Mohammad Sabri, *Keberagamaan yang Saling Menyapa* (Yogyakarta: Ittiqa Press, 1999), 138.

kolonialisme.<sup>8</sup>

Sesungguhnya sulit sekali memverifikasi pengakuan ini. Penggunaan data statistik pun tidak cukup mampu untuk itu. Bukan saja karena datanya yang langka, statistik keagamaan merupakan bagian sensitif dari politik pengendalian negara. Tidak hanya itu, yang lebih mendasar, hal ini berkaitan dengan politik pendefinisian agama: mana agama yang layak masuk dalam perhitungan statistik, mana yang tidak. Paradoksnya, dalam buku tahunan statistik yang dipublikasikan pemerintah, kompleksitas itu tidak tampak. Dalam buku-buku resmi yang menjadi pegangan itu, penduduk Indonesia dibagi sebagai 88 persen Muslim, 5.8 persen Kristen Protestan, 2.9 persen Katholik, 2 persen Hindu, dan 0.9 persen Buddhis. Sebagai tambahan, sejumlah kecil masyarakat yang belum dikonversikan (*nonconverted peoples*) tinggal di wilayah-wilayah yang sebagian besar Muslim atau Kristen, sedang lainnya turut serta dalam agama-agama spesial (yakni aliran kepercayaan) yang diakui pemerintah. Ringkasan statistik itu telah menutupi keanekaragaman agama di Indonesia sekarang. Data itu juga menyamarkan pergeseran dan perubahan kualitas kehidupan keagamaan kontemporer di Indonesia.

Pengalaman historis yang berbeda ini memunculkan konsekuensi sangat jauh. Dalam karya klasiknya mengenai nasionalisme dan revo-

---

<sup>8</sup> Tentu saja karakterisasi seperti itu terlalu menyederhanakan banyak hal yang sangat kompleks dalam sejarah perjumpaan kedua agama samawi itu. Di sini bukan tempatnya untuk membeberkan seluruh kompleksitas yang ada, walau sangat disadari bahwa hampir seluruh persoalan antaragama, khususnya Islam dengan Kristen di Indonesia, amat sangat ditentukan oleh latar historis tersebut yang masih harus terus menerus dikaji. Untuk latar sejarah yang lebih kompleks, baca Jan S. Aritonang, *Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam di Indonesia* (Jakarta: Gunung Mulia), 2004, yang memberi gambaran lengkap perjumpaan dan pergulatan selama hampir lima abad itu; Karya klasik Karel Steenbrink, *Kawan Dalam Pertikaian: Kaum Kolonial Belanda dan Islam di Indonesia (1596–1942)* (Bandung: Mizan, 1995), memberi gambaran berdasarkan penelusuran dokumen-dokumen asli tentang cara pandang mengenai Islam dan agama-agama lain yang dibawa oleh para pendatang awal serta para misionaris dari Belanda. Literatur lain yang membantu memahami sejarah ini, khususnya perjumpaan Islam dan Kristen di Jawa, adalah Masrur Ch. Jb., *The History of Java: Sejarah Perjumpaan Agama-Agama di Jawa* (Yogyakarta: ar-Ruzz, 2004).

lusi di Indonesia, Kahin mencatat: Agama Muhammad bukan saja merupakan mata rantai yang mengikat tali persatuan, melainkan juga merupakan simbol kesamaan nasib (*in-group*) menentang penjajah asing dan penindas yang berasal dari agama lain.<sup>9</sup>

Kedatangan orang-orang Eropa yang pada kenyataannya tidak hanya berdagang, tetapi membawa kepentingan politik, ditolak oleh para santri. Selain merugikan secara ekonomi juga akan mengganggu kekuasaan politik yang baru ditegakkan. Keduanya tidak mencapai titik kompromi untuk meloloskan kepentingannya masing-masing. Karena itulah jalan yang ditempuh untuk mengusir bangsa kafir itu adalah dengan mengangkat senjata. Artinya, ketegangan dimulai dari sejak awal kedua kebudayaan ini berjumpa. Dengan kata lain, perjuangan kemerdekaan dipersepsikan oleh kaum Muslimin sebagai perjuangan untuk tidak hanya memerdekakan bangsa dan negara dari kolonialisme negara asing, melainkan juga memerdekakan agama mereka dari penindas yang berasal dari agama lain. Sentimen tersebut memperoleh momentum yang kuat jika diletakkan dalam konteks sejarah pada masa itu, khususnya kenyataan pahit bahwa peradaban dunia Islam, yang pada masa sebelumnya berkembang pesat dan mencapai puncaknya yang gemilang, saat itu terpuruk begitu dalam, jatuh di bawah kolonialisme Barat yang notabenerupakan (atau mengaku sebagai) peradaban Kristen.<sup>10</sup>

Di tengah situasi seperti itu, sesungguhnya umat Kristen berada dalam pilihan-pilihan yang pelik. Mereka terbiasa memperoleh *pre-*

---

<sup>9</sup> Dikutip dari Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), 62-63. Buku yang awalnya merupakan disertasi doktoralnya di Ohio State University tahun 1994 ini memberi pemetaan historis sangat rinci mengenai tema ini. Sementara Benda, dalam karya klasiknya, memberi catatan serupa, bahwa “bagi orang-orang Indonesia, Islam berfungsi sebagai titik pusat identitas, untuk melambangkan keterpisahan dari dan perlawanan terhadap penguasa-penguasa Kristen dan asing.” Lihat, Harry J. Benda, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia pada Masa Pendudukan Jepang* (Jakarta: Pustaka Jaya, 1980), 32.

<sup>10</sup> Perjumpaan Islam dan Kristen dalam sejarah setidaknya dapat dilihat dalam dua level, yaitu level peradaban dan politik. Pada level peradaban, perjumpaan keduanya sangat produktif, karena dari sana masing-masing bisa saling belajar. Kemajuan ilmu pengetahuan dalam Islam dalam sejarah merupakan produk dari perjumpaan ini.

*vilese* dari kalangan *zending* dan sebagian birokrasi pemerintah yang bersimpati pada *zending*. Hubungan patron-klien yang amat hierarkis inilah yang membentuk karakter sosialnya selaku kelompok agama yang ter subordinasi oleh kekuatan kolonial, baik dalam dimensi agama maupun politik. Kepatuhan sebagai hamba kepada tuan lebih mewarnai relasi-relasi di kalangan Kristen di masa *zending*. Keadaan semacam ini menyulitkan kaum Kristen ketika mereka diperhadapkan pada pilihan politik untuk merdeka dari penjajah Belanda. Kaum awam jauh lebih mudah mengambil jarak terhadap kekuasaan pemerintah dan kekuasaan *zending*, dibandingkan dengan kalangan pendeta dan para pembantunya yang bekerja dalam jajaran hierarki gerejawi. Gerak politik mereka banyak dipengaruhi oleh kedudukan, kepentingan dan hubungan-hubungan hierarkis dengan para pekerja *zending* yang mempunyai kekuasaan penuh pada umat Kristen Indonesia, baik dari segi pemikiran keagamaan, dana maupun personil. Tentu saja ada pengecualian dari tren tersebut. Seperti, misalnya, ada beberapa pendeta generasi muda yang mulai mampu melepaskan diri dari hubungan “kolonial” dengan gereja Belanda. Mereka muncul secara bersamaan hampir di semua tempat di Indonesia, sejajar dengan makin maraknya pengaruh pergerakan nasionalisme Indonesia.<sup>11</sup>

Dalam konteks seperti itulah, sebagai upaya untuk menampilkan paradigma alternatif, dan didorong oleh pengalaman pahit sekularisme yang dipaksakan di Turki, semboyan terkenal mengenai *Islâm huwa dîn wa daulah* dapat dipahami dengan lebih pas. Apa yang mau ditawarkan oleh semboyan itu adalah bahwa Islam bukan saja merupakan keyakinan (yang bersifat individual), tetapi sekaligus merupakan sistem kemasyarakatan yang total dan holistik. Bagi sebagian kalangan Muslim yang menganut paham ini, Islam menawarkan pemecahan terhadap semua masalah kehidupan.

