

**ISLAM DAN PERSAINGAN IDEOLOGI DI PARLEMEN
(STUDI KASUS: PRO KONTRA PEMASUKAN "TUJUH KATA"
PIAGAM JAKARTA KE DALAM KONSTITUSI PADA MASA
REFORMASI)**

Pan Mohamad Faiz¹

Abstrak

Debates, ideas and thought in Indonesian parliament regarding choices and advance towards nations ideology has persistenced since independence era. The study is also complex, extensive and wholly political enclosed. In this article, the author scrutinizes on the four main focuses to launch explanations many problems in the topic offered here. The first is the parliament ways to anticipate through any diverse, debate on the nation's ideology; secondly, is to dig out and explains through re-take place discuss on Piagam Jakarta (Jakarta Charter) in newly parliament sessions; thirdly, is to inform the recent progress on debate concerning proposal to attach "sevent words of Piagam Jakarta"; and finally, explains the prospect towards demand to parliament debates regarding the same issue in the future.

Kata kunci: hukum tata negara, konstitusi, persaingan ideologi, piagam jakarta

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Negara-negara di dunia hingga saat ini masih mendasarkan prospek-prospek politiknya kepada berbagai ideologi politik yang dianutnya masing-masing. Adanya ideologi politik sebagai konsentrasi utama menjadi sebab utama pula terjadinya berbagai warna demokrasi di masing-masing negara, di mana pada umumnya dewasa ini seluruhnya sudah menggolongkan diri sebagai negara yang menjunjung tinggi arti demokrasi. Berbagai ideologi politik yang ada dirumuskan dalam bentuk isme-isme, antara lain: komunisme, fasisme,

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Reguler angkatan 2000, Ketua Senat Mahasiswa FHUI Periode 2004/2005.

kapitalisme, sosialisme, dan dalam perkembangan terakhir muncullah ideologi Pancasila.²

Jika kita membicarakan demokrasi, konstitusi, dan hukum, maka kita akan tiba pada kenyataan bahwa ketiga pilar dalam kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan ini, satu dengan yang lain saling berkaitan sangat erat. Kita tidak dapat membicarakan demokrasi terlepas dari konstitusi dan hukum, demikian pula tidak mungkin kita membahas konstitusi terpisah dengan demokrasi dan hukum. Demokrasi di negara kita adalah negara yang mantap landasan kontitusionalnya. Demikian pula konstitusi kita, merupakan konstitusi yang menjunjung tinggi demokrasi, bernaftaskan kerakyatan dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi hukum konstitusi itu sendiri. Sedangkan sistem hukum yang kita anut dan kita jalankan adalah sistem hukum Pancasila yang memperkuat kehidupan demokrasi dan memperkokoh tegaknya konstitusi.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, rakyat Indonesia menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara yang ditegakkan berdasar atas hukum dengan bentuk negara yaitu republik yang demokratis. Pada banyak negara dan masyarakat Islam, agama menduduki posisi yang signifikan dalam suatu perkembangan tatanan demokrasi. Peran agama menjadi penting, apakah ia akan mendukung demokratisasi ataukah justru menjadi penghalang bagi penciptaan sebuah masyarakat yang demokratis. Dalam pandangan banyak masyarakat Islam, perdebatan apakah Islam cocok dengan demokrasi atau tidak sudah menjadi polemik lama yang hingga sekarang belum tuntas. Perdebatan ini menjadi penting untuk diangkat terus-menerus, sebab situasi dalam negara muslim, dan pada umumnya suatu negara, senantiasa berkembang dan berubah. Menurut para pakar hukum Islam pada era abad lampau umumnya ada tiga hubungan antara Islam dan pemerintahan pada masyarakat muslim.³

Pertama, sistem kuno, yaitu sistem Negara yang alami, tidak beradab, anarkis, serta bersifat tirani. Hukum dalam sistem ini adalah hukum rimba, yaitu bagaimana yang kuat memakan atau mengalahkan yang lemah. *Kedua*, sistem kerajaan yaitu adanya seorang raja atau pangeran yang mengatur semua urusan negara. Sistem ini juga banyak

² Drs. Frans Bona Sihombing, "Demokrasi Pancasila Dalam Nilai-Nilai Politik", cet. 1, (Jakarta: Erlangga, 1984), hal.1.

³ Ahmad Fuad Fanani, *Islam dan Tantangan Demokratisasi*, Kompas, 26 Februari 2005, hal. 46.

menguntungkan hanya pada kelas penguasa dan menyingkirkan rakyat jelata, oleh karenanya sangat tirani dan tidak legitimasi. *Ketiga*, adalah sistem kekhalifahan, yaitu adanya seorang pemimpin yang mendasarkan aturan pemerintahan pada hukum syariah. Oleh karena dianggap sebagai pemerintahan berdasarkan syariah yang mempunyai otoritas dibandingkan manusia, maka sistem ini menjadi kuat dibanding sistem lain.

Oliver Roy dalam buku *Globalised Islam: The Search for a New Ummah* menyatakan bahwa perdebatan pada istilah atau konsep Islam dan demokrasi pada saat ini bukanlah menjadi persoalan yang penting, yang lebih penting adalah persoalan dukungan dan keterlibatan masyarakat untuk melakukan pembelajaran dan praktik demokrasi.⁴

Indonesia yang termasuk ke dalam bangsa-bangsa dari dunia Islam dihadapkan kepada persoalan asas-asas pokok yang harus dijadikan dasar pemerintahan negerinya supaya terjamin kebahagiaan dan kesejahteraan bagi rakyat. Masalah ini bukan saja bersangkutan dengan efisiensi dalam tata usaha pemerintahan tetapi juga dengan ideologi. Sebagai suatu negara yang sebagian besar penduduknya beragama Islam, tidaklah sama artinya dengan suatu Negara Islam. Negara disebut dengan Negara Islam apabila negara tersebut dengan sadar menerapkan ajaran-ajaran sosio-politik Islam kepada kehidupan bangsa itu dan dengan sadar dimasukkan ajaran-ajaran itu ke dalam Undang-Undang Dasar negara tersebut.

Pada kenyataannya, beberapa pihak memang ada yang menghendaki Islam menjadi dasar dari negara Indonesia. Kehendak tersebut salah satunya dilakukan dengan cara memasukkan kata, "...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" yang lebih dikenal sebagai "Tujuh Kata dari Piagam Jakarta", ke dalam konstitusi negara Indonesia yaitu dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Usaha pemasukan ini ternyata menimbulkan pro kontra di kalangan nasionalis sekuler yang keberatan dengan rumusan tujuh kata tersebut. Pro-kontra tersebut mengakibatkan hilangnya tujuh kata Piagam Jakarta, dengan pertimbangan bahwa hilangnya tujuh kata itu dimaksudkan agar golongan agama lain jangan memisahkan diri dari Republik Indonesia.

Perkembangan ketatanegaraan tanah air telah membawa kita mengalami pasang-surutnya perubahan secara total Undang-Undang Dasar, yaitu dimulai dengan UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, dan UUDS NKRI 1950, hingga akhirnya kembali kepada UUD 1945.

⁴ Frans Bona Sihombing, *Loc. Cit.*

Sarana yang membawa kita kembali ke UUD 1945 adalah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Piagam Jakarta yang dirancang dan dirumuskan serta dipertahankan oleh "Panitia Sembilan" merupakan hasil akhir perjuangan yang panjang untuk kemerdekaan dan dalam waktu yang sama merupakan titik tolak pembangunan dan perkembangan di masa mendatang.

Kembalinya Indonesia pada UUD 1945 dengan Pancasila sebagaimana yang dirumuskan dalam Piagam Jakarta 22 Juni 1945 sebagai dasar negara diajukan oleh para nasionalis Islami. Sedangkan pihak lainnya, yaitu para nasionalis sekuler, menyetujui kembali UUD 1945 dengan Pancasila yang dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945 18 Agustus 1945 sebagai dasar negara.

B. Pokok Permasalahan

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan, antara lain yaitu:

- 1) Bagaimanakah parlemen menyikapi suatu perbedaan dan perdebatan pendapat yang terjadi dalam hal ikhwal persaingan yang menyangkut masalah ideologi bangsa?
- 2) Apakah yang menyebabkan munculnya kembali pembahasan Piagam Jakarta dalam Parlemen pada masa reformasi?
- 3) Bagaimanakah hasil akhir dari Pro-Kontra pemasukan "tujuh kata" Piagam Jakarta? Bagaimana pula kemungkinan untuk terjadinya permohonan pembahasan yang serupa di masa yang akan datang?

C. Tujuan Penulisan

Selaras dengan latar belakang masalah dan perumusan pokok permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya, maka tujuan dari penulisan ini adalah:

- 1) Tujuan Umum:
Tujuan umum yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah untuk memberikan gambaran mengenai situasi dan kondisi di Parlemen Indonesia ketika sedang terjadi pergumulan dan persaingan ideologi di dalamnya.
- 2) Tujuan Khusus:
Tujuan khusus dari penulisan ini, antara lain:
 - a. Untuk mengetahui sejauh mana peran parlemen dalam menentukan arah kebijakan ideologi suatu bangsa.

- b. Untuk mengetahui sebab-sebab terjadinya pembahasan kembali mengenai pemasukan "tujuh kata". Piagam Jakarta ke dalam konstitusi RI.
- c. Untuk mengetahui kemungkinan terjadinya kembali perdebatan dan persaingan ideologi di parlemen pada masa yang akan datang, baik itu untuk hal yang sama ataupun hal yang serupa.

