

**KEBIJAKAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM BIDANG AGAMA DAN
IMPLIKASINYA TERHADAP TOLERANSI KEHIDUPAN BERAGAMA DI JAWA
BARAT**

Executive Summary

Mendapat Bantuan Dana dari DIPA-BOPTN UIN Sunan Gunung Djati Bandung Tahun
Anggaran 2015

Sesuai dengan Kontrak No: Un.05/V.2/PP.00.9/126d-22/2015

Oleh:

Tim Peneliti:

Ketua : Dr. H. Nurrohman, MA - NIP.19580817 198603 1 009
Anggota : Dr. Rudy Heryana, Lc, MA - NIP. 19720310 200901 1 006
Anggota : Dr. Asep Abdul Sahid, M.Si - NIP. 19751227 200710 1 003

**Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat
UIN Sunan Gunung Djati Bandung
2015**

ABSTRAK

Jawa Barat yang masyarakatnya memeluk beragam agama tidak mungkin melepaskan diri dari penerapan kebijakan yang terkait dengan bidang kehidupan beragama, baik kebijakan pemerintah daerah maupun kebijakan pemerintah pusat. Hal itu ditempuh agar terjaminnya kebebasan beragama yang toleran. Namun demikian, mengingat agama dalam perwujudannya di masyarakat kerap kali, di satu sisi ia menjadi sumber nilai moral dan spiritual yang mendorong toleransi dan perdamaian, tapi di sisi lain ia juga kerap kali dijadikan sebagai sumbu pertikaian dan permusuhan, penerapan kebijakan pemerintah tersebut mendapatkan ragam tantangan. Penelitian ini merupakan penelitian tentang Kebijakan Pemerintah di Bidang Agama dan Implikasinya terhadap Tolernasi Kehidupan Beragama di Jawa Barat, dengan tujuan untuk menggambarkan bagaimana penerapan kebijakan pemerintah, baik pusat maupun daerah, di bidang agama, dan bagaimana pandangan atau respon pihak-pihak terkait terhadap kebijakan tersebut, serta faktor-faktor apa yang mempengaruhinya.

Penelitian ini betitiktolak dari kerangka pemikiran bahwa toleransi kehidupan beragama dipengaruhi dua faktor yakni eksternal dan internal. Metode penelitian yang digunakan melalui dua cara. Cara pertama dengan meneliti sejumlah aturan atau kebijakan yang terkait dengan kehidupan beragama melalui pendekatan yuridis normatif, dan cara kedua dengan meneliti pandangan pihak-pihak yang terkait atau yang menjadi sasaran atau yang menjadi korban bagi kebijakan itu melalui pendekatan teologis antropologis.

Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *pertama*, adanya inkonsistensi penerapan kebijakan pemerintah dalam bidang agama berupa standar ganda. *Kedua*, pandangan terbuka kelompok keagamaan terhadap kebijakan pemerintah di bidang senantiasa berhadapan dengan pandangan tertutup kelompok keagamaan lainnya. *Ketiga*, politik pragmatis ikut mempengaruhi inkonsistensi penerapan kebijakan pemerintah dalam bidang agama. Dan *keempat*, fatwa tentang penistaan agama cenderung ikut memprovokasi kelompok keagamaan untuk berpandangan tertutup.

Keywords: Kebijakan Pemerintah, Bidang Agama, Toleransi dan Intoleransi Kehidupan Agama.

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pada tahun 2013 pelanggaran dalam bentuk kekerasan agama mengalami penurunan di bandingkan tahun-tahun sebelumnya, namun dalam hal perbaikan kualitas jaminan kebebasan beragama yang melahirkan toleransi kehidupan umat beragama belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Penyelesaian kasus-kasus pelanggaran dan intoleransi belum diselesaikan. Nasib para korban tidak menentu. Di antaranya, nasib pengungsi Ahmadiyah di Asrama Transit Mataram NTB (7 tahun); penyegelan ibadah GKI Yasmin Bogor (5 tahun); izin masjid di Batuplat NTT (3 tahun); penyegelan gereja HKBP Filadelfia Bekasi (2 tahun); pengungsi Syiah Sampang Jawa Timur (1 tahun).

Kelompok korban di tahun itu tidak banyak berubah. Mereka adalah komunitas gereja, Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Syiah. Khusus tentang Jawa Barat, intoleransi kehidupan beragama di propinsi ini masih tergolong tinggi, terutama kalau dibanding dengan propinsi lain. Menurut data yang dilansir oleh Wahid Institute, propinsi Jawa Barat merupakan propinsi yang masih menyandang peringkat tertinggi dalam hal intoleransi. *The province at the top of the list, out of the 18 provinces monitored by the institute, is West Java with 55 cases of intolerance and violations of religious freedom, the report says.*

Dilihat dari permukaan yang tampak, sikap atau perilaku intoleran dalam kehidupan beragama terkait dengan beberapa persoalan. *Pertama*, intoleransi yang terkait dengan perbedaan keyakinan atau cara beragama yang disertai dengan tuduhan sesat, kafir atau murtad. *Kedua*, intoleransi yang terkait dengan tuduhan penistaan agama. *Ketiga*, intoleransi yang terkait dengan pembangunan rumah ibadah serta aktifitas keagamaan. *Keempat*, intoleransi yang terkait dengan penyiaran atau penyebaran ajaran agama tertentu. *Kelima*, intoleransi yang terkait dengan cara mempraktekkan atau mengamalkan ajaran agama atau Syariat Islam bagi Umat Islam. Dan *keenam* intoleransi yang terkait dengan adanya pembiaran yang dilakukan oleh pemerintah. pembiaran itu bisa bersumber dari ketidakjelasan kebijakan atau bisa berasal dari ketidaktegasan pemerintah dalam menegakkan kebijakan yang ada.

