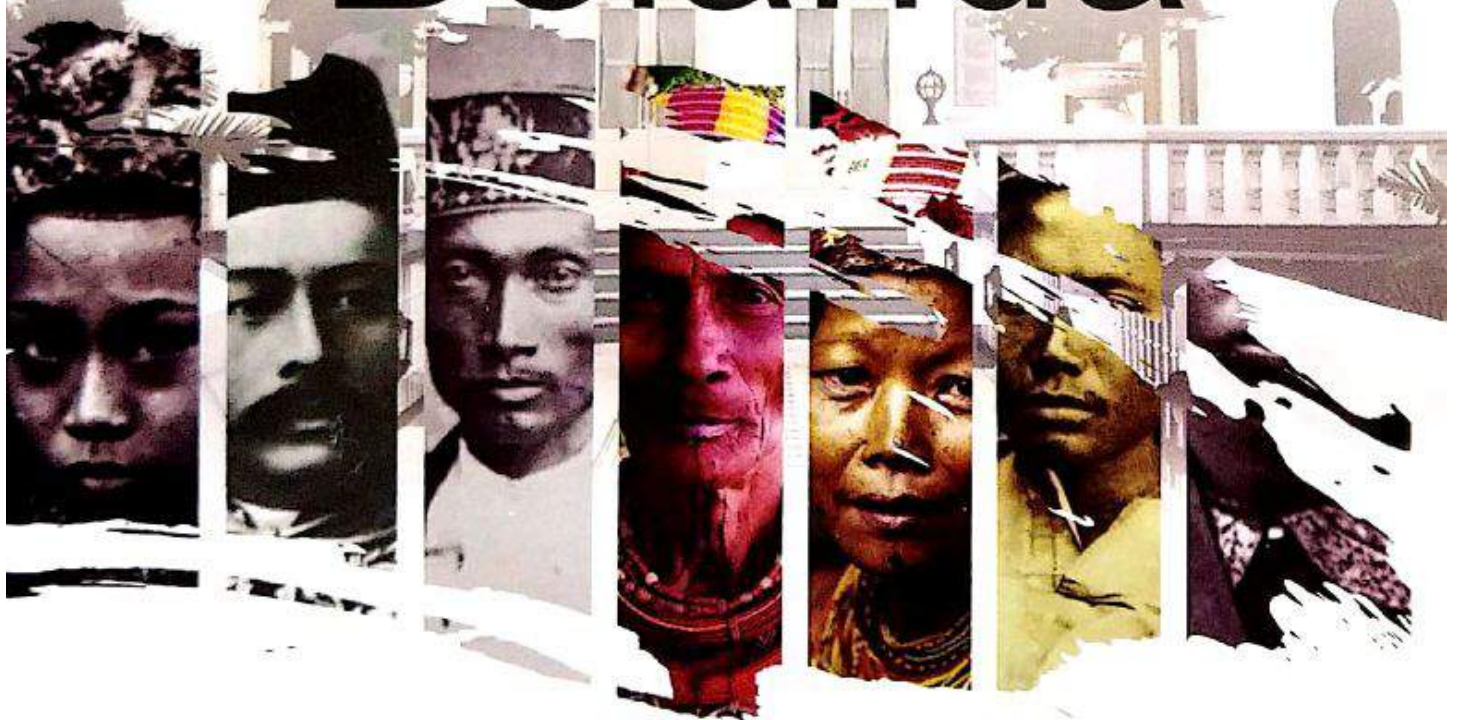


Politik *Etnisitas* Hindia Belanda



Dilema dalam Pengelolaan
Keberagaman Etnis di Indonesia



Prof. Dr. Abdullah Idi, M.Ed.

POLITIK ETNISITAS HINDIA-BELANDA

Dilema dalam Pengelolaan
Keberagaman Etnis di Indonesia

Sanksi Pelanggaran Pasal 113 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, sebagaimana yang telah diatur dan diubah dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002, bahwa:

Kutipan Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,- (empat miliar rupiah).

Prof. Dr. Abdullah Idi, M.Ed.

POLITIK ETNISITAS HINDIA-BELANDA

Dilema dalam Pengelolaan
Keberagaman Etnis di Indonesia

Editor:

Safarina, M.Pd., M.Si.



POLITIK ETNISITAS HINDIA-BELANDA
Dilema dalam Pengelolaan Keberagaman Etnis di Indonesia
Edisi Pertama
Copyright © 2019

ISBN 978-623-218-252-3
15 x 23 cm
x, 236 hlm
Cetakan ke-1, September 2019

Kencana. 2019.1097

Penulis

Prof. Dr. Abdullah Idi, M.Ed.

Editor

Safarina, M.Pd., M.Si.

Desain Sampul

Irfan Fahmi

Penata Letak

Y. Rendy

Penerbit

PRENADAMEDIA GROUP

(Divisi Kencana)

Jl. Tamba Raya No. 23 Rawamangun - Jakarta 13220

Telp: (021) 478-64657 Faks: (021) 475-4134

e-mail: pmg@prenadamedia.com

www.prenadamedia.com

INDONESIA

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit.

PENGANTAR PENULIS

Alhamdulillah, penulis haturkan kepada Allah Swt. di mana pada akhirnya penulisan buku ini dapat diselesaikan. Buku berjudul: **POLITIK ETNISITAS HINDIA-BELANDA: Dilema dalam Pengelolaan Keberagaman Etnis di Indonesia** merupakan Penelitian Terapan dan Pengembangan Nasional, Pusat Penelitian dan Penerbitan, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LP2M), UIN Raden Fatah Palembang (2018) yang dilaksanakan penulis.

Penerapan kebijakan politik etnis pada masa kolonial Belanda dan masa kemerdekaan menjadi fokus utama dalam bahasan penelitian ini. Hubungan sosial pada masyarakat pluralistik Indonesia pada masa kemerdekaan belum menunjukkan suatu kondisi kehidupan yang harmonis. Faktanya, berbagai konflik sosial bertalian dengan etnisitas sudah mulai terjadi sejak masa kolonial, terutama kolonial Belanda yang menempatkan Nusantara sebagai koloninya sekurangnya 350 tahun. Pada masa Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi pun konflik sosial etnis dan agama dalam masyarakat pluralistik Indonesia hingga kini masih terjadi. Padahal, pemerintah kolonial Belanda dan terlebih pemerintah Indonesia (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) sudah banyak kebijakan bertalian dengan etnisitas berupa Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, yang telah dikeluarkan dan diterapkan, tetapi berbagai konflik etnis dan agama dengan berbagai faktor penyebabnya, secara konsisten seakan masih tetap terjadi. Bila hal ini dibiarkan dan tidak ada solusi substantif ke depan, sangat mungkin hubungan sosial anatar-etnis dan agama pada kemudian hari bisa terus memburuk bisa saja dapat mengancam keutuhan bangsa.

Buku ini berupaya menjelaskan tentang sejauh mana pengelolaan keberagaman etnisitas pada pasca-kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi/pasca-Reformasi) dan implikasinya terhadap pengelolaan keberagaman etnisitas ke depan. Diyakini bahwa dinamika kehidupan keberagaman bertalian dengan pengelolaan etnisitas pada masa lalu, pada pasca-kemerdekaan, merupakan suatu "proses" kelanjutan potensi dan bahkan beragam kasus konflik yang pernah terjadi pada kehidupan

masyarakat majemuk-pluralistik di Nusantara pada masa kolonial Hindia-Belanda.

Atas kontribusi semua pihak penulis mengucapkan terima kasih atas terbitnya buku ini. Penulis mengucapkan terima kasih kepada Ketua Pusat Penelitian dan Penerbitan, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LP2M), Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Fatah Palembang beserta jajarannya. Penulis mengucapkan terima kasih kepada Prof. Dr. Irwan Abdullah, M.A. (Guru Besar Antropologi UGM) dan Prof. Dr. Alfitri Bainuri, M.Si., (Guru Besar Sosiologi Universitas Sriwijaya) di mana keduanya merupakan narasumber pada seminar hasil penelitian tersebut sebelum proses penerbitan buku ini. Selanjutnya, berkenankan pula penulis mengucapkan terima kasih kepada saudara Mustakim, S.Kom. telah mengatur teknis pengetikan naskah penelitian ini. Sama halnya, kepada ibu Safarina, M.Pd., M.Si. yang telah banyak memberi revisi dalam proses *editing* buku ini, penulis haturkan terima kasih sedalam-dalamnya. Kehadiran buku ini diharapkan dapat menambah referensi ilmu sosial (sosiologi, agama, sejarah, politik, dan antropologi) yang terkait dengan kajian etnisitas di Indonesia. Karenanya, buku ini relevan bagi beragam segmen pembaca, baik akademisi, mahasiswa (S-1, S-2, dan S-3), peneliti, politisi, masyarakat umum dan pembaca lainnya. Akhirnya, penulis pun menyadari bahwa dalam penulisan buku ini masih banyak terdapat kekurangan, yang merupakan menjadi tanggung jawab penulis pribadi sepenuhnya. Selamat membaca. Salam.

Sugiwaras, 17 Agustus 2019

DAFTAR ISI

PENGANTAR PENULIS	v
DAFTAR TABEL & GAMBAR	ix
BAB 1 PENDAHULUAN: ETNISITAS DAN DINAMIKA MASYARAKAT MAJEMUK	1
A. Beberapa Perspektif Etnisitas	1
B. Kerangka Teoretis	16
C. Pendekatan, Metode, dan Produk	22
BAB 2 KEBIJAKAN ETNISITAS PADA MASA HINDIA-BELANDA	25
A. Kehidupan Keragaman Etnisitas pada Masa Pra-Kolonial	25
B. Kebijakan Etnisitas pada Masa Hindia-Belanda	44
1. Beberapa Pemikiran tentang Fungsi Kolonial	60
2. Politik Etnis (Edukasi, Imigrasi, dan Irigasi)	64
3. Politik Dualisme Hukum	73
4. Politik Kehidupan Sosial-Keagamaan	78
BAB 3 PENERAPAN KEBIJAKAN KEBERAGAMAN ETNIS MASA KEMERDEKAAN	109
A. Kebijakan Keberagaman Etnisitas pada Orde Lama	109
B. Kebijakan Keberagaman Etnisitas pada Orde Baru	119
C. Kebijakan Keberagaman Etnisitas pada Reformasi	125
D. Kebijakan Keberagaman Etnisitas pada Reformasi	134
BAB 4 IMPLIKASI KEBIJAKAN ETNISITAS PADA MASA KEMERDEKAAN	163
A. Kelemahan Kebijakan Etnisitas Kolonial Belanda	163
1. Kelemahan Kebijakan Etnisitas Orde Lama	165
2. Kelemahan Kebijakan Etnisitas pada Orde Baru	166

3. Kelemahan Kebijakan Politik pada Masa Reformasi.....	168
B. Kebijakan Politik Etnisitas	168
D. Bangsa Terjajah, Adaptasi, dan Kompetisi	191

BAB 5 MODEL KEBIJAKAN KERAGAMAN ETNIS 203

A. Multikulturalisme	205
B. Diversitas	212
C. Pluralitas	214
D. Relativitas	215

BAB 6 PENUTUP 219

A. Simpulan.....	219
B. Saran.....	220

DAFTAR PUSTAKA 223

TENTANG PENULIS 233

DAFTAR TABEL & GAMBAR

TABEL

Tabel 2.1	Strukturisasi Perbedaan Etnis pada Masa Kolonial.....	45
Tabel 3.1	Strukturisasi Perbedaan Etnis pada Orde Lama	110
Tabel 3.2	Strukturisasi Perbedaan Etnis pada Orde Baru	120
Tabel 3.3	Strukturisasi Perbedaan Etnis pada Reformasi.....	125

GAMBAR

Gambar 3.1	Kebijakan Etnisitas Masa Kemerdekaan	162
Gambar 5.1	Model Keberagaman Etnis pada Pasca-Reformasi.....	205

BAB 1

PENDAHULUAN: ETNISITAS DAN DINAMIKA MASYARAKAT MAJEMUK

Dalam bagian pendahuluan ini, fokus pembahasannya pada beberapa aspek, antara lain: bertalian dengan pemahaman konseptual tentang beberapa perspektif etnisitas, kerangka teoritik yang digunakan dalam penulisan buku ini. Selanjutnya, dibahas pula tentang pendekatan, metode, dan beberapa ekspektasi dari produk penulisan buku ini.

A. BEBERAPA PERSPEKTIF ETNISITAS

Etnisitas (*ethnicity*) merupakan istilah relatif baru, kendatipun dalam sejarah umat manusia telah lama dikenal adanya beragam suku bangsa (etni, *ethnos*, yang berarti suku bangsa). Dalam kamus bahasa Inggris, istilah etnisitas (*ethnicity*) merupakan suatu istilah yang baru muncul pada tahun 1950-an, setelah Perang Dunia (PD) II. Munculnya istilah “etnisitas” tersebut bertalian dengan lahirnya negara-negara baru pada pascapada PD II yang banyak bertalian dengan suku-suku bangsa tertentu. Pada akhir abad ke-20, pengertian etnisitas menjadi sangat menonjol dengan terjadinya perpecahan beberapa negara, seperti Balkan dan negara Uni Soviet. Lahirnya negara-negara baru dari terpecahnya negara induk banyak pula dikarenakan adanya perbedaan etnis, yang tidak jarang terjadinya peperangan—yang menjadikan etnisitas memiliki konotasi negatif. Terlebih dengan maraknya demokrasi, telah melahirkan kelompok-kelompok etnis tertentu dari dari dominasi etnis mayoritas. Lahirlah perang berlatar belakang etnis yang mengakibatkan perubahan di dalam peta politik kenegaraan dunia.¹

Dalam perkembangannya, etnisitas ternyata tidak selalu memiliki konotasi negatif di mana mesti dikaitkan dengan konflik dan perang. Etni-

¹ H.A.R. Tilaar, *Mengindonesia, Etnisitas dan Identitas Bangsa Indonesia, Tinjauan dari Perspektif Ilmu Pendidikan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 2.

sitas bertalian erat dengan lahirnya demokrasi di dunia lebih-lebih pada permulaan abad ke-21. Maraknya demokrasi diikuti politik desentralisasi yang memberikan hak kepada daerah-daerah tertentu atau *community*-tertentu untuk memperoleh kebebasan atau memperoleh pengakuan politik. Etnisitas bertalian pula dengan kebudayaan. Setiap komunitas yang sedikit banyak homogen memiliki kebudayaan tersendiri yang merupakan ciri khas dari kelompok etnis tersebut. Dalam konteks ini, lahirlah yang dinamakan primordialisme, yakni keterikatan seseorang terhadap kelompok etnisnya, yang diikat dengan kesamaan budaya seperti bahasa dan mungkin juga agama, menjadikan pengertian etnisitas lebih kompleks. Tidak jarang konflik dalam masyarakat modern kini disebabkan karena keterikatan kepada etnis tertentu, dan akan lebih bersifat intensif apabila ketika dibungkus oleh agama yang sama atau kekuatan ekonomi yang sama pula. Primordialisme dalam konteks ini tidak hanya diikat oleh kesatuan budaya, tetapi juga oleh kesatuan kepercayaan, agama, dan ekonomi—di mana etnisitas menjadi ikatan yang sangat emosional dan mendalam. Etnisitas juga memiliki berbagai perspektif.²

Dalam perspektif biologis, etnisitas menunjukkan sekelompok manusia yang memiliki kesamaan biologis, misalnya wajah, warna kulit, dan ciri-ciri biologis lainnya. Dewasa ini telah dimulai pemetaan genom-genom manusia secara lengkap, di mana dari pemetaan itulah dapat ditelusuri kesatuan etnis dari suatu komunitas. *Dari perspektif sosial*, etnisitas merupakan suatu komunitas yang memiliki kesamaan tingkah laku sosial baik yang terikat karena hubungan biologis ataupun ikatan-ikatan sosial lainnya yang menyatukan komunitas tersebut. *Dari perspektif antropologis*, komunitas manusia terutama dilihat dari segi kesatuan budayanya. Terdapat cabang antropologi yang meneliti kesatuan hidup dari suatu komunitas tertentu, suatu etnos dinamakan etnologi. Kajian etnologis yang cenderung terbatas dewasa ini menjadikan kurang populer oleh sebab komunikasi antarmanusia telah terjadi perjumpaan beragam kebudayaan dan perkawinan antarkelompok manusia atau etnis. *Dari perspektif politik*, etnisitas bertalian dengan nasionalisme. Kehidupan politik suatu masyarakat banyak sekali dipengaruhi oleh etnisitas dan sebaliknya etnisitas dapat memengaruhi kehidupan politik. *Dari perspektif psikologi*, etnisitas bertalian dengan terbentuknya ego seseorang. Perkembangan ego atau pribadi seorang tidak terlepas dari kebudayaan di mana orang itu hidup atau yang dimiliki oleh komunitas tertentu dengan kebudayaan tertentu pula—dikenal dengan super ego dalam psikologi analitik yang pada ha-

² H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas Bangsa Indonesia, Tinjauan dari Perspektif Ilmu Pendidikan...*, *Ibid.*, hlm. 3.



kikatnya pembentukan moralitas seseorang berdasarkan nilai-nilai yang ada di dalam kebudayaan lingkungannya. *Dari perspektif pedagogis*, etnisitas dapat memberikan corak kepada perumusan politik pendidikan sehubungan terbentuknya pola-pola kelakuan, pemikiran dalam pertimbangan rasio seorang yang banyak dipengaruhi oleh lingkungan kebudayaannya—proses pendidikan tidak terletak dari komunikasi seorang dengan lingkungan kehidupan maupun kebudayaan seseorang. Pendidikan multikultural di dalam dunia modern dewasa ini tidak terlepas dari perkembangan paham etnisitas.³ Etnisitas, dalam hal ini, memiliki beragam perspektif yang tampak kompleks. Etnisitas tidak identik dengan konflik sosial tetapi berpotensi terjadinya konflik sosial dalam suatu komunitas.

Fredrich Barth mengatakan istilah etnik (*ethnic*) menunjuk pada suatu kelompok tertentu yang karena kesamaan ras, agama, asal usul bangsa, ataupun kombinasi dari kategori tersebut terikat pada sistem nilai budayanya. Barth meletakkan suatu fondasi untuk memahami etnisitas secara universal dari pada secara partikelir. Karena budaya dan kelompok-kelompok sosial (*social groups*) hanya muncul melalui interaksi dengan yang lain, kemudian etnisitas tidak dapat didefinisikan untuk kelompok minoritas saja. Anthony Smith⁴ mengatakan, bahwa komunitas etnis merupakan suatu konsep yang digunakan untuk menggambarkan sekumpulan manusia yang memiliki nenek moyang sama, ingatan sosial sama, dan beberapa elemen kultural. Sinisa Malesevic (2004) selanjutnya membedakan antara “ras” dan “etnisitas”:

“... ‘race’ is a social construct where phenotypic attributes are popularly used to denote in-groups from out-groups.... Since ethnicity is a common name covering many diverse forms of political action which are defined in collective-cultural-terms, ‘ethnicity’ is able to accommodate all of these specific label such as ‘race’, religious groups, or ‘regional-continental demarcation’. This is not to say that ethnicity is a more clear-cut concept than the other three.”⁵

Max Weber dalam Ritzer *et al.* merumuskan empat prinsip utama keterkaitan dengan etnisitas: *Pertama*, etnisitas sebagai bentuk dari status kelompok; *kedua*, etnisitas sebagai mekanisme dari terpaan monopolistik sosial; *ketiga*, keragaman bentuk etnik dari organisasi sosial; dan *keempat*, etnisitas dan mobilisasi politik. Dari empat unsur utama Weber dapat ditarik beberapa asumsi: 1) setiap tindakan sosial tidak luput dari tindakan bernuansa etnisitas; 2) konflik terjadi manakala ditemukan upaya yang

³ H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas Bangsa Indonesia...* *Ibid.*, hlm. 3.

⁴ Reza A.A. Wattimena, “Memahami Seluk-Beluk antar Etnis bersama Michael E. Brown.” *rumahfilsafat.blogspot.com*. (diakses: 27 Agustus 2017).

⁵ Sinisa Malesevic, *The Sociology of Ethnicity*. SAGE Publication Ltd. London, California, New Delhi, 2004, hlm. 6.



dilakukan kelompok etnik tertentu untuk memperoleh keuntungan simbolis dari kelompok etnik lainnya; dan 3) tindakan politik etnik dalam dinamika politik mencerminkan perilaku kelompok etnik bersangkutan.⁶ Politik etnisitas kolonial Belanda merupakan strategi dan kebijakan etnisitas, terutama bertalian dengan kebijakan stratifikasi sosial pada masa Hindia-Belanda. Sistem stratifikasi sosial pada Hindia-Belanda, secara umum, masyarakat telah terbelah menjadi dua: golongan penjajah atau penguasa, dan golongan terjajah atau rakyat. Pemisahan ini berdampak pada kewajiban dan masing-masing golongan dalam pemerintahan kolonial Belanda yang bersifat diskriminatif.⁷

Golongan pertama tinggal di pusat-pusat kota dan berhak mendapatkan fasilitas lebih dalam hal ekonomi, hukum, kesehatan, dan pendidikan. Dalam golongan pertama ini, terdapat para pejabat tinggi, tentara, pegawai-pegawai Belanda dan orang imigran asing, mereka semua dianggap sebagai warga kota. Adapun orang pribumi dianggap orang asing yang tidak boleh tinggal di pusat kota, melainkan harus tinggal dipinggir kota atau desa-desa. Dalam kenyataannya, pelapisan sosial pada masa Hindia-Belanda sebenarnya sangat berlapis-lapis. Seperti dalam Peraturan Hukum Ketatanegaraan Hindia-Belanda (*Indische Staatsregeling*) tahun 1927, lapisan sosial masyarakat dibedakan menjadi tiga golongan: A. Golongan Eropa dan yang dipersamakan, golongan ini terdiri atas: 1) Orang Belanda dan keturunannya; 2) Orang-orang Eropa lainnya (Inggris, Portugis, Perancis, dan lain-lain); 3) Orang-orang bukan bangsa Eropa tetapi telah masuk menjadi golongan Eropa atau telah diakui sebagai golongan Eropa; B. Golongan Timur asing (orang Cina, Arab, India, Pakistan, dan orang kawasan Asia lainnya); C. Golongan Pribumi (asli, *indigenous*) yang disebut *inlander*.⁸ Keberadaan politik etnisitas ini dipandang sebagai salah satu elemen penting dan signifikan terhadap "kesinambungan" dalam sejarah kolonial Belanda di Nusantara yang diperkirakan tiga setengah abad.

Indonesia merupakan masyarakat pluralistik yang memiliki struktur masyarakat setidaknya memiliki dua karakteristik. *Pertama, secara horizontal* ditandai dengan kenyataan adanya kesatuan-kesatuan sosial berdasarkan perbedaan suku bangsa, agama, adat, dan kedaerahan. *Kedua, secara vertikal*, struktur masyarakat itu ditandai adanya perbedaan

⁶ Sofyan Sjaf, Politik Etnik, "Dinamika Politik Lokal di Kendari", Diterbitkan atas Kerja Sama antara Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat Fakultas Ekologi Manusia IPB dengan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 18-19.

⁷ Arif Rohman, et al. dalam Aditya Sucipto, "Stratifikasi Sosial Masyarakat Masa Hindia-Belanda", *aditya-pbun.blogspot*. (diakses: 27 Agustus 2017).

⁸ Arif Rohman, et al., dalam Aditya Sucipto, "Stratifikasi Sosial..." *Ibid.*, (diakses: 27 Agustus 2017).



vertikal lapisan atas dan bawah begitu tajam. Karena adanya perbedaan tersebut, masyarakat Indonesia dinamakan masyarakat majemuk atau pluralistik, di mana istilah tersebut pertama kali digunakan J.S. Furnivall (1967) untuk menggambarkan masyarakat Indonesia pada masa Hindia-Belanda yang terdiri dari dua atau lebih elemen hidup secara terpisah satu sama lain dalam satu kehidupan politik. J.S. Furnivall mengungkapkan tentang masyarakat Indonesia pada masa Hindia-Belanda di mana sebagai *plural society*, sebagai suatu tipe masyarakat daerah tropis di mana mereka yang berkuasa dan yang dikuasai memiliki perbedaan ras. Orang Belanda sebagai kelompok minoritas, walaupun jumlahnya semakin bertambah terutama pada akhir abad ke-19, sekaligus merupakan penguasa yang memerintah Asing (Cina, Arab, India) memiliki kedudukan kelas dua (menengah), di antara kelompok Eropa dan Pribumi.⁹

Dalam *kehidupan politik*, indikasi dari masyarakat Indonesia yang majemuk itu yakni tidak adanya kehendak bersama (*common will*), di mana masyarakat Indonesia terdiri dari elemen-elemen terpisah satu sama lain yang dikarenakan perbedaan ras, masing-masing lebih merupakan kumpulan individu dari pada sebagai suatu totalitas organis, dan sebagai individu kehidupan sosial kehidupan mereka tidaklah utuh. Orang Belanda datang ke Indonesia untuk bekerja, tetapi tidak menetap di Indonesia dan kehidupan semata-mata di sekitar pekerjaan itu, dan mereka melihat persoalan sosial, politik, ekonomi yang terjadi di Indonesia tidak sebagai warga negara tetapi sebagai kapitalis atau majikan dari buruh-buruh mereka. Orang Timur asing, terutama orang Cina, seperti halnya orang Belanda datang ke Indonesia hanya semata-mata untuk kepentingan ekonomi. Sebagaimana orang Belanda dan orang Timur asing, kehidupan mereka tidak utuh pula, yakni kehidupan mereka sama halnya sebagai "pelayan" di negerinya sendiri. Secara totalitas, masyarakat Indonesia pada masa Hindia-Belanda merupakan suatu masyarakat yang tumbuh berdasarkan sistem kasta tanpa ikatan agama. Orang Belanda, Timur asing, dan Pribumi melalui agama, kebudayaan dan bahasa mereka masing-masing mempertahankan atau memelihara pola pikiran serta cara hidup masing-masing. Hasilnya, masyarakat Indonesia secara totalitas tidak memiliki kehendak bersama (*common will*). Dalam *kehidupan ekonomi*, tampak tidak adanya permintaan sosial (*social demand*) masyarakat secara totalitas. Tapi masyarakat Indonesia pada masa Hindia-Belanda, *social demand* tersebut tidak terorganisir melainkan bersifat *sectional* dan

⁹ J.S. Furnivall, "Plural Sociology as Societies", *Sociology as Southeast Asia: Readings on Social Change and Development*, Edited by Hans-Dieter Evers, Oxford University Press, Oxford, New York, Melbourne, 1980, pages 86-103; dan J.S. Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 287-302.



bukan permintaan sosial yang dihayati bersama oleh elemen masyarakat telah menjadi "sumber" yang membedakan karakter dari pada ekonomi majemuk (*plural economy*) pada masyarakat *homogeneous*. Bila proses ekonomi pada di dalam masyarakat *homogeneous*, dikendalikan adanya *common will*, maka hubungan-hubungan sosial di antara elemen-elemen masyarakat mejemuk sebaliknya semata-mata dikendalikan oleh proses ekonomi dengan produksi barang material sebagai tujuan utama dari pada kehidupan masyarakat. Karena pengelompokan masyarakat berdasarkan perbedaan ras, pola produksi pun diciptakan berdasarkan perbedaan ras di mana tipe ras memiliki fungsi produksi sendiri-sendiri: orang Belanda di bidang perkebunan, pribumi di bidang pertanian, dan Timur asing (terutama Cina) di bidang mediator di antara keduanya.¹⁰

Sejarah kolonial Belanda yang tidak kurang dari 3,5 abad lamanya di Indonesia, tersebut peranan politik etnisitas terhadap bangsa pribumi tampak lebih dominan. Kendatipun kolonial Belanda begitu lama bisa bertahan di Indonesia, tetapi sebetulnya terdapat begitu banyak perlawanan yang bahkan ratusan perlawanan yang dilakukan bangsa pribumi, yakni umat Islam (*ulama, sultan, haji, kiai*) yang sering kali melibatkan kerajaan atau kesultanan-kesultanan di Nusantara. Banyaknya perlawanan bangsa pribumi, terutama umat Islam, itu sendiri dilakukan terutama sejak pemerintah kolonial Belanda menerapkan suatu sistem perdagangan monopoli yang bertentangan dengan sistem perdagangan masyarakat Nusantara. Politik etnisitas kolonial Belanda dalam beragam bidang kehidupan (politik, ekonomi, budaya, pendidikan, dan agama) terhadap masyarakat pribumi (*natives, indigenous*) yang diskriminatif, telah berdampak pada kuatnya resistensi begitu kuat dan perlawanan terhadap pemerintah kolonial Belanda, baik tampak maupun tidak tampak. Politik etnisitas ini dilakukan bertujuan sebagai "pemecah belah", "*divide at impera*" yang identik pula diikuti dengan tindakan kekerasan atau penindasan. Hal ini juga sebagai upaya dan strategi menguasai dengan melemahkan nasionalisme bangsa pribumi yang memiliki kekayaan rempah-rempah dan sumber daya alam—yang sekaligus menjadi "motif utama bangsa Eropa/Belanda datang ke Indonesia sebagai kapitalis-ekonomi.

Kemerdekaan Indonesia sebagai "jerih-payah" perjuangan orang pribumi, terutama umat Islam, yang sejak awal telah terjadi interaksi-interaksi atau "jaringan-jaringan" antar-kesultanan Islam di Nusantara. Jaringan-jaringan itu sendiri terbentuk atas dasar "solidaritas Islam" yang menempatkan bangsa kolonial Belanda sebagai "*kafir*", "*imperialis*", dan "musuh bersama". Melalui kebijakan-kebijakan ekonomi-kapitalisnya,

¹⁰ J.S. Furnivall, "*Plural Sociology as Scetles'...*" *Ibid.*, pages 86-103.

bangsa kolonial Belanda secara berproses telah membentuk masyarakat Hindia-Belanda yang pluralistik-multikultural, di mana selain terdapat beragam etnis lokal-*natives* terdapat pula bangsa asing, yang dikatakan Timur asing (Cina, Arab, India, Pakistan, dan lain-lain). Tetapi, tentang kebijakan pemerintah Hindia-Belanda dikatakan telah membentuk suatu masyarakat pluralistik-multikultural yang sangat diskriminatif, jauh dari keadilan, terutama dirasakan oleh bagi bangsa pribumi. Bangsa Belanda datang ke Nusantara hanyalah sebagai pedagang dan “pendatang sementara” dan tidak merasakan “memiliki”.

Indonesia hanyalah sebagai tujuan memperoleh kekuasaan ekonomi tetapi mereka tidak memandang Indonesia sebagai “masa depan” nya. Struktur politik masyarakat Hindia-Belanda demikian di mana bangsa “migran” kolonial Belanda mensubordinasi mayoritas masyarakat pribumi—*natives*, dengan berbagai kebijakan sangat diskriminatif, eksploitatif, dan dominatif terhadap bangsa pribumi serta eksploitatif terhadap sumber daya alam yang melimpah. Struktur masyarakat yang menempatkan minoritas kolonial Belanda sebagai *superordinate*; sementara, etnis mayoritas pribumi sebagai *subordinate* tersebut telah menyebabkan hubungan tidak harmonis dan seringnya perlawanan dari etnis-etnis pribumi lokal/kesultanan Islam di Nusantara—sepanjang sejarah kehadiran Belanda di Indonesia.

Sebagai suatu bangsa pluralistik, Indonesia memiliki suatu struktur masyarakat yang memiliki dua karakteristik. *Secara horizontal*, ditandai dengan kenyataan adanya kesatuan-kesatuan sosial berdasarkan perbedaan etnis/suku bangsa, agama, adat-istiadat, dan kedaerahan. *Secara vertikal*, struktur masyarakat itu ditandai dengan adanya perbedaan vertikal lapisan atas dan lapisan bawah yang begitu tajam. Karena adanya perbedaan-perbedaan itu, masyarakat Indonesia dinamakan sebagai “*plural society*”, di mana istilah itu pertama kali digunakan Furnivall (1967) untuk mendeskripsikan masyarakat Indonesia pada masa Hindia-Belanda, suatu masyarakat terdiri dari dua elemen atau lebih yang hidup secara terpisah tanpa terintegrasi satu sama lainnya dalam satu kehidupan politik.¹¹

Semboyan *Bhinneka Tunggal Ika* menunjukkan suatu realitas sosial masyarakat bangsa Indonesia yang pluralistik. Indonesia dikenal dengan masyarakat plural ini, setidaknya terdapat 500 kelompok etnis, di mana setiap kelompok etnis tetap mempertahankan identitas etnis dan budayanya. Para anggota etnis hidup dalam komunitas etnis yang homogen, dengan identitas kultur dan batas-batas teritorialnya sendiri, yang terse-

¹¹ J.S. Furnivall, “*Plural Societies*”, *Sociology as Southeast Asia: Readings on Social Change and Development*, Edited by Hans-Dieter Evers, Oxford University Press, Oxford, New York, Melbourne, 1980, hlm. 80-103.



bar di seluruh wilayah Indonesia. Sebagai bangsa pluralistik, Indonesia, disatu sisi, merupakan "berkah" dan "kekayaan" yang pantas disyukuri. Di sisi lain, pluralistik justru berakibat sebaliknya, menempatkan bangsa ini menjadi rentan terhadap ancaman disintegrasi sosial dan disintegrasi bangsa, seperti diungkapkan Henk Schulte Nordholt dan Hanneman Samuel, berikut:

After decades of authoritarian centralist government, attempts to introduce political and economic change seem doomed, in the face of bureaucratic sabotage, corrupt power politics, short-term opportunism, and the absence of a widely shared vision regions of the archipelago, regional resistance movements, the inability to curb corruption, pessimists are inclined to classify Indonesia in the category of "messy stages". In to the breaking up of the nation-state.¹²

Syafuan Rozi¹³ mengatakan bahwa konflik sosial terjadi karena buruknya kondisi bangunan struktur sosial menyebabkan orang menjadi cepat marah dengan orang lain. Frans Magnis Suseno¹⁴ mengatakan bahwa setidaknya ada empat faktor pendukung konflik sosial di Indonesia. *Pertama*, konflik kultural, berhubungan dengan konflik primordialisme berdasarkan agama, ras, etnik, dan daerah. *Kedua*, berhubungan dengan akumulasi perasaan iri dan dengki. Orang dengan mudah diprovokasi orang lain dan mereka cenderung menjadi berperilaku eksklusif berdasarkan agama dan kelompok (etnis). *Ketiga*, perilaku seorang dipengaruhi budaya kekerasan di tengah masyarakat. *Keempat*, sistem politik Orde Baru yang memosisikan kekuatan militer yang cenderung memecahkan masalah dengan pendekatan tidak demokratis.

Parsudi Suparlan¹⁵ mengungkapkan bahwa masa depan Indonesia masih rentan terhadap potensi konflik. Potensi disintegrasi sosial dihasilkan dari kompetisi dari individu dan kelompok pada berbagai bentuk "sumber-sumber sosial" (*social resources*) yang menggunakan etnisitas untuk memperkuat kekuasaan (*power*). Saling memengaruhi etnisitas se-

¹² Henk Schulte Nordholt dan Hanneman Samuel (Eds.), "Introduction: Indonesia After Soeharto: Rethinking Analytical Categories", *Indonesia In transition: Rethinking Civil Society, Region, and Crisis*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2004, pp. 1-2. Lihat pula: (Abdullah Idi, *Dinamika Sosiologis Indonesia: Agama dan Pendidikan dalam Perubahan Sosial*, LKIS Pelangi Aksara, Yogyakarta, 2015, hlm. 90.

¹³ Syafuan Rozi, "Mendorong Laju Gerakan Multikultural di Indonesia", *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Jilid XXIX, No. 1/2003, hlm. 91-92.

¹⁴ Frans Magnis Suseno, "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia: Pencegahan dan Pemecahan", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) and The Center for Languages and Cultures, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, hlm. 121-122.

¹⁵ Parsudi Suparlan, "Etnisitas dan Potensinya Terhadap Disintegrasi Sosial di Indonesia", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan The Center for Languages and Cultures, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, hlm. 70.



bagai cara mengumpulkan kekuatan berdasarkan kelompok dan solidaritas, kemudian menggunakan etnisitas dalam konflik untuk mencapai kekuatan tertentu. Pada kekuatan struktural sosial lokal, seperti politik dan etnisitas sebagai potensi yang dapat merusak struktur sosial dan level komunitas.