---

<sup>11</sup> Lebih lanjut lihat Th. Sumartana “Agama, Politik dan Negara: Perspektif Agama-agama Abrahamik,” dalam A. Munir Mul Khan, dkk., *Agama dan Negara: Perspektif Islam: Katholik, Hindu, Buddha, Konghucu, Protestan* (Yogyakarta: Interfidei, 2002), 130-131.

Mereka, tulis Nazih Ayubi: “percaya akan sifat Islam yang sempurna dan menyeluruh sehingga, menurut mereka, Islam meliputi tiga ‘D’ yang terkenal itu (*dîn*, agama; *dunya*, dunia; dan *dawlah*, negara). (Karena itu) Islam adalah sebuah totalitas yang padu yang menawarkan pemecahan terhadap semua masalah kehidupan. Islam harus diterima dalam keseluruhannya, dan harus diterapkan dalam keluarga, ekonomi dan politik. (Bagi kalangan Muslim ini) realisasi sebuah masyarakat Islam dibayangkan dalam penciptaan sebuah negara Islam, yakni sebuah ‘negara ideologis’ yang didasarkan kepada ajaran-ajaran Islam yang lengkap.”

Dalam rumusan yang lebih padat dari Rasyid Ridha, salah seorang tokoh pembaharu Islam di akhir abad ke-19, Islam tidak akan sepenuhnya hidup selama tidak ada suatu negara Islam yang kuat dan merdeka, yang mampu melaksanakan hukum Islam. Sedangkan pada level perjumpaan politik, keduanya lebih sering berada dalam suasana ketegangan, peperangan, dan sebagainya. Naifnya lagi, dua model perjumpaan tersebut kini telah tereduksi menjadi perjumpaan politik. Akibatnya, perjumpaan yang bersifat intelektual (transfer ilmu pengetahuan) selalu dilihat dari sisi kepentingan politiknya.<sup>12</sup>

Menurut Panggalo, keyakinan bahwa Islam merupakan agama yang sangat erat Gagasan ini sangat berpengaruh dalam perdebatan mengenai Islam dan negara di Indonesia baik pada masa pra-kemerdekaan maupun sesudahnya, yakni ketika persoalan krusial mengenai dasar Negara merdeka diperbincangkan. Penulis tidak akan menelusuri liku-liku perdebatan panjang itu secara rinci. Perdebatan tersebut sudah ditelaah dalam banyak karya sejarah baku.<sup>13</sup> Cukup di sini dikutipkan

---

<sup>12</sup> B.J. Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970* (Jakarta: Grafiti Press, 1985), 17. Menurut Panggalo, keyakinan bahwa Islam merupakan agama yang sangat erat Gagasan ini sangat berpengaruh dalam perdebatan mengenai Islam dan negara di Indonesia baik pada masa pra-kemerdekaan maupun sesudahnya, yakni ketika persoalan krusial mengenai dasar Negara merdeka diperbincangkan.

<sup>13</sup> Selain disertai Bahtiar dan karya klasik Boland serta Benda, bisa disebut karya-karya Deliar Noer, *Gerakan Moderen Islam di Indonesia, 1900-1942, Cet. VIII* (Jakarta: LP3ES, 1996); Deliar Noer, *Partai Islam di Pentas Nasional* (Jakarta: Grafiti Pers, 1987). Juga lihat Anas Saidi (ed.), *Menekuk Agama, Membangun Tahta: Kebijakan Agama Orde*

catatan kritis Bahtiar yang layak disimak. Gagasan yang seperti dikemukakan Mohammad Natsir, murid Ahmad Hassan, pemimpin organisasi reformis PERSIS (Persatuan Islam) itu, yang melihat relasi Islam dengan politik sebagai suatu kesatuan organik, sesungguhnya hanya merupakan salah satu penafsiran terhadap relasi tersebut. Masalahnya, banyak pakar dan pengamat, termasuk juga para pelaku politik yang kemudian terjebak ke dalam cara pandang “monolitik” (istilah yang dipinjam Bahtiar dari Muhammed Ayoub) dengan memperlakukan gagasan tersebut sebagai satu-satunya penafsiran yang benar, dan menafikan kenyataan bahwa Islam merupakan agama yang multi-interpretatif, yang membuka kemungkinan bagi banyak penafsiran.

Disertasi Bahtiar itu memperlihatkan dengan sangat bagus bagaimana cara pandang monolitik tersebut mendominasi berbagai kaitannya dengan masalah kenegaraan, merupakan pandangan yang merata dianut umat Islam di seluruh dunia, termasuk di Indonesia. Ia mengutip, misalnya, gagasan Iqbal, Nurcholis Madjid, maupun Amien Rais yang menegaskan bahwa “sudah sejak semula Islam tidak mungkin dapat dipisahkan dari urusan-urusan politik kenegaraan”.

Model pendekatan dan penjelasan mengenai relasi Islam dan negara di Indonesia. Di situ, menurut Bahtiar, “apa yang diyakini sebagai ketakterpisahan Islam dan politik ini tidak dipahami dalam pengertian etis atau moral, melainkan lebih banyak dalam pengertian skriptural”, sebetuk Islam yang lebih legalistik-formalistik. Tidak mengherankan jika kemudian Islam politik “lebih dipandang sebagai wadag politik (*body politics*), bukan sebagai satuan nilai.”<sup>14</sup>

---

*Baru* (Jakarta: Desantara, 2004).

<sup>14</sup> Lihat diskusi Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara*, 21-58, mengenai berbagai pendekatan yang selama ini ada. Menurut Bahtiar, perbedaan-perbedaan pokok antara mereka yang menginginkan berkembangnya Islam sebagai kategori politik dan mereka yang lebih mendahulukan Islam sebagai landasan moral dan etis, dalam seluruh sikap ideologis dan politis mereka, tidaklah terletak pada tingkat kesalehan mereka, melainkan pada cara mereka menafsirkan dan memahami ajaran-ajaran Islam. Karena itu, meskipun harus menolak gagasan negara Islam, orang-orang seperti Soekarno dan Hatta tidaklah kurang Islam dibandingkan rekan-rekan mereka, sesama Muslim yang

Padahal tokoh-tokoh seperti Soekarno dan Mohammad Hatta, misalnya, sudah sejak sangat awal memberi penafsiran yang sama sekali berbeda, yakni dengan lebih mengedepankan Islam sebagai landasan moral dan etis ketimbang sebagai kategori politis. Begitulah dalam tulisan-tulisan awalnya mengenai Islam, Soekarno berulang kali tampil sebagai pembela gagasan yang lebih sekuler, yang menandakan pemisahan Islam dari negara, seperti misalnya yang diupayakan para elite politik di Turki.