Faktor terakhir ini penting karena sebagai negara yang masyarakatnya amat menjunjung tinggi nilai-nilai agama, pemerintah tidak mungkin melepaskan diri dari kebijakan yang terkait dengan kehidupan beragama. Mengingat agama dalam perwujudannya di masyarakat selalu berwajah ganda, di satu sisi ia menjadi sumber nilai moral, etik dan spiritual yang mendorong toleransi dan perdamaian tapi di sisi lain ia juga bisa menjadi sumber pertikaian dan permusuhan, kebijakan pemerintah dalam bidang agama menjadi penting dalam rangka mendorong tumbuhnya toleransi kehidupan beragama di masyarakat.

1.2 Perumusan Masalah

Mengingat kebijakan pemerintah bisa berimplikasi kepada penguatan toleransi kehidupan beragama atau pun sebaliknya, maka prioritas yang akan diteliti adalah kebijakan pemerintah yang justru diduga malah berimplikasi pada munculnya intoleransi kehidupan beragama di wilayah tertentu, dalam hal ini adalah di Propinsi Jawa Barat.

Bertolak dari batasan masalah di atas, maka pertanyaan penelitiannya adalah sebagai

berikut: 1) Bagaimana kebijakan pemerintah dalam bidang agama khususnya yang terkait dengan kebebasan dan toleransi kehidupan beragama?; 2) Bagaimana pandangan atau respon pihak-pihak yang terkait terhadap kebijakan yang diambil oleh pemerintah?; dan 3) Faktor apa saja yang mempengaruhi pandangan atau kebijakan pemerintah?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bentuk perlindungan yang diberikan oleh pemerintah terhadap umat beragama dalam mempraktekkan ajaran agama dan keyakinannya serta untuk mengetahui bentuk toleransi kehidupan beragama yang dikembangkan oleh pemerintah. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui pandangan atau respon berbagai kelompok keagamaan terhadap kebijakan yang diambil oleh pemerintah.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan teori hubungan antara agama dan negara termasuk teori tentang cara membangun toleransi kehidupan umat beragama dalam negara yang berideologi Pancasila. Sedangkan manfaat praktis dari penelitian ini adalah untuk membantu pemerintah dalam mengatasi problem yang muncul akibat kurangnya toleransi.

2. Landasan Teori

2.1 Tinjauan Pustaka

Pengkajian atau penelitian yang membahas peran kebijakan pemerintah dalam membangun toleransi kehidupan beragama sebenarnya sudah banyak. Akan tetapi penelitian tentang implikasi kebijakan pemerintah dalam bidang agama terhadap toleransi kehidupan beragama dapat dikatakan masih langka. Oleh sebab itu tetap relevan mengingat kecenderungan fanatisme dan ekstrimisme dalam kehidupan beragama masih tinggi dan cenderung meningkat. Berbeda dengan penelitian-penelitian lain yang hanya menggunakan satu pendekatan saja, dan fokusnya lebih kepada kebijakan pemerintah saja, penelitian ini berusaha menggabungkan antara pendekatan yuridis normatif dan pendekatan teologis antropologis. Dengan multi pendekatan diharapkan penelitian ini akan lebih memperjelas faktor-faktor yang mendukung atau menghambat pengembangan toleransi kehidupan umat beragama khususnya di Jawa Barat.

Meskipun temuan dari hasil penelitian ini belum tentu merupakan hal yang baru, tetapi pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bisa dikatakan relatif baru, khususnya karena menggabungkan antara pendekatan yuridis normatif dengan pendekatan teologis antropologis.

2.2 Kerangka Berpikir

Agama yang dimaksudkan pada penelitian ini meliputi keseluruhan sistem kepercayaan, baik yang bersumber pada agama-agama besar maupun yang bersumber pada adat kebiasaan tradisional suatu masyarakat tertentu. Dengan kata lain agama yang dimaksud disini meliputi religi yang definisi minimumnya seperti yang dikemukakan oleh E.B.Tylor yaitu kepercayaan terhadap *spiritual being*.

Dilihat dari fungsinya, agama sebagai sumber nilai moral, etik dan spiritual tertinggi yang

dapat mempengaruhi dan mengatur kehidupan masyarakat. Dalam pergaulan masyarakat, ia bisa digunakan untuk mengatur hubungan antara manusia dengan manusia dan manusia dengan alam supernatural (alam gaib). Oleh karenanya, ia bisa menjadi pemersatu antara individu-individu dan kelompok-kelompok yang ada dalam kesatuan masyarakat. Agama juga berfungsi sebagai alat penerangan yang dapat memberikan jawaban atas segala yang berada diluar kemampuan akal pikiran manusia. Agama memberikan jawaban dan penerangan tentang hal-hal yang bersifat gaib, seperti kehidupan setelah mati, dunia baqa yang kekal dan abadi yang mencakup konsep-konsep sorga, nirwana dan sebagainya.

Secara ringkas fungsi agama bisa dibagi menjadi lima macam yakni: 1) sebagai sumber nilai moral, etik dan spiritual; 2) sebagai pengatur hubungan antara manusia dengan manusia dan manusia dengan alam supernatural; 3) sebagai perekat atau pemersatu; 4) sebagai alat pembentuk atau penerus tradisi; 5) sebagai penerang dalam menjawab hal-hal yang berada diluar kemampuan akal manusia atau hal-hal yang bersifat gaib.

