

KRISIS PAHAM KENEGARAAN : TANTANGAN ETIKA HAK DAN KEWAJIBAN DALAM KONSTITUSI INDONESIA

E. Armada Riyanto

STFT Widya Sasana, Malang

Abstract:

One of the crucial problems of politics presently coped by Indonesia is crisis of the concept of the state. Scrutinizing the 1945 Constitution, the state of free Indonesia refers to the *integralistic staatidee*. It was Supomo's opinion. The *integralistic* state is a kind of crystallisation of the implementation of *asas kekeluargaan* (family principle), the principle which is commonly regarded as being appropriate to the genuine Indonesian culture. Marsillam Simanjuntak wrote a book (*Pandangan Negara Integralistik. Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945*) criticizing Supomo's *integralistic staatidee*. Marsillam's opinion would provoke amendment of the 1945 Constitution in such a way that the idea of the free Indonesia built by the Founding Fathers is not clear anymore. In this article, first of all, I would like to discuss carefully Marsillam's theses concerning such *staatidee*, conceiving that Supomo's idea was based more on his belief of the *asas kekeluargaan*, an idea most appropriate to the nation of Indonesia rather than Hegel's philosophy or German NAZI ideology. After this, I analyse the issue of federalistic state based on the first discussions of the Founding Fathers of Indonesia. Lastly, the article deals with the current debate on right and obligation of religion in the 1945 Constitution.

Keywords: Negara integralistik, ideologi, negara federalistik, hak, kebebasan, kewajiban, agama.

Salah satu soal paling runyam periode reformasi ini terasa bukanlah korupsi, kerusuhan dan yang semacamnya, melainkan terutama soal meredupnya paham-paham kenegaraan yang otentik sebagaimana digagas oleh para Pendiri Negara ini. Korupsi merupakan akibat dari kacaunya konsep tentang sistem hidup bersama (dalam bahasa politik Yunani kuno, *polis*; dalam bahasa filsafat modern, *negara*). Aneka macam penindasan hak-hak asasi, bom, konflik antarsuku, antaragama (manusia-manusianya yang beragama maksudnya), disintegrasi dan seterusnya merupakan cetusan khaotik dari memudarnya paham kenegaraan yang otentik dan orisinal dari bangsa Indonesia.

Tulisan ini terdiri dari tiga bagian: berdiskusi dengan Simanjuntak tentang paham integralistik yang mendasari Konstitusi Indonesia 1945 (satu), soal isu negara federalistik dalam kaitannya dengan otonomi daerah (dua), dan soal hak/wajib beragama dalam Konstitusi (tiga & empat).

1. Menyimak paham integralistik Supomo yang terkenal itu tetapi tidak sepenuhnya jelas – diskusi dengan Marsillam Simanjuntak.¹

A. “Bagaimanakah memahami ide ‘negara integralistik’-nya Supomo?”²

1. Marsillam menganalisis pidato Supomo di muka sidang BPUPKI (31 Mei 1945). Mengapa menganalisis pidato? Karena istilah “negara integralistik” dijumpai secara eksplisit dalam pidato itu (dan istilah itu milik Supomo). Terminologi itu tidak dijumpai dalam sumber-sumber baik aneka tulisan Supomo yang lain maupun – apalagi – kepustakaan filsafat politik pada umumnya. Marsillam berkata, tidak pernah dijumpai istilah itu dalam buku, kamus, ensiklopedi filsafat politik atau ilmu politik atau ilmu hukum (dalam bahasa apa pun) sekurang-kurangnya sampai tahun 1980.³ Bagaimana Marsillam menganalisisnya? Ia melacak referensi atau penjelasan contoh-contoh dari “negara integralistik” yang dikatakan oleh Supomo sendiri dalam pidatonya itu, yaitu Negara sosialis

-
- 1 Marsillam menulis sebuah buku, *Pandangan Negara Integralistik. Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945* (Jakarta: Grafiti, 1994, 1997). Buku ini semula merupakan skripsi yang diajukan ke fakultas hukum Universitas Indonesia tahun 1989 yang berjudul “Unsur Hegelian dalam Pandangan Negara Integralistik”.
 - 2 The principal idea that Supomo proposes as a frame for the free Indonesia is often called the *integralistic staatsidee* (the idea of the *integralistic* state). This *integralistic* state describes the idea of a strong state in the sense of its total integrity or unity between the subjects and their leaders and among the different groups of people. The *integralistic staatsidee* refers also to the implementation of *asas kekeluargaan* (family principle), the principle which is commonly regarded as being appropriate to the genuine Indonesian cultures. The family principle promotes especially the spirit of mutual help among the people as a family. Such a state will encompass all groups of people. For Supomo, the political state is the people themselves in their own totality, unity, and integrity. The political state arises from the wholeness of the people, and is set up for the whole people. The state is the embodiment of the different groups as a big family. As a family, the members of the state naturally have their own duties. They live in harmony with one another. “This is the totalitarian idea, the *integralistic* idea of the free Indonesian nation that has been expressed also in the genuine system of governmental structure [in Indonesia]”, says Supomo. By the expression “genuine system of governmental structure” he refers to the governmental structure of the *Adat* Societies of Indonesia. The *Adat* societies are groups of people living as big families in the certain places with their own culture, way of life, traditional customs and laws, and governmental structure. These are very much different from “governmental structure” of the modern states or of the classical cities of the Greek people. Kutipan ini diambil dari “Hobbes and the 1945 Constitution of Indonesia” (Bab VII dari disertasi saya, *Right and Obligation in Thomas Hobbes*, Rome: Gregorian University 1999).
 - 3 The expression “integralistic” or “integralism” was originally used by a *political party* founded in 1890 in Spain which applied the *Syllabus* of Pope Pius IX (1864). The *Syllabus* suggested what is called the idea of the *integralism* or *integralismus* (German) or *integrismo* (Spanish) or *integralismo* (Italian) of society. This *integralism* was employed to oppose both liberalism and socialism which promoted an absolute separation between religious affairs and the state in Europe at that time (Cf. DENZINGER-SCHÖNMETZER, *Enchiridion Symbolorum. Definitionum et Declarationum de Rebus Fidei et Morum*, Barcinone 1967, 576-584). The expression *integralismo* was then associated with *unificazione* or *unity* or *unification* of an organisation or nation; this implies a whole or totality as combining all its parts into one (NORBERTO BOBBIO et al., *Dizionario di Politica*, Milano 1983, 521). Here, I do not argue that Supomo was influenced by such a concept. But, it is not unlikely that Supomo at least knew this political history of the expression *integralistic*, because he underwent a very long study in Europe. Kutipan diambil dari *Ibid*.

nasionalis Nazi Jerman dan bentuk kekaisaran Jerman (bab III). Masing-masing sebagai contoh-contoh konkrit konsep negara “totaliter” dan perwujudan prinsip-prinsip kekeluargaan, yang menjadi elemen-elemen pengertian negara integralistik. Bagian ini merupakan pembahasan Marsillam yang cukup menarik untuk disimak dengan teliti sekaligus memunculkan kesimpulan-kesimpulan yang perlu dikritisi.

2. Masih dalam kaitannya dengan nomor 1, Marsillam kemudian menelusuri aneka pemikiran filosofis Spinoza, Hegel, dan Adam Müller yang – oleh Supomo sendiri – dikatakan sebagai para filosof yang mengajukan pandangan teori “negara integralistik” (bab IV). Jika disimak dengan teliti dan sekedar memberi apresiasi sepintas, bab ini termasuk bagian yang paling lemah dalam buku Marsillam. Bukan terutama karena penjelasan pemikiran-pemikiran filosofis sangat terbatas dan dalam beberapa hal kurang akurat, melainkan terutama *status questionis* dari bagian ini tidak jelas. Ketidakjelasannya terletak pada pelukisan Marsillam sendiri mengenai kepentingan pembahasannya. Ketidakjelasannya mengatakan keragu-raguan (dari Marsillam sendiri), mengingat setelah menelusuri bab III mengenai pandangan negara integralistik Supomo, pembaca dirasa sudah cukup jelas. Dan memang demikian.

3. Dari analisis sebagaimana dilakukan dalam nomor 1, Marsillam menarik kesimpulan-kesimpulan yang sangat menyentuh tetapi problematis – sekurangnya menurut penulis. Misalnya, menurut Marsillam, ide-ide Supomo disimpulkan sebagai yang amat dipengaruhi model pemerintahan totaliter Nazi Jerman. Kesan ini menjadi sangat mungkin, karena – apalagi – Marsillam mengutip salah satu penjelasan konstitusi Nazi Jerman yang mirip-mirip dengan pidato Supomo. Hal yang sama juga mengenai perwujudan kekeluargaan kekaisaran Jepang. Konsep Supomo tentang negara menyerupai kedua contoh negara tersebut.