Soekarno percaya bahwa penyatuan Islam dengan negara hanya akan menempatkan Islam dalam persoalan-persoalan yang rumit dan dapat mengakibatkan kemandegan Islam. Karena, jika menjadi bagian dari politik negara, Islam lalu rentan dipakai sebagai pembenaran kepentingan-kepentingan duniawi, misalnya menjadi pembenaran bagi pemerintahan yang diktator. Jalan terbaik untuk kepentingan Islam dalam konteks seperti itu adalah justru dengan memisahkannya dari negara. Perbenturan dua cara pandang itu, biasa disebut nasionalis Islam versus nasionalis sekuler,<sup>15</sup> memuncak pada tarik-ulur penentuan masalah paling krusial menjelang kemerdekaan, yaitu dasar negara. Di sini, kontroversi tentang “Djakarta Charter” (istilah dari Muhammad Yamin, kemudian lebih dikenal sebagai “Piagam Jakarta”) yang sempat

---

berusaha mendirikan negara Islam.

<sup>15</sup> Istilah *sekuler* harus diperlakukan secara hati-hati karena, khususnya di Indonesia, istilah itu memiliki konotasi makna yang dapat menyesatkan. *Pertama*, istilah itu sering dipakai sebagai sinonim ateis, “musuh agama”, khususnya pada masa gejolak berdarah tahun 1965. *Kedua*, alasan yang lebih substantif, seperti diingatkan Robert Hefner, pengertian dasar “sekularitas”, yakni pemisahan antara agama dengan negara, di Indonesia sesungguhnya tidak pernah ada. Bukan hanya bagi kelompok Islam, tetapi juga kelompok non-Muslim. Karena itu Hefner mengusulkan nama lain yang dinilainya lebih tepat: nasionalisme non-konvensional, atau multi-konvensional. Lihat Robert Hefner, *Civil Islam: Islam dan Demokratisasi di Indonesia* (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi dan TAF, 2001), 78. Kata Hefner, “Seperti halnya rekan-rekannya di kebanyakan negara di dunia Islam, kaum nasionalis non-Muslim di Indonesia kurang begitu tegas dibanding kalangan liberal Barat menyangkut perlunya privatisasi agama. Sebagaimana Soekarno, mereka menghendaki agama menempati posisi dominan dalam kehidupan publik, meski tanpa memberi satu agama tertentu tempat yang lebih istimewa.”

menjadi *gentlemen agreement* antara kedua kubu dalam rapat Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 22 Juni 1945 tetapi di-*drop* karena lobi kontroversial Mohammad Hatta menjelang pengesahan Undang-Undang Dasar (UUD) tanggal 18 Agustus 1945, menjadi warisan problematis yang terus menerus mengganggu. Pada satu pihak ada upaya tidak kenal lelah dari para politisi Islam untuk berusaha meng-*goal*-kan rumusan *Piagam Jakarta* yang asli sebagai ganti sila pertama Pancasila dan diletakkan dalam Pembukaan UUD 1945. Pada pihak lain, upaya terus menerus itu memancing sikap politik penuh kecurigaan negara pada Islam. Tanpa harus masuk ke dalam rincian peristiwa tanggal 18 Agustus 1945 yang legendaris itu, yakni saat lobi Hatta berhasil meyakinkan para politisi Islam untuk mencoret rumusan tujuh kata kontroversial *Piagam Jakarta* (dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya) dan menggantinya dengan "ke-Tuhan-an Yang Maha Esa", beberapa aspek perlu dikemukakan karena dampaknya sangat mendasar bagi politik kerukunan antaragama di masa-masa selanjutnya.

*Pertama*, rumusan tujuh kata dalam *Piagam Jakarta* itu sendiri membuka banyak kemungkinan tafsir yang sulit dikompromikan. Boland menunjukkan bahwa rumusan tujuh kata itu sesungguhnya merupakan rumusan yang sangat longgar, ambigu, dan penuh kekaburan. Rumusan itu memunculkan sederetan pertanyaan yang sulit dijawab. Apakah dengan rumusan itu kurang lebih Indonesia merupakan negara Islam? Apakah kalimat itu mempunyai kandungan hukum yang mewajibkan pemerintah untuk mengawasi pelaksanaan kewajiban menjalankan syari'at Islam oleh pemeluknya? Apakah itu berarti nantinya akan ada hukum terpisah, misalnya dalam soal perkawinan, warisan, dan lainnya bagi kaum Muslim? Atau harus diartikan, dengan rumusan itu maka pemerintah memperoleh legitimasi untuk mengurus ibadah kaum Muslim, masalah yang juga merupakan bagian dari "pelaksanaan syari'at" seorang Muslim? Atau rumusan itu sekadar suatu dorongan kesalehan bagi kaum Muslim?<sup>16</sup> Tetapi, jika memang begitu, mengapa

---

<sup>16</sup> Bandingkan komentar Mohamad Roem, "Piagam Jakarta hanya berlaku untuk

harus diletakkan sebagai bagian dari Pembukaan UUD'45? Atau, jangan-jangan, rumusan itu hanya sekadar “kerangka kosong sebagai hiburan bagi kaum ortodoks-skriptural”?<sup>17</sup>

Kekaburan tafsir itu menjadi persoalan besar jika kita memeriksa perdebatan seputar syarat Presiden. Pada rapat Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar tanggal 13 Juli 1945, misalnya, H. Abdoel Wachid Hasjim, ketua MIAI (Madjelis Islam A'laa Indonesia) melangkah lebih jauh. Ia mengusulkan penambahan pada pasal 4 ayat 2 UUD '45 (tentang Presiden) kata-kata “yang beragama Islam”, dan pasal 29 UUD '45 (tentang agama) diusulkan untuk diubah sehingga bunyinya kira-kira “Agama negara ialah agama Islam”. Tentu dengan menjamin kemerdekaan pemeluk agama lain. Usulan itu dengan segera ditolak tegas oleh H. Agoes Salim, tokoh Islam terkemuka dari Sarekat Islam. Ia mengatakan:

“Dengan ini kompromi antara golongan kebangsaan dan Islam mentah lagi; apakah hal ini tidak bisa diserahkan kepada Badan Permusyawaratan Rakyat? Jika Presiden harus orang Islam, bagaimana halnya terhadap Wakil Presiden, duta-duta dan sebagainya. Apa artinya janji kita untuk melindungi agama lain?”<sup>18</sup>

---

golongan Islam dan tidak mengurangi kebebasan golongan agama lain. Kebebasan menjalankan ibadat agama menurut kepercayaan masing-masing dijamin oleh negara. Andaikata Piagam Jakarta itu tidak masuk dalam *preamble* (Pembukaan UUD '45) atau dalam dekrit, maka tetap pemeluk agama Islam berkewajiban menjalankan syari'at Islam. Kewajiban itu adalah pembawaan bagi tiap-tiap orang yang mengatakan dirinya seorang Islam. Kewajiban tidak dalam arti 'yuridis' yang membawa akibat hukum dapat dipaksakan, tetapi kewajiban dalam arti agama. Tergantung pada kesadaran tiap orang Islam.” Mohamad Roem, “Lahirnya Pancasila”, dalam Haji A. Salim dan Mohamad Roem, *Ketuhanan YME & Lahirnya Pancasila* (Jakarta: Bulan Bintang, 1977), 39.