Dalam pemraktikannya, dikenal dengan kebebasan beragama. Praktik ini tidak hanya dijamin oleh konstitusi Indonesia, tetapi dijamin juga oleh sejumlah aturan atau kesepakatan internasional dan regional. Hal itu misalnya ditunjukkan selain pada UUD 1945 Pasal 29 ayat 2 yang berbunyi: *“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”*.

Jaminan atas kebebasan beragama lebih diperkuat dan diperjelas setelah konstitusi Indonesia mengalami amandemen pada masa reformasi. Hak beragama dalam UUD 1945 yang telah diamandemen dimasukkan kedalam tujuh jenis hak asasi manusia yang tidak bisa dikurangi bahkan dihilangkan dalam keadaan apapun.

Pasal 28 I ayat (1) UUD 1945 berbunyi: *“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”*.

Kebebasan beragama hanya akan berjalan ketika pandangan dan sikap toleran lebih mengedepan. Secara konseptual, seseorang atau sekelompok orang disebut toleran bila ia memiliki sikap atau pandangan sebagai berikut. a) Membolehkan orang lain secara bebas menganut kepercayaan atau agama yang berbeda; b) Membolehkan orang lain secara bebas merubah atau mengganti agamanya; c) Membolehkan orang lain mempraktekkan agama atau kepercayaannya sendiri dalam batas-batas yang bisa dimengerti secara nalar; d) menolak diskriminasi dalam pekerjaan, pelayanan dan lain-lain atas dasar agama yang dianut seseorang; e) Bisa menerima para penganut agama yang menganggap agama mereka saja yang benar; dan f) melakukan upaya-upaya wajar untuk mengakomodir kebutuhan keagamaan orang lain.

2.3 Asumsi Penelitian

Penelitian ini bertitik tolak dari asumsi bahwa: 1) Tingginya kasus kebebasan dan intoleransi kehidupan beragama di Jawa Barat dipengaruhi oleh kurang konsistennya pemerintah dalam melindungi kebebasan dan toleransi kehidupan beragama; 2) Tingginya kasus intoleransi kehidupan beragama di Jawa Barat dipengaruhi oleh pandangan keagamaan yang tidak mendukung kebebasan dan toleransi kehidupan beragama; dan 2) Situasi politik sesaat ikut mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam melindungi kebebasan dan toleransi kehidupan beragama.

3. Metodologi

3.1 Desain dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah kebijakan pemerintah dalam bidang agama yang diambil dari Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri dan Peraturan Gubernur tentang larangan kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat. Data tentang konsistensi kebijakan pemerintah, serta faktor-faktor yang mempengaruhi kebebasan dan toleransi kehidupan beragama, diambil melalui studi dokumentasi serta hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Data tentang respon/pandangan pihak-pihak terkait diambil dari sejumlah informan yang terkena implikasi langsung atau tidak langsung dari kebijakan pemerintah melalui wawancara dan juga melalui penelitian sebelumnya.

3.2 Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Dalam pengumpulan data dilakukan dengan teknik pengkombinasian antara studi dokumentasi, wawancara dan observasi. Studi dokumentasi dilakukan dengan meneliti sejumlah aturan yang terkait kebebasan dan toleransi kehidupan beragama serta dengan meneliti dokumen penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Wawancara dilakukan terhadap pihak-pihak terkait terutama yang terkena dampak dari kebijakan pemerintah dalam bidang agama. Sementara observasi dilakukan melalui kunjungan langsung terhadap tempat atau lokasi dimana telah terjadi peristiwa intoleransi.

Adapun analisis data dilakukan dengan metode deskriptif analitik. Di sini data yang diperoleh, baik berupa transkrip hasil wawancara, pengamatan dan dokumentasi hasil penelitian sebelumnya, dikategorisasikan, dideskripsikan dan dianalisa dengan berbagai perspektif, mulai dari perspektif yuridis normatif, teologis antropologis maupun sosial politik. Sesuai dengan pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini, analisis data dilakukan melalui dua tahapan. Data yang terkait dengan kebijakan pemerintah analisisnya menggunakan analisis deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif.

4. Temuan Penelitian dan Pembahasan

4.1 Temuan Penelitian

4.1.1 Penerapan Kebijakan Negara yang Inkonsistensi

Perdebatan tentang Undang-Undang Dasar 1945 setelah kemerdekaan Indonesia secara eksplisit menjanjikan hak warga negara secara bebas menganut dan menjalankan ajaran dan keyakinan agamanya. Pasal 29 ayat 2 dengan jelas menyatakan: “Nagara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” Jaminan dilatarbelakangi oleh perdebatan seputar keragaman agama yang sudah dimulai sejak masa pemerintahan Hindia Belanda tahun 1920-an yang kemudian dipertajam lagi sepanjang masa pendudukan Jepang tahun 1942 sampai tahun 1945.

Pancasila merupakan produk perdebatan yang sengit antara para pendiri bangsa. Meskipun sejumlah pemimpin Muslim mengkritiknya terlalu inklusif, Soekarno tetap bersikukuh bahwa

toleransi beragama merupakan kunci bagi persatuan Indonesia. Dalam pidatonya di Universitas Indonesia pada tahun 1953, Soekarno mengatakan: “Jika kita mendirikan negara berdasarkan Islam, banyak daerah yang penduduknya bukan muslim, seperti Maluku, Bali, Flores, Kepulauan Kei, Sulawesi akan memisahkan diri.”

Setelah Indonesia didirikan pada tahun 1945 dengan landasan Pancasila, sejumlah kelompok militant mencoba meyakini bagian dari Indonesia sebagai Negara Islam. Salah satu kelompok yang menamakan dirinya sebagai gerakan “Darul Islam”, mengumumkan pembentukan Negara Islam Indonesia di Jawa Barat. Pergolakan ini melahirkan sejumlah aksi kekerasan antara pejuang yang mau memisahkan diri dan mendirikan negara Islam dengan militer Indonesia yang mengakibatkan sekitar 11.000 korban meninggal sejak tahun 1953 sampai tahun 1958.