4. Menurut Marsillam, pandangan negara integralistik Supomo bertentangan dengan asas kedaulatan rakyat. Marsillam menyesal karena sudah lama terminologi ini terpendam dan “Dengan begitu saja konsep ini [konsep “negara integralistik”] dianggap paling cocok sebagai dasar penafsiran konstitusi.” Buku Marsillam adalah semacam tangkisan atau gugatan balik, membela perkara kedaulatan rakyat dan hak-hak dasar manusia dalam konstitusi. Dan – dari sendirinya – ide integralistik (yang dikatakan sebagai ide “totaliter” oleh Supomo sendiri) mesti ditolak. Implikasi dari kesimpulan ini tidak sulit untuk dipikirkan. Yaitu, Supomo – dalam pembahasan buku Marsillam – berada pada posisi yang tidak hanya terpojok, melainkan juga seakan-akan telah keliru sama sekali.

B. Soal-soal yang muncul dari pembahasan Marsillam:

1. Terasa “inadequate” untuk mengatakan bahwa Supomo memuja sistem Nazi Jerman, bahkan juga apabila hanya yang berkaitan dengan sistem kepemimpinannya. Seakan-akan Supomo *kok* “ignorant” terhadap apa yang terjadi pada Jerman Nazi kala itu. Hal yang sama juga penyebutan kekagumannya terhadap Jepang. Supomo seakan-akan setuju dengan apa yang dilakukan Jepang

terhadap bangsa Asia. Terasa kita sedang memiliki seorang Supomo yang naif. Naif, karena mengambil contoh-contoh paham kenegaraan – yang semestinya harus meyakinkan – malah diambil dari negara-negara yang jelas-jelas *tidak ideal* atau malahan tidak bermoral. Supomo yang begitu cerdas terasa janggal jika untuk itu dia melakukan suatu kenaifan yang demikian.

2. Marsillam kesulitan memahami mengapa “negara integralistik” berhenti pada pidato Supomo pada saat itu. Tidak dikembangkan selanjutnya. Marsillam menegaskan barangkali itu karena Supomo pada akhirnya sadar dan melihat bahwa usia UUD 1945 tidak akan lama. Mengapa tidak lama? Menurut Marsillam, karena UUD 1945 memang dibuat untuk sementara, dalam kondisi yang tergesa-gesa. Tetapi, menurut hemat saya, pandangan negara integralistik – dengan dasar-dasar filosofis (Hegel, Spinoza, Adam Müller berikut contoh-contoh Jerman dan Jepang) – bukan hanya tidak dikembangkan selanjutnya melainkan juga tidak ada presedensi studi atau pandangan yang seragam dengan itu dari Supomo sendiri. Paham integralistik (dengan dasar-dasar pandangan sebagaimana dibahas oleh Marsillam) memang berhenti pada pidato itu. Ya benar. Tetapi, menurut hemat penulis, dasar-dasar filosofis Hegel, Spinoza, Müller dan contoh-contoh Jerman dan Jepang – dalam pemikiran Supomo tentang paham negara integralistik – hanyalah retorika belaka, bukan esensi argumentasi.⁴

3. Marsillam hendak menelaah UUD 1945 dari sumbernya, atau dari dasar pemikirannya. Dengan menelaah sumbernya, ia langsung menyentuh akarnya. Asumsi Marsillam kurang lebih demikian: karena paham negara integralistik – seperti yang dicetuskan Supomo – tidak pas lagi dengan tuntutan modern bangsa Indonesia, dari sendirinya UUD 1945 kehilangan dasar kepentingannya untuk dipertahankan. Paham negara integralistik – menurut Marsillam – tidak memberi ruang bagi promosi hak-hak asasi manusia. Hal yang

4 The main idea of Supomo's *integralistic staatsidee*, in my view, derives from and is more related to the *Adat* societies (traditional societies) of Indonesia than to Nazi Germany, the *Dai Nippon* of Japan and the ideas of those philosophers whom he himself called the inspirers of the *integralistic staatsidee*. To understand adequately the political theory of Supomo, one should consider his background of study. One cannot just take for granted what Supomo said in an address on a certain occasion. Regarding his speech given at the sittings of the *BPUPKI*, one should distinguish between what is rhetoric and genuine argument. This distinction is inevitable because the Founding Fathers at that time were facing the very crucial moment, i.e. to prepare the independence of Indonesia. The usage of rhetoric of the Founding Fathers may be explained briefly as follows. As we know well, the Second World War was a war of ideologies. There were the rivalry between liberalism-capitalism and totalitarianism on the one hand, and the battle between the western (the allies) and the eastern (Japan which was together with Italy and Germany) forces on the other. One must remember, Indonesia was colonised by the Dutch for more than 300 years. The Dutch, to some extent, represented the western that is individualist, imperialist and colonialist. Almost at the same time, the Japanese came to free Indonesia from the western colonialism. Supomo, like other Indonesian leaders, held the very difficult task. He had to put forward the basic political philosophy of the Indonesian state to be set up soon in collaboration with the Japanese. In such a situation, it is not difficult to understand why he praised the Japanese world and condemned the western world. Why did Supomo also applaud Nazi Germany besides Japan? Supomo's position is somewhat similar with what the chairman of the *BPUPKI*, Radjiman Wedioningrat, said in the opening speech which also praised Germany. Indonesia was said to stand with

sama terbukti dari contoh negara totaliter jaman Nazi Jerman dan Jaman Teno Heika Jepang. Tetapi soalnya, dasar-dasar pemikiran negara integralistik yang *sesungguhnya* (otentik) dimaksudkan Supomo sangat mungkin tidak sebagaimana yang dia katakan dalam pidatonya tanggal 31 Mei 1945 tersebut. Penyebutan Jepang dan Jerman sebagai contoh terasa hanyalah sebuah *retorika* pidato Supomo belaka di depan sidang BPUPKI – yang adalah bentukan pemerintahan Jepang (dan kala itu sebagian anggotanya adalah orang-orang Jepang) dan Jepang sendiri adalah sekutu Jerman (dalam kaitannya dengan perasaan senasib melawan Sekutu Amerika, Inggris, dll.). Jika retorika dalam argumentasi Supomo tidak diandaikan – seandainya kita hadir dalam sidang BPUPKI – kita pastilah sedang berhadapan dengan seorang Supomo yang penuh dengan kenaifan.⁵

C. Satu dua kesimpulan saya kala “berdiskusi” dengan Marsillam dalam bukunya tentang “Pandangan Negara Integralistik”-nya Supomo:

1. Negara integralistik merupakan penemuan diri bangsa Indonesia di tengah-tengah bergolaknya perang ideologi pada masa itu. Penemuan diri ini didasarkan pada budaya sendiri, yaitu semangat/paham kekeluargaan (gotong-royong atau – oleh Sukarno dibahasakan – *olobis kuntul baris*). Supomo sendiri sangat diinspirasi oleh sistem kehidupan masyarakat yang diproduksi oleh *adat laws*.

Japan to fight against the Allies along with Germany which lost war. Thus, in my view, Supomo’s official praise of the exemplar unity between the leader and his people in Nazi Germany and the implementation of the family principle in Japan are rhetoric rather than genuine argument; and so is his famous citation of Spinoza, Hegel, and Adam Müller. Supomo’s citation is rhetoric, because those philosophers are not the philosophers of the *integralistic* state as he conceived it. By mentioning those philosophers, he probably only meant some points of their philosophical thoughts that fit his idea of the *integralistic* state. In other words, he could still cite some more philosophers, if he wished. The political philosophy of Plato in the *Republik*, for instance, is more approximate to what Supomo called the family principle as the basis of the *integralistic* state. Kutipan diambil dari *Ibid*.

- 5 Understanding Supomo’s political theory by dealing with his official praises and philosophical citations, one will arrive at inadequate and unjust conclusions in respect to the theory of the *integralistic* state and his personality. Supomo cannot be deprived of his context of a life-long study of the laws of the *Adat* societies. As he himself shows in his books on *Adat* laws, the genuine characters expressed in the concrete life of the *Adat* society of Indonesia indicate a very clear similarity with the *integralistic staatsidee* as Supomo conceived it. My thesis is that on the ground of his very profound study of the *Adat* societies with their traditional laws Supomo wanted to employ what he called the genuine Indonesian character to the form of state of free Indonesia. When we read carefully his book, *Bab-Bab tentang Hukum Adat* (Chapters on *Adat* Law), we will find some very surprising similarities between his description of *Adat* laws and his famous speech on the philosophical basis of the 1945 Constitution, the *integralistic* state. In my opinion, Supomo’s genuine interest was not the *integralistic* state inspired by Nazi Germany, Japan, or Spinoza, Hegel, and Adam Müller as he rhetorically mentioned in his speech. Rather, he was interested in and very much concerned with the *Adat* laws that he regarded as the appropriate system of law for the state of free Indonesia. For this reason, instead of the *integralistic* state Supomo developed his study on the *Adat* societies (Cf. SUPOMO, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Jakarta 1977, 1-24). Kutipan dari *Ibid*.