<sup>17</sup> Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia*, 29. Tentu saja, semua keruwetan itu belum mempertimbangkan keruwetan bagaimana memaknai kata “syari'at Islam” itu sendiri, yang sampai sekarang masih terus menjadi perdebatan hangat dalam literatur kontemporer kajian Islam.

<sup>18</sup> Lihat rekamannya dalam Saafroedin Bahar, dkk (eds.), *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)* (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), 224. Perlu ditambahkan, gugatan Agoes Salim memperoleh dukungan dari Pangeran Ario Husein Djajadiningrat, anggota Panitia Adat dan Tatanegara. Ia malah mengusul-

Pertanyaan Agoes Salim itu memang menohok jantung persoalan yang sedang diperdebatkan. Jika rumusan Pembukaan (mulanya disebut “Muqadimah”) UUD ’45 yang diusulkan dokumen Piagam Jakarta diterima, di mana negara yang mau dibangun berdasar kepada: ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya, maka sebagai konsekuensinya Presiden yang memimpin negara itu pun, mau tak mau, harus seorang Muslim. Karena, bagaimana mungkin suatu negara yang berkewajiban menjalankan syari’at Islam dipimpin oleh presiden non-Muslim? Tetapi itu juga berarti, seluruh pemerintahan pun harus dari kalangan Islam, wakil presiden, menteri, duta-duta besar, dan lainnya. Lalu mengapa tidak sekaligus ditegaskan bahwa Islam merupakan agama (resmi) negara? Tetapi, jika begitu, lalu apa arti janji untuk melindungi agama lain?

Kita tahu, berkat lobi Hatta, sidang pengesahan UUD tanggal 18 Agustus 1945, hanya sehari setelah proklamasi dikumandangkan, mencapai “perubahan maha penting yang menyatukan segala bangsa”. Tanpa gejolak maupun perdebatan panjang sama sekali, sidang akhirnya memutuskan untuk mencoret tujuh kata kontroversial dari Piagam Jakarta, dan merumuskan sila pertama Pancasila yang menjadi pembukaan UUD ’45 sebagai: “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Lalu, sebagai konsekuensinya, maka pasal-pasal yang bertentangan dengan itu harus dicoret. Karena itulah, mengenai presiden, rumusannya menjadi: “Presiden ialah orang Indonesia asli”, sementara kalimat “yang beragama Islam” dicoret. Kata Hatta: “penetapan yang kedua: Presiden Republik orang Islam, agak menyinggung perasaan dan pun tidak berguna, oleh karena mungkin dengan adanya orang Islam 95% jumlahnya di Indonesia ini dengan sendirinya barangkali orang Islam yang akan menjadi presiden, sedangkan dengan membuang ini maka seluruh hukum Undang-Undang Dasar dapat diterima oleh daerah-daerah Indonesia yang tidak beragama Islam umpamanya yang pada waktu sekarang diperintah oleh Kaigun. Persetu-

---

kan agar pasal 4 ayat 2 itu dihapuskan sama sekali, karena “dalam praktik sudah tentu, bahwa yang menjadi Presiden orang Indonesia yang beragama Islam”. Usul ini diterima oleh Ketua Panitia Kecil, Ir. Soekarno.

juan dalam hal ini juga sudah didapat antara berbagai golongan sehingga memudahkan pekerjaan kita pada waktu sekarang ini.”

Begitu juga Pasal 29 mengenai agama, mengalami perubahan mendasar, khususnya pada ayat (1). Rumusannya lalu menjadi: Negara berdasar atas ke-Tuhanan Yang Maha Esa. Sedang kalimat tambahannya, “dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya”, dicoret.<sup>19</sup>

Sampai sekarang, efektivitas lobi yang dilakukan Hatta dan alasan sesungguhnya mengapa Hatta mengambil inisiatif tersebut, masih merupakan misteri yang tidak terpecahkan. Kisahnya sudah banyak dituturkan orang. Sore hari setelah pembacaan teks proklamasi, Hatta ditemui perwira Kaigun (Angkatan Laut) Jepang atas permintaan Nishijima, pembantu Admiral Maeda. Perwira itu, yang Hatta lupa namanya<sup>20</sup> memberitahunya bahwa jika ketujuh kata dalam Piagam Jakarta tidak dihapuskan, maka beberapa daerah di bagian timur Indonesia akan memisahkan diri. Karena itu, keesokan harinya Hatta dan Soekarno memanggil Ki Bagoes Hadikoesoemo, K.H. Wachid Hasjim, Raden Kasman Singodimedjo (Ketua Barisan Keamanan Rakyat yang men-

---

<sup>19</sup> Safroedin Bahar, et.al. (eds.), *Risalah Sidang Badan Penyelidik*, 415. Dalam kesaksiannya, seperti dikutip Aritonang, Hatta mengenang pertemuan pra-sidang ketika ia berusaha melobi para tokoh Islam itu, dengan mengatakan: “Supaya kita jangan pecah sebagai bangsa, kami mufakat untuk menghilangkan bagian kalimat yang menusuk hati kaum Kristen itu dan menggantikannya dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Lihat Aritonang, *Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam*, 255.

<sup>20</sup> Kesaksian Hatta ditulis dalam bukunya, *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945*, (Jakarta: Tintamas, 1969), 66-67; yang dikutip Aritonang, *Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam*, 254. Aritonang memberi catatan kaki mengenai informasi dari sejarawan asal Maluku, Dr. I.O. Nanulaitta, yang disampaikan melalui Zakaria Ngelow, bahwa perwira Jepang itu yang sampai sekarang masih misterius karena Hatta “lupa namanya” juga menemui Mr. J. Latuharhary, Dr. GSSJ Ratulangie, dan I Gusti Ktut Pudja. Baca juga artikel Zakaria Ngelow, “Islam dan Kristen dalam Politik di Indonesia”, dimuat dalam Tim Balitbang PGI (ed.), *Meretas Jalan Teologi Agama-Agama di Indonesia* (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2000), 126. Bandingkan dengan M. Syafi’i Anwar, “Catatan Kritis di Sekitar Piagam Jakarta: Seandainya Sejarah Bisa Diubah,” dalam Zahra, Abu (ed.), *Politik Demi Tuhan: Nasionalisme Religius di Indonesia* (Bandung: Pustaka Hidayah, 1999), 140.

jadi anggota tambahan PPKI), dan Teuku Mohammad Hassan (Ketua Ichwanus Safa Indonesia, anggota PPKI) untuk melakukan pertemuan kilat sebelum sidang PPKI dimulai. Pertemuan itulah yang memuluskan sidang bersejarah, tetapi meninggalkan misteri yang terus mengganggu.<sup>21</sup>

Faktor lain yang turut berperan penting dalam memuluskan lobi Hatta adalah janji akan diadakannya pemilu secepatnya. Para politisi Islam sangat yakin, mengingat Islam merupakan agama yang dipeluk oleh mayoritas penduduk Indonesia, mereka akan mengantongi kemenangan mutlak. Lalu, setelah itu, mereka akan mendesak aspirasi mereka untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara. Celah ke arah itu sebenarnya pernah dibuka oleh Soekarno sendiri ketika mengusulkan Pancasila sebagai dasar negara, yang berulang kali menekankan *fair play* dan meminta semua kelompok, terutama Islam maupun Kristen, untuk “bekerja sehebat-hebatnya” Begitu juga, Soekarno berkali-kali menekankan bahwa UUD yang dibuat saat itu adalah suatu “Undang-Undang Dasar sementara”, suatu “Undang-Undang Dasar kilat”, suatu *revolutie grondwet*. “Nanti,” kata Soekarno dalam rapat tanggal 18 Agustus 1945 di siang hari, “kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.”

