



Politik Hukum Kebebasan Beragama di Indonesia

Hasyim Asy'ari ✉

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:
Diterima Oktober 2010
Disetujui November 2010
Dipublikasikan Januari 2011

Keywords:
Legal-Policy;
Freedom of Religion.

Abstrak

Tulisan ini merupakan kajian tentang politik hukum kebebasan beragama di Indonesia. Sebagai bangsa yang multi-etnik tentu saja kajian seputar politik hukum kebebasan beragama di Indonesia menjadi penting. Kajian dengan menggunakan metode perbandingan dan sejarah hukum ini menggambarkan dan menganalisis sikap dasar negara terhadap kebebasan beragama, perkembangan politik hukum hak asasi manusia, dan substansi pengakuan kebebasan beragama dalam konstitusi Indonesia. Perkembangan politik hukum kebebasan beragama di Indonesia berjalan tidak linear, namun penuh dinamika sebagaimana pengalaman historis relasi antara negara dan agama yang terjadi selama ini. Relasi antara negara dengan Nahdlatul Ulama (NU) dijadikan model kajian bagaimana dinamika relasi antara negara dan agama terjadi di Indonesia. Kajian ini menemukan bahwa perkembangan politik hukum kebebasan beragama di Indonesia tidak terlepas dari pandangan (persepsi/pemahaman) negara dan masyarakat, dan antar warga masyarakat. Oleh karena itu, kajian ini merekomendasikan bahwa untuk meredam konflik yang potensial melanggar kebebasan beragama di Indonesia, strategi yang tidak dapat dielakkan adalah membangun kesepahaman antara para pihak dalam negara dan masyarakat.

Abstract

This article is a study on legal-policy of religious freedom in Indonesia. As a multi-ethnic nation of course becomes important to the study surrounding the legal-policy of religious freedom in Indonesia. The study using comparative and history of law methods is to describe and analyze the state's attitude toward religious freedom, the legal-policy development of human rights, and the substance of the constitutional recognition of religious freedom in Indonesia. Legal-policy development on religious freedom in Indonesia is running not linear, but dynamics as the historical experiences of relations between state and religion that occurred during this time. Relation between the state and Nahdlatul Ulama (NU) used as a model of study how the dynamics relations between state and religion in Indonesia. This study finds that the legal-policy development of religious freedom in Indonesia is inseparable from view (perception/understanding) between the state and society, and between citizens. Therefore, this study recommends that in order to reduce potential conflicts violate religious freedom in Indonesia, the inevitable strategy is to build understanding between the parties in the state and society.

1. Pendahuluan

Indonesia merupakan bangsa dengan karakter multi-etnik (Lijphart, 1995; Riggs, 1995; Lombard, 1996a; Lombard, 1996b). Ada dua realitas yang dapat menunjukkan hal tersebut. *Pertama*, bangsa Indonesia memiliki beragam suku, bangsa, dan penganut agama. *Kedua*, semboyan Bhinneka Tunggal Ika adalah pengakuan resmi terhadap keragaman tersebut.

Pada masyarakat multi-etnik dapat diasumsikan pasti mengandung potensi konflik di dalamnya. Pada titik inilah pengaturan terhadap eksistensi keragaman dan perlindungan terhadap keragaman itu mendapatkan tempat dalam pengaturan hukum. Pengakuan dan perlindungan terhadap keragaman warga negara ini yang kemudian menjadi isu sentral hak asasi manusia (HAM). Dapat dikatakan pengaturan hak asasi manusia ini dalam konteks entitas *polity* merupakan pengaturan oleh negara dalam relasi antara negara dengan warga negara dan antar warga negara sendiri.

Beberapa kasus kekerasan dengan mengatasnamakan agama, pemaksaan pandangan atas suatu pemahaman agama tertentu oleh suatu kelompok masyarakat terhadap pihak lain dalam masyarakat, pelarangan pendirian rumah ibadah agama tertentu, dan sikap negatif negara terhadap kelompok penganut ajaran agama tertentu, dapat ditunjukkan betapa kebebasan beragama masih menjadi isu utama dalam relasi antara negara dan masyarakat, dan relasi antar warga masyarakat di Indonesia. Dalam konstitusi Indonesia ditentukan bahwa warga negara berhak atau memiliki kebebasan untuk menentukan agama/keyakinannya dan bebas untuk beribadah menurut agama/keyakinannya itu. Tentu menjadi pertanyaan besar ketika kasus-kasus tersebut di atas masih saja terjadi, apakah negara dapat memaksa warganya untuk menganut paham keagamaan tertentu, atau bagaimana sesungguhnya relasi antara negara dan agama yang menjadi dasar politik hukum kebebasan beragama di Indonesia.

Penelitian ini mencoba menelusuri politik hukum hak asasi manusia di Indonesia, terutama hak kebebasan beragama. Penelu-

suran ini didasarkan kepada pengakuan norma hukum yang ada dalam konstitusi, dan pengalamannya dalam realitas sejarah Indonesia. Penelusuran ini termasuk memberikan pemaknaan terhadap politik hukum yang berkembang di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Kajian ini berada pada ranah yuridis-normatif ini menggunakan metode perbandingan hukum dan sejarah hukum dalam melakukan penelusuran itu. Naskah konstitusi dan regulasi lainnya, serta kajian-kajian terdahulu dijadikan rujukan dalam kajian ini, untuk memperoleh gambaran wajah politik hukum kebebasan beragama dipraktekkan selama ini di Indonesia.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

a. Sikap Dasar Negara

Pembahasan yang pertama adalah mengenai sikap dasar negara. Bangsa Indonesia pada dasarnya adalah bangsa yang mengakui kekuatan "*supra-human*" di luar diri manusia. Dalam kehidupan masyarakat, kekuatan itu sering disebut dengan menggunakan penamaan: Tuhan, Allah, Sang Hyang Widi, Yang Maha Esa, Yang Maha Kuasa, dan aneka sebutan lainnya.

Bentuk pengakuan masyarakat Indonesia kepada kekuatan "*supra-human*" itu mendapatkan pengakuan resmi oleh negara dalam konstitusi. Setidaknya terdapat dua bentuk pengakuan dalam Pembukaan Konstitusi Indonesia Undang-Undang Dasar, yaitu: "Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya....Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa".

