

HUBUNGAN NEGARA DAN AGAMA DALAM NEGARA PANCASILA

Budyono

Fakultas Hukum Universitas Lampung

Email: budifathia@yahoo.co.id

abstract

Relations among the state and religion in the state of Pancasila, wherein the first principle of Pancasila is Belief in the one and only God asserted that Indonesia is not a country which is based on a religion and not a state that separates religion and state. But countries that believe in the existence of God, wherein the state puts the religion and belief as spirit of integrity of the Unitary Republic of Indonesia. Relations among the state and religion are interdependent relations, where in religion gives spirituality in the nation and state, while the state guarantees religious life.

Keywords: *State, Religion, Interdependent.*

abstrak

Hubungan negara dan agama dalam negara yang berdasarkan Pancasila di mana sila Ketuhanan Yang Maha Esa menegaskan bahwa Indonesia bukanlah negara yang berdasarkan suatu agama dan bukan pula negara yang memisahkan agama dan negara. Tetapi negara yang berketuhanan di mana negara menempatkan agama dan kepercayaan sebagai roh atau spirit keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hubungan agama dan negara adalah hubungan saling membutuhkan, di mana agama memberikan kerohanian yang dalam berbangsa dan bernegara sedangkan negara menjamin kehidupan keagamaan.

Kata kunci: *Negara, Agama, Saling Membutuhkan*

A. Pendahuluan

Kehidupan beragama di Indonesia secara yuridis mempunyai landasan yang kuat sebagai mana termaktub dalam dasar negara maupun Undang-Undang Dasar 1945. Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung prinsip bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang beragama atau bukan negara yang berdasarkan agama tertentu dan bukan pula suatu negara sekuler yang memisahkan agama dengan urusan negara.

Indonesia memiliki falsafah negara Pancasila yang mengakui tentang ketuhanan. Oleh karena Pancasila sebagai dasar negara dan merupakan

sumber dari segala sumber hukum, maka apapun aturan atau hukum yang terbentuk harus mengacu pada nilai-nilai Pancasila. Pengakuan agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, serta jaminan terhadap penduduk yang beragama dan menjalankan ibadah berdasarkan atas agama atau kepercayaan itu, merupakan ciri negara berketuhanan Yang Maha Esa, dengan demikian bahwa Indonesia bukan negara agama, karena tidak berdasarkan agama tertentu, juga bukan negara sekuler karena tidak memisahkan antara urusan negara dan agama. Tetapi negara memberikan perlindungan pada semua agama dan aliran kepercayaan. ini berarti bahwa setiap orang berhak atas kebebasan beragama atau berkepercayaan. Tidak seorang pun boleh dikenakan pemaksaan yang akan mengganggu kebebasannya untuk menganut atau memeluk suatu agama atau kepercayaan pilihannya sendiri, dan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama dan kepercayaannya.

Berdasarkan pada Pasal 29 UUD 1945 beserta tafsirnya tersebut, pemerintah berkewajiban mengatur kehidupan beragama di Indonesia. Sebagai pelaksanaan Pasal 29 (2) UUD 1945 pemerintah mengeluarkan UU No. 1/PNPS/1965 tentang pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama yang dikukuhkan oleh UU No. 5 Tahun 1969 tentang pernyataan berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang.¹

Bentuk keikutsertaan pemerintah dalam persoalan agama adalah dengan adanya pengakuan terhadap beberapa agama di Indonesia. Pengakuan ini muncul dalam bentuk keluarnya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 477/74054/1978 yang antara lain menyebutkan: Agama yang diakui pemerintah, yaitu Islam, Katolik, Kristen/Protestan, Hindu, Buddha, dan Khong Hu Cu.

Pemerintah juga membentuk dan mengakui lembaga-lembaga seperti MUI, WALUBI, PGI, KWI, dan HINDU DHARMA. Kelompok-kelompok inilah yang diberi wewenang mengontrol bentuk-bentuk kegiatan dan tafsir keagamaan di masyarakat. Kemurnian dan keshahihan tafsir yang benar pada gilirannya akan dijadikan dalih untuk mengontrol dan mengendalikan sejauh mana praktek-praktek keagamaan yang dijalankan seorang individu atau kelompok masyarakat menyimpang atau tidak dari garis-garis pokok ajaran keagamaan atau dikatakan sebagai induk agama. Dalam APBN maupun APBD tersedia anggaran untuk urusan keagamaan

¹ Pasal 1 menyebutkan, "Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama".