Janji ini yang kemudian terus menerus dituntut para politisi Islam dalam perjuangan yang tak kenal lelah untuk mengembalikan rumusan Piagam Jakarta ke posisi semula. Keyakinan bahwa partai-partai Islam akan meraih kemenangan mutlak dalam pemilu -Kabinet mencatat komentar Isa Anshari sendiri, yang menuduh peristiwa itu “suatu penipuan yang dilakukan terhadap umat Islam”. Bagi Anshary, Kejadian yang mencolok mata sejarah itu dirasakan oleh umat Islam sebagai suatu ‘permainan sulap’ yang masih diliputi kabut rahasia suatu politik pengepungan kepada cita-cita umat Islam.

---

<sup>21</sup> Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara*, 91.

Sjahrir menjanjikan pemilu pertama pada awal Januari 1946 membuat mereka mau menerima usulan kompromi Hatta sehingga Negara Republik Indonesia dapat lahir dengan UUD '45 dan Pancasila sebagaimana yang kita kenal, tanpa tujuh kata Piagam Jakarta. Peristiwa itulah yang di kemudian hari, khususnya pada masa Alamsjah Ratu Perwiranegara menjadi Menteri Agama, ditafsirkan sebagai Pancasila merupakan pengorbanan dan hadiah umat Islam.<sup>22</sup> Tanpa kerelaan umat Islam (baca: para politisi Islam) untuk menghapuskan tujuh kata dari Piagam Jakarta, Pancasila dan UUD '45 yang kita kenal sekarang tidak pernah ada. Bahkan tidak hanya itu, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pun tidak ada, karena adanya ancaman pemisahan diri dari wilayah-wilayah di bagian Indonesia Timur yang mayoritas non-Muslim (baca: Kristen).

## **Pancasila: Jalan Tengah yang Selalu Goyah**

Lanskap sejarah di atas memberikan gambaran, bahwa apa yang tadinya merupakan pertentangan ideologi-politik, kini menjadi pertentangan antar-umat beragama dan menambah kuat benih kecurigaan di antara kedua “agama samawi” itu: Islam dan Kristen. Pada titik itulah, kesepakatan mengenai ideologi Negara sesungguhnya dibangun di atas landasan yang rentan. Maksudnya, Pancasila yang diharapkan dapat menjadi dasar dan sekaligus payung bagi semua kelompok, ternyata lebih merupakan hasil rumusan yang kompromistis dan problematis. Di dalamnya tersembunyi pertentangan-pertentangan mendasar yang ada dan terus dibayang-bayangi ancaman “disintegrasi” yang menakutkan. Dengan kata lain, Pancasila merupakan jalan tengah yang selalu goyah.

Ini sangat kelihatan jika kita memeriksa perumusan sila pertama Pancasila, dan akibatnya dalam pasal 29 UUD'45. Sulit dipungkiri, diterimanya rumusan “Ketuhanan Yang Maha Esa”, konon tambahan “Yang Maha Esa” merupakan usulan Wachid Hasjim—merupakan kompromi

---

<sup>22</sup> Masykuri Abdullah, “Alamsjah Ratu Perwiranegara: Stabilitas Nasional dan Kerukunan,” Azyumardi Azra dan Saiful Umam (eds.), *Menteri-Menteri Agama RI: Biografi Sosial-Politik* (Jakarta: INIS, PPIM, dan Balitbang Depag RI, 1998), 323-365.

akhir yang dapat dicapai dengan para politisi Islam, karena setidaknya rumusan itu tidak bertentangan, kalau bukannya mencerminkan, prinsip tauhid (keesaan Tuhan) yang menjadi akidah Islam. Tetapi, sesungguhnya, perumusan semacam itu mengandung kompleksitas yang sangat luar biasa. Karena, seperti dikomentari Olaf Schumann: “Istilah ‘ketuhanan’ merupakan istilah yang sangat abstrak; bukan ‘Tuhan’, melainkan ‘ketuhanan’, suatu prinsip mengenai Tuhan, tetapi bukan Tuhan sendiri. Oleh karena itu, ia pun sangat sulit untuk diterjemahkan ke dalam bahasa asing. Dalam bahasa Inggris barangkali bisa diterjemahkan dengan istilah *divinity*, pasti bukan ‘*deity*’ atau ‘*God*’, dan dalam bahasa Jerman *Gottheit* atau *Gottlichkeit*, ia pun bukan *Gott*. Hanya teologi yang dapat menjelaskan dengan memberikan definisi mengenai apa yang dimaksudkan dengan ‘ketuhanan’ itu secara nyata. Jadi, dengan rumusan sila ‘ketuhanan’ diberikan ruangan luas yang sekaligus dilindungi oleh negara agar agama-agama yang diakui dapat menguraikan dan mengembangkan pemahaman mereka masing-masing mengenai Tuhan itu.”<sup>23</sup>

Barangkali benar, hanya teologi yang dapat memberi definisi mengenai apa yang disebut “ketuhanan” itu, tetapi ruangan luas yang dibuka oleh rumusan itu, dalam sejarah, justru lebih sering menjadi ajang pergulatan tafsir politik ketimbang diskusi teologis. Bagi sebagian politisi Islam, rumusan itu dilihat sebagai langkah simbolik sangat penting karena menerima asas monoteisme Islam sebagai landasan ideologis negara. Tidak saja tercantum dalam sila pertama Pancasila, rumusan itu juga menjadi bagian dari isi UUD ’45, khususnya pasal 29 ayat (1): “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Dengan kata lain, meskipun Islam sebagai sistem yang holistik tidak diterima sebagai dasar negara, setidaknya ajaran dasarnya, yakni tauhid, sudah menjadi landasan yang di atasnya Negara Republik Indonesia didirikan. Dengan itu pula konsep “negara sekuler” yang sangat menakutkan dan menghantui para politisi Islam secara kategoris sudah ditolak.

---

<sup>23</sup> Dikutip dari Aritonang, *Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam*, 256. Boland sendiri menerjemahkannya sebagai *Belief in the One and Only God* untuk sila pertama Pancasila, dengan catatan bahwa rumusan sila pertama Pancasila tidaklah mesti

Tetapi sekaligus dengan itu pula, konsep “negara agama” ikut ditolak. Di kemudian hari, saat menjabat sebagai Menteri Agama pada rezim Orde Baru, Mukti Ali merumuskan kalimat-kalimat yang sangat terkenal mengenai hal itu: merupakan suatu ‘konsep Tuhan menurut Islam yang sudah dilepaskan dari ajaran agama’, tetapi lebih merupakan suatu konsep tentang Tuhan yang bersifat umum dan netral, yang memberikan ruang bagi setiap orang untuk memuja Tuhan, tanpa menjadi tidak acuh dalam masalah-masalah keagamaan.”

