

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Negara Indonesia sejak berdiri adalah negara hukum, bukan negara yang mendasarkan kepada satu jenis agama secara khusus dalam menjalankan sistem kehidupan bernegaranya. Pancasila adalah dasar negara yang dipilih oleh para pendiri negara sebagai falsafah hidup negara Indonesia. Berdasarkan hal tersebut seharusnya Indonesia menggunakan hukum dan Pancasila sebagai dasar untuk menjalankan kehidupan bernegara dan mengatur hubungan antara negara dengan warga negaranya.

Sistem hukum yang berlaku di Indonesia juga merupakan sistem yang mengatur bagaimana kehidupan warga negara dijalankan. Salah satu yang diatur adalah mengenai kebebasan beragama dan berkeyakinan. Wacana kebebasan beragama sesungguhnya sudah berkembang sejak bangsa ini akan diproklamkan sejak 1945 silam, bahkan jauh sebelum itu. Melalui Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), wacana ini hangat diperdebatkan *founding fathers*, khususnya dalam perumusan pasal 29 UUD 1945. Sejauh ini, masalah kebebasan beragama memang tidak pernah bebas diperdebatkan hingga sekarang (Siti Musdah Mulia: 2008).

Secara konstitusi peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia sudah mengakomodir kebebasan beragama dan berkeyakinan warga negara. Pasal 28 E dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menjamin warga negara untuk memeluk dan beribadah menurut kepercayaan dan keyakinannya. UUD 1945 adalah produk konstitusi yang merupakan dasar dari segala peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Indonesia juga telah memiliki UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang mengatur tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan khusus di pasal 22. Hal ini selaras dengan isi Deklarasi Universal PBB 1948 tentang HAM Pasal 18. Dalam perkembangannya Indonesia mengeluarkan kebijakan berupa TAP MPR tahun 1998 No. XVII tentang HAM yang mengakui hak beragama sebagai hak asasi

manusia yang tertera dalam pasal 13. Indonesia juga memutuskan untuk meratifikasi Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik melalui UU No. 12 Tahun 2005 yang diatur dalam Pasal 18. Sejumlah produk hukum inilah yang seharusnya digunakan oleh negara sebagai dasar untuk mengatur dan menghormati kebebasan beragama dan berkeyakinan dari warga negara.

Dalam konstitusi Indonesia, jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan terdapat dalam beberapa pasal. Pasal 28 (e) ayat 1 dan 2 UUD 1945 hasil amandemen disebutkan: 1) *Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya,serta berhak kembali;* 2) *“Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”*. Pasal 28I (1) juga menyatakan: 1) *Hak untuk hidup,hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaanapapun*. Pasal-pasal konstitusi tersebut secara tegas memberi jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai bagian dari hak dasar warga negara. Bahkan, pada pasal 28I (4) lebih ditegaskan: *Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara,terutama pemerintah*.

Namun demikian, pasal tersebut diikat dengan pasal 28J (2) yang berbunyi: *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan denganundang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral,nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*.

Pasal diatas seringkali digunakan sebagai pembenar adanya pembatasan beragama dan berkeyakinan, bukan saja pada tingkat ekspresi, tapi dalam substansi ajaran agama dan keyakinan itu sendiri. Singkatnya,dengan pasal ini,

keyakinan keagamaan bisa dipersalahkan jika ada kelompok lain yang merasa terganggu hak asasinya dalam beragama dan berkeyakinan dengan adanya agama dan keyakinan itu. Dengan demikian, dalam pandangan konstitusi Indonesia, beragama/berkeyakinan tidak bersifat mutlak, tapi membuka peluang adanya pembatasan melalui undang-undang. Pembatasan itu tidak semata-mata pada tingkat ekspresi dan implementasi beragama, tapi pada keyakinan itu sendiri.