D. Metode Penulisan

Penulisan ini merupakan penelitian deskriptif dengan analisis secara kualitatif. Dalam melakukan penelitian kepustakaan ini, penulis melakukan penelitian dengan menganalisa data yang terdiri dari data sekunder dengan membedakan atas tiga bagian, yaitu:

- 1) bahan hukum primer merupakan bahan yang diperoleh dari masyarakat secara langsung.
- 2) bahan hukum sekunder yaitu bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat tapi bersifat membahas/menjelaskan buku-buku, artikel dalam majalah/harian, laporan penelitian, serta makalah yang disajikan dalam pertemuan ilmiah.
- 3) bahan hukum tersier merupakan penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang meliputi buku pegangan.

Metode penulisan yang digunakan oleh penulis adalah metode kepustakaan. Penulisan dilakukan melalui studi kepustakaan di mana bahan usul penulisan ini diperoleh dengan mengumpulkan data-data dari buku-buku/bahan bacaan yang memberikan gambaran umum mengenai persoalan yang akan dibahas.

II. Islam dan Persaingan Ideologi Dalam Suatu Negara

Awal terjadinya Piagam Jakarta yaitu pada saat dimulainya sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) untuk menentukan dasar Negara Indonesia. Pada sidang BPUPKI tersebut terdapat proses perdebatan dan perbedaan pendapat yang dipengaruhi oleh tiga macam ideologi, yaitu: *Pertama*, ideologi Kebangsaan; *Kedua*, ideologi Islam; dan *Ketiga*, ideologi Barat Modern Sekuler.

Dalam perkembangannya, ketika pembahasan mengenai hubungan agama dan negara semakin mengerucut, anggota BPUPKI yang masuk dalam kategori ideologi Kebangsaan dan Barat Modern Sekuler ini bergabung

menjadi satu kelompok yang disebut nasionalis sekuler, sedangkan para anggota BPUPKI yang berideologi Islam dikenal dengan sebutan nasionalis Islam.

Rancangan pembukaan bagi konstitusi yang tengah disusun itu kemudian diajukan dalam sidang BPUPKI. Di dalamnya, Pancasila sebagai dasar negara telah disepakati. Namun pada sila pertama yaitu sila Ketuhanan diikuti dengan klausul, "*...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya*". Tujuh kata ini juga terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang diusulkan. Bagi umat Islam, tercantumnya tujuh kata ini menjadi sangat penting, karena tugas pelaksanaan syariat Islam secara konstitusional terbuka pada masa yang akan datang.

Dalam konteks perjuangan aspirasi umat Islam Indonesia, rumusan Rancangan Pembukaan UUD yang mencantumkan kalimat "*...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya*" dan seterusnya berbagai rancangan Pasal-Pasal UUD yang memuat tentang Islam, mencerminkan tampilnya golongan ulama sebagai juru bicara dari aspirasi politik Islam.

Piagam Jakarta yang merupakan hasil kesepakatan "Panitia Sembilan" mulai mendapat sorotan tajam setelah digelar dalam forum sidang umum kedua BPUPKI. Kalangan nasionalis sekuler sangat berkeberatan dengan rumusan tujuh kata tersebut.

Konstituante sebagai suatu lembaga parlemen telah menghasilkan sesuatu bagi sebuah Undang-Undang Dasar suatu negara. Tetapi, ketika pembahasan mulai menginjak mengenai dasar negara yakni apakah akan membentuk suatu Negara Pancasila atau mendirikan Negara Islam ataupun menyerupai suatu Negara Islam, terjadi perdebatan yang sangat tajam.

Perseteraan antara Blok Islam dengan Blok Pancasila di Konstituante telah mengakibatkan rusaknya konsensus yang sudah berlangsung sebelumnya, terutama berkenaan dengan diterimanya Pancasila sebagai landasan bersama ideologis-politis bangsa.

Akhirnya, Blok Islam mengusulkan amandemen dengan cara menyisipkan "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta baik dalam Pembukaan maupun dalam Pasal 29 UUD 1945. Hal tersebut menimbulkan reaksi dari kalangan Blok Pancasila yang tidak dapat menerima usulan amandemen tersebut.

Dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959 juga dimuat mengenai Piagam Jakarta yang mencerminkan keinginan untuk lebih mendekati hasrat kelompok Islam dan untuk memberi keyakinan bahwa Dekrit tidak akan ditentang oleh kelompok tersebut. Dengan adanya Piagam Jakarta ke dalam Dekrit Presiden maka muncul penafsiran yang berbeda antara kelompok Islam dan kelompok nasionalis sekuler maupun non-Islam. Kalangan Islam

menafsirkannya bahwa dengan Dekrit tersebut, Piagam Jakarta memperoleh kedudukan hukum (termasuk "tujuh kata" mengenai "kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya"). Dengan kata lain, hukum positif negara mengharuskan kewajiban umat Islam untuk melaksanakan hukum Islam dan berdasarkan Piagam Jakarta ini maka perundang-undangan khusus Islam dapat dibuat untuk penduduk Indonesia yang beragama Islam.

Sedangkan kelompok nasionalis sekuler maupun partai non Islam berpendapat bahwa Piagam Jakarta tidak lebih dari suatu dokumen yang mempunyai peran yang berpengaruh dalam perumusan UUD 1945, khususnya dalam Pembukaan. Selain itu, kalangan ini menekankan bahwa hubungan antara Piagam Jakarta dan UUD 1945 hanya disebut sebagai salah satu dari pertimbangan dekrit.

Salah satu sumber dasar bagi perumusan etika berbangsa adalah Pancasila yang menjadi falsafah dasar ideologi Negara. Penetapan Pancasila sebagai dasar negara merupakan sumbangan terbesar Soekarno. Berdasarkan hasil pemikiran dan pengamatannya yang jernih dan tajam tentang masyarakat Indonesia, Soekarno menyampaikan pidatonya pada 1 Juni 1945.⁵ Pidato ini dilatarbelakangi dari adanya sejarah perkembangan politik Indonesia sejak kebangkitan nasional dengan adanya tiga aliran besar politik saat itu, yaitu Nasionalisme, Islam, dan Marxisme.

Dengan adanya uraian di atas bahwa munculnya kembali tujuh anak kalimat, "*dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya*" pada Dekrit Presiden 5 Juli 1945, didasarkan dari kalangan Islam yang berkeinginan kuat agar dasar Negara berdasarkan agama Islam.

Namun demikian, sejak tahun 1959 di masa sistem Demokrasi Terpimpin, perjuangan peletakkan Islam sebagai dasar Negara mulai berkurang. Permasalahannya adalah perjuangan Soekarno yang sangat kuat untuk mendasarkan negara atas Pancasila. Selain itu juga, pada saat itu, umat Islam sudah tidak begitu solid lagi untuk terus memperjuangkannya. Contohnya, partai-partai Islam (NU, Perti, dan PSII) sama sekali tidak pernah menyatakan ketidaksetujuannya atas pembubaran Masyumi oleh Soekarno pada tahun 1960 akibat protes keras Masyumi terhadap sistem Demokrasi Terpimpin.⁶ Dengan demikian, upaya untuk merumuskan Islam sebagai landasan Negara tidak lagi menemukan semangatnya.

⁵ Muhammad Yamin, "Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia", (Jakarta: Prapanca, 2003), hal. 448.

⁶ Deliar Noer, "Partai Islam dalam Pentas Nasional", (Jakarta: Grafiti Press, 1987), hal. 365.

Dalam agama Islam memang tidak terdapat atau ditemukan referensi utuh yang dapat dijadikan rujukan murni tentang bagaimana hubungan agama dengan negara, sehingga yang demikian itu semakin menambah tidak menyatunya sikap dan pendapat yang berkembang, dikarenakan petunjuk yang ada masih mengandung multi interpretatif. Akibatnya, dalam soal konsepsi relasi Islam dan Negara pun, umat Islam juga tidak memiliki pandangan yang seragam.⁷

Mengenai hal ini, setidaknya dapat kita bedakan tiga tipologi kelompok aliran pandangan dalam soal relasi agama-negara tersebut.⁸ *Pertama*, mereka yang berpandangan bahwa Islam merupakan agama sempurna yang mengatur segala aspek kehidupan umat manusia, termasuk mengatur kehidupan bernegara.

Kedua, adalah pendapat yang berpandangan Islam hanya memberikan dasar-dasar universal sementara yang diserahkan sepenuhnya kepada umat manusia. Mereka berpendapat bahwa agama adalah sesuatu yang privat. Aliran ini sering disebut sebagai sekulerisme, yaitu suatu paham yang memisahkan persoalan keagamaan dari persoalan kenegaraan.

Ketiga, adalah kelompok yang berpandangan bahwa antara agama dan Negara memiliki hubungan komplementer, di mana masing-masing saling melengkapi. Sehingga sering dikatakan bahwa agama memerlukan Negara dan Negara memerlukan agama.

Perbedaan konsepsi mengenai relasi Islam-Negara juga sempat menjadikan wajah perpolitikan Indonesia menegang. Tingkat ketegangan itu makin meningkat tajam diakibatkan terjadinya benturan pandangan antara kelompok nasionalis dengan kelompok Islam.

Pendapat salah satu tokoh nasional, Soekarno, seorang pembela pemisahan agama dengan Negara, mengatakan bahwa Islam di Indonesia bukanlah urusan Negara.⁹ Sementara itu, sebagian kalangan Islam berpandangan bahwa Islam dan Negara merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Oleh karena itu, menurut kelompok ini, hukum-hukum yang diberlakukan dalam sebuah negara harus didasarkan pada tiga prinsip: *Pertama*, kesatuan wilayah Islam; *Kedua*, kesatuan rujukan syariat yang tertinggi, yang tercermin dalam Al-Quran dan Al-Sunnah; dan *Ketiga*, kesatuan kepemimpinan yang tersentralisir yang tercermin dalam pemimpin

⁷ Faisal Baasir, "Etika Politik (Pandangan Seorang Politisi Muslim)", (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), hal. 96.