Franz Magnis-Suseno¹⁶ juga mengatakan bahwa insiden Ketapang (1998) terhadap gereja-gereja Kristen—yang barangkali merupakan satu faktor yang menyebabkan peperangan Kristen-Islam di Ambon—dipengaruhi adanya konflik antara orang Betawi (penduduk asli Jakarta) dan orang Ambon. Sejak 1990 telah terjadi serangan terhadap gereja-gereja dengan peningkatan momentum, mencapai klimaksnya pada insiden yang mengerikan pada 1996 dan 1997 di Surabaya, Situbondo, Tasikmalaya dan Rengasdengklok; sedangkan di bagian Timur Indonesia telah terjadi serangan terhadap masjid-masjid. Semua ini telah dikalahkan oleh (berakhir dengan) pecahnya apa yang disebut dengan perang sipil antara Kristen dan Muslim di Maluku dan Sulawesi Tengah dan konflik etnis antara penduduk asli Dayak dan Melayu disatu pihak dan pendatang Madura di pihak lain. Di Maluku, konflik mulai terjadi pada tanggal 19 Januari 2000, hari pertama Idul Fitri di Kota Ambon. Dari sini, konflik meluas ke seluruh pulau, kemudian ke pulau-pulau sekitarnya, dan setelah tenang beberapa bulan, selanjutnya berlanjut ke Maluku Selatan, Buru, Ternate dan Halmahera. Hanya di Maluku Selatan dan Utara saja perdamaian secara solid dapat diterapkan. Akan tetapi, sampai kini, situasi di Ambon dan sekitarnya sudah stabil. Ketika itu, kadang-kadang telah terjadi serangan di mana terjadi kekerasan bisa terjadi kapan saja. Konflik di Poso dan sekitarnya dan Luwu di bagian tengah Sulawesi telah membara sudah agak lama sebelum menjadi hal yang menakutkan pada bulan April 2000, dan masih belum ada pemecahan hingga kemudian. Perang etnis di antara penduduk setempat dan pendatang Madura di beberapa bagian Pulau Kalimantan hanya diselesaikan dengan memindahkan orang-orang Madura. Juga sudah terjadi benturan antara masyarakat dari Flores dan dari Batak di Pulau Batam. Konflik-konflik ini, khususnya disekitar Ambon, telah diperburuk oleh faktor politik, secara parsial dari TNI dan Polri dan orang-orang yang datang dari luar yang melibatkan diri di dalamnya.¹⁷

¹⁶ Franz Magnis-Suseno, "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik Antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia: Pencegahan dan Pemecahan", *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, Diterbit atas Kerja Sama Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan Pusat Bahasa dan Budaya (*The Center for Languages and Cultures*), Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, hlm. 119-120.

¹⁷ Franz Magnis-Suseno, "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik Antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia ...", *Ibid.*, hlm. 120.



Keputusan Presiden RI No. 12/2014 (pada 12 Maret 2014) dipandang sebagai salah satu langkah maju terhadap penghapusan diskriminasi dan politik adu domba. Di sisi lain, sebagian kalangan berpandangan bahwa Kepres ini terlalu berlebihan dan cenderung mengistimewakan etnis Cina-Tionghoa. Beragam pandangan yang ada sesungguhnya sah-sah saja karena begitu banyak persoalan etnis Cina-Tionghoa seiring dengan sejarah perjalanan bangsa sejak pra-kolonial. Banyak riset dan publikasi ilmiah yang telah dilakukan tentang relasi etnis Cina-Tionghoa dan pribumi agaknya memang tidak mudah diselesaikan dengan cepat dan dalam tempo hitungan tahun. Dari perspektif akademik-etnisitas, penggunaan istilah yang lebih netral misalnya Cina-Tionghoa mengingat kedua istilah ini lazim digunakan dalam masyarakat meskipun dalam dialek berbeda. Kehadiran Kepres ini ketika itu terkesan tiba-tiba yang memunculkan multitafsir karena menjelang dilaksanakan pesta demokrasi-Pemilihan Umum 2014.¹⁸

Sejumlah riset konflik sosial benuasa etnis dan rasial pada pasca 1998 menunjukkan bahwa penyebab terjadinya kasus-kasus konflik tersebut cenderung dikarenakan adanya ketimpangan struktur sosial-ekonomi pada etnis berbeda. Dari perspektif sosial-ekonomi, faktanya justru etnis mayoritas cenderung yang terdiskriminatif. Jadi, kurang jelas seberapa jauh sebetulnya dampak penggunaan istilah Tjina, Cina, dan Tionghoa terhadap terjadinya kasus-kasus konflik sosial pada 1998. Padahal, pada awalnya, hubungan etnis mayoritas pribumi dengan etnis minoritas Cina berjalan dengan hangat dan normal. Justeru, relasi etnis Cina dan kolonial Belanda tampak tidak harmonis ketika itu. Suatu tindakan kekerasan massal bangsa kolonial Belanda terhadap etnis Cina pada 1740 di Batavia yang menelan korban sekitar seratus ribu orang Cina akan tetapi, bangsa kolonial Belanda selanjutnya berubah pendirian erat akan membahayakan kepentingan ekonomi kolonial Belanda. Belanda selanjutnya memilih strategi menempatkan orang Cina-Tionghoa sebagai kolega dalam kegiatan ekonomi Hindia-Belanda. Tindakan ini secara politik berupaya menjauhkan mereka dari relasi sosial yang erat dengan orang pribumi.¹⁹

Indonesia dalam kenyataannya, merupakan suatu negara di Asia yang paling sering terjadi konflik sosial-etnis dan agama. Salah satu faktor penyebabnya ialah keterkaitan dengan "akar" sosio-historis sebagai masyarakat-pluralistik itu sendiri. Sejak zaman kolonial hingga kemerdekaan persoalan etnisitas selalu menjadi perhatian saksama dari pihak penguasa pemerintah kolonial. Karena dipandang masih krusialnya per-

¹⁸ Abdullah Idi, "Istilah Cina, Tionghoa dan Politik", *Sriwijaya Post*, 2 April 2016.

¹⁹ Abdullah Idi, "Istilah Cina..." *Ibid.*



soalan etnisitas, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ketika itu mengeluarkan Kepres No. 12/ 2014 bertalian dengan istilah Cina dan Tionghoa. Hampir semua wilayah Indonesia secara etnis dalam kategori heterogen, sejalan dengan kedatangan para migran dari kelompok etnis yang berbeda dan hidup berdampingan dengan komunitas etnis lokal, tidak hanya di kota-kota atau pusat-pusat urban saja, tetapi juga di desa-desa dan daerah-daerah pedalaman. Sehingga, interaksi antar-etnis menjadi lebih interaktif dibandingkan pada masa sebelumnya. Hal ini juga mendatangkan masalah baru dalam mengakomodasi perbedaan kultur antara para migran dan masyarakat setempat, karena para migran secara ekonomi lebih mapan dibandingkan komunitas lokal. Perbedaan-perbedaan etnis dan kultur di Indonesia dapat dilihat berdasarkan tingkat perkembangan ekonominya.²⁰

Sebagian kalangan berpendapat bahwa jika tujuan itu untuk menghilangkan diskriminatif dan politik adu domba terhadap etnis Cina-Tionghoa agaknya kurang akurat. Karena dalam praktik interaksi sosial-komunikatif antara orang etnis Cina-Tionghoa dan masyarakat lokal-pribumi selama ini, umumnya penggunaan istilah itu dalam realitasnya tidak selalu berkonotasi negatif oleh etnis Cina-Tionghoa, di mana tergantung konteks sosio-linguistik di mana bahasa itu digunakan. Akan tetapi, kehadiran Kepres No. 12/2004 tetap dipandang suatu hal positif untuk mengingatkan semua elemen bangsa betapa pentingnya keharmonisan dalam keberagaman dan perbedaan untuk memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.

Indonesia dalam kenyataannya merupakan sebuah negara yang penduduknya majemuk dari segi suku bangsa, budaya, dan agama. Realitas kemajemukan itu, disadari para pemimpin bangsa, yang memperjuangkan kemerdekaan negeri ini, dari penjajahan asing. Mereka memandang bahwa kemajemukan bukanlah halangan untuk mewujudkan persatuan dan kesatuan, serta untuk mewujudkan cita-cita nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemajemukan tersebut termasuk-kekayaan bangsa Indonesia. Para pemimpin bangsa tersebut mempunyai cara pandang yang positif tentang kemajemukan. Cara pandang seperti ini selaras dengan ajaran agama yang menjelaskan bahwa kemajemukan itu, bagian dari sunatullah. Agama mengingatkan bahwa kemajemukan terjadi atas kehendak Tuhan Yang Mahakuasa, sehingga harus diterima dengan lapang dada dan dihargai, termasuk di dalamnya bila adanya per-

²⁰ Supardi Suparlan, *Etnisitas dan Potensinya terhadap Disintegrasi Sosial di Indonesia*, *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, Diterbitkan atas kerja sama Indonesian-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan Pusat Bahasa dan Budaya (*The Centre for Language and Cultures*), Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2003, hlm. 79-80.



bedaan konsep sikeagamaan. Perbedaan konsepsi di antara agama-agama yang ada adalah sebuah realitas, yang tidak dapat dimungkiri oleh siapa pun. Perbedaan bahkan benturan konsepsi itu terjadi pada hampir semua aspek agama, baik di bidang konsepsi tentang Tuhan maupun konsepsi pengaturan kehidupan. Hal ini dalam praktiknya, cukup sering memicu konflik fisik antara umat berbeda agama. Sebagian kalangan berpendapat bahwa perbedaan konsep keagamaanlah yang menjadi sumber konflik utama antara umat manusia.

Indonesia sebagai negara yang mempunyai keragaman dalam banyak hal, dari suku, bahasa, budaya, dan tidak terlepas dengan agama. Bahkan agama yang ada di Indonesia yang diakui oleh negara ada lima: Islam, Kristen, Hindu, Buddha, dan Katolik, dan pada pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid telah mengakui keberadaan aliran Konghucu di Indonesia, yang dahulu tidak diakui keberadaannya, sehingga dari itu semakin bertambah pula beragam agama di Indonesia.²¹ Dari sisi agama konflik yang sering terjadi di Indonesia merupakan konflik antara umat agama Islam dan Kristen; tetapi bila dilihat dari sisi etnis yang paling sering etnis Cina dan pribumi (*indigenous*). Untuk itu, persoalan manajemen dan pengelolaan etnisitas pada masyarakat pluralistik Indonesia dirasakan sangat krusial menjadi pertimbangan dalam kebijakan pembangunan ke depan karena sangat memengaruhi kualitas integrasi sosial dan menentukan terhindarnya dari potensi disintegrasi bangsa.

Memang, sentimen etnis masih sering terjadi dalam dunia modern, seperti di Amerika Latin. Penduduk asli (suku Indian) sering kali melakukan gerakan-gerakan perlawanan terhadap negara, seperti di Peru, Bolivia, Mexico. Pengalaman Malaysia juga patut menjadi perhatian, di mana di Malaysia dikenal tiga rumpun bangsa yang besar: Melayu, Cina, dan India. Pada tahun 1970-an dikenal dengan gerakan AMPERA (Amanat Penderitaan Rakyat)—dikenal juga dengan nama *Affirmative Action Programs* yang bertalian dengan pendidikan, kesehatan, dan ekonomi—di bawah kepeloporan Mahathir Muhammad. Kebijakan ini bertujuan untuk mempercepat pengembangan suku Melayu agar setaraf dengan rumpun-rumpun yang lain, di mana seperti pada masyarakat eks kolonial, masyarakat Melayu merasa tertindas khususnya di dalam bidang ekonomi dari rumpun-rumpun yang lain.

Menghadapi konflik etnis di dalam suatu negara terdapat beberapa cara untuk mengatasinya, antara lain: *pertama*, menghilangkan konflik (*conflict elimination*); dan *kedua*, mengelola konflik (*conflict management*). Dengan cara *conflict elimination* dapat terjadi partisi dengan dengan lahir-

²¹ <http://nimassyafitri.wordpress.com>. "Konflik Antar-agama di Indonesia", Diakses: 5 Agustus 2017.

nya negara-negara baru, seperti yang terjadi pada waktu partisi Pakistan dan India. Dapat juga terjadi dengan pemindahan penduduk secara besar-besaran. Pada cara kedua dititikberatkan pada kontrol yang harmonis. Pada cara yang kedua ini dapat terjadi terbentuknya negara federal, atau terjadi berbagai jenis akomodasi terhadap tuntutan-tuntutan etnis dalam rangka untuk menjaga integritas bangsa. Sebagai ilustrasi bahwa pecahnya Uni Soviet bukan hanya disebabkan karena kegagalan dogma komunisme, tetapi juga karena faktor-faktor demokrasi yang mengakui adanya perbedaan-perbedaan etnis, seperti dalam bahasa dan agama. Pecahnya Yugoslavia juga telah melahirkan beberapa negara pecahan karena persoalan etnis. Ada juga negara yang utuh kendatipun terdapat berbagai etnis seperti Switzerland, di mana terdapat etnis Jerman dengan bahasa Jerman, etnis Perancis dengan bahasa Perancis, dan etnis Italia dengan bahasa Italia, yang memperlihatkan kerukunan dalam keberagaman bahasa, tradisi dan agama.²²

Pluralitas merupakan fitrah manusia yang keberadaannya sebagai sunatullah yang *given* (kodrati) dalam kehidupan. Jika manusia dilahirkan berbeda dari segi fisiknya; perbedaan batin, pikiran, dan amal merupakan sebab perbedaan lahiriahnya. Pluralitas dianggap sebagai *condition sine quo non* (keadaan atau syarat) dalam penciptaan makhluk. Di Indonesia, sejumlah kasus kekerasan dikarenakan pluralitas budaya dan keyakinan seakan-akan menjadi hal biasa. Sejumlah kerusuhan berjalan “lancar” terkesan tidak adanya aturan atau hukum yang ditegakkan sebagai penghormatan terhadap hak-hak manusia. Seperti diungkapkan Nurcholish Madjid bahwa tidaklah heran bila sebagian orang berpandangan bahwa negeri ini sebagai *the country of disposable*, sebuah negeri di mana banyak orang dapat dikorbankan.²³ Sudah barang tentu, keberadaan bangsa yang pluralitas ini tidak diharapkan dapat memperburuk kohesi-kohesi sosial yang dapat mengancam disintegrasi bangsa—seperti pengalaman negara Balkan dan Uni Soviet.

Sebagai negara pluralistik, bangsa ini sangat rentan dan dinamis terhadap ancaman disintegrasi sosial dan bahkan disintegrasi bangsa, sesuatu yang tidak diharapkan tentunya. Sunyoto Usman²⁴ mengatakan bahwa *pertama*, secara politis, masyarakat kita sebenarnya pertahap telah terintegrasi di atas nilai yang sangat fundamental, yakni Pancasila. Sila-sila yang ada diyakini mampu menumbuhkan dan mempertahankan

²² H.A.R. Tilaar, “MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas...”, *op. cit.*, hlm. 13.

²³ Agus Ahmad Safel, *Sosiologi Islam, Transformasi Sosial Berbasis Tauhid*, Simbiosis Rekayasa Media, Bandung, 2017, hlm.106.

²⁴ Sunyoto Usman, *Diantara Harapan dan Kenyataan: Esai-esai Perubahan Sosial*, CIREB, Yogyakarta, 2004, hlm. 81.



rasa kebersamaan dalam kebhinekaan. Sila-sila tersebut merupakan acuan interaksi setiap anggota masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan politik. Tetapi, bukan berarti persoalannya selesai, karena banyak hal yang membutuhkan pembenahan, diantaranya persoalan sosialisasi Pancasila itu sendiri. Pancasila seharusnya tidak hanya dipahami secara formulasi normatif (*of the text*), tetapi juga menjadi formulasi teoretis yang dapat diidentifikasi dengan prinsip-prinsip akademik (*of the context*). Suatu yang perlu dihindari bahwa jangan sampai ada kelompok yang merasa paling paham tentang Pancasila yang dapat menutup dialog antar-anggota masyarakat, dan juga sekaligus menutup kemungkinan adanya aktualisasi kandungan makna sila-silanya. Kini, yang dibutuhkan bukan mobilisasi massa untuk menerima Pancasila, tetapi yang krusial justru memobilisasi kesadaran bahwa di dalam Pancasila terkandung kekuatan yang merekatkan kehidupan masyarakat.

Kedua, masyarakat juga bisa terintegrasi karena sebagian besar anggotanya terhimpun dalam berbagai unit-unit sosial sekaligus (*cross-cutting affiliation*). Melalui mekanisme demikian, konflik-konflik yang terjadi, baik yang tampak maupun yang laten kemudian terendam oleh loyalitas ganda. Loyalitas demikian memungkinkan beberapa elemen sosial yang saling bertentangan dapat dipertahankan dalam suatu posisi yang relatif seimbang. Dalam hal ini, dapat ditelusuri kembali lembaga-lembaga sosial yang tumbuh di masyarakat. Seiring dengan pesatnya laju pertumbuhan ekonomi, dalam kehidupan masyarakat sebetulnya juga telah terjadi diferensiasi struktur kelembagaan. Dengan alasan efisiensi dan efektivitas, hubungan-hubungan ekonomi telah dipisahkan dari hubungan-hubungan sosial dan kultural. Organisasi-organisasi produksi pun telah tumbuh semakin kompleks, terutama dalam upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya ekonomi. Seiring dengan itu, telah tumbuh pula berbagai organisasi sosial atau pengelompokan sosial berdasarkan spesialisasi dan profesi yang juga mencanangkan kegiatan-kegiatan yang dibingkai oleh hasrat menjawab kepentingan-kepentingan sosial dan politik anggota masyarakat. Diferensiasi struktur kelembagaan semacam itu sesungguhnya amat potensial menumbuhkan afiliasi ganda, suatu hal yang sangat diperlukan sebagai perekat integrasi.²⁵

Akan tetapi, afiliasi ganda tersebut belum optimal menciptakan loyalitas ganda, disebabkan: *Pertama*, distribusi peran dalam kegiatan sosial, ekonomi dan politik masih kerap mengedepankan *prestige* dan koneksi ketimbang prestasi. Peran yang tidak diberikan berdasarkan prestasi tidak hanya menghambat mobilitas vertikal, melainkan juga semakin memper-

²⁵ Sunyoto Usman, *Diantara Harapan dan Kenyataan*, *Ibid.*, hlm. 81-82.

kukuh primordialisme. Usaha-usaha yang dikembangkan oleh anggota masyarakat untuk meraih posisi sosial yang lebih baik bukan melalui kerja keras memacu prestasi, tetapi lebih banyak membangun *lobby* atau bergerilya mencari koneksi. Kompetisi menjadi tidak sehat, dan loyalitas yang berkembang bersifat semu atau hanya mencuat tatkala ada pamrih. Kedua, struktur kekuasaan organisasi-organisasi kemasyarakatan atau pengelompokan sosial yang tumbuh sebagai konsekuensi dari diferensiasi struktural tersebut seing kali bersifat elitis. Dalam struktur kekuasaan seperti ini, proses pengambilan keputusan-keputusan krusial hanya didominasi oleh kelompok minoritas, sedangkan yang lainnya berada di pinggiran. Dalam situasi demikian, walaupun orang berafiliasi pada banyak organisasi tetapi sukar menciptakan loyalitas ganda. Sebaliknya yang berkembang adalah loyalitas pada kelompok elite yang sedang berkuasa, atau malah pada orang-orang tertentu yang berada di puncak strata.²⁶

Ketiga, integrasi sosial dapat pula tumbuh di atas saling ketergantungan di antara kelompok berpendapatan tinggi dan kelompok berpendapatan rendah. Integrasi sosial ini berdimensi ekonomi. Tiga hal yang patut dipertimbangkan dalam upaya memelihara integrasi seperti ini: (1) kebijakan ekonomi secara konsisten mesti memperhatikan pemerataan. Kenyataan menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi yang hanya mengedepankan pertumbuhan, menempatkan kelompok-kelompok tertentu yang dekat dengan kekuasaan lebih banyak monopoli aset-aset ekonomi. Mereka bisa melaju sendiri dengan cepat sekali, mengeksploitasi kelompok-kelompok pinggiran. Konsekuensinya kemudian adalah kelompok sosial antarkelas menjadi sulit dihindari; dan (2) kebijaksanaan pembangunan ekonomi harus memperhatikan keterkaitan (*linkages*) antara berbagai macam sektor: sektor tradisional-agraris dan modern-industrial. Bila sector-sector tersebut dibiarkan berkembang sendiri-sendiri dalam perjalanannya akan melembagakan hubungan "superordinasi-subordinasi" dan dapat mempercepat kecemburuan sosial; dan (3) lembaga-lembaga ekonomi yang dibentuk untuk menyongsong perubahan teknologi, fungsi produksi, struktur pasar serta preferensi konsumen harus dijaga sedemikian rupa sehingga dapat berfungsi secara optimal memberi pelayanan kelompok yang berpendapatan rendah. Konflik-konflik politik mudah sekali tersulut bila kebutuhan mereka terabaikan.²⁷

Agaknya dengan konsiderans pentingnya menjaga keberadaan Indonesia sebagai suatu bangsa pluralistik dan terintegrasi, ke depan patut menjadi perhatian dengan pentingnya pengelolaan keberagaman yang

²⁶ Sunyoto Usman, *Diantara Harapan*, *ibid.*, hlm. 83.

²⁷ Sunyoto Usman, *Diantara Harapan*, *ibid.*, hlm. 84-85.

ada. Harus diakui bahwa hingga kini, pengelolaan keberagaman di Indonesia masih jauh dari yang diharapkan, misalnya ditandai banyaknya konflik sosial bernuansa etnis dan agama yang dapat berdampak pada integrasi bangsa ke depan. Di sisi lain, pengelolaan keragaman etnis di Indonesia masih kuat dipengaruhi oleh konsepsi Hindia-Belanda terhadap etnisitas tampak mengandung sejumlah kelemahan atau bias politik kolonial. Kebijakan pengelolaan keragaman etnis di Indonesia ke depan karenanya tampak belum optimal dalam upaya menciptakan harmoni dalam kehidupan masyarakat, tetapi sebaliknya masih cenderung memunculkan konflik sosial yang meluas. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu model pengelolaan keragaman etnis yang memperhatikan konteks objek Indonesia (multikultural, diversitas, plural, dan relativitas).

Dalam penulisan buku ini, karenanya, lebih memfokuskan pada analisis penerapan kebijakan etnisitas pada masa kolonial Belanda, masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, Reformasi/pasca-Reformasi), implikasi (efektivitas) kebijakan etnisitas, model kebijakan keberagaman etnisitas, dan implikasi kebijakan politik etnisitas di Indonesia sebagai upaya memperkuat integrasi bangsa.

Kehadiran buku ini juga dipandang penting dan mendesak dilakukan, dengan beberapa alasan (*reasonings*) pokok: *pertama*, secara akademik-sainstifik, penulisan buku ini akan menghasilkan informasi ilmiah sebagai khazanah pengembangan ilmu pengetahuan sosial-historis, keagamaan, dan politik. *Kedua*, secara praktis, hasil kehadiran buku ini merupakan kontribusi ilmiah dalam konteks kebijakan politik dan pengelolaan etnisitas, yakni sebagai "input" yang berarti dalam upaya mereduksi beragam potensi dan kasus konflik sosial-etnisitas (etnis dan agama khususnya) yang sering kali terjadi di negeri ini. *Ketiga*, kehadiran buku ini diharapkan dapat memberi pemikiran akademik sebagai upaya mendorong berkembangnya studi-studi ilmu sosial, sejarah, politik, ekonomi, dan keagamaan di kampus Perguruan Tinggi Keislaman (PTKIN) se-Indonesia, sebagai kontribusi berarti terhadap berbagai persoalan sosial bertalian dengan etnisitas yang diharapkan dapat memperkuat integrasi sosial dan integrasi bangsa. *Keempat*, penulisan buku ini diharapkan pula dapat menawarkan suatu "model", "paradigma" atau "kerangka acuan" terhadap pengelolaan etnisitas yang mungkin dapat diterapkan dalam suatu masyarakat pluralistik Indonesia ke depan.

B. KERANGKA TEORETIK

Lahirnya *civil society* bersamaan dengan konsep negara modern, yang bertujuan, antara lain: *pertama*, untuk menghindari lahirnya negara abso-

lut yang muncul sejak abad ke-16 di Eropa; dan *kedua*, untuk mengontrol kekuasaan negara. Atas konsideran demikian, *civil society* berjalan dalam kerangka dasar:

"... the state as an association between the members of a society rather than as the personal domain of a monarch, and furthermore as an association that is unique among all the associations in civil society because of the role it plays...means ascribing to it supreme authority to make and enforce laws—general rules that regulate social arrangements and social relationships".²⁸

Suatu implikasi penting bagi Indonesia sebagai bangsa pluralistik dan modern ke depan, perlunya memperhatikan beragam hak-hak sipil sebagai masyarakat pluralistik. Robert W. Heffner (1998) mengungkapkan bahwa dalam suatu interaksi antarwarga negara dalam masyarakat pluralistik-multikultural, hal penting yang perlu diperhatikan adalah memfasilitasi tentang *civil*, *free*, dan *democratic*. Pada dekade terakhir, tantangan krusial terhadap *democracy civility* secara global menjadi lebih tampak. Pada akhir 1980-an dan awal 1990-an, telah tampak bahwa suatu transformasi politik internasional yang lebih fundamental dari pada pada masa akhir Perang Dunia II. Runtuhnya komunisme Eropa, pecahnya Uni Soviet, adanya program restrukturisasi ekonomi, dan usaha-usaha untuk mengembangkan hak asasi manusia (*human rights*), dan peranan hukum (*law*) di seluruh dunia, dan lainnya, hal ini menandai suatu era politik global yang memiliki karaktersitik dengan meluasnya permintaan (*demands*) untuk hak-hak sipil (*civil rights*) dan partisipasi demokrasi.²⁹ Diungkapkan pula Heffner:

"Indeed, democratic civility is only imaginable within the horizonz of an effectively functioning modern state. This is so because, in its modern form, democracy is premised on civil ideals of universal freedom and citizen equality".³⁰

Mengutip Heffner,³¹ bertalian dengan kondisi-kondisi dari pada suatu kemungkinan modern, dalam literatur bertalian dengan *plural democracy* yang dimiliki *civil society*, seperti: *friendships, clubs, churches, business associations, unions, human right groups, dan other volunteer associations*, dan lain-lain, di bawah lembaga tetapi di luar negara. Ikatan sosial ini, para pelaku teori-teori sipil berasumsi, adanya remediasi antara rumah

²⁸ Andrew Gamble, *An Introduction to Modern Social and Political Thought*, Macmillan Education Ltd., Hongkong, 1988, hlm. 47-48.

²⁹ Robert W. Heffner, *Democratic Civility: On the History and Cross-Cultural Possibility Modern*, Transaction Publishers: New Brunswick (USA) and London (UK), 1998, hlm. 1.

³⁰ Robert W. Heffner, *Democratic Civility: On the History...* *Op. cit.*, hlm 18.

³¹ Robert W. Heffner, *Democratic Civility: On the History...* *Loc. cit.*, hlm. 5-6.

tangga dan negara, untuk belajar kebiasaan-kebiasaan berdemokrasi dari bebas berkumpul (*free assembly*), dialog tanpa tekanan (*non-coercive dialogue*), dan inisiatif sosial-ekonomi (*socioeconomic initiative*). Dengan melakukan demikian, diharapkan dapat berimplikasi sebagai “*balance*”, di mana “*civil society*” sebagai “kunci” untuk keseimbangan beragam interes dan solidaritas publik. Dikatakan Heffner selanjutnya:

*“Indeed, with the related notion of democracy, the diffusion of the phrase ‘civil society’ become more dramatic examples of the much celebrated process of cultural ‘globalization’ is never merely a matter of untransformative diffusion, but a process in which the item transferred is shaped as much by local context and usage as it is its culture of origins. Context and usage are in turn affected by the way in which a cultural item (like the idea of civil society, or democracy, human rights, etc.) is drawn into social and political rivalries. All this again illustrates that cultural globalization is thoroughly depend upon local articulation.”*³²

Paul Ricoeur³³ mengatakan bahwa orang tidak akan bisa terus-menerus menghadapi konflik, kekerasan dan ketidakpastian. Suatu sistem politik yang rasional dapat diramalkan, dan memperhitungkan manajemen konflik, diperlukan untuk menjamin masa depan yang lebih baik. Sistem politik sejenis ini tidak dapat mengabaikan etika politik. Tujuan etika politik itu sendiri, yakni hidup baik bersama dan untuk orang lain agar bisa semakin memperluas lingkungan kebebasan (*freedom*) dan membangun institusi-institusi yang berkeadilan. Adapun dalam upaya memenuhi hak-hak masyarakat sipil yang berpartisipasi dalam demokrasi, seperti dikatakan Heffner,³⁴ setidaknya perlu memperhatikan tiga hal: *freedom*, *equality*, dan *tolerance*—sebagai formula berharga untuk integrasi politik, sebagai “basis” dari nilai-nilai, yang dikatakan sebagai *democratic civility*.

Heffner mengatakan, “*A civil state must be strong because society itself is not always civil, and the state provides safeguards of last resort for freedoms of speech, association, and initiative.*”³⁵ Pluralistik-multikulturalisme itu dirumuskan dalam bentuk “sejumlah prinsip, kebijakan dan praktis untuk keberagaman sebagai bagian yang sah dan tidak terpisahkan dari suatu masyarakat”. Arah multikulturalisme lebih menuju pada upaya menciptakan, menjamin, dan mendorong pembentukan *public space* yang memungkinkan beragam komunitas dapat tumbuh dan berkembang yang disesuaikan dengan kemampuan jangkauan langkah masing-masing. Ruang publik, karenanya, memiliki dua dimensi: ruang kebebasan politik

³² Robert W. Heffner, *Democratic Civility: On the History...*, *Ibid.*, hlm. 19.

³³ Dalam Haryatmoko, *Dominasi Penuh Muslihat: Akar Kekerasan dan Diskriminasi*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta dan Kompas Gramedia, Jakarta, 2010, hlm. 111.

³⁴ Robert W. Heffner, *Democratic Civility: On the History...*, *Op. cit.*, hlm. 18.

³⁵ Robert W. Heffner, *Democratic Civility...* *Ibid.*, hlm. 18.

political freedom) dan kesamaan (*equality*), di mana kedua unsur ini akan terwujud bila warga negara bertindak bersama dalam koordinasi melalui wicara dan persuasi; dan ruang publik merupakan dunia bersama, artinya semua bentuk institusi dan lingkup yang memberi konteks permanen bagi kegiatan warga negara. Ruang publik tidak terlepas dari pentingnya pengakuan dan jaminan terhadap pluralitas serta aksi politik. Ruang publik itu memungkinkan interaksi yang memperkaya beragam budaya sehingga dapat menciptakan "budaya baru" melalui "konsensus". Ruang publik menjadi tempat penyingkapan identitas aktor melalui tindakan dan wicaranya. Tindakan menyingkap manusia memulai dan berinisiatif untuk mengatur dunia. Manusia sebagai subjek yang bertanggung jawab. Konsep kebebasan yang otentik lebih mudah dipahami, yakni kemampuan untuk memulai dan melakukan yang berbeda dari yang diduga atau diramalkan (tidak untuk determinisme). Ruang publik sebagai kondisi kebebasan seperti itu menjadi tujuan multikulturalisme.³⁶

AS Hikam berpendapat bahwa *civil society* merupakan suatu wilayah yang menjamin berlangsungnya perilaku, tindakan, dan refleksi mandiri, tidak terkungkung oleh kehidupan material, dan tidak terserap di dalam jaringan-jaringan kelembagaan politik resmi. Ciri-ciri utama *civil society*, diungkapkan Hikam: 1) adanya kemandirian yang cukup tinggi dari individu-individu dan kelompok-kelompok dalam masyarakat, terutama ketika berhadapan dengan negara; 2) adanya ruang publik bebas sebagai wahana bagi keterlibatan politik secara aktif dari warga negara melalui wacana dan praksis yang bertalian dengan kepentingan publik; dan 3) adanya kemampuan membatasi kuasa negara agar tidak intervensionis. Perbedaan antara *civil society* dan masyarakat Madani, antara lain, masyarakat Madani merupakan sebuah modernitas. Modernitas adalah produk dari gerakan Renaisans, gerakan masyarakat sekuler yang mengabaikan Tuhan. *Civil society* karenanya memiliki moral-transendental yang rapuh karena mengabaikan Tuhan. Masyarakat Madani lahir dari dalam buaian dan asuhan petunjuk Tuhan. Dari alasan ini A. Sjafii Maarif mendefinisikan masyarakat Madani sebagai sebuah masyarakat yang terbuka, egaliter, dan toleran atas landasan nilai-nilai etik-moral transendental yang bersumber dari wahyu Allah.³⁷ Masyarakat Madinah, dikatakan Nurcholish Madjid dijadikan tipologi masyarakat Madani, merupakan masyarakat yang demokratis. Dalam arti, hubungan antarkelompok masyarakat, seperti yang terdapat dalam poin-poin "Piagam Madinah", *Mitaq al-Madinah*, atau "Konstitusi Madinah", mencerminkan egalitarian-

³⁶ Haryatmoko, *Dominasi Penuh Muslihat: Akar Kekerasan...*, hlm. 113.

³⁷ Muhammad Muslih, "Wacana Masyarakat Madani: Dialektika Islam dengan Problem Kebangsaan," *Jurnal Tsaqafah*, Vol. 6, No. 1, April 2010, hlm. 133.



isme (setiap kelompok memiliki hak dan kedudukan yang sama), penghormatan terhadap kelompok lain, kebijakan diambil dengan melibatkan kelompok masyarakat (seperti penetapan strategi perang), dan pelaku ketidakadilan, dari kelompok mana pun, diberi sanksi hukuman yang berlaku. Sikap toleran seorang Muslim terhadap pemeluk agama lain jelas mendapatkan legitimasi dari ayat-ayat Al-Qur'an dan preseden yang dilakukan oleh Nabi dan para sahabatnya. Tindakan pertama yang dilakukan Nabi untuk mewujudkan masyarakat Madinah dengan menetapkan dokumen Perjanjian yang dinamakan Piagam Madinah. Piagam Madinah merupakan konstitusi tertulis pertama yang ada di dunia, yang meletakkan dasar-dasar pluralisme dan toleransi. Dalam Piagam Madinah ditetapkan adanya pengakuan kepada semua warga Madinah, tanpa memandang perbedaan agama dan suku, sebagai anggota umat yang tunggal (*ummah wahidah*), dengan hak dan kewajiban yang sama. Memang prinsip Piagam Madinah ini tidak dapat sepenuhnya terwujud, karena penghianatan beberapa komunitas Yahudi di Madinah saat itu, namun semangat dan maknanya dipertahankan dalam berbagai perjanjian yang dibuat kaum Muslimin diberbagai daerah yang telah dibebaskan tentara Islam. Semangat ini juga terus menjiwai pandangan sosial, politik, dan keagamaan masyarakat Muslim.³⁸

Bernard Lewis mengatakan bahwa kecuali Turki, semua negara mayoritas penduduknya Muslim dipimpin oleh variasi dari rezim otoriter, autokrasi, despotik, dan sebagainya. Di kalangan sosiolog dunia Islam dideskripsikan telah mengalami masa transisi dari masyarakat yang berorientasi pada ekonomi moneter dan masyarakat demokratis, kepada sebuah masyarakat agraris dan rezim militer. Kedua kecenderungan itu memperlihatkan watak yang berbeda, yang *pertama*, lebih bersifat dinamis dan rasional; sedangkan yang kedua, memperlihatkan sifat tertutup. Hal ini memperlihatkan bahwa negara Islam umumnya memiliki sistem pemerintahan yang beragam.³⁹ Indonesia, dalam hal ini, suatu negara yang menerapkan demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila menurut Dardji Darmo Diharjo merupakan paham demokrasi yang bersumber dari kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yang perwujudannya seperti dalam ketentuan-ketentuan Pembukaan UUD 1945. Notonegoro mendefinisikan demokrasi Pancasila yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan yang berketuhanan Yang Maha Esa, yang berkemanusiaan yang adil dan beradab, yang mempersatukan Indonesia, dan yang berkeadilan sosial bagi

³⁸ Muhammad Muslih, "Wacana Masyarakat Madani...", *ibid.*, hlm. 134.

³⁹ Muhammad Muslih, "Wacana Masyarakat Madani...", *ibid.*, hlm. 139.

seluruh rakyat Indonesia.

Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi yang pelaksanaannya mengutamakan asas musyawarah mufakat untuk kepentingan bersama (seluruh rakyat). Dalam Pembukaan UUD 1945 alenia ke-4 dan sila ke-4 Pancasila dirumuskan bahwa "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan." Dengan demikian, demokrasi Pancasila merupakan demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif diperlukan untuk menyatukan berbagai kepentingan yang timbul dalam masyarakat Indonesia yang pluralistik-multikulturalistik. Jadi setiap kebijakan publik hendaknya lahir dari musyawarah bukan dipaksakan. Deliberasi juga diperlukan untuk mencapai resolusi atas terjadinya konflik kepentingan. Maka diperlukan suatu proses yang "fair" demi memperoleh dukungan mayoritas atas sebuah kebijakan publik demi suatu ketertiban sosial dan stabilitas nasional.

Sistem apa pun yang diterapkan negara-negara Islam, barangkali, suatu hal yang terpenting seharusnya dilakukan bagaimana menerapkan nilai-nilai falsafah/ideologi yang dianut dengan mengacu kebutuhan hakiki masyarakatnya, terlebih bagi masyarakat pluralistik-multikulturalisme pentingnya mengaktualisasikan prinsip-prinsip yang mengandung nilai-nilai demokrasi yang bersifat universal, seperti *freedom*, *equality*, *tolerance*, dan lain sebagainya. Suatu pemerintahan berkuasa dalam suatu negara berdaulat yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, dalam istilah Robert W. Heffner dikatakan *democratic civility*, akan mendorong kemajuan dan kesejahteraan masyarakatnya. Sebaliknya, suatu pemerintahan berkuasa dalam suatu negara berdaulat yang mengabaikan nilai-nilai kemanusiaan atau demokrasi, akan memungkinkan percepatan terhadap potensi dan rentannya terjadinya konflik sosial dan menguatnya resistensi, dan bahkan tidak ada jaminan terhadap keutuhan, integrasi sosial, dan integrasi bangsa.