Pada tahun 1959, Sukarno membubarkan Majelis Konstituante, menghidupkan kembali Undang-Undang Dasar 1945 dan memperkenalkan “Demokrasi Terpimpin”, yakni sebuah konsep yang terbukti dijadikan justifikasi bagi pemerintahan yang otoriter. Pada tahun 1960 an, Muslim konservatif mendekati pemerintahan Sukarno agar mengambil tindakan terhadap aliran-aliran mistik/kepercayaan termasuk kepercayaan pribumi seperti Sunda Wiwitan yang telah “mencemari” Islam.

Pada bulan November 1967, rezim Suharto mengorganisir konferensi antar umat beragama di Makasar untuk membicarakan ketegangan antara Muslim dan Kristen. Dalam konferensi itu sejumlah organisasi Muslim meminta gereja-gereja Kristen tidak berdakwah atau membangun gereja baru di daerah yang mayoritas penduduknya Muslim. Para pemimpin Kristen menolak permintaan itu dan konferensi berakhir tanpa adanya kesepakatan.

Pada Bulan September 1969, Menteri Agama Mohammad Dahlan dan Menteri Dalam Negeri Amir Mahmud mengeluarkan keputusan yang memperkuat pejabat daerah untuk mengizinkan atau menolak pemberian izin terhadap rumah ibadah yang baru.

Antara tahun 1971 sampai tahun 1977, Suharto mengorganisir enam kali pemilihan umum yang dikontrol secara ketat dan terus mempertahankan kebijakan yang represif terhadap masyarakat sembari menekankan pembangunan ekonomi dan kebijakan modernisasi. Aktifitas politik, termasuk organisasi Islam dibatasi secara ketat. Pemerintahan Suharto dalam beberapa kesempatan menggunakan serangan mematikan terhadap aktifis Islam yang sebenarnya tidak diperlukan.

Kejatuhan Presiden Suharto dari kekuasaannya pada tahun 1998 telah membuka aktifitas politik dalam skala yang lebih luas. Aktifis Islam, yang semakin menguat melalui kebebasan yang disediakan oleh Indonesia yang lebih demokratis, mengorganisir diri mereka sendiri menjadi kelompok kecil yang tumbuh dan berkembang yang kemudian menjadi kekuatan politik. Beberapa partai politik, termasuk partai politik *mainstream*, berusaha melobi presiden berikutnya untuk meloloskan dan mengimplementasikan undang-undang dan mengadopsi kebijakan yang membatasi kebebasan beragama bagi kaum minoritas.

Sejak kejatuhan Suharto, Islam konservatif telah berkembang pengaruh politiknya, hal ini sebagiannya karena partai politik Islam telah dibolehkan untuk memainkan peran secara legal dan terbuka di arena politik Indonesia dan sebagiannya lagi karena kelompok civil society garis keras yang beroperasi diluar system politik telah berkembang ukuran, jumlah dan kecanggihannya. Pada bulan juni 1999 saat pemilihan anggota legislatif, partai politik yang secara terbuka mengidentifikasikan dirinya sebagai pengusung prinsip-prinsip Islam ada 20 dari 48 partai yang ikut berkompetisi dalam pemilihan umum.

Di era pasca Suharto, kelompok Islam, seperti kelompok lainnya, juga menggunakan ruang demokrasi yang semakin luas untuk mempublikasikan dan mempromosikan ide-ide mereka.

Kelompok Islam militan yang populis secara signifikan semakin tumbuh menjadi kuat. Mereka termasuk FPI (Front Pembela Islam) diciptakan tahun 1998, tiga bulan setelah jatuhnya Suharto, dengan dukungan dari aparat keamanan sebagai alat untuk menandingi kelompok mahasiswa yang memegang peran kunci dalam menekan presiden Suharto untuk mundur.

Sejak Susilo Bambang Yudhoyono mengambil alih kekuasaan pada bulan Desember 2004, ada peningkatan eskalasi kekerasan yang sasarannya adalah Ahmadiyah, Kristen Syi'ah dan kelompok agama minoritas sebagai mana yang ditunjukkan oleh data dari Setara Institut. Lebih dari 430 gereja telah diserang sejak tahun 2004, menurut Persekutuan Gereja Indonesia. Serangan terhadap masjid Ahmadiyah juga meningkat sejak Yudhoyono mendapat tekanan dari kelompok Islam garis keras dan mengeluarkan keputusan anti terhadap Ahmadiyah pada bulan Juni tahun 2008. Sejak saat itu masjid Ahmadiyah setidaknya 30 masjid Ahmadiyah dipaksa untuk ditutup.

Meskipun empat presiden yang muncul setelah Suharto telah membuat kemajuan dalam mentransformasikan Indonesia menjadi negara demokrasi yang menghargai hak asasi manusia, mereka juga menghadapi tantangan serius dari kelompok Islam militan. Tantangan itu meliputi pengeboman, serangan mematikan terhadap komunitas Ahmadiyah dan penutupan terhadap sejumlah gereja Kristen. Sementara kelompok Islam melakukan penyerangan, kegagalan penguasa di tingkat lokal dan nasional untuk mengambil tindakan serius terhadap pihak-pihak yang bertanggung jawab telah menciptakan iklim di Indonesia dimana kelompok penganut agama minoritas merasa ketakutan. Untuk itu, pemerintah mulai dari presiden sampai kebawah mesti bertanggung jawab.

