

ISSN 1979-3774

ISLAMADINA

Jurnal Ilmiah Berbasis Ilmu-ilmu Keislaman
Vol. I, No. 1, Maret 2008

ISLAM & DEMOKRASI

ISSN 1979-3774



9 771979 377448

Diterbitkan Oleh:
Institute for Religious and Institutional Studies
(IRIS) Bandung

ISSN 1979-3774

ISLAMADINA

Jurnal Ilmiah Berbasis Ilmu-ilmu Keislaman

Vol. I, No. I, Maret 2008

ISLAM & DEMOKRASI

Diterbitkan Oleh:
Institute for Religious and Institutional Studies
(IRIS) Bandung

Akhirnya, tim redaksi menyampaikan ucapan terima kasih kepada kawan-kawan yang telah berkenan menyediakan waktu sehingga terwujudnya Jurnal ISLAMADINA ini dalam edisi perdana.

Bandung, 12 Maret 2008.

DAFTAR ISI

PENGANTAR REDAKSI	i
DAFTAR ISI.....	iii
DEMOKRASI SEBAGAI SISTEM SOSIAL POLITIK MASYARAKAT INTERNASIONAL <i>Oleh Dr. H. Uce K. Suganda, MM</i>	1
NABI DAN TELADAN DALAM KEPEMIMPINAN <i>Oleh Drs. Badri Khaeruman, M.Ag</i>	7
PRINSIP SYURA DALAM KETATANEGARAAN ISLAM <i>Oleh Dr. H. Idzam Fautanu, MA</i>	13
MELETAKKAN KEBEBASAN DALAM SEMANGAT BERDEMOKRASI <i>Oleh: Dra. Hj. Aan Hasanah, M.Ed</i>	29
PEMIKIRAN TEOLOGIS ALI ABD AL-RAZIQ Tentang Hubungan Islam Dan Negara <i>Oleh Drs. Badri Khaeruman, M.Ag</i>	39
NEGARA DAN AGAMA: Refleksi Kebijakan Pemerintah Indonesia tentang Agama <i>Oleh Drs. Abdul Syukur, MA</i>	63
INDONESIA: SEBUAH BANGSA KARYA ULAMA <i>Oleh Drs. Moeflich Hasbullah, MA</i>	87
PARTAI ISLAM DAN PERAN DEMOKRATISASI DI INDONESIA, Kasus: Partai Persatuan Pembangunan <i>Oleh Dr. H. Asep S. Muhtadi, MA</i>	99

ISLAM, DEMOKRASI DAN MORALITAS BANGSA: Suatu Asas Menuju Welfare State <i>Oleh Muhammad Alfan</i>	107
DISKURSUS TENTANG KEPEMIMPINAN PEREMPUAN <i>Oleh Dra. Hj. Yeni Huriani, M.Hum</i>	119
AGENDA-AGENDA PEMBARUAN PEMIKIRAN ISLAM <i>Oleh Drs. Muhamad Khoyin</i>	127
ECONOMIC GLOBALIZATION AND ITS CHALLENGE TO INDONESIAN MUSLIMS <i>By Dr. H. Uce K. Suganda, MM</i>	139
DEKLARASI HAM MENURUT DUNIA ISLAM <i>Oleh Drs. H.A. Syaefuddin, M.Si</i>	159

DEMOKRASI SEBAGAI SISTEM SOSIAL POLITIK MASYARAKAT INTERNASIONAL

*Oleh Dr. H. Uce K. Suganda, MM**

Isitilah "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno sekitar abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem "demokrasi" di banyak negara.

Kata "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara.

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Prinsip semacam trias politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan

* Dosen Luar Biasa Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung, dan mantan Direktur Operasional Bank Jabar.

NEGARA DAN AGAMA:

Refleksi Kebijakan Pemerintah Indonesia tentang Agama

Oleh: Abdul Syukur*

Negara Indonesia berdasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Pancasila menjadi falsafah atau pandangan hidup bangsa, di mana sila pertamanya menyatakan Ketuhanan Yang Maha Esa yang berarti bahwa setiap warga negara Indonesia percaya kepada adanya Tuhan Yang Maha Esa.

Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tersebut, lebih lanjut, ditegaskan kembali dan dielaborasi dalam UUD 1945 pasal 29 bahwa (1) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dan (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.

Pancasila merupakan refleksi kehidupan bangsa. Bangsa Indonesia, seperti sering kali dikatakan oleh para elit politik maupun agama, adalah masyarakat yang religius. Sedangkan diktum UUD 1945 merupakan jaminan bagi semua warga negara untuk memilih dan mengamalkan ajaran agama. Namun begitu, jaminan untuk bebas memeluk dan melaksanakan ibadat menurut ajaran agama dan kepercayaan tersebut nampaknya tidak serta merta dapat dinikmati oleh warga negara karena dalam beberapa kasus telah terjadi tarik-menarik antara berbagai kepentingan baik antara pemerintah dengan umat beragama maupun antara kelompok umat beragama itu sendiri. Makalah ini akan mendiskusikan tentang berbagai kebijakan yang telah dikeluarkan

* Penulis adalah Dosen Fakultas Ushuluudin, UIN Bandung dan peminat Ilmu Perbandingan Agama. Saat ini sedang menulis penelitian untuk melengkapi disertasinya di Universitas Indonesia.

pemerintah dalam hubungannya dengan kehidupan beragama menyangkut kebebasan memilih dan melaksanakan ajaran agama.

Beberapa Kebijakan Pemerintah Tentang Agama

1. Agama-agama Yang Diakui

Banyak agama yang muncul dan berkembang di dunia, namun secara historis ada beberapa agama yang telah berkembang dan dipeluk oleh masyarakat Indonesia. Demikianlah alasan yang menjadi latar belakang dikeluarkannya Ketetapan Presiden No. 1/1965 yang dinyatakan sebagai Undang-undang oleh UU No. 5/1969.

Judul UU No. 1/1965 tersebut sesungguhnya adalah 'Pencegahan Penyalah-gunaan dan/atau Penodaan Agama'. Sekalipun begitu, bagian II dari Penjelasan Ketetapan Presiden tersebut menyebutkan bahwa 'agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha dan Khong Hu Cu (Konfusius)'. UU ini, dengan demikian, dianggap merupakan bentuk pengakuan resmi pemerintah terhadap eksistensi agama, sehingga agama-agama tersebut dianggap sebagai agama-agama formal, dan kemudian menjadi landasan dalam membuat berbagai keputusan mengenai agama.

Meskipun UU No.1/1965 menyatakan bahwa Khong Hu Cu (Konfusianisme) sebagai agama yang sejajar dengan agama-agama lain, tetapi Instruksi Presiden No.14/1967 mengatakan bahwa Khong Hu Cu bukan sebagai agama melainkan sebagai salah satu aliran filsafat Cina dan, oleh karena itu, praktek atau ritualnya hanyalah merupakan tradisi atau kebudayaan Cina. Dengan demikian, berbagai keputusan dan kebijakan pemerintah selanjutnya berkenaan dengan kebebasan memilih dan melaksanakan agama adalah dalam konteks lima agama.

