

# RELASI DAN REPOSISI AGAMA DAN NEGARA (Tatapan Masa Depan Keberagamaan Di Indonesia)

Sofyan Hadi

Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Jember

Email: hadi\_sofy@yahoo.com

## **Abstract**

*This paper discusses the historicity of Islam and state relations, diversity of views among Muslim traditionalists and modernists on the relation of Islam and the state, and ideal configuration of the relation of Islam and the state. By mapping analysis of contemporary-crucial cases, it is found the need to reposition of the state as a facilitator of religious life by taking part religion in all aspects of civic life.*

هذه المقالة تبحث تعلق الإسلام و الدولة و اكثر رأي قوم الإسلام السابقي و العصري الذي يتعلق بين الإسلام و الدولة وتمّ سكل تعلق الإسلام و الدولة. تحليل القضايا الثاقلة العصرية يحصل المرئي انّ تحديد مكان الدولة هي الة الحياة في الدين و هذا مهمّ. و هذا التحديد لا بُدّ بالتباع الدين في كل وجه الحياة من الدوليّة.

*Keywords:* Relasi, Reposisi, Agama, Negara Indonesia

## **A. Pendahuluan**

Agama dan politik merupakan dua aspek fundamental dalam kehidupan manusia, dan persoalan hubungan antara keduanya juga telah menjadi bahan pemikiran para ilmuwan, filsuf maupun teolog sepanjang sejarah. Hubungan antara agama dan politik selalu menarik untuk dikaji, karena keduanya sama-sama memainkan peran penting dalam kehidupan manusia. Politik selalu memengaruhi agama, sekurang maupun sebanyak agama mempengaruhi politik. Dan usaha untuk

memahami keduanya secara terpisah, cenderung untuk mengaburkan persoalan, dan bukan memperjelasnya.<sup>1</sup>

Betapa peliknya hubungan antara agama dan politik, terlebih dalam konteks modern, diuraikan dengan jelas oleh J. Philip Wogemen. Secara garis besar terdapat tiga pola umum hubungan politik dan agama.<sup>2</sup> *Pertama*, pola *teokrasi* di mana agama menguasai negara; *kedua*, erastianisme bila yang terjadi adalah sebaliknya, yaitu negara mengkooptasi agama; dan *ketiga* hubungan sejajar antara agama dan negara – dalam pemisahan yang *unfriendly* dan *friendly*. Pemisahan yang *unfriendly* antara agama dan negara merupakan hal yang mustahil, karena kehidupan keagamaan selalu memiliki dimensi sosial dan dengan demikian bersentuhan dengan aspek hukum yang menjadi wewenang negara. Dan Wogemen menganggap alternatif terbaik adalah pemisahan yang *friendly* – meskipun tetap menyimpan persoalan.<sup>3</sup>

Dari paparan umum, hubungan antara agama dan politik tersebut di atas, kemudian akan coba dilihat bagaimana hubungan agama – khususnya Islam sebagai agama mayoritas dan negara di Indonesia, yang kesemuanya itu akan dirunut dengan bahasan: 1) Hubungan Islam dan pemerintah: suatu paralelisme historis; 2) Keragaman pandangan kalangan Islam: modernis dan tradisional; 3) Hubungan Islam dan negara: tatapan masa depan.

## **B. Hubungan Islam dan Pemerintah: Suatu Paralelisme Historis**

Sejarawan Kuntowijoyo menyebutkan bahwa dalam perspektif historis-diakronis, hubungan Islam dan pemerintah menunjukkan pola paralelisme historis,<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Max. L. Stackhouse, "Politic and Religion", dalam Mircea Eliade (ed.), *Encyclopedia of Religion*, (New York: University of Chicago Press, 1996).

<sup>2</sup> Lihat J. Paul Wogemen, *Christian Perspective on Politics*, (Wensminster: John Knox Press, 2000), hal. 250-252. Mengenai pola umum hubungan politik dan agama ini bandingkan dengan misalnya Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam Pergumulan Kultur dan Struktur*, (Yogyakarta: LESFI, 2002), hal. 64-76 dan Parakitri T. Simbolon, "Pasang Surut Hubungan Agama dan Negara di Indonesia", dalam *Kompas*, Jum'at, 6 Oktober 2000, hal. 29.

<sup>3</sup> Rumusan teoritis untuk menempatkan hubungan antara agama dan negara secara sejajar inilah yang kemudian dikenal dengan wacana tentang agama sipil – *civil religion*. Sedangkan fungsi agama sipil ini adalah sebagai perekat solidaritas sosial maupun politik dari masyarakat. Sebab agama maupun politik, dalam diri mereka masing-masing maupun dalam hubungan antara keduanya menyimpan potensi ganda, sebagai perekat maupun sebagai pembelah. Sehingga agama sipil diharapkan menjadi penyeimbang untuk mempertemukan keduanya. Lihat John A. Coleman, "Civil Religion", dalam *Sociological Analysis*, 31 (Summer, 1970), hal. 69.

<sup>4</sup> Kuntowijoyo, *Paradigma Islam: Interpretasi Untuk Aksi*, (Bandung: Mizan, 1991), hal. 138-156. Bandingkan dengan penulis yang sama, *Identitas Politik Umat Islam*, (Bandung: Mizan, 1999), hal. 191-204.

kecenderungan paralelisme itu berbentuk tiga pola hubungan, yaitu alienasi, oposisi dan integrasi. Ketiga pola itu berulang kali muncul ke permukaan dalam periode-periode sejarah tertentu.

Islam menunjukkan posisi alienasi politik dan berubah menjadi kekuatan oposisional terhadap kekuasaan pemerintahan Majapahit, terlihat sejak kurun embrio terbentuknya kerajaan Islam Demak. Beralihnya kekuasaan Islam ke wilayah pedalaman (Mataram Islam), menyusul jatuhnya Demak diikuti pula perubahan pola hubungan antara Islam dan pemerintah. Kalau pada periode Demak terlihat betapa terintegrasinya Islam dan pemerintahan, semenjak kekuasaan beralih ke pedalaman, corak sinkretisme agama telah membawa Islam sebagai kekuatan oposisional utama terhadap negara.<sup>5</sup>

Demikian pula pada kurun kolonialisme Belanda, Islam tampil pula ke permukaan sebagai kekuatan oposisional. Kalau pada awalnya Islam terkungkung pada kondisi yang alienatif terhadap kekuasaan pemerintah kolonial, semenjak munculnya kesadaran diri yang dipicu oleh organisasi-organisasi Islam modern semacam Sarekat Islam, ia telah berubah wujud menjadi kekuatan oposisional terhadap pemerintah.<sup>6</sup> Islam dan negara kembali menunjukkan hubungan yang integratif ketika revolusi kemerdekaan melahirkan *nation-state* yang kemudian disebut Indonesia.

Hubungan yang integratif ini tidak berlangsung lama. Islam kembali menunjukkan sikap oposisionalnya ketika dasar negara Indonesia tidak berdasarkan kepada Islam. Unjuk kekuasaan yang begitu bercorak ideologis antara kubu nasionalisme dan Islam, diakhiri dengan kemenangan pihak yang pertama.<sup>7</sup> Sejak itulah Islam kembali menjadi faksi politik yang cenderung oposisional. Puncaknya adalah eliminasi kekuatan politik Masyumi oleh rezim Soekarno.

<sup>5</sup> Lihat Kuntowijoyo, *Paradigma Islam.....*, hal. 123-137. Bandingkan dengan Parakitri T. Simbolon, "Pasang Surut...", hal. 29.

<sup>6</sup> Lihat Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*, (Jakarta: LP3ES, 1980), hal. 114-170, dan A.P.E. Korver, *Sarekat Islam: Gerakan Ratu Adil?*, (Jakarta: Graffiti Press, 1985), hal. 1-10.