Banyaknya aturan pemerintah dalam mengatur kehidupan beragama tersebut menunjukkan seberapa jauh keikutsertaan pemerintah dalam kehidupan beragama di Indonesia. Keikutsertaan pemerintah dalam urusan agama mendapat tanggapan dari sejumlah tokoh diantaranya adalah Hatta dan Daliar Noor. Menurut Hatta masalah agama dan negara harus dipisahkan sedangkan menurut Daliar Noor berpendapat, bahwa intervensi negara/pemerintah dalam masalah agama sebatas lingkup administrasi.² Pendapat senada dikemukakan oleh Jazim Hamidi dan M. Husnu Abadi yang menyatakan intervensi negara atau pemerintah terhadap agama terbatas pada masalah administrasi belaka meliputi: fasilitas, sarana, dan prasarana. Jadi bukan pada materi agamanya atau dengan kata lain negara tidak mencampuri dan tidak ingin mencampuri urusan syari'ah dan ibadah agama-agama di Indonesia.³ Keikutsertaan negara dalam urusan agama seperti yang terjadi di Indonesia sangat berbeda di negara-negara sekuler di mana negara dilarang untuk mencampuri urusan agama.

Mengingat kebebasan beragama adalah bagian dari hak asasi, apakah keikutsertaan negara dalam urusan agama sudah sesuai dengan UUD 1945 dan apakah keikutsertaan negara dalam urusan agama hanya sekedar memberi jaminan dan perlindungan terhadap kebebasan memeluk agama dan kepercayaan serta menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing atau negara juga melakukan pembinaan terhadap agama dan kepercayaan. Yang menjadi persoalan adalah apakah pada posisi inilah harus terdapat pembeda yang dapat dijadikan pegangan sehingga peran negara tidak terlalu jauh memasuki urusan individu, serta tidak pula memasuki ranah masyarakat. Jika negara telah memasuki urusan individu, maka hakikat beragama sebagai wujud keyakinan hati nurani dan kepercayaan individual akan hilang. Di sisi lain, jika negara terlalu jauh memasuki wilayah masyarakat, maka negara dapat tergelincir menjadi alat mayoritas yang menindas minoritas. Persoalan yang muncul dalam kaitannya antara aturan pemerintah dan ajaran agama tersebut seharusnya segera diselesaikan agar tidak memicu munculnya permasalahan.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif (*legal research*) dikatakan demikian, karena fokus penelitian ini adalah gagasan atau konsep, dalam konteks ini yang dimaksud adalah bagaimana hubungan negara dengan agama dalam negara Pancasila.

² Jazim Hamidi dan M. Husnu Abadi, *Intervensi Negara Terhadap Agama*, (Yogyakarta, UII Press, 2001), hlm. 5.

³ *Ibid.*

Pendekatan yang bersifat hukum normatif tersebut dilakukan dengan menggunakan bahan hukum. Bahan hukum dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu;

1. bahan hukum primer (*primary law material*) berupa bahan hukum yang mengikat secara umum seperti peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang memunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan seperti konvensi dan dokumen hukum yang berhubungan dengan hubungan negara dengan agama. Bahan hukum primer yang dipergunakan tersebut meliputi UUD Negara RI Tahun 1945, Program Legislasi Nasional, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
2. bahan hukum sekunder (*secondary law material*) merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum ini diperoleh dari referensi hukum dan nonhukum berupa hasil-hasil penelitian, literatur hukum yang mendukung permasalahan; dan
3. bahan hukum tersier (*tertiary law material*) merupakan bahan hukum yang diperoleh melalui pemanfaatan kamus, ensiklopedia yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

C. Pembahasan

Pendiri negara Indonesia nampaknya menentukan pilihan yang khas dan inovatif tentang bentuk negara dalam hubungannya dengan agama. Dengan melalui pembahasan yang sangat serius disertai dengan komitmen moral yang sangat tinggi sampailah pada suatu pilihan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas 'Ketuhanan Yang Maha Esa'. Mengingat kekhasan unsur-unsur rakyat dan bangsa Indonesia yang terdiri atas berbagai macam etnis, suku, ras, agama, dan budaya nampaknya *Founding Fathers* kita sulit untuk menentukan begitu saja bentuk negara sebagaimana yang ada di dunia.