Dalam laporan tentang pluralisme tahun 2008 oleh Wahid Institut disebutkan bahwa peluang adanya kriminalisasi atas keyakinan agama mulai dibangun. Dalam perkembangannya, kriminalisasi keyakinan keagamaan memang dikenal dalam sistem hukum di Indonesia. Hal yang perlu digarisbawahi adalah bahwa pasal 28 tersebut terletak dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Dengan demikian, perumus konstitusi sepenuhnya sadar bahwa agama dan keyakinan merupakan bagian dari HAM. Namun demikian, penegasan kebebasan beragama dan berkeyakinan di bawah bab tentang HAM dianggap kurang cukup, sehingga dipandang perlu ada bab tersendiri soal agama, yaitu Bab XI.

Dalam bab ini hanya ada satu pasal (pasal 29) yang terdiri atas dua ayat. Pasal 29 (1) berbunyi: *“negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”*, (2) *“negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu”*. Pasal 29 ini substansinya tidak jauh berbeda dengan pasal 28, kecuali pasal 29 (1) yang lebih memberi tekanan pada negara yang harus berketuhanan Yang Maha Esa. Pasal ini merupakan bentuk lain dari penegasan bahwa Indonesia bukan negara sekuler, meskipun tidak juga bisa disebut negara agama. Meski demikian, agama dalam ketatanegaraan Indonesia mempunyai posisi yang sangat penting. Namun justru disinilah letak masalahnya. Karena ketidakjelasan Indonesia sebagai bukan negara sekuler dan bukan negara agama, dalam perkembangannya konflik dan ketegangan kehidupan beragama bermuara ke sini. Bagaimana negara bisa berketuhanan? Bukankah yang bisa berketuhanan itu warga negara, bukan negara itu sendiri?

Di negeri kita tidak dianut istilah agama yang diakui atau tidak diakui negara. Prinsip yang dianut UUD adalah negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat sesuai dengan kepercayaannya itu. negara tidak akan pernah mencampuri ajaran agama. Tugas negara adalah memberikan perlindungan, pelayanan serta membantu pembangunan dan pemeliharaan sarana peribadatan serta mendorong pemeluk agama yang bersangkutan menjadi pemeluk agama yang baik,” kata Presiden SBY (Suplemen Gatra Edisi V;2008).

Berdasarkan pernyataan Presiden SBY dan apa yang tertuang dalam laporan pluralisme dari Wahid Institute tersebut, idealnya di Indonesia tidak mudah terjadi kekerasan yang mengatasnamakan agama karena negara menjadi pihak yang seharusnya memelihara kehidupan beragama dan berkeyakinan. Negara telah memiliki banyak payung hukum yang dapat dijadikan landasan dalam menjalankan tugasnya. Pada kenyataannya hal tersebut tidak semudah nampaknya. Masalah beragama dan berkeyakinan di Indonesia masih menjadi isu yang diperdebatkan apakah hal tersebut menjadi ranah privat atau karena ada jaminan pelaksanaannya berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga menjadi ranah publik, dimana negara berhak dan berkewajiban untuk ikut mengatur pelaksanaannya.

Berdasarkan konsepsi tipe masyarakat menurut Fred W. Riggs, Indonesia dapat diklasifikasikan sebagai negara dengan tipe masyarakat prismatic (*prismatic type of society*) yang diwarnai dengan pluralitas etnik, linguistik, religi dan aliran. Indonesia termasuk negara yang kaya keragaman. Sebagai bangsa prismatic, bangsa Indonesia belum dapat dikatakan sebagai modern dengan segala atributnya, juga bukan bangsa tradisional dengan segala aspek primordialisme dan sosialitas. Modernitas dan tradisionalitas telah membaur menjadi satu dalam masyarakat kita yang plural, padahal kedua jenis masyarakat tersebut memiliki karakteristik yang amat berbeda bahkan sering menjadi sumber konflik. Berdasarkan pengalaman sejarah, paling tidak terdapat tiga sumber potensial konflik bangsa, yaitu ideologi, etnis dan agama (aliran, sekte dan lain-lain) (Suteki;2008).