Instruksi Presiden No.14/1967 ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya SKB antara Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung No.67/1980, No.224/1980, No.Kep.-III/JA/10/1980 yang

mengatur tatacara pelaksanaan kepercayaan dan tradisi warga keturunan Cina, yaitu hanya dalam batas lingkungan keluarga atau klen-teng. Kebijakan ini ternyata erat kaitannya dengan kebijakan politik pembauran (asimilasi) yang dilakukan pemerintah Orde Baru terhadap warga keturunan Cina di Indonesia sebagai akibat gerakan kudeta Partai Komunis Indonesia yang gagal tahun 1965 di mana sebagian warga keturunan Cina dianggap terlibat dalam aktivitas jaringan politik poros Komunisme Jakarta-Peking yang dibangun pemerintah Orde Lama.

Beruntung, pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid telah dikeluarkan Keputusan Presiden No. 6/2000 yang isinya justru menca-but Instruksi Presiden No. 14/1967 tersebut. Sehingga warga negara keturunan Cina sekarang dapat melaksanakan tradisi dan kepercayaan yang diwariskan nenek moyangnya secara terbuka. Bahkan, Tahun Baru Imlek telah dinyatakan sebagai Hari Nasional berdasarkan Keputusan Presiden No. 19/2002 dan dinyatakan sebagai Hari Libur Nasional oleh Keputusan Menteri Agama No. 331/2002 setelah sebelumnya dinyatakan Hari Libur Fakultatif dalam Keputusan Menteri Agama No. 13/2001.

Selanjutnya, latar belakang dikeluarkannya UU No. 1/1965 --se-suai dengan tema pokoknya -- adalah mencegah penodaan dan penya-lahgunaan 'agama'. Secara historis, antara tahun 50-an hingga awal 60-an berkembang perdebatan yang cukup panas tentang apa yang dimaksud dengan 'agama'. Perdebatan ini dipicu oleh beberapa aliran Kebatinan yang menuntut diakui sebagai 'agama' sebagai bagian dari hak konstitusional mereka dan, oleh karena itu, menuntut status dan perlakuan yang sama dengan agama-agama lain di Departemen Agama. Bahkan, di antara aliran-aliran kebatinan tersebut ada yang deng-an terang-terangan menyatakan dirinya sebagai agama, seperti Agama (D)jawa Asli Republik Indonesia (ADARI) dan Agama (D)jawa Sunda (ADS).

2. Organisasi Sosial-Keagamaan

UUD 1945 pasal 28 secara eksplisit menyatakan bahwa setiap warga negara bebas berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran atau pendapatnya baik secara lisan maupun tulisan.

Dengan adanya kemerdekaan untuk berserikat dan berkumpul tersebut maka di kalangan masing-masing umat beragama telah didirikan berbagai organisasi sosial-keagamaan, formal maupun non-formal, pada level lokal maupun nasional, seperti Muhammadiyah, NU, Persis, MUI di kalangan umat Islam; Dewan Gereja Indonesia (DGI) yang kemudian berubah menjadi Persekutuan Gereja Indonesia (PGI) di lingkungan umat Protestan; Parisada Hindu Dharma (PARISADA); Konferensi Waligereja Indonesia (KWI) di kalangan umat Katolik; Perwalian (sekarang Perwakilan) Umat Buddha Indonesia (WALUBI), dan lain-lain. Tidak diragukan bahwa landasan organisasi-organisasi sosial tersebut adalah agama.

Pada tahun 1985 pemerintah mengeluarkan UU No. 8/1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Peraturan Pemerintah No.18/1986 tentang Pelaksanaan UU No. 8/1985. Kedua peraturan tersebut, selain menegaskan bahwa sebuah organisasi sosial dapat dibentuk atas dasar agama, juga mengatur mengenai pembentukan, fungsi, hak dan kewajiban, pembinaan hingga pembekuan dan pembubarannya.

Kenyataannya, organisasi-organisasi sosial-keagamaan di atas dan yang lainnya berdiri jauh sebelum ditetapkannya UU No. 8/1985 dan PP No. 18/1986. Kenyataan ini menunjukkan bahwa peraturan-peraturan tersebut dibuat dengan tujuan tertentu, yaitu dalam rangka pemberlakuan Asas Tunggal Pancasila bagi setiap organisasi sosial dan, secara politis, untuk menangkal gerakan-gerakan radikal-ekstrim dari, terutama, organisasi-organisasi sosial yang biasanya secara ideologis justru didasarkan pada ajaran agama.

Dalam hubungan antara umat beragama di Indonesia ternyata tidak selalu mulus. Berbagai konflik sering terjadi menyangkut hu-

bugan sosial-keagamaan ini, sejak pelecehan terhadap suatu agama tertentu, perusakan tempat ibadah, hingga kontak fisik antar umat beragama. Menyangkut masalah ini, maka pemerintah, dalam hal ini Menteri Agama, berkepentingan untuk mengendalikan umat beragama sehingga dibentuklah Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama melalui Keputusan Menteri Agama No. 35/1980. Pembentukan Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama ini melibatkan wakil-wakil dari organisasi-organisasi keagamaan, khususnya PGI, KWI, PARISADA, MUI dan WALUBI.

Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama yang merupakan forum konsultasi dan komunikasi antar wakil dari organisasi-organisasi keagamaan tersebut keputusannya merupakan kesepakatan yang memiliki ikatan moral. Ikatan moral ini menyangkut organisasi-organisasi keagamaan itu sendiri yang, secara struktural, membawahi dan bertanggung jawab atas umatnya masing-masing, sedangkan terhadap pemerintah bersifat saran atau rekomendasi.

Lebih jauh, Menteri Agama telah mengeluarkan keputusan No. 84/1996 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanggulangan Kerawanan Kerukunan Hidup Umat Beragama dan Instruksi No. 1/1997 tentang Peningkatan Kewaspadaan terhadap Berkembangnya Isu-isu yang dapat Memecah Persatuan dan Kesatuan Bangsa khususnya menyangkut Keagamaan

3. Dakwah dan Penyiaran Agama

Berkenaan dengan Dakwah dan Penyiaran Agama, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan, di antaranya Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 44/1978, Instruksi Menteri Agama No. 9/1978 dan Surat Edaran Menteri Agama No. 3/1978 tentang Pelaksanaan Dakwah Agama dan Kuliah Subuh melalui radio. Dalam peraturan-peraturan tersebut -berdasarkan hasil pembicaraan Menteri Agama dan Pangkoptik- ditegaskan bahwa dakwah tidak memerlukan izin selagi tidak mengganggu stabilitas nasional, jalannya pembangunan

nasional, dan tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Adalah termasuk kepada pelanggaran sehingga dakwah dilarang apabila menghina dan merendahkan Pancasila dan UUD 1945, menghina dan merendahkan Pejabat Negara yang sedang melakukan tugas, menghasut, dan menghina suatu golongan politik, sosial, agama, dan kepercayaan. Untuk menghindari dan mengontrol hal ini maka da'i yang bukan WNI hanya dibenarkan berdakwah bilamana telah memperoleh izin dari pihak Kepolisian, dan setiap da'i yang akan berdakwah harus memberi tahu Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) dan Kepala Polisi setempat yang disampaikan 3 hari sebelum pelaksanaan dengan melampirkan identitas diri, penanggung jawab, tujuan, dan susunan acara secara lengkap.