⁸ *Ibid.*

⁹ Soekarno, "Di Bawah Bendera Revolusi", (Jakarta: Panitia Penerbitan Di Bawah Bendera Revolusi, 1964), hal. 407.

yang tertinggi atau *khalifah*, yang memimpin daulah orang Islam dengan ajaran Islam.¹⁰

Tetapi sebagaimana telah diungkapkan di atas, tidak semua umat Islam memiliki pandangan tersebut. Ada umat Islam yang berpandangan bahwa Islam hanya memberikan dasar-dasar etis universal, termasuk di dalamnya adalah mengenai persoalan berbangsa dan bernegara. Bagi kalangan ini, Islam tidak mengatur secara komprehensif bagaimana sebuah Negara itu didirikan dan atas dasar apa negara itu dibangun. Perbedaan cara pandang dalam internal Islam mengenai soal relasi Agama-Negara karena akibat langsung dari adanya dua paradigma berbeda di lingkungan umat Islam sendiri. *Pertama*, paradigma yang mengkonstruksi pemikiran bahwa Islam di Indonesia memiliki kekhususan namun tidak mengingkari adanya sifat keuniversalannya. *Kedua*, paradigma yang menekankan bahwa Indonesia adalah bagian dari dunia Islam yang universal.

Akar perbedaan paradigma atau cara berpikir umat Islam tentang Islam Indonesia merupakan implikasi langsung dari adanya kaidah-kaidah yang ada dalam dasar-dasar pembentukan hukum Islam. Adanya perbedaan cara pandang dalam sejarah Islam kontemporer di Indonesia selalu ditandai dengan perdebatan tentang penerapan ajaran Islam.

Satu pihak mengatakan bahwa Islam yang bersifat holistik harus dipahami juga bersifat organik, yaitu hubungan Islam dengan segala aspek kehidupan harus dalam bentuknya yang legal-formal. Sementara pihak lain memahami totalitas ajaran Islam dalam dimensi yang lebih substantif, yaitu mendahulukan isi dari bentuk formalnya yang menjadi acuan dalam kehidupan sosial masyarakat Islam.¹¹

III. Persaingan Ideologi Dalam Suatu Negara

Dalam berbagai tataran sejarah dunia, ideologi terbukti memiliki peran signifikan untuk mencapai kesuksesan perjuangan. Karl Marx, dalam *German Ideologi*, mengartikan ideologi sebagai sebuah kesadaran keliru atau serangkaian ilusi politik yang bersumber dari pengalaman hidup kelas sosial tertentu.¹² Antonio Gramsci mendefinisikan ideologi sebagai sebuah sistem

¹⁰ Yusuf Qardawi, "Fiqh Daulah dalam Perspektif al-Quran dan Sunnah". (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2000), hal. 46.

¹¹ Bahtiar Effendy, "Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia", (Jakarta: Paramadina, 1998), hal. 6-7.

nilai yang diyakini kebenarannya kemudian memberi tempat pada manusia untuk bergerak, mendapatkan kesadaran akan posisinya, perjuangannya, dan lain sebagainya.¹³

Dari definisi-definisi di atas, dapat ditarik pandangan bahwa ideologi adalah sistem nilai yang diyakini kebenarannya oleh suatu komunitas untuk kemudian dijadikan landasan sekaligus arahan guna mencapai cita-cita sosial. Karena itu, agar sebuah ideologi tetap hidup maka ia dituntut untuk selalu selaras dengan perkembangan dan dinamika jaman.

Indonesia sebagai negara merdeka memiliki ideologi yang terangkum dalam rumusan Pancasila, UUD 1945, dan semangat Proklamasi 1945. Rumusan itu merupakan hasil dari pergulatan pemikiran dan politik yang panjang oleh para pendiri republik ini.

Ideologi merupakan pijakan dan arahan cita-cita luhur yang terbangun dari sistem nilai-nilai idealistik. Dalam kehidupan sosial, kehadiran ideologi tidak bisa dinafikan, tetapi mengingat bahwa ideologi sering diselewengkan, diantaranya untuk mengejar kekuasaan dan mempertahankan *status quo*, maka pekerjaan yang mesti dilakukan adalah menjaga kemurnian dan fitrah dari ideologi itu sendiri sehingga kehadirannya benar-benar dapat meningkatkan kehidupan manusia ke taraf yang lebih baik dalam setiap perkembangan waktu. Cara untuk menjaga hal tersebut adalah dengan tetap menjaga semangat kritisisme.

Berideologi tanpa diikuti dengan kritisisme hanya akan melahirkan suatu pemberhalaan dan pembelengguan, atau istilah Nietzsche, melahirkan nihilisme.¹⁴ Kritisisme merupakan faktor penting dalam membangun dunia kehidupan karena ideologi merupakan perlawanan terhadap dogmatis dan penelanjangan terhadap penindasan rasio dan *irrationalism*, sehingga diharapkan lahir kebebasan diri dari segala bentuk penindasan.¹⁵

Indonesia pasca amandemen UUD 1945 adalah Indonesia yang sepatat untuk tidak menjadikan agama sebagai landasan berbangsa dan bernegara. Kesepakatan berbangsa dan bernegara ini perlu dilanjutkan dengan upaya pemeliharaan. Upaya itu antara lain: *Pertama*, kesepakatan berbangsa dan bernegara yang tidak berdasar agama dapat tersosialisasikan

¹² Ronald H. Chilcote, "Teori Perbandingan Politik Penelusuran Paradigma", (Jakarta: Rajawali Press, 2003), hal. 44.

¹³ Roger Simon, "Gagasan-Gagasan Politik Gramsci", (Yogyakarta: INSIST dan Pustaka Pelajar, 1999), hal. 83

¹⁴ ST. Sunardi, "Nietzsche", (Yogyakarta: LKiS, 1996), hal. 21.

¹⁵ F.X Budi Hardiman, "Kritik Ideologi Pertautan Pngetahuan dan Kepentingan", (Yogyakarta: Kanisius, 1993), hal. 43-44.

dengan baik yang perlu dijelaskan kepada publik tentang asal-usul serta landasan filosofis landasan tersebut; *Kedua*, kesepakatan ini dapat terinternalisasikan dengan baik serta menjadi kesadaran seluruh masyarakat Indonesia; *Ketiga*, pemahaman kepada publik tentang pentingnya berbangsa dan bernegara tidak berdasar pada agama.¹⁶

Di masa sistem Pemerintahan Parlementer, kondisi politik Indonesia lebih dekat kepada instabilitas daripada sebaliknya. Ketidakstabilan politik di bawah sistem parlementer ini adalah akibat langsung dari masih mudanya usia dan pengalaman politik negara Indonesia di satu sisi, dan belum selesainya konflik ideologi di satu sisi lainnya.

Konflik ideologi pada masa parlementer ini berfokus pada masalah dasar negara Indonesia merdeka, apakah berlandaskan Pancasila atau agama. Seperti diketahui sebelumnya bahwa kalangan Islam merasa tidak puas dengan rumusan Pancasila, khususnya sila pertama, dengan hilangnya anak kalimat, "*dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya*". Ketidakpuasan ini berawal pada masa awal kemerdekaan Indonesia, di mana pemerintah lebih banyak menggagalkan cita-cita umat dari pada sebaliknya.

Pada masa dekrit Presiden 5 Juli 1959, proses demokrasi politik tidak berlaku di parlemen, pembentukan sistem politik mulai berjalan dengan sistem Demokrasi Terpimpin. Dengan adanya pola sistem demokrasi seperti itu, maka mematikan terjadinya perdebatan pemikiran dalam upaya untuk menyempurnakan perumusan konsensus wacana kebangsaan.

Berbagai konflik di atas tampaknya merupakan kewajaran bagi negara baru yang sedang mencari bentuk ideal berupa kompromi tentang tata hubungan berbangsa dan bernegara di tengah-tengah pluralitas aliran politik dan ideologi. Namun, ketiadaan konsensus karena konflik aliran politik dan ideologi yang berlarut-larut menyebabkan upaya untuk membentuk sistem etika bagi kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi terlantar akibat tiadanya stabilitas pemerintahan. Tidak adanya stabilitas akibat ketiadaan konsensus tersebutlah yang menyebabkan timbulnya ancaman disintegrasi nasional bagi sebuah negara yang baru.

IV. Pro Kontra Pemasukan "Tujuh Kata" Piagam Jakarta Ke Dalam Konstitusi Pada Masa Reformasi

Pada tanggal 29 April 1945, bertepatan dengan hari ulang tahun Kaisar Hirohito, dibentuklah Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan

¹⁶ Faisal Baasir, *Op. Cit.*, hal. 201.



Indonesia (BPUPKI) oleh pemerintah Jepang sebagai upaya pelaksanaan janji mereka tentang kemerdekaan Indonesia. BPUPKI beranggotakan 62 orang yang diketuai oleh Radjiman Widjodiningrat. Pada hari terakhir sidang pertama BPUPKI pada tanggal 1 Juni 1945, Soekarno, salah seorang anggota, menyampaikan usulan fundamen filsafat negara, yang dikenal dengan Pancasila.

Keterangan Soekarno tentang Pancasila dalam sidang itu menunjukkan dengan jelas bahwa ia sendiri mengakui adanya ketergantungan dengan orang lain, baik orang Indonesia maupun orang asing, seperti Peri Kebangsaan, Peri Kemanusiaan, dan Kesejahteraan Rakyat. Pertanyaan yang penting ialah dari sumber manakah Soekarno mengangkat prinsip Ketuhanan, yang akhirnya dikenal sebagai Ketuhanan Yang Maha Esa. Pengertian Ketuhanan, pada dasarnya, berlatarbelakang muslim, walaupun tidak selalu tidak diterima oleh golongan bukan muslim.