2. Dalam pemikiran Supomo, Indonesia merdeka *jangan* merupakan negara agama (atau negara yang didasarkan pada satu syariat agama). Mengapa? Karena akan jatuh dalam konflik ideologi lagi. “Ideologi” negara Indonesia mesti berdasar pada budaya sendiri, yang bersifat integral, memiliki karakter totalitas, bukan totaliter! (Supomo kemungkinan memaksudkan istilah totaliter dalam artian karakter totalitas, integritas, keutuhan, ketunggalan), yang merangkul, melindungi, menghargai, dan memberi tempat kepada semua golongan. Kecerdasan Supomo dengan mencetuskan “negara integralistik” ialah bahwa dia tidak tergelincir pada pemihakan ideologi-ideologi yang sedang bersaing baik dalam konflik atau perang dingin maupun perang beneran. Supomo malahan mengatasi skema ideologi. Artinya, gagasannya bergerak dari skema ideologi (pengedepanan ideologi baik kapitalis, komunis, maupun agamis) kepada skema kultur/budaya sendiri (mengedepankan sistem budaya sendiri). Negara integralistik kiranya dipikirkan Supomo sebagai yang paling komprehensif, maksudnya, paling memiliki aproksimasi sedekat mungkin dengan ciri khas budaya sendiri. Supomo sedang berusaha mengimplementasikan kepemimpinan adat (lokal) ke kepemimpinan negara Indonesia merdeka (nasional). Tetapi, dia tentu berusaha untuk mengajak mengerti secara konkrit para Pendiri Negara Indonesia yang lain mengenai bentuk/model kepemimpinan itu dalam suatu negara. Seandainya Supomo berkata bahwa negara Indonesia yang akan terbentuk itu hendaknya seperti masyarakat adat, sudah barang tentu argumentasinya tidak plausibel. Dengan berkata bahwa paham-paham integralistik juga dimiliki oleh kekaisaran Jepang dan negara Jerman sekutunya, dari sendirinya, argumentasi Supomo tidak hanya plausibel melainkan juga *santun*, *klop*, dan *kontekstual* dengan situasi kala itu (yang sedang dilanda antipati terhadap Belanda yang adalah representasi ideologi Barat di satu pihak, dan simpati terhadap Jepang, representasi ideologi Timur di lain pihak). Jadi, dengan negara integralistik – dalam hemat penulis – Supomo sedang berusaha mengimplementasikan model sistem kehidupan yang dialirkan dari budaya sendiri ke dalam negara Indonesia baru. Sangat masuk akal.

2. Soal negara integralistik dan federalistik: kaitannya dengan hak otonomi daerah

Dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 1 Juni 1945, Soekarno menganalogkan Indonesia merdeka sebagai suatu “gedung” atau “bangunan” yang harus segera didirikan.⁶ Mengenai pendirian “gedung” Indonesia merdeka, ada tiga elemen konstitutif yang secara skematis ditegaskan: *dasar* pendiriannya, *bentuk* bangunannya, dan *sistem hukum* yang mengatur arah kehidupannya. Dasar pendirian ialah paham filsafat asli atau ideologi bangsa di atas mana negara Indonesia merdeka dipondasikan. Sedangkan bentuk bangunannya menunjuk pada susunan atau

6 M. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, Jakarta 1959, 61.

administrasi pengelolaan negara. Dan, sistem hukum langsung berkaitan dengan sistem moral kehidupan bersama yang hendak dihidupi.

Perihal apakah Indonesia merdeka akan menjadi negara *integralistik* atau *federalistik*, di sini secara langsung dibicarakan soal yang berkaitan dengan *administrasi* atau *bentuk susunan* negara, **bukan** ideologi atau dasar negaranya. Jadi, tema negara integralistik atau federalistik menunjuk pada elemen kedua, yaitu bagaimana negara dikelola atau bagaimana administrasi perwilayahannya diatur.

The founding Fathers pada umumnya memilih secara tegas bentuk negara integralistik di satu pihak, dan menolak model federalistik di lain pihak. Dalam sidang tanggal 31 Mei 1945, Soepomo berkata: “*Dengan sendirinya negara secara federasi kita tolak, karena dengan mengadakan federasi itu, bukanlah mendirikan satu negara, tetapi beberapa negara. Sedang kita hendak mendirikan satu negara.*”⁷ Pandangan ini digarisbawahi oleh Soekarno dalam pidatonya tanggal 1 Juni 1945: “*Kita ini hendak mendirikan satu Negara Kebangsaan Indonesia ...*”⁸

Mengapa *the founding Fathers* menolak model negara federalistik sebagai kemungkinan alternatif bagi Indonesia merdeka? Alasannya pertama-tama menyentuh integritas dan identitas eksistensi bangsa. Integritas bangsa Indonesia bukan hanya *lebih mudah* dibangun dalam bentuk negara integralistik, melainkan juga *tidak mungkin* dipromosikan oleh model negara federalistik pada waktu itu.

Integritas bangsa kala itu menjadi pertimbangan nomor satu, karena integritas merupakan *raison d'être* Indonesia merdeka. Proklamasi kemerdekaan Indonesia tak bisa dibayangkan tanpa integritas bangsa. Sementara disintegrasi pada waktu itu berarti runtuhnya kekuatan sendiri yang memicu kekuasaan lain kembali bercokol dan hadirnya kekerasan-kekerasan baru yang brutal di antara sesama warga. Bangsa Indonesia jemu dan lelah dengan kekerasan yang diakibatkan oleh penindasan kekuasaan lain. Penomorsatuan integritas bangsa di atas segala-galanya, dari sebab itu, merupakan pilihan satu-satunya yang tepat untuk mencegah aneka kekerasan baru.

Mengapa dalam model federalistik, integritas bangsa hampir tidak mungkin dibayangkan, ada beberapa alasan mendasar:

Titik tolak pemikiran para Pendiri Negara pertama-tama ialah ideologi. Karena itu, nada dasar pilihan model administrasi atau pengelolaan perwilayahan Indonesia pun bersifat ideologis. Bentuk negara integralistik, misalnya, diuraikan dan dijabarkan sebagai *integralisme*, yang amat jelas dalam pidato Soepomo.⁹ Sementara itu model negara federalistik dipikirkan dan dikaitkan dengan

7 *Ibid.*, 118.

8 *Ibid.*, 69, 72.

9 *Ibid.*, 121.

federalisme. Yamin, misalnya, menegaskan: “Negara Rakyat Indonesia menolak segala paham: a. *Federalisme*, b. *Feodalisme*, c. *Monarchi*, d. *Liberalisme*, e. *Autokrasi dan birokrasi*, f. *Demokrasi Barat*.”¹⁰ “Isme” yang berkaitan dengan federasi dicegah, karena “isme” ini berkaitan dengan ideologi asing (Barat) yang memecah-belah.

Bahwa para Pendiri Negara bertitik tolak dari cara berpikir yang ideologis, itu tidak bisa dipandang keliru. Malahan sangat tepat. Pilihan cara berpikir semacam ini merupakan tuntutan mendesak zaman. Ingat zaman itu, di balik kenyataan perang dunia II yang sangat brutal, sesungguhnya yang sedang berlangsung ialah perang ideologi, yaitu liberalisme-kapitalisme di satu pihak dan totalitarianisme-chauvinisme di lain pihak. Menegaskan ideologi merupakan syarat mutlak untuk memproklamasikan identitas bangsa. Identitas yang mana? Bangsa Indonesia ialah bangsa yang bersatu, integral, berdaulat, merdeka berdasarkan pada filsafat bangsa, Pancasila. Maka, negara integralistik (persatuan) merupakan pilihan yang bukan hanya paling tepat, melainkan juga paling mungkin.