Selanjutnya dikeluarkan pula KMANo.70/1978 tentang Pedoman Penyiaran Agama, KMA No. 77/1978 tentang Bantuan Luar Negri Kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia, SKB Menteri Agama dan Menteri Dalam Negri No. 1/1979 tentang Tata Cara Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negri Kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia, dan KMA No. 49/1980 tentang Rekomendasi Atas Permohonan Tenaga Asing yang melakukan Kegiatan Bidang Agama di Indonesia. Di dalam surat-surat keputusan tersebut selain ditekankan tentang stabilitas nasional dan kerukunan antar umat beragama, dakwah atau penyiaran agama tidak dibenarkan dilakukan terhadap orang yang sudah beragama, secara *door-to-door*, dengan cara menyebarkan brosur, pamflet, buletin maupun majalah atau dengan bujukan lewat pemberian material baik berupa uang, pakaian, obat-obatan, makanan, dan lain-lain. Demikian pula mengenai bantuan luar negri kepada lembaga-lembaga keagamaan, bahwa bantuan tersebut harus sepengetahuan dan mendapat persetujuan/rekomendasi dari Menteri Agama atau Panitia Kordinasi Kerjasama Teknik Luar Negri (PKKTLN) sehingga diketahui dalam bentuk apa, kepada siapa, dan untuk keperluan apa bantuan itu dilakukan. Ditambahkan, orang asing yang hendak melakukan kegiatan keagamaan harus mendapat izin dari Menteri Agama dengan melampirkan berbagai syarat administrasi,

termasuk persetujuan tertulis dari Kepala Kanwil Departemen Agama, itu pun setelah Kepala Kanwil tersebut berkonsultasi dengan pejabat Pemda atau aparat keamanan setempat.

Lebih jauh lagi, dalam Instruksinya No.5/1981 tentang Bimbingan Pelaksanaan Dakwah/Khotbah/Ceramah Agama, Menteri Agama menyatakan bahwa selain dakwah/ khotbah/ceramah tersebut harus sesuai dengan hakikat dakwah agama, yaitu menyampaikan dan mengajak untuk meningkatkan ketakwaan dan penghayatan agama dalam rangka menciptakan kebahagiaan hidup di dunia dan akhirat, juga menekankan terwujudnya umat beragama yang Pancasilais dan insan Pancasila yang taat beragama serta menghindari masalah politik.

4. Tempat Ibadah

Seperti dakwah dan penyiaran agama, pembangunan tempat ibadah merupakan bagian dari kehidupan beragama dan, oleh karena itu, dijamin oleh konstitusi. Dalam hal ini, semestinya setiap warga negara bebas baik secara individual maupun kelompok untuk mendirikan rumah-rumah ibadah sesuai dengan kepentingan pengamalan agama mereka masing-masing.

Akan tetapi, juga seperti masalah dakwah dan penyiaran agama, pendirian tempat ibadah ini kadang-kadang menimbulkan konflik antar umat beragama. Terhadap hal itu, pemerintah merasa berkepentingan sehingga dikeluarkanlah SKB Menteri Agama dan Menteri Dalam Negri No. 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparat Pemerintah dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadah Agama oleh Pemeluk-pemeluknya.

SKB tersebut mengatur tugas dan peranan para pejabat pemerintah menyangkut pendirian dan pembangunan tempat-tempat ibadah. Pasal 4 SKB di atas mengatakan bahwa:

- (1) setiap pendirian rumah ibadah perlu mendapat izin dari Kepala Daerah atau pejabat pemerintahan di bawahnya yang dikuasakan untuk itu.
- (2) Kepala Daerah atau pejabat yang dimaksud memberikan izin setelah mempertimbangkan:
 - a. pendapat Kepala Perwakilan Departemen Agama setempat.
 - b. planologi.
 - c. kondisi dan keadaan setempat.
- (3) Apabila dianggap perlu, Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuknya itu dapat meminta pendapat dari organisasi-organisasi keagamaan dan ulama/rohaniawan setempat.

Sekalipun sudah diatur demikian, namun konflik yang menyangkut masalah tempat ibadah ini tetap saja muncul. Beberapa kasus terjadi di mana beberapa orang Protestan menggunakan rumah pribadinya untuk melakukan ibadah bersama. Hal ini menimbulkan protes dari kalangan umat Islam sehingga Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Kawat No.264/KWT/DITPUM/DV/V/1975 yang menginstruksikan kepada para gubernur/Kepala Daerah untuk memberikan pengertian kepada masyarakat supaya tidak menjadikan rumah tempat tinggal mereka berfungsi sebagai gereja.

Istruksi tersebut, sebaliknya, telah menimbulkan pula protes dari umat Katolik yang merasa kebebasan sosialnya dibatasi sehingga Menteri Dalam Negeri kembali mengirimkan Kawatnya No.933/KWT/SOSPOL/DV/XI/1975 yang menjelaskan bahwa perkumpulan dalam satu rumah dengan kegiatan kekeluargaan tidaklah dilarang. Ironisnya, tidak sedikit di kalangan umat Islam yang menjadikan rumah tempat tinggal mereka untuk kegiatan peribadatan bersama dan tidak pernah dilarang.

Masalah penggunaan rumah tempat tinggal sebagai tempat ibadah nampaknya tidak menjadi masalah selagi penggunaannya bersifat individual atau menyangkut kepentingan keluarga. Persoalan timbul justru ketika penggunaan rumah tempat tinggal sebagai tempat

ibadah dalam konteks sosial dan mengganggu lingkungan (khususnya, kelompok lain yang dominan).

Karena tempat ibadah selain menyangkut masalah pribadi juga menyangkut kepentingan umum maka pemerintah merasa perlu mengaturnya sehingga pendirian dan pembangunan tempat ibadah tersebut tidak menimbulkan gejolak sosial. Keputusan Presiden No. 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan sarana peribadatan termasuk ke dalam kepentingan umum tersebut dan pembebasan serta proses ganti-ruginya harus melibatkan pejabat lokal.