Dalam sidang itu ada dua paham yang terlihat. Paham pertama ialah yang menganjurkan agar Indonesia didirikan sebagai negara Islam, dan paham lainnya, seperti Hatta, yaitu menganjurkan agar Indonesia menjadi negara persatuan nasional yang memisahkan unsur negara dan agama. Dengan kata lain, bukan negara Islam. Ternyata di dalam *Naskah Persiapan UUD 1945* jilid II yang disusun oleh Yamin, tidak satupun memuat pidato para anggota nasionalis Islam. Dalam hal ini, yang dimuat hanyalah tiga, yaitu (1) pidato Soekarno, (2) pidato Yamin, dan (3) pidato Soepomo. Sedangkan, menurut catatan, BPUPKI juga berhasil merumuskan dasar negara dan bentuk pemerintahan melalui pemungutan suara. Terdapat 45 suara pemilih dasar negara adalah kebangsaan, sedang 15 suara memilih Islam sebagai dasar negara.

Setelah sidang pertama berakhir, dibentuklah panitia kecil yang beranggotakan sembilan orang, yang lalu dikenal dengan nama "Panitia Sembilan". Melalui perbincangan yang serius akhirnya Panitia Sembilan berhasil mencapai suatu kesepakatan antara Islam dan Nasionalis. Pada tanggal 10 Juli 1945, Soekarno menyampaikan pidatonya pada sidang BPUPKI. Soekarno juga menyampaikan rancangan *preamble* UUD hasil rapat Panitia Sembilan. Dalam rancangan *preamble* tersebut muncullah kalimat yang sampai saat ini tetap menjadi persengketaan "...Ketuhanan, dengan menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya." Rancangan *preamble* itu ditandatangani oleh Panitia Sembilan pada tanggal 22 Juni 1945 di Jakarta. Oleh karena itu, rancangan *preamble* itu dikenal sebagai Piagam Jakarta.¹⁷

¹⁷ Endang Saifuddin Anshari, "Piagam Jakarta 22 Juni 1945", (Bandung: Pustaka - Perpustakaan Salman ITB, 1981), hal 13-27.

Sehari setelah pidato Soekarno, yakni pada tanggal 11 Juli 1945, seorang Protestan anggota BPUPKI, Latuharhary, langsung menyatakan keberatan atas tujuh kata di belakang kata Ketuhanan pada Piagam Jakarta. Agus Salim melihatnya secara netral, walaupun ia lebih condong mendukung Piagam Jakarta. Namun beberapa orang anggota BPUPKI berkeberatan, termasuk Wongsonegoro dan Hoesein Djajadiningrat. Dua pasal rancangan pertama UUD yang paut dengan pokok bahasan ini ialah Pasal 4 dan Pasal 28.¹⁸ Pasal 4 ayat (2) berbunyi "Yang dapat menjadi Presiden dan Wakil Presiden hanya orang Indonesia asli", sedangkan Pasal 28 berbunyi "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama apapun dan untuk beribadat menurut agama masing-masing". Abdul Wahid Hasjim mengajukan dua usulan. *Pertama*, Pasal 4 ayat (2) tersebut ditambah dengan anak kalimat "yang beragama Islam". *Kedua*, Pasal 28 diubah isinya menjadi "Agama negara ialah agama Islam, dengan menjamin kemerdekaan orang-orang yang beragama lain untuk...." Agus Salim tidak sependapat dengannya, namun Hasjim mendapat dukungan dari Sukiman. Soekarno selalu memposisikan diri bahwa rancangan *preamble* adalah hasil kompromi dua pihak, yaitu Nasionalis dan Islam. Padahal tidak kurang tokoh Muhammadiyah, seperti Ki Bagus Hadikusumo, yang didukung oleh Kyai Ahmad Sanusi, tidak menyetujui tujuh kata anak kalimat Ketuhanan.

Pada tanggal 18 Maret 1945 dibentuklah Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang diketuai Soekarno dengan wakilnya Hatta untuk menetapkan UUD. Ternyata sebelum waktu penetapan, Hatta menyampaikan empat usulan perubahan rancangan UUD yang sudah ditetapkan oleh BPUPKI. Usulan tersebut sebagai berikut:

1. Kata *Mukhadimah* diganti dengan kata *Pembukaan*.
2. Kalimat Ketuhanan, dengan menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya diganti dengan Ketuhanan yang Maha esa.
3. Mencoret kata-kata "dan beragama Islam" pada Pasal 6 ayat (1) yang berbunyi "Presiden ialah orang Indonesia Asli dan beragama Islam".
4. Sejalan dengan usulan kedua, maka Pasal 29 pun berubah.

Usulan perubahan diterima bulat oleh PPKI. Soekarno juga menekankan bahwa UUD 1945 tersebut hanyalah sementara, yang akan diubah oleh MPR setelah Indonesia dalam suasana lebih tenteram. Ada alasan kuat mengapa Hatta mengajukan empat usulan perubahan tersebut. Dalam buku karya Hatta dengan judul *Sekitar Proklamasi Kemerdekaan 17*

¹⁸ Pasal 28 rancangan UUD ini berubah menjadi Pasal 29 UUD 1945, yang ditetapkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945.

Agustus 1945 yang dikutip oleh Anshari (1981), Hatta mengatakan bahwa ia didatangi oleh seorang perwira Jepang, yang ia sendiri lupa namanya, pada tanggal 17 Agustus 1945 petang. Perwira itu membawa pesan bahwa bahwa orang Kristen di kawasan *Kaigun* sangat berkeberatan atas tujuh kata dalam Pembukaan UUD. Walaupun mereka mengakui bahwa tujuh kata itu tidak mengikat mereka, namun mereka memandang hal itu sebagai diskriminasi terhadap golongan minoritas. Hatta sendiri sudah menjelaskan kepada perwira tersebut bahwa ketetapan rancangan UUD merupakan hasil kesepakatan dua pihak, Islam dan Nasionalis. Perwira tersebut meyakinkan Hatta bahwa wilayah Indonesia bagian Timur akan menolak bergabung ke dalam negara persatuan Indonesia. Hatta akhirnya lebih memilih persatuan ketimbang perpecahan dan menerima keberatan orang Kristen. Tentu saja ketetapan PPKI tersebut membuat sakit hati pihak Islam. Akan tetapi mereka tidak dapat menolaknya, karena suasana waktu itu sangat darurat. Mereka masih berharap akan memasukkan misi mereka di masa yang akan datang.¹⁹

Pihak Islam fundamentalis tidak menyerah. Mereka masih melihat peluang perubahan UUD 1945 seperti yang dikatakan Soekarno pada sidang PPKI. Sepuluh tahun setelah Indonesia merdeka, pada tanggal 15 Desember 1955, diadakanlah Pemilu untuk memilih wakil-wakil rakyat untuk duduk di Konstituante, sebuah lembaga pembuat UUD sebagai pengganti UUD 1945. Presiden Soekarno melantik anggota-anggota Konstituante pada tanggal 10 November 1956. Partai-partai Islam meraih 230 kursi, sedang partai lainnya (Nasionalis, Kristen, Sosialis, dan Komunis) meraih 286 kursi.

Pada sidang Konstituante terjadilah perdebatan yang berlarut-larut tentang dasar negara. Para wakil partai-partai Islam tetap memegang Pancasila sebagaimana dirumuskan dalam Piagam Jakarta. Para wakil-wakil lainnya menyetujui kembali kepada UUD 1945. Namun demikian kedua pokok masalah itu menemui jalan buntu, karena tidak dapat diputuskan dengan suara sekurang-kurangnya dua pertiga anggota Konstituante. Menghadapi suasana kritis ini Presiden Soekarno turun tangan. Pada tanggal 5 Juli 1959 ia mengeluarkan dekrit, yang salah satu isinya ialah pemberlakuan lagi UUD 1945 dan pembubaran Konstituante.

Bagi sebagian orang Islam, Dekrit Presiden mengandung pengertian hidupnya kembali Piagam Jakarta. Piagam Jakarta menjiwai UUD 1945 dan Piagam Jakarta merupakan rangkaian kesatuan dengan UUD 1945. Usaha-usaha untuk memasukkan kembali Piagam Jakarta ke dalam agenda nasional terus berlangsung sampai akhirnya diredam oleh pemerintah Orde Baru lewat Tap MPR No. II/MPR/1978. Setelah berakhirnya era Orde Baru, dimulailah era Reformasi dengan titik berat pada asas keterbukaan, sehingga sepertinya

¹⁹ Endang Saifuddin Anshari, *Op Cit.*, hal 29-56.

orang bebas berbicara apa saja. Kesempatan inilah dimanfaatkan oleh partai-partai Islam untuk meniupkan kembali isu Piagam Jakarta ke dalam agenda sidang MPR hasil Pemilu 1999. Dua partai yang bersikeras sejak November 1999 untuk membahas Piagam Jakarta adalah PPP (Partai Persatuan Pembangunan) dan PBB (Partai Bulan Bintang). Meskipun pada Sidang Tahunan (ST) MPR Tahun 2000 usulan mereka tidak ditanggapi, mereka tetap bersemangat memasukkannya ke dalam agenda ST MPR Tahun 2001.