Pancasila sebagai dasar negara dan falsafah kenegaraan Indonesia diterima dan ditetapkan tanggal 18 Agustus 1945. Pancasila merupakan hasil kesepakatan luhur para pendiri bangsa dalam mendirikan negara Indonesia yang terdiri dari keanekaragaman suku, ras, agama, dan budaya (Pluralitas). Pancasila yang secara sadar dan sengaja itu ditempatkan dalam pembukaan UUD 1945 sebagai landasan kefilasafatan yang mendasari dan menjiwai dalam penyusunan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar itu. Dengan demikian, maka Pancasila melandasi kebijakan-kebijakan dalam penyelenggaraan bernegara dan berbangsa yang dituangkan dalam politik hukumnya, sejak berlakunya undang-undang dasar tersebut, maka

penyusunan dan pelaksanaan dari Sistem Tata Hukum Indonesia harus di dijiwai Pancasila.

Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa berpangkal pada satu keyakinan bahwa alam semesta berserta isinya sebagai suatu keseluruhan yang terjalin secara harmonis adalah hasil ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Manusia adalah salah satu makhluk ciptaan Tuhan dan akan kembali kepada-Nya. Karena itu bertakwa dan mengabdikan kepada Tuhan Yang Maha Esa adalah suatu kewajiban manusia sebagai makhluk ciptaan-Nya. Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan adalah makhluk yang bermasyarakat artinya manusia memerlukan manusia lain untuk hidup bersama dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam kebersamaan itu, manusia dikodratkan memiliki kepribadian yang berbeda manusia yang satu dengan yang lainnya. Keseluruhan kepribadian yang berbeda-beda itu mewujudkan satu kesatuan dalam perbedaan dalam Lambang Negara Republik Indonesia, kodrat itu dirumuskan dalam semboyan: “Bhinneka Tunggal Ika”. Semboyan tersebut memberikan pedoman bagi manusia dalam bermasyarakat artinya untuk tetap mempertahankan eksistensinya sebagai masyarakat manusia maka masyarakat manusia harus mengakui dan menghormati perbedaan yang ada di masyarakat.

Penerimaan Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia menurut Mahfud, M.D. membawa konsekuensi diterima dan berlakunya kaidah-kaidah penuntun bagi pembuatan kebijakan negara terutama politik hukum nasional.⁴ Selanjutnya menurut Mahfud, M.D. dari Pancasila tersebut lahir sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun dalam pembuatan politik hukum atau kebijakan negara lain, yaitu:⁵

1. kebijakan umum dan politik hukum harus menjaga integrasi atau keutuhan bangsa baik secara ideologi maupun secara teritori. Setiap hukum atau kebijakan apa pun di Indonesia tidak boleh menyebabkan atau berpotensi terancamnya keutuhan kita sebagai bangsa baik ideologis maupun wilayah teritorisnya. Politik hukum dan kebijakan umum haruslah menjadi milik dan diterima secara bersama tanpa dirusak oleh nilai-nilai sektarian. Haruslah ditangkal dan ditindak tegas setiap kebijakan atau upaya apa pun yang berpotensi atau bertendensi merobek keutuhan ideologi dan teritori kita;
2. kebijakan umum dan politik hukum haruslah di dasarkan upaya membangun demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (negara

⁴ Moh Mahfud MD. menjelaskan arti politik hukum adalah *legal policy* atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru dan pergantian hukum lama. Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia), hlm. 5.

⁵ Moh. Mahfud. MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers), hlm. 26-27.

hukum) sekaligus. Indonesia adalah negara demokrasi yang berarti menyerahkan pemerintahan dan penentuan arah kebijakan negara kepada rakyat melalui konstelasi politik yang sehat, namun Indonesia juga negara hukum (nomokrasi) sehingga setiap kebijakan negara yang dibuat atas nama rakyat haruslah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan filosofi hukum yang mendasarinya;

3. kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan upaya membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Indonesia bukan negara penganut paham liberalisme, tetapi secara ideologis menganut prisma antara individualisme dan kolektivisme dengan titik berat pada kesejahteraan umum dan keadilan sosial.
4. kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada prinsip toleransi beragama yang berkeadaban. Indonesia bukan negara agama sehingga tidak boleh melahirkan kebijakan atau politik hukum yang berdasar atau didominasi oleh satu agama tertentu atau nama apa pun; tetapi Indonesia juga bukan negara sekuler yang hampa agama, sehingga setiap kebijakan atau politik hukumnya haruslah dijiwai oleh ajaran berbagai agama-agama yang bertujuan mulia bagi kemanusiaan. Kedudukan agama sebagai sumber hukum haruslah diartikan sebagai sumber hukum materiil yakni bahan untuk dijadikan hukum formal.