Berdasarkan tipe masyarakat tersebut, secara alamiah masyarakat Indonesia juga akan terbagi-bagi ke dalam berbagai agama, sehingga sesuatu yang wajar dari sekian banyak kelompok masyarakat terdapat perbedaan pandangan bahkan dalam satu agama yang sama. Saat ini isu pluralisme dan kerukunan beragama menjadi satu hal yang mencuat ke permukaan karena sekarang ini muncul fenomena yang terkait dengan kehidupan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Banyak terjadi konflik karena adanya perbedaan pandangan tentang agama dan keyakinan yang dianut, disamping juga muncul adanya aliran atau agama baru diluar agama yang sudah secara resmi diatur oleh Pemerintah. Hal ini banyak menimbulkan reaksi dari berbagai kalangan, baik Pemerintah maupun masyarakat.

Terdapat tiga ranah masalah yang muncul dalam isu kebebasan beragama dan berkeyakinan yaitu ranah negara dengan berbagai aparturnya, ranah hukum dan ranah masyarakat sipil. Masing-masing ranah tersebut memiliki isu sendiri dalam menanggapi persoalan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Berbagai tantangan muncul dalam memberikan reaksi terhadap persoalan kebebasan beragama dan berkeyakinan tersebut karena makin beragamnya jenis beragama dan berkeyakinan yang merupakan sesuatu yang wajar muncul dalam kehidupan yang demokratis (Suteki;2008).

Dalam problema kehidupan beragama dan berkeyakinan di Indonesia ini, seringkali reaksi yang muncul saling tumpang tindih dari ranah-ranah tersebut. Ketika negara yang diwakili oleh aparturnya dianggap tidak bisa menjalankan hukum yang ada dengan baik, maka masyarakat merasa memiliki hak untuk melakukan apa saja dalam mengekspresikan pendapat mereka terhadap pandangan agama dan keyakinan yang dianggap berbeda. Hal ini seringkali berujung kepada konflik yang melibatkan kekerasan sebagai aksi main hakim sendiri. Ironisnya, agama yang seharusnya menjadi sarana hidup damai digunakan juga sebagai alasan untuk tidak dapat hidup secara damai di dalam perbedaan.

Pada awal periode pertama abad ke-21, kehidupan beragama di negeri ini ditandai dengan konflik berkepanjangan antarpenganut agama di Maluku dan Poso, pengeboman gereja-gereja di sekitar tahun 2000 dan 2002, juga konflik

antar penganut Islam dengan kelompok yang dianggap Islam sempalan. Hal yang terakhir ini masih terus terjadi hingga saat ini. Salah satu kelompok yang ditolak keberadaannya oleh kelompok Islam konvensional adalah Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) atau yang sering disebut sebagai aliran Ahmadiyah.

Menurut laporan dari Setara Institut tahun 2008, tercatat 367 tindakan pelanggaran kebebasan beragama/ berkeyakinan dalam 265 peristiwa. Peristiwa yang terbanyak pada bulan Juni yaitu 103 peristiwa. Bulan Juni adalah bulan di mana desakan dan persekuasi terhadap Ahmadiyah mengalami eskalasi cukup tinggi, baik sebagai desakan terhadap pemerintah agar mengeluarkan Keputusan Presiden tentang pembubaran Ahmadiyah maupun sebagai dampak serius dari adanya SKB pembatasan Ahmadiyah.

Peristiwa pelanggaran kebebasan dan berkeyakinan terkonsentrasi pada bulan Juni 2008. Jika peristiwa-peristiwa yang berhubungan dengan Ahmadiyah dikeluarkan dari perhitungan, jumlah peristiwa pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan sebenarnya cukup moderat. Fakta ini menunjukkan bahwa peristiwa pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di tahun 2008 dieskalasi oleh adanya Surat Keputusan Bersama (SKB) pembatasan Ahmadiyah. Pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di tahun 2008 paling banyak menimpa Jemaat Ahmadiyah (238 tindakan pelanggaran) dari mulai korban intoleransi, represi negara, pembiaran negara, dan tindakan kriminal warga negara/kelompok masyarakat.