Begitu juga dengan Instruksi Mendagri No. 455.2-360 tahun 1998 tentang Penataan Klenteng yang mana Menteri Dalam Negeri menginstruksikan kepada para gubernur untuk tidak mengizinkan:

- a. pembangunan dan perluasan klenteng lama.
- b. pendirian klenteng baru.
- c. penambahan ruang dan fasilitas bangunan yang langsung berhubungan dengan klenteng lama.
- d. penggunaan tempat, bangunan, ruang dari suatu bangunan untuk klenteng.
- e. rehabilitasi bangunan klenteng lama kecuali untuk sekedar pemeliharaan.

Dilihat dari semangatnya, kebijakan tentang Penataan Klenteng ini merupakan penjabaran dari Instruksi Presiden No.14/1967, sebagaimana dijelaskan dalam poin 3 bahwa 'Bangunan klenteng lama tetap berfungsi selama tidak bertentangan dengan Instruksi Presiden No. 14/1967', dan desakan dari pihak tertentu supaya nama klenteng tidak dibenarkan menggunakan nama-nama tempat ibadah agama lain seperti vihara, cettiya, dan sanggar (poin 5). Namun, dengan telah dicabutnya Instruksi Presiden No. 14/1967 oleh Keputusan Presiden No. 6/2000 belum diketahui bagaimana reaksi dari warga negara keturun-

an Cina yang telah memperoleh ruang kebebasannya kembali berkenaan dengan aturan dan kebijakan pemerintah mengenai penataan klenteng sebagai tempat ibadah mereka tersebut.

5. Pembinaan dan Pembubaran Aliran/Sekte Keagamaan

Termasuk ke dalam pembinaan kehidupan beragama adalah terbitnya UU No. 4/1963 tentang Pengamanan terhadap Barang-barang Cetakan yang Isinya dapat Mengganggu Ketertiban Umum. UU ini memberi wewenang kepada Jaksa Agung untuk melarang beredarnya barang-barang cetakan (seperti buku-buku, brosur, pamflet, majalah, penerbitan berkala, dan poster) di dalam maupun dari luar negeri yang dapat mengganggu ketertiban umum. Jaksa Agung juga, dengan demikian, berwenang untuk memeriksa barang-barang cetakan tersebut sebelum beredar di Indonesia.

Wewenang untuk memeriksa dan melarang berkenaan dengan barang cetakan ini menjadi landasan bagi Jaksa Agung untuk melakukan sensor terhadap tulisan-tulisan yang terbit di dalam maupun yang berasal dari luar negeri. Umpamanya, Surat Keputusan (SK) Jaksa Agung No. Kep.-095/JA/10/1978 yang melarang beredarnya buku *Adzan Panggilan dari Menara Masjid* karangan Dr. Kenneth Cragg, SK Jaksa Agung No. Kep.-169/JA/1983 yang melarang ajaran Abdul Rahman (*Aliran Inkarussunah*) dan beredarnya buku tulisan Moch. Ircham Sutarto, SK Jaksa Agung No. Kep.-082/JA/1988 yang melarang buku *Teologi Pembebasan, Sejarah, Metode, Praksis dan Isinya* karangan Fr. Wahono Niti Prawiro, SK Jaksa Agung No. Kep.-021/JA/3/1989 yang melarang buku *The Satanic Verses* karya Salman Rushdi, dan lain-lain.

Sedangkan menyangkut Aliran Kepercayaan Menteri Agama telah mengeluarkan instruksi No. 4/1978 dan No. 14/1978. Dalam kedua surat instruksi tersebut ditegaskan—mengutip Tap MPR No. IV/MPR/1978 tentang GBHN—bahwa ‘Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan Agama’ dan, oleh karena itu, Departemen

Agama tidak akan mengurus persoalan-persoalan aliran-aliran kepercayaan yang bukan merupakan agama tersebut’.

Sejalan dengan kebijakan tersebut, Menteri Agama, kemudian, mengeluarkan surat yang ditujukan kepada para gubernur bernomor B.VI/11215/1978 perihal Penyebutan Agama, Perkawinan, Sumpah dan Penguburan Jenazah Bagi Umat Beragama yang Dihubungkan dengan Aliran Kepercayaan. Di dalam surat tersebut dinyatakan bahwa tidak dibenarkan mengisi kolom ‘Agama’ dalam KTP dan lain-lain dengan kata ‘Aliran Kepercayaan’ dan bahwa tidak dikenal tentang adanya sistem perkawinan, sumpah, dan penguburan jenazah menurut Aliran Kepercayaan.

Rupanya pengisian kolom ‘Agama’ dalam KTP dan lain-lain formulir ini sempat menjadi masalah politik yang cukup serius di kalangan para pengikut Aliran Kepercayaan/Kebatinan dan pemerintah. Ada kecenderungan kuat di kalangan para pengikut Aliran Kepercayaan/Kebatinan baik di masyarakat maupun para elit politik dan militer untuk menuntut kembali hak konstitusional mereka tentang kebebasan memilih dan melaksanakan praktek keagamaan di luar agama-agama formal. Tuntutan tersebut sangat kuat sehingga Menteri Dalam Negeri, umpamanya, pernah mengeluarkan surat yang dikirim kepada para gubernur di seluruh Indonesia No. 477/74054/1979 yang berisi ketentuan pengisian kolom ‘Agama’ pada formulir perkawinan bagi pengikut Aliran Kepercayaan di Kantor Catatan Sipil dengan tanda garis pendek.

Hal ini membuat berang Menteri Agama sehingga ia mengirimkan surat bernomor MA/650/1979 ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri yang menegaskan bahwa ‘orang beragama/pemeluk agama yang mengikuti pengikut Aliran Kepercayaan tidaklah kehilangan agama [formal] yang dipeluknya’ sistem perkawinan dan tatacara sumpah mereka sesuai dengan agama tersebut. Dengan adanya surat ‘teguran’ ini dan dalam rangka menghadapi sensus penduduk tahun 1980 maka Menteri Agama secara sendiri dan secara bersama dengan Menteri Da-

lam Negri mengeluarkan Radiogram/Telegram dengan No. MA/610/1980 dan No. 470.071/6380/SJ.MA/610/1980 berturut-turut yang menegaskan tidak adanya 'kolom khusus Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa' dalam formulir sensus tersebut.

Secara formal Surat Mendagri No. 477/74054/1979 itu sendiri kemudian baru dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Surat Mendagri No. 447/805/Sj./2000.

Desakan dan tuntutan yang kuat dari Aliran Kepercayaan/Kebatinan dan munculnya berbagai gerakan-gerakan keagamaan semipalan yang lain telah menimbulkan reaksi yang kuat pula dari kelompok-kelompok umat beragama sehingga cukup merepotkan pemerintah. Guna menghindari gejolak sosial inilah maka pemerintah, dalam hal ini Jaksa Agung, banyak mengeluarkan Surat Keputusan yang berisi larangan terhadap sejumlah gerakan keagamaan tersebut, seperti Aliran Darul Hadits/Islam Jamaah (No. Kep.-089/D-A/10/1970), Aliran Kepercayaan Manunggal (No. Kep.-006/B.2/7/1976), Saksi Yehova (No. Kep.-129/JA/12/1976), *Children of God* (No. Kep.-058/JA/3/1984), Hare Krisna (No. Kep.-107/JA/5/1984), Agama Buddha Jawi Wisnu (No. Kep.-011/B/12/1976), dan lain-lain.