Perubahan UUD 1945 sebagai agenda utama era reformasi mulai dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1999. Pada Sidang Tahunan MPR 1999, seluruh fraksi di MPR membuat kesepakatan tentang arah perubahan UUD 1945, yaitu:⁶

1. sepakat untuk tidak mengubah Pembukaan UUD 1945;
2. sepakat untuk mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. sepakat untuk mempertahankan sistem presidensiil (dalam pengertian sekaligus menyempurnakan agar betul-betul memenuhi ciri-ciri umum sistem presidensiil);
4. sepakat untuk memindahkan hal-hal normatif yang ada dalam Penjelasan UUD 1945 ke dalam pasal-pasal UUD 1945; dan
5. sepakat untuk menempuh cara amendemen dalam melakukan amandemen terhadap UUD 1945.

Kesepakatan yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang tidak memasukkan Pembukaan UUD 1945 yang didalamnya ada Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi negara yang tidak ikut diamandemen adalah suatu keputusan yang tepat, baik secara filosofis maupun secara politis, dalam hidup bernegara bagi bangsa Indonesia.

⁶ Lima kesepakatan tersebut dilampirkan dalam Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara filosofis, Pembukaan UUD 1945 yang didalamnya terdapat dasar negara Pancasila, merupakan hasil kesepakatan para pendiri bangsa untuk hidup bersama dalam ikatan satu bangsa yang majemuk. Di dalam Pembukaan UUD 1945 selain Pancasila juga memuat pernyataan kemerdekaan Indonesia serta identitas diri bangsa dan landasan melangkah dalam mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara. Dari sudut hukum, Pembukaan UUD 1945 yang memuat Pancasila sebagai dasar falsafah negara yang melahirkan cita hukum (*rechtside*) dan dasar sistem tersendiri sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara menjadi sumber segala sumber hukum yang memberikan pedoman hukum serta mengatasi semua peraturan perundang-undangan termasuk undang-undang dasar. Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila yang dikandungnya menjadi *staatsfundamentalnorms* atau kaidah-kaidah pokok negara yang fundamental dan tidak dapat diubah dengan jalan hukum, kecuali perubahan mau dilakukan terhadap jati diri bangsa Indonesia yang dilahirkan pada tahun 1945.

Secara politik, kesepakatan MPR tidak merubah Pembukaan UUD 1945, sangatlah tepat karena salah satu agenda reformasi adalah amandemen UUD 1945 yang berkaitan pembenahan struktur ketatanegaraan guna membatasi kekuasaan agar tidak sewenang-wenang. Untuk membenahi sistem dan struktur ketatanegaraan itu, yang perlu diamandemen adalah pasal-pasal atau batang tubuh UUD 1945 tanpa mempersoalkan Pembukaan UUD 1945. Kesepakatan MPR yang tidak merubah Pembukaan UUD 1945, menunjukkan bahwa Pembukaan UUD yang di dalamnya terdapat Pancasila merupakan hal yang bersifat final bagi bangsa Indonesia sebagai suatu negara yang majemuk.

Berdasarkan pernyataan para tokoh agama dan negara Indonesia, maka sebenarnya Ketuhanan Yang Maha Esa, sama sekali bukan merupakan suatu prinsip yang memasuki ruang akidah umat beragama melainkan suatu prinsip hidup bersama dalam suatu negara, dari berbagai lapisan masyarakat yang memiliki keyakinan agama yang berbeda-beda. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan kehidupan manusia yang bermartabat dan berkeadaban.

Oleh karena itu, dalam negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, kehidupan agama tidak dipisahkan sama sekali melainkan justru agama mendapatkan legitimasi filosofis, yuridis, dan politis dalam negara, hal ini sebagaimana terkandung dalam Pembukaan UUD 1945. Secara filosofis Ketuhanan Yang Maha Esa terkandung dalam sila pertama Pancasila yang berkedudukan sebagai dasar filsafat negara Indonesia, sehingga sila pertama tersebut sebagai dasar filosofis bagi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan dalam hal hubungan negara dengan agama.