Dalam ST MPR 2001 Piagam Jakarta tidak dimasukkan ke dalam agenda. Kebiasaan sebagian kecil partai Islam untuk memasukkan Piagam Jakarta ke dalam ST MPR justru dalam tataran tertentu ada yang beranggapan bahwa hal tersebut tidak mendewasakan kehidupan demokrasi di Indonesia. Di kalangan Nadhlatul Ulama (NU) sendiri, permasalahan ideologis bangsa sudah ada kata akhir, seperti yang pernah dikatakan oleh K.H. Achmad Siddiq, tetapi bagi sebagian kecil umat Islam permasalahan tersebut belum dianggap selesai. Persengketaan Piagam Jakarta, yang ditambah dengan munculnya gerakan atas nama Islam untuk mendirikan agama Islam, oleh kalangan umat lainnya, khususnya Kristen, acapkali diungkit-ungkit sebagai bahaya laten. Tentunya ini membuka luka lama hubungan antarumat beragama, khususnya umat Islam dan Kristen. Hal ini makin diperuncing dengan sikap triumfalistik orang Kristen garis keras dalam penginjilan.

Bagi pemeluk agama selain Islam, penempatan tujuh kata dalam Piagam Jakarta merupakan pilihan yang salah. Jika ketujuh kata itu dimasukkan ke dalamnya, maka negara dibebani dengan tugas khusus terhadap pemeluk salah satu agama saja. Negara menjadi tidak netral lagi dan mengancam kesatuan bangsa. Logika Pancasila sebagai pemersatu bangsa dan logika Sumpah Pemuda sebagai rumusan dasar bagi gerakan kebangsaan Indonesia menuntut sendiri agar tujuh kata dalam Piagam Jakarta mesti dihilangkan. Sila pertama memberikan wewenang bagi kelompok agama agar mereka sendiri mengusahakan sesuai dengan pemahaman mereka sendiri agar para pemeluknya menjalankan etika dan ajarannya. Istilah Ketuhanan yang Maha Esa merupakan suatu prinsip tentang Tuhan dan bukan Tuhan itu sendiri. Teologilah yang dapat menjelaskan dan menakrifkan tentang apa yang dimaksudkan dengan Ketuhanan itu secara nyata. Rumusan sila pertama yang sekarang ini, dianggap sudah memberikan ruang yang luas agar agama-agama yang diakui dapat menguraikan dan mengembangkan pemahaman mereka sendiri mengenai Tuhan itu.²⁰

²⁰ Olaf H. Schumann, "Kehidupan Bersama antara Umat Kristiani dan Umat Muslim di Indonesia di Masa Depan, Dalam: Gereja dan Kontekstualisasi", (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998), 34-36.

V. Piagam Jakarta di Era Reformasi

Setelah tahun 1966, perjuangan meletakkan posisi Piagam Jakarta—atau lebih tepatnya tujuh kata “...dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya...”—terus dilakukan para pendukung Piagam Jakarta sampai tahun 1968. Namun sikap penguasa di bawah kepemimpinan Jenderal Soeharto makin membatasi aspirasi Islam. Situasi ini baru berakhir pada akhir dasawarsa 1980-an, di mana Soeharto kemudian mulai “membuka diri” dan dekat kepada umat Islam.²¹

Peluang itu terbuka dengan lengsernya Presiden Soeharto dari kursi kepresidenan pada tanggal 21 Mei 1998, sejak saat itulah Indonesia memasuki era reformasi. Sejak saat itu pula terjadi transisi dari pemerintahan yang represif dan otoriter menuju pemerintahan yang demokratis. Beberapa hal yang dahulu dianggap tabu, bahkan dianggap membahayakan bila dilakukan pada masa pemerintahan Soeharto, maka pada era reformasi menjadi hal yang biasa diperbincangkan dan diperjuangkan di ruang publik secara terbuka tanpa ada kekhawatiran akan mengalami kesulitan.

Munculnya pembahasan mengenai tujuh kata dari Piagam Jakarta yakni “...dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya...” di era reformasi ini terjadi karena pada masa ini muncul era keterbukaan dan kebebasan menyampaikan dan memperjuangkan aspirasi dan paham yang dianut berbagai kelompok masyarakat Indonesia, selama hal itu dilakukan secara konstitusional. Demikian pula dengan kalangan masyarakat yang tidak setuju dengan gagasan masuknya Piagam Jakarta ke dalam konstitusi tetap memelihara sikap politiknya.

Salah satu hal yang sangat fundamental dilakukan pada awal era reformasi adalah disepakatinya oleh berbagai komponen bangsa, baik pemerintah, partai politik maupun militer, untuk melakukan perubahan (amandemen) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).

Amandemen tahap pertama yang secara formal dinamakan Perubahan Pertama UUD 1945 itu mencakup sembilan pasal yang secara kategoris terbagi dua, yaitu pemberdayaan kekuasaan legislatif dan pembatasan kekuasaan eksekutif.²²

Mengingat masih banyaknya bahan rancangan perubahan UUD 1945 yang belum berhasil diputuskan dalam Sidang Umum (SU) MPR

²¹ Umar Basalim, “Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi”, cet. 1, (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2002), hal. 71.

²² Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, “Reformasi Konstitusi Indonesia, Perubahan Pertama UUD 1945”, (Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000), hal. 76.

Tahun 1999, maka Majelis pada SU MPR Tahun 1999 memutuskan untuk menugaskan kepada Badan Pekerja (BP) MPR. Selain membahas materi yang sudah ada, BP MPR membuka kemungkinan menerima berbagai masukan dan usul materi rancangan perubahan, baik dari fraksi-fraksi Majelis maupun dari kalangan masyarakat serta lain-lain komponen bangsa. Hasil kerja BP MPR ini akan dibawa ke ST MPR Tahun 2000.

Salah satu materi UUD 1945 yang mendapat sorotan fraksi-fraksi Majelis untuk diubah adalah Bab XI tentang Agama pada Pasal 29 UUD 1945. Pasal ini sejak rapat-rapat BPUPKI pada tahun 1945 telah menjadi bahan pembahasan dan perdebatan serius di antara anggota Badan itu. Pada rancangan UUD yang dihasilkan BPUPKI, ayat pertama pasal ini berbunyi "Negara berdasar atas Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya". Rumusan ini kemudian diubah beberapa saat sebelum rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 menjadi "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa", yang kemudian disetujui oleh PPKI. Rumusan inilah yang berlaku sampai ST MPR Tahun 2000 yang mempunyai agenda melakukan amandemen terhadap UUD 1945.

A. Proses Pembahasan di Dalam Parlemen

1. Piagam Jakarta di Badan Pekerja MPR

Pembahasan Piagam Jakarta dilakukan oleh Badan Pekerja (BP) MPR. BP MPR masa sidang tahun 2000 kemudian membentuk tiga Panitia Ad Hoc untuk melaksanakan tugas-tugas yang diberikan Majelis: Panitia Ad Hoc I, Panitia Ad Hoc II, Panitia Ad Hoc Khusus. Tugas membahas amandemen Pasal 29 UUD 1945 dilakukan oleh Panitia Ad Hoc (PAH) I BP MPR yang bertugas melanjutkan perubahan UUD 1945 dan materi usul Rancangan-rancangan Ketetapan MPR yang berkaitan dengan Perubahan UUD 1945.

Dalam rapat-rapat PAH I BP MPR, berkembang usulan fraksi-fraksi Majelis berkaitan dengan Pasal 29 UUD 1945. Pada prinsipnya ada tiga macam usulan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi Majelis: *Pertama*, usul agar rumusan Pasal 29 UUD 1945 tetap seperti yang telah ada sekarang; *Kedua*, usul diubahnya Pasal 29 UUD 1945, di mana salah satu usul yang masuk adalah dimasukkannya "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945; *ketiga*, "rumusan jalan tengah" yang nampak berupaya mencari titik tengah dari dua usulan yang

mempunyai prinsip jauh berbeda itu dengan jalan meramu esensi usulan pertama dan kedua.

Sebuah catatan perlu disampaikan, walaupun "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta itu berawal dari Pembukaan UUD hasil kerja BPUPKI, namun usulan dimasukkannya "tujuh kata" tersebut hanya diarahkan kepada Batang Tubuh UUD 1945 yakni Pasal 29 ayat (1) UUD 1945, tidak berlaku untuk Pembukaan UUD 1945. Hal ini dikarenakan adanya kesepakatan fraksi-fraksi Majelis pada awal proses pembahasan amandemen UUD 1945 sebelum SU MPR tahun 1999 bahwa materi yang tidak diubah antara lain Pembukaan UUD 1945.

Secara lengkap bunyi Pasal 29 UUD 1945 yang menjadi salah satu obyek pembahasan PAH I BP MPR adalah sebagai berikut:

BAB XI AGAMA

Pasal 29

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.*

Dalam usaha mencapai hasil optimal yang sesuai dengan kehendak dan aspirasi rakyat dalam melakukan perubahan UUD 1945, terutama dalam konteks mengenai Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945, PAH I BP MPR melakukan berbagai kegiatan untuk menyerap aspirasi dan berbagai komponen masyarakat. Kegiatan yang dilakukan PAH I BP MPR meliputi:²³

- 1) Rapat dengar pendapat dengan pakar, perguruan tinggi, lembaga pemerintah, organisasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan.
- 2) Kunjungan kerja ke-27 provinsi dan melakukan dialog atau diskusi dengan berbagai kompoen masyarakat.
- 3) Studi banding ke beberapa negara.
- 4) Seminar dengan melibatkan berbagai komponen masyarakat.

²³ Basalim, *Op. Cit.*, hal. 100.

Tahap akhir pembahasan mengenai Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945 adalah Pendapat Akhir Fraksi Majelis terhadap Hasil Finalisasi Perubahan Kedua UUD 1945 yang disampaikan pada Rapat ke-51 PAH I BP MPR, tanggal 29 Juli 2000. Pada forum permusyawaratan tersebut, fraksi-fraksi Majelis menyampaikan pendapat akhirnya berkaitan dengan rancangan perubahan UUD 1945 yang telah dihasilkan selama Rapat PAH I BP MPR, khususnya berkaitan dengan munculnya usulan perubahan Pasal 29 UUD 1945.

