

BAB IV

ANALISIS DAN PERBANDINGAN PENGATURAN KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DI BERBAGAI NEGARA

A. Analisis tentang Kerukunan Umat Beragama Saat ini

Realisasi rencana aksi di bidang penciptaan kerukunan umat beragama dilakukan dengan merevisi Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama no. 01/BER/mdn-mag/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan Ibadat Agama oleh Pemeluk-pemeluknya dengan menerbitkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadah.

Sepintas perubahan peraturan tersebut menggambarkan perubahan paradigma pemerintah dalam pengaturan kerukunan beragama. Perubahan paradigma yang dimaksud adalah berubahnya pola berpikir hegemoni kekuasaan terhadap umat beragama kepada pola berpikir partisipatif. Itu dapat dibaca dengan membandingkan seluruh isi Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 1/BER/Mdn-Mag/Tahun 1969 dengan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9/8 Tahun 2006.¹⁷²

Di dalam Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Tahun 1969, sama sekali tidak disebutkan peran masyarakat di dalam penyelesaian kerukunan umat beragama.¹⁷³ Tidak adanya penyebutan itu tidak bisa dilepaskan dengan visi pemerintah pada tahun 1969, yang memprioritaskan

¹⁷² Untuk memudahkan penyebutan Peraturan itu cukup disebutkan dengan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006 saja.

¹⁷³ Mengenai karakteristik demokrasi yang ditandai dengan partisipasi publik dapat dilihat di dalam penjelasan Miriam Budiardjo. Lihat Miriam Budiardjo, *op.cit.*, hal.118-119.

stabilitas keamanan dalam rangka pembangunan nasional.¹⁷⁴ Sementara itu di dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006, keberadaan umat beragama diperlukan dalam menciptakan kondisi kerukunan umat beragama, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 2 Peraturan Bersama tersebut:

“ Pemeliharaan kerukunan umat beragama menjadi tanggung jawab bersama umat beragama, pemerintahan daerah dan Pemerintah.”

Namun, agaknya pelibatan masyarakat dalam penciptaan kerukunan umat beragama tidak bersifat menyeluruh. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006 tersebut menyebutkan bahwa pemeliharaan kerukunan umat beragama di provinsi menjadi tugas dan kewajiban gubernur. Penekanan terhadap fungsi aparatur pemerintahan di dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama disebutkan di dalam ketentuan Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7 Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006. Adapun pelibatan masyarakat, yang menjelaskan peran dan fungsi masyarakat di dalam proses penciptaan kerukunan umat beragama, diatur di dalam lima pasal, yaitu Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12, yang terdapat di dalam bab III.

Besarnya peran pemerintah itu—terutama di dalam pembatasan pendirian rumah ibadah—tentu mengundang pertanyaan¹⁷⁵ terutama jika dihubungkan dengan kebebasan menjalankan ajaran agama, yang masuk ke dalam kategori hak-hak asasi yang tidak bisa dihilangkan *non-derogable rights*, seperti tercantum di dalam Pasal 28 I ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (perubahan) dan jaminan negara terhadap kemerdekaan menjalankan agama serta kepercayaan, Pasal 29 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (perubahan). Di samping itu, kewenangan

¹⁷⁴ Amir Machmud, *Pembangunan Politik Dalam Negeri Indonesia*, cetakan kedua (Jakarta:Gramedia Pustaka Utama,1987), hal.4. Lihat pula Arbi Sanit, *loc.cit*.

¹⁷⁵ Pertanyaan mengenai peran pemerintah selalu dimunculkan di dalam permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan hak-hak rakyat. Pertanyaan tersebut agaknya berangkat dari pengalaman masa lalu yang menilai otoritarianisme selalu terjadi disebabkan oleh besarnya peran pemerintah di dalam pelaksanaan hak-hak masyarakat. Lihat kembali Tedi Kholiludin, *loc.cit*, hal.85

pemerintah dalam membatasi pendirian rumah ibadah, sebagai disebutkan di dalam Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 mendorong pertanyaan yang sama berkaitan dengan HAM.¹⁷⁶

A.Yewangoe, Ketua Persekutuan Gereja-gereja Indonesia, sebagaimana dikutip oleh Libertus Jehani, menengarai adanya upaya pelanggaran HAM melalui keberadaan intervensi pemerintah melalui Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006 itu. Menurutnya, jaminan kemerdekaan yang diberikan Negara terhadap warganya tidak semestinya terbatas pada hak untuk beragama tapi juga hak untuk melaksanakan ibadah.¹⁷⁷ Keberatan pihak Kristen tersebut, menurut kalangan umat Islam, agaknya sekedar upaya untuk menjustifikasi praktik penyebaran ajaran agama yang selama ini menjadi sebab masalah antara umat Islam dan Kristen.¹⁷⁸ Kalangan umat Islam berpendapat bahwa sudah semestinya peran pemerintah dibutuhkan untuk menjaga agar jangan sampai muncul konflik antarumat beragama.¹⁷⁹