Secara filosofis relasi ideal antara negara dengan agama, prinsip dasar negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa, yang berarti setiap warga

negara bebas berkeyakinan atau memeluk agama sesuai dengan keyakinan dan kepercayaannya. Kebebasan dalam pengertian ini berarti bahwa keputusan beragama dan beribadah diletakkan pada domain privat atau pada tingkat individu. Dapat juga dikatakan bahwa agama merupakan persoalan individu dan bukan persoalan negara. Negara dalam hubungan ini cukup menjamin secara yuridis dan memfasilitasi agar warga negara dapat menjalankan agama dan beribadah dengan rasa aman, tenteram, dan damai. Akan tetapi, bagaimanapun juga manusia membentuk negara tetap harus ada regulasi negara khususnya dalam kehidupan beragama. Regulasi tersebut diperlukan dalam rangka memberikan perlindungan kepada warga negara. Regulasi tersebut berkaitan dengan upaya-upaya melindungi keselamatan masyarakat (*public safety*), ketertiban masyarakat (*public order*), etik dan moral masyarakat (*moral public*), kesehatan masyarakat (*public health*), dan melindungi hak dan kebebasan mendasar orang lain (*the fundamental right and freedom orders*). Regulasi yang dilakukan oleh negara terhadap kebebasan warga negara dalam memeluk agama, nampaknya masih memerlukan pengembangan lebih lanjut.

Secara yuridis Ketuhanan Yang Maha Esa tercantum dalam sila pertama dan terkandung dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam ilmu hukum kedudukan Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya terkandung nilai Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan suatu *staatsfundamentálnorm* dalam negara Indonesia. Dalam pengertian ini Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan prinsip konstitutif maupun regulatif bagi tertib hukum Indonesia, sehingga merupakan suatu pangkal tolak derivasi bagi tertib hukum Indonesia serta hukum positif yang berada di bawahnya.

Dalam suatu pelaksanaan kenegaraan yang harus dipenuhi demi tercapainya hak dan kewajiban warga negara, maupun negara adalah perangkat hukum sebagai hasil derivasi dari dasar filsafat negara Pancasila. Dalam hubungan ini agar hukum dapat berfungsi dengan baik sebagai pengayom dan pelindung masyarakat, maka hukum seharusnya senantiasa mampu menyesuaikan dengan perkembangan dan dinamika aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, hukum harus senantiasa diperbaharui, agar hukum bersifat aktual dinamis sesuai dengan keadaan serta kebutuhan masyarakat. Dalam hubungan ini Pancasila merupakan suatu sumber nilai bagi pembaharuan hukum yaitu sebagai suatu “cita-cita hukum”, yang berkedudukan sebagai *Staatsfundamentálnorm* dalam negara Indonesia. Sebagai suatu cita-cita hukum, Pancasila dapat memenuhi fungsi *konstitutif* maupun fungsi *regulatif*. Dengan fungsi *konstitutif* Pancasila menentukan dasar suatu tata hukum yang memberi arti dan makna bagi hukum itu sendiri. Demikian juga dengan fungsi *regulatif*-nya Pancasila menentukan apakah suatu hukum positif itu sebagai produk yang adil atau tidak adil. Sebagai *Staatsfundamentálnorm* Pancasila merupakan pangkal tolak derivasi (sumber

penjabaran) dari tertib hukum Indonesia termasuk Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945.⁷

Pancasila yang didalamnya terkandung nilai-nilai religius, nilai hukum moral, nilai hukum kodrat, dan nilai hukum Tuhan merupakan suatu sumber hukum material bagi hukum positif Indonesia. Dengan demikian Pancasila menentukan isi dan bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia yang tersusun secara hierarkis. Dalam susunan yang hierarkis ini Pancasila menjamin keserasian atau tiadanya kontradiksi di antara berbagai peraturan perundang-undangan secara vertikal maupun horizontal. Hal ini mengandung suatu konsekuensi jikalau terjadi ketidakserasian atau pertentangan norma hukum yang satu dengan lainnya yang secara hierarkis lebih tinggi, apalagi dengan Pancasila sebagai sumbernya, maka hal ini berarti jika terjadi ketidaksesuaian, maka hal ini berarti terjadi suatu inkonstitusionalitas (*unconstitutionality*) dan ketidaklegalan (*illegality*), dan oleh karenanya, maka norma hukum yang lebih rendah itu batal demi hukum.⁸

Bangsa Indonesia sebagai salah satu bangsa di dunia nampaknya ditakdirkan memiliki karakteristik, baik dalam konteks geopolitiknnya maupun struktur sosial budayanya, yang berbeda dengan bangsa lain di dunia ini. Oleh karena itu, para *founding fathers* Republik ini memilih dan merumuskan suatu dasar filosofi, suatu *kalimatun sawa* yang secara objektif sesuai dengan realitas bangsa ini, yaitu suatu dasar filsafat bangsa dan negara Indonesia yang sila pertamanya berbunyi "Ketuhanan Yang Maha Esa", di tengah-tengah negara ateis, sekuler serta negara teokrasi. Perumusan dasar filosofi negara ini dalam suatu proses yang cukup panjang dalam sejarah. Negara Indonesia dengan dasar filosofi 'Ketuhanan Yang Maha Esa' memiliki ciri khas jika dibandingkan dengan tipe negara ateis dan negara sekuler. Oleh karena itu, dalam negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, kehidupan agama tidak dipisahkan sama sekali melainkan justru agama mendapatkan legitimasi filosofis, yuridis, dan politis dalam negara, hal ini sebagaimana terkandung dalam Pembukaan UUD 1945. Secara filosofis Ketuhanan Yang Maha Esa terkandung dalam sila pertama.