Agama dalam Konteks Kekuasaan

Secara umum, istilah kekuasaan sering dipahami dalam konteks politik di mana otoritas diberikan kepada seseorang atau kelompok orang atau institusi untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat.

Secara sosiologis, manusia senantiasa mengadakan hubungan dengan individu lainnya dan dalam berhubungan tersebut setiap individu berusaha menempatkan dirinya pada posisi tertentu, biasanya lebih atas, di hadapan individu lainnya. Proses berhubungan di mana masing-masing individu berusaha menempatkan dirinya pada posisi berada lebih di atas dari pada individu lainnya merupakan proses kon-

testasi yang bertujuan untuk menguasai orang lain tersebut. Bahkan ketika seseorang harus memposisikan dirinya lebih rendah, sebagaimana terdapat dalam etika kebudayaan tertentu, sebenarnya merupakan strategi dalam rangka merebut atau memperoleh kekuasaan meskipun dalam hal atau aspek yang lain. Dengan kata lain, dalam setiap relasi maka di situ ada kontestasi.

Proses kontestasi melahirkan ketidak-seimbangan hubungan atau relasi serta kecenderungan dominasi dalam kekuasaan, secara individual maupun sosial. Dan adanya dominasi kekuasaan ini pada gilirannya melahirkan proses-proses resistensi dan negosiasi di antara pihak-pihak yang terlibat. Resistensi menimbulkan konflik dan negosiasi memungkinkan pihak yang berkuasa menerima pihak lainnya (akomodasi) serta pihak yang dikuasai menerima pihak yang berkuasa (adaptasi). Dengan demikian, kekuasaan dapat ditemukan karena 'tersebar'¹ dalam setiap proses dialektika sosial.

1. Masalah 'Agama'

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa UU No. 1/1965 dianggap sebagai bentuk pengakuan pemerintah terhadap agama di mana di dalamnya dikatakan bahwa Islam, Protestan, Katolik, Hindu, Buddha (dan Khong Hu Cu) adalah agama-agama yang dipeluk masyarakat Indonesia sehingga agama-agama tersebut sebagai agama resmi lahir dari perdebatan yang dipicu oleh tuntutan dan keinginan beberapa Aliran Kebatinan untuk diakui sebagai 'agama' sehingga perdebatan tersebut mau tidak mau mengundang persoalan tentang apa sesungguhnya yang dimaksud dengan 'agama'.

Tidak adanya definisi atau rumusan yang pasti tentang 'agama' yang dapat dijadikan sebagai pegangan oleh pemerintah mengenai kriteria-kriteria apa saja yang harus dimiliki sehingga memungkinkan sebuah sistem dianggap sebagai suatu 'agama' menyebabkan masalah

¹ Foucault (1980).

agama ini menjadi ambivalen. Alasan historis yang menjadi landasan UU No. 1/1965, secara tidak fair, memang menolong Buddhisme sehingga ia termasuk dan diakui sebagai agama sementara Aliran-aliran Kebatinan tidak, padahal Aliran-aliran Kebatinan pun secara historis tumbuh dan berkembang di Indonesia. Di lain pihak, diktum sila pertama Dasar Negara Pancasila memberikan peluang bagi Aliran-aliran Kebatinan tetapi menimbulkan persoalan bagi Buddhisme.

Ambivalensi seperti ini terjadi dan berkembang dalam perdebatan selama tahun 50-an sampai pertengahan 60-an, bahkan sekarang, cenderung saling melecehkan. Dalam situasi demikian maka persoalan agama berujung pada keputusan politik dengan dikeluarkannya UU No. 1/1965 tersebut.

Secara antropologis, setiap agama memiliki kepercayaan terhadap 'Tuhan'.² Kepercayaan terhadap Tuhan sebagai wujud yang mengatasi manusia ini kemudian melahirkan sikap dan perilaku pengabdian atau penyembahan (ritual) manusia terhadap-Nya dan aturan-aturan tentang perilaku hidup bersama sesama manusia dalam bentuk norma-norma.

Dengan konsep yang demikian, sangat mungkin suatu Aliran Kebatinan dapat dikategorikan sebagai agama³ sebagaimana yang dalam terminologi antropologi sering disebut sebagai agama lokal (*local belief*) atau agama masyarakat primitif (*primitive religion*).

Dalam pandangan para penganut Aliran Kebatinan sendiri agama-agama yang diakui pemerintah di atas semuanya adalah agama impor, padahal Indonesia sebagai negara besar semestinya memiliki agama sendiri yang diangkat dari kekayaan nilai-nilai spiritual lokal. Sehingga, sebagai respon terhadap diskusi yang berkembang yang menyimpulkan tentang keharusan adanya seorang nabi pembabar

² 'Spiritual beings' (Tylor, 1871), 'superhuman beings' (Spiro, 1966).

³ Dalam tradisi kepercayaan lokal sering ditemukan nama-nama atau sebutan kepada Tuhan seperti *Gusti*, *Pangeran*, dan lain-lain.

ajaran—hal yang secara mudah ditemukan dalam tradisi agama-agama Semitik—sebagai salah satu kriteria agama, ADARI tanpa ragu-ragu mendeklarasikan bahwa Presiden Soekarno adalah seorang nabi.

Konsep agama di atas, di lain pihak, menjadi masalah bagi umat Buddha. Sang Buddha sebagai pendiri Buddhisme tidak mengajarkan tentang Ketuhanan kepada para pengikutnya. Hal ini menggugah para pengikut Aliran Kebatinan untuk menggugat mengapa Buddhisme diakui sebagai agama sementara Aliran Kebatinan/Kepercayaan dan agama lokal lainnya tidak? Buddhisme sendiri pada akhirnya tertolong oleh alasan historis—sebagaimana dikemukakan dalam Penjelasan UU No. 1/1965—dan umat Buddha kemudian membuat rumusan tentang konsep Ketuhanannya⁴ sehingga mereka terakomodasi dalam wadah negara Republik Indonesia.

2. Agama, Ideologi, dan Stabilitas Nasional

Secara kebetulan kebanyakan kebijakan pemerintah dibuat pada masa pemerintahan Orde Baru, karena dari sekian lama kemerdekaan Indonesia rejim Orde Barulah yang memegang tampuk kekuasaan paling lama (30 tahun). Secara politik, orientasi kebijakan pemerintah Orde Baru adalah pembangunan ekonomi nasional dan—sejalan dengan politik militer—pembangunan ekonomi hanya dapat berjalan apabila ketertiban dan keamanan nasional terjamin. Dengan demikian, pendekatan stabilitas nasional sangat menonjol dan menjadi ciri khas selama pemerintahan Orde Baru.