Berkaitan dengan persoalan di atas, secara teoritis diketahui bahwa HAM, termasuk di dalamnya kebebasan melaksanakan ajaran agama, tidak dapat dihilangkan meskipun negara sendiri tidak mengakui keberadaan HAM itu sendiri.¹⁸⁰ Namun di dalam praktik, di dalam pelaksanaannya negara dapat membatasi pelaksanaan HAM. Pembatasan pelaksanaan HAM sebagaimana diatur di dalam Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) dibatasi oleh: 1. Norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat sepanjang terkait dengan pengakuan terhadap keberadaan dan kebebasannya sebagai individu; 2. Adanya hak asasi dan kemerdekaan orang lain. Pembatasan itu juga diakui di dalam Pasal 28 J ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang tertulis sebagai berikut:

¹⁷⁶ Lihat Libertus Jehani, *op.cit*, hal.xv

¹⁷⁷ Libertus Jehani, *op.cit*, hal.xviii

¹⁷⁸ Wawancara dengan Misbach Malim, Sekretaris Jenderal Dewan Dakwah Islamiyyah Indonesia, pada tanggal 24 Maret 2010, di gedung Dewan Dakwah Islamiyyah Indonesia Jakarta

¹⁷⁹ Wawancara dengan Muhammad al-Khatthat, Sekretaris Jenderal Forum Umat Islam di Masjid Agung Al-Azhar, tanggal 24 November 2009.

¹⁸⁰ Basrowi dan Suko Susilo, *loc.cit*,hal.118

Ayat (1): “ Setiap orang wajib menghormati hak-hak asasi manusia orang

lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.”

Ayat (2): “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib

tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntunan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Berpijak kepada pandangan teoritis tersebut, pembatasan rumah ibadah oleh pemerintah sebagaimana tercantum di dalam Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006 walaupun tampaknya bertentangan dengan Pasal 24 ayat 1 dan 2 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang¹⁸¹, namun substansi masalah yang terdapat di dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri itu tidak bertentangan dengan Konstitusi. Kesesuaian materi Peraturan Bersama itu dengan konstitusi dapat diukur dari asas-asas yang terdapat di dalam setiap peraturan perundang-undangan, yaitu:¹⁸²

- a. Asas pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

¹⁸¹ Pasal 24 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 menyebutkan, “ Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah. Adapun ayat (2) menyebutkan, “ pelaksanaan penataan ruang sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan penataan ruang serta mengatur tugas dan kewajiban instansi pemerintah dalam penataan ruang.

¹⁸² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, (Jakarta:Konpress,2006), hal.203

- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dengan melihat semangat pembentukan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006 itu, dapat ditangkap adanya semangat pengayoman, sebagaimana tertulis di dalam bagian konsiderans Peraturan Bersama tersebut:

“ Bahwa Pemerintah mempunyai tugas untuk memberikan bimbingan dan pelayanan agar setiap penduduk dalam melaksanakan ajaran agamanya berlangsung dengan rukun, lancar, dan tertib.”¹⁸³

Adapun asas kebangsaan, kenusantaraan, dan Bhineka Tunggal Ika tercermin di dalam huruf h bagian konsiderans Peraturan Bersama tersebut yang menyebutkan:

“bahwa kerukunan umat beragama merupakan bagian penting dari kerukunan nasional.”¹⁸⁴

Yang disayangkan, pengaturan kerukunan umat beragama itu hanya diatur oleh peraturan perundang-undang tingkat peraturan menteri. Format peraturan itu masih dirasakan belum kuat karena lemahnya aspek penegakan hukum yang terkandung di dalamnya. Karena itu, tidaklah keliru, jika A.Yewangoe berpendapat bahwa karena peraturan itu bukan produk lembaga negara, penanggung jawab akhir dari peraturan itu adalah menteri-menteri yang bersangkutan.¹⁸⁵ Untuk itu, melihat perkembangan kehidupan beragama ke depan idealnya pemerintah perlu memikirkan perumusan kerukunan umat beragama ke dalam sebuah undang-undang yang dapat diterima dan menjadi pijakan bersama bagi semua umat beragama.

Selain itu, terlepas dari masih terasa kuatnya di dalam peran pemerintah di dalam Peraturan Bersama itu, dari aspek pelaksanaan HAM, Peraturan Bersama tersebut mencerminkan perubahan persepsi HAM pemerintah yang mengarah

¹⁸³ Bagian menimbang huruf .c Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat

¹⁸⁴ Bagian menimbang huruf h Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat

¹⁸⁵ Libertus Jehani, *op.cit*, hal.xvii

kepada konsepsi HAM generasi keempat. Pemerintah di dalam Peraturan Bersama itu menunjukkan iktikad untuk menempatkan dirinya sejajar dengan *civil society* di dalam menyelesaikan persoalan kerukunan umat beragama.¹⁸⁶