M. Yamin, misalnya, menegaskan secara lantang soal ini. “Negara Rakyat Indonesia menolak segala tindakan yang akan mengecewakan kedaulatan negara dengan menjalankan kebonekaan ... Dengan menolak paham ini (*federalisme*), maka ... Negara Rakyat Indonesia ialah suatu negara persatuan yang tidak terpecah-pecah, dibentuk di atas dan di dalam badan bangsa Indonesia yang tidak berbagi-bagi. Negara Rakyat Indonesia ialah Negara Kesatuan atas paham unitarisme ... Negara serikat tidaklah kuat, tidak berwarna dan juga tidak dapat dijamin kekuatan atau keteguhannya di dalam kegoncangan zaman sekarang dan untuk zaman damai.”¹¹

Prinsip persatuan-nya warga Indonesia sekaligus mengungkapkan kecemerlangan prestasi bangsa secara keseluruhan. Rasanya tidak masuk akal dan sukar diterima oleh akal sehat bahwa konstelasi negara Indonesia yang terdiri atas ribuan pulau dengan beraneka ragam latar belakang budaya, agama, adat istiadat, cara berpikir, warna kulit dari para penduduknya toh bisa bersatu. Jadi, persatuan Indonesia merupakan prestasi cemerlang seluruh bangsa.

Maka, apa yang ditolak oleh *the founding Fathers* mengenai negara federalistik? Yang ditolak ialah paham atau ideologi federalisme, yang jelas pada waktu itu identik dengan paham pemecah belah (sebab keterpecahbelahan berarti kembalinya sistem penindasan oleh kekuasaan asing di Indonesia). Tidak hanya itu, mereka juga mencegah disintegrasi bangsa yang pasti berkaitan langsung dengan kemungkinan aneka kekerasan yang brutal di antara sesama warga seperjuangan dan sebangsa. Di sini ide perdamaian lantas menjadi pertimbangan utama. Hal yang juga harus dibela sekarang ini.

10 *Ibid.*, 99.

11 *Ibid.*, 99, 100, 236.

Sedangkan apa yang (kemungkinan) tidak ditolak ini ialah hal-hal yang langsung berkaitan dengan sistem pengelolaan negara secara praktis. Misalnya, sistem administrasi desentralistik yang menjadi ciri khas sistem negara federasi jelas tidak disangkal kemungkinannya untuk dipraktekkan. Para Pendiri Negara juga jelas mendukung diaplikasikannya sistem yang mengedepankan pembelaan dan penjagaan kekhasan daerah, adat-istiadat, tradisi agama dan budaya setempat, serta karakteristik masing-masing golongan.

Dengan menyitir M. Hatta, Soepomo dengan jelas menegaskan mengenai perubahan administrasi negara: “... *Soal sentralisasi atau desentralisasi pemerintahan tergantung dari pada masa, tempat dan soal yang bersangkutan. Maka dalam negara Indonesia yang berdasar pengartian negara integralistik itu, segala golongan rakyat, segala daerah yang mempunyai keistimewaan sendiri, akan mempunyai tempat dan kedudukan tersendiri ... Soal pemerintahan apakah yang akan diurus oleh pemerintahan pusat dan soal apakah yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah, baik daerah besar maupun daerah kecil, itu semuanya akan tergantung dari pada ‘doelmatigheid’ berhubungan dengan waktunya, tempatnya dan juga soalnya ... Dengan sendirinya dalam negara yang terdiri atas pulau-pulau yang begitu besar, banyak soal-soal pemerintahan yang harus diserahkan kepada pemerintah daerah!*”¹²

Para Pendiri Negara Indonesia ini juga tidak akan menolak sistem / bentuk negara federalistik, seandainya negara federalistik pada waktu itu tidak berkaitan dengan upaya “pembonekaan” oleh kekuasaan asing terhadap bangsa Indonesia (kondisional masa lampau). Dengan kata lain, seandainya sistem negara federalistik tidak memporak-porandakan persatuan dan perdamaian yang sudah mereka perjuangkan dengan keringat dan darah, sistem itu tidak akan mereka tolak pada waktu itu.

Maka, jika disimak dengan teliti, penyoalan ulang dalam amandemen Konstitusi mengenai pilihan apakah Indonesia *negara persatuan (integralistik)* atau *negara federalistik* sesungguhnya tidak tepat. Sebab, keduanya – dalam pandangan awali – tidak berada dalam pengartian yang sepadan. Mengenai negara integralistik, secara langsung hendak dimaksudkan pengertian *dasar* pendirian negaranya, yaitu ideologi persatuan bangsanya. Sedangkan negara federalistik langsung menyentuh pada *susunan bentuk* atau *administrasi* jalannya negara secara praktis. *Shift* administrasi negara, dengan demikian, tidak (atau tidak boleh) menggusur pondasi bangunan Indonesia merdeka, yaitu persatuan bangsa. Dan, hendaknya harus mengedepankan promosi perdamaian dan keadilan bagi semua. Segala bentuk kekerasan, kebrutalan, ancaman, pemaksaan, dan penindasan dari kelompok yang satu kepada sesamanya yang lain – yang biasanya menyertai setiap upaya perubahan kehidupan bersama – haruslah dicegah dan dihindarkan!

12 *Ibid.*, 118-119.

3. Soal hak atau wajib beragama dalam konstitusi negara Indonesia

“Agama dan negara” merupakan tema krusial dalam sejarah pendirian Indonesia. Dewasa ini, tema ini menjadi lebih krusial lagi karena UUD 1945 telah atau sedang diamandemenkan. Di antara aneka ketentuan yang digagas ulang, pasal 29 *toh* juga tidak ketinggalan dibicarakan. Yang dibicarakan ialah perumusannya yang konon membutuhkan “penyesuaian.”

Jika disimak secara mendalam seluruh diskusi dan perdebatan *the Founding Fathers* yang terekam dalam buku tiga jilid *Naskah Persiapan Undang Undang Dasar 1945* (diedit dan diterbitkan oleh Mohammad Yamin, SH tahun 1959-1960), tema agama dan negara bukanlah secara khusus membahas apakah Indonesia akan menjadi negara agama atau tidak. Perumusan kompromis Sila Pertama dari Piagam Jakarta 1945 pun sebenarnya bukan hendak merumuskan bahwa Indonesia adalah negara Islam. Atau, paling sedikit bukan secara konstitusional menyebut Islam sebagai agama negara. Tetapi, pada waktu itu – juga saat ini – didiskusikan secara ketat mengenai persoalan yang jauh lebih krusial. Soalnya demikian: Apakah negara perlu/bisa/boleh menggariskan dalam Konstitusinya *kewajiban* kepada warganya atau *mewajibkan* masyarakatnya untuk menjalankan agama/iman masing-masing atau tidak? Di sini, dalam kata *wajib* dicakup makna harus, punya daya ikat atau daya hukum.

Menyimak dan menganalisis soal ini, sudah dari sendirinya semangat awali dari para pendiri negara merupakan referensi valid, normatif, sah. Orang tidak boleh semata-mata mendasarkan aneka argumentasi melulu pada kepentingan sepihak atau kebutuhan selintas buah generalisasi yang jauh dari realitas kerinduan bangsa ini. Juga, aneka pemeo retorik bahwa agama adalah senjata untuk mencegah dan memerangi segala kemerosotan moral dan kemaksiatan harus disimak dalam posisi persoalannya yang tepat. Tidak serta merta benar bahwa agama karenanya perlu *diwajibkan*; atau menjalankan agama harus *diwajibkan* oleh negara kepada para warganya. Tidak secara serentak tanpa persoalan bahwa agama langsung diterapkan sebagai jawaban dari aneka persoalan hidup bersama. Suatu *societas* yang beragama tidak dari sendirinya lantas menjadi masyarakat yang damai, tentram, adil.

Konstatasi bahwa agama adalah perdamaian dan bukan pemicu konflik merupakan konstataasi seremonial yang diulang-ulang menjemukan oleh para tokoh kelompok umat beragama dan para eksponen penjamin keamanan. Juga kaum cerdik pandai, para elit politik/publik, anggota lembaga-lembaga perwakilan rakyat hampir selalu jatuh dalam repetisi seremonial yang sama. Hampir semua pihak lupa bahwa agama merupakan realitas yang dihidupi oleh manusia. Agama adalah realitas yang tunduk dan tergantung sama sekali pada subyek-subyek yang menghayati dan menghidupinya. Artinya, agama adalah perdamaian sejauh manusia-manusia yang menghidupinya konsisten, cinta damai, cinta sesamanya, merindukan Sang Khaliknya, saling membantu dan seterusnya. Sejauh tidak demikian, agama bukan hanya tidak simpatik, melainkan juga tampil sebagai suatu realitas kontradiktif.