1. Hubungan Negara dan Agama

Perjalanan sejarah bangsa Indonesia telah menemukan suatu formulasi yang khas tentang hubungan negara dan agama, di tengah-tengah tipe negara yang ada di dunia, yaitu negara sekuler, negara ateis, dan negara teokrasi. Para pendiri negara bangsa ini menyadari bahwa 'kausa materialis' negara

⁷ Mahfud, M.D. *Pancasila sebagai Paradigma Pembaharuan Hukum*, Jurnal Filsafat Pancasila, (Yogyakarta: Pusat Studi Pancasila Universitas Gadjah Mada, 1999), hlm. 59.

⁸ *Ibid*, hlm. 59.

Indonesia adalah pada bangsa Indonesia sendiri. Bangsa Indonesia sejak zaman dahulu adalah bangsa yang religius, yang mengakui adanya 'Dzat Yang Maha Kuasa', yaitu Tuhan, dan hal ini merupakan suatu dasar ontologis bahwa manusia sebagai warga negara adalah sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.

Hubungan agama dan negara telah diperdebatkan sejak lama. Bahkan, masalah ini dianggap pemicu pertama kalinya konflik intelektual dalam kaitannya beragama dan bernegara. Dalam perkembangan peradaban manusia, agama senantiasa memiliki hubungan negara. Hubungan agama dan negara mengalami pasang surut. Ada suatu masa di mana agama dekat dengan negara atau bahkan menjadi negara agama atau sebaliknya pada masa-masa agama mengalami ketegangan dengan negara, dalam perjalanannya hubungan antara agama dengan negara, tentu tidak dapat lepas dari pengaruh sosial budaya atau politik yang melatarbelakanginya.

Puncak hubungan negara dengan agama terjadi konsepsi Kedaulatan Tuhan (*theocracy*) dalam pelaksanaannya diwujudkan dalam diri raja. Kedaulatan Tuhan dan Kedaulatan Raja berhimpit satu sama lain sehingga raja adalah absolut yang mengungkung peradaban manusia pada abad pertengahan. Kondisi tersebut melahirkan gerakan sekulerisme yang berusaha memisahkan institusi negara dari institusi agama, antara negara dengan gereja.⁹

Sejarah hubungan agama dan negara di Indonesia selalu mengalami perdebatan yang tidak pernah usai semenjak negara ini didirikan. Pembahasan mengenai hubungan negara dan agama sesungguhnya tidak saja berasal ketika rapat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) negara Indonesia. Tetapi sudah berlangsung jauh hari di antara para pendiri bangsa. Perbedaan pandangan mengenai hubungan negara dengan agama sudah dimulai sejak sebelum kemerdekaan yakni perdebatan ideologis antara PNI dengan tokohnya Soekarno yang mewakili kelompok nasionalis sekuler dengan kalangan Islam dengan Tokohnya HOS Cokroaminoto, Agus Salim, Ahmad Hasan, dan M. Natsir yang mewakili kelompok nasionalis Islam.

Soekarno berbeda pandangan dengan M.Natsir mengenai masalah hubungan agama dengan negara, Soekarno mendukung gagasan pemisahan agama dengan negara. Menurut Soekarno, agama merupakan urusan spritual dan pribadi, sedangkan negara merupakan persoalan dunia dan kemasyarakatan. Oleh karena itu, Soekarno berpendapat ajaran agama hendaknya menjadi tanggung jawab pribadi dan bukan negara atau pemerintah. negara dalam hal ini tidak punya wewenang mengatur apalagi

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan, 2008), hlm. 703.

memaksakan agama kepada warga negaranya. Sementara Natsir berpandangan sebaliknya yaitu tidak ada pemisahan antara negara dengan agama. Menurut Natsir agama (Islam) bukan semata-mata mengatur hubungan manusia dengan Tuhannya, tetapi juga mengatur manusia dengan manusia. Natsir beranggapan bahwa negara adalah lembaga, sebuah organisasi yang memiliki tujuan, lengkap dengan sarana fisik serta norma-norma khusus yang diakui umum. Dalam sebuah masyarakat terdapat berbagai lembaga (pendidikan, ekonomi, agama, politik, keluarga), negara mencakup keseluruhan dan semua lembaganya, negara mempersatukan lembaga-lembaga ini di dalam sistem hukum, mengatur masyarakat yang berbeda-beda. Negara juga berhak memaksa anggotanya mematuhi peraturan dan hukumnya.¹⁰