Dalam pelaksanaannya, penerapan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri itu menunjukkan kecenderungan positif dalam penciptaan kerukunan umat beragama. Sebagaimana keterangan yang disampaikan oleh seorang staf peneliti di Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) Kementerian Agama Republik Indonesia¹⁸⁷, di beberapa wilayah seperti Solo, Yogyakarta, dan Papua kehidupan umat beragama dapat berjalan dengan rukun. Bahkan Papua disebutkan sebagai wilayah yang paling toleran di Indonesia, dalam mampu menciptakan toleransi antarumat beragama secara utuh. Di wilayah-wilayah yang disebutkan tersebut, tokoh-tokoh agama selalu mengadakan pertemuan berkala setiap satu bulan sekali untuk mendiskusikan persoalan-persoalan kerukunan umat beragama yang berkembang di wilayahnya masing-masing. Dalam beberapa kasus, seperti di Papua, umat Kristen berpartisipasi dalam menyukseskan kegiatan Musabaqah Tilawatil Quran (MTQ). Namun, PKUB juga mengakui masih dijumpainya konflik antarumat beragama yang berujung kepada konflik sosial terbuka, di beberapa tempat, seperti di Lampung¹⁸⁸ dan Blitar¹⁸⁹. Munculnya konflik tersebut bersumber dari penyampaian ajaran agama tertentu kepada pemeluk agama lain, yang terutama dilakukan pada momentum-momentum bencana alam, sebagaimana terjadi di Ciamis dan Padang Alai Pariaman, Sumatera Barat. Pendirian tempat ibadah, di pemukiman masyarakat yang berbeda agama, juga menjadi salah satu sumber konflik antarumat beragama. Beberapa informasi yang diperoleh menyebutkan bahwa proses pendirian rumah

¹⁸⁶ Lihat kembali Jimly Asshiddiqie, Pokok-pokok...*loc.cit*, hal.625

¹⁸⁷ Wawancara dengan Ubaidillah, M.A. Staf Pusat Penelitian dan Pengembangan (Puslitbang) Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) Kementerian Agama Republik Indonesia, pada tanggal 21 Mei 2010.

¹⁸⁸ Sebagaimana disebutkan oleh salah satu anggota Pengurus Dewan Dakwah Lampung. Wawancara dilakukan pada tanggal 11 Mei 2010 di Gedung Dewan Dakwah Islamiyyah Indonesia, Jakarta.

¹⁸⁹ Sebagaimana disebutkan oleh anggota Pengurus Pondok Pesantren Persatuan Islam (Persis) Bangil. Wawancara dilakukan pada tanggal 11 Mei 2010 di Gedung Dewan Dakwah Islamiyyah Indonesia, Jakarta.

ibadah, terutama oleh umat Kristen, sering dilakukan dengan cara-cara memanipulasi kesepakatan penduduk setempat. Cara-cara seperti itu selalu membangkitkan kemarahan penduduk karena sejak awal penduduk tidak menyetujui pembangunan rumah ibadah umat Kristen di lingkungan yang mayoritas penduduknya beragama Islam.¹⁹⁰ Namun, menurut keterangan salah satu pemuka agama Kristen, kasus-kasus seperti penolakan pendirian rumah ibadah, sebenarnya berawal dari lambannya kinerja birokrasi dalam mensosialisasikan pendirian rumah ibadah, yang menyebabkan munculnya persepsi stigmatik masyarakat.¹⁹¹

B. Perbandingan Pengaturan Kerukunan Umat Beragama di Berbagai Negara

1. Malaysia

Malaysia merupakan salah satu negara multicultural di wilayah Asia Tenggara. Melekatnya Islam dan identitas kemelayuan mendorong Malaysia untuk menjadikan Islam sebagai agama negara¹⁹², sebagaimana tertulis di dalam Pasal 3 Konstitusi Malaysia berikut ini:¹⁹³

“ Islam is the religion of the Federation; but other religions may be practised in peace and harmony in any part of the Federation.”

Pilihan terhadap Islam sebagai agama negara, berdasarkan ketentuan Pasal 3 tersebut tidak menafikan agama-agama lain. Pilihan itu tidak mengandung pengertian bahwa Malaysia merupakan negara Islam. Menurut Musafir Kelana, Mohd Izani, dan Ummu Atiyah, maksud Pasal 3 di atas menyiratkan adanya

¹⁹⁰ Wawancara dengan Bambang Sutriharto, tokoh masyarakat Pemukiman Taman Yasmin, Bogor, seputar penolakan pembangunan gereja di Pemukiman Taman Yasmin, Bogor, tanggal 15 Januari 2010.

¹⁹¹ Wawancara dengan salah seorang Pendeta Protestan di Fakultas MIPA Universitas Indonesia Depok, pada tanggal 15 April 2010.

¹⁹² Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean menulis, “ Bagi Penduduk Muslim Malaysia, kaitan antara Islam dan Melayu sangat erat seperti tampak dalam ungkapan ‘Melayu ialah Islam dan Islam ialah Melayu’. Pengidentifikasian yang menurut Tunku Abdul Rahman, Perdana Menteri Pertama Malaysia, Malaysia bukanlah negara Islam, hanya menjadikan Islam sebagai agama resmi.” Lihat Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat Islam dari Indonesia hingga Nigeria*, cetakan I (Jakarta:Pustaka Alvabet, 2004), hal.157

¹⁹³ Constitution of Malaysia, sebagaimana diunduh dari <<http://www.legalitas.org>>

keinginan Pemerintah Malaysia untuk mengedepankan pembangunan Islam substantif dibandingkan Islam yang formalistis.¹⁹⁴ Pembangunan Islam yang substantif diterjemahkan dengan adanya jaminan kebebasan untuk memeluk agama bagi setiap orang, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 11 ayat (1) Konstitusi Malaysia:

“Every person has the right to profess and practice his religion and, subject to Clause (4), to propagate it.”