Indonesia telah memilih jalannya sendiri. Indonesia bukanlah negara teokratis, dan juga bukan negara sekuler. Dasar negara kita, Pancasila, sudah benar dengan menegaskan negara ini berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara multi-religius. Tetapi, agama (Islam), dalam bentuknya yang resmi, bukan dasar negara ... tidak dijadikan sebagai agama negara. Namun demikian, pemerintah akan merumuskan suatu prinsip-prinsip operasional bagi pembangunan agama, yang diperuntukkan kepada semua komunitas beragama di Indonesia, dalam rangka melindungi, membantu, mendukung dan membina semua bentuk kegiatan keagamaan.<sup>24</sup>

Indonesia bukanlah negara teokratis, juga bukan negara sekuler. Itulah rumusan kompromistis yang akhirnya dipilih sebagai jalan tengah yang diharapkan dapat menyatukan semua pihak dan golongan. Akan tetapi, dari pengalaman selama ini, rumusan kompromistis itu memiliki konsekuensi-konsekuensi mendasar dan problematis bagi kehidupan keberagaman di Indonesia. Mari kita lihat satu demi satu. *Pertama*, dengan rumusan monoteistik itu, pada tataran ideologis pun negara telah mengambil alih paham ketuhanan tertentu, betapapun problema-

---

<sup>24</sup> Dikutip dari Ali Munhanif, “Prof. Dr. A. Mukti Ali: Modernisasi Politik Keagamaan Orde Baru,” Azyumardi Azra dan Saiful Umam, (eds.), *Menteri-Menteri Agama RI*, 299. Cetak miring ditambahkan. Rumusan Indonesia sebagai “bukan negara agama dan bukan negara sekuler”, walau mungkin kata-kata persisnya bukan dari Mukti Ali, terbukti sangat populer dan, bisa dikatakan, menjadi pandangan yang umum diterima di lingkungan tokoh-tokoh non-Muslim, seperti T.B. Simatupang, W.B. Sidjabat, Eka Darmaputera, dan lainnya.

tisnya rumusan itu, seperti diingatkan Schumann di atas, yang berasal dari agama-agama Ibrahimy, yakni tradisi Yahudy-Kristen-Islam. Dengan langkah ini, muncul persoalan-persoalan besar yang sangat rumit. Misalnya, apakah rumusan monoteistik itu berarti juga penolakan terhadap paham ketuhanan yang berbeda, sebutlah “animisme” atau “politeisme”? Atau bahkan paham “ateisme”?

Dalam salah satu teks yang sangat menarik dan sudah langka, Agoes Salim pernah menegaskan sebaliknya: “Bagaimanakah kemerdekaan itu harus dipahami dalam negara kita, jang didasarkan kepada keper-tajaan kepada Ketuhanan jang Maha Esa.” Tulis Agoes Salim selanjutnya:

Dapatkan atas asas negara itu kita mengakui kemerdekaan kejakin-an orang jang meniadakan Tuhan? Atau kejakinan agama jang mengakui Tuhan berbilang atau berbagi-bagi? Tentu dan pasti! Sebab undang-undang dasar kita, sebagai djuga undang-undang dasar tiap-tiap negara jang mempunyai adab dan kesopanan meng-akui dan mendjamin kemerdekaan kejakinan agama, sekadar dengan batas jang tersebut tadi itu, jaitu asal djangan melanggar hak-hak pergaulan dan orang masing-masing, djangan melanggar adab kesopanan ramai, tertib keamanan dan damai.<sup>25</sup>

Prinsip monoteis dalam sila pertama Pancasila, menurut “*grand old man*” Sarekat Islam itu, justru tidak menegaskan paham-paham ketuhanan yang berbeda politeisme, atau bahkan ateisme! Bagi Agoes Salim, urusan keyakinan pada paham ketuhanan (atau menolak paham ketuhanan) merupakan bagian dari kemerdekaan keyakinan agama, yakni urusan individu atau komunitas, bukan urusan negara. Apa yang seharusnya diurus negara adalah hak-hak pergaulan, yakni bagaimana agar jangan melanggar adab kesopanan ramai, tertib keamanan dan damai. Negara hanya berhak mengurus urusan publik, bukan keyakinan keagamaan pribadi maupun komunitasnya. Sayang, gagasan cemerlang

---

<sup>25</sup> Bahtiar mengutip komentar menarik dari Hatta dalam soal ini. Diterimanya rumusan monoteistik Pancasila itu bagi Hatta memberinya “jalan untuk meloloskan diri... dari setiap kewajiban, sebagai seorang Muslim ortodoks dan anak seorang ulama, untuk mendukung negara Islam.” Lihat Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara*, 91.

Agoes Salim itu sulit dipertahankan dan tidak menjadi diskursus umum. Apa yang diajukan Agoes Salim lebih merupakan tafsir pribadinya. Sementara, secara tertulis, tampak jelas bahwa negara sudah menjadikan paham ketuhanan tertentu sebagai landasannya. Dalam perjalanan sejarah kemudian terbukti bahwa dengan rumusan monoteistik Pancasila, maka bentuk-bentuk paham ketuhanan yang lain, apalagi paham yang menolak Tuhan tidak memperoleh tempat.

*Kedua*, prinsip monoteistik dalam sila pertama Pancasila tersebut juga dituangkan ke dalam pasal 29 UUD '45 yang rumusannya sangat ambigu. Dalam ayat (1) pasal itu dirumuskan bahwa “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa”, dan dalam penjelasan resmi UUD'45 ditegaskan, “Ayat ini menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa”.<sup>26</sup> Sekali lagi, di sini semakin jelas bahwa kata “Ketuhanan” yang membingungkan para teolog seperti Schumann, tidak lain tidak bukan harus dipahami sebagai prinsip tauhid. Persoalan dasarnya lalu muncul pada bagaimana mengartikan “berdasarkan” dalam kalimat “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa”? Apakah itu berarti sekadar deklarasi kepercayaan? Ataukah itu berarti negara Indonesia merupakan “negara religius”, walau bukan “negara agama”?<sup>27</sup> Atau itu berarti, dan alur pikiran ini yang dipakai dalam kebijakan politik kerukunan yang akan ditelusuri dalam bagian-bagian berikutnya, bahwa negara merasa “memiliki kewajiban” untuk ikut campur tangan mengurus soal-soal keagamaan?

Jika ditelusuri dengan teliti, hampir seluruh kebijakan politik agama, khususnya politik kerukunan antaragama yang dijalankan oleh negara,

---

<sup>26</sup> Lihat penjelasan UUD 1945 dalam Redaksi Sinar Grafika, *UUD 1945 Setelah Diamandemen Kedua Tahun 2000* (Jakarta: Sinar Grafika, 2001), 33.

<sup>27</sup> Perbedaan seperti ini sangat lazim ditemukan dalam ungkapan-ungkapan resmi pemerintah, walau sesungguhnya sulit diartikan. Apa yang sesungguhnya dimaksudkan dengan kalimat “negara religius tetapi bukan negara agama”? Apakah ini berarti suatu prinsip religiusitas yang tidak terikat pada agama tertentu, sejenis tesis *de-confessionalized concept* dari Van Nieuwenhuijze? Tetapi jika memang begitu, untuk apa perlu ditegaskan sebagai landasan negara? Baca ulasan kritis mengenai tesis ini dalam Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara*, 23-28.

selalu didasarkan pada perasaan “kewajiban” ini. Dengan kata lain, pasal 29 ayat (1) UUD 1945 telah menjadi semacam justifikasi konstitusional yang memberikan pembenaran, atau malah suruhan, terhadap negara untuk melakukan rangkaian kebijakan keagamaan “dalam rangka melindungi, membantu, mendukung dan membina semua bentuk kegiatan keagamaan”, memakai istilah Mukti Ali yang sudah dikutip di atas.