Dalam suatu negara demokrasi, keberadaan nilai-nilai demokrasi seperti dikatakan Heffner, berupa *freedom*, *equality*, dan *tolerance*, sedapat mungkin dapat diimplementasikan dalam setiap warga negara pada masyarakat multikultural seperti Indonesia. Parekh dalam Tatang M. Amirin⁴⁰ mengatakan bahwa kebudayaan Indonesia dari sisi statis, tentang "multikulturalisme" dapat diklasifikasikan menjadi: 1) *Isolated culture*, kebudayaan yang hidup tersendiri, tidak berinteraksi kuat dengan kebudayaan lainnya, sebagian karena batas-batas geografis; 2) *Cosmopolitan multiculture*, kebudayaan yang berbaur menjadi satu, kadang tanpa batas,

⁴⁰ Tatang M. Amirin, "Implementasi Pendekatan Pendidikan Multikultural Kontekstual Berbasis Kearifan Lokal di Indonesia", *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi*, Volume 1, Nomor 1, Juni, 2012, hlm. 7.



sehingga "anggota kelompok" (etnis, sub-etnis, atau suku bangsa) sudah tidak begitu peduli terhadap kebudayaan dan nilai-nilainya sendiri; 3) *Accommodative culture*, kebudayaan yang terdapat pada suatu daerah di mana terdapat kebudayaan "sub-etnis" yang dominan (diikuti mayoritas penduduk), tetapi terdapat juga kebudayaan sub-etnis lain, yang hidup bersama tanpa pergesekan dan konflik serta tanpa diskriminasi.

Kebudayaan tipe pertama, *isolated culture*, karena terisolasi menjadi kedaerahan, paling banyak terdapat di Indonesia—karena penduduk tidak asli daerah yang berpindah ke daerah tersebut pun relatif sedikit, dan kadang menjadi *isolated* pula dikarenakan terkonsentrasi di daerah tertentu (pemukiman trans misalnya). Kebudayaan tipe kedua terdapat di berbagai kota besar di Indonesia karena penduduk berbaur dalam beragam suku bangsa dan etnis/sub-etnis. Kebudayaan tipe ketiga terutama berada di pulau Jawa karena banyak suku bangsa dan penduduk dengan asal usul etnis yang tinggal menetap sebagai penduduk "asli" hasil perkawinan, pendidikan, dan pekerjaan, dan lain sebagainya, yang juga tidak menutup diri sehingga memungkinkan kebudayaan daerah pun bisa akomodatif.⁴¹ Keberadaan budaya (*culture*) Indonesia yang *isolated culture*, *cosmopolitan culture*, dan *accommodative culture*, merupakan suatu hal yang menguntungkan dalam mengembangkan nilai-nilai demokrasi (*freedom, equality, dan tolerance*), sebagai upaya menuju bangsa majemuk yang terintegrasi, demokratis, dan modern. Untuk itu, dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada: penerapan kebijakan etnisitas pada masa Hindia-Belanda; penerapan kebijakan politik etnisitas pada masa Kemerdekaan Indonesia (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi); implikasi kebijakan politik pengelolaan etnisitas; dan perlunya suatu "model" pengelolaan keberagaman etnisitas di Indonesia ke depan.

C. PENDEKATAN, METODE, DAN PRODUK

Penulisan buku ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data (*technique of collecting data*) dilakukan melalui teknik atau metode kajian pustaka (*review of literatures*), dengan menelusuri dan meneliti berbagai sumber dari buku-buku, jurnal-jurnal, artikel, dokumentasi, dan dokumen lainnya yang terkait dengan permasalahan penelitian ini. Teknik analisis data, di mana data yang sudah diklarifikasi dibantu dengan teori-teori kemudian direkonstruksi dengan pendekatan kualitatif ke dalam sebuah deskripsi yang kemudian dianalisis hingga memungkinkan untuk pengambilan kesimpulan. William Wiersma, me-

⁴¹ Tatang M. Amirin, "Implementasi Pendekatan Pendidikan Multikultural Kontekstual Berbasis Kearifan Lokal di Indonesia...", *ibid.*, hlm. 7-8.

ngatakan bahwa aktivitas pertama dalam proses penelitian ini adalah melakukan penelitian literatur (*review of literatures*), dengan mencari data atau informasi berdasarkan pertanyaan penelitian. Setelah pertanyaan diidentifikasi, setidaknya secara tentatif, informasi yang diperlukan tentang pertanyaan agar supaya dapat diletakkan secara tepat dan penelitian dapat berproses dengan efektif. Dengan sejumlah informasi yang diperoleh dari banyak sumber, riset literatur tidak dilakukan dengan cara "remeh" atau "enteng".⁴²

"Miles dan Huberman⁴³ mengatakan bahwa secara umum, proses analisis data kualitatif meliputi empat hal penting: *Pertama*, pengumpulan data (*data collecting*), yakni kegiatan awal dengan mengumpulkan data yang diperlukan sesuai dengan kebutuhan pertanyaan dalam penelitian. *Kedua*, reduksi data (*data reduction*), yakni proses pemilihan, penyederhanaan, pengabstrakan, dan perubahan data kasar yang muncul dari catatan tertulis yang dihasilkan ketika berada di lapangan. Proses ini berlangsung terus-menerus. Banyak informasi diperoleh penulis, tetapi tidak semua informasi tersebut berguna atau memiliki kontribusi dalam mengungkap masalah penelitian. Untuk itulah reduksi data diperlukan kapan saja sedikit demi sedikit, karena bila proses ini dilakukan pada akhir penelitian, akan semakin banyak informasi yang mesti diseleksi. *Ketiga*, penyajian data (*display data*), yakni kegiatan menyajikan data hasil penelitian, sehingga memungkinkan peneliti mengambil kesimpulan sementara dan dapat merencanakan tindakan berikutnya bila ternyata masih terdapat data yang belum lengkap dan perlu klarifikasi, atau belum diperoleh sama sekali. *Keempat*, verifikasi, penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*), yakni kegiatan merumuskan kesimpulan berdasarkan kegiatan atau aktivitas terdahulu. Simpulan ini dapat berupa simpulan sementara atau simpulan akhir."

Produk penulisan buku ini diharapkan: *pertama*, hasil penelitian ini sebagai input dan pertimbangan bagi pemerintah dalam proses pengambilan kebijakan bertalian dengan beragam permasalahan sosial (*social problems*) berbangsa. Dalam masyarakat majemuk/pluralistik (*plural society*) Indonesia, di mana dalam perkembangannya akhir-akhir ini, kasus-kasus konflik sosial bertalian dengan etnisitas (etnis, budaya, dan agama) dengan berbagai faktor penyebabnya dirasakan begitu memprihatinkan yang dapat mengancam integrasi sosial dan integrasi bangsa ke depan. *Kedua*, sebagai pengembangan selanjutnya dari hasil penulisan buku ini diharapkan sebagai kontribusi akademik berupa penambahan referensi bacaan terkait dengan kajian etnisitas dalam perspektif sosiologis, antropologis, politik, historis, dan ilmu sosial lainnya.

⁴² William Wiersma, *Research Methods in Education*, Fifth Edition, A Division of Simon & Schuster, Inc., USA, 1991, pages 49-40.

⁴³ Miles & Huberman dalam Nanang Martono, *Metode penelitian Sosial: Konsep-konsep Kunci*, Pengantar: William L. Neuman, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 11-12.



BAB 2

KEBIJAKAN ETNISITAS PADA MASA HINDIA-BELANDA

Pada pembahasan bagian ini akan mengungkapkan dan menganalisis tentang kebijakan etnisitas pada masa Hindia-Belanda. Akan tetapi, sebelumnya akan dipandang perlu untuk menganalisis sepintas tentang sekitar kehidupan atau kondisi etnisitas pada masa pra-kolonial Belanda. Hal ini dimaksudkan agar pembahasan pada bagian ini lebih utuh dan menggambarkan totalitas dalam proses perkembangan etnisitas dan keberagaman dalam masyarakat multikultural atau pluralistik di Nusantara, sejak masa pra-kolonial, masa kolonial Hindia-Belanda hingga masa pasca-kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi/pasca-Reformasi).

A. KEHIDUPAN KERAGAMAN ETNISITAS PADA MASA PRA-KOLONIAL

Sekitar 1000 M perkiraan yang paling dekat dengan tatanan politik dan perdagangan di seluruh dunia adalah dunia Muslim. Tetapi, posisinya secara perlahan mendapat tantangan yang berhadapan dengan penyerbuan Mongol pada abad ke-13 dan ke-14, dan selanjutnya dikepeng oleh ekspedisi angkatan laut Eropa, maka vitalitas dunia Muslim mengalami kemunduran. Eropa secara cepat berkembang keluar melintasi dunia. Pertumbuhan hubungan antara negara dan masyarakat—yakni pertumbuhan globalisasi—menjadi terbentuk secara progresif oleh perluasan Eropa. Globalisasi pada mulanya berarti “globalisasi Eropa”. Ciri-ciri pokok sistem negara modern—sentralisasi kekuasaan politik, perluasan pemerintahan administratif, legitimasi kekuasaan melalui tuntutan terhadap perwakilan, pertumbuhan angkatan bersenjata begitu besar—yang ada di Eropa dalam bentuk embrionya pada abad ke-16 menjadi ciri-ciri nyata seluruh sistem global. Dalam hal ini, adanya kemampuan negara-negara Eropa dalam mengadakan operasi di lautan dan sarana militer dan angkatan laut yang mampu mengadakan pelayaran dalam

jarak yang sangat jauh.¹

Malaka dikenal sebagai pintu gerbang Nusantara karena perannya sebagai pintu masuk bagi pedagang asing yang hendak masuk dan ke luar dari pelabuhan-pelabuhan di kepulauan Indonesia. M.A.P. Mellink-Relofs mengungkapkan bahwa Malaka pada akhir abad ke-15 dikunjungi oleh para saudagar yang datang dari jazirah Arab, Asia Selatan (India), Asia Tenggara, Cina dan dari wilayah Nusantara sendiri. Pada waktu itu, daerah ini merupakan pusat perdagangan Asia. Karenanya, tidak mengherankan bila penduduk Malaka pada akhir abad ke-15 berbaur dengan anasir-anasir asing.²

Penduduk asli dan para pendatang tinggal di daerah-daerah khusus. Angin-angin yang bertiup di daerah-daerah kepulauan memungkinkan para pedagang bertemu pada waktu yang sama di Malaka. Semua kapal-kapal, baik yang datang dari Asia Barat maupun yang datang dari Asia Timur menggunakan sistem angin dalam pelayaran mereka. Saat-saat yang ramai yakni pada bulan Desember dan Maret. Sebagai daerah penghasil, Malaka sebetulnya tidak begitu berarti, tetapi letak geografisnya sangat menguntungkan. Malaka menjadi jalan silang antara Asia Timur dan Asia Barat, karena itu Malaka dapat menjadi kerajaan yang berpengaruh atas daerah sekitarnya yang (dari daerah sekitar ini pula) tempat Malaka memungut upeti.³

Beberapa daerah yang berada di bawah pengaruhnya terdapat di Sumatra, di antaranya yakni daerah Sungai Kampar. Selanjutnya dikatakan sebagai berikut:

"Dari sinilah Malaka menjalankan pengawasannya terhadap daerah di bawah pengaruhnya yang lain, yakni Minangkabau. Di daerah ini pula Malaka dapat mempertimbangkan kemungkinan-kemungkinan mengadakan ekspansinya ke utara dan ke selatan Sumatra. Di samping daerah Kampar, Siak pun jatuh di bawah pengaruhnya sehingga Malaka dapat memengaruhi perdagangan emasnya. Daerah ini masih tetap membayar upeti kepada Malaka hingga kedatangan orang-orang Portugis. Upeti yang dibayar oleh Siak kepada Malaka berupa emas. Di samping perluasan pengaruh kekuasaannya ke daerah-daerah di Sumatra, Malaka dapat juga menaklukkan kepulauan Riau-Lingga. Sebagai upeti yang diberikan daerah yang dikuasai Malaka adalah bahan pangan untuk diekspor. Tenaga-tenaga manusia pun diambil dari sini. Penduduk daerah ini dikenal sebagai orang-orang yang suka

¹ David Held, *Demokrasi & Tataan Global, Dari Negara Modern hingga Pemerintahan Kosmopolitan*, Pustaka Pelajar Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 72-73.

² Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, *Sejarah Nasional Indonesia III: Zaman Pertumbuhan dan Perkembangan Kerajaan Islam di Indonesia* R.P. Soedjono dan K.Z. Leirissa (Editor Umum Pemutakhiran), Cetakan ke-4, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 331.

³ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, *"Sejarah Nasional Indonesia III..."*, *Ibid.*, hlm. 331.

berperang. Terhadap daerah lain, selain yang disebut di atas, Malaka tidak meluaskan pengaruhnya lagi. Pada abad ke-16, Malaka merasa perlu mengambil sikap ini karena adanya ancaman dari utara. Malaka merasa bahwa Siam lebih berbahaya daripada Cina. Di samping itu, Malaka masih tergantung dari Siam dalam persediaan beras. Orang-orang dari Siam banyak juga yang datang dan menetap di Malaka....Ketika pada tahun 1511 Malaka jatuh ke tangan Portugis, daerah-daerah pengaruhnya yang terdapat di Sumatra mulai melepaskan diri dari Malaka.⁴

Pada abad ke-16, pelaut Barat mulai berdatangan dengan motivasi hubungan ekonomi-perdagangan, dengan mencari komoditas rempah-rempah. Pelaut Portugis merupakan bangsa Eropa pertama datang ke Nusantara dengan misi ekonomi-perdagangan, selain misi penyebaran agama Katolik, yang dikenal dengan trilogi menjadi semboyannya: *Gold, Glory, Gospel*.⁵ Sehingga faktor yang memengaruhi orang-orang Portugis, termasuk ke kepulauan Nusantara, berupa faktor ekonomi, agama, dan petualangan. Faktor petualangan telah menimbulkan keinginan untuk menjajah lautan ke tempat-tempat yang belum dikenal. Seperti dijelaskan berikut:

Dengan dorongan ketiga faktor itu mereka mulai melakukan perjalanan menyusuri pantai barat Afrika ke selatan lalu membelok ke pantai timur Afrika kemudian menuju utara. Di daerah Babel-Mandep mereka bertemu dengan pedagang-pedagang Islam yang sejak berabad-abad telah melakukan perdagangan antara kepulauan Indonesia, Persia, dan Laut Merah.... dengan semangat Perang Salib mereka tidak dapat menoleransi perdagangan ini. Oleh sebab itu, timbul bentrokan-bentrokan dengan pedagang-pedagang Islam. Bagi orang-orang Portugis, raja-raja di Asia yang bukan beragama Islam dapat dijadikan kawan, tetapi tidak demikian halnya dengan pedagang-pedagang atau raja-raja yang beragama Islam. Bentrokan-bentrokan timbul antara armada-armada Islam dan armada-armada Portugis. Pemusnahan terhadap perdagangan orang Islam tidak dapat dilaksanakan dengan mudah oleh orang-orang Portugis.⁶

Setelah pendudukan Malaka pada tahun 1511, Albuquerque membuat suatu benteng yang sangat strategis untuk memperkuat kedudukan Portugis di Malaka dan sekitarnya. Meskipun segi agama tidak lagi memainkan peran yang begitu penting dalam ekspansi komersial, sebagai akibat permusuhan-permusuhan yang dialami pedagang-pedagang Islam yang berlangsung antara Malaka dan Persia serta Laut Merah dan India,

⁴ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia III...", *Ibid.*, hlm. 332-333.

⁵ Zainul Mial Bizawi, *Laskar Ulama-Santri Resolusi Jihad: Garda Depan Menegakkan Indonesia (1945-1949)*, Cetakan ke-3, Pustaka Kompas, 2014, hlm. 22-23.

⁶ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia", *Op. cit.*, hlm. 334.

kehadiran orang-orang Portugis di Malaka merupakan suatu ancaman bagi perdagangan mereka. Sejak 1511 itulah pedagang-pedagang Islam mulai mencari pelabuhan-pelabuhan dan jalan lain untuk mendapatkan lada dan rempah-rempah untuk melanjutkan perdagangan mereka secara aman antara kepulauan Indonesia dan Laut Merah.⁷

Setelah menduduki Malaka, orang Portugis melanjutkan petualangan mereka dengan pelayaran ke kepulauan rempah-rempah, di bawah pimpinan De Abreu. Dalam perjalanan itu mereka singgah di Gresik dan selanjutnya melanjutkan perjalanan ke Maluku, yakni ke Pulau Banda, sebagai pulau untuk mengumpulkan rempah-rempah Maluku. Di Banda, orang Portugis membeli pala, cengkeh, dan fuli. Rempah-rempah ini ditukar dengan bahan pakaian dari India. Suasana perdagangan pun ramai di pulau ini. Dalam perkembangannya orang Portugis berhubungan dagang dengan Ternate. Ketika itu, orang Ternate merasa tertekan karena harus menjual rempah-rempah ke orang Portugis, lagi pula sikap buruk orang Portugis yang suka memeras dan bermusuhan, sehingga menimbulkan perlawanan.⁸

Pada tahun 1521 orang Spanyol datang dengan dua buah kapal melalui Filipina-Kalimantan Utara ke Tidore, Bacan, dan Jailolo. Mereka diterima dengan baik. Ketika mereka pulang, beberapa pedagang mereka tinggal di Tidore, tetapi nasib mereka kurang baik, karena orang Portugis menyerang mereka. Orang Portugis tidak mau mendapat saingan dari orang Eropa lainnya dalam monopoli perdagangan rempah-rempah. Orang Spanyol lebih diterima masyarakat lokal karena sikapnya yang lebih baik dari orang Portugis, sehingga mereka (orang Spanyol) mengunjungi Maluku hingga tahun 1534. Setelah itu, karena perjanjian dengan orang-orang Portugis, pada tahun yang sama (1534) mereka harus meninggalkan Maluku. Orang Portugis kembali monopoli tunggal atas perdagangan rempah-rempah di Maluku.⁹

Karena sikap orang Portugis yang sering kontroversial dengan penduduk lokal Maluku (Ternate, Tidore, dan Jailolo)—dengan dorongan faktor ekonomi dan agama dalam menjalankan kekuasaannya—di mana bagi mereka daerah yang masyarakatnya seagama dengan mereka (Kristen) merupakan jaminan perlindungan terhadap orang-orang beragama Islam. Karena situasi sudah berubah dibandingkan dengan awal kedatangan mereka di Maluku, orang-orang Portugis akhirnya telah kehilangan popularitas di Maluku Utara terutama, sehingga tidak mudah mempertahankan kepentingan dagangnya. Untuk itu, orang Portugis me-

⁷ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *Ibid.*, hlm. 344.

⁸ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *Ibid.*, hlm. 346.

⁹ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *Ibid.*, hlm. 347.

mutuskan untuk mengalihkan perhatian ke kepulauan Nusa Tenggara, yak itu ke Timor. Kedatangan orang Belanda ke daerah ini menjadikan mereka mulai terdesak.¹⁰

Pada permulaan abad ke-16, hampir seabad sebelum kedatangan orang Belanda, pedagang Portugis menetap di bagian Timur Indonesia di mana rempah-rempah dihasilkan. Biasanya mereka didampingi misionaris yang memasukkan penduduk ke dalam agama Katolik. Yang paling berhasil di antara mereka adalah ordo Jesuit di bawah pimpinan Francis Xaverius memandang pendidikan sebagai alat yang ampuh untuk penyebaran agama. Seminari dibuka di Ternate, kemudian di Solor dan pendidikan agama yang lebih tinggi dapat diperoleh di Goa, India, pusat kekuasaan Portugis ketika itu. Bahasa Portugis hampir sama populernya dengan bahasa Melayu, kedudukan yang tak kunjung dicapai oleh bahasa Belanda dalam waktu 350 tahun penjajahan. Kekuasaan Portugis melemah akibat peperangan dengan raja-raja Indonesia dan akhirnya dilenyapkan oleh Belanda pada 1605.¹¹

Setelah sukses melemahkan kekuasaan Portugis dan Spanyol, untuk memperkuat pengaruhnya, pada Maret 1602, Belanda mendirikan serikat dagang *Vereenigde st Indische Compagnie* (VOC), dengan tujuan untuk meramaikan bursa kompetisi perdagangan dengan bangsa-bangsa Eropa lainnya dan sekaligus sebagai realisasi monopoli atas rempah di Nusantara.¹² Pada saat kedatangan Belanda, Portugis, Spanyol, Inggris, dan bangsa Eropa lainnya, bangsa pribumi di Nusantara umumnya sebagai penganut agama Islam. Aqib Suminto¹³ mengatakan bahwa masyarakat pribumi tampak khawatir dan sadar atas bahaya ekspansi yang dilakukan bangsa Barat, terutama Belanda. Kesadaran itu telah memotivasi sejumlah perlawanan dari para penguasa (sultan-sultan) dan masyarakat lokal. Apalagi mereka menyadari bila bangsa Eropa khususnya VOC juga menyebarkan misi misionaris. Pada 1602 pemerintah Belanda memberi kewajiban kepada VOC untuk menyebarkan ajaran Kristen sebagai bagian dari misinya terhadap masyarakat di Nusantara.

Spanyol dan Portugal karenanya merupakan di antara pemimpin awal dalam hal eksploitasi di Nusantara. Jika kerajaan-kerajaan Iberia membawa kepada perluasan Eropa dua abad pertama, posisi mereka digantikan Belanda, Inggris dan selanjutnya Perancis pada abad ke-17. Pengaruh Inggris dan Perancis sangat mencolok pada abad ke-18, meskipun Inggrislah yang sangat dominan pada ke-19. Angkatan laut dan ke-

¹⁰ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *Ibid.*, hlm. 347.

¹¹ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 4.

¹² Zainul Mial Bizawi, *Laskar Ulama-Santri Resolusi Jihad...*, *Op. cit.*, hlm. 24.

¹³ Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia-Belanda*, LP3ES, Jakarta, 1985, hlm. 17.



kuatan militer di Inggris berhubungan dengan sentralitas London dalam hal perdagangan dan kekuatan dunia. Tetapi, sampai masa itu tidak ada satu pun kekuatan tunggal yang dominan; setidaknya dua negara kuat ini selalu bertanding memperebutkan hegemoni di Eropa, dan perluasan perdagangan dunia juga menarik pelaku-pelaku non-negara. Di samping itu, para pesaing Eropa terus-menerus berjuang di wilayah kolonial—meskipun tidak jarang di antara pesaing tersebut ingin mengembangkan konflik terbuka. Tanah koloni menjadi “permata di istana” kerajaan baru; karena itu mereka “rebut” Afrika dan selanjutnya Asia Tenggara. Melalui pembebanan monopoli perdagangan dan susunan perdagangan khusus, masing-masing kerajaan berusaha menjamin kontrol ketat terhadap saluran perdagangan dan sumber-sumber kekayaan sendiri. Peningkatan prestise nasional berikut penaklukan yang berhasil, tentu saja, juga merupakan faktor pendorong. Perluasan Eropa ke berbagai belahan bumi meningkatkan tuntutan, di mana terhadap organisasi-organisasi yang akan mampu beroperasi pada skala seperti itu. Jenis-jenis pokok organisasi masyarakat modern—negara modern, usaha badan hukum modern, ilmu pengetahuan modern—dibentuk dan banyak dimanfaatkannya.¹⁴

Perkembangan ekonomi kapitalis dunia pada mulanya mengambil bentuk perluasan hubungan-hubungan pasar, yang didorong kebutuhan semakin terasa terhadap mata uang logam untuk melicinkan transaksi-transaksi ekonomi, dan kebutuhan terhadap bahan-bahan metal serta faktor-faktor produksi lainnya. Kapitalisme mendorong perjalanan ini dan didorong olehnya. Penting kiranya membedakan antara perluasan hubungan-hubungan pasar kapitalis yang didasarkan pada keinginan untuk membeli, menjual dan mengakumulasi sumber-sumber penghasilan atau modal, dan pembentukan kapitalisme industrial yang melibatkan hubungan-hubungan kelas yang lebih khusus—yang didasarkan pada orang-orang yang memiliki kemampuan kerja mereka untuk dijual. Kapitalis dalam kondisi yang dikatakan terakhir, memiliki pabrik-pabrik dan teknologi sendiri, sementara buruh-buruh upahan atau pekerja-pekerja upahan tidak memiliki alat-alat produksi. Hanyalah dengan perkembangan kapitalisme di Eropa setelah tahun 1500, dan khususnya dengan pembentukan organisasi-organisasi produksi kapitalis sejak pertengahan abad ke-18, kegiatan para kapitalis dan sistem kapitalis mulai bertemu.¹⁵

Perkembangan kapitalisme itu sendiri untuk sebagian dapat dijelaskan sebagai hasil dari perubahan dalam pertanian “Eropa” yang berasal dari abad ke-12; perubahan yang sebagian timbul dari pengairan dan

¹⁴ David Held, *Demokrasi & Tatanan Global, Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan...*, *Ibid.*, hlm. 73.

¹⁵ David Held, *Demokrasi & Tatanan Global, Dari Negara Modern...*, *Ibid.*, hlm. 75-76.

pemanfaatan tanah yang meningkatkan hasil pertanian dan menciptakan suplai yang berkesinambungan bagi perdagangan dalam jangka panjang. Terkait dengan hal ini ialah pembangunan rute perdagangan jarak jauh di mana pesisir-pesisir utara Mediterania semula merupakan dominan. Jaringan-jaringan ekonomi menciptakan "jalur-jalur utara-selatan" yang melintasi sebagian besar daratan Eropa, dengan jaringan-jaringan itu di barat laut secara progresif lebih dinamis dalam perjalanan waktu kemudian. Itu merupakan suatu kombinasi antara pertanian dan pelayaran yang membantu mendorong dinamika ekonomi Eropa, dan juga kompetisi berkelanjutan dalam hal sumber-sumber penghasilan, wilayah dan perdagangan. Dalam hal ini, tujuan perang secara bertahap menjadi tujuan ekonomi: berbagai usaha dan kemenangan militer menjadi berhubungan dengan pengejaran ekonomi pada abad ke-17. Kesuksesan penaklukan militer dan pengejaran kepentingan ekonomi yang berhasil lebih berhubungan langsung dengan masa-masa awal. Selama periode yang intensif, globalisasi hubungan politik dan ekonomi bertemu pada muara yang sama.¹⁶

Hubungan antara organisasi negara, lembaga perwakilan, dan kelas di era pembentukan negara modern, dapat dijelaskan dalam pola-pola tertentu. *Pertama*, perkembangan negara disaring melalui struktur sosial masyarakat-masyarakat khusus—yakni konstelasi khusus kelompok-kelompok dan kelas-kelas sosial, yang diorganisasikan seputar jenis-jenis sumber penghasilan yang berbeda-beda, baik yang bersifat kooperatif maupun bersifat melawan terhadap pembuat negara. Seperti, di daerah-daerah yang "padat modal" (daerah-daerah perdagangan komersial, tempat berlangsungnya hubungan-hubungan pasar dan pertukaran), pedagang dan pengusaha kapitalis mendukung dan kadang-kadang berhasil—seperti dilakukan di Republikan Belanda dan Inggris—struktur-struktur negara yang memperluas perwakilan untuk memasukkan kepentingan mereka. Sebaliknya, di daerah-daerah "padat paksaan" (*coercion-intensive*)—daerah-daerah dominan pertanian—di mana paksaan langsung memainkan peranan utama dalam menopang tatatanan, para tuan tanah memperoleh kontrol yang besar terhadap negara dan dapat menjadi kendala bagi perkembangan dewan-dewan atau majelis-majelis perwakilan. Pada kenyataannya, di mana suatu kelas tuan tanah yang penting atas aparatur negara (sebagaimana yang mereka miliki di Kerajaan Rusia misalnya), maka terjadi perlawanan yang sengit terhadap perluasan bentuk perwakilan atau hak-hak demokrasi apa pun.¹⁷ *Kedua*, di daerah-daerah

¹⁶ David Held, "Demokrasi & Tataan Global, Dari Negara Modern...", *Ibid.*, hlm.76.

¹⁷ David Held, "Demokrasi & Tataan Global, Dari Negara Modern...", *Ibid.*, hlm. 76-77).



padat modal sendiri, suatu pola khusus, yang mula-mula dicatat Weber, dapat ditemukan di antara penguasa politik dan kelas-kelas kapitalis yang sedang muncul. Weber membicarakan tentang "aliansi" antara kapitalisme modern dan negara modern dalam proses darurat (Weber, 1923). Dengan menganalisis sifat aliansi ini lebih jauh, bahwa terdapat suatu perbedaan jelas antara dua kekuatan otonom yang kepentingannya bertemu selama suatu periode khusus. Kekuatan-kekuatan tersebut, di satu pihak, terdiri dari penguasa politik yang berusaha memusatkan kekuatan politik dan rencana fiskal dengan mengganggu dan menenyapkan bekas-bekas kekuasaan yang dipegang oleh bangsawan, gereja-gereja dan badan kekuasaan yang lain. Di lain pihak, terdiri dari kelas-kelas borjuis yang sedang muncul yang berusaha menghilangkan kendala-kendala perluasan hubungan pasar yang didasarkan atas rencana perdagangan yang dibangun dengan jaringan sosial yang kuat baik di desa-desa (basis kekuatan aristokratis dan pemilik tanah) maupun kota-kota (sistem-sistem kerajinan dan serikat pekerja).¹⁸

Kekalahan orang Islam di Spanyol dan Portugal merupakan penyemangat bagi orang-orang Eropa. Mereka memahami kekuatan orang-orang Islam dan persoalan persenjataan, keilmuan, dan moral. Bangsa Eropa yang paling awal memperoleh faedah dari *civilization, tamaddun*, atau peradaban Islam yakni Spanyol dan Portugal. Selanjutnya, diikuti pula negara-negara Eropa lainnya, yakni Inggris, Belanda, Perancis, dan lainnya. Dengan didukung teknologi militer yang lebih canggih, bangsa Eropa itu dapat menguasai negara-negara Timur satu demi satu.¹⁹

Sementara itu, kemajuan negeri-negeri Melayu dapat dilihat dari majunya hasil perdagangan, kegiatan ekonomi, dan pertanian, terutama rempah-rempah, telah mendorong motivasi dan minat bangsa Eropa untuk datang ke Nusantara. Banyak orang Portugis berkunjung ke Malaka dan negeri-negeri Melayu di sekitarnya untuk mencari peluang perniagaan. Mereka juga memperhatikan celah-celah kelemahan Malaka apabila suatu ketika dilakukan penyerangan. Portugis pun selanjutnya membawa bala tentara dalam jumlah besar dengan persenjataan yang lebih canggih bila dibandingkan persenjataan yang dimiliki negeri Melayu Malaka. Bangsa Melayu Malaka pun telah salah anggapan tentang niat dan kekuatan persenjataan orang-orang Eropa. Mungkin hal itu merupakan pertama kalinya mereka berinteraksi dengan bangsa Eropa. Mereka tidak bersikap kritis dan hanya menerima adanya dengan baik sangka. Mereka juga tidak beranggapan bahwa persoalan keselamatan dan perta-

¹⁸ David Held, *Demokrasi & Tataan Global, Dari Negara Modern*..., *Ibid.*, hlm. 78.

¹⁹ Mohd Zahari Awang, *Melayu dan Nusantara, Kejayaan Lampau, Kini dan Esok*, Penerbit Dian Darulnaim Sdn. Bhd., Selangor, Malaysia, 2014, hlm. 130-131.



hanan sebetulnya teramat penting menjadi perhatian ketika itu.²⁰

Akhirnya, kerajaan Melayu Malaka yang telah berumur dan berkuasa selama 110 tahun ketika itu dapat ditumbangkan Portugis pada 1511 M. Kemajuan Portugis itu telah menarik minat bangsa Eropa lainnya, seperti Spanyol, Belanda, dan Inggris. Portugis menguasai Malaka selama 130 tahun, setelah dikalahkan Belanda pada 1641 M, atas bantuan orang-orang Melayu dari Johor. Kerajaan Johor Tua itu terdiri dari bekas anggota Kerajaan Melayu Malaka juga yang telah lari dari penaklukan Portugis. Pada 1824 M, Inggris dan Belanda melakukan suatu perjanjian untuk membagi dua wilayah Kepulauan Melayu. Malaka dan Johor (termasuk Singapura) diserahkan kepada Inggris; sementara itu, Riau, Lingga, dan Bangkahulu ditukar menjadi tanah jajahan Belanda, karenanya berakhir pula koloni Belanda di Malaka yang telah dikuasainya selama 183 tahun.²¹

Setelah kepemimpinan Melayu menjadi melemah dan terpecah, negeri-negeri Melayu yang lain pun menjadi sasaran bangsa Eropa. Mereka ditumbangkan oleh bangsa Eropa dari berbagai bangsa. Malaka merupakan ibukota Kerajaan Melayu Malaya saat itu. Indonesia, Filipina, dan negeri-negeri lainnya berikutnya turut jatuh ke kekuasaan kolonial dari bangsa berbeda. Negeri-negeri ini pun selanjutnya memiliki pengalaman kolonial yang berbeda pula. Pada abad ke-20 semua bangsa kolonial itu keluar dari tanah koloninya di negeri-negeri Melayu, sehingga lahirah negara-negara Melayu merdeka, seperti Indonesia, Malaysia, Filipina, dan Brunei Darussalam.²²

Pada masa pra-kolonial, bangsa asing (Arab, Cina, dan India) lebih mudah beradaptasi dan berasimilasi di Nusantara. Alqadri menulis bahwa orang Arab keturunan lebih mudah berasimilasi dengan pribumi sehingga mereka dapat diterima sebagai status pribumi atau "asli" (*native*).²³ Pada masa ini, asimilasi bangsa Pribumi dan migran Cina umumnya terjadi dengan baik. De Graaf dan Pigeaud mengungkapkan, legenda Jawa Timur merujuk pada orang suci Islam pada abad ke-15. Cempa (*Champa*) dikatakan sebagai negara asal dari Muslim pertama yang datang ke Jawa, yang mana putri Cempa menikah dengan Raja Buddha dari Kerajaan Majapahit (Brawijaya). Dua orang keponakan laki-lakinya merupakan putra dari seorang Muslim. Keponakannya yang paling tua dikatakan menjadi imam Masjid Gresik dan yang lebih muda dikenal sebagai

²⁰ Mohd Zahari Awang, *Melayu dan Nusantara, Kejayaan Lampau....*, *Ibid.*, hlm. 131.

²¹ Mohd Zahari Awang, *Melayu dan Nusantara, Kejayaan Lampau....*, *Ibid.*, hlm.132.

²² Mohd Zahari Awang, *Melayu dan Nusantara....*, *Ibid.*, hlm.132.

²³ Hamid Alqadri, *Dutch Policy Against Islam and Indonesians of Arab Descent in Indonesia*, (Jakarta : LP3PS, 1994), hlm. 57. Lihat pula: (Abdullah Idi, *Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu*, Tiara Wacana Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 63).

Raden Rahmat dan Ngampel Denta, sebuah tempat di perempatan Kota Surabaya di mana dia bertempat tinggal dan dikuburkan pada pertengahan kedua abad ke-15. Dia merupakan keturunan dari garis keturunan Wali Songo, yang menurut tradisi Jawa abad ke-17, dia telah menyebarkan Islam di Jawa Timur dan Jawa Tengah. Berbagai penemuan batu nisan di berbagai tempat di Jawa Timur memberikan kesaksian adanya komunitas Muslim di beberapa wilayah sebelum lahirnya kerajaan-kerajaan Jawa Islam pada abad ke-12. Hal itu mungkin berasal dari pusat-pusat perdagangan beberapa keturunan Sino-Jawa Timur dan Jawa Tengah. Ditambah lagi adanya seorang Laksamana Cheng Ho sebagai pendiri komunitas Cina Muslim di pantai utara pada awal abad ke-15.²⁴

G. William Skinner²⁵ mengatakan, selama abad ke-18, komunitas-komunitas Cina berkembang di Jawa secara kukuh yang berdiri di kota-kota bagian pantai utara. Ketika adanya komunitas-komunitas Cina itu, keturunan Cina pertama pada hampir semua bagian wilayah pantai Utara telah menjadi Muslim, setidaknya menjadi Muslim nominal yang pada akhirnya berasimilasi dengan masyarakat lokal.

Sejarah masuknya Islam ke Palembang misalnya diketahui secara insufisien. Palembang diyakini banyak ahli telah menjadi suatu tempat perdagangan kerajaan di Sumatra Selatan, yakni Sriwijaya. Dalam legenda Jawa yang berhubungan dengan penyebaran Islam di Jawa Timur, oleh orang asing (*foreigners*) dari campuran darah Sino-Jawa dikatakan bahwa Palembang menempati suatu tempat yang penting. Dalam konteks ini Pires mengungkapkan adanya suatu hubungan antara penguasa Muslim lokal di Palembang dan Jambi dengan Raja Demak pada dekade pertama abad ke-16²⁶.