Dikotomi pemikiran mengenai masalah hubungan agama dengan negara ternyata mendominasi perdebatan pemikiran di BPUPKI selama membahas dasar Negara Indonesia. Perdebatan pemikiran di BPUPKI itu sebenarnya meneruskan perdebatan yang sudah berlangsung sebelumnya antara dua kelompok ideologi utama itu. Ideologi kebangsaan tampak dalam pandangan-pandangan mempertahankan persatuan persatuan, kebangsaan, kekeluargaan, kerakyatan, dan Ketuhanan Yang Maha Esa menurut kemanusiaan yang adil dan beradab. Ideologi Barat modern sekuler tampak dalam pandangan mereka yang menginginkan dipisahkannya urusan agama dengan negara sedangkan ideologi Islam tampak dari pendapat yang menghendaki Islam yang menjadi dasar negara. Sehingga dalam sidang BPUPKI dapat dikelompokkan secara ideologi menjadi dua kelompok, yaitu kelompok sekuler (gabungan antara ideologi kebangsaan dan ideologi barat modern) dan kelompok nasionalis Islam (gabungan antara ideologi kebangsaan dan Islam).¹¹

Ada beberapa pandangan penting yang disampaikan tokoh dari kalangan nasionalis sekuler. Mengenai perumusan dasar negara. Yang pertama pandangan Muh. Yamin. Antara lain mengemukakan bahwa negara yang akan dibentuk adalah suatu negara kebangsaan Indonesia yang sewajarnya dengan peradaban kita dan menurut susunan dunia sekeluarga di atas dasar kebangsaan dan ke-Tuhanan. Selanjutnya Muh Yamin mengajukan lima dasar negara, yaitu; Ketuhanan Yang Maha Esa, Kebangsaan persatuan Indonesia, rasa kemanusiaan yang adil dan bersadab, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, keadilan sosial bagi seluruh Indonesia.¹²

¹⁰ Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995), hlm. 107.

¹¹ Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2008), hlm. 116.

¹² Risalah BPUPKI, hlm. 10-20.

Selanjutnya Soepomo menyampaikan persetujuannya dengan pemikiran Hatta , bahwa dalam negara persatuan di Indonesia hendaknya urusan negara dipisahkan dari urusan agama. Kemudian, Soepomo menegaskan pendiriannya bahwa negara yang hendak didirikan adalah negara nasional yang bersatu, yaitu negara yang tidak akan mempersatukan dirinya dengan golongan yang terbesar, tetapi yang akan mengatasi segala golongan dan akan menghormati keistimewaan dari segala golongan, baik golongan yang besar maupun yang kecil. Dengan sendirinya Soepomo, dalam negara nasional yang bersatu itu urusan agama akan terpisah dari urusan agama dan dengan sendirinya dalam negara nasional yang bersatu itu urusan agama diserahkan kepada golongan-golongan agama yang bersangkutan. Soepomo mengakui adanya perbedaan menyangkut hubungan negara dengan agama. Memang di sini terlihat ada dua paham, ialah; paham dari anggota-anggota ahli agama, yang menganjurkan supaya Indonesia didirikan sebagai negara Islam, dan anjuran lain, sebagaimana telah dianjurkan oleh tuan Moh. Hatta, ialah negara persatuan nasional yang memisahkan urusan negara dan urusan Islam, dengan lain perkataan: bukan negara Islam.¹³

Pendiri negara Indonesia nampaknya menentukan pilihan yang khas dan inovatif tentang bentuk negara dalam hubungannya dengan agama. Dengan melalui pembahasan yang sangat serius disertai dengan komitmen moral yang sangat tinggi sampailah pada suatu pilihan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas 'Ketuhanan Yang Maha Esa'. Mengingat kekhasan unsur-unsur rakyat dan bangsa Indonesia yang terdiri atas berbagai macam etnis, suku, ras agama nampaknya *Founding Fathers* kita sulit untuk menentukan begitu saja bentuk negara sebagaimana yang ada di dunia.