Jaminan pelaksanaan kebebasan beragama tersebut dikuatkan dengan dukungan pemerintah untuk tidak memungut pajak atas donasi keagamaan sebagaimana diatur di dalam Pasal 11 ayat (2) Konstitusi. Ayat (3) ketentuan Pasal 11 itu memberikan kebebasan kepada kelompok-kelompok agama untuk:

(a) to manage its own religious affairs;
(b) to establish and maintain institutions for religious or charitable purposes; and
(c) to acquire and own property and hold and administer it in accordance with law.

Namun pelaksanaan kebebasan beragama itu dibatasi apabila dilakukan di antara pemeluk agama Islam¹⁹⁵, sebagaimana disebutkan di dalam ayat (4) Pasal 11:

“State law and in respect of the Federal Territories of Kuala Lumpur and Lubuan, federal law may control or restrict the propagation of any religious doctrine or belief among persons professing the religion of Islam.”

Selain itu, pembatasan juga diberlakukan terhadap penggunaan istilah-istilah keislaman oleh penganut agama lain, seperti penggunaan kata “Allah”¹⁹⁶, yang beberapa waktu lalu mengundang protes dari kalangan muslim Malaysia. Pembatasan tersebut tidak menyebabkan setiap orang kehilangan kebebasan untuk

¹⁹⁴ Musafir Kelana, Mohd Izani Mohd Zain, dan Ummu Atiyah Ahmad Zakuan, *Pembangunan Islam di Malaysia: Suatu Pendekatan Islam Substantif*, Jurnal Khazanah Nomor 6 November-Desember 2006 Volume V, sebagaimana diunduh dari situs <<http://www.digilib.sunan-ampel.ac.id/.../hubptai-gdl-musafirkel-514-1-pembangu-f.pdf>> 20 April 2010

¹⁹⁵ Pembatasan itu berimplikasi ditetapkannya aturan mengenai *irtidad* (keluar dari ajaran Islam) sebagaimana diatur di dalam Syaria Criminal Code Enactment 1993 yang ditetapkan pada tanggal 25 November 1993. Lihat Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *op.cit*, hal.161

¹⁹⁶ Klaim penggunaan kata “Allah” oleh kalangan muslim didasarkan pada fakta bahwa istilah Allah tidak dikenal di dalam agan-agama selain Islam. Lihat Adian Husaini, *Siapa Pelanjut Agama Ibrahim?: Masalah kata “Allah” di Malaysia dan Indonesia*, sebagaimana dimuat di dalam <<http://www.hidayatullah.com/kolom/adian-husaini/10499-masalah-kata-allah-di-malaysia-dan-indonesia-1>> diakses tanggal 30 April 2010.

menjalankan dan mempertahankan keyakinan beragamanya, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 12 ayat (2) berikut:

“Every religious group has the right to establish and maintain institutions for the education of children in its own religion, and there shall be no discrimination on the ground only of religion in any law relating to such institutions or in the administration of any such law; but it shall be lawful for the Federation or a State to establish or maintain or assist in establishing or maintaining Islamic institutions or provide or assist in providing instruction in the religion of Islam and incur such expenditure as may be necessary for the purpose.”

2. Thailand

Thailand merupakan negara dengan mayoritas penduduknya beragama Buddha. Sementara itu di wilayah Selatan yang berbatasan dengan Perlis, Kedah dan Kelantan, sebagian besar penduduknya memeluk ajaran Islam. Perbedaan agama tersebut dilatarbelakangi oleh perbedaan etnis di mana sebagian besar penduduk Pattani berasal dari etnis Melayu.¹⁹⁷ Konstitusi Thailand memberikan jaminan kebebasan kepada setiap orang dalam memilih keyakinan ajaran agamanya, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 3 bagian (37) Konstitusi :¹⁹⁸

“ A person shall enjoy full liberty to profess a religion, a religious denomination or creed, and observe religious precepts or commandments or exercise a form of worship in accordance with his belief; provided that it is not contrary to his civic duties, public order or good morals.”

Perlindungan kebebasan dalam melaksanakan ajaran agama tersebut bahkan diberikan kepada seseorang terhadap tindakan Negara, yang dianggap dapat mengancam hak-hak keberagamaannya karena perbedaan agama dan keyakinan. Hal tersebut ditegaskan di dalam lanjutan bagian (37) Pasal 3 Konstitusi Thailand, sebagai berikut:

¹⁹⁷ Abdullah, *Dilema Muslim Pattani Thailand*, diunduh dari situs <<http://www.ruangmuslim.com/blog/dilema-muslim-pattani-thailand.html>> 3 Maret 2010

¹⁹⁸ *Constitution of The Kingdom of Thailand 2007*, diunduh dari <<http://www.asianlii.org/th/legis/const/2007/1.html#C01>> 3Maret 2010

"In exercising the liberty referred to in paragraph one, a person shall be protected from any act of the State, which is derogatory to his rights or detrimental to his due benefits on the grounds of professing a religion, a religious denomination or creed or observing religious precepts or commandments or exercising a form of worship in accordance with his different belief from that of others."