Kontak Sriwijaya dengan bangsa Cina diperkirakan telah berlangsung jauh sebelumnya, yaitu sejak abad ke-4 M. Kerajaan Sriwijaya dipandang sebagai titik awal adanya kontak antara Nusantara dan dunia internasional, termasuk dengan negeri Cina. Ferrand²⁷ mengatakan bahwa Sriwijaya didirikan pada 392 M. Hal ini didasarkan pada kronik Cina yang menyatakan adanya negeri bernama She-yeh (*Cho-ye*), yang artinya Jaya atau Wijaya atau Sriwijaya. Belakangan I Tsing menyebut Sriwijaya dengan sebutan *Shih-li-fo-shih*. Dalam catatan Arab, berbeda dengan

²⁴ H.J De Graaf dan Theodoro G.Th.Pigeaud, *Islamic States in Java, A Summary, Bibliography an Index*, The Hague-Martinus Nijhoff, Verhandelingen van her Kominklijk Instituut Vortaal, Landen Volkenkunde, 1976, hlm. 4-5.

²⁵ G. William Skinner, "Creolized Chinese Societies in South East Asia" dalam Anthony Reid (ed.), *Sojourners and Settlers, Histories of South East Asia and Chinese*, South East Asia Publication Series, Australia, 1996, hlm. 56.

²⁶ *Loc. cit.*, hlm. 19-20.

²⁷ *Stannia*, November 1998, hlm. 26.

kronik Cina, Sriwijaya dinamakan *Syrbazah*. Sriwijaya merupakan salah satu kerajaan besar yang memiliki kekuatan utama di Nusantara, di samping Majapahit dan Mataram. Pada masa jayanya, wilayah Sriwijaya tersebar dari sebagian besar Jawa, Sumatra hingga Semenanjung kalangan masyarakat dunia. Mengenai lokasi Sriwijaya—sebagai kekuatan utama pada sekitar abad ke-7 hingga akhir abad ke-11—mendapat tanggapan beragam dari kalangan ahli sejarah. Para ahli sejarah mempertanyakan ibukota Sriwijaya apakah terletak di Semenanjung Malaya, India atau Thailand. Dalam kaitannya dengan Sumatra Selatan, perbedaan pandangan terletak pada permasalahan apakah Palembang atau Jambi yang menjadi ibukota Sriwijaya. Meskipun demikian, pada akhirnya mereka sepakat bahwa Sumatra Selatan adalah suatu daerah di mana Sriwijaya mempertahankan suatu kontrol yang lama pada masa kejayaannya.²⁸

Sebelum tibanya bangsa Barat ke Nusantara, Sriwijaya merupakan pusat perdagangan dan pelayaran internasional. Berbagai komoditas ekspor yang dihasilkan Nusantara dikirim ke berbagai wilayah Asia dan Eropa melalui bandar-bandar niaga ini. Sebaliknya, komoditas dari Asia dan Eropa dibawa ke wilayah Nusantara melalui bandar niaga ini, kemudian disebarluaskan oleh para pedagang Melayu ke seluruh kawasan Nusantara. Menurut O.W. Wolters, sejarah ekonomi Sriwijaya sangat ditentukan oleh perdagangan dan pertanian.²⁹ Banyak pedagang dari pulau-pulau lain di Nusantara dan dari luar negeri tiba di pelabuhan-pelabuhan Sumatra Selatan, seperti Tungkal, Sabak, Palembang, Jambi, Bengkulu, dan beberapa pelabuhan di Lampung Selatan³⁰. Sebagai pusat perdagangan, Sriwijaya telah melakukan kontrak perdagangan dengan berbagai negara asing, misalnya Cina, Timur Tengah, Persia, India dan bangsa Barat. Leur mengklasifikasikan komoditas ekspor Sriwijaya yang dikirim ke berbagai negara asing, misalnya ke Arab meliputi kayu gaharu, kapur barus, cendana, gading gajah, timah, kayu eboni, kayu papan, rempah-rempah, dan kemenyan. Adapun ke Cina, Sriwijaya mengekspor gading gajah, air tawar, kemenyan, buah-buahan, gula putih, cincin kristal, cula badak, wangi-wangian, bumbu masakan, dan obat-obatan.³¹

Untuk kepentingan transportasi perdagangan, Sriwijaya telah mengontrol rute-rute laut di Selat Malaka, Laut Cina Selatan, Laut Jawa, dan Laut India. Wilayah-wilayah (*regions*) Sumatra Selatan menghasilkan lada, komoditas perdagangan yang utama. Karena itu, Kerajaan Sriwijaya

²⁸ R. Winsteds, *Malaya dan its History*, Hutchinson University Library, London : 1996, hlm. 7.

²⁹ O.W. Wolters, *Early Indonesian Commerce, A Study of the Origins of Sriwijaya*, Cornell University Press, Ithaca, 1867, hlm. 229-260.

³⁰ J.C. Van Leur, *Indonesian Trade and Society : Essays in Asian Social and Economic History*, The Hague, van Hoeve, 1967, hlm. 6.

³¹ O.W. Wolters, "Early Indonesian Commerce", *Loc. cit.*, hlm. 26.



dikenal pula sebagai suatu Kerajaan Maritim. Manguin mengungkapkan, Kerajaan Sriwijaya telah memiliki suatu teknologi pembuatan kapal dan navigasinya sudah sangat maju, bahkan melebihi teknologi yang dimiliki Cina. Kerajaan Sriwijaya juga menggunakan kapal-kapal besar dalam pelayaran jalur perdagangan di Samudra Hindia dan Laut Cina Selatan. Bobot kapal-kapal tersebut diperkirakan sekitar 250 hingga 1.000 ton dengan panjang 60 meter. Kapal-kapal itu mampu mengangkut sekitar 1.000 orang, belum termasuk barang dagangan.³²

Sriwijaya dikenal pula sebagai pusat pendidikan dan penelitian keagamaan (Buddha). Dari catatan perjalanan I Tsing, seorang musafir dan pelajar Cina untuk mempelajari masyarakat, datang ke Palembang pada 671 M setelah berlayar selama 20 hari bersama dengan *possu* dari Canton. *Possu* merupakan pedagang yang bertugas menampung barang dagangan asal negeri lain untuk diteruskan ke pedalaman Cina. Dalam perkembangannya, kelompok ini lebih banyak bergerak ke wilayah Nusantara untuk membeli hasil bumi seperti minyak wangi, kayu cendana dan damar.³³ I Tsing bermukim di Sriwijaya selama enam bulan untuk mempelajari bahasa Sanskerta sebelum bertolak ke India. I Tsing selanjutnya pergi dan menetap lagi di India selama sepuluh tahun untuk menuntut ilmu pengetahuan di Perguruan Tinggi Nalanda. I Tsing kembali lagi ke Sriwijaya dan menetap selama empat tahun. Selama di Sriwijaya I Tsing berhasil menyalin teks Buddha berbahasa Sanskerta ke dalam bahasa Cina. Selanjutnya I Tsing pulang sebentar ke Canton dan kembali lagi ke Sriwijaya bersama sejumlah temannya untuk kembali menulis buku. Menurut penuturan I Tsing, Sriwijaya pada waktu itu merupakan pusat agama Buddha, sehingga Sriwijaya merupakan tempat yang ideal untuk memperoleh ilmu pengetahuan agama Buddha sebelum memasuki Perguruan Tinggi Nalanda di India. Tokoh peneliti yang terkenal ialah Fa Hsien, seorang tokoh agama yang berusaha menghimpun naskah-naskah Budhisme, dekade awal abad ke-5 M. Selain itu, setelah satu setengah abad sesudah itu, terdapat pula seorang peneliti yang tercatat, yakni Wang Ming yang melakukan penelitian terhadap Budhisme pada tahun 675 M di wilayah Jawa Tengah dan I Tsing meneliti Budhisme di wilayah Kerajaan Sriwijaya sekitar tahun 675 M.³⁴

Kontak Nusantara dan Tiongkok tidak diketahui kapan dimulainya. Suatu informasi historis menyebutkan bahwa sebelum adanya Kerajaan Majapahit dan Sriwijaya, Jawa sudah sering dikunjungi para pelaut dari

³² J.C Van Leur, *Indonesian Trade*, *Loc. cit.*, hlm.1.

³³ Tarmizi Taher, *Masyarakat Cina Ketahanan Nasional dan Integrasi Bangsa di Indonesia*, PPTM, Jakarta, 1997, hlm. 32.

³⁴ Lihat: (Tarmizi Taher, *Masyarakat Cina...*, *Ibid*, hlm. 32).

Tiongkok, yakni sejak awal abad Masehi. Suatu perjalanan mengarungi laut bebas yang dilakukan Chien Han Shue pada masa Dinasti Han (202 SM-220 M) telah dilakukan semenjak abad Masehi. Sejak itu, telah terjalin hubungan antara Nusantara (Jawa) dan Cina (Tiongkok) dalam berbagai bidang sosial, politik dan bisnis perdagangan maritim.³⁵

Ketika kontrolnya terhadap rute-rute perdagangan maritim ditantang oleh Kerajaan Cola dari India pada abad ke-12, peranan Sriwijaya dalam bidang sosial, politik dan bisnis perdagangan maritim mengalami penurunan. Kerajaan Cola mengirim sejumlah ekspedisi militer ke teritorial Sriwijaya sehingga kontrolnya terhadap rute-rute perdagangan menjadi lemah, padahal tanpa kegiatan perdagangan Sriwijaya tidak dapat bertahan hidup. Kemudian, teritorial-teritorial Sriwijaya tergantung pada pertanian.³⁶

Adanya kontak Sriwijaya dan Cina serta bangsa lainnya, terutama bangsa Arab, telah berdampak terhadap struktur masyarakat Sriwijaya yang heterogen. Keberadaan komunitas Cina-Muslim di Sriwijaya dipandang sebagai titik awal penyebaran agama Islam ke Nusantara. Djohan Hanafiah³⁷ menulis bahwa masuknya Islam ke Sumatra Selatan diperkirakan terjadi pada abad Pertama Hijriyah (abad ke-8 M) dengan jalan damai melalui pelayaran dan perdagangan. Para pedagang yang membawa agama Islam diterima dengan baik sebagai salah satu kelompok pedagang Muslim di Sriwijaya. Kelompok pedagang Muslim, selain berdagang, juga melakukan interaksi sosial dengan masyarakat Sriwijaya. Adanya komunitas Muslim di Sriwijaya adalah logis, mengingat Islam telah hadir di Nusantara, terutama di Aceh, sebelum berdirinya Kerajaan Sriwijaya. Hal ini sekaligus merupakan sebagai bukti adanya kontak antara Nusantara dan penguasa Cina. Meskipun agama Buddha sangat terkenal di Sriwijaya (sebagai Kerajaan Buddha), agama Islam pun mulai mengalami perkembangan, dibuktikan adanya suatu komunitas Muslim di Sriwijaya ketika itu. Dengan demikian, tampak bahwa ada toleransi yang tinggi dari Sriwijaya (Kerajaan Buddha) terhadap umat agama lainnya, khususnya umat Islam.

Budisetyagraha mengatakan bahwa di negeri Cina, Islam telah berkembang sejak abad pertama Hijriyah (abad ke-7 M), yang dibawa pertama kali oleh sahabat Rasul Sa'ad ibnu Lubaid, yang diidentikkan dengan Sa'ad ibnu Abi Waqqas. Meskipun identitas Sa'ad ibnu Lubaid al-Habsyi

³⁵ Burhanuddin Daya, "Etnis Tionghoa dan Perkembangan Islam di Indonesia", Seminar Nasional, tanggal 12 September 2000, IAIN Sunan Kali Jaga, 2000, hlm.1

³⁶ N.K.S Irfan, *Sriwijaya : Pusat Pemerintahan dan Perkembangannya*, Girmukti Pasaka, Jakarta, 1983, hlm. 94-102.

³⁷ Djohan Hanafiah, "Masjid Agung Palembang", Haji Mas Agung, Jakarta, 1988, hlm. 3-4.

sendiri tidak diketahui jelas, kontak antara dunia Islam, terutama Arabia dengan Tiongkok telah berlangsung sangat lancar dan kontinu. Pada masa Dinasti Umayyah, selama 90 tahun, tak kurang dari 17 juta Muslim datang ke Tiongkok. Selanjutnya, penguasa Dinasti Abbasiyah periode 750-798 M mengutus pula sebanyak 18 juta Muslim untuk tujuan sama. Adanya kontak dunia Islam, terutama terbentuknya koloni T-Shih di Guangdong. Ada pula suatu koloni Muslim yang cukup besar sejak pertengahan abad ke-8 M di Hainan dan Zhung Ciu. Pada jalur daratan berkembang pula koloni dan komunitas Muslim yang sangat besar di kawasan Asia Tengah, meliputi suku Uighurs dan Suku Hui di kawasan Xin Jiang (Turkistan Timur).³⁸ Mereka sampai sekarang merupakan suatu komunitas Muslim terbesar di wilayah Republik Rakyat Cina. Sebagai bukti bahwa negeri Cina merupakan salah satu "pusat" agama Islam pada masa lalu, misalnya di Beijing sekarang terdapat sekitar 300.000 Cina-Muslim. Jumlah total umat Islam Cina di Cina daratan diperkirakan sekitar 60 juta-100 juta orang.³⁹ Para musafir Cina Muslim yang datang ke Nusantara, sering bermukim beberapa lama dan berdakwah di berbagai wilayah di Nusantara.

Migrasi musafir Cina Muslim ke Nusantara itu terjadi abad-abad sebelum berdirinya Kerajaan Sriwijaya. Pada 132 M misalnya, suatu hubungan persahabatan telah terjadi antara keluarga Wang Mang dari Dinasti Han dengan pihak penguasa di daerah Aceh, Huanse. Mereka juga singgah di Jawa menjalani persahabatan dengan pihak penguasa Jawa, *Yehtio*. Informasi sejarah ini berhasil dihimpun oleh peneliti Tiongkok ini, yakni bertalian dengan sejarah Nusantara dan Semenanjung Melayu. Data tersebut oleh Hamka dinamakan Catatan dari Cina, yang merupakan salah satu referensi penting bagi para sejarawan yang bermaksud menggali informasi tentang Nusantara pada awal abad Masehi.⁴⁰

Charles A. Coppel mencatat bahwa pemukiman-pemukiman kecil orang Cina sudah ada di Nusantara jauh sebelum kedatangan orang Eropa, terutama di bandar-bandar perdagangan di sepanjang pantai Utara Jawa. Ketika Belanda memantapkan kedudukan di Jawa, orang Cina kemudian telah bertambah banyak jumlahnya serta menyebar luas. Bahkan, di kawasan yang pada abad ke-18 belum lagi berada di bawah kekuasaan Belanda, sebagaimana halnya di Kalimantan Barat dan Bangka, orang Cina telah datang dalam jumlah besar.⁴¹ Mereka umumnya lebih

³⁸ Budisetyagraha, "Dakwah Islam di Kalangan Etnis Tionghoa Untuk Mengokohkan Integrasi Bangsa", *Seminar Nasional*, tanggal 12 September 2000, IAIN Sunan Kali Jaga, Yogyakarta, 2000, hlm.3

³⁹ Budisetyagraha, "Dakwah Islam", *Ibid.*, hlm.3.

⁴⁰ Burhanuddin Daya, *Etnis Tionghoa*, hlm. 1.

⁴¹ Charles A. Coppel, *Tionghoa Indonesia dalam Krisis*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan).



akomodatif dan berasimilasi (berbaur) dengan masyarakat pribumi lokal, sehingga tidak jarang mereka mengubah identitas agar menjadi sama dengan identitas masyarakat pribumi lokal.

Pires, seorang Portugis yang pada 1521 berlayar menelusuri pantai utara Jawa, mengatakan bahwa orang Cina yang beragama Islam tidak jarang menggantikan nama Cina mereka dengan nama pribumi, jauh sebelum Belanda datang ke Indonesia. Misalnya, pada masa Kerajaan Demak, Sultan Demak pertama yang etnis Cina telah menggunakan nama Abhiseka Raden Fatah yang merupakan nama asli Cina, bahkan juga unsur-unsur kebudayaan lainnya.⁴²

Laksamana Chengho (Zheng He atau Haji Sam Po Kong) pernah mengadakan pelayaran pada 1405-1433. Zheng He diklaim sebagai keturunan ke-37 Nabi Muhammad saw yang telah meninggalkan warisan mushala, yang kemudian dikenal sebagai Klenteng *Sam Po Kong* di kawasan Gunung Batu Semarang. Selain Zheng He, terdapat para pengembara, pelaut dan pemukiman Cina Muslim meskipun riwayat mereka agak sulit diverifikasi dengan akurat. Misalnya, Haji Mah Hwang dan Haji Feh Tsin, anggota laskar angkatan laut Tiongkok yang dikatakan sering menunaikan shalat di Mushala Semarang, Haji Boh Tak Keng asal Champa, Haji Gang Rang Cu di Tuban, Jin Bun yang dikatakan sebagai Raden Fatah (Demak), dan Tung Ka Lo yang diklaim sebagai Sultan Trenggana. Sementara itu, De Graaf dan Pigeaud mengatakan bahwa di dalam Dinasti Ming (1386-1645) banyak orang Cina Islam dari Yunan bermazhab Hanafi yang dipekerjakan dalam pemerintahan Armada Tiongkok di bawah pimpinan Laksamana Haji Sam Po Kong (Beng Ho, Cheng Ho) untuk menguasai perairan dan pantai-pantai Nan Yang (Asia Tenggara). Pada 1407, armada Kerajaan Cina merebut Kukang (Palembang) yang ketika itu dikuasai orang Cina non-Islam. Di sana mereka membentuk suatu komunitas Cina Islam pertama di Nusantara. Setelah itu, secara bertahap mereka mendirikan komunitas Cina Islam di Sambas, Kalimantan Barat, Semenanjung Malaka, Jawa, dan Filipina. Sejumlah masjid didirikan pula di Jawa, misalnya di Ancol (Jakarta) dan Cangki (Mojokerto).⁴³

M.F.S. Heidhues menulis bahwa sebelum kedatangan bangsa Eropa ke Nusantara pada abad ke-16, keberadaan pemukiman-pemukiman berbentuk kota-kota pelabuhan, dan bahkan di sana terdapat pula komuni-

1994), hlm. 21-22

⁴² Amen Budiman, *Masyarakat Islam Tionghoa di Indonesia*, Tanjungsari, Semarang, 1979, hlm. 36.

⁴³ Usman Effendi, "Islam, Etnis Tionghoa dan Integrasi Bangsa: Hambatan dan Solusinya", *Seminar Nasional*, tanggal 12 September 2000, di IAIN Sunan Kali Jaga, Yogyakarta, hal. 1. Lihat juga: Bambang Pranowo, *Islam Faktual: Antara Tradisi dan Relasi Kuasa*, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 1998, hlm. 85-96.



tas desa Cina di sekitar kota-kota itu.⁴⁴ Di kota-kota pelabuhan itu, orang Cina sering mempunyai peranan sebagai *syahbandar*,⁴⁵ mengatur jalannya lalu lintas transportasi pelabuhan atas nama penguasa lokal. Heidhues juga menulis bahwa bagi kebanyakan orang Cina di Indonesia, agama yang terpenting adalah Islam. Ketika itu, sebagian migran Cina datang ke Nusantara sejak awal telah menjadi Muslim. Seni dan arsitektur di pesisir menunjukkan data yang kuat dari adanya pengaruh-pengaruh dari Cina daratan. Di berbagai wilayah kepulauan, orang Cina memiliki hubungan erat dengan masyarakat pribumi dan cenderung untuk mengadopsi Islam sebagai agamanya dengan mengawini wanita lokal. Di Jawa, konversi (agama) merupakan suatu langkah untuk memperoleh status yang lebih baik dan memperoleh titel atau gelar kehormatan. Di Malaya, sebagai daerah-daerah pengaruh Orang Cina, misalnya Sumatra, Bangka, dan Kalimantan, keluarga Cina memberikan anak perempuan kepada masyarakat asli (pribumi) lokal dan anak perempuan tadi umumnya menjadi muslimah yakni suatu praktik yang kadangkala masih dikenal hingga kini.⁴⁶

Oleh karena migrasi orang Cina gelombang pertama umumnya tidak membawa istri dan anak-anak, hal ini telah memungkinkan terjadinya perkawinan campuran (*marital assimilation*) dengan wanita lokal. Patut diketahui bahwa sebelum bangsa Portugal tiba di Nusantara, perdagangan antara Indonesia dan Eropa dilakukan melalui Laut Merah dan Laut Tengah yang dikuasai pedagang-pedagang besar Islam, di antaranya pedagang Arab. Pedagang Islam senantiasa datang dari negeri-negeri yang bermusuhan dengan kaum Kristen. Dengan adanya Perang Salib di Timur Tengah, usaha kaum Kristen untuk mengusir Kerajaan Islam di Spanyol sebelumnya merupakan pergolakan yang berkelanjutan antara Islam dan Kristen. Perjuangan ini tidak saja berbentuk perjuangan agama, tetapi juga malahan yang sangat penting, merupakan perjuangan perdagangan antara Eropa dan Asia (dalam hal ini) Indonesia khususnya. Dalam hal ini, Wertheim mengatakan bahwa pada masa penjajahan, penghulu-penghulu Arab (*Arab Divines*) adalah *the fiercest enemy of the company*. Seperti kasus Perang Aceh, misalnya ketika Sultan Aceh tidak mampu menghadapi perpecahan antara para *uleebalang* dan para teuku, Habib Abdurrachman az-Zahir muncul sebagai tokoh pemersatu antara mereka untuk melawan Belanda.⁴⁷

Seperti diungkapkan G. William Skinner bahwa sejarah migrasi Cina

⁴⁴ Merry .F. Sommers, "Heidhues, Chinese Settlements in Rural South East Asia", *Op. cit.*, hlm. 152.

⁴⁵ *Syahbandar* memiliki arti yang sama dengan *Kepala Pelabuhan*.

⁴⁶ M.F.S Heidhues, "Bangka Tin and Mentok Papper..." *op. cit.*, hlm. 157.

⁴⁷ Hamid Algadri, "Proses Integrasi Keturunan Arab", *Prisma*, Nomor 8, (Agustus 1976). LP3ES, 1976, hlm. 52-55.

di Asia Tenggara memperlihatkan fenomena adaptasi, akulturasi dan asimilasi. Hingga akhir abad ke-19, wanita Cina tidak diperkenankan meninggalkan Cina sehingga banyak migran Cina (berjenis kelamin laki-laki) pada berbagai negara di Asia Tenggara—misalnya Filipina, Jawa (Indonesia) dan Malaya (Malaysia)—memilih wanita “pribumi” lokal sebagai istri-istrinya. Perkawinan dengan komunitas sendiri (Cina) menghasilkan Chinese Mestizos di Filipina, Chinese Peranakan di Jawa (Indonesia) dan Chinese Babas di Malaka (Malaysia). Namun, tidak sedikit dari mereka memilih kawin dengan wanita “pribumi” lokal sehingga asimilasi dengan masyarakat asli lokal tidak dapat dihindari, khususnya terjadi apabila pemukiman mereka berlokasi jauh dari pusat kota dan terisolasi dari keluarga-keluarga Cina lainnya.⁴⁸

Skinner⁴⁹ juga mengungkapkan beberapa kategori proses asimilasi antara etnis Cina dan pribumi-Melayu di pulau Bangka, sebagai contoh, berupa: *pertama*, terdapat sejumlah laki-laki Cina kelahiran lokal merasa tidak cocok berkompetisi dengan dan bekerja dalam lingkungan komunitas Cina, lalu pergi meninggalkan komunitasnya dan menikah dengan wanita pribumi dan mengadopsi pola hidup (masyarakat asli lokal). *Kedua*, kelahiran anak laki-laki Cina dipandang lebih penting dan berharga dibandingkan anak perempuan. Karena itu, tidak jarang anak-anak (bayi) perempuan diberikan (diadopsi) kepada keluarga pribumi. Anak perempuan diadopsi itu akhirnya tidak mengalami hambatan apa pun dalam akulturasi dan asimilasi karena mereka telah diberikan atau diadopsi sejak bayi. *Ketiga*, sejumlah laki-laki Cina kelahiran lokal menikah dengan wanita pribumi lokal, anak laki-laki dari hasil perkawinan itu diyakini sebagai Cina dan suatu ketika harus siap kembali ke Cina Daratan (*Mainland China*), sedangkan anak perempuan dapat tinggal bersama ibunya (pribumi), yang mana pada akhirnya akan menjadi pribumi lokal pula. *Keempat*, ketika keutuhan keluarga (keluarga perkawinan laki-laki Cina dan wanita pribumi) mengalami kegagalan, apakah terjadi karena laki-laki pergi kembali ke Cina atau karena perceraian, anak laki-laki biasanya ikut ayahnya ke Cina sementara anak perempuan ikut ibunya yang pribumi, dan kemudian menjadi identitas pribumi.

Di Palembang, pada masa pra-kolonial Belanda menunjukkan bahwa ketika itu peranan kesultanan-kesultanan tampak dominan dalam kehidupan masyarakat. Dalam struktur masyarakat yang bertempat tinggal di pusat kota Palembang misalnya terdapat pembagian golongan sebagai simbol kelas sosial. Kelas sosial yang memegang peranan penting dalam

⁴⁸ G. William Skinner, “Creolized Chinese”, *loc. cit.*, hlm. 53.

⁴⁹ G. William Skinner, “Creolized...”, *Ibid.*, hlm. 53.

kekuasaan, yaitu golongan priayi atau bangsawan, sedangkan kelas sosial yang diperintah merupakan rakyat biasa atau pedagang-pedagang pri-bumi. Selain itu, di pusat kota terdapat pula bangsa Timur asing, seperti Cina, India, dan Arab. Golongan bangsawan terbagi menjadi tiga lapisan, *pangeran*, *raden*, dan *mas agus*. Keluarga bangsawan biasanya memiliki gelar memiliki gelar sesuai dengan statusnya, seperti gelar *ratu* merupakan istri sultan, *raden ayu* merupakan gelar untuk istri dan anak pangeran, dan *mas ayu* adalah gelar istri dan anak mas agus. Mereka masih memiliki hubungan darah dengan raja atau masih keturunan para raja yang pernah memerintah. Selain itu, terdapat gelar pemberian raja, seperti *pangeran* yang merupakan gelar jabatan dalam sistem Pemerintahan Kesultanan Palembang. Gelar pangeran itu tidak bisa diturunkan kepada anaknya, sedangkan gelar yang lain, *raden*, *raden ayu*, *mas agus*, dan *mas ayu*, didasarkan atas turunan. Jika dibandingkan dengan kota-kota di Pesisir Pulau Jawa setelah 1680 yang mengalami banyak perubahan akibat VOC menuntut produksi pertanian dari daerah pedalaman. Banyak orang dari pulau Jawa yang juga ke kota itu menimbulkan pengaruh pada keseimbangan antara kota dan desa. Komposisi baru penduduk kota memperlebar jurang pemisah antara kota dan desa dalam bentuk kelas sosial, agama, dan kebudayaan.⁵⁰

Kehidupan golongan bangsawan itu dapat dibedakan menjadi tiga: *pertama*, mereka yang kehidupan kesehariannya didasarkan atas tanah pemberian sultan; *kedua*, mereka yang hidup sebagai tukang, bertalian dengan pembuatan barang-barang kerajinan tangan, ukir-ukiran dari emas dan perak; dan *ketiga*, mereka yang hidup sebagai pedagang dan petani. Tetapi, jumlah golongan bangsawan tidak sebanyak jumlah rakyat jelata yang hidupnya sebagai petani di daerah pedalaman. Golongan priayi atau bangsawan itu memiliki peranan penting dalam sistem pemerintahan di Kesultanan Palembang karena menguasai sejumlah dusun atau marga. Mereka dapat mengatur dan mengambil bantuan material dari dusun-dusun yang dikuasainya—seperti bahan makanan (beras, kopi, ikan, dan lain-lain) dan kayu bakar. Sering pula terjadi para laskar yang lengkap dengan persenjataannya didatangkan dari dusun terutama ketika Sultan Palembang mendapat serangan dari luar. Golongan masyarakat biasa terbagi menjadi tiga lapisan, yakni: *kiai mas* atau *kimas*, *kia-gus*, dan rakyat jelata. Golongan rakyat jelata itu terdiri atas orang Miji, Senan (Senau), dan budak atau orang yang mengabdikan diri. Orang Miji dan Senan biasanya bertempat tinggal di sekitar pusat kota Palembang,

⁵⁰ R.M. Husni Natodiharjo, *Penagak Pemeliharaan Palembang dan Perjuangan Rakyat Palembang Darussalam*, tanpa penerbit, 1973, hlm. 28-32; dan lihat: (Supryanto, *Pelayaran dan Perdagangan di Pelabuhan Palembang 1824-1864*, Penerbit: Ombak, Yogyakarta, 2013, hlm. 37-38).



sedangkan mata pencahariannya sebagai buruh, tani, dan pembuat barang-barang kerajinan tangan—barang-barang kerajinan itu biasanya dibeli oleh para pedagang dan dijual di luar kota Palembang. Orang Miji juga memiliki kepandaian membuat karya seni dan berani berperang. Oleh sebab itu, mereka sangat dibutuhkan oleh bangsawan, terutama pangeran dan raden, walaupun mereka tetap memiliki kebebasan untuk memilih bekerja di bawah bangsawan yang disukainya. Adapun orang Senan memiliki kedudukan lebih rendah dibandingkan dengan orang Miji—mereka hidup bersama keluarganya dan dapat menghasilkan paja bagi kerajaan tetapi tidak dibolehkan bekerja selain mengabdikan kepada raja.⁵¹ Pada umumnya cara berpakaian penduduk pedalaman dipengaruhi oleh budaya Jawa. Bagi pria pakaiannya berupa jas kain atau kebaya katun berbunga, dengan kain yang terbuat dari katun bergaris. Selain itu, dikenakan kain sarung dan penutup kepala terutama pada waktu bekerja di ladang.⁵²

Susunan masyarakat di pedalaman tampak sederhana, terdiri dari penguasa tradisional dan rakyat biasa. Penguasa tradisional biasanya berasal dari kepala-kepala kelompok yang diangkat atau ditunjuk atas dasar pemufakatan para anggotanya yang disebut *pesirah* atau *pepati*. Tetapi, setelah pemerintahan Belanda, kebiasaan itu disesuaikan dengan demokrasi Barat, yakni penguasa formal dipilih oleh rakyat tetapi didasarkan atas kemauan penguasa Belanda. Walaupun rakyat diberi kebebasan memilih penguasa formal atau *pesirah*, tetapi yang diangkat sudah ditentukan—orang yang setia terhadap pemerintah kolonial.⁵³

Supryanto⁵⁴ mengatakan bahwa di Palembang ketika itu, sebagian besar penduduknya menganut agama Islam, walaupun masih dijumpai juga animisme di beberapa daerah, terutama di *Onderafdeling Pasemah* dan Muara Dua yang jumlahnya semakin berkurang. Unsur-unsur agama Islam memiliki pengaruh yang kuat terhadap masyarakat dalam kehidupan kesehariannya. Kondisi seperti ini dimanfaatkan oleh Sultan Mahmud Badaruddin II untuk menentang kekuasaan Belanda yang hadir di Palembang—Belanda dianggap orang kafir yang harus dilenyapkan dari wilayah Kesultanan Palembang. Kendatipun demikian, hubungan perdagangan antara orang-orang Belanda dengan penduduk lokal masih tetap berjalan sejauh tidak berbenturan dengan pada kehidupan politik. Sejak dihapuskannya sistem Kesultanan Palembang pada 1824 atau etika pe-

⁵¹ Supryanto, *Pelayaran dan Perdagangan di Pelabuhan Palembang 1824-1864*. Penerbit: Om-bak, Yogyakarta, 2013, hlm. 37-38.

⁵² Supryanto, *Pelayaran dan Perdagangan di Pelabuhan, Ibid.*, hlm. 41.

⁵³ Supryanto, *Pelayaran dan Perdagangan di Pelabuhan, Ibid.*, hlm. 41.

⁵⁴ Supryanto, *Pelayaran dan Perdagangan di Pelabuhan, Ibid.*, hlm. 41-42.



merintahan kolonial Belanda mengambil alih kekuasaan di daerah itu, maka bekas wilayah Kesultanan Palembang dijadikan dua keresidenan, yakni Keresidenan Palembang dan Bangka-Belitung.

B. KEBIJAKAN ETNISITAS PADA MASA HINDIA-BELANDA

Pada awal abad ke-17, diungkapkan Charles Corn, terjadi persaingan antara Inggris dan Belanda untuk memonopoli perdagangan lada di Kepulauan Banda. Beberapa tahun sebelum abad ke-17 Inggris dan Belanda telah menemukan jalan ke Kepulauan Banda. Tetapi, persaingan mulai keras sejak di Inggris dibentuk *East India Company* (EIC) pada tahun 1600 dan di Belanda dibentuk *Verenigde Oost-indische Compagnie* (VOC) dua tahun kemudian, 1602. Jika VOC membuka kantornya di Banda Neira, EIC menduduki Pulau Run dan Pulau Ai yang dianggap koloni Inggris pertama di Asia. Bahkan, ketika James I dilantik sebagai raja lalu diberi gelar Raja Inggris, Skotlandia, Irlandia, Perancis, Puloway (Pulau Ai) dan Puloroon (Pulau Run). Akan tetapi, pada tahun 1802 VOC telah berhasil memengaruhi para "orang kaya" untuk menandatangani sebuah perjanjian (kontrak) yang menetapkan VOC sebagai pemegang hak monopoli pala dengan imbalan keamanan kepulauan itu dari rongrongan Inggris dan Portugis. Tetapi, kebiasaan membuat perjanjian yang masa berlakunya "abadi" itu bukan kebiasaan orang Banda. Bagi mereka setiap transaksi dagang harus dirundingkan kembali. Lagi pula mereka masih membutuhkan para pedagang dari Jawa dan Melayu yang menjadi pemasok berbagai kebutuhan hidup mereka sehingga melarang para pedagang tersebut memasuki Kepulauan Banda merupakan suatu kerugian yang sangat besar.⁵⁵

Dalam pembukuan VOC di negeri Belanda menunjukkan bahwa selama abad ke-17 VOC tidak merugi sedikit pun. Berbeda dengan abad ke-18 VOC melakukan ekspansi dagang yang membutuhkan sumber daya manusia dan peralatan yang jauh lebih banyak dari pada abad ke-17. Pada akhir abad ke-18 VOC mengalami kerugian sekitar f643.000.000, tetapi berapa jumlah keuntungan dalam pembukuan di Batavia tersebut belum diketahui. Berdasarkan salah satu sumber, sejak tahun 1783 berkebar serangkaian perang di Eropa yang terutama melibatkan Inggris dan Perancis. Dalam keadaan itu, Belanda berusaha netral, tetapi tidak selalu berhasil. Dalam suasana perang itulah kapal-kapal VOC yang bertolak ke Asia maupun yang kembali dari Asia menjadi sasaran armada-armada

⁵⁵ Charles Corn dalam kutipan: (Tim Nasional Penulisan Sejarah, "Sejarah Nasional Indonesia...", *Loc. cit.*, hlm. 42).

kedua kekuatan raksasa di Eropa itu. Lambat laun kapal-kapal VOC yang berani mengarungi lautan makin berkurang, yang berarti volume perdagangan juga makin lama makin berkurang, terutama antara tahun 1783 dan 1795.⁵⁶

TABEL 2.1. STRUKTURISASI PERBEDAAN ETNIS PADA MASA KOLONIAL

Dimensi	Society	State	Market	NGOs
Multikultural	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Rendah
Diversiti	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Rendah
Plural	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Rendah
Relativitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Rendah

Akibat terus-menerus merugi, VOC tidak sanggup membayar dividen dari saham-saham yang dibeli rakyat, sehingga dari tahun ke tahun perusahaan itu harus berutang kepada negara untuk membayar kewajibannya. Pada 1795 negara memutuskan untuk mengambil alih seluruh kekayaan VOC sebagai pelunasan dari utang-utang tersebut, dengan membentuk sebuah panitia. Pada akhirnya pada tahun 1799 panitia itu menyatakan bahwa VOC *failite* dan bubar. Harta kekayaan VOC yang tidak bergerak, seperti benteng-benteng atau daerah-daerah produksi rempah-rempah di Nusantara, diambil alih oleh negara. Itu aset kerajaan Belanda yang menjadi cikal bakal Negara Kolonial Hindia-Belanda yang berdiri sejak tahun 1817, dalam hal ini, VOC bubar diganti dengan negara Kolonial Hindia-Belanda.⁵⁷

Sebelum kedatangan bangsa Eropa dalam kehidupan sosial, umumnya, relasi sosial orang pribumi dengan etnis migran lainnya, terutama etnis Cina sangat erat, dan bahkan pada banyak daerah telah terjadi asimilasi secara natural. Pada awalnya tampak bahwa bangsa kolonial Belanda menempatkan dan memilih sikap dan perilaku bermusuhan dengan etnis migran Cina di Nusantara yang dianggap sebagai saingan dalam kegiatan ekonomi kolonial Hindia-Belanda. Suatu tindakan rasialisme anti-Cina pertama kali pernah dilakukan bangsa kolonial Belanda pada 1740 di Batavia yang menelan korban sekurangnya seratus ribu orang Cina tewas.⁵⁸ Bangsa kolonial Belanda kemudian berpendirian lain, di mana kondisi eratnya hubungan orang Cina dan pribumi di banyak daerah di Nusantara akan dapat membahayakan kepentingan kolonial

⁵⁶ Tim Nasional Penulisan Sejarah, "Sejarah Nasional Indonesia...", *Ibid.*, hlm. 52.