Sebelumnya, untuk mengetahui posisi masing-masing fraksi Majelis berkaitan dengan usulan amandemen Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945, di bawah ini disajikan rekapitulasi sikap dan pandangan politik masing-masing fraksi Majelis.²⁴

Tabel 1:
Sikap Dan Pandangan Politik Fraksi-Fraksi Majelis Mengenai
Pasal 29 UUD 1945

NO.	FRAKSI	SIKAP	RUMUSAN
1.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)	Tetap	Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap- tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
2.	Partai Golongan Karya	1. Ayat (1) tetap. 2. Ayat (2) diubah.	Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

²⁴ *Ibid.*

	(PG)	3. Ditambah ayat 3.	Ayat (2): Negara menjamin tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya. Ayat (3): Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama.
3.	Utusan Golongan (UG)	1. Ayat (1) tetap. 2. Ayat (2) diubah.	Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya itu.
4.	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	1. Ayat (1) diubah. 2. Ayat (2) diubah. 3. Ditambah ayat (3)	Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya. Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu. Ayat (3): Negara melarang penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan

			Ketuhanan Yang Maha Esa.
5.	Kebangkitan Bangsa (KB)	<p>1. Ayat (1) diubah.</p> <p>2. Ditambah ayat (2).</p> <p>3. Ayat (2) diubah [menjadi Ayat (3)]</p>	<p>Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.</p> <p>Ayat (2): Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.</p> <p>Ayat (3): Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk meyakini agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.</p>
6.	Reformasi	<p>1. Ayat (1) tetap.</p> <p>2. Ayat (2) diubah.</p> <p>3. Ditambah ayat (3).</p>	<p>Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.</p> <p>Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap warga negara untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agamanya.</p> <p>Ayat (3): Tiap pemeluk agama diwajibkan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing.</p>
7.	TNI/Polri	Tetap	<p>Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.</p>

			<p>Ayat (2):</p> <p>Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.</p>
8.	Partai Bulan Bintang (PBB)	<p>1. Ayat (1) diubah.</p> <p>2. Ayat (2) diubah.</p>	<p>Ayat (1):</p> <p>Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi para penganutnya.</p> <p>Ayat (2):</p> <p>Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.</p>
9.	Kesatuan Bangsa Indonesia (KKB)	<p>1. Ayat (1) diubah.</p> <p>2. Ayat (2) diubah.</p> <p>3. Ditambah ayat (3)</p>	<p>Ayat (1):</p> <p>Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.</p> <p>Ayat (2):</p> <p>Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan</p>

			kepercayaannya serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing. Ayat (3): Negara menjamin peranan yang adil dan merata untuk semua pemeluk agamanya.
10.	Persarikatan Daulatul Ummah (PDU)	1. Ayat (1) tetap. 2. Ayat (2) diubah.	Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya.
11.	Partai Demokrasi Kasih Bangsa (PDKB)	Tetap	Ayat (1): Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Ayat (2): Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Dari sikap dan pandangan politik yang dikemukakan fraksi-fraksi Majelis dapat disimpulkan bahwa secara prinsip dan umum terdapat tiga macam sikap dan pandangan politik fraksi-fraksi Majelis menanggapi Pasal 29 UUD 1945, terutama berkaitan dengan "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta yang diusulkan untuk dicantumkan kembali dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945, yaitu:

- 1) "Fraksi Kontra", yang mengambil sikap untuk tetap mempertahankan rumusan Pasal 2 UUD 1945 seperti yang ada sekarang ini. Di dalam kelompok ini tergabung enam fraksi yaitu F-PDI-P, F-PG, F-UG, F-TNI/Polri, F-PDU, dan F-PDKB.
- 2) "Fraksi Pro", yang memperjuangkan masuknya kembali "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta ke dalam rumusan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Kelompok ini beranggotakan dua fraksi yaitu F-PPP dan F-PBB.
- 3) "Fraksi Alternatif", yang merumuskan usulan perubahan yang mencoba berdiri di tengah-tengah. Kelompok ini merumuskan usulan perubahan yang dipandang relatif netral dan inklusif untuk seluruh umat beragama, tidak terfokus hanya pada umat Islam. Rumusan jalan tengah ini berusaha meramu formula baru yang diharapkan dapat memenuhi sebagian substansi "Fraksi Kontra" sekaligus memenuhi sebagian substansi tuntutan "Fraksi Pro". Kelompok yang masuk kategori ini adalah F-KB dan Fraksi Reformasi.

Pengelompokan tersebut bila digambarkan akan terwujud sebagai berikut:

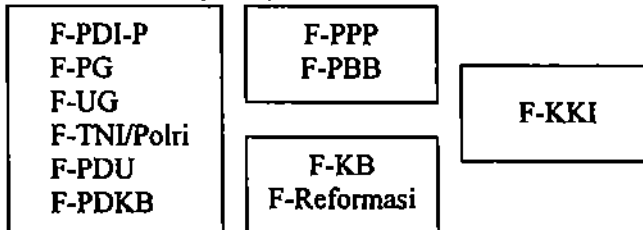


Satu fraksi lainya yakni F-KKI sulit digolongkan ke dalam kelompok manapun dari tiga kelompok yang ada. Hal ini dikarenakan rumusannya yang sangat berbeda dengan fraksi-fraksi lainnya yakni memasukkan seluruh sila Pancasila ke dalam usulan amandemen Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Namun pembahasan lebih difokuskan pada tiga kelompok tersebut, sebab jumlah kursi F-KKI sangat sedikit di MPR (13 kursi dari 695 kursi) maka sikap dan pandangan politiknya tidak mempunyai pengaruh cukup memadai di Majelis.

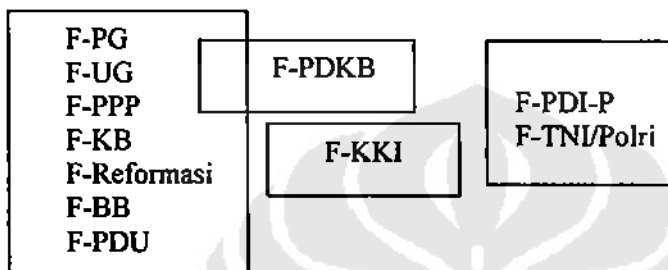
Selanjutnya akan digambarkan pengelompokan masing-masing fraksi berdasarkan kesamaan sikap dan pandangan

politiknya terhadap masing-masing usul amandemen per ayat dan usul penambahan ayat baru dalam Pasal 2 UUD 1945.

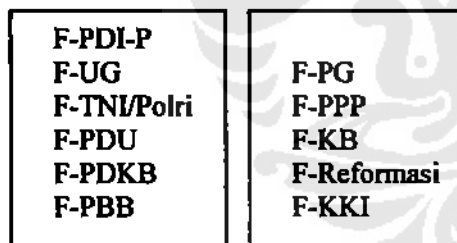
1) Untuk Pasal 29 ayat (1) UUD 1945:



2) Untuk Pasal 29 ayat (2) UUD 1945



3) Untuk Pasal 29 ayat (3) UUD 1945 (usul penambahan ayat baru)



Dari pengelompokan fraksi-fraksi Majelis yang bervariasi dalam menanggapi berbagai usul berkaitan dengan Pasal 29 UUD 1945 tersebut, dapat dikatakan bahwa partai politik di Indonesia—yang diwakili oleh fraksi-fraksi di MPR—secara umum menempatkan kepentingan politiknya secara lebih fleksibel. Sehingga mereka mampu berkoalisi ataupun beraliansi dengan partai-partai lain sepanjang kepentingan politiknya sama dan

segera “berpisah” tanpa ragu-ragu begitu kepentingan politiknya berbeda atau bahkan bertentangan.

Selanjutnya, seluruh usulan fraksi-fraksi Majelis dibahas secara mendetail dan serius dalam rapat-rapat formal maupun pertemuan informal di PAH I BP MPR untuk mencari titik kesamaan maupun kristalisasi dari aneka pemikiran yang ada menuju satu rumusan yang dapat disepakati semua fraksi-fraksi Majelis.

Pada akhirnya, setelah melalui pembahasan mendalam antar fraksi Majelis selama sehari-hari, PAH I BP MPR berhasil menyepakati rumusan alternatif Pasal 29 UUD 1945 yang berjumlah empat buah serta usul penambahan ayat baru berjumlah tiga buah, yang dapat dikatakan merupakan hasil maksimal dari beragam pendapat fraksi-fraksi Majelis mengenai Pasal 29 UUD 1945. Banyaknya rumusan alternatif tersebut menandakan bahwa sebelas fraksi Majelis memiliki pandangan politik dan pemikiran yang beragam mengenai kedudukan agama dalam negara maupun hubungan antara agama dengan negara. Dan ini dapat dikatakan merupakan cerminan alam pikiran masyarakat Indonesia berkaitan dengan hubungan antara agama dengan negara sebagai konsekuensi logis partai politik merupakan (salah satu) representasi masyarakat Indonesia.

Rumusan alternatif itu selengkapnya sebagai berikut:²⁵

BAB XI

Alternatif 1: AGAMA (Tetap)

Alternatif 2: KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pasal 29

Pasal 29 ayat (1) UUD 1945

Alternatif 1:

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa (Tetap).

Alternatif 2:

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya.

²⁵ *Ibid.*

Alternatif 3:

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.

Alternatif 4:

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pasal 29 ayat (2) UUD 1945

Alternatif 1:

- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu (Tetap).

Alternatif 2:

- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.

Alternatif 3:

- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatannya masing-masing.

Alternatif 4:

- (2) Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.