4.1.2 Pandangan Terbuka Komunitas Ahmadiyah

Berdasarkan hasil wawancara dengan anggota Jemaat Ahmadiyah di kabupaten Ciamis terutama yang menjadi jamaah dari Masjid Nut Khilifat yang sempat di segel atau menurut bahasa mereka di *banner* oleh pemerintah maka dapat diketahui bahwa mereka sebenarnya telah berusaha mengikuti aturan pemerintah termasuk aturan yang tertuang dalam Peraturan Gubernur Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat meskipun aturan semacam ini bisa dikategorikan sebagai aturan yang mengandung unsur diskriminatif serta melampaui kewenangan kepala daerah. Sebab dalam undang-undang otonomi daerah, urusan agama bukan termasuk urusan yang diotonomikan.

Pasal 3 (1) peraturan tersebut menyatakan. "Penganut, anggota dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah dilarang melakukan aktifitas dan/atau kegiatan dalam bentuk apapun sepanjang berkaitan dengan kegiatan penyebaran penafsiran dan aktifitas yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam." Pada ayat (2) dikatakan: "Aktifitas/kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. penyebaran Ajaran Ahmadiyah secara lisan, tulisan, ataupun melalui media elektronik; b. pemasangan papan nama organisasi Jemaat Ahmadiyah Indonesia di tempat umum; c. pemasangan papan nama pada rumah peribadatan, lembaga pendidikan dan lain sebagainya dengan identitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia; dan d. penggunaan atribut Jemaat Ahmadiyah Indonesia dalam bentuk apapun.

Pada saat masjid mereka disegel oleh pemerintah daerah, mereka merasa tidak melanggar apa yang tertuang dalam peraturan Gubernur. Akan tetapi situasi politik sesaatlah yang kemudian mendorong atau mendesak pemerintah daerah untuk melakukan penyegelan. Situasi sesaat yang terjadi pada saat itu adalah adanya semacam "kesepakatan politik" dari calon Bupati sebelum menjadi Bupati dengan kelompok garis keras terutama FPI (Front Pembela Islam).

4.2 Pembahasan

4.2.1 Politik Pragmatisme Mempengaruhi Inkonsistensi Kebijakan Pemerintah

Negara sebenarnya dalam batas tertentu telah berusaha mewujudkan kebebasan dan toleransi kehidupan beragama di Indonesia. Akan tetapi terkadang pemerintah menerapkan kebijakan yang tidak konsisten dalam menjamin kebebasan dan toleransi kehidupan beragama. Misalnya, meskipun menurut undang-undang dasar negara harus melindungi semua agama dan kepercayaan yang dianut oleh rakyat Indonesia, akan tetapi karena desakan atau permintaan dari kelompok Muslim konservatif yang mendekati pemerintahan Soekarno agar mengambil tindakan terhadap aliran-aliran mistik/kepercayaan termasuk kepercayaan pribumi seperti Sunda Wiwitan yang telah “mencemari” Islam, maka muncul kebijakan yang tidak toleran terhadap bentuk-bentuk kepercayaan tertentu.

Contoh lain adalah serangan terhadap masjid Ahmadiyah yang meningkat pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Pada masa itu ia mendapat tekanan dari kelompok Islam garis keras sehingga pada saat pemerintahannya ia mengeluarkan keputusan anti terhadap Ahmadiyah pada bulan Juni tahun 2008. Akibatnya banyak masjid Ahmadiyah yang dipaksa untuk ditutup.

4.2.2 Tumbuhnya Kelompok Intoleran

Mayoritas Muslim Indonesia tergolong Sunni, cabang yang terbesar dari Islam yang ada di dunia. Tidak ada sensus resmi tentang jumlah kelompok Sunni atau Syi'ah yang ada di Indonesia. Muslim Sunni di Indonesia diwakili oleh sejumlah organisasi yang melampaui batasan afiliasi politik. Sejumlah organisasi tumbuh di tingkat lokal sementara yang lain memiliki ikatan internasional yang kuat. Salah satu sekte Sunni yang ultra konservatif di Indonesia dipengaruhi oleh Salafism dan Wahabism. Salafism adalah gerakan ultra puritan yang tujuannya mempraktekkan Islam sebagaimana yang dipraktekkan oleh Nabi Muhammad, para sahabatnya serta tiga generasi awal umat Islam.

Dua organisasi terbesar di Indonesia yang berbasis Sunni lokal adalah Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU). Muhammadiyah dan NU menggunakan pendekatan yang inkonsisten terhadap penganut agama minoritas. Di satu sisi, sejumlah tokoh di organisasi ini mencoba menentang langkah-langkah diskriminatif kelompok penganut agama minoritas. Pada tahun 2008, sejumlah tokoh secara individu mencoba menghentikan pemerintah mengeluarkan keputusan yang anti terhadap Ahmadiyah, menandatangani petisi yang dipublikasikan di harian Kompas. Pada tahun 2009 beberapa orang dari mereka juga mengajukan petisi ke Mahkamah Konstitusi untuk mencabut undang-undang tentang penodaan agama. Akan tetapi di sisi lain, kedua organisasi ini tidak pernah secara resmi menolak kebijakan anti Ahmadiyah tahun 2008. Meskipun kedua organisasi ini secara resmi menolak penggunaan kekerasan terhadap Ahmadiyah, tetapi diamnya mereka terhadap kebijakan ini juga berpengaruh terhadap keadaan yang ada.