Kembali pada soalnya, bisakah/bolehkah suatu negara *mewajibkan* warganya menjalankan agamanya? Salah satu jawaban yang secara historis paling terkenal sepanjang sejarah kehidupan bangsa Indonesia ialah perumusan yang diproduksi oleh Piagam Jakarta 22 Juni 1945: *“Ketuhanan yang Mahaesa dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya”* (Naskah I, 709). Perumusan ini diajukan untuk dikenakan pada Pembukaan UUD 1945 dan batang tubuhnya pasal 29. Perumusan ini disebut kompromis karena antara lain merupakan hasil persidangan para tokoh Muslim yang menghendaki Indonesia berdasarkan Islam di satu pihak dan para pendukung paham kebangsaan di lain pihak. Di antara sembilan tokoh yang menyusun perumusan ini malahan ada Mr. A.A. Maramis yang bukan beragama Islam (melainkan Kristen/Katolik).

Perumusan lain yang secara gamblang dan radikal melukiskan tesis tentang agama dan negara ialah proposal yang diajukan Wachid Hasjim. Pada rapat Panitia Perancang UUD 1945 tanggal 13 Juli 1945, Hasjim mengusulkan: *“Buat masyarakat Islam penting sekali perhubungan antara pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu diusulkan pasal 4 ayat (2) ditambah dengan kata-kata: ‘yang beragama Islam.’ Jika Presiden orang Islam, maka perintah-perintah berbau Islam dan akan besar pengaruhnya. Diusulkan [pula] supaya pasal 29 diubah, sehingga bunyinya kira-kira: ‘Agama negara ialah Islam’ dengan menjamin kemerdekaan orang-orang yang beragama lain, untuk ... dsb. Hal ini erat berhubungan dengan pembelaan. Pada umumnya pembelaan yang berdasarkan atas kepercayaan sangat hebat, karena menurut ajaran agama, nyawa hanya boleh diserahkan buat ideologi agama”* (Naskah I, 261-262).

Perumusan Piagam Jakarta yang mencantumkan kewajiban bagi umat Islam untuk menjalankan syari’at mendapat beberapa tanggapan. Adalah Latuharhary yang pertama-tama mempersoalkan perumusan kompromistis itu: *“[Saya] berkeberatan tentang kata-kata ‘berdasar atas ke-Tuhan-an, dengan kewajiban melakukan syari’at buat pemeluk-pemeluknya.’ Akibatnya mungkin besar, terutama terhadap agama lain. Karena itu [saya] minta supaya di dalam Undang-Undang Dasar diadakan pasal yang terang; kalimat ini bisa menimbulkan kekacauan misalnya terhadap adat-istiadat.”* (Naskah I, 259). Latuharhary tidak merinci argumentasinya. Apa yang dimaksudkannya dengan “akibatnya besar terhadap agama-agama lain”?; juga apa artinya “menimbulkan kekacauan terhadap adat-istiadat”? Yang jelas, dia merasa keberatan terhadap perumusan Piagam Jakarta. Latuharhary adalah salah satu tokoh pendiri bangsa ini yang berasal dari Indonesia Timur.

Keberatan Latuharhary dijawab oleh K.H. Agus Salim, salah satu dari 9 tokoh penandatangan Piagam Jakarta: *“Pertikaian hukum agama dengan hukum adat bukan masalah baru, dan pada umumnya sudah selesai. Lain dari itu orang-orang yang beragama lain tidak perlu khawatir; keamanan orang-orang itu tidak tergantung kepada kekuasaan negara, tetapi pada adatnya umat Islam yang 90 % itu.”* (Naskah I, 259).

Argumentasi ini menimbulkan beberapa persoalan. Pertama-tama tampak sekali bahwa Agus Salim melakukan generalisasi perihal hubungan antara hukum agama dan hukum adat. Aneka data dan informasi mengenai persoalan ini dari sendirinya sangat tergantung pada penyelidikan para sarjana Belanda. Ilmu-ilmu empiris dan aktivitas riset mengenai soal ini di Indonesia pada waktu itu jelas sangat terbatas, apalagi yang dilakukan oleh para sarjana Indonesia.

Kedua, tampaknya Agus Salim mengajukan proposisi yang jika disimak dengan teliti amat problematis. Yaitu, *de facto* umat Islam memang memiliki peranan sangat besar yang di dalamnya termasuk soal keamanan bangsa, tetapi sidang BPUPKI di mana Agus Salim juga berperan besar dimaksudkan untuk membentuk pemerintahan Indonesia yang sah (yang dari sendirinya juga mengambil alih setiap penataan dan pengaturan kehidupan bersama yang dijalankan oleh kelompok siapa pun terhadap kelompok lain); bagaimana mungkin Agus Salim mengajukan konstataasi bahwa keamanan masyarakat (bukan Islam) tidak tergantung pada kekuasaan pemerintahan negara Indonesia yang sah, melainkan pada umat Islam? Apa artinya pemerintahan yang sah yang sedang digagas oleh BPUPKI? Konstataasi ini menjadi runyam manakala harus menyadari bahwa umat Islam tidak di setiap penjuru negeri ini merupakan mayoritas. Jika pernyataan Agus Salim ini dipandang benar, dari sendirinya harus dikatakan bahwa keamanan umat Islam (minoritas) juga tergantung pada umat beragama lain (yang mayoritas). Soal melindungi dan dilindungi, dengan demikian, sangat korespondensi dengan prinsip mayoritas (sebagai pihak yang melindungi) dan minoritas (sebagai pihak yang dilindungi). Tetapi, soalnya yang segera menyusul ialah lantas apa artinya kekuasaan pemerintahan negara Indonesia yang sah dengan segala lembaga pertahanan dan keamanan yang pasti segera dibentuk jika soal sistem perlindungan terhadap warganegaranya diserahkan kepada salah satu kelompok (meskipun mayoritas)? Apa artinya pemerintahan Indonesia menjamin ketentraman, keadilan, kesejahteraan dan seterusnya bagi *seluruh* warganegaranya – sebagaimana terukir di dalam Pembukaan Undang-Undang 1945 dan yang juga disetujui oleh Agus Salim?

Prinsip tata hidup bersama yang dicetuskan Agus Salim dari sendirinya tidak sejalan dengan prinsip kebangsaan “negara semua buat semua” yang digagas oleh Sukarno: “*Kita hendak mendirikan Negara Indonesia merdeka di atas Weltanschauung apa? . . . Apakah kita hendak mendirikan Indonesia merdeka untuk [satu] orang, untuk satu golongan? Apakah maksud kita begitu? Sudah tentu tidak! Baik saudara-saudara yang bernama kaum kebangsaan yang di sini, maupun saudara-saudara yang dinamakan kaum Islam, semuanya telah mufakat bahwa bukan negara yang demikian itulah kita punya tujuan. Kita hendak mendirikan suatu negara ‘semua buat semua’. Bukan buat satu orang, bukan buat satu golongan, baik golongan bangsawan maupun golongan yang kaya, tetapi ‘semua buat semua’.*” (Naskah I, 68-69).

Argumentasi Agus Salim sebenarnya tidak seluruhnya kurang relevan. Titik lemah gagasan yang diajukan Agus Salim (dalam sidang itu) sebenarnya

tidak terletak pada logika proposisinya. Logika argumentasinya adalah logika toleransi. Argumentasi ini lemah dalam konteks pembicaraan konstitusi, tetapi sangat kokoh dalam konteks hidup sehari-hari. Artinya, dalam realitas keseharian hidup bersama, adalah sangat ideal bahwa satu sama lain saling melindungi. Dalam penegasan “melindungi,” diajukan prinsip-prinsip toleransi seperti yang satu harus menghargai yang lain, saling menghormati, saling membantu dalam kesulitan, dan seterusnya – yang memang sangat diperlukan oleh bangsa ini bukan hanya pada waktu itu melainkan juga sampai saat ini. Menjadi lemah dan kurang relevan, manakala prinsip-prinsip ini hendak dikonstitusionalisasikan, karena Konstitusi bukan ruang untuk memformalisasikan atau memformulasikan aneka prinsip normatif hidup sehari-hari. Kelemahan argumentasi Agus Salim ialah bahwa dia tidak melakukan distingsi konteks sehingga gagasannya yang tampaknya relevan justru tercebur dalam kontradiksi dengan apa yang sedang dijalankannya sendiri, yaitu menyusun pemerintahan Indonesia yang sah, kokoh, kuat dan bertanggung jawab atas *seluruh* warganegara.

Argumentasi toleransi Agus Salim menjadi relevan untuk menanggapi usulan Wachid Hasjim mengenai Islam sebagai syarat atribut bagi pemimpin negara. Usulan Hasjim memiliki konsekuensi luas dan problematis yang ditangkap oleh Agus Salim: *“Jika presiden harus orang Islam, bagaimana halnya terhadap wakil presiden, duta-duta [besar], dsb. Apakah artinya janji kita [Islam] untuk melindungi agama lain?”* (Naskah I, 262). Jika presiden (atau pemimpin) harus Islam, bagaimana konsekuensi selanjutnya untuk pemimpin-pemimpin dari aneka lapangan bidang lain dalam tata hidup bersama sebagai bangsa, departemen-departemen dan seterusnya? Argumentasi Agus Salim yang mengajukan toleransi mendapat sambutan dan pengaruh yang luar biasa. Djajadiningrat, Oto Iskandardinata, Wongsonegoro juga Ibu Santosa mendukung dihapuskannya atribut Islam sebagai syarat pemimpin bangsa Indonesia (Cf. Naskah I, 262-263).