⁵⁷ Tim Nasional Penulisan Sejarah, "Sejarah Nasional...", *Ibid.*, hlm. 52.

⁵⁸ Abdullah Idi, "RUU PDRE dan Masalah Mayoritas-Minoritas", *Sumatra Ekspres*, 17 Maret 2006.



Belanda. Belanda akhirnya memilih strategi menempatkan orang Cina sebagai "kolega" dalam kegiatan ekonomi Hindia-Belanda. Tindakan ini secara politik berupaya menjauhkan orang Cina dari relasi sosial yang erat dengan orang pribumi sebelumnya.

Hubungan sosial orang Cina dan pribumi mulai mengalami kendala dikarenakan kepentingan politik-ekonomi kolonial cenderung merugikan mereka. Keterpikahan kolonial Belanda terhadap orang Cina, karena sangat menguntungkan secara ekonomi, berdampak pada kerenggangan hubungan antar-etnis yang telah terjalin secara alamiah jauh sebelumnya. Perlawanan bangsa pribumi terhadap bangsa kolonial Belanda pun terjadi di mana-mana, karena banyak perilaku diskriminasi terhadap mereka. Mereka merupakan orang pribumi, tetapi tidak punya harga diri lagi. Karena itu, satu-satunya strategi yang harus dilakukan berupa perlawanan. Dalam sejarah peperangan ini, terdapat pula keterlibatan sebagian kecil orang Cina yang masih loyal terhadap elite pribumi yang menentang bangsa kolonial.

Belanda telah menjadikan perbedaan etnis begitu mencolok, dengan kantor berbeda, pakaian, struktur administrasi berbeda, serta mengatur agama bagi tiap kelompok. Hoadley mengungkapkan, di Cirebon pada akhir abad ke-17, kebijakan Belanda telah mendorong adanya keterpikahan peranakan dan elit Jawa dengan pengklasifikasi peranakan Cina, sehingga menyulitkan hubungan antara mereka—peranakan Cina dan elite serta masyarakat Jawa.⁵⁹ Sesuatu keadaan yang kontras, yakni pada masa kedatangan bangsa Belanda, dalam perkembangannya masyarakat Nusantara terkesan sengaja dibentuk menjadi masyarakat yang disintegrasi melalui strategi politik "adu domba" (*divide et impera*). Belanda, dengan strategi politiknya, telah mampu bertahan sebagai bangsa imperialis di Nusantara sekurangnya selama 365 tahun, suatu masa yang tidak singkat tentunya.

Pada 1854, kolonial Belanda menetapkan orang pribumi sebagai kelas tiga (*inlander*) setelah dua kelompok Eropa dan Timur asing (Arab, Cina, dan India). Pengelompokan masyarakat Hindia-Belanda tersebut diyakini sebagai penyebab utama adanya keretakan hubungan antara etnis Cina dengan kalangan pribumi yang sebelumnya telah berinteraksi satu sama lain serta berbaur di banyak tempat di Nusantara. Wujud dari tindakan diskriminatif, bangsa Belanda, secara berproses telah membentuk sistem sosial, politik, dan ekonomi yang diskriminatif⁶⁰ yang kemudi-

⁵⁹ Mason Hoadley, "Javanese, Peranakan and Chinese Elites in Cirebon: Changes Ethnic Boundaries", *JAS*, Volume 47, Number 3, 1998, hlm. 503-517.

⁶⁰ M. Bambang Pranowo, *Islam Faktual: Antara Tradisi dan Relasi Kuasa*, Adicripta Karya Nusa, Yogyakarta, 1998, hlm. 85-96.

an hari telah menyulitkan proses integrasi sosial dan juga integrasi bangsa pada masyarakat plularistik Indonesia. Tujuan kedatangan kedatangan bangsa Belanda di Hindia-Belanda terutama melakukan eksploitasi terhadap bangsa pribumi dalam arti sosial, budaya, politik, dan ekonomi melalui strategi politik *divide et impera*.⁶¹

Ketika Agresi Belanda II, banyak orang Cina dirangkul kembali di bawah kekuasaannya. Tentunya, banyak orang Cina yang mengungsi ke daerah-daerah, dan hampir semuanya tinggal di kawasan itu. Tidak sedikit pula pemimpin orang Cina yang memihak Belanda dengan terangnya. Thio Thiam Hui telah menjadi penasihat Pejabat Gubernur Jenderal H Van Mook. Orang Cina juga mendirikan pasukan keamanan sendiri di daerah-daerah kekuasaan Belanda yang dinamakan *Pao and Sui*. Pasukan keamanan ini dilihat dari jumlah bukanlah suatu kekuatan signifikan, tetapi secara psikologis merupakan faktor penting yang berpengaruh terhadap hubungan antara masyarakat pribumi dan orang Cina ketika itu. Kondisi demikian menimbulkan prasangka buruk dan kecurigaan dari masyarakat pribumi. Meskipun ada juga segelintir orang Cina yang menggabungkan diri dengan gerilyawan pribumi berjuang melawan Belanda, tetapi akibat prasangka buruk itu, setiap orang Cina dicurigai sebagai mata-mata Belanda. Di beberapa kawasan terjadi perusakan terhadap rumah-rumah orang Cina dan penganiayaan terhadap mereka.⁶²

Dalam penelitiannya tentang masyarakat kolonial di Asia Selatan—termasuk Indonesia, J.S. Furnivall menggambarkan bahwa *pertama*, membedakan antara masyarakat yang secara homogen memiliki budaya yang sama dan memiliki nilai-nilai normatif yang mempersatukannya; *kedua*, masyarakat yang terbagi-bagi atas beragam etnis dan budaya yang diikat menjadi kesatuan melalui paksaan. Bentuk kedua dari masyarakat plural yang digambarkan J.S. Furnivall dapat dilihat pada masyarakat Indonesia pada masa kolonial—yang terbagi menjadi kelompok Bumiputra, Timur asing, dan Eropa. Ketiga kelompok tersebut diikat secara paksa dalam suatu bentuk negara koloni Hindia-Belanda. Kelompok Timur asing memegang peranan penting sekali dalam bidang ekonomi yang menghubungkan antara rakyat miskin dan penguasa pemerintah Belanda. Tidak mengherankan apabila golongan bumiputera/pribumi merasa tertindas bukan saja oleh pemerintah kolonial (ras kulit putih), tetapi juga oleh kelompok Timur asing sebagai perantara (*mediator*).⁶³

Parsudi Suparlan mengungkapkan bahwa suatu hal benar bahwa

⁶¹ Abdullah Idi, "Kerajaan Sriwijaya, Nilai-Nilai Integrasi dan Implikasinya Terhadap Kebijakan Otonomi Daerah...", *loc. cit.*, hlm. 7.

⁶² Abdullah Idi, "Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu...", *Op. cit.*, hlm. 99.

⁶³ Abdullah Idi, "Kerajaan Sriwijaya, Nilai-nilai Integrasi dan Implikasinya...", *Ibid.*, hlm. 7.

suatu negara di mana masyarakatnya pluralistik Indonesia pada masa Orde Baru, di mana pemisahan agama dan etnis telah dimanipulasi untuk stabilitas pemerintahan sosial dan politik pada pemerintahan selama 32 tahun pemerintahan Orde Baru. Dikatakan Parsudi Suparlan:

Ethnic and religious schisms have been described by Furnivall (1948) in his analysis of the colonial situation in Indonesia. It was society with a medley of people; they mix but did not combine. Each group held by its own religion, its culture and language, its own ideas and ways. As individuals they met, but only in the market place. It was society with different sections of the community living side by side, but separately, within the same political unit. They were united by force, not voluntarily. Absolute power was in the hands of the few elite, the dominant colonial ruler who demanded absolute submission to maintain order.⁶⁴

Ketika Belanda melakukan perluasan aktivitas ekonomi, sejumlah besar orang Cina berminat bermigrasi di negeri Hindia-Belanda. Setelah tibanya kuli-kuli Cina gelombang kedua (akhir abad ke-19), interaksi sosial yang asimilatif antara orang Cina dan Melayu di pulau Bangka mengalami penurunan drastis. Setidaknya, ada tiga kebijakan penting dilakukan Pemerintah Hindia-Belanda yang mengakibatkan terciptanya iklim kurang kondusif terhadap kesinambungan asimilasi antara orang Cina dan pribumi umumnya dan pribumi lokal, yakni:

Pertama, kebijakan pemerintah Hindia-Belanda tentang kehidupan politik. Seperti diungkapkan Hoadley, Belanda menerapkan kebijakan politik keterpisahan identitas. Dalam perundang-undangan Hindia-Belanda yang dimulai kodifikasinya tahun 1848-1854, dengan adanya *Regerings Reglement* (pasal 109), Pemerintah Hindia-Belanda membedakan warga negara menjadi dua golongan: Golongan Eropa dan Bumiputra. Adapun kelompok yang tidak termasuk Eropa dan Bumiputra disamakan dengan orang Eropa (*foreign oriental*) dan Bumiputra (*natives, indlanders*). Ukuran untuk persamaan itu berupa "agama" mereka. Bagi mereka yang beragama Kristen disamakan dengan orang Eropa, sedangkan selain Kristen disamakan dengan Bumiputra. Dengan demikian, orang-orang Cina yang menganut agama Buddha, Hindu, Konghucu, atau Islam dikategorikan ke dalam Bumiputra. Orang Cina yang beragama Kristen disamakan dengan dalam kelompok Eropa. Orang-orang Bumiputra Kristen menurut peraturan S.1849 No. 10 tetap dikategorikan sebagai Bumiputra. Pemerintah kolonial mengeluarkan *Indische Staarteregeling* (Pasal 163) untuk membedakan masyarakat Hindia-Belanda menjadi kelompok Eropa dan Timur asing (Cina, India, dan Arab serta keturunannya) di satu pihak, dan

⁶⁴ Parsudi Suparlan, "Ethnic and Religious Conflict in Indonesia", *KULTUR: The Indonesian Journal for Muslim Cultures*, Volume 1, Number 2, 2001, hlm. 41-57.



Bumiputra di pihak lain.⁶⁵ Faktanya, orang Cina paling diistimewakan, selebihnya hanyalah sebagai "penumpang bus" (*omnibus*).⁶⁶ Kebijakan politik ras yang diterapkan pemerintah kolonial Belanda tersebut sangat diskriminatif bagi masyarakat pribumi.⁶⁷

J.S. Furnivall mengatakan bahwa indikasi jelas masyarakat Hindia-Belanda yang majemuk adalah tidak adanya kehendak bersama (*common will*). Secara keseluruhan, masyarakat Hindia-Belanda terdiri dari elemen-elemen yang terpisah satu sama lain, dikarenakan perbedaan ras. Masing-masing lebih merupakan kumpulan individu-individu daripada suatu totalitas organis dan sebagai individu kehidupan sosial mereka tidaklah utuh. Orang Belanda datang ke Nusantara untuk bekerja dan sebagai kapitalis atau majikan. Orang Cina datang ke Nusantara juga untuk kepentingan ekonomi, sehingga masyarakat Indonesia secara keseluruhan tidak memiliki kehendak bersama.⁶⁸

Akibat kolonial Belanda menerapkan suatu kebijakan politik berdasarkan ras terdiskriminatif yang diterapkan di semua wilayah Hindia-Belanda, telah berdampak negatif terhadap asimilasi antara orang Cina dan pribumi Indonesia. Bagi Belanda, hal itu harus dilakukan untuk merenggangkan hubungan antara orang Cina dan pribumi agar tidak tampak harmonis dalam upaya memperkuat kekuasaannya. Apabila relasi orang Cina dan pribumi harmonis, akan mengancam kepentingan Belanda di Hindia-Belanda. Rasa kekhawatiran demikianlah yang mendasari Belanda berupaya menerapkan kebijakan politik-diskriminatif ras, yakni bertujuan memecah belah (*divide et impera*).

Kedua, kebijakan pemerintah kolonial Belanda tentang kehidupan ekonomi. J.S. Furnivall mengatakan bahwa kehidupan ekonomi masyarakat yang ditandai tidak adanya kehendak bersama (*common will*) terlihat dari tidak adanya permintaan sosial (*social demand*) pada masyarakat secara totalitas. Pada masa Hindia-Belanda, permintaan sosial tidak terorganisir melainkan bersifat *sectional* dan bukan suatu permintaan sosial yang dihayati bersama elemen masyarakat, sehingga telah menjadi sumber yang membedakan karakter dari ekonomi plural (*plural economy*) dari suatu masyarakat majemuk, dengan ekonomi tunggal (*unitary economy*) pada masyarakat *homogeneous*. Jika proses ekonomi pada masyarakat yang *homogen* dikendalikan oleh kehendak bersama, pada masyarakat

⁶⁵ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak". Tesis S-2. Program Studi Ilmu Politik Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1992, hlm. 41.

⁶⁶ G. William Skinner, "Creolized Chinese", *Op. cit.*, hlm. 68.

⁶⁷ G. William Skinner, *Ibid.*, hlm. 41.

⁶⁸ J.S. Furnivall, "Plural Society" dalam Hans-Dieter Evers (Ed.), *Sociology as South East Asia: Readings on Social Change and Development*, Oxford University Press, Oxford, 1980, hlm. 86-103.

majemuk sebaliknya, yakni hubungan-hubungan sosial di antara elemen-elemen masyarakat majemuk semata-mata dikendalikan oleh proses ekonomi dengan produksi barang-barang material sebagai tujuan utama dari kehidupan masyarakat. Karena pengelompokan masyarakat berdasarkan perbedaan ras, pola produksi pun diciptakan atas dasar perbedaan ras, yang mana tipe ras memiliki fungsi produksi sendiri-sendiri. Orang Belanda di bidang perkebunan, orang pribumi di bidang pertanian dan orang Cina di bidang pemasaran, sebagai *mediator* di antara keduanya.⁶⁹

Diungkapkan Wang Gungwu, menjelang abad ke-19, banyak pedagang Cina memegang posisi sebagai pimpinan penting dalam berbagai perusahaan Eropa. Sebagian mereka lainnya bertindak sebagai penasihat bisnis bagi raja-raja pribumi dan gubernur provinsi di Hindia-Belanda. Sebagian lainnya pula menduduki sebagai agen untuk merekrut kuli-kuli dari Cina, penarik pajak pertanian atau sebagai pemimpin (*capiten*) bagi komunitas Cina. Belanda mencatat pentingnya orang Cina sebagai ahli-ahli lokal (*local experts*) dan perantara (*middlemen*), lebih berguna dari pada pedagang Asia lainnya. Belanda dan Inggris kemudian tidak ragu lagi untuk menempatkan orang Cina dalam upaya ekspansi aktivitas perdagangan mereka di Nusantara selama abad ke-17 dan ke-18. Mereka melihat orang Cina memiliki mobilitas tinggi dan senantiasa siap ambil bagian dalam berbagai kesempatan yang mereka lakukan.⁷⁰

Posisi-posisi orang Cina yang strategis itu jauh melebihi posisi-posisi migran India dan Arab. Mereka memiliki komunitas lokal yang lebih besar dibandingkan India dan Arab. Bangsa kolonial Eropa tentunya sangat terbantu oleh mereka untuk mendukung pemerintahan dan jalannya administrasi pemerintahan yang efisien dan terorganisir.⁷¹ Pemberian status istimewa terhadap orang Cina bertalian erat dengan alasan eksploitasi ekonomi. Kolonial Belanda menggunakan orang Cina dalam kegiatan ekspansi ekonominya, karena mereka merupakan para pekerja keras. Selain itu, pemerintah kekaisaran Cina daratan (*Chinese imperial government*) mendukung kebijakan Belanda, terbukti kaisar mengutuskan kapal-kapal bongkar muat barang (*shipping*) kepada pemerintah Hindia-Belanda dan Inggris sebagai upaya melancarkan perdagangan. Gubernur Jenderal Hindia di Batavia misalnya, memiliki hubungan khusus dengan *Hoofden der Handelaars te Emuy* (pemilik kapal dari Xiamen-Amoy) yang mengunjungi Batavia setiap bulan.⁷²

⁶⁹ J.S. Furnivall, "Plural Societies...", *Ibid.*, hlm.287-302

⁷⁰ Wang Gungwu, "Sojourning: The Chinese Experience in Southeast Asia" dalam Anthony Reid (Ed.), *Sojourners and Settlers, Histories of Southeast Asia dan Chinese*, (Australia: Southeast Asia Publication Series, 1996), hlm.5

⁷¹ Wang Gungwu, "Sojourning....", *Ibid.*, hlm. 5-6.

⁷² Leonard Blussé, "The Vicissitudes of Maritime Trade: Letters from the Ocean Hang Merc-

Sebagai kelompok yang menempatkan posisi teratas di bidang pemerintahan dan perdagangan, orang Eropa memiliki pembayaran paling tinggi (*the highest paid jobs*). Golongan pribumi yang menempatkan posisi sebagai petani memiliki pembayaran paling rendah (*the lowest paid jobs*), sedangkan orang Cina (Timur asing) sebagai pedagang, perantara (*small-scale*) memiliki pembayaran yang lebih rendah daripada golongan Eropa dan lebih tinggi daripada pribumi. Perbedaan ras yang dilakukan pemerintah Hindia-Belanda memiliki konsekuensi logis bagi status sosial, politik, ekonomi dan hukum masing-masing kelompok ras—mana golongan pribumi ditempatkan pada posisi marginal. Kehidupan masyarakat Hindia-Belanda yang terkasta berdasarkan ekonomi itu menyulitkan terciptanya suatu masyarakat Hindia-Belanda yang terintegratif.

Pemerintah Hindia-Belanda, melalui Snouck Hurgronje, tidak setuju dengan kenyataan asimilasi antara migran asing (terutama Cina, Arab) dengan masyarakat pribumi Indonesia. Kasus asimilasi keluarga Raden Saleh (keturunan Arab) dan Bupati Magelang (Danuningrat) dan sejumlah kasus lainnya, sangat tidak dikehendaki Hurgronje, sehingga dia mengharapkan jangan ada kasus asimilasi lagi. Apabila ada yang dengan sengaja melakukan asimilasi, dinyatakan melakukan pelanggaran undang-undang kriminal Pemerintah Hindia-Belanda. Snouck Hurgronje menyatakan kasus asimilasi yang terjadi antara Raden Saleh dan keluarga Danuningrat tidak boleh terulang kembali.⁷³ Hurgronje sebagai seorang etnologis dan penasihat politik Belanda pada akhir abad ke-19 sering juga melecehkan Islam, misalnya dengan mengatakan ulama-ulama Melayu hanya bisa menerjemah yang hasilnya sangat jelek. Pemerintah Belanda juga menciptakan birokrasi keagamaan untuk melayani dan mengontrol kehidupan keislaman.⁷⁴

Dalam kasus asimilasi sebelumnya, Snouck Hurgronje mengatakan bahwa hal demikian terjadi sebelum pemerintah Hindia-Belanda mengambil sikap tegas, dan sebelumnya telah ada undang-undang yang mengatur tentang suatu perbedaan antara pribumi (*natives*) dan Timur asing (*foreign easterners*). Tetapi, Hurgronje juga memberikan beberapa konsesi bagi mereka yang berasimilasi dengan pribumi, yaitu bahwa keluarga-keluarga yang telah memiliki komunitas asli tidak dapat dikeluarkan dari komunitas dengan undang-undang, karena mereka masih dapat mengingatkan keturunannya, keturunan Arab atau lainnya, misalnya Sultan

hant Likunhe to the Dutch Authorities in Batavia (1803-1809)" dalam Anthony Ried (ed.), *Sojourners and Settlers, Histories of Southeast Asia dan Chinese*, (Australia : Southeast Asia Publication Series, 1996), hlm. 148-151.

⁷³ Hamid Alqadri, "Dutch Policy", *Op. cit.*, hlm. 67.

⁷⁴ Azyumardi Azra, "Intelektualitas Dunia Melayu Serantau", *Republika*, 6 Januari 2003, hlm. 8

Pontianak, Siak, Banten, Cirebon, dan lain-lain.⁷⁵

Ketika mulai khawatirnya bangsa Hindia-Belanda terhadap eratnya hubungan bangsa Pribumi dan orang Cina, maka politik etnis terus dilakukan. Jika tadinya orang Cina masih boleh melakukan asimilasi (perkawinan) ataupun masuk agama Islam, maka selanjutnya tidak dibolehkan lagi. Maka kolonial Belanda mengutus Snouch Hurgronje, seorang akademisi (Islamis) Belanda yang berpura-pura masuk Islam, tetapi tugasnya memata-matai ulama Islam (Islam politik) hingga ke Mekkah dan melarang orang Cina untuk berasimilasi (melalui perkawinan) dengan orang pribumi. Dari perspektif kolonialisme Belanda, strategi politik ini merupakan suatu hal penting, karena jika hubungan orang Cina dan pribumi kuat, akan menjadi ancaman terhadap kekuasaannya. Pada masa kolonial Belanda, asimilasi orang Cina dan pribumi tetap berlangsung meskipun derajatnya mengalami penurunan signifikan dibandingkan keadaan asimilasi pada masa pra-kolonial.

Ketika nasionalisme bangsa mulai tumbuh dengan berdirinya Boedi Oetomo pada 20 Mei 1908 yang menandai dimulainya arah pembangunan dan kesatuan bangsa, di kalangan masyarakat keturunan Cina terjadi sebaliknya. Pada 1900, di Batavia berdiri perkumpulan Cina, yakni *Tionghoa Hwee Koan* (THHK), yang pada prinsipnya bertujuan memupuk nasionalisme dan budaya Cina melalui pendidikan umum. Sementara itu, sejak 1927 kegiatan politik pada masyarakat kolonial adalah komunal. Orang Cina yang sebelumnya terasimilasi, hanya berjuang demi kepentingan kelompoknya sendiri. Organisasi-organisasi politik komunal itu tetap eksis setelah Indonesia merdeka. Hal ini mengilustrasikan bahwa latar belakang terjadinya kegiatan politik komunal, yaitu pembagian kepentingan berdasar etnis tidak mengalami perubahan.⁷⁶

Di kalangan orang Cina, usaha memperkuat ke-Cina-annya, dilakukan sejumlah cara, misalnya melalui bahasa. Pada 1901, THHK mengeluarkan instruksi tentang penggunaan bahasa Cina di kalangan masyarakat Cina. Semenjak didirikan *Holands Chinese School* (HCS) oleh Belanda, sebagai respons pemerintah kolonial, perkembangan kesadaran politik orang Cina yang dapat mengganggu pemerintahan Hindia-Belanda, pendidikan Cina didirikan, yakni berdasarkan kurikulum otonom ke-Cinaan, sebagaimana halnya kurikulum dan kegiatan sekolah-sekolah di Cina Daratan. Walaupun akhirnya masyarakat keturunan Cina yang lebih banyak mengenyam pendidikan dibandingkan masyarakat pribumi yang berhasil dipengaruhi oleh kultur Barat. Tapi hal demikian telah memper-

⁷⁵ Hamid Alqadri, "Dutch Policy", *Loc. cit.*, hlm. 57.

⁷⁶ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak", hlm. 42.

kuat ikatan etnis mereka dan memengaruhi kepemimpinan masyarakat Cina di kemudian hari.⁷⁷

Sering kali daerah-daerah yang telah diduduki kembali itu diadudomba oleh Belanda agar dapat memecahkan persatuan nasional. Pada Konferensi Malino 1946, Belanda mulai lagi dengan politik *divide et impera* memecah belah persatuan nasional, mengadu domba antar suku, dan terutama berusaha supaya daerah-daerah yang telah didudukinya memusuhi Republik Indonesia.⁷⁸ Hubungan sosial orang Cina dan pribumi di Nusantara, mengalami penurunan frekuensinya ketika nasionalisme orang Cina perantauan mulai tumbuh akibat pengaruh kebijakan politik Cina Daratan. Sementara itu, nasionalisme bangsa pribumi mulai dan terus tumbuh dan berjuang keras untuk memperoleh kemerdekaan dari bangsa kolonial. Dalam hal ini, loyalitas orang Cina terpola menjadi tiga, yakni pro-Indonesia, pro-Belanda dan pro-Beijing. Tetapi agaknya orang Cina yang sudah merasakan manfaat dari kekuasaan kolonial merupakan kelompok yang paling kuat. Sampai-sampai, adanya keinginan bangsa kolonial Belanda untuk memperbaiki nasib orang pribumi melalui politik etis ditentang dan dapat dibatalkan karena ketidaksetujuan orang Cina pro-Belanda ini.⁷⁹

J.I. Van Sevenhoven mengatakan bahwa pada zaman Sultan Badaruddin, kecuali penduduk asli (Palembang), terdapat Cina, Arab, dan orang-orang lainnya di ibukota—yang pertama (Cina) kebanyakan tinggal di rakit-rakit dengan jumlah sekitar 800 jiwa. Orang Arab memiliki perkampungan tersendiri yang berjumlah sekitar 500 jiwa. Jumlah orang asing tidak dapat ditentukan secara teliti, biasanya mereka kawin dengan wanita Palembang dan bercampur di antara mereka bila menjadi *alingang* dari *miji* atau menjadi orang *Senan (Senau)*. Selanjutnya Van Sevenhoven mengatakan:

Semua mendapat perlakuan yang sama seperti penduduk lainnya. Beberapa orang Cina yang memeluk agama Islam kadang-kadang diberi gelar. Administrasi tambang timah kebanyakan orang-orang yang bertukar agama, mereka mendapat gelar demang. Orang Arab ada juga yang mendapat gelar, seperti misalnya Pangeran Demar, yang masih hidup. Tetapi, mengenai orang Arab harus dicatat di sini, bahwa pada 1821, pada waktu kekuatan Belanda menyerang Benteng Badaruddin pada Gombora dan Plaju, ia menempatkan semua orang Arab di meriam-meriam dan akan menahan istri-istri dan anak-anak mereka di keraton. Demikian takutnya Sultan bahwa mereka

⁷⁷ Wuri Handayani, *Ibid.*, hlm. 43.

⁷⁸ Husnial Husen Abdullah, *Sejarah Perjuangan Kemerdekaan RI di Bangka-Belitung*, Editor Abdul Samad dan Ali Asgar, Karta Unipress, Jakarta: 1983, hlm. 142-143.

⁷⁹ Abdullah Idi, "RUU PDRE dan Masalah Mayoritas-Minoritas", *Sumatra Ekspres*, 17 Maret 2006.



akan berkhianat terhadapnya. Sikap terakhir ini ditolak oleh orang Arab dan jika ia hendak melaksanakan kehendaknya itu dengan kekerasan, maka mereka akan mengamuk, yaitu akan mati-matian mempertahankan diri. Orang Arab membenci istana dan para pembesar Palembang. Badaruddin telah murka dengan keangkuhan. Mereka semuanya menyatakan sangat bahagia di bawah perlindungan pemerintah Belanda. Hal ini akan lebih mengherankan, jika orang tidak mengetahui, bahwa orang-orang Palembang hanya namanya saja Islam, tetapi kurang taat dalam menunaikan agamanya. Begitu baiknya orang Arab menaati dengan rajin shalat, berpuasa dan lain-lain kewajiban agama, begitu acuh tak acuh orang-orang Palembang terhadap hal-hal tersebut. Mereka acuh tak acuh dan sangat tidak taat terhadap agama.⁸⁰

Pada 1 Maret 1942, Jepang mendarat di Jawa dan hanya membutuhkan waktu satu minggu untuk memaksa Hindia-Belanda menyerah. Setelah berhasil menaklukkan Inggris di Singapura (15 Februari 1945), Jepang secepatnya menduduki Singkep, Bangka, dan Belitung dengan sasaran utamanya melakukan eksploitasi atas komoditas timah di pulau-pulau itu. Pada masa kolonial Jepang, keadaan asimilasi antara orang Cina dan pribumi Indonesia umumnya semakin buruk. Ketika nasionalisme bangsa Indonesia telah bangkit, pada masa kolonial Jepang, orang Cina tidak ambil bagian dalam perkembangan nasionalisme itu. Tidak ikut sertanya orang Cina itu dapat disebabkan beberapa kebijakan kolonial Jepang dan sebagian lagi karena adanya perasaan terancam bila kedaulatan Indonesia benar-benar terwujud. Akibat pengaruh penjajahan Jepang, hingga tahun 1949 keadaan asimilasi antara orang Cina dan bangsa pribumi merupakan terburuk dibandingkan dengan masa sebelumnya.

Pada masa kolonial Jepang di Jawa dan Sumatra, terdapat banyak kerja sama orang Cina dan Jepang, terutama di bidang media massa. Suatu organisasi inklusif bernuansa etnis didirikan oleh Jepang, yakni *Huach'iao Tshung-hiu (Federasi of Overseas Chinese Associations* atau *Kakyo Shokai*). Terdapat juga organisasi-organisasi lainnya yang dibiayai para pengusaha Cina sehingga orang Cina dapat mengontrol kegiatannya dan pribumi tidak dapat mengusahakan kepentingan apa-apa. Sejumlah kebijakan Jepang itu mendorong orang Cina merealisasikan impian mereka sebelum perang, yakni melakukan semua organisasi masyarakat Cina peranakan dan totok dipersatukan. Kegiatan HCTH antara lain mengumpulkan dana dari orang Cina untuk usaha perang Jepang, memelihara orang Cina miskin yang hidup di daerah pedalaman dan mengurus seko-

⁸⁰ J.I. Van Sevenhoven, "Lukisan tentang Ibukota Palembang", Kata Pengantar: Taufik Abdullah, Epilog: Dedi Irwanto Muhammad Santun, Penerbit Ombak, Yogyakarta, bekerja sama dengan Jakarta-KITLV, 2015, hlm. 35-36.

lah-sekolah Cina. HCTH merupakan "alat" pengumpul pajak.⁸¹

Selama pendudukan kolonial Jepang, orang Cina terutama peranakan terpisah dari pengaruh-pengaruh Barat dan lebih kuat dipengaruhi oleh kultur Cina. Segala sesuatu yang berhubungan dengan kolonial Belanda dihapuskan. Sekolah-sekolah Belanda ditutup dan penggunaan bahasa Belanda ditiadakan dan dilarang. Banyak orang Cina yang menyekolahkan anak-anaknya ke sekolah THHK diizinkan untuk dibuka kembali dan selama pendudukan Jepang ini banyak sekolah berbahasa Cina didirikan.⁸² Kebijakan kolonial Jepang juga telah mendorong peranakan Cina menjadi lebih dekat terhadap tradisi-tradisi Cina. Selain memajukan kesatuan organisasi peranakan dan totok, kolonial Jepang menyebabkan pula penggunaan kembali nama-nama Cina yang sebelumnya banyak dipengaruhi oleh nama-nama Barat (Belanda). Banyak peranakan yang belum pernah memiliki kesempatan menulis namanya dalam bahasa Cina atau dalam ciri Cina, mulai mempelajari simbol-simbol Cina untuk memenuhi aturan-aturan pejabat-pejabat Jepang.⁸³

Baik pada masa kolonial Belanda maupun pada masa kolonial Jepang, orang Cina begitu dibutuhkan dalam upaya membantu eksploitasi timah di Bangka, Belitung, dan Singkep. Akan tetapi, dari perspektif sosial-budaya Cina, kolonial Jepang lebih memperhatikan dibandingkan kolonial Belanda. Pada masa kolonial Jepang misalnya, keistimewaan bagi orang Cina semakin tampak, ditandai dengan kebijakan-kebijakannya, terutama dalam bidang pendidikan, sosial budaya dan ekonomi. Dalam bidang ekonomi, Twang Pek Yang⁸⁴ mengungkapkan bahwa mayoritas mereka yang beraktivitas dalam bisnis perdagangan pada masa kolonial Belanda dan Jepang berlatar belakang *Cina totok* dan mereka memiliki hubungan erat dengan pribumi lokal.

Dalam konteks kehadiran atau migrasi orang Cina ke Nusantara tersebut, jika merujuk pendapat Horton dan Hunt yang mengatakan terjadinya migrasi individu atau kelompok dipengaruhi *faktor pendorong, penarik, dan sarana*, maka kedatangan orang Cina ke ke Nusantara dipengaruhi sejumlah faktor. *Pertama*, sebagai *faktor pendorongnya* adalah *kemiskinan*. Kemiskinan yang dialami mereka dapat dilihat dari jenis pekerjaan mereka dalam klasifikasi kasar, misalnya sebagai kuli dan pedagang kecil.⁸⁵ Selanjutnya, karena *faktor krisis politik dan ekonomi* dalam negeri

⁸¹ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak", *Loc. cit.*, hlm. 45.

⁸² Wuri Handayani, *Ibid.*, hlm. 45.

⁸³ Wuri Handayani, *Ibid.*, hlm. 45.

⁸⁴ Twang Pek Yang, "The Chinese Business Elite in Indonesia and the Transition to Independence 1940-1950", *The Economic History Review*, February 2000, hlm. 38-40.

⁸⁵ J.A.C Mackie, "Peran Ekonomi dan Identitas Etnis Cina Indonesia dan Muangthai", dalam Jennifer Cushman dan Wang Gung Wu (Eds.), *Perubahan Identitas Orang Cina di Asia Tenggara*,

Cina, seperti terjadinya Perang Candu (1839), Pemberontakan Taiping (1851), dan krisis ekonomi yang terjadi berulang kali yang mengakibatkan wabah kelaparan akibat kegagalan panen, krisis-krisis itu telah mendorong ribuan migran Cina bagian Selatan untuk mencari pekerjaan di luar negeri.⁶⁶ Dengan demikian, adanya kemiskinan akibat krisis politik dan ekonomi di daratan Cina telah mendorong para migran Cina bermigrasi ke berbagai negara, termasuk ke nusantara. Suku Hokkian adalah migran pertama yang bermukim di Hindia-Belanda dalam jumlah yang besar. Sifat kuat dalam berdagang melekat pada suku bangsa ini.⁶⁷

Kedua, faktor penariknya adalah adanya eksploitasi ekonomi oleh orang Barat di Asia Tenggara. Eksploitasi Barat atas ekonomi Asia Tenggara telah menyebabkan timbulnya arus masuk migran Cina secara besar-besaran ke kawasan ini. Migran Cina yang datang lebih belakangan yang membentuk suatu komunitas "baru" (*xin keh*), sering terpisah dari mereka yang telah mapan dan terbentuk lebih dahulu. Jumlah *xin keh* lebih besar dan lebih dinamis daripada migran sebelumnya, tetapi karena sebagai kelompok baru, mereka kurang berintegrasi dengan masyarakat lokal. Mereka masih berbicara dalam bahasa Cina (dialek Cina atau Mandarin) dan masih menganggap diri mereka sebagai warga negara Cina. Mereka masih tetap berhubungan dengan Cina dan berorientasi kepada Cina, baik secara kultural maupun secara politis. Mereka juga disebut *zhongguo qiaomin* (warga negara Cina yang tinggal di luar negeri) atau *Huaqiao* (warga negara Cina yang bermukim di negara asing) oleh pemerintah Cina.⁶⁸ Selanjutnya, faktor ketiga adalah sarana transportasi, yakni bahwa bagi migran Cina yang datang ke Nusantara, transportasi bukanlah suatu hambatan, mengingat Cina daratan pada waktu itu telah memiliki kapal-kapal laut berteknologi tinggi.

Sementara itu, migrasi orang Cina ke Nusantara memiliki daerah tujuan berbeda. Migrasi orang Cina ke Nusantara, kebanyakan berasal dari suku bangsa Cina yang berada di bagian selatan, yakni Provinsi Fuhkian (Hokkien) dan Provinsi Kwangtung (Canton) yang mempunyai ekologi tanah tandus. Migran Cina gelombang pertama berasal dari keturunan pada masa pemerintahan Chang Chow (Ciang Ciu) di Provinsi Fuhkien. Indikasinya adalah dialek bahasa yang digunakan kalangan peranakan

Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1991, hlm. 291.

⁶⁶ Erman Urmulan, *Kesenjangan Buruh dan Majikan, Pengusaha, Kuli dan Penguasa: Industri Timah Belitung 1852-1940*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 108.

⁶⁷ G. William Skinner, "Golongan Minoritas Tionghoa", dalam Mely G. Tan (Ed.), *Golongan Etnis Tionghoa di Indonesia: Suatu Masalah Pembinaan Kesatuan Bangsa*, Gramedia, Jakarta, 1979, hlm. 7.

⁶⁸ Leo Suryadinata, *Etnis Tionghoa dan Pembangunan Bangsa*, LP3ES, Jakarta, 1999, hlm. 12-13.