Beberapa kebijakan pemerintah yang dibuat berkenaan dengan lembaga dan organisasi sosial termasuk organisasi sosial-keagamaan, umpamanya, menekankan ideologi Pancasila dan tampaknya dilatarbelakngi oleh trauma dan kecurigaan pemerintah terhadap organisasi-organisasi sosial yang menjadikan agama sebagai landasan atau ideologi. Trauma tersebut lahir dari pengalaman sejarah dan kecurigaan

⁴ Bagaimana dinamika adaptasi umat Buddha dalam menghadapi dan menyiasati sila pertama dasar negara Pancasila, lihat Ishi (1984) dan Brown (1987).

yang secara spesifik ditujukan kepada organisasi-organisasi sosial yang getol mengkritik berbagai kebijakan yang dibuat pemerintah.

Secara historis, beberapa pemberontakan pasca kemerdekaan memang dilakukan oleh kelompok-kelompok gerakan keagamaan (terutama Islam), seperti DI/TII, Kahar Muzakar, Komando Jihad, dan lain-lain. Begitu juga gerakan-gerakan fundamentalisme dan sempalan sering dianggap sebagai ancaman terhadap stabilitas dan keamanan. Bahkan, PPP yang merupakan gabungan dari partai-partai politik Islam sehingga dianggap sebagai partai yang merepresentasikan aspirasi dan kepentingan politik umat Islam, sebelum benar-benar menerima dan mengakui secara resmi Pancasila sebagai satu-satunya asas, sering dianggap partai politik yang suka melakukan oposisi terhadap pemerintah.⁵ Fakta-fakta inilah yang, kemudian, membawa kepada kesimpulan bahwa agama apabila dijadikan sebagai ideologi cenderung melahirkan radikalisme dan ekstrimisme dan, sebagai akibatnya, dapat mengganggu keamanan dan stabilitas nasional bahkan kehidupan umat beragama itu sendiri. Dengan kesimpulan yang demikian pula maka dibuat kebijakan tentang Asas Tunggal Pancasila bagi semua organisasi sosial dan politik dalam bentuk UU No. 8/1985 dan PP No. 18/1986.

Pemberlakuan Asas Tunggal Pancasila yang dikenakan terhadap semua organisasi sosial ini ternyata cukup efektif karena pemerintah dapat mengontrol dan mengendalikan organisasi-organisasi sosial-keagamaan maupun politik. Persoalannya adalah apakah pemberontakan, radikalisme, dan ekstrimisme ini murni merupakan gejala keagamaan dalam arti benar-benar memperjuangkan dan diilhamii ideologi agama atau sekedar gejala sosial-politik yang menggunakan bahasa agama? Karena, relevan dengan hal ini, sebagaimana yang dikatakan Bruiness-

⁵ PPP melakukan *walk out* dalam Sidang Umum MPR 1978 sebagai protes terhadap rencana indoktrinasi Pancasila dan dimasukkannya pasal tentang Aliran Kepercayaan dalam GBHN.

sen⁶ bahwa sedikitnya orang-orang yang terlibat dalam gerakan-gerakan tersebut di kalangan umat Islam, menunjukkan bahwa umat Islam yang secara ideologis paling kecewa pun tidak ada kecenderungan yang kuat kepada kekerasan fisik.

Dengan diberlakukannya Asas Tunggal Pancasila, pemerintah selain telah berhasil mendepolitisasi agama juga, lebih jauh, mengontrol dan mengendalikan agama. Dengan mengibarkan ideologi Pancasila sebagai satu-satunya ideologi dan program pembangunan nasional maka isu stabilitas menjadi mengemuka. Dengan demikian, berbagai kebijakan yang dikeluarkan berkaitan dengan masalah agama pun sarat dengan muatan politik. Bahkan tidak sedikit kebijakan dirancang untuk menggiring umat beragama untuk mendukung program-program pemerintah sekaligus menempatkan dirinya sebagai hakim dalam persoalan-persoalan menyangkut kehidupan beragama.

Pembentukan Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama (KMA No. 35/1980), contohnya, erat kaitannya dengan konsep tri kerukunan hidup beragama.⁷ Dalam konteks hubungan antar umat beragama, perbedaan kepercayaan dan persinggungan merupakan faktor yang sangat sensitif dan dapat dengan mudah memicu konflik sosial. Bahkan dalam lingkungan suatu agama pun perbedaan-perbedaan pemahaman tidak jarang menimbulkan gejolak sosial. Oleh karena itu, konsep tri kerukunan yang dicanangkan pemerintah tersebut tampak sangat ideal.

Kebijakan-kebijakan yang dibuat berkenaan dengan penyiaran agama dan bantuan luar negeri kepada lembaga-lembaga keagamaan, umpamanya, merupakan produk dari bagaimana pemerintah berusaha mengendalikan dan mengontrol hubungan antar umat beragama, khu-

⁶ Bruinessen (1999).

⁷ Konsep Tri Kerukunan Hidup Beragama mencakup: 1. Kerukunan intern umat beragama; 2. Kerukunan antar umat beragama; dan 3. Kerukunan antara umat beragama dan pemerintah.

susnya antara umat Islam dengan Protestan dan Katolik. Secara ekonomis, umat Protestan dan Katolik yang, meskipun minoritas tapi, rata-rata makmur *vis-à-vis* umat Islam yang, sebaliknya, meskipun mayoritas tapi sebagian besar masih hidup di bawah garis kemiskinan dapat mengundang kecemburuan sosial. Begitu juga dengan masalah pendirian atau pembangunan tempat ibadah. Sebagai kelompok mayoritas umat Islam sangat sensitif terhadap bentuk bangunan dan aktivitas yang asing di dalamnya sehingga dapat terpancing dan terprovokasi. Oleh karena itu, diktum 'kerukunan antar umat beragama' menjadi penting dan perlu, karena konflik sosial yang disebabkan perbedaan agama tersebut dapat mengganggu ketertiban dan stabilitas.

Sama hal dengan perbedaan pemahaman meskipun terhadap agama yang sama sehingga diktum 'kerukunan intern umat beragama' pun menjadi fungsional. Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya berbagai SK oleh Kejaksaan yang berkenaan dengan pelarangan bermacam-macam aliran/sekte dan gerakan-gerakan keagamaan, di lingkungan masing-masing agama, yang pada biasanya berbeda dengan *mainstream*.

Di pihak lain, diktum 'kerukunan antara umat beragama dengan pemerintah' menyiratkan dominasi pemerintah terhadap agama, bagaimana pemerintah mengatur dan mengontrol hubungan antar dan intern kelompok umat beragama.