<sup>7</sup> Perdebatan mengenai dasar negara ini dapat dilihat pada beberapa karya di antaranya: Harry J. Benda, *The Crescent and The Rising Sun: Indonesian Islam under the Japanese Occupation 1942-1945*, diterjemahkan oleh Daniel Dhakidae, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*, (Jakarta: Pustaka Jaya, 1985), hal. 205-233. B.J. Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970*, diterjemahkan oleh Safroedin Bahar, (Jakarta: Graffiti Press, 1985), hal. 9-41. Dan George Mc Turnan Kahin, *Refleksi Pergumulan Labirnya Republik Nasionalisme dan Revolusi di Indonesia*, diterjemahkan oleh Nin Bakdi Soemanto (tk: Pustaka Sinar Harapan dan Sebelas Maret University Press, 1995), hal. 129-169.

Selanjutnya pada masa Orde Baru terdapat juga semacam paralelisme sejarah, di mana keterlibatan kekuatan politik Islam dalam menumbangkan rezim Demokrasi Terpimpin di bawah Soekarno, menumbuhkan iklim baru bagi Islam untuk terintegrasi kembali dalam tubuh pemerintah Orde Baru. Akan tetapi dengan tidak direhabilitasinya Masyumi dan begitu dibatasinya keterlibatan aktif tokoh-tokoh bekas pemimpin Masyumi dalam panggung politik nasional, agaknya sebagai awal termarginalisasinya kembali Islam dari pemerintah. Ketika Nahdlatul Ulama memperoleh urutan kedua suara terbanyak setelah Golkar dalam pemilu 1971, menjadikan oposisi Islam dalam kubu pemerintah.<sup>8</sup>

Posisi Islam semakin termarginalisasi, manakala format politik Orde Baru dipegang oleh koalisi kubu militer, teknokrat sekuler dan para pemilik kapital. Jalinan koalisi ini semakin menguat dalam paradigma pembangunan yang dipilih oleh Orde Baru. Bahkan tidak jarang wajah politik Orde Baru berbentuk sangat teknokrat-birokratis dengan dibimbing oleh program-program yang sekuler-pragmatis.<sup>9</sup>

Islam kembali mendapatkan posisi yang agak akomodatif dalam pemerintah ketika generasi muda Islam yang terdidik lulusan perguruan tinggi muncul ke permukaan. Program pembaruan pemikiran Islam yang dimotori oleh aktivis mahasiswa Islam, semisal Nurcholis Madjid, Djohan Effendi, M. Dawam Raharjo dan Abdurrahman Wahid, mendapat respon yang cukup luas di kalangan masyarakat Islam pada umumnya.<sup>10</sup>

Perubahan orientasi dari “Islam Politik” ke “Islam Kultural” dengan jargon “Islam, Yes; Partai Islam No”, agaknya menjadikan Islam semain terintegrasi ke dalam pemerintahan.<sup>11</sup> Hal ini tentu saja tidak terlepas dari pola respon pemikiran Islam atas modernitas. Sikap yang cukup positif terhadap modernitas dari kalangan

<sup>8</sup> Lebih jelasnya lihat Andree Feillard, *NU vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*, (Yogyakarta: LKiS, 1999). Dan Martin van Bruinessen, *NU: Tradisi, Relasi-relasi Kuasa dan Pencarian Wacana Baru*, terutama bab “NU dan Orde Baru, Hubungan yang tak Mengenangkan”, (Yogyakarta: LKiS, 1994), hal. 90-114.

<sup>9</sup> Mohtar Mas’oed, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, (Jakarta: LP3ES, 1989), hal. 132-196. Lihat juga, Afan Gaffar, “Islam dan Politik dalam Orde Baru: Mencari Bentuk Artikulasi yang Tepat”. Dalam Jurnal *Ulumul Qur’an*, No. 2, vol. IV, 1993.

<sup>10</sup> Lebih jelasnya mengenai kajian ini lihat Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktek Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta: Paramadina, 1998), hal. 125-164.

<sup>11</sup> Nurcholish Madjid, *Islam, Kemodernan dan Keindonesiaan*, (Bandung: Mizan, 1987), hal. 171-260.

intelektual muda Islam ini, nampaknya menemukan persinggungan dengan paradigma modernisme yang diadopsi pemerintah dalam menjalankan pembangunan. Dengan demikian menunjukkan sikap yang – dalam batas-batas tertentu – semakin akomodatif dari pemerintah terhadap Islam.<sup>12</sup>

Puncak akomodatif dari pemerintah terhadap Islam adalah dengan diterimanya Pancasila oleh semua organisasi sosial keagamaan Islam sebagai satu-satunya asas organisasi, sekalipun diwarnai dengan perdebatan yang keras, penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas itu merupakan pilihan strategis kubu Islam, agar dalam mengartikulasikan kepentingannya organisasi Islam dapat diterima oleh pemerintah, dan menghilangkan kekhawatiran dari eliminasi politik oleh pemerintah.<sup>13</sup>

Indikator-indikator hubungan yang bercorak akomodatif antara pemerintah dan Islam terlihat dengan diterimanya usul pihak Islam dalam UU Peradilan Agama, diperbolehkannya siswa-siswa Muslimah menggunakan jilbab, dibentuknya Bank Muamalat dan sejenisnya. Hubungan “mesra” antara pemerintah dan Islam itu menemukan artikulasinya yang semakin kuat pada saat terbentuknya ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia). ICMI yang dibentuk pada akhir dasawarsa 1980-an itu oleh banyak kalangan disebut sebagai puncak akomodasi pemerintah terhadap Islam. Kelahiran ICMI ini menimbulkan dua interpretasi. *Pertama*, kelahiran ICMI secara sosiologis adalah wajar, karena adanya mobilisasi vertikal sebagian kalangan Islam. *Kedua*, memandang kelahiran ICMI lebih sebagai bentuk representasi kepentingan pemegang kekuasaan, dari pada kepentingan Islam sendiri. Sebenarnya fenomena lahirnya ICMI ini sulit dilihat dari segi “Siapa memanfaatkan siapa”. Karena berdasar dua interpretasi tersebut, kedua belah pihak nampaknya saling memanfaatkan peluang yang sama-sama terbuka.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Fahry Ali, “Akomodasi Non-Politik Islam Indonesia dalam Struktur Orde Baru” dalam *Prisma*, No. 3, hal. 87-96.

<sup>13</sup> Uraian yang lengkap mengenai hal ini lihat Faisal Ismail, *Ideologi Hegemoni dan Otoritas Agama: Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999), hal. 191-298. Bandingkan dengan Fahry Ali, *Islam, Pancasila dan Pergulatan Politik*, (Jakarta: Pustaka Antara, 1984), hal. 236-248.

<sup>14</sup> Lebih jelasnya mengenai ICMI ini lihat Robert W. Hefner, *ICMI dan Perjuangan Menuju Kelas Menengah Indonesia*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1995), hal. 19-36. Dan M. Syafi'i Anwar, “ICMI dan Politik: Antara Optimisme dan Kekhawatiran”, juga Ade Armando, “Demokratisasi Melalui ICMI: Proyek yang Ditakdirkan Gagal?”. Keduanya dalam *Jurnal Ulumul Qur'an* No. 1, vol. VII, tahun 1995, hal. 4-7 dan 28-31. Juga Kuntowijoyo, *Muslim Tanpa Masjid*, (Bandung: Mizan, 2001), hal. 82-93.

Hubungan Islam dan politik (negara) yang terlihat begitu intens dan panjang di Indonesia hingga kurun Orde Baru itu, tidak terlepas dari persoalan asumsi politik Islam yang bersifat “teologis”, “historis” dan “sosiologis”. Kenyataan sosiologis menunjukkan bahwa secara kuantitatif mayoritas penduduk Indonesia adalah beragama Islam. Oleh karena itu wajar bila umat Islam menanggung beban tanggung jawab sejarah dalam semua kurun waktu. Tentu saja keterlibatan Islam dan politik itu tidak lepas dari berbagai pertimbangan teologis sebagai unsur transenden dari segenap tindakan pengalaman keagamaan<sup>15</sup>.