Penambahan Pasal 29 ayat (3) UUD 1945

Alternatif 1:

Tidak perlu ada penambahan ayat.

Alternatif 2:

Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama.

Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.

Empat rumusan alternatif Pasal 29 UUD 1945 yang telah disepakati di PAH I BP MPR kemudian dibawa ke Rapat ke-51 PAH I BP MPR yang diselenggarakan tanggal 29 Juli 2000 dengan acara Pandangan Akhir Fraksi terhadap Hasil Finalisasi Perubahan Kedua UUD 1945. dalam forum permusyawaratan tersebut, tidak semua fraksi Majelis membahas Pasal 29 UUD 1945 dalam pandangan akhirnya. Hanya tiga fraksi Majelis dari sebelas fraksi Majelis yang menyinggungnya, yaitu F-PG MPR, F-Reformasi MPR, dan F-UG MPR. Pendapat akhir fraksi-fraksi tersebut sebagai berikut:²⁶

1) Fraksi Partai Golongan Karya MPR

Dalam pandangan akhir yang disampaikan Drs. T. M. Nurlif, F-PG MPR menyatakan bahwa mengenai agama yang rumusannya masih dalam bentuk alternatif-alternatif, F-PG MPR berpendapat di mana untuk saat ini masih cukup relevan untuk tetap mempertahankan rumusan semula sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945.

2) Fraksi Utusan Golongan MPR

Dra. Valina S. Subekti, M.A. yang menyampaikan pandangan akhir Fraksi Utusan Golongan mengutarakan bahwa Bab mengenai Agama tetap dipertahankan, pasal lama yakni Pasal 29 ayat (1) bunyinya tetap, sementara ayat (2) menjadi alternatif kedua yaitu "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya itu".

3) Fraksi Reformasi MPR

Pandangan akhir Fraksi Reformasi yang disampaikan oleh Ir. A. M. Luthfi menegaskan bahwa Bab Agama perlu dipertahankan dan dipertegas untuk meningkatkan perilaku-perilaku yang saleh dan berakhlak mulia bagi pemeluknya, apapun agamanya.

²⁶ *Ibid*, hal. 138-139.

2. Piagam Jakarta di Sidang Tahunan MPR Tahun 2000

Setelah selesai di tingkat BP MPR, materi rancangan perubahan UUD 1945 hasil kerja BP MPR masuk ke dalam Sidang Tahunan (ST) MPR Tahun 2000. Secara umum dapat dikatakan untuk bab-bab yang telah disepakati di BP MPR, diperkirakan kuat akan lolos di ST MPR, karena memang sudah tidak ada perbedaan pendapat antar fraksi. Sedangkan, bagi bab-bab yang masih mengandung alternatif—berarti belum ada kesepakatan antar fraksi (termasuk di dalamnya mengenai Bab XI tentang Agama)—diperkirakan akan menjadi bahan perdebatan hangat dan keras, bahkan ada kemungkinan besar akan diputuskan melalui *voting* (pemungutan suara).

Salah satu isu besar dalam rancangan amandemen yang dibawa ke forum ST MPR adalah adanya usulan pencantuman kembali “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 UUD 1945 yang diusung oleh dua fraksi yaitu F-PPP dan F-PBB. Usulan ini seperti memutar ulang peristiwa serupa yang terjadi pada tahun 1945 (di BPUPKI dan PPKI) dan 1956-1959 (di Konstituante), dan tahun-tahun pertama pemerintahan Soeharto.

Apabila pembahasan di sidang-sidang ST MPR Tahun 2000 berjalan lancar dan waktu masih tersedia, ada kemungkinan usulan pencantuman kembali “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 dapat dibahas oleh *floor* dan diputuskan. Tetapi apabila terjadi kemacetan atau keterlambatan dalam penyelesaian bab per bab rancangan perubahan UUD 1945, sehingga waktu yang tersedia habis, maka Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945 yang masih berupa alternatif, kecil kemungkinan akan dibahas apalagi untuk diputuskan.

Setelah fraksi-fraksi Majelis menyampaikan pandangan umumnya masing-masing yang mempertegas sikap dan pandangan politiknya terhadap usul perubahan Pasal 29 UUD 1945, selanjutnya dilanjutkan pembahasan di tingkat Komisi. Dalam ST MPR Tahun 2000 dibentuk tiga Komisi, di mana salah satunya adalah Komisi A Majelis yang diberi tugas memusyawarahkan dan mengambil putusan mengenai Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945.

VI. Hasil Akhir Pembahasan

Akhirnya, putusan Komisi A Majelis yang dibawa ke forum Rapat Paripurna Majelis dengan posisi Bab tentang Agama Pasal 29 UUD 1945 tidak sempat dibahas. Sehingga tentu saja tidak menjadi bahan untuk diambil putusan dalam Rapat Paripurna MPR di penghujung ST MPR Tahun 2000 pada umumnya dan sebagaimana terjadi pada sidang-sidang MPR selama ini, bahwa tidak akan terjadi perubahan signifikan dari rumusan yang telah dihasilkan Komisi Majelis dalam rapat peripurna Majelis. Oleh karena itu, sudah dapat diperkirakan bahwa usul perubahan Pasal 29 UUD 1945 tidak akan diputuskan dalam rapat paripurna pada ST MPR Tahun 2000. Dengan Laporan Komisi A Majelis tersebut, jelas bahwa Bab tentang Agama yang berisi Pasal 29 UUD 1945 berada dalam status **"belum sempat dibahas dalam Rapat Pleno Komisi A Majelis"**.

Tidak berhasilnya usul perubahan Pasal 29 UUD 1945, terutama ayat (1)-nya, tidak menyurutkan semangat kalangan pendukung Piagam Jakarta untuk terus memperjuangkan dicantumkannya kembali "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945, baik di dalam forum konstitusional kenegaraan maupun di masyarakat.

Walaupun materi usul perubahan Pasal 29 UUD 1945 tidak sempat dibahas dalam rapat-rapat Komisi A Majelis yang membahas berbagai usul perubahan UUD 1945 secara lebih rinci dan mendalam dengan waktu cukup lama, namun usul masuknya "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 menjadi isu politik benuansa keagamaan yang cukup panas, baik di dalam ruang sidang maupun di luar Gedung MPR/DPR.

Dalam forum konstitusional kenegaraan Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 yang digelar pada bulan Oktober 2001 yang lalu, isu Piagam Jakarta digulirkan kembali oleh fraksi-fraksi pendukung Piagam Jakarta dan kelompok-kelompok masyarakat Islam yang mendukungnya. Namun, kembali isu itu tidak berhasil diangkat menjadi pembahasan selama sidang tahunan Majelis tersebut. Sehingga ketika Perubahan Ketiga UUD 1945 disahkan, Pasal 29 UUD 1945 belum sempat diputuskan sehingga tetap seperti semula.

A. Pro Terhadap Piagam Jakarta

Dukungan terhadap usulan dicantumkannya kembali "tujuh kata" dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 datang dari berbagai kalangan Islam. Perlu diperhatikan diperhatikan di sini yaitu tidak ada satupun kelompok non Islam yang memberi dukungan terhadap usulan ini, berbeda dengan penolakan terhadap amandemen

Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang bukan hanya datang dari kalangan non Islam, tetapi juga kalangan Islam. Kalangan yang pro terhadap Piagam Jakarta pada fraksi di MPR datang dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP) dan Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB). Mereka secara tegas mengusulkan perubahan terhadap Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. F-PPP dan F-PBB terus memperjuangkan agar Piagam Jakarta—yang merupakan hasil dialog golongan nasionalis dan Islam—masuk dalam UUD 1945 baik sekarang maupun masa yang akan datang. Mereka akan memperjuangkan hal itu melalui cara-cara demokratis, sah, dan konstitusional.

Hadimulyo, Wakil Ketua Majelis Pakar DPP PPP mengemukakan, perdebatan mengenai amandemen Pasal 29 UUD 1945 yang menguat di ST MPR Tahun 2000, mestinya tidak ditafsirkan secara ortodoks. Menurutnya, *"Artinya, pemberlakuan syariat Islam kepada pemeluknya itu bukan seperti tafsir ortodoks bahwa akan ada hukum potong tangan, hukum rajam yang selalu dilekatkan selama ini. Para pengusul amandemen hendaknya meyakinkan kepada seluruh rakyat Indonesia, bahwa penambahan "tujuh kata" itu sama sekali bukanlah untuk mendirikan negara Islam"*.²⁷

Sementara itu, Lembaga Penelitian Pengkajian Islam (LPPI) meminta agar penolakan atas pencantuman "tujuh kata" dari Piagam Jakarta ke dalam konstitusi disampaikan secara wajar tanpa alasan yang mengandung fitnah terhadap Islam. Siaran pers LPPI yang ditandatangani Ketua LPPI Amir Djamaluddin menyatakan, alasan penolakan yang antara lain dikaitkan dengan upaya menjaga kesatuan nasional merupakan tuduhan kosong, bahkan mengingkari janji sejarah bangsa Indonesia.²⁸

Ketua Umum Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI), Eggi Sudjana menilai prasangka terhadap Negara Islam dalam konteks Piagam Jakarta sangatlah tidak beralasan. Karena Piagam Jakarta itu *in building* dalam UUD 1945. Berlakunya kembali UUD 1945 dijiwai oleh Piagam Jakarta sesuai dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Sehingga secara eksplisit beliau menyatakan bahwa adanya prasangka itu hanya berasal dari kalangan Islam yang munafik yang ketakutan atau dari orang kafir yang anti Islam dengan menyudutkan stigma Negara Islam di Indonesia.

²⁷ Lihat *Republika*, Selasa, 15 Agustus 2000.

²⁸ Sekretariat Jenderal MPR, *Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 05, Edisi 11 Agustus 2000, Jakarta, hal. 28.