Cina di Jawa mempunyai banyak kesamaan dengan dialek yang terdapat pada dua provinsi tersebut. Kebanyakan wilayah kepulauan yang berada di bawah kekuasaan Hindia-Belanda lebih kemudian bila dibandingkan Jawa, bahkan beberapa darinya baru di mulai pada abad ke-20.⁸⁹ Suku bangsa Hakka, berasal dari Kia Ying, suatu wilayah sebelah utara Provinsi Canton dan juga sebelah utara Ting Cow dan Loeng Yen hingga sebelah selatan Provinsi Fuhkien, bermigrasi ke Kalimantan, Deli, Bangka, dan Belitung. Suku Kwongfu dari Provinsi Canton bermigrasi ke Jawa. Suku bangsa Kwongfu berdiam di Selatan Kwangtung tersebut merupakan nenek moyang suku Hakka. Suku Tio Cu dari wilayah kecil di pedalaman Chaocow (Swatow) sebelah timur Kwangtung umumnya bermigrasi ke sepanjang Pantai Timur Sumatra, Riau, Kalimantan Barat, terutama Pontianak. Migran Canton merupakan tetangga bangsa Hakka dari pusat delta raya Sungai Mutiara. Para migran Canton abad 19 umumnya bekerja pada sektor tambang, termasuk pada tambang timah di Bangka dan Belitung.⁹⁰ Sebelum kedatangan bangsa Eropa, mereka sering beraliansi dan berbaur dengan para penguasa dan masyarakat lokal. Mereka umumnya menunjukkan diversitas lebih besar dibandingkan mereka yang berada di Jawa.

Pada awal abad ke-18 merupakan abad terpenting bagi pulau ini, yakni ditemukannya timah sebagai komoditas bernilai ekspor. Hampir seabad sebelumnya, pada tahun 1622, Gubernur J.P Coen, memenuhi kebutuhan tenaga kerja dengan mengirim kapal-kapal ke pantai Cina Tenggara untuk membawa orang-orang Cina ke Batavia. Blusse juga mengatakan bahwa untuk mengisi wilayah pemukiman baru itu dengan tenaga kerja, pedagang, nelayan, petani, buruh perkebunan, dan perajin, perlu menempuh berbagai cara untuk membujuk orang-orang Cina dari daerah mana saja. Tapi peperangan yang terjadi pada tahun 1650 di Provinsi Fujian telah menyebabkan pengungsian besar-besaran ke Asia Tenggara dan meningkatkan jumlah populasi penduduk orang Cina di Hindia-Belanda.⁹¹

Pada 1930, hanya seperempat orang Cina di Jawa merupakan kelahiran Cina, dan lebih dari separuh mereka bertempat tinggal di wilayah kepulauan di luar Jawa. Pada tahun 1945, jumlah total penduduk Bangka sebanyak 210.000 jiwa, yang mana 45 persennya merupakan masyarakat

⁸⁹ Benny Juwono, *Etnis Cina di Surakarta, 1890-1927: Tinjauan Sosial-Ekonomi*, Jurnal Lembaran Sejarah, Fakultas Sastra-UGM, Yogyakarta, 1999, hlm. 60.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 61.

⁹¹ Leonard Blusse, *Persekutuan Aneh*, hlm.81 dan Eddy Prabowo Witanto, "Mengapa Pemukiman Mereka Dijarah: Kajian Historis Pemukiman Etnis Cina di Indonesia", dalam I. Wibowo (Ed.), *Harga Yang Harus Dibayar: Sketsa Etnis Cina di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama-Pusat Studi Cina, Jakarta: 2000, hlm. 205.

keturunan Cina. Di Belitung, baru pada pertengahan abad ke-19 pendatang (kuli-kuli) Cina mulai memengaruhi kehidupan masyarakat setempat, yakni ketika tambang timah mulai dibuka pada tahun 1852.⁹² Pada 1917, jumlah kuli-kuli Cina di Bangka sebanyak 20.295 orang. Pada 1918 sebanyak 17.590 orang. Pada tahun 1927 sebanyak 21.000 orang. Pada tahun yang sama, kuli Jawa berjumlah sekitar 320 orang, sebagai *poenale sanctie*. Selain itu, terdapat pula kuli Sunda yang berjumlah sebanyak 900 orang. Pada masa ini, para kuli Cina tidak hanya *xin-keh* tetapi juga merupakan Cina keturunan kelahiran Bangka. Para kuli Cina *xin-keh* datang ke Bangka melalui dua jalur, yakni via Singapura dan Hongkong.⁹³

Pada sensus penduduk Hindia-Belanda pada 1930, etnis Cina sebagai kelompok terpisah, menempati empat wilayah konsentrasi utama di luar etnis Cina di Jawa, yaitu Sumatra Timur (sekitar Medan), Kalimantan Barat atau Kalimantan, Bangka-Belitung, dan Riau (suatu provinsi yang termasuk residen Indragiri di Kepulauan Sumatra dan Residen Tanjung Pinang di Kepulauan Riau). Migran Cina adalah 11 persen dari populasi di Sumatra Timur dan Riau, 14 persen di Kalimantan Barat, 44 persen digabungkan di wilayah Bangka-Belitung (Bangka 47 persen, Belitung 40 persen). Total etnis Cina di empat wilayah konsentrasi populasi itu berjumlah sekitar 1,5 juta pada 1930.⁹⁴

Suatu hal yang membedakan etnis Cina di Jawa dan di luar Jawa pada empat wilayah konsentrasi itu adalah kebanyakan mereka bermukim di wilayah pedesaan. Hedhues mengungkapkan, pada tahun 1930, dalam empat wilayah konsentrasi itu, sejumlah besar etnis Cina beraktivitas dalam bidang agrikultur (pertanian). Terdapat sekitar 8 hingga 9 persen etnis Cina bermukim di wilayah pedesaan (dengan "pedesaan" didefinisikan sebagai mereka yang tinggal di pemukiman-pemukiman kurang dari delapan ribu orang) di Sumatra dan Riau, 14 persen populasi pedesaan di Kalimantan Barat, dan 42 persen populasi pedesaan di Bangka-Belitung. Dengan jelas terdapat sejumlah ribuan dari jumlah itu—setidaknya 60 atau 70 ribu orang—adalah buruh imigran yang bekerja di tambang, perkebunan, dan panglong (tempat pengumpulan kayu). Tetapi jumlah mereka yang bermukim di perkotaan cukup tinggi pula. Di Sumatra Timur terdapat 25 persen, di Riau 34 persen, Bangka-Belitung dan Kalimantan Barat sekitar 14 persen. Untuk seluruh wilayah Sumatra, etnis Cina yang bertempat tinggal di perkotaan berjumlah sekitar 29 persen. Adapun etnis Cina pedesaan di Jawa hanya 1 persen dari populasi pedesaan, dengan pengecualian di bagian pantai barat Laut Jawa sebanyak 3 persen.

⁹² "Presidium Pembentukan Provinsi Bangka Belitung", *Op. cit.*, hlm.11.

⁹³ *Stannia*, Edisi September 1999, hlm. 28-29.

⁹⁴ Merry F. Sommers Heidhues, "Chinese Settlements", *Op. cit.*, hlm. 166.

Etnis Cina yang bertempat tinggal di wilayah perkotaan sekitar 59 persen di Jawa dan Madura, dan secara regional bervariasi, dari suatu minimum dari 47 persen hingga di atas 75 persen.⁹⁵

Fredrik Barth (1969) berpendapat bahwa etnisitas dapat dikatakan eksis ketika orang mengklaim identitas tertentu bagi dirinya dan didefinisikan oleh orang lain juga dengan identitas yang diklaimnya itu. Etnisitas, dengan demikian, harus dimaknai sebagai identifikasi seseorang dalam berafiliasi dengan kelompok sosialnya. Identitas dan etnisitas merupakan hasil konstruksi (proses) sosial yang lazim disebut askripsi (*ascription*). *Askripsi*, proses penandaan sekelompok orang/masyarakat tertentu dengan sembarang: apa pun tandanya (sebagai ciri khas, *labelling* kelompok tertentu), umumnya berlangsung hingga berabad-abad lamanya. Dalam proses itu terjadi interaksi orang dari beragam latar belakang di berbagai bidang kehidupan. Artinya, proses askripsi tidak akan terjadi justru ketika seorang benar-benar menyendiri, dengan tidak berinteraksi dengan orang lain. Agama dan etnisitas merupakan konsekuensi adanya klaim-klaim terhadap identitas itu. Sebagai seorang Melayu, bisa saja mengatakan orang: Melayu-Bangka, Melayu-Riau, Melayu-Palembang, Melayu-Jambi, dan Melayu-Deli (Medan). Sama halnya, ketika orang menyebut identitasnya: Cina-Palembang, Cina-Medan, Cina-Solo, Cina-Bangka, Cina Jakarta, dan lain. Karena, konsep "identitas" dan "etnisitas" adalah konsep tentang identifikasi diri dan asal-usul sosial yang bersifat relasional. Di sisi lain, dalam konteks berbangsa, orang mengatakan sebagai "orang Indonesia"; di sisi lain, sebagai "orang Muslim" atau "orang Kristiani".

Dalam buku Denys Lombard tentang *Nusa Jawa*, isinya berupaya menemukan apa itu budaya Jawa atau mentalitas Jawa dalam persilangan arus global, budaya-budaya global akibat kekuatan pembaratan, dan jaringan-jaringan Asia, Islam, India, Cina, dan Jepang. Lombard mencoba menemukan satu kekuatan yang *ponggah*, yakni Jawa itu sendiri di dalamnya terdapat motor besar bagi terbentuknya negara besar, Indonesia. Salah satu bagiannya, Lombard menceritakan bagaimana kehadiran penjajah, kehadiran VOC dan kemudian pemerintah kolonial Hindia-Belanda itu tidak diikuti dengan satu proses yang disebut asimilasi. Orang Barat dan orang Jawa, orang di Indonesia pada umumnya saling kawin-mawin dan melebur menjadi satu.⁹⁶

Hal tersebut berbeda dengan yang terjadi di Filipina. Di Filipina hing-

⁹⁵ Merry F. Sommers Heldhues, "Chinese Settlements...", *Ibid.*, hlm. 166.

⁹⁶ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan Konsep Nasionalisme", *Nasionalisme Etnisitas: Pertaruhan Sebuah Wacana Kebangsaan*, Editor: Th. Sumarthana, Elga sarapung, Zuly Qodir, Samuel A. Bless, Pustaka Pelajar, 2001, hlm. 3.

ga hari ini kekuatan dari *Mestizo* dalam panggung politik masih sangat kuat dan budaya *Mestizo* bertahan. Di Indonesia praktis habis, kira-kira tahun 1957. Orang Indo habis dari Indonesia bahkan partai Indo yang cukup kuat pada masa pergerakan itu juga habis, kontak atau hubungan negara bekas penjajah dan negara Indonesia praktis terputus, gerakan anti-Barat juga menguat. Jadi ada separasi yang besar. Sesungguhnya proses seperti ini sudah berjalan lama, karena sejak lama Belanda membiarkan budaya-budaya lokal atau masyarakat lokal hidup di bawah organisasi sosial lokal, di bawah kepemimpinan lokal juga, entah itu para raja kecil di pulau-pulau, para kepala desa, para orang kaya, kalau di Maluku orang kayo dan di Minang juga orang Kayo. Di sana, lalu ada yang disebut *plural-society*, masyarakat di mana masing-masing kelompok etnis dibiarkan hidup dalam tradisinya masing-masing, agamanya masing-masing, bahasa masing-masing, mereka bersatu di bawah kekuasaan pemerintah kolonial, dan konon hanya bertemu di pasar. Dalam buku Denys Lombard juga disebutkan bagaimana bahasa Melayu tetap bertahan sebagai *lingua franca* bukan bahasa Belanda, bukan pula bahasa Inggris, berbeda di Filipina dan Malaysia, juga orang-orang pribumi dibiarkan hidup dalam dunianya.⁹⁷

1. Beberapa Pemikiran tentang Fungsi Kolonial

Memasuki abad ke-19 di kepulauan Indonesia terjadi perubahan politik. Perusahaan dagang Hindia Timur atau lebih dikenal VOC bubar pada 31 Desember 1799, setelah izinnya dibatalkan pada tahun 1795. Sejumlah sebab dibubarkan VOC, antara lain: mutu pegawai yang merosot, manajemen yang jelek, pengeluaran yang sangat besar terutama untuk biaya intervensi politiknya, sistem monopoli yang sudah tidak sesuai lagi, dan yang terpenting adanya korupsi yang merajalela, dan persaingan dengan perusahaan dagang Inggris atau IEC. Persaingan keduanya menjadi sengit akibat dari pergolakan politik dari pergolakan politik di Eropa berupa perluasan Revolusi Perancis oleh Napoleon Bonaparte. Negeri Belanda jatuh kekuasaan Perancis, yang merupakan musuh utama Inggris.⁹⁸

Setelah VOC runtuh, Pemerintah Kerajaan Belanda mengambil alih seluruh wilayah kekuasaannya, terutama di kepulauan Indonesia yang berpusat di Batavia, Pulau Jawa. Untuk menangani peralihan itu dan menghadapi ancaman serbuan Inggris, seorang marsekal kepercayaan Raja Belanda, Lodewijk (Louis) Napoleon, dikirim ke Batavia untuk men-

⁹⁷ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan Konsep Nasionalisme...", *ibid.*, hlm. 4

⁹⁸ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia, Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Hindia-Belanda, Edisi V...", *loc. cit.*, hlm.1.

jadi Gubernur Jenderal. Marsekal Wilhem Herman Daendels segera melakukan tugas dan amanat yang diembannya. Daendels menyusun kembali sistem pemerintahan dan membangun pertahanan. Tindakan-tindakan utamanya yakni membangun birokrasi dan tentara yang profesional meniru model Revolusi Perancis, mengubah sistem politik tradisional dan melakukan pengerahan tenaga milisi (wajib militer). Pemerintahan Pulau Jawa dibagi ke dalam daerah prefektur, peradilan tradisional diperluas dan diperbarui, dan para bupati dijadikan pegawai pemerintah kolonial walau masih memegang beberapa kuasa politik sebelumnya. Tetapi, masa pemerintahan Daendels tidak lama terutama karena terjadinya banyak bergolakan atas kebijakan yang dilancarkannya. Daendels digantikan oleh Gubernur Jenderal Jansen yang harus menyerahkan kepulauan Indonesia kepada Inggris.⁹⁹

Pemerintahan kolonial Inggris, yang dipimpin oleh Letnan Gubernur Jenderal Thomas Stafford Raffles (1811-1816) menerapkan sejumlah kebijakan baru. Sejalan dengan Daendels, Raffles berpendapat bahwa masyarakat Pulau Jawa perlu perubahan, dengan mengubah sistem politik dan ekonomi dalam sistem politik tradisional dengan menghapus penyerahan wajib hasil dan penanaman dan kerja wajib untuk para bupati. Sebagai penggantinya, Raffles menjadikan penguasa tradisional itu sebagai perpanjangan tangan pemerintah kolonial. Tugas utama mereka adalah memungut pajak dalam bentuk *in natura* (hasil penanaman), terhadap kaula-kaula mereka untuk kepentingan kolonial. Raffles juga menyatakan bahwa semua tanah merupakan milik Raja Inggris. Di Palembang, merupakan salah satu tempat yang menolak kebijakan Raffles ini. Atas perembangan baru yang terjadi di Eropa, Napoleon Bonaparte mengalami kekalahan dan menjalani pengasingan. Akibatnya, Kerajaan berhak memperoleh kembali daerah jajahan di kepulauan Indonesia. Raffles selanjutnya hanya menjadi pejabat kolonial dengan wilayah yang lebih sempit di Sumatra di bagian selatan, di Bengkulu. Pada 1824, berdasarkan perjanjian London, Raffles menyerahkan Bengkulu sebagai ganti untuk Pulau Tumasik dan Malaka. Di tempat ini, Raffles berhasil membangun sebuah kota pelabuhan perdagangan transito yang dikenal dengan nama Singapura, berdiri pada tahun 1819.¹⁰⁰

Setelah menerima kembali kepulauan Indonesia dari Inggris, pemerintah kolonial Belanda selanjutnya menata kekuasaannya. Untuk mengisi keuangan negeri jajahan yang kosong diperlukan upaya pengelolaan penanaman di daerah jajahan, yang salah satunya dengan melakukan pe-

⁹⁹ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia, Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Hindia-Belanda, Edisi V...", *ibid.*, hlm. 2.

¹⁰⁰ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia...", *ibid.*, hlm. 2.

layaran dan perdagangan lintas lautan dikarenakan Belanda memerlukan komoditas yang laku di pasar dunia dan Eropa. Untuk tujuan itu, Johannes van den Bosch dikirim ke Pulau Jawa untuk merealisasikan sistem penanaman (*culurstelsel*), yang dikenal dengan istilah sistem tanam paksa. Sistem ini merupakan perpaduan antara sistem priangan (*preangerstelsel*) masa VOC yang menjadi sumber ilhamnya dan pengerahan tenaga kerja. Penerapan sistem tanam paksa berhasil memulihkan kembali keuangan pemerintah dan menghidupkan kembali perekonomian negeri Belanda.¹⁰¹

Tetapi, setelah abad ke-19, penerapan sistem tanam paksa memperlihatkan penyimpangan-penyimpangan. Untuk memperoleh keuntungan dan presentase penanaman, para pelaksana penanaman (seperti tebu, padi, kopi) sering melakukan pemaksaan. Akibatnya, sejak 1870, penerapan sistem itu secara bertahap mulai dihapuskan. Pada tahun 1870 itu pula aturan pertanahan dicanangkan, yaitu Peraturan Agraria Tahun 1870, yang mengatur kepemilikan tanah negara (*Domein Verklaring*) seraya memberikan peluang untuk masuknya modal swasta. Disejumlah tempat, penerapan *Domein Verklaring* mengalami protes dan perlawanan, seperti di daerah-daerah Pulau Jawa, Sumatra Timur (dengan pembukaan tembakau dan karet). Akhirnya, sistem tanam paksa dihapuskan, perekonomian negara jajahan mulai mengenal modal-modal swasta, baik dari negeri Belanda maupun negara lainnya seperti Inggris, Amerika dan Cina, di mana modal-modal tersebut lebih banyak diinvestasikan di sektor perkebunan.¹⁰²

Sementara itu, perluasan jaringan kekuasaan semakin meningkat di kepulauan Indonesia. Pada akhir abad ke-19 Negara Kolonial Hindia-Belanda hampir berhasil menaklukkan seluruh kerajaan dan masyarakat politik di kepulauan Indonesia. Perlawanan hebat dan sengit dihadapi disejumlah tempat, misalnya Aceh, Tapanuli, dan Nusa Tenggara. Adapun di Papua Barat Politik Hindia-Belanda masih daam bentuk eksploitasi dan penjelajahan awal kolonialisme. Dengan pasifikasi itu, jaringan dan hubungan antartempat di kepulauan Indonesia makin terbuka dan bertambah intensif. Selain itu, jaringan perdagangan internasional terus berkembang di tengah-tengah penjajah baru, seperti Amerika Serikat, Jerman, dan kemudian Jepang. Perkembangan internasional semakin memperlihatkan peran dan pengaruh yang mendalam dalam dinamika kehidupan suatu bangsa. Perekonomian dunia mulai mengenal suatu bentuk monopoli dan persaingan baru yang lebih rumit melalui sistem kapitalisme yang selalu mencari daerah eksploitasi dan pasar bebas un-

¹⁰¹ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah...", *ibid.*, hlm. 3-4.

¹⁰² Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah...", *ibid.*, hlm. 5-6.

tuk dikuasai melalui hegemoni. Di tengah-tengah itu falsafah politik yang menganut asas liberalisme, *laissez fair laissez passé*, mulai mendapat tantangan terutama menyangkut peran pemerintah atau negara. Perkembangan dunia di paruh pertama abad ke-20 makin memperjelas bagaimana negara atau pemerintah perlu mengevaluasi perannya terutama dalam bidang perekonomian.¹⁰³

Dalam perkembangannya, menjelang pergantian abad, akan masuk abad ke-20, semakin kuat pendapat (di Parlemen Belanda) bahwa politik kolonial harus meninggalkan politik eksploitasi atau dikenal dengan *Politik Batiq Slot*. Semua partai memberi tekanan pada politik kolonial yang didasarkan pada suatu kewajiban moral dan yang diarahkan kepada perbaikan nasib penduduk pribumi. Intinya bahwa daerah jajahan tidak lagi harus memberikan keuntungan bagi negeri induk. Hal ini bukan berarti bahwa negeri Belanda tidak lagi akan mengambil keuntungan dari Indonesia atau politik eksploitasi sudah berakhir, tetapi masih berjalan terus kendatipun dalam bentuk berbeda. Dari pihak partai agama haluan baru tertuju pada kristenisasi sebagai suatu panggilan bagi rakyat Kristen, maka mulai dilakukan politik *zending* atau *missie*.¹⁰⁴

Politik kolonial perlu melaksanakan kewajiban moral untuk mempertinggi kehidupan masyarakat pribumi, untuk itu perlu dihapuskan larangan-larangan untuk memancarkan agama, perlu diselenggarakan pendidikan moral sehingga pada suatu waktu dapat menduduki tempat yang merdeka. Juga ditentanginya eksploitasi ekonomi dan finansial, terutama penggunaan uang-uang Hindia untuk kepentingan negeri Belanda, di samping lebih banyak perhatian diberikan kepada kepentingan penduduk, sama halnya program kalangan Kristen. Selain itu, dikatakan bahwa menjadi kewajiban negeri Belanda untuk mendidik bangsa pribumi ke arah pemerintahan sendiri. Pemerintahan daerah jajahan bukan suatu hak tetapi kewajiban, yang perlu dilakukan dengan adil dan jujur berdasarkan rasa kemanusiaan. Bangsa Belanda memiliki suatu panggilan (*mission*) untuk melindungi dan memimpin bangsa Indonesia ke arah kehidupan yang sejahtera.¹⁰⁵

Dalam kenyataannya, dengan perluasan perusahaan dan perkebunan Barat menjadikan rakyat tidak berdaya sama sekali karena memakai alat-alat yang sudah tua, upah rendah, rakyat banyak yang tidak punya tanah lagi untuk bercocok tanam, dan kaum praja pribumi menunjukkan loyalitas dan melaksanakan perintah atasan mereka (kolonial). Investasi di Hindia-Belanda (Indonesia) mesti memperoleh keuntungan bagi Hin-

¹⁰³ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah....", *ibid.*, hlm. 6.

¹⁰⁴ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah....", *ibid.*, hlm. 16.

¹⁰⁵ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah....", *ibid.*, hlm. 16-17.

dia-Belanda dan negeri asal pemodal. Pembuatan jalan-jalan kereta api, saluran-saluran air, pembukaan sekolah-sekolah, hubungan pelayaran, pos, telepon, dan telegram, semuanya dimaksudkan sebagai prasarana untuk menjamin kelancaran perusahaan itu.¹⁰⁶

2. Politik Etis (Edukasi, Imigrasi, dan Irigasi)

Sejalan dengan pembangunan itu mulai didengungkan gagasan-gagasan baru tentang fungsi daerah jajahan serta golongan yang dihadapi Belanda dalam membiayai ongkos pembangunan di Indonesia: a) kecaman terhadap politik *Batig Slot*; b) pemisahan keuangan negeri Belanda-Indonesia; dan c) politik moral terhadap Indonesia.¹⁰⁷

Sebelum dilaksanakannya politik etis kondisi sosial dan ekonomi di Hindia begitu buruk terutama bagi pendidikan pribumi yang bukan bangsawan. Di bidang ekonomi, tanah-tanah rakyat yang luas masih dikuasai pemerintahan Belanda dan penguasa tradisional menyebabkan rakyat hanya penyewa dan pekerja saja. Di bidang politik, masalah yang berkembang saat ini merupakan sentralisasi politik yang kuat sehingga tidak ada pemisahan kekuasaan dan keuangan antara pemerintah kolonial dan bangsa pribumi jauh dari sejahtera. Kondisi demikian mendapat respons dari golongan sosial demokrat yang dipimpin Von Deventer—sebagai bapak pangeran etis—yang berharap adanya balas budi bagi bangsa Indonesia. Van Deveter dalam majalah *de gres* mengkritik pemerintah kolonial dan menyarankan agar dilakukan politik kehormatan (utang kekayaan) atas segala kekayaan yang telah diberikan bangsa Indonesia kepada bangsa kolonial.

Lahirnya politik etis, bahwa pada permulaan abad 20, kebijakan penjajahan Belanda mengalami perubahan arah yang paling serius. Kekuasaannya memperoleh definisi kewilayahan baru dengan selesainya upaya-upaya penaklukan. Kebijakan kolonial Belanda untuk mengeksploitasi terhadap Indonesia mulai berkurang sebagai pembenaran utama bagi kekuasaan Belanda, dan digantikan dengan pertanyaan-pertanyaan keperhatian atas kesejahteraan bangsa Indonesia, yang dinamakan politik etis. Masa munculnya kebijakan ini mengakibatkan perubahan-perubahan yang akan dapat memahami sejarah Indonesia pada awal abad 20 apabila tidak mengacu pada kebijakan. Tetapi, politik etis hanya tampak janji-janji dari pada penampilannya, dan kenyataan menunjukkan bahwa eksploitasi dan penaklukan tidak mengalami perubahan.

Politik etis (*politik balas budi* atau *utang kehormatan*) berawal dari

¹⁰⁶ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah...", *ibid.*, hlm. 19-20.

¹⁰⁷ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah...", *ibid.*, hlm. 20.

masalah kemanusiaan dan motivasi ekonomi. Kritik-kritik terhadap bangsa Belanda yang di lontarkan dalam Novel Max Havelaar mulai menambahkan hasil. Semakin banyak yang mendukung pemikiran untuk mengurangi kesengsaraan bangsa Indonesia. Selama zaman liberal (1870-1900), kapitalisme swasta memainkan pengaruh yang sangat menentukan terhadap kebijakan penjajahan. Industri Belanda mulai melihat Indonesia sebagai pasar yang potensial yang standar hidupnya perlu di tingkatkan. Modal Belanda dan internasional mencari peluang-peluang baru bagi investasi dan eksploitasi bahan-bahan mentah, khususnya di daerah-daerah luar Jawa, terasa adanya kebutuhan tenaga kerja Indonesia dalam perusahaan-perusahaan modern, sehingga kepentingan-kepentingan perusahaan mendukung keterlibatan penjajah yang semakin intensif untuk mencapai ketenteraman, kesejahteraan, keadilan, dan modernitas. Pihak yang beraliran kemanusiaan membenarkan apa yang diinginkan para pengusaha tersebut dapat membawa keberuntungan, yang kemudian hadirnya politik etis.

Pada 1899 C. Th. Van Deventer —Seorang ahli hukum yang pernah tinggal di Indonesia selama 1880-1897— menerbitkan sebuah artikel yang berjudul *Een eereschuld* (suatu utang kehormatan) di dalam majalah berkala Belanda *de Gids* (Baudet, 1987: 16). Ia menyatakan bahwa negeri Belanda berutang kepada Indonesia terhadap semua kekayaan yang telah diperas dari negeri Indonesia. Utang ini sebaiknya dibayarkan kembali dengan jalan memberi prioritas utama kepada kepentingan rakyat Indonesia. Pada 1901 Ratu Wilhelmina (1890-1948) mengumumkan suatu penyelidikan tentang kesejahteraan masyarakat yang berada di Jawa, dan demikian politik etis secara resmi disahkan. Isi pidato Raja Belanda:

Sebagai negeri Kristen, Nederland berkewajiban di kepulauan Hindia-Belanda untuk lebih baik mengatur kedudukan legal pendudukan pribumi, memberikan pada dasar yang tegas kepada misi Kristen, serta meresapi keseluruhan tindak laku pemerintahan dengan kesadaran bahwa Nederland mempunyai kewajiban moral untuk memenuhinya terhadap penduduk di daerah itu. Berhubung dengan itu, kesejahteraan rakyat Jawa yang merosot memerlukan perhatian khusus. Kami meningkatkan diadakannya penelitian tentang sebab-sebabnya.¹⁰⁸

Pada 1902 Alexander W.F. Idenburg menjadi Menteri Urusan Daerah-daerah Jajahan, maka Idenburg mempunyai lebih banyak kesempatan dari pada siapa saja untuk menerapkan pandangan-pandangan tentang politik etis. Pihak Belanda pun menyebutkan tiga prinsip yang dianggap dasar kebijakan baru tersebut: edukasi, imigrasi, dan irigasi.

¹⁰⁸ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia...* *ibid.*, hlm. 15.



Untuk melaksanakan proyek tersebut, diperlukan adanya dana sehingga politik etis dapat berjalan.

Akan tetapi, semua usaha sulit berhasil tanpa adanya pendidikan masyarakat. Pendidikan dan emansipasi bangsa Indonesia secara kontinuitas itulah merupakan inti politik etis. Pendidikan Indonesia harus diarahkan dari ketidakmatangan yang dipaksakan agar berdiri di atas kaki sendiri. Mereka harus di berikan lebih banyak tanggung jawab dalam administrasi oleh orang pribumi. Banyak di antara penganut politik etis berpandangan bahwa Indonesia harus berkembang menjadi kebudayaan Barat. Pada tahap pertama golongan aristokrasi yang harus menjadi fokus sasaran pengaruh kebudayaan Barat. Usaha westernisasi bangsa pribumi dikenal sebagai asosiasi yang bertujuan menjembatani Timur dan Barat—orang Indonesia dengan orang Belanda, yang dijajah dengan yang menjajah. Bahwa timbul asimilasi yang bertujuan memberikan tanah jajahan struktur sosial dan politik yang sama dengan negeri Belanda. Hingga menjelang meninggalnya pada 1915 Deventer merupakan pencetus politik etis, sebagai penasihat pemerintah Belanda dan anggota parlemen.¹⁰⁹

Fock berpandangan bahwa pendidikan yang lebih baik akan memperkuat kaum pribumi dalam administrasi. Fock juga menyarankan agar diusahakan irigasi, pembangunan rel kereta api, pembelian kembali tanah-tanah partikelir, sebagai upaya membangun kesejahteraan rakyat di sarankan untuk membangun irigasi. Pemberian kredit pertanian, dan mendorong industri. Dari laporan-laporan itu, terbukti bahwa tidak lagi politik kolonial liberal yang dianut sepenuhnya. Tetapi cenderung untuk memberikan kesempatan negara ikut campur. Negeri Belanda diharapkan memberikan kontribusi untuk memajukan keadaan di Indonesia, yang terutama bertalian dengan perkembangan material—tampak di perhitungkan apa yang sesungguhnya menjadi keperluan bangsa Indonesia.¹¹⁰

Dalam politik kewajiban moral yang telah di dukung semua golongan, dinyatakan bahwa negeri Belanda mesti memperhatikan kepentingan pribumi dan membantu Indonesia dalam masa kesulitan. Politik etis mulai dilaksanakan dengan memberikan bantuan sebesar f. 40 juta gulden. Sesuatu pemberian yang telah bertahun-tahun diperjuangkan kalangan etis di mana semua menuntut pengembalian jutaan yang telah diambil Nederland.¹¹¹

Politik etis mengubah pandangan orang pada politik kolonial yang

¹⁰⁹ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan...* *ibid.*, hlm. 15.

¹¹⁰ Djoened, Marwati, Poesponegoro dan Notosusanto, Nugroho, *Sejarah Indonesia Jilid V*. Balai Pustaka, Jakarta, 1993, hlm. 37.

¹¹¹ Parakiri, T. Simbolon, *Menjadi Indonesia*. Penerbit Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 192-193.

beranggapan Indonesia tidak lagi sebagai *wingewest* (daerah yang menguntungkan) menjadi daerah yang perlu dikembangkan sehingga dapat dipenuhi keperluannya, dan ditingkatkan budaya bangsa pribumi. Hubungan bangsa kolonial antara Belanda dan Indonesia perlu diselaraskan dengan perkembangan di luar Indonesia yang menuntut agar kolonial meninggalkan politik eksploitasi yang materialistik. Kaum etis melancarkan kritik terhadap politik kolonial liberal yang telah memperjuangkan kebebasan kerja dan kebebasan eksploitasi partikelir. Mereka berpendapat bahwa kebebasan bekerja dan usaha menguntungkan selama 20 sampai 30 tahun, tetapi kemudian ternyata ada eksploitasi pihak yang lemah oleh pihak yang kuat dan kemakmuran yang kedua menimbulkan penderitaan yang pertama. Perubahan politik kolonial juga dipercepat oleh perkembangan ekonomis sekitar tahun 1900. Perkebunan gula dan kopi mengalami kerugian besar karena terserang penyakit, industri perkebunan yang mengalami kemajuan pesat sejak 1970 dan karena perbaikan teknis dapat mengatasi krisis dan wabah penyakit tebu sehingga politik kolonial liberal mencapai hasil yang baik dengan keuntungan yang berjuta-juta gulden. Dalam keadaan itu, banyak modal asing diinvestasikan secara besar-besaran. Sehingga tidak dipikirkan rakyat yang di tengah-tengah kemajuan dan perkembangan industri perkebunan di mana kemakmuran rakyat terancam, karena perusahaan-perusahaan pribumi mengalami kemunduran.¹¹²

Untuk tujuan kepentingan material dan moral rakyat, pemberian dilakukan pada bidang irigasi, pendidikan, kerja rodi, dan perpajakan. Masalah politik etis harus dimulai dengan politik kesejahteraan bagi rakyat, justru adanya kemerosotan kehidupan rakyat. Dinyatakan sistem eksploitasi harus diganti dengan sistem perwakilan, kemudian sistem politik juga sering disebut politik paternalistis, yaitu suatu urusan dari satu pihak (pihak Belanda) untuk keperluan rakyat pribumi, sehingga berlaku sebutan politik yang bersemboyan *chezvous, pour vous, sans vous*. Kapitalisme kolonial pada awal abad ke-20 mengalami perkembangan sangat pesat; aliran emas dari Indonesia semakin besar, produksi gula sangat sukses meningkat menjadi dua kali lipat pada 1904-1913. Seperti halnya dengan produksi gula, lada, beras, tembakau, karet, kapuk, dan timah. Di luar pulau Jawa dari sumber alamnya produksi mengalami peningkatan dari f. 74 juta menjadi f. 305 juta gulden, terutama produksi tembakau dan produksi minyak tanah. Pada perusahaan-perusahaan swasta dalam produksi komoditi daerah tropis meningkat dengan cepat—dari 1900-1930 produksi meningkat hingga empat kali lipat dan produksi teh me-

¹¹² Parakiti, T. Simbolon, *Menjadi Indonesia...*, *ibid.*, hlm. 192.



tingkat sebelas kali lipat. Produksi tembakau juga meningkat pesat pada 1860-an, terutama pada pesisir pantai Sumatra. Produksi lada, kopra, timah, kopi, dan komoditi lainnya mulai meningkat yang di kembangkan sebagian besar di luar Jawa.¹¹³

Bertalian dengan penerapan politik etis, meliputi tiga hal berikut:

1. Irigasi (pengairan) dan infrastruktur, yang merupakan program pembangunan dan penyempurnaan sosial dan prasarana untuk kesejahteraan terutama di bidang pertanian dan perkebunan dan infrastruktur. Bangsa pribumi di beri pengetahuan teknologi dalam bidang pengairan yang lebih modern, untuk memperoleh hasil pertanian yang lebih baik, tanpa menunggu lama seperti sebelumnya yang hanya mengandalkan musim hujan saja untuk menghasilkan pertanian yang baik. Dengan adanya irigasi yang di ajarkan bangsa Belanda, orang pribumi bisa bercocok tanam pada musim kemarau pula.¹¹⁴
2. *Educate* (pendidikan), yang merupakan program peningkatan mutu SDM dan pengurangan jumlah buta huruf yang berimplikasi positif bagi pemerintah Belanda, dengan pengadaan sekolah-sekolah. Karena pelajar yang berkualitas dapat diangkat menjadi pegawai oleh pemerintah Belanda. Hal ini dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan Belanda melakukan politik etis untuk menggali potensi bangsa pribumi, dikatakan bahwa:

Pengajaran diberikan di sekolah kelas I kepada anak-anak pegawai negeri dan orang-orang yang berkedudukan atau berharta, di sekolah kelas II kepada anak-anak pribumi pada umumnya. Sekolah jenis pertama didirikan menurut stb. 1893 no. 128, di ibukota keresidenan, *afdeling*, dan *onderafdeling* atau kota pusat perdagangan dan kerajinan. Pada tahun 1903 terdapat 14 sekolah kelas I di ibu kota keresidenan dan 29 di ibu kota *afdeling*. Mata pelajaran yang diberikan adalah membaca, menulis berhitung, ilmu bumi, ilmu alam, sejarah, dan menggambar.¹¹⁵

Pada tahun 1903 di Jawa dan Madura terdapat 245 sekolah kelas II negeri, 326 sekolah partikelir, diantaranya 63 dari zending. Jumlah murid pada tahun 1892 ada 50.000, diantaranya 35.000 di sekolah negeri dan 15.000 di sekolah swasta. Pada tahun 1902 ada 1.623 orang anak pribumi yang belajar di sekolah Eropa. Perbandingan di Jawa dan Madura antara jumlah anak yang bersekolah dengan jumlah penduduk adalah 1:5 23 dan biaya yang dikeluarkan untuk setiap anak hanya f.0.035. Untuk pendidik calon pamong praja ada tiga sekolah OSVIA, masing-masing terdapat di Bandung, Magelang,

¹¹³ Parakitri, T. Simbolon, *Menjadi Indonesia... Ibid.*, hlm.193.