### **C. Keragaman Pandangan Kalangan Islam: Modernis dan Tradisionalis**

Dalam hal hubungan antara Islam dan negara, dapat dijumpai berbagai pendapat yang berbeda. Salah satu pendapat yang banyak diikuti oleh ulama Indonesia, sekurang-kurangnya hingga tahun 1960-an menyatakan bahwa ajaran Islam mencakup akidah dan syari’ah, agama dan negara (*din wa daulah*) atau suatu sistem yang meliputi kebutuhan spiritual dan duniawi (*din wa dunya*). Dalam paradigma seperti itulah perjuangan untuk mewujudkan negara berdasarkan Islam dipandang sebagai suatu kewajiban bagi kaum Muslimin. Akan tetapi terdapat kekaburan dan perbedaan pendapat di antara kalangan Islam sendiri tentang apa yang dimaksud dengan negara Islam. Dalam kaitan ini, akan dikemukakan kajian tentang perbedaan sikap politik antara kalangan Islam modernis yang sampai 1960 diwakili oleh Masyumi, dan kalangan Islam tradisional yang diwakili oleh NU. Sebab, sekalipun terdapat banyak persamaan antara Masyumi dan NU, namun kedua partai tersebut memainkan peranan yang sangat berlainan dalam pentas politik, terutama sejak tahun 1952.<sup>16</sup>

Pendekatan kalangan Masyumi – kaum modernis terhadap ajaran Islam didasarkan langsung kepada al-Qur’an dan hadis sebagai sumber pokok dalam gagasan dan pemikiran mereka. Di samping kedua sumber tersebut, kalangan modernis menekankan pentingnya *ijtihad* dan menolak *tajdid*. Validitas dari setiap

---

<sup>15</sup> Nafisul Atho’, *Relasi Agama dan Negara ; Bagaimana Seharusnya?*, Makalah PPs IAIN Sunan Kalijaga, 2001 tidak diterbitkan, hal. 6-10

<sup>16</sup> M. Bambang Pranowo, “Islam dan Pancasila: Dinamika Politik Islam di Indonesia” dalam *Jurnal Ulumul Qur’an*, vol. III, No. 1 tahun 1992, hal. 4. Bandingkan dengan Deliar Noer, *Partai Islam di Pentas Nasional: Kisah dan Analisis Perkembangan Politik Indonesia 1945-1965*, (Bandung: Mizan, 1987).

fatwa, gagasan, maupun praktek yang manapun, pada prinsipnya harus ditimbang berdasarkan al-Qur'an dan hadis.<sup>17</sup> Oleh karena tidak ada penjelasan yang terperinci mengenai konsep negara Islam, maka konsep tentang hal ini merupakan sasaran ijtihad. Adapun para pelopor konsep negara berdasarkan Islam, seperti Mohammad Natsir, Zainal Abidin Ahmad dan Hasbi Ash-Shiddieqy, semuanya berasal dari Masyumi, partai kaum modernis.<sup>18</sup>

Muhammad Natsir, juru bicara ideologi Muslim yang paling terkemuka sejak masa prakemerdekaan pada tahun 1939 menulis bahwa gerakan kebangsaan akan mencapai tujuannya dengan diperolehnya kemerdekaan, sedangkan bagi umat Islam, perjuangan mereka tidak akan berhenti di situ, mereka tetap akan meneruskan perjuangan selama negeri mereka belum diatur menurut susunan hukum kenegaraan Islam.<sup>19</sup>

Pandangan demikian selalu dipegang teguh oleh Natsir dan juga oleh kebanyakan ulama dan para pemimpin Islam hingga tahun 1960-an. Hal ini dibuktikan dalam sidang konstituante tahun 1957, di mana perdebatan yang seru mengenai dasar negara berlangsung, antara pendukung Pancasila dan pendukung Islam. Dalam perdebatan ini Natsir menyatakan bahwa Pancasila itu bersifat sekular dan netral. Jadi, jika kenetralannya lenyap maka *raison d'être* bagi fungsinya sebagai pemersatu akan hilang. Pancasila sebagai filsafat negara, menurut Natsir, sangat kabur dan tidak bermakna apa-apa bagi umat Islam yang telah memiliki suatu ideologi yang pasti, jelas dan sempurna. Karenanya ia mengingatkan umat Islam bahwa pindah dari Islam ke Pancasila adalah bagaikan melompat dari bumi tempat berpijak ke suatu ruang hampa udara.<sup>20</sup> Di samping itu pada tanggal 7 November 1956, Natsir sebagai ketua Masyumi berpidato menentang Demokrasi Terpimpin Soekarno, ia menyatakan bahwa sistem yang tidak demokratis, baik itu diktator perseorangan maupun diktator satu partai, tidak boleh dibiarkan begitu saja tanpa tantangan.<sup>21</sup>

Lain halnya dengan sikap politik kalangan tradisionalis seperti diwakili NU. Dalam berbagai peristiwa politik yang krusial, ternyata kalangan tradisionalis

---

<sup>17</sup> Deliar Noer, *The Modernist Muslim Movement in Indonesia 1900-1942*, (London: Oxford University Press, 1978), hal. 305-306

<sup>18</sup> Lihat Pranowo, "Islam dan Pancasila....", hal. 7.

<sup>19</sup> Lihat Noer, *The Modernist Muslim.....*, hal. 276.

<sup>20</sup> Ahmad Syafi'i Ma'arif, *Islam dan Masalah Kenegaraan: Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, (Jakarta: LP3ES, 1985)

<sup>21</sup> Lihat Pranowo, "Islam dan Pancasila....", hal. 7.

senantiasa menunjukkan sikap yang relatif lebih luwes terhadap negara, sebagai kaum oportunistis. Hal itu ditunjukkan misalnya dalam penerimaan sistem Demokrasi Terpimpin oleh NU pada masa Orde Lama. Dan pada tahun 1954 oleh adanya konferensi nasional para ulama yang menetapkan bahwa Presiden Soekarno sebagai kepala negara Indonesia adalah *waliy al-amr al-dhururiy bi al-syawkah* (pemegang kekuasaan temporer dengan kekuasaan penuh), menurut hukum fiqh.<sup>22</sup> Hal itu dikarenakan negara telah terwujud dan bagaimanapun harus ada kepala pemerintahan. Penetapan Presiden Soekarno sebagai tersebut pada saat yang sama juga mengandung arti bahwa keberadaan Negara Islam Indonesia yang didirikan Kartosuwiryo adalah ditolak. Bahkan ulama NU menyatakan sebagai pemberontak (*bughab*) yang sah untuk ditumpas. Di samping itu juga adanya penerimaan yang mulus atas Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi organisasi kemasyarakatan dan keagamaan pada masa Orde Baru yang diputuskan di Situbondo pada tahun 1983.<sup>23</sup>

Sikap yang relatif luwes tersebut, menurut Abdurrahman Wahid, hanya dapat dimengerti dengan memahami tradisi keilmuan yang dikembangkan kalangan tradisionalis, pandangan sosialnya, proses pengambilan keputusan dan proses rekonsiliasi internal yang dilakukan manakala terdapat perbedaan pandangan yang tajam.<sup>24</sup> Adapun jalan yang ditempuh kalangan tradisionalis dalam pendekatan mereka terhadap ajaran Islam bukan langsung “kembali kepada teks al-Qur’an dan Hadis” melainkan “ikuti salah satu madzhab yang empat: Hanafi, Maliki, Syafi’i, atau Hambali” untuk sampai kepada pemahaman al-Qur’an dan Hadis. Dari pendekatan Madzhab tersebut, setidaknya ada dua implikasi yang dapat dikemukakan. *Pertama*, mengiktui madzhab empat menyebabkan kalangan tradisionalis selalu memiliki lebih dari satu alternatif jawaban dalam hampir semua persoalan keagamaan. *Kedua*, pendekatan madzhab juga mengisyaratkan pemanfaatan secara maksimal dari interpretasi yang sudah dilakukan oleh para ulama terdahulu.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibid*, Lihat juga Saifuddin Zuhri, *Berangkat dari Pesantren*, (Jakarta: Gunung Agung, 1987), hal. 425-428.