Kemudian, Front Mahasiswa Islam (FMI) mengharapkan bahwa pencantuman “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta di samping menjadi upaya membangkitkan kembali dari keterpurukan moral, diharapkan akan menjadi titik awal rekonsiliasi nasional yang berdasarkan otentisitas bangsa. Di samping itu merupakan bukti bahwa amanat konstitusi pendiri Negara Indonesia seperti yang tercantum dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959 ditaati dengan baik.²⁹

Gerakan Reformis Islam (GARIS) mendukung sepenuhnya aspirasi wakil rakyat di MPR yang berkehendak memperjuangkan kembali agar “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta dicantumkan kembali pada Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Hal tersebut dikarenakan bahwa Piagam Jakarta merupakan hasil perjuangan panjang *founding fathers* dan merupakan hasil maksimal yang dicapai para pejuang dan tokoh bangsa dalam kompromi politik menjelang didirikannya Negara Indonesia.

B. Kontra terhadap Piagam Jakarta

Berbagai kalangan masyarakat yang tidak setuju dengan usul masuknya “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 secara umum datang dari kalangan non-Muslim dan sebagian dari kalangan Muslim itu sendiri.

Mantan Gubernur Nusa Tenggara Timur, Herman Musakabe, menyatakan akan ada tiga risiko yang harus dipikul oleh pemerintah, bangsa, dan Negara di masa yang akan datang apabila pemasukan “tujuh kata” menjadi pilihan mayoritas masyarakat Indonesia melalui hasil voting atau musyawarah dan mufakat.³⁰ *Pertama*, bahwa rumusan Pancasila dalam Pembukaan UUD 1945 mengalami perubahan dan perubahan itu berlaku hanya untuk golongan agama tertentu, bukan untuk semua golongan agama lainnya. Hal ini penting, karena dengan menambahkan kata-kata pada sila pertama Pancasila berarti para wakil rakyat di MPR telah mengubah dasar Negara dengan segala konsekuensinya. *Kedua*, amandemen UUD 1945 hendaknya dilakukan untuk memperkuat persatuan dan kesatuan, bukan sebaliknya menyebabkan atau mendorong proses disintegrasi bangsa. *Ketiga*, amandemen UUD 1945 oleh wakil-wakil rakyat di MPR

²⁹ Sekretariat Jenderal MPR, *Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 06, Edisi 12 Agustus 2000, Jakarta, hal. 23.

³⁰ Lihat *Kompas*, Jumat, 4 Agustus 2000.

menyangkut Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 dengan memilih alternatif kedua akan berisiko lebih banyak mendapat kerugian daripada keuntungan bagi keutuhan bangsa dan negara.³¹

Salah satu cendekiawan Muslim Indonesia terkemuka, Prof Dr. Nurcholish Madjid, mengemukakan kehendak ST MPR Tahun 2000 untuk melakukan amandemen terhadap UUD sebaiknya tidak menyentuh Pembukaan UUD, dan itu artinya semua pasal yang dimaknai oleh Pembukaan UUD juga tidak disentuh, seperti misalnya pada Pasal 29 ayat (1) UUD 1945.

Penolakan terhadap usulan memasukkan “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 juga datang dari kalangan Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah, dua organisasi keagamaan terbesar di Indonesia. Ketua umum PBNU, K.H Hasyim Muzadi menilai amandemen terhadap Pasal 29 UUD 1945 tidaklah diperlukan, baik ditinjau dari pendekatan filosofis, historis, pendekatan substansi maupun syariat agama. Secara historis setiap upaya eksklusivisasi agama senantiasa membawa pertikaian dan disintegrasi umat, bangsa, dan negara. Secara substantif, sebagaimana tercantum dalam Al Quran, pelaksanaan ajaran agama adalah bersifat personal, bukan bersifat institusional.

VII. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh hasil uraian diatas, maka dapat diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

- 1) Perbedaan pendapat, ide, dan gagasan yang terjadi di tubuh parlemen Indonesia, khususnya mengenai pemilihan dan pengembangan suatu ideologi bangsa, telah berlangsung sejak jaman masa kemerdekaan. Pembahasannya pun sangat panjang, rumit, dan tentunya penuh dengan berbagai muatan politis maupun kepentingan yang dibawa oleh berbagai kelompok dan kalangan yang terlibat di dalamnya.
- 2) Sejak terbukanya “pintu reformasi”, semenjak tumbang era orde baru, pemikiran-pemikiran kritis dan baru yang selama ini cenderung dikekang kini telah muncul kembali.

³¹ *Ibid.*

Salah satunya yaitu mengenai permintaan pemasukan “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam konstitusi Indonesia. Dialektika yang kembali dikumandangkan dalam tubuh parlemen, telah memberikan peluang untuk dibahasnya kembali pro kontra tentang pemasukan “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta.

- 3) Pada akhirnya, perdebatan mengenai pemasukan “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta tidak mencapai suatu titik temu. Hal tersebut dikarenakan belum sempatnya terjadi pembahasan final dalam Rapat Pleno Komisi A Majelis. Sehingga, tidaklah memungkinkan untuk melakukan pengambilan keputusan dalam Sidang Tahunan MPR-RI. Akibatnya, issue tersebut tenggelam dengan sendirinya pada pembahasan-pembahasan selanjutnya di parlemen.
- 4) Hasil yang diperoleh dalam Sidang Tahunan MPR-RI tersebut, nampaknya masih akan menimbulkan permasalahan yang tak kunjung selesai jua. Sebab keputusan akhir ternyata hanya menghasilkan berupa kesimpulan bahwa permasalahan belum sempat dibahas dalam Rapat Pleno Komisi A Majelis. Oleh karena itu, kemungkinan terjadinya pembahasan Piagam Jakarta dan pengembangan Syariat Islam, yang merupakan isu politik bermuansa keagamaan yang cukup panas, di masa yang akan datang akan sangat terbuka lebar dan mungkin sekali terjadi, baik itu di dalam maupun di luar gedung “rakyat” MPR.

B. Saran

Pada bagian akhir ini akan diuraikan beberapa saran yang dapat disampaikan, yaitu:

- 1) Dalam setiap pembahasan di parlemen, khususnya mengenai pembahasan-pembahasan yang cukup krusial dan menyita perhatian publik luas, akan sangat diperlukan sebuah wadah sosialisasi yang terdokumentasi secara utuh mengenai perkembangan pembahasan yang diperuntukan bagi seluruh masyarakat guna mengikuti dan mengetahui hasil akhir pembahasan tersebut. Sehingga di kemudian hari tidak lagi terjadi pembahasan yang serupa dimulai dari tingkat awal dan hanya mengulang-ulang kembali materi yang sama pula tanpa bekal pengalaman yang seharusnya telah dimiliki.

- 2) Wacana perkembangan ideologi tetap harus dipertahankan, sepanjang hal tersebut mengarah ke arah yang semakin baik bagi kebutuhan masyarakat Indonesia itu sendiri. Sebab, pada dasarnya, suatu ideologi bangsa akan membawa pengaruh langsung, apakah itu menjadi baik atau buruk sangatlah tergantung dari pelaku-pelaku politik, ahli ketatanegaraan, maupun masyarakat yang ada di dalamnya. Oleh karena itu, kedewasaan untuk perimaan suatu pendapat ataupun gagasan di tubuh parlemen sangatlah mutlak diperlukan. Sehingga, parlemen dapat menyikapi dan mengambil keputusan sebaik-baiknya demi kemaslahatan bangsa dan bernegara.



DAFTAR PUSTAKA**Buku**

- Anshari, Endang Saifuddin. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, Bandung: Pustaka - Perpustakaan Salman ITB, 1981.
- Baasir, Faisal. *Etika Politik: Pandangan Seorang Politisi Muslim*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003.
- Basalim, Umar. *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, cet. 1, Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2002.
- Chilcote, Ronald H. *Teori Perbandingan Politik Penelusuran Paradigma*, Jakarta: Rajawali Press, 2003.
- Ebenstein, William. *Isme-Isme Dewasa Ini*, cet.3, Jakarta: Swada, 1965.
- Effendy, Bahtiar. *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Hardiman, F.X Budi. *Kritik Ideologi Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan*, Yogyakarta: Kanisius, 1993.
- Haris, Syamsuddin. *PPP dan Politik Orde Baru*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1991.
- Noer, Deliar. *Partai Islam dalam Pentas Nasional*, Jakarta: Grafiti Press, 1987.
- Qardawi, Yusuf. *Fiqh Daulah dalam Perspektif al-Quran dan Sunnah*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2000.
- Schumann, Olaf H. *Kehidupan Bersama antara Umat Kristiani dan Umat Muslim di Indonesia di Masa Depan, Dalam: Gereja dan Kontekstualisasi*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998.
- Sihombing, Drs. Frans Bona. *Demokrasi Pancasila Dalam Nilai-Nilai Politik*, cet.1, Jakarta: Erlangga, 1984.
- Simon, Roger. *Gagasan-Gagasan Politik Gramsci*, Yogyakarta: INSIST dan Pustaka Pelajar, 1999.
- Yusuf, Effendy dan Umar Basalim, *Reformasi Konstitusi Indonesia, Perubahan Pertama UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2000.

Artikel

Fanani, Ahmad Fuad. "*Islam dan Tantangan Demokratisasi*", Kompas, 26 Februari 2005.

Garnamana, Burcon. "*Piagam Jakarta dan Piagam Madinah*", Pikiran Rakyat, 2 September 2000.

Sekretariat Jenderal MPR, Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000, Nomor 05, Edisi 11 Agustus 2000, Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR, Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000, Nomor 06, Edisi 12 Agustus 2000, Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR, Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000, Nomor 10, Edisi 14 Agustus 2000, Jakarta.