¹¹⁴ Parakitri, T. Simbolon, *Menjadi Indonesia... Ibid.*, hlm.193.

¹¹⁵ Tim Nasional Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia V...", *Op. cit.*, hlm. 28.

dan Probolinggo dengan 60 murid setiap sekolah. Terdapat tiga sekolah guru, yakni di Bandung, Yogyakarta, dan Probolinggo, dan satu sekolah dokter pribumi yang di Jakarta yang mengeluarkan 18 dokter setiap tahun, sepertiganya diperuntukkan bagi luar Jawa. Untuk Jawa dan Madura ada satu dokter untuk 100.000 penduduk. Pada 1902 didirikan sekolah pertanian di Bogor.¹¹⁶

3. Emigrasi (transmigrasi), di mana program pemerataan pendidikan di Jawa dan Madura dengan dibuatnya pemukiman di Sumatra Utara dan Selatan dengan membuka perkebunan-perkebunan baru yang membutuhkan pengelola dan pegawainya. Kenyataannya, kebijakan pertama dan kedua disalahgunakan pemerintah Belanda dengan membangun irigasi untuk perkebunan-perkebunan Belanda dan emigrasi dilakukan dengan memindahkan penduduk ke daerah perkebunan Belanda dijadikan pekerja rodi—hanya pendidikan yang membawa dampak positif bagi Indonesia. selain untuk pemerataan-penduduk, tujuan Belanda adalah membuka lahan pertanian yang baru, dengan cara memindahkan penduduk dari daerah padat penduduk ke daerah yang penduduknya jarang, untuk membuka lahan pertanian baru.¹¹⁷

Bahasa Belanda dimasukkan sebagai pelajaran di beberapa sekolah kelas satu dan sejumlah kursus dibuka dengan maksud itu, akan tetapi bahasa Belanda tak kunjung menjadi bahasa rakyat. Orang Belanda sendiri tampaknya keberatan untuk memberikan bahasa dan kebudayaan Belanda, sebagian hanya untuk merusak adat istiadat Indonesia, akan tetapi Belanda sangat takut jika orang-orang Indonesia menguasai kebudayaan, pengetahuan, teknik, dan organisasi. Untuk itu Belanda mendirikan lembaga pendidikan untuk mengatasi menjamurnya pendidikan pesantren.

Dalam implementasinya tampak mengalami penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan para pegawai Belanda. Penyimpangan-penyimpangan tersebut, antara lain: Dalam bidang irigasi, yakni pengairan hanya ditujukan kepada tanah-tanah yang subur untuk perkebunan swasta Belanda. Adapun milik rakyat tidak dialiri air dari irigasi.¹¹⁸

Dalam bidang edukasi, yakni di mana pemerintah Belanda membangun sekolah-sekolah. Pendidikan ditujukan untuk mendapatkan tenaga administrasi yang cakap dan murah. Pendidikan yang dibuka untuk seluruh rakyat, hanya diperuntukkan kepada anak-anak pegawai negeri dan

¹¹⁶ Tim Nasional Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia V...", *Ibid.*, hlm. 29.

¹¹⁷ Parakitri, T. Simbolon, *Menjadi Indonesia...*, *Op. cit.*, hlm. 193.

¹¹⁸ Manssur, Ahmad, Suryanegara, *Api Sejarah...*, *Op. cit.*, hlm. 299.

orang-orang yang mampu. Terjadi diskriminasi pendidikan, yaitu pengajaran di sekolah kelas I untuk anak-anak pegawai negeri dan orang-orang yang berharta, dan di sekolah kelas II kepada anak-anak pribumi umumnya. Politik pendidikan kolonial erat hubungan dengan politik mereka pada umumnya, sesuatu politik yang didominasi oleh golongan-golongan berkuasa dan tidak didorong oleh nilai-nilai etis dengan maksud untuk membina kematangan politik dan kemerdekaan tanah jajahan. Berhubungan dengan sikap itu kita dapat kita lihat sejumlah ciri politik dan praktis pendidikan: a) gradualisme yang luar biasa dalam menyediakan pendidikan bagi anak-anak Indonesia; 2) dualisme dalam pendidikan dengan menekankan perbedaan yang tajam antara pendidikan Belanda dan pendidikan pribumi; 3) kontrol sentral yang kuat; 4) keterbatasan tujuan sekolah pribumi, dan peranan sekolah untuk menghasilkan pegawai sebagai faktor penting dalam perkembangan pendidikan; 5) prinsip konkordasi yang menyebabkan, maka sekolah di Indonesia sama dengan di negeri Belanda; dan 6) tidak adanya perencanaan pendidikan yang sistematis untuk pendidikan anak pribumi.¹¹⁹

Pendirian sekolah oleh pemerintahan kolonial Belanda, bertujuan memecah belah pribumi Islam, sejak kanak-kanak. Dari bangunan sekolah dan kurikulum antara anak Indonesia dan bangsawan serta prioritas lainnya di beda-bedakan. Sekaligus putra-putri bangsawan Muslim dan putra-putri yang Islam, namun mendapatkan prioritas sekolah di sekolah Eropa. Dengan dicampurnya di sekolah Eropa, anak bangsawan dan sultan menjadi jauh dari pengaruh pembinaan ulama.¹²⁰

Pada abad ke-20, pendidikan bagi anak-anak pribumi tersedia *Holland Inlands School* (HIS) dan *Normal School* (sekolah guru untuk pribumi dan sebagai salah satu lanjutan bagi sekolah kelas dua atau sekolah desa. *Holland Chinese School* (HCS) merupakan sekolah disediakan pemerintah kolonial Belanda untuk anak-anak keturunan Cina/Tionghoa. Tujuannya, agar anak-anak Cina tidak memasuki sekolah-sekolah swasta Cina-Tionghoa, THHK termasuk *Chung Hua School* di dalamnya.¹²¹

Dalam bidang Migrasi, yakni migrasi di luar Jawa hanya ditujukan ke daerah-daerah yang dikembangkan perkebunan-perkebunan yang dikelola pemerintah Belanda. Hal ini karena adanya permintaan yang besar akan tenaga kerja di daerah-daerah perkebunan seperti perkebunan di Sumatra Utara (di Deli), Suriname, dan lain-lain. Mereka dijadikan kuli kontrak. Migrasi ke Lampung bertujuan menetap yang ditujukan untuk

¹¹⁹ Manssur, Ahmad, Suryanegara, *Api Sejarah...*, *ibid.*, hlm. 299.

¹²⁰ Manssur, Ahmad, Suryanegara, *Api Sejarah*, Salamdani, Bandung, 2009, hlm. 299.

¹²¹ Christian Maria Goreti, *et al.*, "Chung Hua School: Wajah Etnis Tionghoa di Jember 1911-1966", *Artikel Hasil Penelitian Mahasiswa*, 2013, 1 (1), hlm. 1-8.

memenuhi kebutuhan tenaga kerja, sehingga tidak jarang banyak yang melarikan diri. Dikatakan bahwa:

Penduduk Jawa dan Madura pada tahun 1865 berjumlah 14 juta dan pada tahun 1900 telah berlipat dua. Di daerah yang subur tanahnya menjadi yang padat penduduknya. Di daerah itu pada umumnya sudah tidak ada lagi tanah kosong, bahkan tanah persawahan juga digunakan untuk penanaman tanaman ekspor, seperti tebu dan tembakau. Dalam abad ke-19 terjadi migrasi dari Jawa Tengah ke Jawa Timur, berhubung dengan perluasan tanaman tebu. Perusahaan gula ini member pencairan baru di daerah di mana perkembangan penduduk lebih cepat dari pada perluasan tanah pertanian. Dari tahun 1885 sampai tahun 1900 penduduk bertambah 30%, sawah pengairan hanya bertambah 5,7% dan tanah pertanian 16%. Emigrasi ke daerah luar Jawa disebabkan permintaan besar akan tenaga kerja di daerah-daerah perkebunan Sumatra Utara, khususnya di Deli, sedang emigrasi ke Lampung mempunyai tujuan untuk menetap.¹²²

Untuk mencegah agar pekerja tidak melarikan diri, pemerintah Belanda mengeluarkan *Poenale Sanctie*, yaitu peraturan yang menetapkan bahwa pekerja yang melarikan diri akan dicari dan ditangkap polisi, kemudian dikembalikan kepada mandor/pengawasnya. Demi memudahkan penguasaan etnis, maka wilayah kota dibagi-bagi dalam berbagai sub-area hunian, dapat dilihat di Jakarta antara lain: adanya kampung Melayu, kampung Bali, dan kampung Jawa. Khusus untuk etnis Ambon mendapatkan area hunian yang terpisah dengan etnis lainnya. Pemisahan ini dikarenakan orang Ambon banyak yang menjadi Belanda yang dibutuhkan untuk menyebarkan agama Kristen seperti halnya etnis Batak dan Manado.¹²³

Dampak dari penerapan politik etis bisa berupa negatif dan positif. Tetapi, hampir semua program dan tujuan awal dari politik etis banyak yang tidak dapat diimplementasikan. Tetapi, satu program yang berdampak positif dengan sifat jangka panjang bagi bangsa Indonesia adalah bidang pendidikan yang akan mendatangkan golongan terpelajar dan terdidik yang dikemudian hari akan membuat pemerintahan Belanda menjadi terancam dengan munculnya Budi Utomo, Serikat Islam, dan berdirinya Volksraad. Adapun, seperti diungkapkan Sartono Kartodirjo¹²⁴ bahwa dampak terlihat nyata pada bidang: 1) politik, di mana desentralisasi kekuasaan atau otonomi bagi bangsa Indonesia, namun tetap saja terdapat masalah, yaitu golongan penguasa tetap kuat dalam arti intervensi, karena perusahaan-perusahaan Belanda kalah saing dengan Jepang dan

¹²² Tim Nasional Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia V...", *Op. cit.*, hlm. 28.

¹²³ Manssur, Ahmad, Suryanegara, *Api Sejarah...*, *Loc. cit.*, hlm. 290.

¹²⁴ Kartodirjo, Sartono, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru Jilid 2*, GramediaPustaka, Jakarta, 1990, hlm. 56.



Amerika menjadikan sentralisasi berusaha diterapkan kembali. 2) sosial, di mana lahirnya golongan terpelajar, peningkatan jumlah melek huruf, perkembangan bidang pendidikan sebagai dampak positifnya, tetapi dampak negatifnya berupa kesenjangan antara golongan bangsawan dan masyarakat biasa sangat menonjol karena bangsawan kelas atas dapat bersekolah dengan baik dan langsung dipekerjakan di sejumlah perusahaan Belanda. 3) ekonomi, di mana lahirnya sistem kapitalisme modern, politik liberal dan pasar bebas yang menjadikan persaingan dan modal menjadi indikator utama dalam perdagangan, yang lemah akan kalah dan tersingkirkan. Selain itu, munculnya dan berkembangnya perusahaan swasta dan asing di Indonesia seperti Shell. Pendidikan dan pengajaran sebelum politik etis. Pada 1602 Belanda mendirikan VOC badan usaha ini merupakan persekutuan dagang Belanda yang merebut penjajahan Portugis di Nusantara Timur dan menetap di tempat itu. Kapal-kapal perdagangan VOC atau kompeni terlihat sering membawa pendeta-pendeta untuk menyebarkan agama Kristen Protestan. Kegiatan penyebaran agama ini diikuti berdirinya sekolah-sekolah yang bertujuan sebagai upaya penyebaran Agama Kristen Protestan—dengan materi: membaca alkitab, agama kristen, menyanyi, menulis dan menghitung.

Untuk itu, banyak sekali permasalahan yang timbul dalam dunia pendidikan pada periode ini: a) ada perbedaan dalam penyelenggaraan pendidikan. Yakni: ada sekolah-sekolah rendah Eropa dengan bahasa pengantar Belanda dan sekolah rendah pribumi (Kristen) dengan bahasa pengantar melayu dan Portugis; b) pendirian sekolah tidak merata, hal ini disebabkan karena di tempat itulah pusat rempah-rempah. Sekolah kejuruan tidak diselenggarakan sama sekali sebab belum bermaksud untuk meningkatkan taraf hidup ekonomi rakyat; dan c) terdapat kekecewaan bagi rakyat yang menganut agama Kristen Katolik. Hal ini disebabkan karena VOC mengusir paderi-paderi dan gereja-gereja, dan sekolah-sekolah Katolik ditutup. Pendidikan dan pengajaran pada masa Politik Etis, di mana diseluruh dunia terdapat perkembangan dan pembaruan di bidang politik, ekonomi, dan ide-ide. Hal ini mendorong pemerintah Belanda untuk memberikan lebih banyak lagi kesempatan anak pribumi untuk menerima pendidikan. Dengan alasan itulah, adanya suatu aliran di kalangan bangsa Belanda yang terkenal sebagai politik etis (*etische politiek*), dicetuskan oleh Van Deventer dengan semboyan "Utang Kehormatan". Selain Van Deventer, ada pula Snouck Hourgroje, tokoh kolonial Belanda yang mendukung pemberian pendidikan kepada aristokrat pribumi. Jenis sekolah yang ada, misalnya: pendidikan rendah (*lager onderwijs*). Pada hakikatnya pendidikan dasar untuk tingkat Sekolah Dasar menggunakan dua sistem pokok: 1) sekolah rendah dengan bahasa pengantar Bahasa

Belanda; 2) sekolah rendah dengan bahasa pengantar bahasa Daerah.¹²⁵

Ada satu jenis sekolah Lanjutan menurut sistem persekolahan Belanda di golongan sekolah dasar, yaitu sekolah dasar yang lebih luas (*meer uitgebreid lagere onderwijs*) atau MULO yang berbahasa pengantar bahasa Belanda, dengan lama sekolah antara tiga sampai empat tahun. Sekolah menengah umum (*algemeene middlebares school* atau AMS) merupakan kelanjutan dari MULO yang berbahasa Belanda dan diperuntukkan untuk golongan bumiputra dan Timur asing dengan lama belajar tiga tahun. AMS memiliki dua jurusan: bagian A, pengetahuan kebudayaan; bagian B, pengetahuan alam. Sekolah warga negara tinggi (*hooger burger school* atau HBS). Sekolah ini disediakan untuk golongan Eropa, bangsawan pribumi, atau tokoh-tokoh terkemuka, dengan bahasa pengantar yang dipakai, yaitu bahasa Belanda dan berorientasi ke Eropa Barat, khususnya Belanda. Lama sekolah antara tiga dan lima tahun, pelaksanaan politik etis.¹²⁶

Dalam pelaksanaan politik etis yang dikonsepsikan dalam wujud irigasi, edukasi, dan emigrasi tampak memiliki kelemahan. Kekurangan atau kelemahan pelaksanaan politik etis, bahwa kebijakan ini hanya dibutuhkan bagi orang pribumi (eksklusif) di mana pembangunan lembaga-lembaga pendidikan hanya ditujukan untuk kalangan pribumi. Orang-orang campuran tidak dapat masuk ke tempat itu, di mana bagi mereka yang ingin melanjutkan jenjang pendidikan yang lebih tinggi harus pergi ke Eropa, yang biayanya sangat mahal. Pemerintah kolonial yang memandang bahwa hanya orang pribumilah yang harus ditolong, ditentang oleh Ernest Douwes Dekker. Dikatakan bahwa seharusnya politik etis ditujukan bagi semua pendidik Hindia-Belanda (*Indies*) di mana di dalamnya terdapat orang Eropa yang menetap dan Tionghoa.¹²⁷

3. Politik Dualisme Hukum

Dennys Lombard mengatakan bahwa pemerintah kolonial Belanda memperkenalkan dualisme hukum. Masyarakat pribumi diurus dengan hukum adatnya, masyarakat Eropa diurus dengan hukum orang Eropa. Orang-orang asing dari Timur, India, Cina, dan Jepang diatur dan masuk dalam kelompok Eropa. Orang-orang Kristen juga pada waktu itu diadopsi sebagai subjek hukum Eropa. Tetapi antara 1930-an sampai Jepang masuk, masyarakat plural begitu hidup dan diketahui adanya dunia yang terpisah antara orang asli dan pendatang yang berkuasa. Hukum adat menjamin dan memberi *previlise* kepada penguasa-penguasa adat, pengu-

¹²⁵ Kartodirjo, Sartono, *Pengantar Sejarah Indonesia...., ibid.*, hlm. 56.

¹²⁶ Kartodirjo, Sartono, *Pengantar Sejarah Indonesia...., ibid.*, hlm. 56.

¹²⁷ Kartodirjo, Sartono, *Pengantar Sejarah Indonesia...., ibid.*, hlm. 56.

asa lokal untuk mempertahankan komunitasnya dengan nuansa lokal, mereka juga patuh di bawah kepentingan (penguasa) lokal.¹²⁸

Pada zaman Belanda, dikatakan bahwa di Maluku, kalau seorang kepala adat atau kepala desa melakukan kesalahan dia pun akan dilindungi pemerintah kolonial Belanda karena kepentingan pemerintah Belanda dipertaruhkan di bawah atau dalam perantaraan para pemimpin lokal itu dalam suatu kebijakan yang disebut *indirect rule* (sistem pemerintahan tidak langsung). Sehingga dapat ditemukan ada dunia etnik, yang kuat hidup dan sebagainya, dunia Hindia-Belanda ada di atasnya dan menguasai jaring-jaring internasional. Setelah Indonesia merdeka, terutama setelah berlakunya UUDS tahun 1949, wewenang para kepala adat untuk memutuskan perkara dihilangkan atau dihapus.¹²⁹

Bertalian dengan bidang keagamaan, Karel Steenbrink¹³⁰ mengatakan bahwa kebijakan pemerintah kolonial Belanda terhadap agama erat hubungannya dengan persoalan *Islam vis a vis* Kristen. Pemerintah kolonial dianggap sebagai representasi dari golongan Kristen dan pribumi sebagai representasi golongan Muslim. Dikatakan Steenbrink, sejak pemerintahan kolonial Belanda kebijakan tentang agama sudah menjadi perhatian. Sejak itu sudah dikenal adanya "pengakuan agama resmi", bahkan kolonial Belanda membagikan wilayah Indonesia dengan kategori agama. Meskipun pemerintah kolonial Belanda bersikap "netral" atas agama, tetapi yang dirasakan kelompok Islam bahwa Kristen sangat diuntungkan oleh kolonial Belanda melalui aktivitas-aktivitas misionarisnya. Kolonial Belanda tampak melakukan strategi *kerstening spolitik*, strategi mendukung kristenisasi. Selain itu, pemerintah kolonial Belanda menerapkan kebijakan *segregasi sosial*, yakni mengelompokkan masyarakat berdasarkan agama, ras, warna kulit, dan strata sosial. Dalam kebijakan itu, pemerintah Hindia-Belanda memperlukan secara berbeda sesuai dengan warna kulit, agama, ras, dan status sosial masyarakat pribumi. Warna kulit misalnya dibedakan menjadi tiga bangsa: Eropa, Timur asing, dan pribumi. Warga masyarakat berstatus sipil dibedakan atas pegawai VOC, orang bebas atau orang budak. Sementara sipil non-pribumi diberikan kepada orang-orang yang termasuk dalam kategori orang borgor (*free burger*) atau orang-orang asing.

Keberpihakan pemerintah kolonial Belanda pada penduduk Kristen

¹²⁸ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan Konsep ...", *ibid.*, hlm. 5.

¹²⁹ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan ...", *ibid.*, hlm. 5.

¹³⁰ Karel Steenbrink dalam Rumadi, "Agama dan Negara: Dilema Regulasi". *Jurnal Istiqna*, Volume 04 Nomor 1 2005, hlm. 126). Lihat pula: (Ismail, "Masuk dan Berkembangnya Islam di Bengkulu Abad ke-XVI-XX", *Disertasi*, Pascasarjana UIN Raden Fatah Palembang, 2018, hlm. 446).

sebetulnya bukan dilandaskan secara kuat pada spirit keagamaan, tetapi lebih kepada kepentingan politik, terutama karena aksi pembangkangan pribumi yang umumnya memang dimobilisasi Islam. Politik agama peninggalan kolonial ini telah membangun dua *image* utama dalam konstelasi Poso, yakni Poso identik dengan komunitas Kristen, dan birokrasi di Poso secara historis didominasi umat Kristen. Tetapi, di era kemerdekaan, fakta keagamaan tersebut menjadi terbalik. Fakta pergeseran komunitas keagamaan ini selanjutnya berdampak terhadap tatanan politik di Poso. Di sinilah politik komunitas keagamaan mulai berperan pula dalam dunia birokrasi-kepegawaian di Poso, antara lain: a) Kristen yang semula dominan mulai dihadapkan pada saingan baru dari kalangan Islam; dan b) jabatan strategis yang semua didominasi Kristen, secara alamiah terjadi pergeseran didominasi Islam. Kalangan terdidik orang Islam bermunculan dan mulai ikut bersaing dengan para elite Kristen dalam memperebutkan posisi-posisi strategis di birokrasi. Dalam situasi inilah mulai muncul sentimental keagamaan, komunitas Kristen yang semula dominan mulai dihadapkan pada saingan baru dari kalangan Islam. Perspektif komunitas keagamaan dalam konteks persaingan politik pun mulai terjadi.¹³¹

Hal ini berbeda dengan di Filipina di mana hingga hari ini kekuatan dari Mestiso dalam panggung politik masih sangat kuat dan budaya Mestiso bertahan. Di Indonesia praktis habis, kira-kira tahun 1957. Orang Indo habis dari Indonesia bahkan partai Indo yang cukup kuat pada masa pergerakan itu juga habis, kontak atau hubungan negara bekas penjajah dan negara Indonesia praktis terputus, gerakan anti-Barat juga menguat. Jadi ada separasi yang besar. Sesungguhnya proses seperti ini sudah berjalan lama, karena sejak lama Belanda membiarkan budaya-budaya lokal atau masyarakat lokal hidup di bawah organisasi sosial lokal, di bawah kepemimpinan lokal juga, entah itu para raja kecil di pulau-pulau, para kepala desa, para orang kaya, kalau di Maluku orang kayo dan di Minang juga orang Kayo. Di sana, lalu ada yang disebut *plural-society*, masyarakat di mana masing-masing kelompok etnis dibiarkan hidup dalam tradisinya masing-masing, agamanya masing-masing, bahasa masing-masing, mereka bersatu di bawah kekuasaan pemerintah kolonial, dan konon hanya bertemu di pasar. Dalam buku Dennys Lombard juga disebutkan bagaimana bahasa Melayu tetap bertahan sebagai *lingua franca* bukan bahasa Belanda, bukan pula bahasa Inggris, berbeda di Filipina dan Malaysia, juga orang-orang pribumi dibiarkan hidup dalam dunianya.¹³²

¹³¹ Muhammad Rendi, "Konflik SARA...", *Op. cit.*, hlm. 64-65.

¹³² PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan Konsep Nasionalisme...", *ibid.*, hlm. 4

Lombard mengungkapkan bahwa pemerintah kolonial juga memperkenalkan dualisme hukum. Masyarakat pribumi diurus dengan hukum adatnya, masyarakat Eropa diurus dengan hukum orang Eropa. Yang agak problematik tentu juga orang-orang asing dari Timur, India, Cina, dan Jepang. Mereka diatur dan masuk dalam kelompok Eropa. Orang-orang Kristen juga pada waktu itu diadopsi sebagai subjek hukum Eropa. Tetapi antara 1930-an sampai Jepang masuk, masyarakat plural begitu hidup dan diketahui adanya dunia yang terpisah antara orang asli dan pendatang yang berkuasa. Hukum adat menjamin dan memberi *privilege* kepada penguasa-penguasa adat, penguasa lokal untuk mempertahankan komunitasnya dengan nuansa lokal, mereka juga patuh di bawah kepemimpinan (penguasa) lokal.¹³³

Pada zaman Belanda, dikatakan bahwa di Maluku, kalau seorang kepala adat atau kepala desa melakukan kesalahan dia pun akan dilindungi oleh pemerintah Belanda karena kepentingan pemerintah Belanda dipertaruhkan di bawah atau dalam perantaraan para pemimpin lokal itu dalam suatu kebijakan yang disebut *indirect rule* (sistem pemerintahan tidak langsung). Sehingga kita menemui ada dunia etnik, yang kuat hidup dan sebagainya, dunia Hindia-Belanda ada di atasnya dan menguasai jaring-jaring internasional. Setelah Indonesia merdeka, terutama setelah berlakunya UUDS tahun 1949, wewenang para kepala adat untuk memutuskan perkara dihilangkan atau dihapus. Kepala-kepala adat dan kepala-kepala desa di seluruh Indonesia tidak bisa lagi memutuskan perkara. Perkara kemudian ditarik ke pengadilan, dan dualisme hukum dihilangkan mulai saat itu, lalu dikenal hukum yang satu.¹³⁴

Penyatuan dalam kerangka nasionalisme ini berlanjut tahun 1979 dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, seluruh desa di Indonesia diseragamkan. Di Jawa, para Lurah masuk kota, artinya sekarang di desa tidak ada lagi lurah yang ada kepala desa atau hanya di kota-kota. Di luar Jawa, kades datang. Dahulu tidak ada kades, tetapi (mungkin) yang ada itu raja. Dalam konteks Maluku raja atau Hilai, tokoh-tokoh lokal kemudian diseragamkan dalam suatu sistem pemerintahan desa yang berlaku umum, yang hingga hari ini pelaksanaannya masih menghadapi banyak sekali benturan. Di Maluku misalnya, pelaksanaan Undang-Undang No. 5/1979 (ketika itu) karena berbarengan dengan turunnya dana bandes mendorong lahirnya banyak desa karena administratur, para camat tertarik dengan porsi dana yang semakin banyak.¹³⁵

¹³³ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan Konsep....", *ibid.*, hlm. 5.

¹³⁴ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan....", *ibid.*, hlm. 5.

¹³⁵ PM. Laksono, "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan....", *ibid.*, hlm. 5.

Dalam perkembangannya, relasi sosial etnis Cina dan bangsa kolonial Belanda, telah menempatkan etnis Cina dalam struktur masyarakat Hindia-Belanda diposisikan sebagai warga kelas dua (Timur asing), seperti India dan Arab. Adapun etnis pribumi dikategorikan sebagai warga kelas tiga (*inlander*). Jadi, benih-benih kecemburuan dan prasangka memang sengaja diciptakan bangsa kolonial dengan politik *divide et impera*. Jadi, struktur sosial-etnis yang diskriminatif yang terjadi selama ratusan tahun pada zaman Hindia-Belanda telah menempatkan posisi emperior dan tersubordinasi bagi masyarakat pribumi. Struktur sosial-etnis yang berbeda berdampak pula terhadap perbedaan kesempatan dalam meraih kesejahteraan dan prestasi ekonomi di negeri Hindia-Belanda.

Wang Gungwu¹³⁶ mengungkapkan bahwa menjelang abad ke-19 banyak pedagang Cina-Tionghoa memegang posisi penting sebagai pemimpin di berbagai perusahaan Eropa. Sebagian mereka bertindak sebagai penasihat bisnis bagi raja-raja pribumi dan gubernur provinsi di Hindia-Belanda. Sebagian lainnya menjadi agen perekrut kuli-kuli dari Cina daratan, penarik pajak pertanian, atau sebagai pemimpin (*capiten*) komunitas Cina. Belanda menilai orang-orang Cina penting sebagai ahli-ahli lokal (*local experts*) dan perantara (*middlemen*), dan lebih bernilai dibandingkan dengan para pedagang Asia lainnya. Belanda dan Inggris kemudian tidak ragu lagi untuk menempatkan orang Cina dalam upaya ekspansi aktivitas perdagangan mereka di Nusantara selama abad ke-17 dan ke-18. Mereka melihat orang Cina memiliki mobilitas tinggi dan senantiasa siap ambil bagian dalam berbagai kesempatan yang mereka lakukan. Posisi-posisi orang Cina yang strategis itu jauh melebihi posisi-posisi etnis India dan Arab, kendatipun sama-sama kelas Timur asing. Sebagian besar etnis Cina selanjutnya betul-betul memanfaatkan hubungan baik dengan Belanda yang secara ekonomi politik tentu menguntungkan. Dalam sejarah perlawanan dan peperangan dengan bangsa kolonial Belanda, memang ada keterlibatan sebagian kecil etnis Cina yang masih loyal dalam membantu elite pribumi yang menentang bangsa kolonial-Belanda. Diungkapkan Mason Hoadley (1998) ketika Belanda melakukan perluasan aktivitas ekonomi, sejumlah besar etnis Cina berminat untuk bermigrasi ke negeri Hindia-Belanda.

Ketika nasionalisme bangsa mulai tumbuh sejak organisasi Boedi Oetomo berdiri pada 20 Mei 1908, sebagai tanda dimulainya arah pembangunan dan kesatuan bangsa, yang terjadi dikalangan etnis Cina justru sebaliknya. Pada 1900, di Batavia berdiri perkumpulan Cina, yakni

¹³⁶ Abdullah Idi, "Istilah Cina, Tionghoa dan Politik", *Dinamika Sosilogis Indonesia: Agama dan Pendidikan dalam Perubahan Sosial*, LKIS, Yogyakarta, 2015, hlm. 27-28.

Tionghoa Hwee Koan (THHK) yang bertujuan untuk memupuk nasionalisme dan budaya Cina melalui pendidikan umum. Sejak 1927, kegiatan politik masyarakat kolonial bersifat komunal. Orang Cina yang sebelumnya terintegrasi dalam masyarakat Hindia-Belanda, hanya berjuang demi kepentingan kelompoknya sendiri. Organisasi-organisasi politik komunal itu tetap eksis setelah Indonesia merdeka. Hal ini memperlihatkan bahwa latar belakang terjadinya kegiatan politik komunal, yakni pembagian kepentingan berdasarkan etnis, tidak berubah. Di kalangan orang Cina, usaha memperkuat kecinaannya dilakukan dengan sejumlah cara, misalnya melalui bahasa. Pada 1901, bahasa Cina dikalangan komunitas Cina-Tionghoa. Di *Holland Chinese School* (HCS) didirikan oleh Belanda, sebagai respons pemerintah kolonial. Pendidikan HCS didasarkan pada kurikulum otonomi kecinaan, seperti halnya kurikulum dan kegiatan sekolah di Cina daratan (*mainland China*).¹³⁷

4. Politik Kehidupan Sosial Keagamaan

Dapat dikatakan bahwa begitu banyak kebijakan etnisitas dalam bidang keagamaan pada masa Hindia-Belanda. Antara lain: *pertama*, bertalian dengan kebijaksanaan pemerintah kolonial di Palembang misalnya dapat dilihat dalam traktat 11 Zulhijah 1238 H (20 Agustus 1822). Dalam traktat tersebut dikatakan bahwa "Pemerintah Belanda masih mengakui adanya lembaga di bawah Pangeran Penghulu yang memutuskan perkara berdasarkan Al-Qur'an".¹³⁸ Traktat atau maklumat tersebut tampak jelas mengungkapkan bahwa keberadaan Pangeran Penghulu Nata Gama dengan kelembagaannya masih dipertahankan. Kebijakan ini didasarkan pada pemikiran untuk memelihara stabilitas dan ketenteraman masyarakat Islam yang baru ditaklukkan. Kebijakan tersebut sejalan dengan kebijakan yang telah diterapkan di Jawa, yang tertuang dalam instruksi Gubernur Jenderal Hermen Wilem Daendels (1808-1811) pada September 1808:

Terdapat urusan-urusan agama orang Jawa yang tidak akan dilakukan gangguan-gangguan, sedangkan kepada Penghulu Kepala (*Opperpriesters*) mereka dibiarkan untuk memutus perkara-perkara tetentu dalam bidang perkawinan dan kewarisan dengan syarat bahwa tidak aka nada penyalahgunaan dan banding dapat dimintakan kepada hakim banding (*Landgericht*).¹³⁹

¹³⁷ Abdullah Idi, "Istilah Cina, Tionghoa dan Politik...", *ibid.*, hlm. 28.

¹³⁸ J.E. de Sturler dalam kutipan: (Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi Islam, Studi tentang Pejabat Agama masa Kesultanan dan Kolonial di Palembang*, Pengantar: Taufik Abdullah, Epilog: Karel A. Steenbrink, Logos, Jakarta, 1998, hlm. 153).

¹³⁹ Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi Islam...*, *ibid.*, hlm. 154.

Pada 1808 (masa Daendels) mengungkapkan bahwa para bupati bertugas pula untuk memperhatikan supaya tidak ada kendala atau gangguan terhadap kebiasaan orang Islam yang didasarkan kepada agama (*godsdienstige gewonten der Mohammedanen*), selanjutnya penghulu dan para bawahannya dapat mengawinkan dan menyatakan cerai di masjid-masjid, boleh memberikan keputusan dalam perkara-perkara pembagian pusaka. Kebijakan yang dikeluarkan pada masa Daendels itu, selanjutnya dikukuhkan dengan *Staatsblad* 1820 No. 22 ayat 13:

Bupati harus mengawasi semua permasalahan agama Islam dan harus mengusahakan agar para penghulu bebas melaksanakan tugasnya menurut adat dan kebiasaan orang Jawa, baik dalam perkara perkawinan, pembagian warisan dan lain sebagainya.¹⁴⁰

Berdasarkan *Staatsblad* 1820 No. 22 ini, para Bupati di Jawa diperintahkan agar mengawasi permasalahan agama Islam dan menjamin agar para penghulu dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan adat kebiasaan orang Jawa—seperti dalam hal perkawinan, harta warisan, dan lainnya. Pemerintah Belanda juga telah meningkatkan kebijakannya dengan menambah tugas pengawasan terhadap bupati-bupati dalam kaitannya dengan masalah keagamaan. *Staatsblad* 1820 No. 22 telah memunculkan penafsiran bahwa para bupati merupakan “kepala agama” atau bupati sebagai “kepala polisi”, dan tidak jelas pula tentang *priester*, apakah maksudnya para penghulu atau kiai. Tentang meluasnya kesalahpahaman tentang hal ini.¹⁴¹

Dibandingkan dengan Peraturan 1808, di mana di Palembang misalnya pada awalnya ditetapkan ketentuan-ketentuan yang serupa, masih mengakui lembaga keagamaan 1 Juni 1823¹⁴² dan traktat 11 Zulhijah 1238 H. Dalam Peraturan 1820, sudah mulai tampak intervensi atau campur tangan kolonial dalam permasalahan agama di Jawa dan sama halnya di Palembang. Pada 1854, setelah ditetapkannya Undang-Undang Sumber Cahaya, maka tugas para penghulu dengan pegawainya meliputi pencatatan jiwa (kematian dan kelahiran) dan ikut membantu penarikan pajak yang dilakukan oleh para pesirah—sehingga para penghulu memiliki tugas bertambah, selain tugas masalah agama Islam dan juga tugas lainnya. Hal serupa di Jawa Barat, di mana para penghulu dan pegawainya juga memberantas hama tikus, melaksanakan proyek suntikan penyakit cacar, dan perbaikan pertanian. Keputusan 3 Juni 1823 dan

¹⁴⁰ Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi...*, *ibid.*, hlm. 154.

¹⁴¹ Snouck Hurgonje dalam Husni Rahim, Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi...*, *ibid.*, hlm. 155.

¹⁴² Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi...*, *ibid.*, hlm. 157.

traktat 11 Zulhijah 1238 merupakan pengakuan secara formal terhadap lembaga pengadilan agama sebagai bagian dari struktur birokrasi pemerintahan kolonial di Palembang. Keputusan 3 Juni 1823 selanjutnya diperbaiki dengan Keputusan Komisaris Palembang tanggal 16 Agustus 1825 dengan merevisi wewenang pengadilan agama dalam perkara sipil dan perkara banding kepada Sultan dengan menyerahkan wewenang pengadilan perkara sipil kepada *landraad* dan perkara banding kepada *residen*.¹⁴³

Pada 1832 oleh Residen Palembang dikeluarkan pula peraturan yang mengatur masalah agama Islam dengan nama *Reglement dari Aturan Agama Mohamadiah di dalam Residensi Palembang di dalam kota dan di uluan*—ditetapkan pada tanggal 20 April 1832 No. 43. Peraturan 20 April 1832 No. 43 mengatur seluruh jajaran pejabat agama, baik di ibu kota Palembang maupun di daerah uluan—bertalian dengan jumlah pejabat, pemilihan dan pengangkatan, tugas dan wewenang, tanda kepangkatan dan sumber penghasilan. Kendatipun penghulu dengan para pegawai secara resmi merupakan pegawai jajaran birokrasi kolonial Belanda, tetapi yang memperoleh gaji hanyalah Pangeran Penghulu Nata Agama. Dalam peraturan 1832 No. 43 ini di Palembang, intervensi atau keterlibatan langsung kolonial Belanda diakui secara resmi. Beda halnya di Jawa, di mana Pemerintah Belanda masih “malu-malu” (istilah yang digunakan Snouck Hurgrunje) intervensi dalam urusan agama Islam—bisa saja perbedaan itu disebabkan Palembang telah menjadi daerah gubernemen yang berada langsung di bawah kekuasaan Belanda setelah kesultanan dihapuskan. Sebagai suatu daerah yang langsung di bawah gubernemen (*rechtsreek gebied*), penerapan beragam peraturan—tentang agama Islam yang ditetapkan secara totalitas di daerah kolonial—dapat dilakukan lebih cepat tanpa ada reaksi menolak dari para pejabat agama.¹⁴⁴

Beberapa peraturan dibuat pemerintah Hindia-Belanda di Batavia dalam urusan agama Islam: 1) masalah haji, bahwa pelaksanaan ibadah haji di abad ke-19 dapat disebut sebagai “haji phobi”. Dalam sejarah politik haji di Indonesia, Daendels merupakan Gubernur Jenderal Belanda pertama yang memerintahkan jemaah haji harus menggunakan pas jalan, dengan alasan keamanan dan ketertiban. Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles (1811-1816) berpendapat bahwa ibadah haji ke Mekkah sebagai salah satu bahaya politik—setelah pulang dari Mekkah dianggap masyarakat sebagai orang suci dan memiliki kekuatan gaib (*supernatural power*) yang dikhawatirkan memengaruhi masyarakat dan menghimpun kekuatan untuk menentang orang Barat.¹⁴⁵

¹⁴³ Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi*..., *ibid.*, hlm. 157.