<sup>23</sup> Lihat catatan kaki No. 13. Bandingkan dengan Faisal Ismail, “Respon Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah terhadap Kebijakan Asas Tunggal: Sebuah Telaah Banding”, dalam *Orasi Ilmiah* diucapkan dihadapan Civitas Akademika IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, tanggal 10 Agustus 1996.

<sup>24</sup> Abdurrahman Wahid, “Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia Dewasa Ini,” dalam *Prisma*, No.4, 1984, hal. 33.

<sup>25</sup> Lihat Pranowo, “Islam dan Pancasila...”, hal. 12.



Dari paparan pandangan kalangan Islam tersebut di atas, setidaknya ada dua hal yang harus diperhatikan. *Pertama*, adanya pendapat yang berbeda-beda tentang konsep negara Islam dan akar sejarahnya sehingga kita memahami perbedaan pandangan yang ada di kalangan golongan Islam. *Kedua*, munculnya Islam sebagai suatu ideologi sebenarnya tidak terlepas dari tuntutan politis dan sosio-kultural dalam kondisi menunjukkan bahwa tantangan yang berbeda telah menghasilkan respon ideologis yang berbeda pula. Dari sini kita bisa berasumsi bahwa ekspresi ideologis dari umat Islam tidak akan tetap sama jika mereka dihadapkan pada kondisi sosial politik yang berbeda.

#### **D. Politik Keagamaan Pemerintah**

Yang dimaksud dengan politik keagamaan pemerintah adalah berbagai penerapan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah Indonesia di bidang kehidupan keagamaan, baik pada kurun waktu Presiden Soekarno atau Orde Lama (1945-1965), kurun waktu pemerintahan Presiden Soeharto atau Orde Baru (1966-1998), ataupun kebijakan-kebijakan keagamaan yang dilakukan oleh pemerintahan BJ Habibie dan pemerintahan KH. Abdurrahman Wahid.

Secara garis besar, arah kebijakan pemerintah di bidang penataan dan pembinaan kehidupan keagamaan di Indonesia dapat dibagi menjadi dua bagian penting: 1) menjamin kebebasan dan kemerdekaan beragama; 2) mengembangkan sikap hormat dan toleran di kalangan para pemeluk berbagai agama dalam rangka untuk mencapai kerukunan antarumat beragama.<sup>26</sup>

Demi tercapainya tujuan kebijakan tersebut, maka pada tanggal 2 Januari 1946, pemerintah membentuk Departemen Agama. Secara global, ada tiga fungsi, tujuan utama dan misi pokok Departemen Agama yaitu: 1) memberikan pelayanan-pelayanan keagamaan, 2) mengembangkan pendidikan agama, dan 3) membina kerukunan antarumat beragama.<sup>27</sup> Dari ketiga hal tersebut, akan diberikan uraian ringkas sejauh mana pemerintah telah melaksanakan kebijakannya di bidang keagamaan, sebagai berikut:

---

<sup>26</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam...*, hal. 191. Bandingkan dengan M. Atho' Mudzhar, *Religious Education and Politics in Indonesia: A Preliminary Study of Islamic Education and Politics 1966-1979*, Tesis MA., University of Queensland, 1981, hal. 16-17.

<sup>27</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam...*, hal. 192.

## 1. Kebijakan di Bidang Pelayanan Keagamaan

Melalui Departemen Agama, pemerintah memberikan pelayanan-pelayanan keagamaan kepada lima agama yang dikelola secara resmi dengan diberikan kesempatan menyelenggarakan program siaran keagamaan melalui televisi nasional secara bergiliran untuk keperluan pembinaan rohani bagi kelompok komunitas masing-masing.<sup>28</sup>

Khusus untuk umat Islam, pelayanan keagamaan yang diberikan kepada mereka lebih banyak dan bervariasi karena posisi mayoritas mereka di dalam negara Indonesia. Contoh yang paling nyata adalah pelayanan di bidang pelaksanaan ibadah haji ke tanah suci Mekkah, yang berupa pelayanan administratif dan teknik pelaksanaan ibadah haji maupun didirikannya asrama-asrama haji untuk menampung para jamaah haji di berbagai kota di tanah air.<sup>29</sup> Kemudian pelayanan lain tercermin pada masalah-masalah perkawinan, talak rujuk, warisan dan wakaf. Berkenaan dengan hal tersebut, telah disahkan UU No. 7/1989 tentang UUPA (Undang-undang Peradilan Agama), kemudian ditindaklanjuti dengan Inpres No.1 tahun 1991 tentang Pemasarakatan Kompilasi Hukum Islam, sehingga keputusan hukum atas kasus yang sama dapat seragam karena ada rujukan yang standar.<sup>30</sup>

Pada tahun 1991, pemerintah juga mendukung pendirian bank Islam (Bank Muamalat Islam). Pemerintah melalui Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang Badan Zakat dan Infak-Shadaqah. Kebijakan lain yaitu tentang pelaksanaan MTQ (Musabaqah Tilawatil Qur'an) tingkat nasional, pelestarian peringatanhari-hari besar Islam yang diselenggarakan secara kenegaraan, pemberian sumbangan dana untuk pembangunan dan pemeliharaan sarana-saranan ibadah, dan adanya keharusan pencantuman label "halal" oleh pihak produsen pada produk makanan dan minuman yang mereka hasilkan.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 193

<sup>29</sup> *Ibid.* bandingkan dengan Dick Douwes dan Nico Kaptein (Redaktur), *Indonesia dan Haji*, (Jakarta: INIS, 1997).

<sup>30</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 194. Lebih jelasnya mengenai hal ini lihat juga Mahfudz MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hal. 355-366. Dan Munawwir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta: UI Press, 1990), hal. 200.

<sup>31</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 195-196. Bandingkan dengan Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna, Respon Intelektual Muslim Indonesia terhadap Konsep Demokrasi (1996-1993)*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999), hal. 54.

## 2. Kebijakan di Bidang Pendidikan Agama

Sejak masa awal kemerdekaan hingga sekarang, kedudukan pendidikan agama di sekolah semakin kukuh, yaitu didasarkan atas Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Pengajaran pada tahun 1947. Bahkan sejak tahun 1966 pendidikan agama sudah diatur dalam TAP MPR dan GBHN, dan yang terakhir adalah Undang-undang No. 2 / 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) yang antara lain, mempertegas bahwa pendidikan agama merupakan subsistem dari sistem pendidikan nasional, dan bahwa agama merupakan mata pelajaran wajib yang harus diajarkan di sekolah-sekolah dari tingkat sekolah dasar sampai ke perguruan tinggi.<sup>32</sup> Di samping itu yang terkait dengan umat Islam adalah seperti penayangan pelajaran bahasa Arab seminggu sekali di TVRI, penetapan bulan puasa sebagai hari libur dan keputusan pemerintah tahun 1991, yang mengubah kebijakannya dengan memperbolehkan para pelajar wanita Muslim memakai jilbab ke sekolah.<sup>33</sup>

Pemerintah juga melaksanakan kebijakan dalam bentuk mendirikan sekolah-sekolah agama negeri. Sejauh menyangkut Islam, pemerintah (dalam hal ini DEPAG) mendirikan sekolah-sekolah Islam negeri dari sejak MIN, MTsN, MAN sampai STAIN dan IAIN.<sup>34</sup> Untuk kalangan non-Islam, DEPAG juga mengelola sekolah-sekolah tinggi negeri. Untuk kalangan Kristen (Protestan) Dirjen Bimas Kristen Agama Depag hingga saat ini mengelola tiga Sekolah Tinggi Agama Kristen Negeri masing-masing di Tarutung (SUMUT), Ambon (Maluku) dan Sentani (IRJA). Untuk kalangan Hindu, Dirjen Bimas Hindu dan Budha Depag sampai saat ini mengelola dua Sekolah Tinggi Agama Hindu Negeri, masing-masing di Denpasar (Bali) dan Mataram (Lombok). Sekolah-sekolah agama negeri yang didirikan oleh Departemen Agama bukan hanya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan di bidang tenaga administratif, edukatif dan profesional di Lingkungan Departemen Agama, tetapi juga untuk keperluan masyarakat secara umum.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 198-199. Dan Sjadzali, *Islam....*, hal. 203. Lihat juga Robert W. Hefner, *Islam Pasar Keadilan: Artikulasi Lokal, Kapitalisme dan Demokrasi*, (Yogyakarta: LKiS, 2000), hal. 16-17.