Di Jawa Timur, NU ikut mendukung larangan terhadap Syi'ah. NU dan Muhammadiyah memiliki wakil di Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang berpandangan konservatif yang memberikan nasihat kepada pemerintah terkait kebijakan di bidang agama. Beberapa pemimpin kedua organisasi ini ikut menandatangani fatwa MUI yang melarang Ahmadiyah. Sementara dalam spectrum yang lain juga terdapat sejumlah kelompok konservatif Muslim, termasuk FPI

(Front Pembela Islam) yang menggunakan fatwa keagamaan untuk membenarkan sejumlah aksi mereka untuk mengawasi tempat-tempat hiburan, gereja Kristen dan masjid Ahmadiyah. Pimpinan FPI, Rizieq Shihab dan pimpinan laskarnya Munarman dihukum 18 bulan penjara karena tindakan penyerangan yang dilakukan oleh FPI terhadap perkumpulan lintas agama di Jakarta pada tahun 2008. Secara historis FPI memiliki kedekatan dengan sejumlah polisi dan jenderal angkatan darat. Menurut dokumen yang dibocorkan, pejabat intelejen Indonesia pada tahun 2006 mengatakan kepada pejabat kedutaan Amerika Serikat bahwa kepolisian Indonesia menganggap FPI itu ada gunanya untuk dipertahankan sebagai “attack dog” sebagai alat bagi petugas keamanan agar tidak terus menerus menjadi sasaran kritik karena pelanggaran hak asasi yang dilakukannya, sementara mendanai FPI merupakan “tradisi” kepolisian dan Badan Intelejen Negara (BIN). Pihak kepolisian sendiri telah membantah memiliki kedekatan dengan FPI.

Kelompok militan lainnya adalah GARIS (Gerakan Islam Reformis) yang beroperasi di Cianjur, Jawa Barat. Pimpinan GARIS Chep Hernawan, seorang usahawan, membentuk kelompok di tahun 1998. Sejak tahun 2005, Garis memainkan peran dalam membuat tekanan public untuk menutup masjid Ahmadiyah. Pada tahun 2007, Garis juga menghentikan atau menyetop orang-orang yang mau berkunjung tempat pertemuan (monastery) orang-orang Kristen Katolik di Cianjur.

Indonesia juga memiliki sejumlah kelompok radikal yang secara terbuka mempromosikan penggunaan kekerasan untuk mencapai tujuannya. Di bawah pengaruh al-Qaeda, Jamaah Islamiyah (JI) mengusung ide yang tujuannya hanya bisa dicapai melalui “perang suci”. JI bertanggung jawab atas pengeboman di sejumlah daerah di Indonesia, termasuk dua pengeboman nightclubs di Bali pada tanggal 12 Oktober 2002 yang menewaskan 202 orang. JI secara tidak langsung terlibat dalam serangan yang ditujukan terhadap kelompok Kristen di Indonesia. Sempalan JI melakukan aksi bom bunuh diri diluar kedtaan besar Australia di Jakarta pada bulan September tahun 2004, serangan serupa ditujukan kepada hotel JW Marriot di Jakarta pada taun 2003. Sejumlah anggota kelompok militant JI telah dipenjara atau terbunuh dalam operasi anti terror yang dilakukan oleh pemerintah sejak tahun 2001.

Pada tahun 2000, salah satu pendiri Jamaah Islamiyah, Abu Bakar Ba’asyir membantu membentuk Majelis Mujahidin Indonesia, MMI di Yogyakarta. Ba’asyir kemudian berselisih dengan sejumlah pimpinan MMI terkait keterlibatannya dalam proses demokrasi di Indonesia. Ba’asyir kemudian meninggalkan MMI dan membentuk Jamaah Ansharut Tauhid (JAT) pada tahun 2008. Ba’asyir dan tokoh-tokoh JAT lainnya dengan tegas menolak demokrasi dan mendukung penerapan penuh syari’at Islam sambil terus menghutbahkan interptetasi jihad yang lebih militant. Pelaku bom bunuh diri di masjid Cirebon pada tanggal 15 April 2011 merupakan sempalan dari kelompok JAT, demikian juga terhadap gereja yang terjadi di Solo pada tanggal 25 September 2011. Ba’asyir sendiri terbukti bersalah dan dihukum penjara selama 15 tahun pada bulan Juni 2011 karena keterlibatannya dalam mendanai kamp pelatihan kelompok militant di Aceh. Hukumannya kemudian dikurangi menjadi sembilan tahun. Dia terdaftar sebagai orang yang memiliki keterkaitan dengan al-Qaeda.

Minoritas Muslim yang berkembang di Indonesia adalah kelompok Syi’ah. Tidak ada sensus resmi tentang jumlah Muslim Syiah di Indonesia. Ikatan Jama'ah Ahlul Bayt Indonesia, IJABI, yang merupakan organisasi Syi’ah yang didirikan secara nasional pada tahun 2000 dikatakan memiliki anggota sekitar 2,5 juta Syi’ah di Indonesia. Organisasi Syi’ah lainnya yakni Ahlul Bayt Indonesia (ABI) muncul pada tahun 2010 pada umumnya merupakan kelompok Sy’ah yang tinggal di Jawa Timur dan Jawa Barat. Pada tahun 1984, MUI mengeluarkan fatwa yang mengingatkan Muslim Indonesia untuk “mewaspadai” terhadap ajaran Syi’ah.