Persoalan kerukunan umat beragama di Thailand muncul beririsan dengan masalah integrasi nasional. Perbedaan etnis di wilayah Selatan dengan etnis Mayoritas telah mendorong munculnya disharmoni yang didasarkan pada ajaran agama.¹⁹⁹ Maka dari itu, agak sulit untuk mengidentifikasi konflik yang terjadi di wilayah Selatan sebagai konflik agama mengingat besarnya peran pemerintah di dalam konflik tersebut.

3. Republik Rakyat China

Republik Rakyat China merupakan negara yang menjadikan komunisme sebagai dasar negara. Bagian Umum Pasal 1 Konstitusi China menyebutkan:²⁰⁰

"The People's Republic of China is a socialist state under the people's democratic dictatorship led by the working class and based on the alliance of workers and peasants. The socialist system is the basic system of the People's Republic of China. Sabotage of the socialist system by any organization or individual is prohibited."

Prinsip sosialisme yang dianut di dalam Konstitusi tersebut tidak menghilangkan hak warga negara untuk memilih agama atau keyakinan tertentu, di samping China merupakan salah satu negara yang ikut menandatangani ICCPR tahun 1966, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 34 Konstitusi berikut ini:

"All citizens of the People's Republic of China who have reached the age of 18 have the right to vote and stand for election, regardless of ethnic status, race, sex, occupation, family background, religious belief, education, property status or length of residence, except persons deprived of political rights according to law."

¹⁹⁹ Abdullah, *op.cit*

²⁰⁰ *Constitution of The People's Republic of China*, diunduh dari <<http://www.hkhrm.org.hk/english/law/const01.html>> 3 Maret 2010

Selanjutnya Pasal 36 Konstitusi menyebutkan:

Citizens of the People's Republic of China enjoy freedom of religious belief. No state organ, public organization or individual may compel citizens to believe in, or not believe in, any religion; nor may they discriminate against citizens who believe in, or do not believe in, any religion. The state protects normal religious activities. No one may make use of religion to engage in activities that disrupt public order, impair the health of citizens or interfere with the educational system of the state. Religious bodies and religious affairs are not subject to any foreign domination.

Menurut Willy Fautre, meskipun di dalam ketentuan tersebut disebutkan *normal religious activities*, Pemerintah China tidak pernah memberikan definisi yang jelas tentang makna kegiatan keagamaan yang disebut normal tersebut (*normal religious activities*). Ketidakjelasan tersebut dipertegas dengan kalimat *impair the health of citizens or interfere with the educational system of the state. Religious bodies and religious affairs are not subject to any foreign domination*, yang membuka celah bagi pemerintah untuk mengekang kebebasan beragama.²⁰¹

Pemerintah China mengakui lima agama yang disebut "normal" yaitu: Protestan, Katolik, Budha, Taoisme, dan Islam. Pengakuan terhadap lima agama itu dilakukan melalui pendaftaran asosiasi-asosiasi keagamaan yang diakui oleh pemerintah, seperti *the Chinese Buddhist Association, the Catholic Patriotic Association, the Protestant Three-Self Patriotic Movement, the Chinese Islamic Association, dan the Chinese Taoist Association*. Semua kelompok agama harus mendaftarkan diri ke asosiasi-asosiasi agama yang telah disediakan agar pelaksanaan ajaran agama yang mereka lakukan dianggap legal oleh pemerintah.²⁰² Pengakuan negara merupakan hal yang sangat penting agar kelompok-kelompok agama tersebut mendapatkan perlindungan dalam aturan kebebasan beragama. Di sisi lain, pencatatan itu berfungsi sebagai bentuk pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan ajaran agama, termasuk di antaranya pembangunan ibadat seperti kuil, gereja dan masjid.²⁰³

²⁰¹ Willy Fautre, *Religious Freedom in China*, diunduh dari <<http://www.willyfautre.org/publications/2009/Speech%20WF.pdf>> 20 April 2010

²⁰² *ibid*

²⁰³ *ibid*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 145 tentang Pengelolaan Tempat-tempat Pelaksanaan Kegiatan Agama, yang diterbitkan pada bulan Januari 1994 dan Peraturan Prosedur Kegiatan Agama, yang diterbitkan pada bulan Mei 1994, disebutkan bahwa permohonan izin pelaksanaan ajaran agama diajukan oleh pemimpin agama yang diakui oleh asosiasi. Sebaliknya setiap pelaksanaan ajaran agama yang mengikuti prosedur tersebut dapat dijerat dengan Peraturan Pemerintah tentang Gangguan Ketertiban Umum, yang diamandemen pada tahun 1994.²⁰⁴

4. Saudi Arabia

Saudi Arabia merupakan salah satu negara yang menjadikan Islam sebagai dasar negara dan agama negara. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa Saudi Arabia merupakan negara yang didasarkan pada ajaran agama (Islam), sebagaimana diketahui dari Pasal 1 Konstitusi Saudi Arabia berikut ini:²⁰⁵

“The Kingdom of Saudi Arabia is a sovereign Arab Islamic state with Islam as its religion; God's Book and the Sunnah of His Prophet, God's prayers and peace be upon him, are its constitution, Arabic is its language and Riyadh is its capital.”