<sup>33</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 197. Dan Masykuri Abdillah, *Demokrasi....*, hal. 57.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 52. Bandingkan dengan Azyumardi Azra, *Konteks Berteologi di Indonesia: Pengalaman Islam*, (Jakarta: Paramadina, 1999), hal. 184.

<sup>35</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 198.

### 3. Kebijakan di Bidang Pembinaan Kerukunan Antarumat Beragama

Dalam rangka membina dan mengembangkan sendi-sendi kerukunan antarumat beragama, pemerintah telah mengidentifikasi beberapa masalah yang dapat menimbulkan titik rawan di bidang kerukunan antarumat beragama. Masalah-masalah rentan tersebut adalah: pendirian tempat ibadah, penyiaran agama, bantuan luar negeri, perkawinan berbeda agama, perayaan hari-hari besar keagamaan, penodaan agama, kegiatan aliran sempalan, dan aspek-aspek non agama.<sup>36</sup> Persoalan-persoalan tersebut telah disadari dan diantisipasi sejak dini oleh pemerintah. Di antara langkah-langkah antisipatif yang diambil adalah dikeluarkannya berbagai keputusan atau undang-undang yang mengatur hal tersebut, di antaranya adalah sebagai berikut:

SKB (Surat Keputusan Bersama) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 01/Ber/Mdn-Mag/1969 tentang Tata Cara Pembangunan Rumah Ibadah, yang perlu mendapatkan izin dari pejabat pemerintah dan mempertimbangkan kondisi dan keadaan setempat. Surat Kawat Menteri Dalam Negeri No. 264/KWT/DITPUM/DV/V/1975 yang ditujukan kepada para gubernur dan kepala daerah di seluruh Indonesia tentang larangan penggunaan rumah tempat tinggal untuk dipakai sebagai tempat upacara keagamaan (kebaktian). Surat Keputusan Menag No. 70/1978 berisi tentang Pedoman Tata Cara Penyiaran dan Penyebaran Agama. Surat Keputusan Menag No.77/1978 tentang Prosedur Pemberian Bantuan Luar Negeri kepada Lembaga-lembaga Keagamaan yang ada di Indonesia, dan ditindaklanjuti dengan SKB Menag dan Mendagri No. 1 tahun 1979.<sup>37</sup> Dan juga penetapan Presiden RI No. 1 tahun 1965 yang kemudian dikukuhkan menjadi UU No. 1/Pn.Ps/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan Atau Penodaan Agama. dalam penjelasannya tertulis ada enam agama, “Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Konghucu”. Pernyataan ini seyogyanya tidak ditafsirkan sebagai pembatasan agama tetapi bersifat konstataasi tentang agama yang dipeluk oleh sebagian besar penduduk Indonesia.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 205-207. Bandingkan langsung dengan *Peraturan Perundang-undangan Kebidupan Beragama*, (Jakarta: Depag RI, P2LK, 1998/1999), hal. 396-398.

<sup>37</sup> Lihat Faisal Ismail, *Pijar-pijar Islam....*, hal. 207-218. Bandingkan dengan Jazim Hamidi dan M. Husnu Abadi, *Intervensi Negara terhadap Agama*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hal. 135-143. Dan Marzuki Wahid, “Khas Dialog Antaragama Orba”, dalam *Media Indonesia*, 2 Februari 2001.

<sup>38</sup> Djohan Effendi, “Jaminan Konstitusional bagi Kebebasan Beragama di Indonesia”, dalam Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus AF (ed), *Passing Over: Melintasi Batas Agama*, (Jakarta: Gramedia, 2001), hal. 225.

## E. Kebijakan Keagamaan di Era Reformasi

Era reformasi, sebagai suatu tonggak transisi sejarah dalam perjalanan kehidupan bangsa, muncul pada akhir Mei 1998 menyusul lengsernya Presiden Soeharto. Kemudian BJ Habibie naik ke kursi kepresidenan, dan dinilai belum banyak mampu menanggulangi berbagai macam krisis. Krisis hubungan antaragama berkembang meluas dan berkepanjangan, bahkan sampai masa pemerintahan KH Abdurrahman Wahid (Oktober 1999 – Juli 2001) dan Megawati Soekarno Putri (23 Juli 2001- Mei 2004). Mereka belum begitu mampu memperlihatkan kemampuannya untuk menyelesaikan konflik hubungan antaragama tersebut. dalam rentang waktu itu, hubungan Muslim dan Kristen secara umum berlangsung dalam keadaan tidak harmonis. Sedangkan hubungan antarumat beragama di luar kedua komunitas tersebut berlangsung relatif baik dan tidak ada persoalan-persoalan krusial yang sangat menggajal.<sup>39</sup>

Meskipun demikian, ada beberapa kebijakan yang perlu dicatat sebagai prestasi masa pemerintahan reformasi, yaitu: 1) Pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) telah mencabut TAP MPRS No. 25/1966 tentang Larangan Penyebaran Ajaran Komunisme-Marxisme-Leninisme. Dengan pencabutan TAP tersebut telah membebaskan sisi hukum para mantan anggota PKI dan keturunannya dari dampak negatif yang dikandung oleh kebijakan Orba tersebut. 2) Pemerintah Gus Dur dengan Kepres No. 6 tahun 2000 mencabut Instruksi Presiden No. 14/1967 tentang Pelarangan Agama Kong Hucu di Indonesia. 3) Pemerintah mencabut pemberlakuan asas tunggal bagi semua organisasi politik (TAP II/MPR/1983) dan untuk organisasi kemasyarakatan (UU No. 8 tahun 1985).<sup>40</sup>

## F. Hubungan Islam dan Negara: Tatapan Masa Depan

Sebagaimana tersirat dalam pembahasan di atas, bahwa belakangan ini, khususnya sejak akhir 1980-an dan awal dekade 1990-an, ada kecenderungan sikap

<sup>39</sup> Lihat Faisal, *Pijar-pijar Islam...*, hal. 222. Bandingkan dengan beberapa tulisan di antaranya: Franz Magnis-Suseno, "Islam dan Kristen, Bom Waktu atau Tumpuan Harapan" dalam *Basis* No. 03, 04 tahun ke-48, Maret-April 1999, hal. 4-27. Penulis yang sama, "Belum Pernah Hubungan Antaragama Serawan Sekarang" dalam *Basis*, No. 05-06, tahun ke-49, Mei-Juni 2000. Ahmad Syafri Maarif, "Agama dan Ketulusan" dalam *Kompas*, Selasa 25 April 2000. Masykuri Abdillah, "Agama dan Pluralitas Masyarakat Bangsa", dalam *Kompas*, Jum'at 25 Februari 2000. Dan Haryatmoko, "Agama: Etika Atasi Kekerasan?" dalam *Kompas*, Senin 17 April 2000.