5. Penutup

5.1 Kesimpulan

Kebijakan Pemerintah dalam bidang agama dalam Perlindungan Kehidupan Beragama menyimpulkan pada dua kebijakan Pemerintah yang terwujud dalam bentuk Peraturan Pemerintah berupa Surat Kesepakatan Bersama 3 Kementerian (SKB 3 menteri) dan juga Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor : 12 Tahun 2011 Tentang larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat. Dua Produk Kebijakan Pemerintah tersebut menjadi landasan Pemerintah daerah Kabupaten dan kota di Jawa Barat dalam komunitas ahmadiyah dengan bentuk dan sikap yang cukup beragam. Pemerintah Kotamadya Banjar misalnya telah mengeluarkan Peraturan Walikota dalam bentuk pembekuan segala aktivitas jemaat Ahmadiyah yang dalam pelaksanaannya berkoordinasi dengan berbagai aparat Hukum terkait seperti Kejaksaan dan Kepolisian bahkan juga dengan MUI dan berbagai ormas masyarakat dalam mengawal Perwal tersebut. Adapun kebijakan Pemerintah kabupaten Ciamis nampak berusaha untuk tetap mengawal keadaan kondusivitas di masyarakat dengan tetap mengakomodir desakan masyarakat yang dikategorikan intoleran dengan kebijakan yang diambil berupa penyegelan Mesjid Nurul Khilafah sebagai pusat kegiatan Ahmadiyah di Kabupaten Ciamis. Langkah tersebut seperti diakui oleh Kabag Kesra kabupaten Ciamis adalah bersifat Situasional untuk menghindari peristiwa yang bersifat anarkis dan keajdian yang lebih besar lagi yang dapat memberikan dampak negatif secara lebih luas.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Pemerintah dalam menjaga Toleransi Kehidupan beragama di Jawa barat dapat disimpulkan sebagai berikut: *1) Situasi Politik Sesaat Mempengaruhi Inkonsistensi Kebijakan Pemerintah dalam Menjamin Kebebasan dan Toleransi Kehidupan Bergama. 2) Pandangan atau respon pihak-pihak yang terkait terhadap kebijakan yang diambil oleh pemerintah.*

Keterangan diatas menunjukkan bahwa negara dan pemerintah sebenarnya dalam batas tertentu telah berusaha mewujudkan kebebasan dan toleransi kehidupan beragama di Indonesia. Akan tetapi terkadang pemerintah menerapkan kebijakan yang tidak konsisten dalam menjamin kebebasan dan toleransi kehidupan beragama. Misalnya, meskipun menurut undang-undang dasar negara harus melindungi semua agama dan kepercayaan yang dianut oleh rakyat Indonesia, akan tetapi karena desakan atau permintaan dari kelompok Muslim konservatif yang mendekati pemerintahan Sukarno agar mengambil tindakan terhadap aliran-aliran mistik/kepercayaan termasuk kepercayaan pribumi seperti Sunda Wiwitan yang telah "mencemari" Islam, maka muncul kebijakan yang tidak toleran terhadap bentuk-bentuk kepercayaan tertentu.

Jemaah Ahmadiyah merupakan jemaah yang menjadi objek atau contoh perlakuan intoleran ini sehingga sikap dan respon mereka terhadap kebijakan Pemerintah terkait toleransi kehidupan beragama perlu didengar. Secara prinsipnya jemaat Ahmadiyah menerima Kebijakan Pemerintah yang telah dikeluarkan seperti SKB 3 Menteri ataupun peraturan Gubernur dan mencoba menahan diri untuk tidak melawan dengan keras, tetapi dalam beberapa hal seperti kebebasan untuk melaksanakan ibadah di Mesjid, mereka menginginkan agar tetap dapat diberikan kebebasan, hal itu dibuktikan misalnya ketika terjadi Penyegelan Mesjid Nurul Khilafah yang pada kenyataannya dalam bentuk pemasangan banner di setiap pintu masuk Mesjid hanya berlangsung selama 5 hari, kemudian banner tersebut mereka buka dan harapan dapat melaksanakan ibadah ritual sholat. Pasca pencopotan Banner tersebut mereka dapat melaksanakan ritual ibadah mereka dan tidak terjadi perlawanan. Hal tersebut dikui oleh Pemerintah Daerah

Ciamis dan membiarkan mereka melaksanakan kegiatan dalam memfungsikan Mesjid tersebut, dengan kata lain bahwa respon dari kebijakan pemerintah bersifat situasional. Adapun kasus Kota Banjar yang sudah mengeluarkan Peraturan Walikota tentang Pembekuan Aktivitas Ahmadiyah, berhubung dampak yang ditimbulkan kepada Komunitas Jemaat mereka mencoba mengadakan dialog dengan mengajukan permohonan Audensi dengan Pemerintahan Kota Banjar.

5.2 Rekomendasi

Rekomendasi penelitian ini dapat disampaikan kepada pihak-pihak terkait:

Pihak Pemerintah sebagai pelaksana kebijakan, dalam mengeluarkan kebijakan juga hendaknya memasukan peraturan tentang tindakan yang tegas terhadap kelompok intoleran yang melakukan tindakan anarkis dengan cara cara kekerasan yang dapat menyebabkan dampak negatif yang lebih luas di masyarakat.

Pemerintah sebagai pemegang otoritas kebijakan hendaknya merivisi Peraturan yang ada yang pada tataran teknis ternyata telah memberikan dampak multi tafsir sehingga dapat dijadikan celah oleh kelompok tertentu dalam melakukan langkah langkah anarkis dengan dalil pelaksanaan kebijakan pemerintah tersebut.

Pemerintah hendaknya dapat menjadi fasilitator dan mediator dalam membentuk forum forum dialog antar umat beragama, sehingga semua elemen atas dasar hak sebagai warga negara mempunyai kedudukan yang sama dihadapan hukum sehingga tidak ada komunitas keagamaan yang merasa didiskriminasikan semata mata mereka adalah kelompok minoritas.