Terhadap kedua pengakuan resmi negara itu dapat dimaknai bahwa ikhtiar memperjuangkan kemerdekaan Indonesia tidak sekedar hasil perjuangan fisik kemanusiaan semata-mata, namun lebih dari itu kemerdekaan adalah "berkat" dan "rakhmat" dari

“Allah Yang Maha Kuasa”. Demikian selanjutnya, dasar kehidupan bernegara di Indonesia dioperasionalkan di bawah bentuk negara “Republik” sebagai implementasi pengakuan terhadap “kedaulatan rakyat” yang “berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Pembahasan kedua mengenai politik hukum dan hak asasi manusia. Politik hukum di sini diartikan sebagai kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan di dalam negara yang bentuknya dapat berupa pembentukan hukum-hukum baru atau pencabutan dan penggantian hukum-hukum lama untuk disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat (Moh. Mahfud, 1998:2-3). Secara kronologis politik hukum HAM dapat diruntut sebagai berikut.

Pertama, dalam UUD 1945 sebelum perubahan, dapat dikatakan memberikan jaminan hak asasi manusia kepada warga negara terhadap 7 (tujuh) hal, yaitu: (1) hak atas persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 27 ayat 1); (2) hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 ayat 2); (3) kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya (Pasal 28); (4) kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu (Pasal 29 ayat 2); (5) hak ikut serta dalam usaha pembelaan negara (Pasal 30 ayat 1); (6) hak mendapat pengajaran (Pasal 31 ayat 1); dan (7) hak bagi fakir miskin dan anak-anak yang terlantar untuk dipelihara oleh negara (Pasal 34).

Kedua, pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) berdasarkan Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993. Pembentukan Komnas HAM dapat dimaknai sebagai sebuah terobosan kemajuan yang mengejutkan, karena Komnas HAM dibentuk di tengah-tengah era Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto yang sering dinilai sebagai rezim otoriter.

Ketiga, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. TAP MPR No. XVII/MPR/1998 ten-

gung Hak Asasi Manusia, memuat penugasan kepada penyelenggara negara untuk menghormati, menegakkan dan menyebarluaskan hak asasi manusia, menugaskan Presiden dan DPR untuk meratifikasi instrumen HAM internasional PBB, pandangan dan sikap Bangsa Indonesia terhadap HAM, dan Piagam HAM. Piagam HAM memuat hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak atas kebebasan informasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan, TAP MPR ini dapat dikatakan sebagai cikal bakal perkembangan positif politik HAM Indonesia.

Keempat, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Kehadiran undang-undang ini dapat dimaknai sebagai implementasi dari TAP MPR No. XVII/MPR/1998. Undang-undang ini mengatur: asas-asas dasar, HAM dan kebebasan dasar manusia (hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turut serta dalam pemerintahan, hak perempuan, hak anak, kewajiban dasar manusia), kewajiban dan tanggung jawab pemerintah. Undang-undang ini juga sebagai dasar memperkuat kedudukan Komnas HAM.

Kelima, Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Undang-undang ini sebagai tindak lanjut UU No. 39 Tahun 1999, di mana di dalamnya diatur tentang pembentukan pengadilan HAM untuk menegakkan hukum terhadap pelanggaran HAM berat.

Keenam, Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Undang-undang sebagai salah satu implementasi dari TAP MPR No. XVII/MPR/1998.

Ketujuh, UUD 1945 Hasil Perubahan memberikan perluasan jaminan perlindungan HAM. Perubahan Kedua konstitusi memberikan perubahan mendasar dalam memberikan jaminan terhadap hak asasi manusia. Semula dalam konstitusi sebelum

perubahan, dapat dikatakan hanya memberikan jaminan hak asasi manusia kepada warga negara terhadap 7 (tujuh) hal, yaitu (1) hak atas persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; (2) hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan; (3) kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya; (4) kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu; (5) hak ikut serta dalam usaha pembelaan negara; (6) hak mendapat pengajaran; dan (7) hak bagi fakir miskin dan anak-anak yang terlantar untuk dipelihara oleh negara.

Setelah Perubahan Kedua Konstitusi, hak asasi manusia mendapatkan perluasan jaminan dan peneguhan. Setidaknya terdapat jaminan konstitusi kepada 28 jenis hak asasi manusia, yaitu: (1) Hak persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan; (2) Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan; (3) Hak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya; (4) Hak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah; (5) Hak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang; (6) Hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi; (7) Hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar; (8) Hak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia; (9) Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya; (10) Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; (11) Hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja; (12) Hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; (13) Hak atas status kewarganegaraan; (14) Hak bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih

tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali; (15) Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya; (16) Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat; (17) Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya; (18) Hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia; (19) Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya; (20) Hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi; (21) Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain; (22) Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan; (23) Hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; (24) Hak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat; (25) Hak untuk mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun; (26) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun; (27) Hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu; dan (28) Hak atas identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

b. Jaminan Konstitusi Terhadap Hak Kebebasan Beragama

Secara normatif, substansi jaminan HAM dalam konstitusi UUD 1945 hasil perubahan merupakan adopsi dari substansi yang semula berada di tingkat TAP MPR No. XVII/MPR/1998 dan UU No. 39 Tahun 1999. Berdasarkan kronologi historis tersebut, terlihat bahwa politik hukum HAM di Indonesia mengalami kemajuan yang sangat berarti. Pengakuan dan perlindungan terhadap HAM melingkupi cakupan yang sangat luas, dan mendapatkan status hukum yang makin kokoh yaitu jaminan pada tingkat yuridis-konstitusional.

Pembahasan ketiga mengenai substansi hukum kebebasan beragama. Pada tingkat yuridis-konstitusional hak kebebasan beragama dapat ditemukenali dalam sejumlah ketentuan dalam konstitusi UUD 1945 hasil perubahan.

Pertama, komitmen untuk menjamin hak kebebasan beragama terlihat dalam sumpah dan janji Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 9 (1) menentukan bahwa sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

“Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.”