Negara demokrasi model barat lazimnya bersifat sekuler, dan hal ini tidak dikehendaki oleh segenap elemen bangsa Indonesia. Negara komunis lazimnya bersifat atheis, yang menolak agama dalam suatu negara, sedangkan negara agama akan memiliki konsekuensi kelompok agama tertentu akan menguasai negara dan di Indonesia dalam hal ini Islam. Oleh karena itu, negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, merupakan pilihan kreatif dan merupakan suatu proses eklektis inkorporatif. Artinya pilihan negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, adalah khas dan nampaknya yang sesuai dengan kondisi objektif bangsa Indonesia. Agus Salim menyatakan bahwa dasar Ketuhanan Yang Maha Esa adalah merupakan pokok atau dasar dari seluruh sila-sila lainnya. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan pedoman dasar bagi kehidupan kenegaraan yang terdiri atas berbagai elemen bangsa. Berdasarkan pandangan Agus Salim tersebut prinsip dasar kehidupan bersama berbagai pemeluk agama dalam

¹³ *Ibid*, Risalah BPUPKI, hlm. 40.

suatu negara Republik Indonesia. Dalam kehidupan bersama ini negara maupun semua paham dan aliran agama tidak dibenarkan masuk pada ruang pribadi akidah masing-masing orang.¹⁴

Secara filosofis relasi ideal antara negara dengan agama, prinsip dasar negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa, yang berarti setiap warga negara bebas berkeyakinan atau memeluk agama sesuai dengan keyakinan dan kepercayaannya. Kebebasan dalam pengertian ini berarti bahwa keputusan beragama dan beribadah diletakkan pada domain privat atau pada tingkat individu. Dapat juga dikatakan bahwa agama merupakan persoalan individu dan bukan persoalan negara. Negara dalam hubungan ini cukup menjamin secara yuridis dan memfasilitasi agar warga negara dapat menjalankan agama dan beribadah dengan rasa aman, tenteram, dan damai.

D. Penutup

Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, di mana sila Ketuhanan Yang Maha Esa, bukanlah negara yang terpisah dari agama, tetapi juga tidak menyatu dengan agama. Hubungan ideal antara negara dengan agama dalam negara yang memiliki, prinsip berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa, adalah negara secara aktif dan dinamis membimbing, menyokong, memelihara, dan mengembangkan agama dan kepercayaan. yang berarti setiap warga negara bebas berkeyakinan atau memeluk agama dan kepercayaan sesuai dengan keyakinan dan kepercayaannya. Kebebasan dalam pengertian ini berarti bahwa keputusan beragama dan beribadah diletakkan pada domain privat atau pada tingkat individu. Dapat juga dikatakan bahwa agama merupakan persoalan individu dan bukan persoalan negara. Negara dalam hubungan ini cukup menjamin secara yuridis dan memfasilitasi agar warga negara dapat menjalankan agama dan beribadah dengan rasa aman, tenteram, dan damai tanpa ada gangguan dari setiap orang atau sekelompok masyarakat selama pelaksanaan keyakinan tersebut tidak menimbulkan gangguan ketertiban dan ketentraman masyarakat, hubungan agama dan negara adalah saling membutuhkan. Agama membutuhkan negara untuk perkembangan agamanya dan negara membutuhkan agama untuk peningkatan moral bangsa.

¹⁴ Roem, Mohammad, dan Agus Salim, *Ketuhanan Yang Maha Esa dan Lahirnya Pancasila*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1977).

Daftar Pustaka

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, 2008. *Menuju Negara Hukum yang demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan.
- Hamidi, Jazim, dan M. Husnu Abadi, 2001. *Intervensi Negara Terhadap Agama*, Yogyakarta: UII Press.
- Mahfud MD, Moh., *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- _____, 2007. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontriversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Nasution, Adnan Buyung, 1995. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Risalah BPUPKI.
- Roem, Mohammad, dan Agus Salim, 1997. *Ketuhanan Yang Maha Esa dan Lahirnya Pancasila*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Subekti, Valina Singka, 2008. *Menyusun Konstitusi Transisi*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

B. Jurnal

- Mahfud, M.D. "Pancasila sebagai Paradigma Pembaharuan Hukum", Yogyakarta Jurnal Filsafat Pancasila, Pusat Studi Pancasila Universitas Gadjah Mada, 1999

C. Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945

D. Situs Internet

- <http://semestaglory.blogspot.com/2012/07/makalah-analisis-kelahiran-uu-migas.html>.
- <http://koestoer.wordpress.com/tophit/mengapa-bpmigas-harus-bubar>.
- <http://majalahenergi.com/akademisi/kisruh-migas-pasca-uu-migas-no-22-tahun2001>.