Perlindungan kebebasan beragama di dalam Konstitusi Saudi Arabia dimasukkan ke dalam ketentuan perlindungan hak asasi manusia, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 26:

“The state protects human rights in accordance with the Islamic Shari'ah”

Dari ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa konsep perlindungan kebebasan beragama secara keseluruhan merujuk kepada ajaran Islam. Di dalam Al-Qur'an yang merupakan sumber utama ajaran Islam, disebutkan walaupun agama yang

²⁰⁴ *ibid*

²⁰⁵ Diunduh dari <http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdiction/Saudi_constitution.htm>20 April 2010

benar di sisi Tuhan adalah Islam²⁰⁶, namun secara doktriner Islam tidak membenarkan adanya paksaan di dalam agama (Islam).²⁰⁷ Ajaran Islam juga menegaskan adanya perlindungan kepada warga negara non-muslim yang disebut dengan istilah *dzimmi*. Di dalam hadits yang diriwayatkan oleh Bukhari, disebutkan bahwa seorang muslim yang membunuh seorang *dzimmi*, diharamkan baginya surga.²⁰⁸

Meskipun doktrin ajaran Islam menegaskan adanya prinsip toleransi dalam pelaksanaan ajaran agama, catatan religioustolerance.org menyebutkan bahwa pemerintah Saudi Arabia tidak dapat mengembangkan prinsip-prinsip sebagaimana yang disebutkan di dalam Al-Quran dan Al-Sunnah. Pada tahun 1990, misalnya, Pemerintah Saudi Arabia meminta Kedutaan Besar Amerika Serikat untuk menutup layanan agama Kristen. Pada bulan Juni 1998, kepolisian Saudi Arabia melakukan penangkapan terhadap dua orang ekspatriat yang kedapatan menggantungkan 500 paket bacaan Kristen di pintu-pintu rumah penduduk. Selain itu, pemerintah juga melarang penyelenggaraan ibadah umat Kristiani asal Filipina yang dilakukan di rumah-rumah. Tidak saja pembatasan dalam pelaksanaan ibadah, Kementerian Perdagangan Saudi Arabia melarang peredaran barang-barang impor yang menggunakan simbol-simbol bintang David dan patung Buddha di seluruh wilayah Saudi Arabia.²⁰⁹

5. Amerika Serikat

Masalah agama di dalam Konstitusi Amerika Serikat disebutkan di dalam *Bill Rights* amandemen Pertama pada tahun 1786;

²⁰⁶ Qs 3:19

²⁰⁷ Qs 2:256

²⁰⁸ Teks hadits itu berbunyi sebagai berikut:

مَنْ قَتَلَ نَفْسًا مُعَاهِدًا لَمْ يَرِحْ رَائِحَةَ الْجَنَّةِ وَإِنَّ رِيحَهَا لِيُوجَدُ مِنْ مَسِيرَةِ أَرْبَعِينَ عَامًا

“Barang siapa yang membunuh seorang kafir yang di dalam perlindungan, ia tidak akan mencium bau surga...”

²⁰⁹ Data diunduh dari < http://www.religioustolerance.org/rt_saudi.htm > 20 April 2010

*“Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press, or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.”*²¹⁰

Merril Jensen mencatat bahwa adopsi *Bill of Rights* ke dalam Konstitusi merupakan proses terakhir dalam proses pembuatan Konstitusi Amerika Serikat. Proses perumusan *Bill of Rights* tersebut, diiringi oleh meluasnya tuntutan jaminan hak-hak individual tanpa adanya campur tangan negara.²¹¹ Muatan yang terdapat di dalam *Bill of Rights* 1786 ini, menurut Jensen hampir seluruhnya meng-copy amandemen *Bill of Rights* tahun 1776 termasuk kata per kata. Substansi rumusan di dalam *Bill of Rights* tahun 1776 itu adalah *each man should be guaranteed the right of freedom of speech and of religion, and the liberty of the press should be inviolate.*²¹² Oleh sebab itu, di dalam sistem ketatanegaraan Amerika Serikat tidak terdapat pengaturan yang bersifat teknis di dalam masalah kehidupan beragama, sebagaimana yang terdapat di Indonesia dengan keberadaan Undang-undang Nomor 1/Pnps/1965 tentang Pencegahan Penodaan terhadap Ajaran Agama. Akan tetapi, bukan berarti di Amerika Serikat masalah agama di dalam kehidupan bernegara tidak diperdebatkan. Sebagaimana dikemukakan oleh Jensen:

*“ today, Americans continue to debate, as they have ever since the eighteenth century, about the division of power between the states and the central government , and about the role the latter should play in the economic and social life of the nation.”*²¹³

Asumsi Merril Jensen itu dikuatkan oleh hasil penelitian Roger L Shinn²¹⁴ pada tahun 1976. Menurut Shinn, merupakan sebuah kekeliruan jika menganggap tidak

²¹⁰ <<http://www.constitutioncenter.org/the United States of America Constitution>> 20 April 2010