Kedua, dasar konstitusional kebebasan beragama ditentukan dalam Pasal 29 (1) dan (2), yaitu: (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Ketiga, bila beribadat dimaknai secara luas termasuk perkawinan, maka terdapat

ketentuan lain yang berkaitan dengan kebebasan beragama, yaitu Pasal 28B ayat (1) yang memberikan jaminan bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Keempat, jaminan yang lebih luas dalam kebebasan beragama di antaranya meliputi kebebasan memeluk agama, beribadat menurut agamanya, berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, dan kebebasan membentuk organisasi keagamaan. Jaminan ini terdapat dalam Pasal 28E, yaitu: (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali; (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya; (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Kelima, sebagai konsekuensi atas kebebasan beragama, beribadat, dan meyakini kepercayaan, maka konstitusi juga memberikan perlindungan hak pribadi, harta benda, jaminan hak atas rasa aman, perlindungan dari rasa takut, dan hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan merendahkan derajat martabat manusia. Pasal 28G menentukan bahwa: (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi; (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Demikian juga Pasal 28I memberikan jaminan yang lebih luas, yaitu: (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan

apa pun; (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu; (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban; (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah; (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Keenam, sebagai penghormatan terhadap penggunaan hak orang lain (pembatasan hak), konstitusi memberikan pembatasan berupa "kewajiban asasi", diatur dalam Pasal 28J, yaitu: (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Ketujuh, dalam pengembangan hak kebebasan beragama melalui jalur pendidikan dan pengembangan kebudayaan. Hal ini ditentukan Pasal 31 ayat (3), dan Pasal 32 ayat (1): Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Kendatipun telah terdapat jaminan yuridis-konstitusional yang cukup kuat, masih menyisakan pertanyaan mengapa pada realitas sosial masih cukup diwarnai oleh konflik. Konflik ini dapat melibatkan antara otoritas

negara versus warga negara, dan konflik antar warga negara (Asy'ari, 2009:20). Persoalan ini dapat diruntut dari bagaimana relasi antara negara dan agama, serta pandangan masyarakat terhadap negara dan agama. Relasi antara negara dan agama memiliki beberapa kecenderungan (Rochmat, 2011:336).

Pertama, teokratis. Pandangan pertama melihat bentuk negara teokratis sebagai bentuk negara ideal yang harus diperjuangkan. *Kedua*, agamis/kultural/fiqih. Mereka memahami Al-Qur'an tidak mengandung "sistem" negara ideal yang harus diperjuangkan secara revolusioner, karena ajaran Islam bisa dijalankan dalam suatu komunitas dibawah kepemimpinan seorang ulama. Baginya Al-Qur'an hanya berisi pesan etis bagi berjalannya sistem pemerintahan yang efektif, dan bila Al-Qur'an menyebut suatu sistem maka hal itu dimaksudkan sebagai suatu contoh bagi aplikasi pesan-pesan etis saja. *Ketiga*, sekuleris, pada negara model ini berjuang mewujudkan bentuk negara sekuler sebagai model idealnya. Lalu Indonesia berada pada model yang mana? Dalam pandangan penulis, Indonesia cenderung berada pada model kedua. Indonesia tidak menganut kepada agama tertentu, namun negara berdasar kepada prinsip ketuhanan, dan negara memberikan jaminan kebebasan beragama kepada warganya.

Pembicaraan relasi agama dan negara dalam konteks Indonesia pada perkembangan awalnya tidak mungkin melupakan tokoh-tokoh semacam Snouck Hurgronje, van den Berg dan Hazairin. Dalam beberapa penelitian awal mereka tentang praktek hukum di Indonesia dapat ditemukan beberapa hal yang menarik untuk dikaji. Beberapa praktek hukum masyarakat ditemukan praktek yang berdasarkan kepada syari'ah Islam. Masyarakat bertindak dalam praktek hukum, seperti perkawinan, waris, jual beli dan beberapa lainnya, menggunakan syari'ah Islam sebagai dasar hukumnya. Adat (perilaku keseharian) masyarakat pada beberapa tempat di Indonesia banyak ditentukan oleh aturan Islam.

Dari sinilah muncul teori *receptio in complexu* oleh van den Berg (Tobroni, 2009:199). Berg menganggap bahwa syari'ah Islam telah diambil sebagai pegangan masya-

rakat dalam mengatur berbagai aspek kehidupan mereka. Syari'ah Islam menjadi sendi dasar bagi sebagian besar hukum adat masyarakat Indonesia, terutama yang berada pada busur Melayu Muslim, yaitu wilayah nusantara yang menggunakan bahasa Melayu sebagai pengantar dan pernah memiliki pengalaman dipimpin oleh kerajaan-kerajaan Islam. Pada masyarakat Melayu Muslim ini antara hukum adat dengan syari'ah Islam tidak terdapat pemisahan sama sekali.

Berbeda dengan Berg, bagi Snouck Hurgronje, syari'ah Islam baru berlaku dalam masyarakat bila telah diadatkan. Syari'ah Islam, menurut Hurgronje, baru dapat diterima dan diberlakukan dalam masyarakat bila telah diterima oleh adat masyarakat setempat. Dengan kata lain syari'ah Islam baru berlaku bila tidak bertentangan dengan adat. Pada akhirnya, dengan menggunakan konsepsi hukum modern, Hurgronje menganggap bahwa adat baru dapat berlaku jika tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dibuat oleh negara. Inilah yang kemudian dikenal dengan teori *receptio*.

Tentunya dapat dipahami adanya perbedaan antara dua orang ahli Islam dari Belanda tersebut. Di satu pihak van den Berg ingin melihat praktek hukum masyarakat pada kondisi senyatanya. Sementara Snouck Hurgronje di pihak lain, dalam merekonstruksi berlakunya syari'ah Islam di Indonesia memiliki motif-motif politik tertentu. Melihat kenyataan bahwa syari'ah Islam di sejumlah tempat di Indonesia telah mendarah daging dalam praktek hukum masyarakat dan tentu saja ini -dalam batas-batas tertentu- tidak menguntungkan penguasa kolonial Belanda, maka sebagai salah seorang penasehat penguasa Belanda, Hurgronje berkeyakinan bahwa satu-satunya jalan untuk memangkas hubungan erat antara syari'ah dan hukum adat adalah dengan cara memisahkan wilayah dunia dari wilayah agama.

Teori Snouck Hurgronje nampaknya lebih diterima oleh penguasa kolonial Belanda. Syari'ah Islam yang tidak mengenal pemisahan antara "pesan ketuhanan" dengan "peran kemanusiaan", bahkan justru peran kemanusiaan harus dilakukan sesuai den-

gan pesan ketuhanan, dilihat oleh Snouck Hurgronje dapat membawa potensi revolusioner yang dapat membahayakan kekuasaan kolonial Belanda. Dengan demikian, tanpa melakukan pemisahan antara keduanya, tidak mungkin bisa mematahkan berlakunya syari'ah Islam di nusantara.

Pengambilan teori Snouck Hurgronje ini masih dilanjutkan hingga kini dengan serangkaian pengaturan hukum dalam bentuk perundang-undangan formil yang diadopsi dari warisan kekuasaan Belanda secara konkordansi. Syari'ah Islam hanya memiliki wilayah pengaturan selama ditentukan dan diberikan kewenangan oleh undang-undang resmi buatan negara. Sementara di wilayah lain, pengaturan hukum masih menjadi kewenangan hukum negara yang tidak mengadopsi syari'ah Islam, dalam hal ini hukum penguasa kolonial Belanda.