Persoalan ketiga lebih berkaitan dengan formulasi pasal 29 ayat (2) UUD '45 yang sering dijadikan sebagai jaminan konstitusional kebebasan beragama. Di situ ditegaskan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Dalam soal ini, sayangnya, tidak ada penjelasan resmi pemerintah.”<sup>28</sup>

Padahal justru formulasi itu, dalam sejarah terbukti menjadi salah satu problem paling sulit. Apa yang dimaksud dengan kalimat dan kepercayaannya di situ? Apakah tambahan kalimat itu merupakan penjelasan terhadap kata sebelumnya, yakni agamanya? Atau kata itu berdiri sendiri? Menurut catatan sejarah, tambahan kalimat dan kepercayaannya sesungguhnya merupakan usulan Mr. K.R.M.T. Wongsonagoro, Bupati Sragen, yang menjadi anggota Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar pada rapat tanggal 13 Juli 1945. Usul tersebut diterima Soekarno, sebagai Ketua Panitia, sekaligus usulan Raden Oto Iskandardinata, pemimpin surat kabar *Tjahaja*, anggota Panitia Kecil yang mengusulkan pemisahan pasal mengenai agama menjadi dua ayat. Sayang sekali, rekaman tertulis yang ada tidak memberi kejelasan mengenai hal itu. Usul tersebut diajukan Wongsonagoro dengan alasan karena mungkin diartikan, bahwa negara boleh memaksa orang Islam untuk menjalankan syari'at agama.<sup>29</sup>

Jika ini diterima, maka kalimat dan kepercayaannya mau menegaskan prinsip multi interpretatif dan pluralitas internal Islam. Akan tetapi ini tetap menimbulkan persoalan yang sulit dipecahkan. Misalnya,

---

<sup>28</sup> Pasal ini sampai amandemen keempat UUD 1945 pada tahun 2002 tidak berubah. Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006), 68.

<sup>29</sup> Safroedin Bahar, et.al. (eds.), *Risalah Sidang Badan Penyelidik*, 225.

bagaimana dengan nasib “sekte-sekte”, kalau istilah ini boleh dipakai, di dalam Islam sendiri, seperti Ahmadiyah atau Darul Arqam? Begitu juga, apakah jaminan konstitusional dalam pasal 29 ayat (2) hanya berlaku bagi Islam? Bagaimana dengan nasib sekte-sekte dari lingkungan Prot-estan yang jumlahnya sangat banyak?

Persoalannya menjadi sangat rumit ketika persoalan tafsir tentang aliran kepercayaan yang didasarkan pada rumusan ambigu itu diterjemahkan menjadi institusi-institusi sosial. Bagi banyak aliran kebatinan atau kepercayaan seperti Sapto Dharma, Sumarah, Subud dan lain-lain, yang eksistensinya sudah ada jauh sebelum Negara Indonesia Merdeka diproklamasikan, kata “kepercayaan” dalam rumusan itu seakan-akan merupakan pengakuan dan jaminan negara atas eksistensi mereka. Apalagi pada tahun 1954 didirikan PAKEM (Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat) yang salah satu tugasnya adalah memberikan ijin bagi aliran kepercayaan untuk melakukan berbagai kegiatan mereka. Karena itulah, pada 1957 ada permohonan dari Badan Kongres Kebatinan Indonesia (BKKI) lewat surat pada Presiden Soekarno agar “status” aliran kepercayaan disetarakan dengan status agama-agama resmi.

Sudah tentu, ini memancing kemarahan dari kalangan Islam yang menolak secara tegas usulan itu. Pada masa puncak Orde Baru, negara seakan-akan memberi akomodasi dengan menempatkan secara resmi aliran kepercayaan sebagai opsi yang mandiri dalam GBHN tahun 1973. Akan tetapi, tetap saja hak-hak sipil mereka yang mengaku sebagai penganut aliran kepercayaan diingkari oleh birokrasi negara, mulai dari pengurusan KTP, tidak adanya kolom kepercayaan dalam sensus penduduk, sampai soal legalitas pernikahan serta keturunan yang dihasilkannya. Inilah problem-problem yang masih terus diperdebatkan sampai sekarang.<sup>30</sup>

Agaknya ketiga persoalan yang sangat problematis di atas merupakan persoalan-persoalan kunci dalam hampir seluruh praktik politik

---

<sup>30</sup> Anas Saidi (ed.), *Menekuk Agama, Membangun Tahta*, 8-10. Juga baca Trisno S. Sutanto dan Martin L. Sinaga (eds.), *Meretas Horison Dialog: Catatan dari Empat Daerah* (Jakarta: ISAI-MADIA-TAF, 2001), 98.

kerukunan yang dilancarkan negara. Di situ tampak jelas, bagaimana pergumulan Islam dengan negara pada akhirnya melahirkan rumusan kompromistis Pancasila yang justru sangat problematis dan rentan. Pancasila yang disepakati sebagai jalan tengah dan titik temu dari berbagai kelompok, terbukti merupakan jalan tengah yang selalu goyah. Sementara pada pihak lain kita juga melihat apa yang dijuluki Hairus Salim sebagai:

Imajinasi politik yang tak pernah mati di dalam tubuh pemerintahan, rezim pemerintahan apa pun untuk memainkan ‘kartu agama’ di dalam berpolitik, baik untuk kepentingan mengontrol dan menguasainya (gaya Belanda) maupun mobilisasi untuk meraih dukungan (gaya Jepang). Imajinasi ini, menurut saya, terus hidup dan menyala karena memang belum jelas dan masih terus diperdebatkannya kerangka politik berbangsa dan bernegara.<sup>31</sup>

## Penutup

Imajinasi politik yang tak pernah mati itu tampak gambling. Misalnya pada bagaimana Soekarno memainkan kartu Piagam Jakarta untuk menarik dukungan kalangan Islam bagi Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang ia keluarkan dengan dukungan militer untuk membubarkan Majelis Konstituante dan kembali pada UUD ’45–sembari, memberi Soekarno kekuatan eksekutif luar biasa besar untuk mengontrol negara. Dalam salah satu pertimbangannya untuk mengeluarkan Dekrit Presiden itu, Piagam Jakarta disebut dan diyakini presiden bahwa “Piagam Jakarta menjiwai UUD ’45 dan merupakan kesatuan dengan UUD”,<sup>32</sup> suatu rumusan yang sulit dipahami kecuali sebagai “rumusan kompromi” untuk menarik dukungan massa Islam, khususnya dari kalangan yang lebih moderat. Sementara kalangan Islam yang lebih vokal menyuarakan tuntutan Islam sebagai dasar negara, khususnya para politisi kawakan

---

<sup>31</sup> Hairus Salim, “Sejarah Kebijakan Kerukunan,” *Majalah Basis*, No. 01-02, Tahun ke-53 (Januari-Februari 2004), 33.

<sup>32</sup> Kalimat ini juga muncul dalam penjelasan resmi UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama bagian umum.

dari Masyumi, seperti Natsir dan Sjafruddin Prawiranegara, dengan tuduhan terlibat dalam pemberontakan PRRI, dipenjarakan. Masyumi sendiri pada 1960 dibubarkan.