Kasus Ahmadiyah yang sudah sejak lama menjadi masalah sejak MUI mengeluarkan fatwa bahwa Ahmadiyah adalah sesat pada tahun 1998. Ini diperkuat pada tahun 2005 dengan fatwa yang sama. Fatwa MUI tahun 2005 menimbulkan perlawanan yang keras dari sejumlah kalangan dengan alasan HAM dan Demokrasi (Wahid Abdul Ramli;2008). Reaksi terhadap Ahmadiyah juga muncul dari kelompok Islam aliran keras dan masyarakat Islam yang menganggap bahwa Ahmadiyah adalah bukan Islam. Hal-hal yang bersifat kekerasan juga dilakukan terhadap anggota kelompok Ahmadiyah di beberapa daerah di Indonesia. Pro-kontra yang terjadi ini adalah bentuk-bentuk reaksi sosial terhadap Ahmadiyah.

Kontra atau ketidaksetujuan terhadap kelompok Ahmadiyah ini muncul dalam berbagai bentuk yang seringkali berbentuk kekerasan yang menimbulkan korban dari pihak Ahmadiyah, yang notabene adalah bagian dari anggota masyarakat dan warga negara Indonesia yang memiliki hak dan kewajiban yang sama dengan warga negara lainnya. Tugas dari pemerintah untuk melindungi warga negaranya, terlepas dari aliran agama dan kepercayaan yang dianutnya sehingga mereka dapat menjalani kehidupan yang baik dan aman.

1.2. Pokok Permasalahan

Reaksi sosial terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia muncul dalam berbagai bentuk, baik dari kalangan Pemerintah dan masyarakat. Hal ini terlihat secara nyata dalam kasus aliran Ahmadiyah. Banyak sekali pro-kontra yang mewarnai penyelesaian dari kasus ini, bahkan sampai sekarang. Hal ini menjadi dilema tersendiri bagi pemerintah dalam mengeluarkan reaksi terhadap permasalahan Ahmadiyah.

Negara sesungguhnya memiliki otoritas dan kewenangan untuk menjamin pelaksanaan kebebasan beragama atau berkeyakinan. Lemahnya kapasitas pemerintah untuk bertindak tegas dan menjamin pelaksanaan kebebasan beragama dan berkeyakinan seringkali membuat negara berpihak pada kelompok tertentu dan bertindak intoleran dan diskriminatif terhadap kelompok tertentu dengan melakukan pembatasan terhadap kebebasan tersebut melalui sejumlah kebijakan yang diproduksinya. Salah satunya adalah SKB tiga Menteri tentang pelarangan Ahmadiyah.

Ambiguitas peran negara dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan sekaligus telah menunjukkan bahwa elit negara telah dan terus melakukan politisasi negara, di mana setiap keberpihakan dan tindakannya akan sangat bergantung kepada seberapa besar citra yang akan diperoleh dan seberapa besar dukungan yang akan didapatkan.

Reaksi yang dikeluarkan oleh Pemerintah berupa kebijakan juga menimbulkan reaksi yang berdampak panjang terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. SKB 3 Menteri tentang Ahmadiyah merupakan

produk kebijakan pemerintah yang penting untuk dikritisi terkait dengan pelaksanaan Hak Asasi Manusia di Indonesia. Sejuahmana produk ini menjadi alat dari penguasa untuk menghegemoni masyarakat luas secara dominasi tentang keberadaan Ahmadiyah di Indonesia.