Menapaki zaman pascakolonial, Indonesia mengalami suatu perdebatan panjang yang tak kunjung usai berkaitan dengan persoalan Islam dan negara. Perdebatan antar elemen masyarakat pada saat merumuskan bentuk negara Indonesia, dan perdebatan seputar "apa" yang akan dijadikan dasar bagi negara, apakah Indonesia akan menjadi negara berdasarkan agama, atautkah Indonesia akan bercorak negara-bangsa (*nation state*) merupakan gambaran betapa masalah Islam dan negara merupakan persoalan yang sensitif untuk diperdebatkan. Untuk memecah kebuntuan dalam serangkaian perdebatan itu, akhirnya diselesaikan dengan menerima Indonesia sebagai negara-bangsa dan Pancasila sebagai dasarnya. Perdebatan ini masih berlanjut dan berkepanjangan dalam Sidang Konstituante, yang diakhiri dengan pembubaran Konstituante dan memberlakukan kembali UUD 1945 oleh Soekarno atas desakan kalangan militer Angkatan Darat (Feith and Castles, (eds.), 1988; Nasution, 1995).

Serangkaian deskripsi historis tersebut menunjukkan bahwa Indonesia telah memilih bercorak sebagai negara-bangsa, dan meninggalkan cita-cita sebagai negara berdasarkan atas agama tertentu, dalam hal ini Islam. Sampai batas-batas tertentu upaya menolak munculnya negara Islam di Indonesia dan berlakunya syari'ah Islam, merupakan lang-

kah awal sekularisasi hukum di Indonesia (Al-Barsany, 1992 dalam Mas'udi (ed.), 1992:81-93).

Pada sejumlah negara yang berpenduduk mayoritas muslim terdapat beberapa bentuk praktek syari'ah Islam. Dengan maksud untuk memudahkan klasifikasi dapat ditemukan dua corak utama praktek syari'ah Islam (Falakh, 1994).

Pertama, negara yang menempatkan syari'ah sebagai hukum negara. Negara macam ini menganggap bahwa syari'ah yang bersumber pada Al-Qur'an dan Sunnah sudah cukup lengkap dan memadai untuk mengatur kehidupan masyarakat. Terhadap berbagai masalah yang muncul dalam masyarakat, negara cukup dengan merujuk kembali kepada aturan normatif yang terkandung di dalam dua sumber tadi.

Arab Saudi dan Sudan dapat ditunjuk sebagai contoh negara dalam kategori ini. Namun begitu, seperti di Arab Saudi muncul persoalan penafsiran terhadap teks Al-Qur'an dan Sunnah, karena di Arab Saudi lebih menekankan pada madzhab Hanbali-Wahabi. Jadi ada semacam persoalan intern kalangan umat Islam Arab Saudi, yaitu dalam praktek syari'ah Islam lebih tunduk kepada madzhab yang dominan. Sementara dalam praktek-praktek hukum tertentu, seperti masalah perburuhan dan real estate, hukum yang digunakan adalah peraturan hukum oleh raja.

Kedua, negara yang hanya menempatkan syari'ah hanya sebagai bagian pelengkap saja dari hukum negara. Hukum yang berlaku hampir semuanya tidak bersumber dari syari'ah Islam, yaitu Qur'an dan Sunnah secara tekstual-formalistik. Syari'ah Islam di negara kategori macam ini hanya digunakan untuk mengatur hal-hal yang sifatnya privat. Sementara di bidang lain yang bersifat publik tidak tersentuh sama sekali oleh pengaturan syari'ah. Dapat dikatakan, pada negara macam ini sekularisasi dalam arti pemisahan antara wilayah pengaturan agama dan pengaturan negara benar-benar terjadi.

Turki sebagai pewaris terakhir dari kekhalifahan Islam dapat ditunjuk dalam hal ini. Hampir semua produk hukum Turki merupakan konkordansi dari hukum Perancis. Sementara syari'ah hanya menempati pengatu-

ran dalam wilayah hukum keluarga, seperti perkawinan, perceraian dan pewarisan.

c. *Pengalaman NU*

Pada bagian awal telah diuraikan pandangan negara terhadap agama dan warga negaranya. Penting juga untuk mengetahui pandangan warga masyarakat terhadap negara dan agama. Pada bagian ini akan dikaji pengalaman Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi masyarakat berbasis keagamaan dalam memandang relasi negara dan agama.

NU didirikan oleh kaum ulama pada tanggal 16 Rajab 1344 H, bertepatan dengan 31 Januari 1926, di Surabaya. NU adalah organisasi sosial keagamaan berbasis Islam di Indonesia yang secara tegas dibentuk untuk mempertahankan tetap dapat dipraktikkan-paham *ahlussunnah wal jama'ah* (selanjutnya disingkat aswaja).

Paham aswaja dalam NU, menurut Achmad Siddiq (1980:27), adalah ajaran Islam yang diajarkan dan diamalkan oleh Rasulullah dan para sahabatnya. Siradjuddin Abbas (1982:16) mendefinisikan *i'tiqad* aswaja sebagai berikut: menurut arti bahasa, "*ahlussunnah*" berarti penganut sunnah nabi, sedangkan "*wal jama'ah*" adalah penganut *i'tiqad* sebagai *i'tiqad* jama'ah sahabat nabi, dan secara istilah, *ahlussunnah wal jama'ah* adalah para penganut *i'tiqad* yang dianut oleh Nabi Muhammad dan sahabat-sahabatnya. Kedua pandangan ini didasarkan kepada hadis Nabi yang artinya "haruslah kamu sekalian berpegang teguh pada sunnahku dan sunnah para *khulafaurrasyidin* yang mendapat petunjuk (*al-mahdiyin*)" (Abbas, 1982: 29). *Al-mahdiyin* di sini dipahami bahwa para sahabat nabi yang termasuk *khulafaurrasyidin*, yaitu Abu Bakar, Umar bin Khattab, Usman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib.

Dalam pendirian NU paham aswaja yang diikuti adalah (Musthofa, 1966:18-19): 1) dalam bidang aqidah mengikuti Imam Abu Hasan al-Asy'ari dan Imam Abu Manshur al-Maturidi; 2) dalam bidang *fiqh* mengikuti salah satu dari empat imam madzhab, yaitu Imam Hanafi, Imam Maliki, Imam Syafi'i, dan Imam Hambali; 3) dalam bidang tasawwuf mengikuti thariqah Imam Abu Qasim al-Ju- naidi.