Boland dengan tepat mempertanyakan rumusan yang penuh ambiguitas itu serta penempatannya sebagai salah satu pertimbangan dalam Dekrit Presiden. Apa yang dimaksud dengan menjiwai dan merupakan kesatuan itu? Apakah itu berarti UUD'45 merupakan penjabaran dari jiwa Piagam Jakarta? Kalau benar begitu, bukankah Pembukaan UUD'45 seharusnya menggunakan rumusan yang ada dalam Piagam Jakarta, yakni dengan mencantumkan lagi tujuh kata yang sudah dibuang? Ataukah, memakai tafsir yang umum waktu itu seperti tampak dalam pidato-pidato Soekarno maupun suara-suara dari kalangan kebangsaan, bahwa Piagam Jakarta tidak lebih merupakan dokumen historis yang punya peran penting dalam perumusan UUD '45, tetapi tidak memiliki kekuatan hukum. Namun jika demikian, mengapa soal Piagam Jakarta dicantumkan dalam bagian pertimbangan Dekrit Presiden? Bukankah ini memberi kekuatan hukum tertentu pada Piagam Jakarta? Menurut Boland, inilah tafsir yang umum dipegang di kalangan para politisi Islam. Bagi mereka, dengan Dekrit Presiden itu, maka Piagam Jakarta memperoleh kedudukan hukum untuk waktu sekarang ini.<sup>33</sup>

Tinjauan sejarah di atas memberikan gambaran yang cukup memadai untuk memotret realitas hubungan agama dan negara di Indonesia dengan sekian problematikanya. Tanpa disadari, ternyata relasi antar-

---

<sup>33</sup> Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia*, 105. Jika kesaksian K.H. Muhammad Wahib Wahab dapat diterima, maka menurut penuturannya, dialah yang memberi usulan tertulis pada tanggal 20 Mei 1959 kepada Presiden Soekarno agar dikeluarkan dekrit *kembali ke UUD 1945 yang dijiwai Piagam Jakarta*, dengan catatan Konstituante tidak dibubarkan. "Usulan tersebut diantarkan sekretaris pribadi saya, Sa'dullah, melalui Menteri Pertama Ir. Djuanda untuk disampaikan kepada Presiden." (cetak miring ditambahkan, pen.). Dikutip dari Abdul Aziz, "K.H. Muhammad Wahib Wahab: Kementerian Agama pada Masa emokrasi Terpimpin", Azyumardi Azra & Drs. Saiful Umam (eds.), *Menteri-Menteri Agama RI*, 193. Sesudah itu Wahib Wahab menunaikan ibadah haji, dan ketika kapal memasuki daerah Sukatra mendekati Aden ia diberitahu kapten kapal bahwa Soekarno sudah mengumumkan Dekrit Presiden yang kembali ke UUD '45 yang dijiwai Piagam Jakarta sekaligus membubarkan Konstituante.

agama di tanah air tidak lepas dari pergulatan panjang agama dan negara itu. Pergulatan itulah yang akhirnya melatari landasan bernegara kita yang gamang ini. Latar sejarah sebagaimana yang kita telusuri di atas menjadi penting karena ia telah menjadi *setting* setiap kebijakan politik kerukunan yang akan dibahas dalam bab selanjutnya. Masih dalam upaya menelusuri latar, dalam bagian berikut akan dipotret realitas konflik etno-religius yang akan sangat penting menjadi alat optik memahami politik kerukunan, terutama yang dimainkan oleh pemerintah Orde Baru.

## Daftar Pustaka

- Abdillah, Masykuri. "Alamsjah Ratu Perwiranegara: Stabilitas Nasional dan Kerukunan." Azyumardi Azra & Saiful Umam (eds.). *Menteri-Menteri Agama RI: Biografi Sosial-Politik*. Jakarta: INIS, PPIM, dan Balitbang Depag RI, 1998.
- Anwar, M. Syafi'i. "Catatan Kritis di Sekitar Piagam Jakarta: Seandainya Sejarah Bisa Diubah." Abu Zahra (ed.). *Politik Demi Tuhan: Nasionalisme Religius di Indonesia*. Bandung: Pustaka Hidayah, 1999.
- Aritonang, Jan S. *Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam di Indonesia*. Jakarta: Gunung Mulia, 2004.
- Bahar, Saafroedin. et.al. (eds.). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995.
- Benda, Harry J. *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia pada masa pendudukan Jepang*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Boland, B.J. *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970*. Jakarta: Grafiti Press, 1985.
- Carrette, Jeremy R. *Religion and Culture by Michel Foucault*. New York: Routledge, 1976.

- Dhakidae, Daniel. *Cendekiawan dan Kekuasaan dalam Negara Orde Baru*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Effendy, Bahtiar. *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*. Jakarta: Paramadina, 1998. 1980
- Hatta, Mohammaad. *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945*. Jakarta: Tintamas, 1969.
- Hefner, Robert. *Civil Islam: Islam dan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: Institut Studi Arus Informasi dan TAF, 2001.
- Karim, Khalil Abdul. *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Daulah al-Markaziyah (Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan)*, terj. M. Faisol Fatawi. Yogyakarta: LkiS, 2002.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.
- Masrur, Ch. Jb. *The History of Java: Sejarah Perjumpaan Agama-Agama di Jawa*. Yogyakarta: ar-Ruzz, 2004.
- Munhanif, Ali. "Prof. Dr. A. Mukti Ali: Modernisasi PolitikKeagamaan Orde Baru." Azyumardi Azra & Saiful Umam (eds.). *Menteri-Menteri Agama RI: Biografi Sosial-Politik*. Jakarta: INIS, PPIM, dan Balitbang Depag RI, 1998.
- Noer, Deliar. *Gerakan Moderen Islam di Indonesia, 1900-1942*. Jakarta: LP3ES, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Partai Islam di Pentas Nasional*. Jakarta: Grafiti Press, 1987.
- Roem, Mohamad. "Lahirnya Pancasila." Haji A. Salim & Mohamad Roem. *Ketuhanan YME & Lahirnya Pancasila*. Jakarta: Bulan Bintang, 1977.
- Sabri, Mohammad. *Keberagamaan yang Saling Menyapa*. Yogyakarta: Ittiqa Press, 1999.
- Saidi, Anas (ed.). *Menekuk Agama, Membangun Tahta: Kebijakan Agama Orde Baru*. Jakarta: Desantara, 2004.

- Salim, Hairus. "Sejarah Kebijakan Kerukunan." *Majalah Basis*, No. 01-02, Tahun ke-53, Januari-Februari 2004.
- Steenbrink, Karel. *Kawan Dalam Pertikaian: Kaum Kolonial Belanda dan Islam di Indonesia (1596-1942)*. Bandung: Mizan, 1995.
- Sumartana, Th. "Agama, Politik dan Negara Perspektif Agama-agama Abrahamik." A. Munir Mulkhan, dkk. *Agama dan Negara: Perspektif Islam, Katholik, Hindu, Buddha, Konghucu, Protestan*. Yogyakarta: Interfidei, 2002.
- Surjo Djoko, et.al., *Agama dan Perubahan Sosial: Studi tentang Hubungan antara Islam, Masyarakat dan Struktur Sosial Politik Indonesia*. Yogyakarta: LKPSM, 2001.
- Sutanto, Trisno S. & Martin L. Sinaga (eds.). *Meretas Horison Dialog: Catatan dari Empat Daerah*. Jakarta: ISAI-MADIA-TAF, 2001.
- Tim Balitbang PGI (ed.). *Meretas Jalan Teologi Agama-Agama di Indonesia*. Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2000.
- Tim Editor. *UUD 1945 Amandemen Kedua Tahun 2000*. Jakarta: Sinar Grafika, 2001.