Dominasi ini juga diperlihatkan oleh fungsi Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama yang pembentukan dan keanggotaannya melibatkan pengurus organisasi-organisasi sosial-keagamaan, dalam hal ini MUI, PGI, KWI, PARISADA, dan WALUBI. Sebagai forum konsultasi dan komunikasi antar wakil dari organisasi-organisasi agama, Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama, sangat berfungsi dalam mengendalikan konflik antar umat beragama. Namun, karena keputusan Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama secara moral mengikat masing-masing umat beragama, sedangkan terhadap pemerintah bersifat saran atau rekomendasi, maka organisasi-organisasi

tersebut menjadi instrumen yang sangat ideal untuk memobilisasi umat beragama atas program-program pemerintah, seperti Kesehatan dan Keluarga Berencana,⁸ Lingkungan Hidup,⁹ Koperasi,¹⁰ Transmigrasi,¹¹ dan lain-lain. Sehingga memberikan kesan bahwa lembaga-lembaga keagamaan tersebut hanya berfungsi sebagai stempel atas kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah.

3. Agama dan Hubungan Mayoritas-Minoritas

Dalam konteks hubungan antar umat beragama tampaknya terjadi kontestasi antara kelompok mayoritas dan minoritas di mana banyak kebijakan pemerintah yang dibuat atas pesanan, desakan, dan tekanan dari, sehingga menguntungkan, kelompok tertentu, dalam hal ini umat Islam, sebagai kelompok mayoritas.

Rumusan Ketuhanan Yang Maha Esa yang menjadi sila pertama dari Pancasila sebagai dasar negara, umpamanya, seperti mengesampingkan umat Buddha sebagai kelompok minoritas. Secara historis, proses perumusan tersebut terjadi sebelum kemerdekaan dan hasilnya merupakan konsensus para pendiri negara (*the founding fathers*), yang secara kebetulan kebanyakan beragama Islam. Namun, dalam proses perumusan Pancasila yang menjadi dasar negara tersebut wakil-wakil dari kelompok mayoritas maupun minoritas, terutama Nasrani, terlibat dan mereka melakukan negosiasi. Sebagai sesama agama Semitik tidak ada kendala dalam proses negosiasi, bahkan resistensi justru terjadi di kalangan golongan mayoritas di mana sebagian umat Islam

⁸ Menteri Agama dan Menteri Kesehatan No. 294/1986. dan No. 788/Me.Kes/SKB/XI/1986.

⁹ Instruksi Menteri Agama No. 5/1980 dan No. 6/1981.

¹⁰ SKB Menteri Koperasi, Menteri Agama, Ketua MUI No.197/M/KPTS/IX/85, No. 64/85, No. A-490/MUI/VII/85.

¹¹ SKB Menteri Transmigrasi dan Menteri Agama No. SKB.02/Men/89 dan No. 22/1989.

mendesak dimasukkannya 7 kata,¹² sebagaimana yang terdapat dalam *Piagam Jakarta*, ke dalam konstitusi UUD 1945.

Meskipun keterlibatan golongan minoritas hanya melibatkan kelompok Nasrani tetapi kenyataan bahwa kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak menjadi isu serius sampai adanya tuntutan dari beberapa Aliran Kebatinan di awal tahun 50-an memperlihatkan bahwa umat Buddha dapat menerima konsensus tersebut. Memang waktu itu juga diuntungkan oleh situasi di mana konsentrasi semua potensi bangsa lebih ditujukan kepada revolusi kemerdekaan. Baru setelah orang mempersoalkan dan setelah dikeluarkannya UU No. 1/1965 umat Buddha melakukan adaptasi dengan membuat rumusan tentang konsep Ketuhanan mereka. Seandainya saja para penganut Aliran Kebatinan tidak melakukan tuntutan konstitusional mereka maka sangat mungkin umat Buddha benar-benar tidak akan menghadapi persoalan.

Di pihak lain, meskipun tuntutan sebagian pengikut Aliran Kebatinan tersebut konstitusional tetapi secara politik pemerintah hampir tidak mungkin memenuhinya. Di sini pemerintah benar-benar menghadapi dilema. Namun, dengan adanya pelecehan yang dilakukan pengikut Aliran Kebatinan terhadap ajaran Islam, di satu pihak, membuat umat Islam tidak dapat menerimanya sehingga mereka mendesak pemerintah untuk melakukan tindakan, dan, di lain pihak, pemerintah merasa berkepentingan menjaga ketertiban sosial maka dikeluarkanlah UU No. 1/1965 yang melarang adanya pelecehan dan penodaan tersebut. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa keputusan politik seperti yang dituangkan dalam UU No. 1/1965 mencerminkan dominasi umat Islam terhadap, khususnya, kelompok-kelompok Aliran Kebatinan/Kepercayaan.

Dalam proses kontestasi ini tuntutan konstitusional pengikut Aliran Kebatinan terus berlanjut. Pada dekade awal kekuasaan Orde

¹² 'dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluknya.'

Baru mereka melakukan lobi politik dengan kekuatan Golkar sehingga –sejalan program indoktrinasi Pancasila- eksistensi mereka masuk dan diakui dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978. Namun, lagi-lagi kekuasaan dominan menghadang dengan dikeluarkannya instruksi Menteri Agama No. 4/1978 dan No. 14/1978; KMA No. B.VI/11215/1978; surat Menteri Agama No. MA/650/1979; radiogram Menteri Agama No. MA/610/1980 dan radiogram bersama Menteri Agama dengan Mendagri No. 470.071/6380/SJ.MA/610/1980.

Begitu juga dengan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berkenaan dengan bantuan luar negeri kepada lembaga-lembaga keagamaan dan penyiaran agama, dan pembangunan tempat ibadah memperlihatkan akan adanya dominasi mayoritas. Bantuan luar negeri banyak yang dialamatkan kepada lembaga-lembaga keagamaan non-Islam; syi'ar agama terutama yang dilakukan *door-to-door* terhadap keluarga-keluarga muslim yang miskin; dan pembangunan tempat ibadah non-Muslim seperti gereja dan klenteng di lingkungan umat Islam dirasakan mengganggu sehingga mereka mendesak pemerintah untuk membuat dan mengeluarkan berbagai peraturan dan keputusan.

Namun juga perlu dicatat bahwa beberapa peraturan mengenai penyiaran agama atau dakwah telah membatasi ruang gerak umat Islam, bahkan umat beragama pada umumnya. Ideologi dan politik pembangunan pemerintah yang mengedepankan pendekatan stabilitas nasional bukan saja membatasi aktivitas-aktivitas penyiaran agama umat yang lain melainkan juga kegiatan dakwah umat Islam. Bahkan dengan peraturan-peraturan seperti bahwa dakwah harus sejalan dengan program pembangunan, tidak boleh mengkritik pejabat, dan harus lapor kepada pejabat pemerintah 3 hari sebelum pelaksanaan, mungkin dapat dikatakan bahwa golongan Islam sebagai kelompok mayoritas paling terpukul, karena pembangunan menyangkut rakyat yang notabene mayoritas muslim, tidak sedikit pejabat yang beragama Islam, dan dakwah merupakan bagian dari perintah agama.