Menurut Sa'id Aqiel Siradj (1996:24-25), *ahlussunnah wal jama'ah* adalah metode berfikir yang bersifat agamis (religius) yang mencakup semua aspek dan problem kehidupan yang berlandaskan atas dasar karakteristik yang moderat, netral dan menjaga keseimbangan, serta toleran. Sikap moderat aswaja ini tercermin pada *istinbath* hukum yang mendahulukan *nash*, namun juga memperhatikan posisi akal. Begitu juga dalam metode berfikir selalu menjembatani antara konsep *ilahi* (wahyu) dengan rasio (*al-ra'yi*). *Manhaj* seperti inilah yang diimplementasikan oleh para imam madzhab empat serta para generasi lapis berikutnya dalam membangun hukum *fiqh* (Siradj, 1996:30).

Paham aswaja yang dianut NU ini pada gilirannya akan membentuk tata nilai tersendiri, yang akan dijadikan prinsip-prinsip dalam tata pikir dan metode penyelesaian masalah. Tata nilai yang dikembangkan NU berdasarkan kepada ajaran para imam madzhab yang dianutnya adalah prinsip moderat (*tawassuth*), adil (*ta'adul*), seimbang (*tawazun*), dan toleran (*tasamuh*) (Siddiq, 1980:38-40).

Prinsip *tawassuth* yaitu mengambil jalan tengah antara dalil *naqli* dan dalil *aqli*, antara *nash* dan *ra'yu*, dan menjauhi sikap *tatharruf* (ekstrim), *tasaum* (pesimisme) dan tidak apriori. Ini tidak berarti kompromistis atau akomodatif yang mengarah kepada sikap permissif, namun *tawassuth* lebih merupakan sikap wajar dalam memandang segala sesuatu, dan tidak mengada-ada. *I'tidal* berarti tegak lurus atau menegakkan keadilan. Sikap adil ini dimaksudkan dalam melaksanakan ajaran Islam harus sesuai dengan ketentuan yang semestinya, dan secara lurus dan benar, terlepas dari penyimpangan dan pengaruh yang merusak. Prinsip *tawazun* ini berarti mengambil sikap menjaga keseimbangan atau moderat, tidak ekstrim, tidak menutup diri, dan mau mendengar dari berbagai pihak. Sebagai konsekuensi dari *tawassuth*, *i'tidal* dan *tawazun* adalah sikap *tasamuh* (toleran). Sikap moderat, terbuka, memegang kebenaran dan keadilan, pada gilirannya akan mengarahkan sikap toleran, penuh pengertian dengan berbagai pihak lain, dan menghindari fanatik secara buta.

Paham aswaja dan tata nilai yang ter-

kandung di dalamnya, menunjukkan bahwa paham ini mengutamakan perilaku yang moderat, tidak ekstrim dan penuh toleransi. Tata nilai yang dianut NU ini pada gilirannya sangat mempengaruhi perilaku organisasi NU yang dalam perjalanan sejarahnya dikenal begitu moderat, toleran dan mengambil sikap jalan tengah ketika dihadapkan kepada berbagai pilihan politik. Berbagai keputusan organisasi dalam perjalanan historis NU selalu didasarkan kepada hukum yang merujuk kepada paham aswaja ini. Hal inilah yang menunjukkan bahwa NU pada dasarnya adalah organisasi sosial keagamaan (*jam'iyah diniyyah*) (Sonhadji, 1988: 105, Falakh, 1994 dalam Darwis (ed.), 1994:171).

Dalam perkembangannya, NU dalam mengambil keputusan lebih didasarkan kepada hukum *fiqh*. Ada beberapa kasus yang menunjukkan bahwa keputusan politik NU didasarkan kepada *fiqh*, yaitu sikap NU yang menyatakan bahwa Hindia Belanda adalah *dar al-islam*, resolusi jihad NU dalam mempertahankan kemerdekaan dari pendudukan kembali penjajah Belanda, dan pemberian gelar *waliy al-amry al-daruri bi al-syaukah* terhadap Presiden Soekarno (Haidar, 1994:4-5). Selain itu Muktamar NU ke-27 di Situbondo tahun 1984, Munas Alim Ulama di Cilacap 1987, dan Muktamar NU ke-32 di Makasar tahun 2010. Cara pandang dan sikap NU itu merupakan potret titik-temu antara Islam dan negara di Indonesia.

Pertama, pada Muktamar XI NU di Banjarmasin tahun 1936 di antaranya memutuskan bahwa wilayah Hindia Belanda sebagai *dar al-islam*. Keputusan ini didasarkan pada dua pertimbangan. *Pertama*, sebelum kedatangan penjajah Belanda, mayoritas penduduk di wilayah Nusantara beragama Islam, dengan demikian ia berstatus sebagai *dar al-islam*. Walaupun kemudian status Hindia Belanda berada di bawah pemerintahan kolonial Belanda yang beragama Kristen, kondisi ini tidak merubah status Nusantara sebagai *dar al-islam*. *Kedua*, kendati di bawah pemerintah kolonial Belanda yang beragama Kristen, namun praktek keagamaan berdasar Islam di Nusantara tetap boleh berlangsung, maka status Nusantara tetap sebagai *dar al-islam*.

Kedua, setelah Indonesia memprokla-

masikan diri sebagai negara merdeka dan berdaulat, NU mengeluarkan statemen politik yang dikenal dengan "Resolusi Jihad" (Salim, 1995; Sulisty, 1995; Falaakh, 1995, Tohari, 1995; Asy'ari, 2008). Resolusi Jihad ini menegaskan sikap NU untuk membela kemerdekaan dari upaya kolonial yang akan merebut kembali kemerdekaan Indonesia. Resolusi Jihad NU ini pertama kali dikumandangkan pada tanggal 22 Oktober 1945, dan dikukuhkan dalam Mukhtamar XVI NU di Purwokerto tanggal 26-29 Maret 1946. Resolusi Jihad NU ini berisi seruan bahwa *jihad fi sabilillah* mempertahankan kemerdekaan dari tangan penjajah adalah *fardlu 'ain* hukumnya, terutama bagi kaum muslimin yang berada di radius 80 km yang berada di wilayah pertempuran. Radius 80 km ini merupakan *qiyas* dari hukum *rukhsah* shalat. Bagi kaum muslimin yang meninggal dalam jihad ini dihukumi sebagai mati *syahid*. Resolusi Jihad ini tentu saja pada gilirannya memperkuat moral-psikologis para pejuang dalam melakukan pertempuran melawan tentara Belanda yang coba masuk kembali ke Indonesia.