Diskusi mengenai perumusan Piagam Jakarta dalam rancangan UUD 1945 menemukan kesudahannya pada Rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 18 Agustus 1945. Pada hari itu disahkan pula UUD 1945 dengan beberapa perubahan yang dibacakan oleh Mohammad Hatta sebagai wakil ketua PPKI.

“Oleh karena hasrat kita semua ialah menyatakan bangsa Indonesia seluruhnya, supaya dalam masa yang genting ini kita mewujudkan persatuan yang bulat, maka pasal-pasal yang bertentangan dikeluarkan dari Undang-Undang Dasar... Misalnya pasal 6 alinea 1 menjadi ‘Presiden ialah orang Indonesia asli.’ ‘Yang beragama Islam’ dicoret, karena menyinggung perasaan dan pun tidak berguna... [Dengan] membuang ini maka seluruh Hukum Undang-Undang Dasar dapat diterima oleh daerah-daerah Indonesia yang tidak beragama Islam yang pada waktu sekarang diperintah oleh Kaigun... Berhubungan dengan itu, pasal 29 dan Preamble juga berubah menjadi begini: ‘Negara berdasar atas ke-Tuhanan yang Maha Esa. Kalimat yang dibelakang itu yang berbunyi ‘dengan kewajiban’ dan

lain-lain dicoret saja. Inilah perubahan yang maha penting menyatukan segala bangsa.” (Naskah I, 402).

Panitia kecil yang tergabung dalam Piagam Jakarta sangat berjasa dalam merumuskan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi, formulasi frase yang menyambung sila pertama Pancasila, “*dengan kewajiban menjalankan syari’at bagi pemeluk-pemeluknya,*” memunculkan reaksi serius berkaitan dengan kebulatan tekad *the Founding Fathers* untuk mewujudkan persatuan yang bulat. Piagam Jakarta sebenarnya tidak boleh direduksi hanya pada 7 kata frase tambahan tersebut. Kegemilangan perumusan sebuah Preamble dari Konstitusi Indonesia merdeka adalah buah kecerdasan dari kelompok penanda tangan Piagam Jakarta.

Lepas dari soal bahwa ke-7 kata tersebut mengacaukan kebulatan tekad *the Founding Fathers* untuk membela persatuan bangsa, jika disimak ulang secara cermat dalam logika proposisi suatu ketetapan, perumusan “*dengan kewajiban...*” memang menimbulkan inkohherensi jalan pikiran Konstitusi. Bahkan aneka konsekuensi teoritis dan praktis dari penjabaran perumusannya dapat terjebak dalam kontradiksi dalam dirinya sendiri (*contradictio in terminis ipsis*).

Inkohherensi pertama berkaitan dengan konsekuensi perumusan dasar negara Pancasila. Jika perumusan itu dikenakan dan disatukan dengan sila pertama, Pancasila menjadi ambigu. Letak ambiguitasnya di sini: Jika penegasan “Ketuhanan yang Maha Esa” langsung memaksudkan religiusitas bangsa Indonesia dengan segala prinsip *kebebasan* pencetusannya tetapi juga menggariskan *kewajiban* bagi salah satu kelompok umat beragama, Sila pertama pastilah sulit dimengerti. Mempromosikan kebebasan plus pada saat yang sama menegaskan kewajiban – dalam suatu penegasan yang serentak – jelas menimbulkan kerancuan.

Inkohherensi kedua berada pada konteks nada dasar Preamble UUD 1945 itu sendiri. Seandainya proposisi “*dengan kewajiban menjalankan syari’at bagi pemeluk-pemeluknya*” dipasang, Pembukaan akan memiliki makna ganda. Sudah sejak kalimat pertama, nada dasar Preamble ialah membela kebebasan, kemerdekaan, hak-hak manusiawi, dan yang semacamnya; tak ada satu pun frase yang merupakan imposisi kewajiban bagi rakyat Indonesia. Pemasangan tujuh kalimat yang digagas oleh Piagam Jakarta – dan yang pada intinya menegaskan kewajiban bagi salah satu kelompok umat beragama – dari sendirinya akan menggiring Pembukaan Undang-Undang Dasar pada makna kontradiktif. Yaitu, apakah Preamble hendak mendeklarasikan kebebasan dan kemerdekaan (termasuk di dalamnya untuk beragama) atau ingin mencanangkan kewajiban (beragama)? Menuliskan kedua-duanya jelas sulit dimengerti.

Maka, lebih dari sekedar pertimbangan toleransi kelompok Islam kepada kelompok kebangsaan, penghapusan tujuh kata yang mewajibkan umat Islam menjalankan syari’at-nya sungguh merupakan buah kecerdasan dari *the Founding Fathers* dalam menggagas sebuah konstitusi dalam suatu jalan pikiran yang koheren. Sebuah konstitusi bukan hanya memiliki karakter legal (menjadi dasar penjabaran aneka perundang-undangan hidup bersama), melainkan juga kultural

(menjadi pondasi penataan budaya bangsa). Kita berharap amandemen UUD 1945 – kalau pun *toh* tidak mengutak-utik Pembukaannya – tidak terjebak dalam pertimbangan-pertimbangan sesaat yang menggiring sebuah konstitusi negara demokrasi Indonesia kepada intoleransi dan terutama inkohherensi. Sebab inkohherensi konstitusional berarti inkohherensi atau kesimpangsiuran penataan sistem hidup bersama.

4. Dalam konstitusi, bebas atau wajib beragama?

Jika frase terkenal produk *the Jakarta Charter* (22 Juni 1945) ditolak karena secara eksplisit menegaskan *kewajiban* menjalankan agama hanya untuk salah satu kelompok warganegara saja (Islam), masihkah bisa diterima seandainya *kewajiban* ditujukan kepada semua umat beragama? Atau, dapatkah Konstitusi Indonesia (misalnya pasal 29) mencantumkan *kewajiban bagi umat beragama untuk menjalankan agamanya masing-masing*? Soal bisa atau tidak Konstitusi 1945 menuliskan kewajiban beragama meminta analisis aneka kemungkinan konsekuensi yang menyertai penegasan wajib tersebut.

Argumentasi dari pihak-pihak yang menyatakan bahwa Konstitusi 1945 bisa mencantumkan kewajiban beragama, pada umumnya didasarkan pada beberapa alasan yang kurang lebih beragam. Alasan pertama berhubungan dengan peranan agama dalam kehidupan moral bangsa. Agama penting, maka diperlukan penegasan kewajiban untuk memeluknya. Alasan kedua dikaitkan dengan konstataasi bahwa penulisan *kewajiban umat beragama untuk menjalankan agamanya masing-masing* bukanlah suatu pemaksaan, melainkan dorongan positif yang bisa diberikan oleh negara kepada para warganya. Jadi, dorongan itu tidak mengurangi prinsip kebebasan agama yang dijunjung tinggi oleh bangsa kita. Alasan selanjutnya didasarkan pada realitas bangsa Indonesia yang beragama. Negara merasa berkepentingan agar seluruh masyarakat Indonesia tampil sebagai orang-orang beriman dan bertakwa dalam agamanya masing-masing. Tambahan lagi, aneka peristiwa di tanah air yang menunjukkan kemerosotan moral dan kemaksiatan mengindikasikan melorot pula prinsip-prinsip keimanan dan ketakwaan.

Selintas sulit disanggah bahwa aneka alasan argumentatif di atas tidak relevan. Tampaknya penegasan *kewajiban beragama* memang diperlukan. Tetapi, setiap pencantuman mengenai suatu *kewajiban* (apalagi dalam soal beragama) meminta penelaahan yang cermat dari sudut pandang aneka konteks prinsip kehidupan berbangsa dan bernegara.