Kontestasi dan dominasi mayoritas ternyata terjadi juga di kalangan setiap agama. Dalam hal ini isu-isu seperti penyimpangan, aliran sesat, gerakan sempalan yang pada pokoknya berbeda dengan kebanyakan umat (*mainstream*) merupakan terminologi yang lazim dan populer. Dalam situasi di mana muncul perbedaan baik menyangkut pemahaman maupun praktek keagamaan yang demikian biasanya kelompok ortodoksi atau golongan umat kebanyakan biasanya berkepentingan. Meskipun secara sosial mungkin mereka memiliki kekuatan namun secara konstitusional mereka tidak memiliki kekuasaan. Oleh karena itu, mereka kemudian melakukan pendekatan, melalui organisasi-organisasi keagamaan atau tidak, terhadap kekuatan politik. Maka kemudian keputusan pemerintah menjadi sangat menentukan.

Keputusan-keputusan pemerintah, dalam hal ini adalah Jaksa Agung maupun Kejaksaan Tinggi Negri, yang melarang berbagai gerakan keagamaan seperti Islam Jamaah, Saksi Yehova, *Children of God*, Hare Krisna, Agama Buddha Jawi Wisnu, dan lain-lain menjadi refleksi dari dominasi kekuasaan mayoritas atas minoritas. Termasuk ke dalam hal ini adalah surat-surat keputusan pemerintah yang berisi pelarangan terhadap tulisan, selebaran, atau penerbitan yang dianggap tidak sejalan atau bertentangan oleh mayoritas suatu agama.

Kesimpulan

Hubungan antara agama dan negara sebagaimana tercermin dalam berbagai kebijakan politik yang telah dibuat pemerintah memperlihatkan hubungan yang ambivalen sampai akhir tahun 70-an dan awal 80-an. Hak-hak warga negara yang menyangkut ekspresi kebebasan beragama yang secara konstitusional dijamin oleh negara masih dapat dirasakan namun diwarnai tarik-ulur oleh kepentingan dan hubungan mayoritas-minoritas. Dalam proses tarik ulur kepentingan ini biasanya mayoritas menjadi dominan dan dominasi ini terjadi baik dalam konteks intern umat beragama dan antar umat beragama.

Dengan kebijakan indoktrinasi Pancasila (P-4) tahun 1978 dan diberlakukannya Pancasila sebagai asas bagi semua organisasi sosial tahun 1985 maka hubungan mayoritas-minoritas menjadi lemah sementara di pihak lain hubungan agama dan negara menjadi kuat dalam pengertian kekuasaan bergeser ke arah negara. Kebijakan-kebijakan yang dibuat berkenaan dengan agama memberikan keleluasaan kepada pemerintah dan para pejabat di bawahnya untuk mengontrol dan mengendalikan umat beragama dan menjadikan agama sebagai instrumen bagi penguasa menerapkan kekuasaannya terhadap rakyat.

Munculnya gerakan reformasi yang menyebabkan turunnya penguasa Orde Baru telah membuka kembali harapan baru bagi kehidupan umat beragama, seperti kebijakan tentang kepercayaan dan tradisi warga keturunan Cina. Namun kita masih harus menunggu untuk melihat apakah akan terjadi proses demokratisasi dalam kehidupan beragama di kalangan warga negara atau akan kembali kepada dominasi mayoritas terhadap minoritas.

Sumber Bacaan:

Brown, Iem, 'Contemporary Indonesian Buddhism and Monotheism' dalam *Juornal of Southeast Asian Studies*, Vo. XVIII No. 1, March 1987

Brinessen, Martin van, *Rakyat Kecil, Islam dan Politik*, Yogyakarta, Yayasan Bentang Budaya, cet. 2, 1999

Departemen Agama RI, Badan Penelitian dan Pengembangan Agama, Proyek Peningkatan Kerukunan Hidup Umat Beragama, *Kompilasi Peraturan Perundang-undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama*, Jakarta, 1994/1995

Departemen Agama RI, Sekretariat Jendar, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Kehidupan Beragama Seri D*, Jakarta, 1997

Departemen Agama RI, Sekretariat Jendral Biro Hukum dan Humas, *Peraturan Perundang-undangan Kehidupan Beragama*, Jakarta, 2003

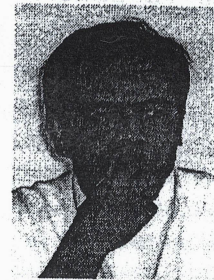
Foucault, Michel, *Power/Knowledge*, edited by Colin Gordon, New York, Pantheon Books, 1980.

Ishi, Yoneo, 'Modern Buddhism in Indonesia' dalam *Buddhist Studies in Honour of Hammalava Saddhatissa*, Gatara Dhammapala et.al. (ed.), University of Sri Jayawardenepura, Nugegoda- Sri Lanka, 1984

Seymour-Smith, Charlotte, *Macmillan Dictionary of Anthropology*, Hong Kong, Macmillan Reference Books, 1990

Spiro, Melford E., 'Religion: Problems of Definiton and Explanation' dalam *Anthropological Approaches in the Study of Religion*, Michael Banton (ed.), Tavistock Publication, 1969

INDONESIA: SEBUAH BANGSA KARYA ULAMA*



Oleh Drs. Moeflich Hasbullah, MA**

Fachri Ali, seorang cendekiawan Muslim pengamat politik, dalam kolomnya di majalah *Tempo* 19 Oktober 1991, mengajukan sebuah pertanyaan yang diakuinya sendiri seperti mengada-ada: "Apakah jadinya Indonesia tanpa Cak Nur dan Gus Dur?" Dalam konteksnya sendiri, yaitu pembicaraan tentang perkembangan Islam kultural yang menggejala kuat di Indonesia sejak tahun akhir tahun 1980an, dan gerakan itu memberikan dampak Islamisasi yang mulus dan melebar hingga saat ini, pertanyaan Fachri bisa difahami. Kedua sosok itu memang dua tokoh Islam yang sangat menonjol tidak hanya di

* Tulisan ini diangkat dari makalah penulisnya dalam *Seminar Aktualisasi Nilai-nilai Perjuangan KH. Zainal Mustofa: Pengembangan Sikap Cinta Air Melalui Kajian Sejarah Perjuangan Para Ulama*, di Pesantren Sukamanah, Singaparna, Tasikmalaya tanggal 23 Februari 2008, dalam rangka memperingati KH. Zainal Mustofa ke 64 tahun.

** Dosen Fakultas Adab dan Humaniora UIN Sunan Gunung Djati. Mantan Ketua Jurusan Sejarah dan Peradaban Islam (SPI) FA-UIN SGD. Alumni *Department of Southeast Asian Studies, Faculty of Asian Studies, The Australian National University, Canberra, Australia* tahun 1999.