<sup>40</sup> Lihat Faisal, *Pijar-pijar Islam...*, hal. 147, 224. Bandingkan dengan Djohan Effendi, "Kehidupan Umat Beragama dalam Cita-cita Gus Dur" dalam *Kompas*, Jum'at, 26 November 1999.

negara yang mulai tampak ramah terhadap Islam, dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya – periode revolusi (pertengahan 1940-an), liberal (pertengahan 1950-an) dan Orde Baru (akhir 1960-an) di mana Islam bercorak formalistik dan legalistik yang besar peranannya dalam membentuk hubungan yang saling mencurigai dan tidak harmonis antara Islam dan negara – keramahan negara itu ditandai dengan diterapkannya kebijakan-kebijakan tertentu yang dipandang sejalan dengan kepentingan sosial-ekonomi, kultural dan politik kaum Muslim. Termasuk ke dalam langkah-langkah akomodatif ini adalah disahkannya UU Pendidikan Nasional (UUPN) yang mewajibkan diselenggarakannya pelajaran agama pada semua tingkat pendidikan baik negeri maupun swasta (1988), disahkannya UU Peradilan Agama (UUPA) yang memperkuat posisi pengadilan-pengadilan agama dalam menyelesaikan perkara perkawinan, perceraian, rujuk, warisan dan wakaf (1989), pembentukan ICMI yang makin memperlebar jalan masuk struktural bagi kaum Muslim untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan (1990), Kompilasi Hukum Islam (1991), dikeluarkannya Keputusan Bersama tingkat menteri mengenai Badan Amil Zakat dan Shadaqoh atau BAZIS (1991), dihapuskannya kebijakan lama yang melarang siswi-siswi Muslim mengenakan jilbab pada jam sekolah (1991), pembentukan Bank Muamalat Indonesia atau BMI (1992), dan penghapusan sumbangan dermawan sosial berhadiah atau SDSB (1993).<sup>41</sup>

Upaya akomodatif negara dan keharmonisannya terhadap Islam tersebut menurut Bahtiar Effendy semata-mata adalah manuver Presiden Soeharto untuk mengamankan jabatan presidennya pada tahun 1993, dapat dikemukakan bahwa tanpa transformasi intelektual (dari legalistik-formalistik ke substansialistik yang dilakukan oleh para generasi baru pemikiran aktivis politik Muslim), upaya-upaya akomodatif tersebut mungkin tidak akan terwujud. Dengan kata lain, jika Islam masih menganut idealisme dan aktivisme politiknya yang lama, di mana perjuangan demi pembentukan negara Islam menjadi tujuan utamanya, maka langkah-langkah akomodatif di atas atau sikap politik negara yang “melunak” mungkin tidak akan terjadi.<sup>42</sup>

Terlepas dari itu semua, langkah-langkah akomodasi tersebut sangat jelas memperlihatkan perubahan penting dalam corak hubungan politik antara Islam dan negara di Indonesia. Untuk itu ada beberapa catatan yang perlu diangkat

---

<sup>41</sup> Bahtiar Effendy mengategorikan politik akomodasi menjadi empat jenis, yaitu: 1) Akomodasi Struktural, 2) Akomodasi Legislatif, 3) Akomodasi Infrastruktural dan 4) Akomodasi Kultural. Lihat Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara....*, hal. 269-320.

<sup>42</sup> *Ibid.*

sehubungan dengan berbagai perubahan ini yaitu: *pertama*, perkembangan politik akomodasi itu – meskipun ada tanda-tanda menggembirakan – tidak menunjukkan model yang jelas mengenai bagaimanakah Islam (dan agama-agama lain seperti Katolik, Protestan, Hindu dan Budha) dan negara Indonesia seharusnya menjalin hubungan yang saling menguntungkan satu sama lain.<sup>43</sup>

*Kedua*, politik akomodasi mengandung kelemahan, memandulkan peran politik Islam dan ulama. Betapapun tercipta hubungan ulama-umara, Islam-pemerintah, namun karena sumber kekuasaannya tidak seimbang, posisi tawar-menawar Islam dan ulama sangat lemah. Dalam banyak kasus ulama lebih banyak dimanfaatkan oleh pemegang kekuasaan dari pada sebaliknya, baik untuk mensukseskan program-program pembangunan maupun untuk – dan ini yang terpenting – mengumpulkan suara pada pemilu. Akibatnya, dalam hubungan ulama-umara, posisi dan peran politik ulama lebih banyak menampakkan diri sebagai partner pasif. Untuk itu, dalam konteks hubungan ulama-umara pada masa depan, ulama harus mampu memerankan fungsi sebagai konterpart, atau setidaknya-tidaknya sebagai partner aktif. Meskipun dekat dengan pemegang kekuasaan, ulama harus mampu menjalankan peran sebagai kelompok yang senantiasa mengontrol pemegang kekuasaan.<sup>44</sup>

*Ketiga*, dengan tidak adanya rumusan yang diterima secara nasional mengenai bagaimana hubungan politik yang sesuai antara agama dan negara, maka sulit bagi siapapun untuk menaksir bagaimanakah kira-kira masa depan hubungan antara Islam dan negara di Indonesia. Meskipun begitu tampaknya konsolidasi proses ini akan sangat bergantung pada (1) Keterwakilan kaum Muslim secara proporsional dalam lembaga-lembaga politik negara; (2) dipertahankannya komitmen nasional bahwa Indonesia bukanlah negara sekuler. Hal ini mengharuskan dipertimbangkan dan diakuinya nilai-nilai keagamaan dalam proses pembuatan kebijakan.<sup>45</sup>

## G. Penutup

Relasi negara dan agama, kini perlu disadari masih merupakan warisan Orde Baru (Orba). Ini dibuktikan dengan dominannya peran negara terhadap agama-

<sup>43</sup> *Ibid*, hal. 336.

<sup>44</sup> *Ibid*. Bandingkan dengan Muhammad Asfar, “Ulama dan Politik: Perspektif Masa Depan” dalam Jurnal *Ulumul Qur’an*, No. 5/VI/96, hal. 11.

<sup>45</sup> Lihat Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara.....*, hal. 38. Bandingkan dengan Fahry Ali, *Golongan Agama dan Etika Kekuasaan: Kebarusan Demokratisasi dalam Islam Indonesia*, (Surabaya: Risalah Gusti, 1996), hal. 214-231.

agama, membawa banyak masalah tidak sehat dalam relasi negara-agama maupun relasi antarumat beragama. Kalau kita refleksikan kerusuhan antarumat beragama yang belakangan ini marak di berbagai daerah adalah bom waktu atas kegagalan dan rapuhnya pengelolaan pluralitas agama oleh negara pasca-institusionalisasi agama-agama akhir 1960-an.<sup>46</sup>

Untuk itu, negara saat ini harus mengubah paradigmanya dalam memandang agama-agama dalam artian meredefinisi pengertian agama-agama dalam konteks kekinian Indonesia dengan melihat sejarah perkembangan agama maupun aliran lokal sebelum proyek institusionalisasi agama pasca kasus PKI 1966.

Pada akhir tahun 1980-an sebenarnya sudah muncul gagasan penghapusan dominasi negara. Saat itu isu yang dikembangkan oleh kelompok liberal adalah pembubaran Departemen Agama, dengan maksud peran negara dalam mengurus agama-agama dapat diminimalisir. Namun gagasan seperti itu sering berbenturan dengan berbagai kepentingan baik yang dianggap berparadigma terlalu liberal-sekuler maupun secara praktis berhadapan dengan kepentingan hajat hidup aparat departemen yang jumlahnya ribuan dari pusat hingga kecamatan. Akhirnya, gagasan yang ditawarkan tidak hanya berbenturan dengan kepentingan yang ada, tetapi juga tidak ada tawaran solusi dan dialog dalam menghadapi problem relasi agama.<sup>47</sup>

Meskipun begitu, masih ada jawaban yang paling memungkinkan yaitu reposisi peran negara terhadap agama-agama. Solusi ini sangat moderat, karena selain berhadapan dengan hegemoni negara, pada saat bersamaan kita juga sedang berhadapan dengan institusi eksternal yang disebut globalisasi atau pasar. Ke depan diharapkan ada kekuatan berimbang antara otonomi masyarakat dalam berhadapan dengan negara maupun pasar.