²¹¹ Merrill Jensen, *The Making of American Constitution*, (Florida:Robert E Krieger Publishing Co.Inc, 1979), hal.147

²¹² *ibid*

²¹³ *ibid*, hal.151

²¹⁴ Roger L Shinn adalah Guru Besar Ilmu Etika Sosial pada Union Theological Seminary di New York, Amerika Serikat

ada persoalan dalam hubungan agama (gereja) dan negara di Amerika Serikat.²¹⁵ Persoalan itu, dalam amatan Shinn, disebabkan kompleksnya tradisi dan bervariasinya praktik keagamaan yang berkembang di masyarakat Amerika Serikat. Intensi masalahnya semakin dirasakan ketika negara mempunyai tafsiran tersendiri terhadap pelaksanaan ajaran agama. Sebagai contoh, Mahkamah Agung (*the Supreme Court*) negara bagian telah mengeluarkan sebuah putusan bahwa melaksanakan ibadah di sekolah umum dianggap sebagai tindakan melanggar konstitusi.²¹⁶ Namun, pada pelantikan Presiden Amerika Serikat tindakan berdoa di muka umum justru tidak dianggap sebagai melanggar konstitusi.²¹⁷ Fenomena itu, dalam penilaian para ahli sejarah dan pakar teologi, disimpulkan sebagai upaya sekularisasi masyarakat secara masif. Upaya itu tidak saja dilakukan dengan membatasi pelaksanaan ajaran agama di masyarakat, tetapi juga dengan menghilangkan simbol-simbol keagamaan dari negara. Sebagaimana terjadi pada tahun 1954, ketika seorang anggota Kongres mengusulkan untuk mengganti semboyan negara dari “*one nation under God indivisible,*” dengan “*with liberty and justice for all*”.²¹⁸

²¹⁵ Roger L.Shinn, *Church and State: Some Conviction and Perplexities Coming out of Experiences of the United States of America*, dalam Lukas Vischer, et.al, *Church and State;Opening a New Discussion Ecumenical Discussion*, (Geneva:World Council of Churches,1978, hal.29

²¹⁶ *ibid*

²¹⁷ Lazimnya pada pelantikan Presiden Amerika Serikat, Ketua Mahkamah Agung mengambil sumpah jabatan presiden dan presiden mengucapkan sumpahnya sambil memegang Alkitab. Akan tetapi, pada pelantikan John F Kennedy, Ketua Mahkamah Agung mengabaikan kebiasaan tersebut dengan memberikan kesempatan kepada John F Kennedy untuk berdoa. Padahal, Mahkamah Agung negara bagian telah mengeluarkan putusan bahwa tindakan berdoa di muka umum sebagai perbuatan melanggar konstitusi. Lihat Roger L.Shinn, *ibid*

²¹⁸ *ibid*. upaya sekularisasi secara masif hingga saat ini masih terus berlangsung. Baru-baru ini sebagaimana dicatat oleh Rabi Yeghia Heirabedian, 11 hakim agung Supreme court Alabama meminta Ketua Mahkamah Agung, Moore, seorang Kristiani yang taat, untuk memindahkan monumen 10 perintah Tuhan. Kejadian itu disaksikan oleh jutaan rakyat Amerika Serikat melalui siaran televisi. Padahal di dalam konstitusi Negara bagian Alabama disebutkan “*We, the people of the State of Alabama, in order to establish justice, insure domestic tranquility, and secure the blessings of liberty to ourselves and our posterity, invoking the favor and guidance of Almighty God, do ordain and establish the following Constitution and form of government for the State of Alabama.*” Rabi Yeghia Heirabedian, *Separation of Church and State* < http://www.library.fes.de/%separation_of_church_and_state_pdf> 20 April 2010

Tarik menarik hubungan agama dan negara di Amerika Serikat mencerminkan kuatnya semangat keagamaan dalam kehidupan bernegara. Semangat itu telah ada sejak pendirian Negara Amerika Serikat. Ketika berbicara tentang bagaimana agama semestinya diposisikan, semua warga negara Amerika Serikat akan teringat dengan pidato perpisahan Presiden George Washington, ketika melepas masa jabatannya, berikut ini:

*“Of all the dispositions and habits which lead to political prosperity, religion and morality are indispensable supports. In vain would that man claim the tribute of patriotism who should labor to subvert these great pillars of human happiness, these firmest props of the duties of men and citizens.”*²¹⁹

Pengaturan kerukunan umat beragama di Amerika Serikat didasarkan kepada Konstitusi Negara dan Undang-undang Restorasi Kebebasan Beragama (The Religious Freedom Restoration Act) yang disahkan oleh Kongres pada akhir tahun 1993. Undang-undang tersebut lahir sebagai respon atas putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat (US Supreme Court) tentang *Employment Divison vs Smith*. Isi putusan Mahkamah Agung tersebut menyebutkan kebolehan bagi pemerintah untuk membatasi kebebasan beragama selama hukum bersifat netral dan diterapkan setara terhadap semua orang.²²⁰ Putusan Mahkamah Agung tersebut menyebabkan terbentuknya koalisi organisasi-organisasi keagamaan untuk menuntuk kebebasan melaksanakan ajaran agama.