Teori hegemoni dari Gramsci merupakan teori yang digunakan peneliti dengan tujuan untuk melihat bagaimana proses hegemoni yang terjadi atau terdapat dalam SKB 3 Menteri tentang Ahmadiyah. Proses hegemoni tersebut dapat diperoleh dengan menggunakan metode analisis wacana kritis dari Norman Fairclough karena SKB 3 Menteri merupakan satu produk kebijakan pemerintah berupa teks yang penting diteliti secara sisi bahasa sebagai teks dan secara mendalam perlu dianalisis kembali secara kritis dengan praktek kewacanaan dan sosiokultural yang mewarnai munculnya SKB tersebut.

Menurut Fairclough, konsep hegemoni memberikan alat yang bisa digunakan untuk menganalisis bagaimana praktik kewacanaan menjadi bagian dari praktik sosial yang luas yang melibatkan hubungan kekuasaan; praktik kewacanaan bisa dipandang sebagai aspek perjuangan hegemonis yang memberikan kontribusi bagi reproduksi dan transformasi tatanan wacana yang merupakan bagiannya (dan akibatnya juga hubungan kekuasaan yang ada). Makna kewacanaan terjadi bila unsur-unsur kewacanaan diartikulasikan dengan cara-cara baru (Marianne W. J & Louise J.P, 2007;142).

Keterkaitan tersebut menyebabkan peneliti menggunakan teori Gramsci dan Analisis Wacana Kritis Norman Fairclough sebagai metode analisis penelitian. Tujuan dari penggunaan kedua teori tersebut adalah untuk melihat unsur hegemoni dalam SKB Ahmadiyah.

1.3. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana analisis wacana kritis Norman Fairclough terhadap SKB Ahmadiyah?
2. Bagaimana analisis teori hegemoni Gramsci terhadap munculnya SKB tersebut?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasar permasalahan di atas, penelitian ini bertujuan :

1. Mendapatkan dan mengetahui gambaran reaksi sosial formal terkait dengan kasus Ahmadiyah ditinjau dari perspektif analisis wacana kritis Norman Fairclough.
2. Mendapatkan dan mengetahui tentang wacana hegemoni dalam SKB tentang Ahmadiyah menggunakan pendekatan teori hegemoni Gramsci.

1.5. Signifikansi Penelitian

1. Menambah hasil penelitian tentang reaksi formal terkait isu kebebasan beragama dan berkeyakinan.
2. Dapat digunakan sebagai bahan referensi di bidang kriminologi terkait dengan pembatasan kebebasan dan berkeyakinan melalui kebijakan negara
3. Dapat digunakan sebagai bahan referensi tentang reaksi sosial formal masalah pelarangan beragama dan berkeyakinan dalam praktek di lapangan

1.6 Pembabakan

Pembabakan penulisan laporan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- **BAB 1**, Pendahuluan, berisi uraian tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, signifikansi penelitian dan pembabakan
- **BAB 2**, Tinjauan Pustaka, memaparkan tentang konteks penelitian dan kerangka teori
- **BAB 3**, Metode Penelitian, memaparkan tentang metodologi penelitian.
Dalam bab ini peneliti akan memaparkan metode yang digunakan dalam penelitian.
- **BAB 4**, Aspek Historis Kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia.
Dalam bab ini peneliti akan memaparkan tentang pelaksanaan kebebasan dan berkeyakinan di Indonesia sejak awal sampai sekarang.
- **BAB 5**, Analisis Wacana Kritis Norman Fairclough.

Bab ini berisikan paparan data sekaligus analisis dari proses analisis wacana kritis yang dilakukan dalam penelitian ini.

- **BAB 6**, Analisis Hegemoni Gramsci.

Dalam bab ini peneliti memaparkan hasil analisis dari perspektif teori hegemoni Gramsci menggunakan data sekaligus analisis yang telah dipaparkan dalam bab 5.

- **BAB 7**, Penutup

Bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran terkait dengan hasil penelitian.