Konteks penegasan konstitusional. *Pertama-tama harus diakui bahwa dalam filsafat politik dan praksis tata hidup bernegara suatu penegasan konstitusional tidak pernah sekedar merupakan suatu dorongan, nasihat, motivasi. Penegasan konstitusional selalu memiliki konsekuensi legal, punya*

daya ikat hukum. Konstitusi menggariskan pokok-pokok tata hidup bersama yang untuk selanjutnya akan dijabarkan dalam perundang-undangan yang memiliki daya wajib. Daya wajib artinya apabila dilanggar mendapatkan hukuman (jika dijalankan memperoleh ganjaran). Ini logika hukum. Hukum selalu bersifat imperatif (mewajibkan/melarang), tak pernah merupakan ekshortatif (seruan/usulan/nasihat). Tidak ada satu pun negara di dunia ini yang menggariskan konstitusinya semata-mata sebagai suatu seruan/usulan/dorongan. Memang, bisa dibayangkan betapa kacaunya seandainya delik-delik yang ditetapkan dalam sebuah konstitusi hanya merupakan sebuah dorongan.

Argumentasi dari pihak-pihak yang menegaskan bahwa pencantuman *mewajibkan beragama bagi para pemeluknya* hanya merupakan dorongan positif dari negara jelas tidak *plausible*. Tidak bisa diterima validitasnya, karena seandainya pasal 29 UUD 1945 merupakan *ekshortatif* (cuma seruan/dorongan/usulan), apa lantas yang membuat pasal-pasal lain bersifat *imperatif* (melarang/memerintahkan)? Apa bedanya pasal 29 dengan pasal-pasal mengenai lembaga kepresidenan misalnya, atau dengan pengaturan soal tata perekonomian negara? Bisa dibayangkan betapa rancunya suatu konstitusi seandainya beberapa pasalnya memiliki intensitas wajib yang berbeda-beda.

Seandainya sebuah konstitusi mewajibkan warganegaranya atau menjalankan agamanya *taken for granted* (dipandang benar begitu saja), maka harus diandaikan pula ada penataan perundang-undangan yang mengatur sangsi dan hukuman (dengan segala perangkat jalur peradilannya) terhadap mereka yang tidak menjalankan agamanya. Untuk ini, negara pasti dibuat repot. Bukan perkara prosedur, tetapi perkara koherensi sumber hukum. Hukum yang mengatur soal-soal agama tidak bisa diasalkan para rasionalitas apa pun kecuali agama yang bersangkutan. Kesekuensi yang menyusul ialah apa artinya Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum?! Soal lain yang lebih runyam dari jalan pikiran semacam ini: Apakah negara sehingga memiliki hak untuk mengatur/mewajibkan/menghukum warganya dalam kaitannya dengan agama? Dapatkah manusia *diwajibkan* atau *diharuskan* oleh instansi lain di luar dirinya berkenaan dengan hubungan personalnya dengan sang Penciptanya? Menyadari eksistensi manusia yang dianugerahi kebebasan oleh sang Penciptanya dan karenanya dapat menegaskan tanggung jawab atas hidupnya sendiri, jelas setiap upaya mewajibkan beragama kurang sesuai dengan kodrat manusia.

Konteks hidup beragama. Kedua, apakah kira-kira konsekuensi *mewajibkan agama* secara konstitusional dalam konteks hidup beragama secara keseluruhan? Pasti akan terjadi formalisme sikap/tindakan religiusitas. Setiap formalisasi agama justru akan menggiring agama menjadi alat baru bagi suatu rejim pemerintahan. Formalisasi (pengaturan secara formal) agama membuka kemungkinan tiranisasi/diktatorisasi rejim suatu pemerintahan. Formalisasi agama justru memposisikan agama di bawah institusi pemerintahan. Jika agama berada di bawah suatu institusi politik, terbuka kemungkinan bahwa rejim suatu

pemerintahan “bermain-main” dengan penataan/pengaturan agama. Babak problem baru mulai atau kesalahan kita terulang kembali.

Kodrat suatu konstitusi negara ialah untuk menata sistem/tata hidup bersama seluruh warganegara agar tercapai *the good life* atau “kesejahteraan umum.” Dengan kata lain, konstitusi dari negara mana pun dimaksudkan untuk kepentingan warganegara (bukan rejim suatu pemerintahan). Konstitusi adalah himpunan formulasi yang mencetuskan perlindungan hak-hak warganegara. Pembukaan UUD 1945 dengan sangat gamblang mencetuskan ini. Jika disimak secara teliti, Pembukaan itu didominasi oleh kosa kata: kebebasan, kemerdekaan, hak-hak, keadilan, kesejahteraan, demokrasi. Tidak dijumpai satu pun, dalam Pembukaan itu, secara eksplisit dan implisit sekalipun terminologi “kewajiban” (bagi warganegara). Inilah perumusan yang sangat tepat dari suatu konstitusi negara modern. Dari sebab itu setiap penjabaran isinya yang mengajukan point “kewajiban” bagi warganegara – apalagi apabila kewajiban itu menyentuh bidang yang sangat asasi/fundamental/mendasar perbuatan suci manusiawi – jelas akan bertentangan dengan nada dasar Pembukaannya. Setiap delik-delik ketentuan yang bertentangan satu sama lain, dalam suatu undang-undang dasar, akan memicu kerancuan. Setiap kerancuan adalah kesimpangsiuran bagi hidup bersama!

Selain itu, karena konstitusionalisasi kewajiban agama, dengan mudah dapat ditengarai aneka cetusan formalistis dari suatu aktivitas keimanan/ke-takwaan. Dan, orang akan banyak berkelit dengan agama. Kekerasan sangat mudah terlegalisir oleh agama. Hukuman mati atau sangsi yang setimpal yang diberlakukan oleh masyarakat kebanyakan dalam kehidupan sehari-harinya, umpamanya, dijalankan dan dilansir dari aneka penuturan karena tidak menjalankan agamanya atau dipandang melawan hukum-hukum tertentu dari agama. Terjadi diktatorisasi agama dalam kehidupan masyarakat. Agama tidak lagi menjadi sumber kegembiraan, harapan, dan keselamatan hidup. Malah, kebalikannya, agama sangat mungkin menjadi alasan untuk saling menteror. Agama akan menjadi sumber kecemasan!

Konteks HAM. Indonesia menganut paham kebebasan beragama. Ini prinsip *per se notum*. Maksudnya, kebebasan beragama adalah penegasan prinsipial yang kebenarannya tak perlu bukti, sudah jelas dari sendirinya. Demikian proposisi logika menggariskan (dalam realitas kebenaran prinsip masih perlu disimak secara mendalam). Soalnya: apa artinya bebas beragama? Arti yang sering kali diajukan, bebas beragama berarti bebas memilih agama sesuai dengan kehendaknya sendiri. Jadi dalam terminologi bebas beragama sesungguhnya dicakup pengertian tidak bebas (karena harus beragama). Kiranya kebebasan beragama yang diagung-agungkan oleh masyarakat Indonesia tidaklah lepas dari pemahaman mengenai hak asasi manusia.

“Bebas” dalam artian filosofis bukan hanya tidak terikat atau tidak dipaksa, melainkan terutama mengatakan kemandirian. Kebebasan menegaskan realitas bahwa manusia menjadi subyek yang mandiri atas hidupnya sendiri. Kemandirian adalah syarat untuk bertanggung jawab. Hanya orang yang bebas,

dapat bertanggung jawab. Tanggung jawab melukiskan kebenaran realitas bahwa manusia adalah tuan/pemilik keputusan, kehendak dan tindakannya sendiri. Tiada instansi apa pun yang dapat campur tangan di dalamnya. Apabila ada campur tangan (apalagi yang bersifat koersif atau yang memaksakan), harus dikatakan tidak ada kebebasan lagi.

Dari rangkaian makna kebebasan yang berkaitan dengan kemandirian dan tanggung jawab manusia, maka harus disimpulkan kebenaran bahwa dalam penegasan “bebas beragama” berarti pula orang “bebas *tidak beragama*.” Artinya, bukan seolah-olah manusia bisa berbuat *semau gue*, melainkan hendak dijunjung tinggi prinsip kemandirian bahwa setiap manusia bebas menentukan hidupnya sendiri (termasuk di dalamnya untuk tidak beragama atau untuk tidak menjalankan agamanya).

Walaupun tidak beragama atau tidak menjalankan agamanya merupakan suatu penyimpangan dari kewajaran dalam kaca mata moralitas bangsa Indonesia, kemandirian (untuk tidak beragama) tersebut tidak boleh serta merta dimasukkan dalam kategori melawan Konstitusi sedemikian rupa sampai perlu untuk dihukum dan dikenai sanksi. Jika *The Universal Declaration of Human Rights* – yang pada waktu itu juga Indonesia termasuk yang ikut menandatangani sebagai suatu konvensi internasional – memproklamasikan kebebasan agama, pastilah makna yang hendak diajukan bukan semata-mata bebas memilih agama melainkan bebas pula untuk tidak beragama. Suatu negara demokrasi yang menganut dan menjunjung tinggi kebebasan dan tanggung jawab pastilah tidak menggagas kewajiban beragama, melainkan menjamin kebebasan dalam hal agama. Mewajibkan agama/menjalankan agama malah dalam arti tertentu bertentangan dengan prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia. Apalagi jika wajib beragama itu distipulasikan dalam konstitusi.