Pasca keluarnya Undang-undang tersebut, Konstitusi Amerika Serikat menegaskan bahwa kebebasan menjalankan ajaran agama tidak dapat dibatasi kecuali jika pemerintah dapat membuktikan adanya kepentingan tertentu di dalam pelaksanaan kebebasan tersebut.²²¹ Untuk kepentingan tersebut, pemerintah Amerika Serikat dihadapkan kepada berbagai pilihan metode untuk mengurangi gangguan kehidupan beragama yang dialami oleh individu, gereja, komunitas keagamaan. Pekerjaan itu jelas merupakan beban maha berat yang ditanggung oleh pemerintah.

²¹⁹ Rabi Yeghia Heirabedian, *ibid*

²²⁰ *The US Government vs Individual Religious Freedom in The United States*, Dimuat di dalam <http://www.religioustolerance.org/govt_con.htm> 20 April 2010

²²¹ *ibid*

Untuk melaksanakan isi Konstitusi terkadang pemerintah membatasi publikasi atau penyebaran ajaran agama, sebagaimana terlihat dalam kasus *City of Boerne v. Flores*, No. 95-2074, yang muncul pada tahun 1996. Di dalam kasus tersebut, Pemerintah kotapraja Boerne, Texas menolak mengeluarkan izin perluasan bangunan gereja Katolik Roma hingga ke wilayah bersejarah di kota itu. Sedangkan pihak gereja beralasan bahwa perluasan itu merupakan konsekuensi bertambahnya jemaat yang melaksanakan ibadah, di samping juga berpedoman kepada Undang-undang Restorasi Kebebasan Beragama. Meskipun mendasarkan diri kepada Undang-undang tersebut, hakim federal berkesimpulan bahwa Undang-undang itu sendiri tidak konstitusional, sehingga pengadilan menguatkan keputusan Pemerintah kota Boerne yang tidak memberikan izin kepada gereja tersebut. Belajar dari kasus tersebut, Kongres Amerika Serikat kini sedang mempelajari terbitnya undang-undang penyempurna RFRA sehingga jaminan terhadap hak beragama benar-benar sejalan dengan konstitusi.²²²

6. Inggris

Voltaire, sebagaimana dicatat oleh Wendy Mc Elroy, mengungkapkan pandangannya tentang kerukunan umat beragama di Inggris. Menurut Voltaire, kondisi kehidupan umat beragama di Inggris jauh berbeda dengan yang dijumpainya di Perancis. Di Inggris, setiap orang mempunyai kebebasan untuk mengekspresikan sikap keberagamaannya. Kesimpulan Voltaire tersebut memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kehidupan keberagamaan di Perancis, yang pada saat itu menjadikan ajaran Katolik sebagai satu-satunya agama yang harus diyakini oleh masyarakat Perancis.²²³

Namun, apa yang ditulis oleh Voltaire di atas tidak terlepas dari kekecewaan pribadi terhadap pemerintah Perancis yang menghukumnya atas sikap kritis yang dilancarkan kepada pemerintah. Sebagaimana dikemukakan oleh

²²² *ibid*

²²³ Wendy Mc Elroy, *The Origins of Religious Tolerance*, tulisan dimuat pada tanggal 1 Juni 1998 di < <http://www.independent.org/publications/article.asp?id=153> > 20 April 2010

Sandy Shoemaker, sampai dengan abad ke-17, Inggris tidak berbeda dengan Perancis yang menerapkan kebijakan agama resmi negara. Pada saat itu, Raja mengeluarkan dekrit yang berisi tentang kepemimpinan tunggal negara dan agama yang berada di tangan raja. Dekrit itu dikeluarkan sebagai antisipasi berkurangnya pengaruh kewibawaan raja di hadapan gereja. Dikeluarkannya dekrit tersebut berimplikasi kepada pengurangan hak-hak warga negara yang beragama Katolik Roma karena tidak mengindikasikan kepada gereja yang diakui oleh pemerintah. Pengurangan itu berupa tidak diberikannya hak untuk menduduki jabatan pemerintahan hanya karena mengindikasikan kepada gereja di luar Inggris.²²⁴ Pada tahun 1689, parlemen Inggris mengesahkan sebuah undang-undang tentang toleransi beragama yang diberi nama *Act of Toleration*. Undang-undang tersebut memberikan jaminan kebebasan bagi penganut Protestan, Katolik Roma, dan quaker²²⁵ dalam menjalankan keyakinannya yang berbeda dengan keyakinan yang diakui oleh Raja atau Ratu.

²²⁴ *Religious Toleration as It Began in Maryland*, sebagaimana dimuat di dalam <<http://freepages.genealogy.rootsweb.ancestry.com/~kinnick/md/webpages/religioustol.html>> 20 April 2010

²²⁵ Di dalam Oxford Dictionary Thesaurus, Quaker diartikan sebagai (1) *a member of the religion society of friends*; (2) *a Christian movement devoted to peaceful principles and rejecting all set forms of worship*. Lihat Catherine Soanes et al. (ed), *Oxford Paperback Dictionary of Thesaurus and Worldpaper Guide*, first published (Oxford: Oxford University Press Inc, 2001), hal. 724