Konsep reposisi peran negara atas agama-agama yang terpenting adalah negara menempatkan diri sebagai fasilitator, bukan lagi mengatur, tetapi menjadi fasilitator dan hegemoni negara yang amat besar ditiadakan.<sup>48</sup> Konsekwensinya pemerintah harus mencabut peraturan-peraturan yang mengintervensi cara keberagamaan masyarakat – misalnya Keputusan Bersama Menag dan Mendagri No. 01/Ber/MDN-

<sup>46</sup> Lihat Suhadi, “Reposisi Peran Negara Atas Agama-agama” dalam, Opini *Kompas*, 14 Maret 2002, hal. 4-5.

<sup>47</sup> Lebih jelasnya bahasan tentang DEPAG ini, lihat misalnya Muhammad Ali, “Masalah Birokrasi Agama” dalam *Kompas*, Rabu, 3 Oktober 2001, hal. 30.

<sup>48</sup> Lihat Suhadi, “Reposisi.....” hal. 4. Bandingkan dengan Mun'im A. Sirry, “Agama dan Legitimasi Politik” dalam *Kompas*, Jum'at, 2 Agustus 2002.



MAG/1969 terkait dengan pendirian tempat ibadah, Keputusan Menag No. 70/1978 tentang Pedoman Penyiaran Agama, dan lainnya tidak jarang mengeraskan konflik umat beragama<sup>49</sup>. Negara harus mengembalikan urusan keagamaan menjadi urusan sipil. Dengan ini masyarakat akan terdidik melakukan dialog dan mengembangkan mekanisme pengelolaan konflik sendiri.

Reposisi peran negara atas agama-agama ini membawa konsekwensi besar dalam mekanisme aparatur negara maupun budaya keagamaan masyarakat. Kesiapan keduanya akan diuji, sebagai konsekwensi reposisi ini apakah Depag cukup siap mengurangi kuasa (*power*)-nya dalam mengatur agama-agama. Apakah masyarakat juga siap memperbesar kemandiriannya terbebas dari urusan negara dalam beragama karena tidak jarang masyarakat kita juga menikmati dalam posisi dimanjakan.

Untuk merealisasikan hal tersebut, maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan. *Pertama*, Merubah kerangka berpikir yaitu dari pemikiran yang menistakan agama dalam kehidupan bernegara ke pikiran mengintegrasikan agama ke dalamnya. Katakanlah kita memakai sistem *bargaining position*. Artinya, selama setengah abad Indonesia diatur dengan cara-cara “gado-gado”, karena itu berilah kesempatan setengah abad selanjutnya pada agama untuk mengatur bangsa ini. Kesempatan ini sangat equivalen dengan momen yang sedang dihadapi oleh agama. Untuk itu, kerangka pikir yang digunakan adalah kerangka berpikir *Kaffab*. Kerangka ini tampaknya dapat mempertemukan agama-agama yang diakui di Indonesia untuk merumuskan Indonesia sebagai negara agama. Dalam situasi inilah, umat Islam berperan lagi untuk mempertemukan konsep-konsep negara yang pernah digali oleh pemikir sebelumnya. Selama ini, jarang sekali diadakan pertemuan yang membahas persoalan tersebut. Paling-paling, hanya sampai bagaimana agama harus berperan dalam negara. Dengan model berpikir *Kaffab*, rakyat Indonesia mungkin dapat bangkit kembali dari keterpurukan selama beberapa tahun terakhir ini.<sup>50</sup>

*Kedua*, mencari akar perbedaan. Selama ini yang dicari adalah persamaan bahwa rakyat Indonesia memiliki nasib yang sama yang karenanya bersatu dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Alhasil, ketika persamaan ditemukan, maka perbedaan menjadi agenda yang di-petieskan. Pada gilirannya, ketika konflik yang muncul justru perbedaanlah yang selama ini tidak diselesaikan menjadi akar persoalan. Dengan

---

<sup>49</sup> Untuk lebih jelasnya mengenai hal ini lihat footnote No. 36.

<sup>50</sup> Kamaruzzaman, *Relasi Islam dan Negara; Perspektif Modernis dan Fundamentalis*, (Magelang: Yayasan IndonesiaTera, 2001), hal. 133-134

adanya perbedaan, maka setiap penduduk akan saling menghormati perbedaan tersebut. Dalam Islam, perbedaan bukan penghalang, tetapi justru rahmat dan pemersatu satu sama lain. Rasul ketika memimpin di Madinah menggunakan Piagam Madinah sebagai alat pemersatu. Dalam piagam tersebut, yang dihormati adalah perbedaan di kalangan suku bangsa yang menetap di Madinah<sup>51</sup>. Karena itu, tidak heran jika Robert B Nellah mengatakan “Sistem politik yang digariskan Muhammad di Madinah dan kemudian dikembangkan oleh khalifah-khalifah awal, khususnya Umar, adalah sesuatu yang terlampaui maju bagi organisasi politik Arab yang sebelumnya<sup>52</sup>.”

*Ketiga*, mengikutkan agama dalam seluruh aspek kehidupan bernegara. Lazimnya, jika pertanggungjawaban sekular bukan kepada Ilahi. Sebab itu, penyelewengan sering terjadi disebabkan karena mereka bukan memper-tanggungjawabkannya kepada Tuhan melainkan kepada manusia. Mungkin akan dibayangkan bahwa tidak perlu akuntabilitas publik. Tanggung jawab hanya diserahkan kepada Tuhan. Akan tetapi, yang diharapkan adalah pertanggungjawaban terhadap ilahi lebih ditekankan dengan peraturan yang mengikat dalam roda pemerintahan. Dengan cara seperti ini, tampaknya tingkat penyelewengan dalam bernegara akan sedikit demi sedikit akan terkikis.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdillah, Masykuri. 1999. *Demokrasi di Persimpangan Makna, Respon Intelektual Muslim Indonesia terhadap Konsep Demokrasi (1996-1993)*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

—————, “Agama dan Pluralitas Masyarakat Bangsa”, dalam *Kompas*, Jum’at 25 Februari 2000.

Ali, Fahry, “Akomodasi Non-Politik Islam Indonesia dalam Struktur Orde Baru” dalam *Prisma*, No. 3.

---

<sup>51</sup> Untuk kajian “Piagam Madinah” baca Munawir Sdajazali, *Islam dan tata negara*, (Jakarta: UI Press, 1993) 9-16; idem, “Kembali ke piagam madinah,” dalam Abu Zahra, *Politik Demi Tuhan Nasionalisme Religius di Indonesia* (Jakarta: Pustaka Hidayah, 1999) 333-335; Nourruzaman Shiddiq, *Jeram-jeram Peradaban Muslim* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996) 87-95; Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah dan Undang-Undang Dasar Hidup Bersama dalam masyarakat yang majemuk*, (Jakarta: UI Press, 1995), khususnya bab III dan IV; Akhmad Baso, *Civil society versus masyarakat Madani: Arkeologi Pemikiran “Civil Society” dalam Islam Indonesia*, (Bandung: Pustaka Hidayah, 1999), 331-351.

<sup>52</sup> Robert B. Nellah, *Beyond Belief: Menemukan Kembali Agama (Esei-esei tentang Agama di Dunia Modern)*, terj. Rudy Harisyah Alam (Jakarta: Paramadina, 2000) 213.