Ketiga, keputusan politik NU untuk memberikan gelar kepada Presiden Soekarno sebagai *waliy al-amry al-daruri bi al-syaukah* (pemegang kekuasaan temporer yang secara *de facto* memegang kekuasaan) diprakarsai oleh Menteri Agama (1953-1954) Masjkur, yang menggelar pertemuan ulama nasional dan banyak dihadiri ulama yang berafiliasi dengan NU dan Perti. Pemberian gelar ini berkaitan dengan didirikannya Pengadilan Agama di Sumatera Barat, dan keputusan Menteri Agama mengenai pengangkatan (*tauliah*) wali hakim bagi perkawinan wanita yang tidak mempunyai wali (*nasab*) sendiri. Status penguasa negara Indonesia sebagai penguasa Islam sangat menentukan keabsahan legitimasi Islam bagi wali hakim di pengadilan agama nantinya. Di sisi lain, pemberian gelar kepada Presiden Soekarno ini mempunyai implikasi politik, yaitu dengan gelar *waliy al-amry* ini pada saat yang bersamaan mendelegitimasi kekuasaan Kartosuwirjo (pimpinan pemberontakan DI/TII) yang mendeklarasikan dirinya sebagai "imam" *dar al-islam* Indonesia.

Berdasarkan keterangan tersebut, ter-

lihat bahwa NU dapat bersikap fleksibel dan tegas sekaligus dalam mengambil keputusan. Sikap NU ini sangat dipengaruhi oleh karakter *fiqh* yang dianut NU dalam mengambil keputusan.

Keempat, Mukhtamar ke-27 NU di Situbondo tahun 1984 ini memiliki nilai strategis karena beberapa hal (Irsyam, 1984: 124-125, 133). *Pertama*, pada Mukhtamar ini NU mengambil sikap untuk kembali kepada orientasi awal pendirian NU yaitu sebagai *jam'iyah diniyyah* yang memiliki keprihatinan kepada masalah sosial-keagamaan. *Kedua*, pada mukhtamar kali ini mulai dilakukan regenerasi dalam kepengurusan NU. *Ketiga*, dalam mukhtamar ini dikukuhkan hasil keputusan Munas Alim Ulama NU di Situbondo 1983 tentang hubungan NU dan Pancasila.

Keputusan yang paling penting adalah mengenai hubungan NU dan Pancasila. Berdasarkan pertimbangan keagamaan yang diyakini oleh para ulama NU, NU mengambil sikap secara tegas tidak mempersoalkan penerimaan Pancasila sebagai asas organisasi. Pertimbangan penerimaan Pancasila ini didasarkan kepada pertimbangan agama (Sitompul, 1996:167-180): *pertama*, bahwa Pancasila dapat diterima sebagai asas organisasi sepanjang tidak mengubah fungsi Pancasila menjadi agama. *Kedua*, prinsip ketuhanan yang terkandung dalam Pancasila, menurut NU, sama dengan prinsip tauhid dalam Islam. Achmad Siddiq secara tegas menyebutkan bahwa Pancasila adalah sebagai *kalimatun sawain* bagi bangsa Indonesia (Is-mail, 1999:237). Dengan demikian, menurut NU, tidak ada alasan untuk mempertentangkan antara Islam dan Pancasila. *Ketiga*, NU secara tegas menerima bentuk negara kesatuan RI yang berdasarkan Pancasila sebagai bentuk yang final. NU tidak lagi mempersoalkan antara negara Pancasila dengan negara Islam.

Kelima, pidato Khutbah Iftitah Rais Am Syuriah PBNU Achmad Siddiq pada pembukaan Munas Alim Ulama NU tahun 1987 di Cilacap. Pada saat itu Achmad Siddiq menyatakan sikap persaudaraan yang dikembangkan di lingkungan warga NU adalah persaudaraan Islam (*ukhuwah Islamiyah*), persaudaraan kebangsaan (*ukhuwah wathaniyah*), dan

persaudaraan kemanusiaan (*ukhuwah basyariyah*). Pandangan ini menunjukkan bahwa konsep persaudaraan yang dianut oleh NU sangat luas, tanpa memandang agama dan bangsa, bahkan mencakup persaudaraan kemanusiaan.

Keenam, salah satu keputusan penting dalam Mukhtamar Nahdlatul Ulama (NU) ke-32 di Makasar 22-27 Maret 2010 adalah hasil pembahasan masalah-masalah keagamaan (*bahsul masail diniyyah*). Selama ini forum *bahsul masail* dalam Mukhtamar NU hanya meliputi dua bidang, yaitu pembahasan masalah kasus-kasus keagamaan tertentu (*bahsul masail diniyyah waqiiyah*) dan pembahasan masalah keagamaan tematik-konseptual (*bahsul masail diniyyah maudluiyyah*). Pada Mukhtamar NU ke-32 terdapat forum baru yang melakukan tinjauan keagamaan terhadap perundang-undangan di Indonesia (*bahsul masail diniyyah qanuniyah*) (Keputusan Bahsul Masail Diniyah Qanuniyah, Mukhtamar Nahdlatul Ulama (NU) Ke-32, Makasar, 22-27 Maret 2010). Forum ini digunakan untuk membahas dan memutuskan pandangan NU terhadap masalah seputar perundang-undangan di Indonesia.

NU memandang bahwa setiap undang-undang hendaklah selalu hidup dan bermanfaat untuk menjawab perkembangan tuntutan kehidupan masyarakat. Dalam hal ini NU memegang prinsip *al muhafazat 'ala al qadim al shalih wa al akhdz bi al jadid al ashlah*, yaitu proses transformasi kehidupan masyarakat memerlukan komitmen yang kuat terhadap nilai-nilai positif dari tradisi yang telah sejak lama berkembang dalam masyarakat, namun pada saat yang sama juga bersikap responsif kepada perkembangan moderen.

Atas dasar itulah, Mukhtamar NU ke-32 menyusun *Qawaidut Taqnin* yang dimaksudkan sebagai pedoman dan standar NU dalam mempertahankan, mengkritisi, mengawal, dan mengusulkan peraturan perundang-undangan.

NU berpandangan bahwa seluruh praktik penyelenggaraan negara tidak saja mempunyai dimensi kepentingan sesaat, akan tetapi hendaklah memiliki pandangan yang jauh ke depan. Dalam pandangan NU kepentingan ke depan itu harus selalu di-

dasarkan pada pertimbangan kepentingan pelaksanaan nilai-nilai ajaran Islam, karena pelaksanaan ajaran Islam pada dasarnya tidak hanya penting bagi umat Islam saja akan tetapi bermanfaat bagi keluhuran sifat dasar kemanusiaan.