Departemen pendidikan nasional dan kementrian Agama memberikan dorongan yang nyata terhadap penguatan sikap toleran dikalangan siswa dari tingkat dasar sampai Perguruan tinggi melalui evaluasi ataupun revisi Kurikulum.

Dalam Pendidikan nonformal MUI hendaknya dapat mengarahkan para muballigh dalam mensosialisasikan sikap toleran dalam upaya mencegah penyebaran paham yang mengandung kebencian terhadap kelompok yang mempunyai paham keagamaan yang berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Abas, Nasir, *Membongkar Jamaah Islamiyah; Pengakuan mantan Anggota JI*, Jakarta, Grafindo, 2006.
- Anonimous, *In Religion's Name: Abuses Against Religious Minorities in Indonesia*, Laporan Human Rights Watch, tahun 2013.
- Anonimous, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Dan Intoleransi 2013, The Wahid Institute, January 2014
- Armstrong, Karen, *A History of God; The 4,000 Year Quest of Judaism, Christianity, and Islam*, diterjemahkan: *Sejarah Tuhan; Kisah Pencarian Tuhan yang Dilakukan oleh Orang-orang Yahudi, Kristen dan Islam Selama 4000 Tahun*, Mizan, cetakan XIII, Bandung, 2009.
- Bagir, Zainal Abidin, dkk, *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2010*, Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross Cultural Studies, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gajah Mada Yogyakarta).
- Burhani, Ahmad Najib, *Tiga Problem Dasar Dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas di Indonesia*, MAARIF Vol. 7, No. 1 — Tahun 2012.
- Cholil, Suhadidkk., *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2009*, Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross Cultural Studies, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gajah Mada Yogyakarta).
- Dipa, Arya, *Ahmadiyah mosque sealed by Ciamis regency ahead of Ramadhan*, The Jakarta Post, June 27 2014.
- Fatoni, Uwes, *Respon Da'i Terhadap Gerakan Jamaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Tejawaringin*, Tasikmalaya, Makalah disampaikan dalam Dakwah Annual Conference di Fakultas Dakwah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, November 2013.
- Metera, Gde Dwitya Arief, *Tackling intolerance beyond religion*, The Jakarta Post, February 27, 2015.
- Nurrohman, *Belanda dan Masyarakat Multikultur; Implikasi terhadap Minoritas Muslim*, Istiqro, Jurnal penelitian Direktorat Perguruan Tinggi Agama Islam, volume 04, Nomor 01, 2005.
- _____, dkk, *Syari'at Islam, Konstitusidan Hak Asasi Manusia; Studi terhadap Pandangan Sejumlah Tokoh tentang Model Pelaksanaan Syari'at Islam di Aceh*. (laporan penelitian tahun 2001-2002).
- Nurrohman, dkk, *Pesantren Gontor di Pentas Nasional (Peta Pemikiran dan Gerakan Alumni Pondok Modern Gontor)*, tahun 2006 (Laporan Penelitian)
- _____, *Jihad dan Radikalisme dalam Islam (Studi terhadap Pandangan Pimpinan Pesantren di Tasikmalaya, Garut dan Cianjur tentang Jihad, Kekerasan dan Kekuasaan)*. Tahun 2007 (Laporan Penelitian)
- _____, *Agama Dan Potensi Konflik (Studi Terhadap Pandangan Pimpinan Pesantren di Indramayu, Cirebon Kuningan, Majalengka dan Ciamis tentang Jihad, Kekerasan dan Kekuasaan)*, Laporan Penelitian, Malindo Institute For Social Research and Islamic

- Development* 2008.
- _____, *Islamic Thought in Indonesia's Religio Political Context*, Bandung, Gunung Djati Press, 2010. (Buku).
- _____, *Pesantren Sebagai Penangkal Radikalisme dan Terorisme (Studi Terhadap Pandangan Pimpinan Pesantren di Bandung tentang Jihad, Kekerasan dan Kekuasaan, serta Cara Menangkal Munculnya Radikalisme dan Terorisme)*, Tahun 2010. (laporan Penelitian Individual)
- _____, *Islam di Negara Demokrasi; Respon Pesantren terhadap Toleransi Beragama dan Pluralisme di Indonesia*, 2014 (Laporan penelitian individual)
- Panggabean, Rizal dan Ihsan Ali-Fauzi, *Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia*, Edisi Ringkas, Jakarta, PUSAD (Pusat Studi Agama dan Demokrasi) Yayasan Wakaf Paramadina, Cet 1, Maret 2014.
- Rozak, Abdul *Teologi Kebatinan Sunda; Kajian Antropologi Agama tentang Aliran Kebatinan Perjalanan*, PT Kiblat Buku Utama, Bandung, 2005.
- Syamsuddin, Din, *The Role Of Religions in Promoting Intercultural Understanding Toward sustainable Peace*, makalah untuk International Seminar hosted by the International Center for Islam and Pluralism (ICIP) and Finland Embassy, Jakarta. November 22-23, 2006.
- Syarif, Nurrohman, *Teologi Kerukunan*, Pikiran Rakyat, 20 November 2013.
- Taher, Elza Peldi, ed., *Merayakan Kebebasan Beragama; Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi*, edisi digital, Jakarta, Yayasan Abad Demokrasi, 2011.
- Truna, Dody S., *Batas Toleransi dan Identitas Kelompok*, Makalah disajikan di Madrasah Malem Reboan, UIN Sunan Gunung Djati, Bandung tanggal 10 September 2013 di Kantor LPM UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- Yusuf, Imtiyaz, *Islamic Theology of Religious Pluralism; Qur'an's Attitude Toward Other Religion*, *Prajna Vihara, Volume 11, Number 1, January-June 2010, page 123-140. Available online.*