- , 1996. *Golongan Agama dan Etika Kekuasaan: Kebarusan Demokratisasi dalam Islam Indonesia*. Surabaya: Risalah Gusti.
- , 1984. *Islam, Pancasila dan Pergulatan Politik*, Jakarta: Pustaka Antara.
- Ali, Muhammad, “Masalah Birokrasi Agama” dalam *Kompas*, Rabu, 3 Oktober 2001.
- Anwar, M. Syafi’i, “ICMI dan Politik: Antara Optimisme dan Kekhawatiran”, *Jurnal Ulumul Qur’an* No. 1, vol. VII, tahun 1995.
- Armando, Ade, “Demokratisasi Melalui ICMI: Proyek yang Ditakdirkan Gagal?”. *Jurnal Ulumul Qur’an*, No. 1, vol. VII, tahun 1995.
- Asfar, Muhammad, “Ulama dan Politik: Perspektif Masa Depan” dalam *Jurnal Ulumul Qur’an*, No. 5/VI/96.
- Atho, Nafisul, *Relasi Agama dan Negara; Bagaimana Sebarusnya?* Makalah PPs IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2001. tidak diterbitkan
- Azra, Azyumardi, 1999. *Konteks Berteologi di Indonesia: Pengalaman Islam*, Jakarta: Paramadina.
- Baso, Ahmad, 1999. *Civil Society versus Masyarakat Madani: Arkeologi Pemikiran “Civil Society dalam Islam Indonesia*, Bandung: Pustaka Hidayah.
- Benda, Harry J., 1985. *The Crescent and The Rising Sun: Indonesian Islam under the Japanese Occupation 1942-1945*, diterjemahkan oleh Daniel Dhakidae, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*, Jakarta: Pustaka Jaya.
- Boland, BJ., 1985. *Pergumulan Islam di Indonesia 1945-1970*, diterjemahkan oleh Safroedin Bahar, Jakarta: Graffiti Press.
- Bruinessen, Martin Van, 1994. *NU: Tradisi, Relasi-relasi Kuasa dan Pencarian Wacana Baru*, Yogyakarta: LkiS.
- Coleman, John A., 1970. “Civil Religion”, dalam *Sociological Analysis*, 31 Summer.
- Douwes, Dick dan Nico Kaptein (Redaktur), 1997. *Indonesia dan Haji*, Jakarta: INIS.
- Effendy, Bahtiar, 1998. *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktek Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina.

- Effendi, Djohan, "Jaminan Konstitusional bagi Kebebasan Beragama di Indonesia", dalam Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus AF (ed), *Passing Over: Melintasi Batas Agama*, Jakarta: Gramedia, 2001.
- , "Kehidupan Umat Beragama dalam Cita-cita Gus Dur" dalam *Kompas*, Jum'at, 26 November 1999.
- Feillard, Andree, 1999. *NU vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*, Yogyakarta: LKiS.
- Franz Magnis-Suseno, "Islam dan Kristen, Bom Waktu atau Tumpuan Harapan" dalam *Basis* No. 03, 04 tahun ke-48, Maret-April 1999
- , "Belum Pernah Hubungan Antaragama Serawan Sekarang" dalam *Basis*, No. 05-06, tahun ke-49, Mei-Juni 2000.
- Gaffar, Afan, "Islam dan Politik dalam Orde Baru: Mencari Bentuk Artikulasi yang Tepat", dalam *Jurnal Ulumul Qur'an*, No. 2, vol. IV, 1993.
- Hamidi, Jazim, M. Husnu Abadi, 2001. *Intervensi Negara terhadap Agama*, Yogyakarta: UII Press.
- Haryatmoko, "Agama: Etika Atasi Kekerasan?" dalam *Kompas*, Senin 17 April 2000.
- Hefner, Robert W., 1985. *ICMI dan Perjuangan Menuju Kelas Menengah Indonesia*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- , 2000. *Islam Pasar Keadilan: Artikulasi Lokal, Kapitalisme dan Demokrasi*, Yogyakarta: LKiS.
- Ismail, Faisal, "Respon Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah terhadap Kebijakan Asas Tunggal: Sebuah Telaah Banding", dalam *Orasi Ilmiah* diucapkan dihadapan Civitas Akademika IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, tanggal 10 Agustus 1996.
- , 1999. *Idiologi Hegemoni dan Otoritas Agama: Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- , 2002. *Pijar-pijar Islam Pergumulan Kultur dan Struktur*, Yogyakarta: LESFI.
- Kahin, George Mc Turnan, 1995. *Refleksi Pergumulan Labirnya Republik Nasionalisme dan Revolusi di Indonesia*, diterjemahkan oleh Nin Bakdi

- Soemanto, Surakarta: Pustaka Sinar Harapan dan Sebelas Maret University Press.
- Korver, A.P.E., 1985. *Sarekat Islam: Gerakan Ratu Adil?*, Jakarta: Graffiti Press.
- Kuntowijoyo, 1999. *Identitas Politik Umat Islam*, Bandung: Mizan.
- , 2001. *Muslim Tanpa Masjid*, Bandung: Mizan.
- , 1991. *Paradigma Islam: Interpretasi Untuk Aksi*, Bandung: Mizan.
- Ma'arif, Ahmad Syafi'i, 1985. *Islam dan Masalah Kenegaraan: Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, Jakarta: LP3ES.
- , "Agama dan Ketulusan" dalam *Kompas*, Selasa 25 April 2000.
- Madjid, Nurcholish, 1987. *Islam, Kemodernan dan Keindonesiaan*, Bandung: Mizan.
- Mahfudz MD, 1999. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media.
- Mas'ood, Mohtar, 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, Jakarta: LP3ES.
- Mudzhar, M. Atho', 1981. *Religious Education and Politics in Indonesia: A Preliminary Study of Islamic Education and Politics 1966-1979*, Tesis MA., University of Queensland.
- Noer, Deliar, 1987. *Partai Islam di Pentas Nasional: Kisah dan Analisis Perkembangan Politik Indonesia 1945-1965*, Bandung: Mizan.
- , 1980. *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*, Jakarta: LP3ES.
- Nellah, B. Robert, 2000. *Beyond Belief: Menemukan Kembali Agama (Esei-esei tentang Agama di Dunia Modern)*, terj. Rudy Harisyah Alam Jakarta: Paramadina.
- Peraturan Perundang-undangan Kehidupan Beragama*, Jakarta: Depag RI, P2LK, 1998/1999.
- Pranowo, M. Bambang, "Islam dan Pancasila: Dinamika Politik Islam di Indonesia" dalam Jurnal *Ulumul Qur'an*, vol. III, No. 1 tahun 1992.
- Simbolon, Parakriti T., "Pasang Surut Hubungan Agama dan Negara di Indonesia", dalam *Kompas*, Jum'at, 6 Oktober 2000.
- Sjadzali, Munawwir, *Islam dan Tata Negara*, Jakarta: UI Press, 1990.

- Shiddiqi, Nourruzaman, *Jeram-jeram Peradaban Muslim*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996
- Stackhouse, Max. L., "Politic and Religion", dalam Mircea Elliade (ed.), *Encyclopedia of Religion*, New York: University of Chicago Press, 1996.
- Suhadi, "Reposisi Peran Negara Atas Agama-agama" dalam, *Opini Kompas*, 14 Maret 2002.
- Sukardja, Ahmad, *Piagam Madinah dan Undang-Undang Dasar 1945: Kajian Perbandingan tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat yang Majemuk*, Jakarta: UI Press, 1995
- Wahid, Abdurrahman, "Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia Dewasa Ini," dalam *Prisma*, 4, 1984.
- Wahid, Marzuki, "Khas Dialog Antaragama Orba", dalam *Media Indonesia*, 2 Februari 2001.
- Wogeman, J. Paul. 2000. *Christian Perspective on Politics*, Wensminster: John Knox Press.
- Zahra, Abu. 1999. *Politik Demi Tuhan Nasionalisme Religius di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Hidayah
- Zuhri, Saifuddin, 1987. *Berangkat dari Pesantren*, Jakarta: Gunung Agung.