Secara umum pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus mengacu kepada kaidah "kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya harus berdasarkan pada kemaslahatan" (*tasharruf al imam 'ala raiyyah manuuthun bi al mashlahah*). Secara lebih khusus lagi, sesuai dengan dasar filosofi ajaran Islam (*maqashid al syari'at*), maka bagi NU semua peraturan perundang-undangan hendaklah dapat memperkuat lima tujuan diturunkannya syari'at (*maqashid al syari'at*) (Imam Abu Ishaq Ibrahim bin Musa al-Syathibi,).

Pertama, hifz al din. Setiap kegiatan didasarkan untuk kepentingan pemeliharaan ajaran Islam, oleh karena kehidupan itu baru bernilai apabila selalu didasarkan kepada ajaran Islam. Setiap peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan hakikat ajaran Islam malah justru semua undang-undang haruslah bertujuan memperkuat komitmen semua umat beragama terhadap ajaran agamanya. Oleh karena itu pertimbangan untuk kepentingan syari'at haruslah ditempatkan di atas segala-galanya. Semua peraturan perundang-undangan hendaklah yang dapat memudahkan orang beribadah oleh karenanya tidak boleh ada yang bertentangan dengan ajaran Islam (Q.S. *Ali 'Imran* [3]: 83). Mengingat agama yang dianut oleh mayoritas rakyat Indonesia adalah Islam, maka setiap undang-undang hendaklah memberi kemudahan bagi umat Islam untuk mengamalkan ajaran agamanya, dan pada saat yang sama juga memberikan kemudahan bagi umat lainnya dalam mengamalkan ajaran agamanya. Bertolak pada pemikiran tersebut, setiap undang-undang tidak boleh bertentangan dengan semangat spiritual yang hidup di dalam masyarakat Indonesia.

Kedua, hifz al nafs. Setiap pelaksanaan ajaran Islam harus selalu memelihara kelangsungan hidup manusia, oleh karena itu tidak dibenarkan upaya-upaya kehidupan yang justru berakibat hilangnya keberadaan manu-

sia. Seluruh peraturan perundang-undangan harus dapat menjaga kelangsungan kehidupan dan melindungi kehormatan umat manusia. Tidak dibenarkan adanya undang-undang yang merendahkan martabat manusia karena manusia diciptakan Allah dalam bentuk yang sempurna (Q.S. *Al Tin* [95]: 4); (Q.S. *Al Isra'* [17]: 33).

Ketiga, hifz al nasl. Seluruh perundang-undangan harus dapat memelihara kelangsungan berketurunan, oleh karena itu tidak dibenarkan adanya upaya pembunuhan atau pemutusan keturunan atas dasar alasan apapun juga. Serta tidak dibenarkan aktifitas perusakan lingkungan hidup karena dapat mengancam eksistensi kelangsungan hidup manusia. Seluruh produk perundang-undangan hendaklah bertujuan memuliakan manusia (Q.S. *Al Isra'* [17]: 31).

Keempat, hifz al mal. Seluruh perundang-undangan hendaklah dapat memelihara kepemilikan harta, baik kepemilikan harta yang sempurna (*milk taam*) maupun kepemilikan tak sempurna (*milk naaqish*) dan hak-hak kepemilikan kebendaan termasuk hak cipta maupun budaya bangsa. Islam menegaskan adanya kepemilikan perorangan dan kepemilikan *syirkah*, namun harta yang dimiliki itu memiliki nilai ibadah dan sosial yang ditunaikan melalui zakat, infak dan shadaqah (Q.S. *Al Hijr* [15]: 20).

Kelima, hifz al aql. Peraturan perundang-undangan hendaklah memuliakan manusia sebagai makhluk Allah yang mulia yang memiliki akal sehat dengan kemampuan berfikir yang baik dan benar, terbebas dari hedonisme dan materialisme, jauh dari pragmatisme serta menjunjung tinggi akhlak mulia, sehingga segenap kehidupan manusia menjadi aman dan bahagia (Q.S. *Al Isra'* [17]: 70). Hal ini dapat terwujud manakala akal pikirannya positif, tidak terkotori pengaruh narkoba dan obat-obat terlarang dan mampu menyikapi semua hal secara dewasa.

Berdasarkan kepada prinsip-prinsip tersebut, maka NU berpandangan bahwa produk peraturan perundangan hendaklah dapat: (1) melindungi semua golongan; (2) berkeadilan; (3) sesuai dengan agama/keyakinan/kepercayaan masyarakat yang disahkan keberadaannya di Indonesia; (4) sesuai

dengan nilai-nilai kepatutan dan budaya masyarakat yang tidak bertentangan dengan agama; (5) selalu memiliki wawasan ke depan.

NU memandang bahwa penyerapan hukum Islam dalam hukum nasional adalah suatu keniscayaan, karena sebagian besar masyarakat Indonesia beragama Islam di mana ada bagian-bagian dari hukum Islam yang dapat terlaksana secara paripurna memerlukan peranan dan dukungan negara. Oleh karena itu, NU memandang penyerapan hukum Islam dalam hukum nasional dapat diwujudkan sejalan dengan semangat bhineka tunggal ika dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini disebabkan karena hukum Islam adalah semuanya membawa kemaslahatan bagi umat manusia dan alam semesta, sehingga tidak akan terjadi diskriminasi terhadap warga negara yang berbeda budaya maupun agama.

Pola penyerapan itu dapat dilakukan dalam tiga hal yaitu formal, substansial, dan esensial, tergantung pada materi dan ruang lingkup berlakunya.

Pertama, pola formal (rasmiah). Formal artinya penyerapan hukum Islam pada hukum nasional secara formal. NU memandang ada bagian-bagian hukum Islam yang harus diserap dalam hukum nasional secara formal dan hanya berlaku bagi umat Islam, seperti zakat, wakaf, peradilan agama, dan haji. Dalam hal ini, NU mendorong terbitnya peraturan perundang-undangan yang secara formal mengatur persoalan tersebut yang hanya berlaku bagi umat Islam.

Kedua, substansial (dzatiah). NU menyadari bahwa ajaran Islam adalah ajaran universal (*rahmatan lil alamin*), untuk itu NU berupaya agar nilai-nilai ajaran Islam dapat dirasakan kemaslahatannya bukan hanya oleh bangsa Indonesia saja akan tetapi oleh seluruh umat manusia. Karena sistem sosial politik bangsa Indonesia belum memungkinkan berlakunya ajaran Islam secara formal, maka NU memperjuangkan nilai-nilai substansi dalam peraturan perundang-undangan, seperti masalah pornografi, perjudian, penyalahgunaan narkoba dan lain-lain.