Konteks moralitas bangsa. *Selanjutnya argumentasi yang sering dilempar oleh mereka yang menggagas perlunya menegaskan kewajiban beragama dalam konstitusi ialah demi menjaga moralitas bangsa Indonesia. Benarkah demikian? Salah satu keyakinan yang dewasa ini cenderung retorika ialah bahwa agama mengantar manusia kepada moral yang benar; agama bukan pemicu konflik; agama adalah perdamaian dan yang semacamnya.*

Ada keyakinan kental dalam benak kebanyakan bahwa konflik yang memproduksi kekejaman demikian brutal di Maluku, Poso, dan seterusnya tidak disebabkan oleh agama (meskipun dijalankan oleh orang-orang yang bukan ateis). Memang, agama sebagai kebenaran normatif yang diwahyukan Allah tidak bersinggungan dengan kebrutalan. Tetapi, kebenaran normatif tidak dari sendirinya mengatakan realitas kehidupan manusia. Realitas kebenaran agama justru kelihatan dari manusia-manusia yang menghidupi kebenaran normatifnya. Maksudnya, realitas agama sebagai penjamin paradigma moralitas bangsa masih sangat berurusan dengan mentalitas, etika, tatakrama, religiusitas, dan budaya manusia-manusianya dalam kehidupan sehari-hari.

Konsekuensinya, untuk membawa kepada moralitas yang benar, prinsip-prinsip agama diperlukan. Tetapi, pada saat yang sama tidak boleh dilalaikan humanisme yang mengedepankan pembelaan kemanusiaan secara nyata. Dengan kata lain, agama (sejauh merupakan kebenaran normatif) bukanlah segala-galanya untuk membangun moralitas bangsa. Masih diperlukan suatu tekad-tekad baru dan konkrit untuk menggarap realitas kemanusiaan bangsa yang dewasa ini jelas terinjak-injak oleh kekejian satu kelompok terhadap yang lain di kantong-kantong daerah konflik-konflik SARA.

Konteks integritas bangsa Indonesia. Konstitusi mewajibkan agama? Dalam konteks Indonesia yang sedang memeras keringat untuk tetap menjaga integritasnya, kewajiban itu kontradiktif. Justru, dalam konstitusi, perlu ditegaskan secara eksplisit kebebasan agama. Sukarno menggagas integritas bangsa dalam prinsip “semua buat semua”: “*Tadi telah saya katakan: kita mendirikan Negara Indonesia, yang kita semua harus mendukungnya. Semua buat semua! Bukan Kristen buat Indonesia, bukan golongan Islam buat Indonesia, bukan Hadikoesoemo buat Indonesia, bukan Van Eck buat Indonesia, tetapi Indonesia buat Indonesia! ... Negara Indonesia yang kita dirikan haruslah negara gotong-royong. Alangkah hebatnya negara gotong-royong!*” (Naskah I, 79).

Prinsip gotong-royong bukanlah prinsip ideologis juga bukan prinsip agamis, melainkan cara penghayatan humanis hidup bersama dalam keaneka-ragaman. “*Gotong royong menggambarkan satu usaha, satu amal, satu pekerjaan ... Marilah kita menyelesaikan karyo, gawé, pekerjaan, amal ini, bersama-sama! Gotong-royong adalah pembantingan tulang bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-membantu bersama. Amal semua buat kepentingan semua, keringat semua buat kebahagiaan semua. Holopis-kuntul-baris buat kepentingan bersama! Itulah gotong royong! Prinsip gotong-royong di antara yang kaya dan yang tidak kaya, antara Islam dan yang Kristen, antara yang bukan Indonesia tulen dengan peranakan yang menjadi bangsa Indonesia. Inilah saudara-saudara yang saya usulkan kepada saudara-saudara.*” (Naskah I, 79). Rangkaian pandangan ini, dalam laporan sidang, disusul dengan tepuk tangan riuh rendah, cetusan kesepakatan & ketulusan dari *the Founding Fathers*.

Mengamandemen UUD 1945 dengan mencoba memasukkan kewajiban beragama/menjalan agama dapat mengacaukan semangat gotong-royong bangsa yang sedang menghadapi soal-soal berat berhubungan dengan integritas eksistensialnya.

BIBLIOGRAFI

ANSHARI, H. E. S, *Piagam Jakarta 22 June 1945*, Jakarta 1981.

BAHAR, S. - KUSUMA, A. B. - HUDAWATI, N. ed., *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) - Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Jakarta 1995.

- BORGHESE, *A Constitution for the World*, Santa Barbara CA 1965.
- BROWNLIE, I. ed., *Basic Documents on Human Rights*, Oxford 1971.
- CORWIN, E.S., *The Constitution and What It Means Today*, New Jersey 1947.
- DEPARTMENT OF INFORMATION OF THE REPUBLIC OF INDONESIA, *The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia*, Jakarta 1994.
- DICEY, A. V., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Indianapolis 1952.
- DIPOYUDO, K., *Pancasila Arti dan Pelaksanaannya*, Jakarta 1979.
- DRIYARKARA, N., *Pancasila dan Religi Mencari Kepribadian Nasional*, Jakarta 1974.
- EKO ARMADA RIYANTO, F. X., "Demonstrasi dan Hati Nurani", *Kompas* (21 Mei 1998).
- , "Diskusi Awali HAM dalam UUD 1945", *Kompas* (2 Desember 1997).
- , "Menolak Politik Kekerasan", *Kompas* (12 Desember 1998).
- FEITH, H. - CASTLES, L. ed., *Pemikiran Politik Indonesia 1945-1965*, Jakarta 1985.
- FRIEDRICH, C. J., "The Political Theory of the New Democratic Constitutions", in *Constitutions and Constitutional Trends Since World War II*, ed. A. J. Zurcher, New York 1981.
- HATTA, M., *Demokrasi Kita*, Jakarta 1960.
- , *Kumpulan Karangan*, Jakarta 1954.
- , *Kumpulan Pidato*, Jakarta 1981.
- , *Pengertian Pancasila*, Jakarta 1977.
- , *Portrait of a Patriot*, selected writings, the Hague 1972.
- HEGEL, F., *Philosophy of Right*, translated with notes by T. M. Knox, London 1952.
- KAHIN, G. M., "Indonesia", in *Major Governments of Asia*, ed. H. C. Hinton et al., New York 1963.
- , *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca & London 1970.
- KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA, *Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Budaya Indonesia*, Jakarta 1997.
- LEMBAGA SOEKARNO-HATTA, *Sejarah Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila*, Jakarta 1984.
- LOGEMAN, J. H. A., *Keterangan-Keterangan Baru tentang Terjadinya Undang-Undang Dasar Indonesia 1945*, terjemahan oleh D. Darmodiharjo, Jakarta 1983.
- LUBIS, T. M., *In Search of Human Rights. Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990*, Jakarta 1993.
- NASUTION, A. B., *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia*.

- A Socio-legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959*, Jakarta 1992.
- NOTOSUSANTO, N., *Proses Perumusan Pancasila Dasar Negara*, Jakarta 1981.
- PEASLEE, A. J. ed., *Constitutions of Nations*, Netherlands 1956.
- POTTER, A. M. - FOTHERINGHAM, P. - KELLAS, J.G., *American Government & Politics*, Boston 1978.
- PRANARKA, A. M. W., *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila*, Jakarta 1985.
- PRIYADI, A., *Wawancara dengan Sayuti Melik*, Jakarta 1986.
- SIMANJUNTAK, M., *Pandangan Negara Integralistik*, Jakarta 1994.
- SIMORANGKIR, J. C. T. - MANG RENG SAY, B., *Around and About the Indonesian Constitution of 1945*, Jakarta 1980.
- SPINOZA, B., *A Theologico-Political Treatise*, translated with Introduction by R. H. Elwes, New York 1951.
- SUKOWATI, S., *Pancasila dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Jakarta 1988.
- SUMANTRI, S. - SARAGIH, B. R. ed., *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia. 30 Tahun kembali ke Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta 1993.
- SUPOMO, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Jakarta 1966, 1977.
- , *Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat*, Jakarta 1952.
- , *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, Jakarta 1988.
- , *Undang-Undang Dasar Sementara RI*, Jakarta 1965.
- YAMIN, M., *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, I-III, Jakarta 1959, 1960.
- , *Pembahasan UUD Republik Indonesia*, Jakarta, without date of publication.
- ZURCHER, A. J. ed., *Constitutions and Constitutional Trends Since World War II*, New York 1981.