Ketiga, esensial (ruhiah). NU menyadari kebinekaan bangsa Indonesia dan men-

dukung tegaknya NKRI. Karena itu dalam penerapan syariah, NU merasa perlu menggunakan pola *tadriji* untuk menghindari penolakan masyarakat yang berakibat kontraproduktif bagi perkembangan sosialisasi syariah pada masa depan. Hukum Islam yang belum memungkinkan diterapkan, diupayakan untuk memasukkan esensi Hukum Islam ke dalam perundangan yang berlaku di Indonesia. Seperti dalam hukum pidana Islam, NU untuk sementara belum mendorong berlakunya hukum *jinayat* Islam secara formal ataupun substansial, tetapi mengupayakan terserapnya esensi hukum *jinayah*. Misalnya pidana terhadap pelaku zina (*ghairu muhsan*) yang dalam KUHP tidak dianggap sebagai pidana harus diperjuangkan menjadi delik pidana dengan hukuman *ta'zir*.

Sampai di sini dapat diketahui posisi dan sikap NU dalam kehidupan politik kenegaraan Indonesia. Nampaknya NU akan tetap berpolitik di tingkat kenegaraan melalui keterlibatan aktif dalam proses perundang-undangan, namun tidak dalam politik partisan untuk menduduki jabatan-jabatan politik tertentu.

4. Simpulan

Relasi negara dan Islam di Indonesia diwarnai oleh ketegangan dan moderasi. Pengalaman NU setidaknya menggambarkan dinamika relasi itu. Pada akhirnya relasi negara dan Islam di Indonesia adalah pilihan. Pengalaman NU dapat menjadi pelajaran bahwa relasi negara dan Islam di Indonesia tidak selalu ditempuh melalui jalur ketegangan yang berwatak kekerasan, namun ketegangan itu dapat dikelola secara kreatif melalui jalur moderasi dan toleransi.

Perkembangan politik hukum kebebasan beragama di Indonesia tidak terlepas dari pandangan (persepsi/pemahaman) negara dan masyarakat, dan antar warga masyarakat. Oleh karena untuk meredam konflik yang potensial melanggar kebebasan beragama di Indonesia, strategi yang tidak dapat dielakkan adalah membangun kesepahaman antara para pihak negara dan masyarakat. Lebih dari itu semua, kesepahaman pandangan dalam mengelola kebebasan beragama

di Indonesia merupakan hal awal yang harus dibangun.

Daftar Pustaka

- Abbas, S. 1982. *I'tiqad Ahlussunnah wal Jama'ah*. Pustaka Tarbiyah, Jakarta
- Al-Barsany, N. I. 1992. *Politik Islam di Indonesia. Fiqh Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat*. P3M-RMI, Jakarta
- Asy'ari, H. 2008. *Budaya Politik di Pentas Novel: Kajian Tentang PKI dan DI/TII dalam Novel Ahmad Tohari*. Sabda Jurnal Kajian Kebudayaan 3 (1)
- Falaakh, M. F. 1994. *Jam'iyah Nahdlatul Ulama: Kini, Lampau dan Datang. Gus Dur, NU dan Masyarakat Sipil*. LKiS, Yogyakarta
- Falaakh, M.F. 1994. *Sketsa Komparatif Hukum Islam di Turki dan Saudi Arabia. Pelaksanaan Hukum Islam di Timur Tengah*. Fisipol UGM Yogyakarta, 8 September 1994
- Falaakh, M.F. 1995. *NU dalam Dua Resolusi Jihad*. Kompas. Jakarta. 8 Desember. hlm 16
- Feith, H. dan Castles, L. (eds.). 1988. *Pemikiran Politik Indonesia 1945-1965*. LP3ES, Jakarta
- Haidar, M.A. 1994. *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia: Pendekatan Fikih Dalam Politik*. Gramedia. Jakarta
- Haidar, M.A. *Perkembangan Teori Negara: Sebuah Tinjauan*. Jurnal Konstitusi Volume I Nomor 1, November 2009
- Ibrahim, A.I. 2004. *al-Muwaafaqat fi 'Ushul al Syariah*. Dar al Ma'rifah. Beirut
- Irsyam, M. 1984. *Ulama dan Politik: Upaya Mengatasi Krisis*. Yayasan Perkhidmatan, Jakarta
- Ismail, F. 1999. *Ideologi, Hegemoni dan Otoritas Agama: Wacana Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*. Tiara Wacana, Yogyakarta
- Keputusan Bahsul Masail Diniyah Qanuniah, Muktamar Nahdlatul Ulama (NU) Ke-32, Makasar, 22-27 Maret 2010
- Keputusan Munas Alim Ulama NU No. II/MAUNU/1404/1983 tentang Pemulihan Khittah NU 1926
- Mahfud, MD. 1998. *Politik Hukum dalam Perda Berbasis Syari'ah*. Jurnal Hukum No. 1 Vol. 14 Januari 2007
- Musthofa, B. 1966. *Risalah Ahlussunnah wal Jama'ah*. Menara Kudus, Kudus
- Nasution, A.B. 1995. *Aspirasi Pemerintahan Kon-*

- stitusional di Indonesia: Studi Sosio-Legal Atas Konstituante 1956-1959*. Grafiti, Jakarta
- Saefur, R. 2011. Pandangan Abdurrahman Wahid tentang Relasi Islam dan Negara: Pendekatan Sosio-Kultural. *Jurnal Millah* 10(2), Februari 2011
- Salim, H. 1995. *50 Tahun Resolusi Jihad NU*. Kompas. 10 Nopember. hlm. 16
- Siddiq, A. 1980. *Khittah Nahdliyyah*. Balai Buku. Surabaya
- Siradj, S.A. 1996. *Ahlussunnah wal Jama'ah. Bahtsul Masail. Bahtsul Masail* PBNU. 15 September 1996
- Sitompul, E.M. 1996. *NU dan Pancasila*. Sinar Harapan, Jakarta
- Sonhadji, M. 1988. *Nahdliyah al-Ulama Gerakan Sosial Keagamaan 1926-1952: Suatu Tinjauan Historis Kultural*. Tesis. Program Pascasarjana IAIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta.
- Sulistyo, H. 1995. *Historiografi tentang Resolusi Jihad NU*. Kompas. Jakarta. 24 Nopember. hlm 10
- Tobroni, F. Keberhasilan Hukum Islam Menerjang Belenggu Kolonial dan Menjaga Keutuhan Nasional. *Jurnal UNISIA*, Vol XXXII No. 72 Desember 2009
- Tohari, A. 1995. *Lingkar Tanah Lingkar Air*. Harta Prima, Purwokerto
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia
- Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993 tentang Pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)