¹⁴⁴ Husni Rahim, *Sistem Otoritas Administrasi*..., *ibid.*, hlm. 158.

¹⁴⁵ Husni Rahim, *Sistem Otoritas Organisasi Islam*..., *ibid.*, hlm. 179.

Sikap keras terhadap calon jemaah haji diperlunak sedikit, ketika Duymaer van Twist menjadi Gubernur Jenderal (1851-1856) yakni dengan ditetapkannya Beslit 3 Mei 1852 No. 9. Beslit ini menggantikan beslit 1825 dan 1831. Dalam beslit 1852 No. 9 ditentukan bahwa pas jalan masih tetap diwajibkan, tetapi gratis dan denda juga dihapuskan. Pendaftaran calon jemaah haji dilakukan oleh kepala daerah, demikian juga pemberian pas jalan. Bertalian dengan dikeluarkannya Beslit No. 9 1852, Gubernur Jenderal membuat pula instruksi kepada kepala daerah di Jawa, Residen Palembang dan Gubernur Sumatra Barat untuk tetap mengawasi tindakan haji dan melaporkan daftar orang-orang yang berangkat dan yang kembali dari Mekkah—sekaligus menunjukkan adanya sikap hati-hati Duymaer van Twist terhadap masalah haji, khususnya terhadap daerah yang dianggap rawan.¹⁴⁶

Politik haji tersebut dimotivasi adanya kekhawatiran pada: (1) kedudukan haji dalam masyarakat dihormati, karena itu seorang haji berpeluang menjadi pemimpin dan dapat menggerakkan orang lain untuk melawan penjajah; (2) pengalaman masa lalu memperlihatkan adanya pemberontakan yang dipelopori para haji seperti kasus perang jihad Palembang dan perang jihad Cilegon dan pemberontakan Mutiny di India; (3), haji itu sifatnya kosmopolitan, di mana para jemaah haji bertemu dengan para jemaah haji dari belahan dunia lainnya—sehingga wawasan mereka menjadi lebih luas dan kemungkinan meluasnya dapat dipengaruhi oleh Pan Islamisme. Pada awalnya, tampak bahwa sikap keras Belanda dalam melaksanakan haji, kemudian tampak lebih lunak. Hal ini dikarenakan pemahaman pemerintah kolonial terhadap ibadah haji makin tinggi dan tingkat penetrasi kekuasaan Belanda makin kuat.¹⁴⁷

Berdasarkan beslit pemerintah tanggal 18 Oktober 1825 No.9 ditetapkan bahwa setiap jemaah haji yang akan berangkat ke Mekkah harus membayar pas jalan (*reis pas*) sebanyak 110 gulden dan bagi yang tidak membeli pas dikenakan denda (*boete*) 1000 gulden.—beslit ini tidak disarkan secara umum dan disampaikan kepada para residen secara rahasia, agar tidak menimbulkan gejolak. Tujuan utama penerbitan beslit itu agar dapat mengurangi semangat naik haji dan membatasi jemaah yang berangkat ke Mekkah. Beslit No. 9 Tahun 1825 selanjutnya diubah dengan Beslit No. 24 tanggal 26 Maret 1831. Perubahan itu berupa mengurangi denda bagi yang tidak membayar pas jalan dari 1000 gulden menjadi 220 gulden (dua kali lipat dari harga pas jalan). Alasannya, karena banyak orang tidak mampu membayar denda 1000 gulden. Besit No. 24 tahun

¹⁴⁶ Husni Rahim, *Sistem Otoritas, ibid.*, hlm. 179.

¹⁴⁷ Husni Rahim, *Sistem Otoritas Organisasi Islam...., ibid.*, hlm. 180-181).

1831 juga tidak diumumkan secara resmi.¹⁴⁸ Kedua beslit yang disampaikan secara rahasia tersebut memperlihatkan kekhawatiran pemerintah kolonial Belanda terhadap bahaya haji—dengan membatasi jemaah haji berangkat ke Mekkah.¹⁴⁹

Dampak pemberontakan *Indian Mutiny* di India pada 1857 telah menyebabkan kekhawatiran pemerintah Belanda terhadap jemaah haji, sehingga menjadi perdebatan di Parlemen Belanda (*Tweede Kamer*)—yang melahirkan peraturan baru tentang haji pada 1859 yang termuat dalam *Staatsblad* tanggal 6 Juli 1859 No. 42. Peraturan tersebut memuat tiga ketentuan utama tentang haji: (1) pas jalan tetap diwajibkan dan gratis; (2) calon haji harus membuktikan kepada kepala daerah bahwa ia memiliki uang yang cukup untuk perjalanannya pulang dan pergi serta untuk biaya keluarga yang ditinggalkan; dan (3) setelah kembali dari Mekkah para jemaah haji diuji oleh bupati/kepala daerah atau petugas yang ditunjuk dan hanya yang lulus diperkenankan memakai gelar dan pakaian haji. Peraturan ini pernah dua kali diminta untuk ditinjau kembali, yakni pada 1873 dan 1890, tetapi oleh pemerintah tetap dipertahankan dan baru pada 1902 peraturan tersebut diubah. Dalam peraturan 1902 (*Staatsblad* 1902 No. 318), ketentuan tentang ujian dan pemakaian gelar dan pakaian haji dihapuskan. Adapun peraturan memperlihatkan uang jaminan baru diubah dalam peraturan 1905 melalui *Staatsblad* 1905 No. 288.¹⁵⁰ Perubahan ini atas nasihat Snouck Hurgrunje yang tiba di Indonesia tahun 1889 atas tindak lanjut dari kritiknya terhadap peraturan haji 1859—yang berpandangan tidak perlu khawatir dengan pengaruh Pan Islamisme dari jemaah mukim di Mekkah dan untuk mengatasi jemaah haji terpengaruh dari para mukimin di Mekkah perlu dilakukan kewajiban membeli tiket pulang dan pergi sehingga kesempatan tinggal di Mekkah tidak terlalu lama. Anuran Snouck ini selanjutnya diterapkan dalam aturan pada tahun 1922 (*Staatsblad* 1922 No. 698). Pemberangkatan haji Nusantara di masa kolonial dilakukan di enam kota pelabuhan utama yakni Makassar, Surabaya, Tanjung Periok, Palembang, Teluk Bayur, dan Sabang. Pemberangkatan tersebut diatur oleh agen syekh dari Mekkah, di mana para agen juga biasanya memiliki hubungan dengan para penghulu, kiai, para guru agama untuk memengaruhi para guru agama dalam memilih syekh. Turun naik jumlah jemaah haji tersebut ditentukan oleh berbagai faktor seperti keamanan di perjalanan dan di Tanah Suci dan kecocokan musim, serta faktor perubahan “politik haji”

¹⁴⁸ Husni Rahim, *Sistem Otoritas...*, *loc. cit.*, hlm. 179.

¹⁴⁹ Husni Rahim, *Sistem Otoritas...*, *ibid.*, hlm. 180-181.

¹⁵⁰ Husni Rahim, *Sistem Otoritas...*, *ibid.*, hlm. 183.

pemerintah kolonial.¹⁵¹

Politik Islam dari Snouck Hurgronje yang diterapkan pemerintah kolonial Belanda pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20 berupa pengelompokan masalah Islam dalam tiga hal, sekaligus dengan cara menghadapinya: (1) bidang agama murni atau ibadat; (2) bidang kemasayarakatan atau juga masalah perkawinan dan pembagian waris; dan (3) masalah kenegaraan atau masalah politik. Terhadap masalah pertama, pemerintah mesti berlepas tangan, membiarkan saja mereka melakukan ibadahnya. Terhadap masalah kedua, jika mungkin dibantu. Sikap ini tampak dalam pengaturan perkawinan, ingin memberi kepastian hukum bagi masyarakat Islam, pengaturan pengadilan agama, pengaturan kas masjid, ingin memberikan pungutan biaya nikah dan penggunaan uang kas masjid, dan pengaturan pegawai yang beragama Islam dalam merayakan hari besar Islam serta pemberian kesempatan shalat Jumat—bantuan yang diberikan bersifat pengendalian dan pembatasan wewenang selain itu banyak memberi manfaat dalam pembinaan administrasi pengurusan agama Islam. Terhadap masalah ketiga, pemerintah bersifat keras dan mencegah segala usaha yang akan membawa rakyat kepada fanatisme dan Pan-Islam. Sikap ini tercantum dalam *Staatsblad* pengawasan pengajaran agama Islam (1905 dan 1925) dan pengaturan tentang ibadah haji serta ketentuan dalam memilih penghulu.¹⁵² Sikap Islam Politik Snouck Hurgronje ini, secara resmi tetap merupakan rujukan pemerintah Hindia-Belanda hingga seperempat abad ke-20.¹⁵³

Sejak kedatangan Snouck Hurgronje di Indonesia pada 1889, politik terhadap Islam, atas nasihatnya mulai didasarkan atas fakta-fakta dan tidak atas rasa takut saja. Snouck mengemukakan bahwa para pemimpin agama tidak secara apriori bermusuhan dengan pemerintah kolonial dan orang yang kembali dari naik haji tidak dengan sendirinya menjadi orang fanatik dan suka memberontak. Sebaliknya, Snouck memperingatkan agar Islam sebagai kekuatan politik dan religius tidak boleh dipandang rendah. Ketika ideologi Islam disebarkan sebagai kekuatan doktrin politik yang digunakan untuk membuat agitasi terhadap pemerintahan asing sebagai pemerintahan kaum kafir sehingga orang meragukan atau mengingkari legalitas pemerintah Belanda, maka di sini ada bahaya bahwa fanatisme agama akan menggerakkan rakyat untuk menghapuskan orde kolonial. Politik yang disarankan perlu membedakan antara: 1) Islam sebagai ajaran agama; dan 2) Islam sebagai ajaran politik. Selama umat

¹⁵¹ Husni Rahim, *Sistem Otoritas....*, *ibid.*, hlm.183.

¹⁵² Husni Rahim, *Sistem Otoritas....*, *loc. cit.*, hlm.168.

¹⁵³ Taufik Abdullah, *Kata Pengantar dalam buku Snouck Hurgronje, Islam di Hindia-Belanda*. Bhratara, Jakarta, 1983, hlm. 5.

Islam menganutnya sebagai agama, mereka perlu diberi kebebasan menjalankan kewajibannya. Sebaliknya, apabila Islam disalahgunakan sebagai alat agitasi politik, pemerintah tidak boleh ragu-ragu untuk membebankannya. Politik itu selaras dengan netralitas agama yang dijalankan di negeri Belanda dengan bersikap toleran terhadap paham lain. Pendirian seperti ini langsung berakar pada liberalisme dan humanitarisme.¹⁵⁴

Politik yang dianjurkan Snouck Hurgronje merupakan bagian dari pandangan mengenai perkembangan masa depan Indonesia. Menurut Snouck, Islam hanya dapat menerima pemerintahan asing secara terpaksa beserta suatu koeksistensi antara penguasa Kristen dan umat Islam. Karena itu, tidak mungkin dikembangkan suatu hubungan kekal antara Indonesia dan negeri Belanda. Dalam menghadapi Islam, masyarakat kolonial menurut tradisi dapat mengharapkan dukungan dari kaum adat meskipun golongan ini tidak dapat menahan pengaruh, baik dari perkembangan Islam maupun dari perubahan-perubahan ke arah modernisasi. Untuk itu, tidak mungkin politik ini dijalankan untuk mencapai tujuan pemerintahan kolonial dalam jangka panjang. Snouck tidak menaruh kepercayaan pada Islam sebagai kekuatan yang dapat membawa kemajuan.¹⁵⁵ Seperti dijelaskan berikut:

Menurut Snouck Hurgronje, Indonesia harus mengalami perubahan untuk mewujudkan suatu masyarakat modern. Masyarakat ini akan terwujud sebagai masyarakat yang telah diwesternisasikan. Berdasarkan gagasan pokok ini penguasa kolonial mempunyai tanggung jawab moral untuk memajukan budaya Barat. Dalam hubungan ini kaum aristokrat Indonesia perlu diajak ikut serta dalam kehidupan sosial dan budaya Barat. Golongan ini dengan kepemimpinannya akan dapat menjembatani jarak antara yang berkuasa dan yang dikuasai sehingga akhirnya akan ada budaya milik bersama. Dalam usaha melapangkan asosiasi, pengajaran Barat merupakan alat utama untuk melancarkan modernisasi dan menyisihkan hambatan dari kekuatan tradisional. Perkembangan ini tidak dapat ditahan lagi sehingga lewat sistem asosiasi haluannya dapat diarahkan pada kelanjutan pemerintahan Belanda. Gagasan Snouck Hurgronje ini tidak terlepas dari jiwa zaman yang penuh dengan pemikiran tentang humanitarisme, kewajiban memperhatikan nasib rakyat pribumi, dan prinsip-prinsip etis dalam menjalankan politik kolonial. Seperti politik asosiasi pada umumnya, gagasan ini bersifat paternalistik dan tidak melihat kenyataan bahwa politik ini akan mengalahkan diri sendiri, oleh karena kemajuan pengajaran akan menciptakan kekuasaan sosial baru yang akan menghapuskan sistem kolonial.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, *Sejarah Nasional Indonesia, Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Hindia-Belanda*, Editor: R.P. Soejono & R.Z. Leirissa, Cetakan ke-4, Edisi V, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 56.

¹⁵⁵ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia...", *ibid.*, hlm. 57.

¹⁵⁶ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *ibid.*, hlm. 57.

Bertalian dengan tugas penghulu, setelah masa kolonial, Residen Palembang mengeluarkan beslit pada tanggal 20 April 1832 Nomor 43 tentang *Reglement dari Atoeran Mohamadiyah di dalam Residentie di dalam koeta dan di Oloean*. Dalam aturan ini, ditentukan tugas dari pangeran penghulu dengan para aparatnya, seperti disebutkan dalam Pasal 4:

1. *Hoofdpenghulu*, yaitu kepala agama dari residensi; orang alim dan semua yang pegang agama Muhamadiyah mesti turut apa perintahnya dan *hoofd penghulu* mesti pegang buku orang kawin dan bercerai dan perkara terikat orang Islam seperti teladan buku khatib yang nanti tersebut di bawah ini dan tiap bulan mesti kasih salinannya kepada tuan residen;
2. Khatib di kota Palembang boleh menikahkan orang dan yang mana patut diizinkan *hoofdpenghulu*; maka jikalau orang nikah yang mana mau hakim sebab tiada wali, hendaklah dinikahkan oleh khatib hakim, tetapi lebih dahulu mesti dikasih tahu pada khatib kampungnya yang tiada hakim, dan lagi dia pegang buku kawin, tiap-tiap bulan kasih salinan pada *hoofdpenghulu*; di dalam itu buku mesti ada menyebutkan hari bulan ketika kawin, berapa maskawinnya, tunai atau berutang dan taklik dan nama dari saksi dia mesti taruh tanda tangan di dalam buku, di dalam taklik supaya jangan jadi perkara lakinya hilang dari negeri, mesti ada tersebut bila lelaki raib dari negeri, di dalam tiga tahun tidak nafkahkan pada istrinya, maka gugurlah talaknya satu; laki taklik lebih dahulu daripada nikah mau dibikin supaya jangan jadi khilaf sesudah nikah tidak mau memberi taklik;
3. Khatib penghulu jadi pertolongan pada *hoofdpenghulu*;
4. Khatib imam begitu juga dan menjadi imam orang sembahyang di masjid sebab itu lebih pangkatnya dari lain-lain khatib;
5. Modin dan marbottunggu masjid, jaga buat bersih dan mengatur pekerjaan tempat orang sembahyang dan menyediakan tempat orang sembahyang bagaimana tersebut di dalam perintahnya agama Islam;
6. Bilal mesti jaga langgar di dalam kampung dan pelihara orang miskin dan jaga dari murid-murid di dalam kampungnya;
7. Lebai penghulu dan khatib uluan juga seperti khatib di negeri besar menikahkan orang, maka *hoofdpenghulu* dari residensi boleh kasih hakim pada lebai penghulu dan dia lagi pegang buku seperti mana jalan di negeri besar; tiap-tiap bulan khatib uluan kasih salinan buku kepada lebai penghulu dan satu tahun sekali lebai penghulu sarah pada *hoofdpenghulu* bikin buku *journal rapport* kepada tuan Residen.¹⁵⁷

Dikatakan Husni Rahim bahwa tugas penghulu di masa kolonial seperti tecermin dalam beslit residen Palembang tersebut, menunjukkan ada tugas tambahan melaporkan pencatatan orang yang kawin, cerai, dan kelahiran. Hal ini sebenarnya bertujuan untuk memperoleh data

¹⁵⁷ *Adatrechtbundels, "s-Gravenhage, Martinus Nijhoff dalam Husni Rahim, Sistem Otoritas Administrasi Islam....", loc. cit., hlm. 123-124.*



yang lengkap tentang perkembangan penduduk pribumi. Pemerintah kolonial Belanda menginginkan agar *hoofdpenghulu* menjadi pemimpin dari pada ulama dan semua orang Islam, sehingga memudahkan pengendalian terhadap ulama dan orang Islam secara efektif. Tapi, dalam kenyataannya bahwa *hoofdpenghulu* tidak selalu didukung para ulama. Kalau *hoofdpenghulu* diangkat pemerintah Belanda sementara ulama merupakan pengakuan masyarakat Islam. Di sini, arti pemimpin para ulama dalam keputusan residen ini hanya dapat diartikan sebagai "mediasi" antara ulama dengan pemerintah kolonial.¹⁵⁸

Di masa kolonial Belanda, penghulu memperoleh beberapa tugas baru, antara lain: 1) menjadi penasihat pada *landraad* (pengadilan negeri) di mana kolonial Belanda memerlukan orang Islam dikarenakan menurut Belanda hukum yang berlaku di kalangan orang Islam adalah hukum Islam; 2) membantu penarikan pajak (*belasting*). Dalam Undang-Undang Simbur Cahaya (setelah dikodifikasikan Belanda), Pasal 6, bab kaum disebutkan: "Hendaklah lebai penghulu serta khatib-khatib tolong atas pekerjaan pesirah, peroatin, maka dia orang hendaklah pelihara buku jiwa (pencatan penduduk) di dalam satu-satu dusun dan tulis orang yang kawin dan mati dan perhitungan pajak"; 3) membantu pencatatan penduduk; 4) mengawasi pendidikan agama, seperti terlihat dalam *Staatsblad* 1905 No. 550 dan *Staatsblad* 1925 No. 219.¹⁵⁹ Bertalian dengan tugas penghulu pada masa kolonial Belanda ini, Karel Steenbrink mengatakan:

In about 1900, Christian Snouck Hurgronje, the most eminent Dutch colonial advisor on Islamic affairs noted a division in the Muslim leadership of Indonesia. On the one side were the penghulus, that is, those who manage the religious bureaucracy, administering marriage and divorce, mosque services in the major places, and court cases which involved not only marriage but also inheritance.¹⁶⁰

Ketika Perang Aceh berkecamuk, Belanda dirisaukan oleh maraknya ancaman pan-Islamisme, sebuah gerakan yang dipropagandakan oleh Jamaluddin al-Afghani untuk menyatukan kaum Muslim guna melawan penjajah Barat di negeri-negeri Muslim. Pemikiran ini terutama disebarkan ke wilayah Hindia-Belanda lewat orang-orang pergi ke Mekkah untuk naik haji. Menyadari bahwa ibadah haji merupakan momentum untuk menggalang paham Pan-Islamisme yang dapat membahayakan kelangsungan kekuasaan Belanda di Nusantara, J.A. Kruyt, Konsul Belanda di Jeddah, mengusulkan agar pemerintah merekrut seorang Muslim bu-

¹⁵⁸ Husni Rahim, *Sistem Otoritas...*, *loc. cit.*, hlm. 126-128.

¹⁵⁹ Husni Rahim, *Sistem Otoritas...*, *ibid.*, hlm. 126-128.

¹⁶⁰ Karel Steenbrink, "Religion and Education in A Changing Indonesia", *Kultur: The Indonesian Journal for Muslim Cultures*, Volume 1, Number 2, 2001, hlm. 16.

miputra atau Arab untuk memata-matai komunitas Muslim asal Hindia-Belanda di Arabia. Tetapi, permintaan itu ditolak karena Kementerian Wilayah Jajahan tidak bisa menemukan agen bumiputra maupun Arab yang bisa dipercaya.¹⁶¹

Kruyt akhirnya merekrut seorang pemuda Belanda bernama Christian Snouck Hurgronje yang baru saja menyelesaikan tesisnya tentang agama Islam dalam studi Orientalisme di Universitas Leiden dan mengirimbkannya ke Jeddah guna mempelajari Islam secara langsung dan belajar bahasa Melayu dengan orang-orang Nusantara yang tinggal di sana. Hurgronje menjalankan misi yang diembannya sebaik-baiknya, bahkan bersedia masuk Islam dan mengambil nama Abdul Ghafar—suatu hal yang menghebohkan kalangan orientalis dunia. Dengan status barunya itu, Hurgronje berhasil masuk ke Mekkah dan bergaul baik dengan orang-orang Aceh yang tinggal di sana, bahkan bergaul akrab dengan Habib Abdurrahman—seraya mencari tahu informasi yang dibutuhkan oleh pemerintahnya. Hurgronje menyaksikan bagaimana, atas permintaan delegasi Aceh, Mufti Mekkah, Sayyid Ahmad ibn Zaini Dahlan, mengeluarkan fatwa yang isinya jihad melawan Belanda suatu hal yang wajib, karena Belanda merupakan penguasa kafir. Pada suatu hari, penyamaran Hurgronje terungkap sehingga ia hampir dibunuh. Tetapi, berkat intervensi penguasa Ottoman, nyawanya terselamatkan dan Snouck kembali ke Belanda. Menolak untuk menjadi guru besar di Universitas Leiden, pada tahun 1889 Hurgronje pergi ke Batavia dan diangkat menjadi penasihat resmi Bahasa Timur dan Hukum Islam bagi pemerintah Hindia-Belanda di Nusantara.¹⁶²

Pada 1893 Snouck Hurgronje dikirim ke Aceh untuk menyusun strategi terhadap penyelesaian Perang Aceh. Snouck Hurgronje tinggal di Uleahue, markas besar militer Belanda. Tetapi, seperti halnya di Arabia, identitas Islamnya memampukan Hurgronje bergaul baik dengan orang Aceh. Dari hasil pengamatan dan pergaulannya dengan orang-orang Aceh itu, Snouck kemudian berhasil menyusun sebuah laporan pertamanya mengenai Aceh, yakni *Atjeh Verslag*—laporan yang menjadi dasar kebijakan politik dan militer baru Belanda dalam menghadapi Aceh. Laporan itu mencatat pengaruh Islam sebagai dasar keyakinan orang Aceh serta peranan ulama dan uleebalang dalam masyarakat Aceh. Sementara itu, sultan memperlihatkan nyaris tidak memiliki pengaruh apa-apa dan bahwa mayoritas uleebalang merupakan orang-orang Portugis, sehingga dapat diajak menjadi calon sekutu Belanda. Snouck menekankan bahaya

¹⁶¹ Nono Oktorino, *Nusantara Membara, Perang Terlama Belanda: Kisah Perang Aceh 1873-1913*, Kompas Gramedia, Penerbit PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2018, hlm. 82.

¹⁶² Nono Oktorino, *Nusantara Membara, Perang Terlama Belanda...*, *ibid.*, hlm. 82.

ulama mayang dapat membangkitkan fanatisme anti-Belanda di kalangan rakyat.¹⁶³ Snouck Hurgronje menekankan bahaya ulama mayang dapat membangkitkan fanatisme anti-Belanda di kalangan rakyat, seperti disarankan sebagai-berikut:

Hanya orang yang menunjukkan memiliki kekuasaan untuk memaksakan keinginan yang dihormati, di mana pun juga, dan, apabila perlu, menggunakan tangan besi, dialah yang akan menaklukkan Aceh sepenuhnya, yang akan membuat rakyat Aceh yang berani dan cinta damai bertekuk lutut.¹⁶⁴

Menurut Snouck Hurgrone, orang Aceh hanya akan tunduk pada kekuasaan yang tidak terkalahkan. Tetapi, selain menggunakan tangan besi, ahli Islam Belanda itu juga menyarankan dijalankannya program kesejahteraan kepada penduduk Aceh. Laporan ini mengubah pandangan Belanda tentang orang Aceh, yang tidak lagi dipandang sebagai orang licik, penipu dan pembunuh yang tidak berprikemanusiaan, tetapi sebagai orang berjuang untuk tanah airnya. Kebijakan perang kolonial Belanda di Aceh kemudian banyak dipengaruhi oleh pandangan Hurgronje. Menurutnya, gerakan perlawanan Aceh bersifat tradisional, karena hanya bisa timbul jika dipimpin oleh tokoh masyarakat dari kalangan uleebalang atau ulama dan sifatnya lokal. Untuk mematahkan gerakan perlawanan seperti itu, maka pemimpin perlawanan mesti dipisahkan dari tubuh kelompoknya. Karena keputusan itu sering kali harus dilakukan di medan laga, Belanda pun segera mencari, dan mendapatkan cara berperang yang baru untuk mengiringi konsep Hurgronje.¹⁶⁵

Kebijakan "politik belah bambu" pernah diterapkan pemerintah Belanda dalam menghadapi perlawanan rakyat Aceh. Hurgronje bukan hanya mendesak pemimpin Belanda untuk memperlebar jurang antara pemimpin adat dan pemimpin agama Aceh, dan juga antara ulama yang radikal dan moderat. Untuk membantu menghentikan peperangan dan perlawanan orang Aceh, Belanda menggunakan seorang ulama yang bernama Haji Hasan Musthapa, yang pada tahun 1894, mengeluarkan sebuah fatwa yang mengatakan umat Islam untuk tunduk kepada pemerintah kolonial Belanda.¹⁶⁶

Pada abad ke-20, semua pendidikan mengalami perubahan drastis. Untuk pendidikan tradisional diabadikan untuk memiliki banyak waktu untuk pelajaran-pelajaran agama, di mana hampir semua sistem pendidikan menjadi lebih umum dan sekuler. Dari suatu sistem pendidikan

¹⁶³ Nono Oktorino, *Nusantara Membara, Perang Terlama Belanda....*, *ibid.*, hlm. 82-83.

¹⁶⁴ Nono Oktorino, *Nusantara Membara, Perang Terlama Belanda....*, *ibid.*, hlm. 82-83.

¹⁶⁵ Nono Oktorino, *Nusantara Membara....*, *ibid.*, hlm. 83.

¹⁶⁶ Nono Oktorino, *Nusantara Membara....*, *ibid.*, hlm. 87.

pada umumnya hanya tersedia untuk mereka yang taat atau saleh dan kaya, pendidikan wajib menjadi lebih memiliki standar. Tempat bagi agama dalam semua proses pendidikan secara sederhana tidak mudah dikurangi dalam periode ini. Di sana terdapat pengembangan-pengembangan yang terartikulasi dan mendukung peranan agama. Salah satunya, berupa fakta bahwa semua proses dari modernisasi selama dekade-dekade sebelumnya dari periode kolonial ini dan dalam Republik Indonesia modern tampak terbuka yang sebelumnya merupakan area yang tidak berakses (pendidikan). Di daerah yang terbelakang penduduknya dan daerah-daerah terisolasi seperti Irian Jaya, Klamantan, Sulawesi dan Sumatra di mana masyarakat secara tradisional tinggal menyebar pada area yang terpencil, formasi desa-desa dimulai yang sering dengan paksaan.¹⁶⁷

Di daerah-daerah di mana pusat perburuan dan praktik-praktik lain dari adat-adat dari suku-suku (*tribal*), formasi untuk desa-desa digunakan sebagai suatu cara untuk mengontrol pelajaran-pelajaran (*subjects*) yang tidak digunakan oleh sistem pemerintahan yang lebih tinggi dari kekerabatan (*clan*) dan suku (*tribe*). Setelah stasiun polisi dan kantor kecil resmi didirikan, selanjutnya perlunya membangun sekolah-sekolah di desa-desa untuk mereka. Administrasi pemerintahan kolonial mendelegasikan tanggung jawab untuk pendidikan modern di beberapa wilayah di beberapa wilayah (*area*) untuk misi-misi Protestan atau Katolik. Pada 1913, kontrak pun dilakukan untuk meyakinkan pendidikan untuk semua pulau Flores untuk misi Katolik dan untuk wilayah kepulauan Sumba, Sangir, dan Talaud untuk gereja Protestan. Pendidikan di tanah Batak, Sumatra Utara, diperluas dibawa oleh gereja Protestan, yang dibiayai pemerintah kolonial.¹⁶⁸

Akhirnya, lembaga-lembaga pendidikan Islam harus beradaptasi dengan sistem pendidikan dominan. Naskah Arab dan Jawa menjadi usang atau tidak terpakai sebagaimana halnya Latin. Terdapat dua akomodasi-akomodasi dibuat terhadap sistem dominan. Beberapa organisasi seperti Muhammadiyah dan Adabiyah di Padang meniru sistem pendidikan kolonial, dengan menambah beberapa jam pelajaran pendidikan agama untuk beberapa kelas seminggunya dalam program pendidikan sekuler. Tetapi, terdapat banyak organisasi lainnya menemukan madrasah yang secara spesifik Indonesia dalam definisi dari sekolah modern, dengan murid didistribusikan ke dalam kelas-kelas berbeda di bawah guru mereka sendiri yang mengajar suatu campuran (*mixture*) mata pelajaran sekuler dan agama. Dalam perkembangannya kemudian, dalam era kemerdekaan

¹⁶⁷ Karel Steenbrink, *Religion and Education...*, *Op. cit.*, hlm. 18.

¹⁶⁸ Karel Steenbrink, *Religion and Education...*, *Op. cit.*, hlm. 18.

an, setidaknya terdapat sekuranya 15 persen dari siswa-siswa Indonesia dari *Kindergarten* atau *Bustan-al-Atfal* menempuh jenjang pendidikan menengah mengikuti sistem madrasah—suatu sistem yang banyak didukung oleh inisiatif swasta dari pada sistem pendidikan sekuler, seperti Nahdhatul Ulama atau melalui inisiatif lokal lainnya. Sistem madrasah tidak diatur oleh menteri pendidikan (*the ministry of education*), tetapi diatur oleh menteri agama (*the ministry of religious affairs*).¹⁶⁹

Maksum Muchtar¹⁷⁰ mengungkapkan bahwa perkembangan madrasah (*madrasa*) di Indonesia merupakan adopsi dari sistem pendidikan sekolah (*school*) yang diperkenalkan oleh pemerintah kolonial Belanda. Karena ada persamaan struktur organisasi dan administrasi antara madrasah dan sekolah, sejumlah kalangan berpandangan bahwa madrasah merupakan bentuk lain dari pada sekolah, dengan pengecualian bahwa madrasah mengadopsi karakteristik-karakteristik Islam. Akan tetapi, beberapa asumsi yang ada tidak semuanya benar, seperti dijelaskan berikut:

Undoubtedly, the rise of *madrasa* was to some degree a response to the development of school system brought by the Dutch colonial government through the implementation of ethical politics. However, it is also worth nothing that the rise and the development of *madrasa* in the early 20th century was part of Islamic reform movement in Indonesia, which have intensive communication with Islamic reform movement in Middle East. As a universal religion, Islam maintains its own civilization—including educational system—which is deeply rooted in the held tradition back to the era of the Prophet. When it encountered local and particular traditions, Islamic civilization would keep its essence while instrumentally adopting these local and particular traditions. Thus, regarding the development of *madrasa* in Indonesia, it is necessary to look at the universal aspect of *madrasa* tradition in Islam as the *madrasa* evolved since the classical Islam period and continued to grow according to new problems and challenges faced by madrasa system.¹⁷¹

Deliar Noer¹⁷² mengatakan bahwa dalam tradisi pendidikan Islam, muncul dan berkembangnya madrasah tidak dapat dipisahkan dari pergerakan reformasi Islam yang diperkenalkan sejumlah tokoh-tokoh intelektual Islam, yang kemudian dikembangkan melalui organisasi-organisasi Islam di Jawa, Sumatra dan Kalimantan.¹⁷³ Oleh para tokoh-tokoh reformasi atau pembaru Islam, pendidikan telah dipertimbangkan untuk memiliki peranan strategis dalam membentuk kesadaran di kalangan

¹⁶⁹ Karel Steenbrink, *Religion...*, *ibid.*, hlm. 19.

¹⁷⁰ Maksum Muchtar, *Madrasa, History and Development*, Penerbit CV Aksara Satu, Cirebon, 2017, hlm. 87.

¹⁷¹ Maksum Muchtar, *Madrasa...*, *ibid.*, hlm. 88.

¹⁷² Maksum Muchtar, *Madrasa...*, *ibid.*, hlm. 89.

¹⁷³ Deliar Noer dalam kutipan Maksum Muchtar, *Madrasa...*, *ibid.*, hlm. 89.

Muslim. Meskipun demikian, sistem pendidikan tersebut tampak lebih menekankan orientasi pada ilmu-ilmu agama (*ubudiyah*), seperti dipraktikkan di masjid-masjid dan pesantren, dan tidak memiliki perhatian banyak terhadap masalah-masalah politik, ekonomi, dan budaya.

Sementara itu, pemerintah kolonial Belanda tidak ikut intervensi dalam pendidikan Islam, tetapi sangat mendukung pendidikan Kristen di beberapa daerah dan mengikuti suatu kebijakan netral di beberapa daerah lainnya, terutama berdasarkan strategi-strategi politik. Sejak 1945, pemerintah Indonesia telah mengembangkan pendidikan agama untuk lima agama resmi secara luas yang berbeda tentunya dengan pendidikan sekuler Eropa yang diterapkan kolonial Belanda. Pendidikan agama semakin dikembangkan selanjutnya setelah peristiwa G/30 S-PKI/1965. Sejak itu, kelas-kelas agama semakin meningkat bila dibandingkan dengan periode sebelumnya.¹⁷⁴

S. Nasution (2001) mengungkapkan bahwa politik pendidikan bukan hanya suatu bagian dari politik kolonial, seperti dikatakan Burugmans, merupakan inti politik kolonial. Luas dan jenis pendidikan yang disediakan oleh pemerintah Belanda bagi anak-anak Indonesia dipengaruhi kuat oleh tujuan-tujuan politik Belanda terutama atas pertimbangan ekonomis, sehingga sulit memisahkan persoalan pendidikan di Indonesia pada masa kolonial terpisah dari persoalan ekonomi.¹⁷⁵ S. Nasution mengatakan bahwa pada masa *Verenigde Cost-Indische Compagnie* (VOC):

Orang datang ke Indonesia bukan untuk menjajah melainkan untuk berdagang. Mereka dimotivasi oleh hasrat untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya, sekalipun harus mengarungi laut yang berbahaya sejauh ribuan kilometer dalam kapal layar kecil untuk mengambil rempah-rempah dari Indonesia. Namun, pedagang itu merasa perlunya memiliki tempat yang permanen di daratan dari pada berdagang dari kapal yang berlabuh di laut. Kantor dagang itu kemudian mereka perkuat dan persenjatai dan menjadi benteng yang akhirnya menjadi landasan untuk menguasai daerah di sekitarnya. Lambat laun kantor dagang itu beralih dari pusat komersial menjadi basis politik dan territorial. Setelah peperangan yang banyak akhirnya Indonesia jatuh seluruhnya di bawah pemerintahan Belanda. Namun perluasan daerah jajahan ini baru selesai pada permulaan abad ke-20.¹⁷⁶

Metode kolonialisasi Belanda tampak sangat sederhana. Kolonial Belanda mempertahankan raja-raja yang berkuasa dan menjalankan pemerintahan melalui raja-raja itu, akan tetapi menuntut monopoli hak berdagang dan eksploitasi sumber-sumber alam. Kecuali di bagian Timur,

¹⁷⁴ Karel Steenbrink, *Religion...., Op. cit.*, hlm. 19.

¹⁷⁵ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia...., Op. cit.*, hlm. 3.

¹⁷⁶ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia...., ibid.*, hlm. 3.

orang Belanda tidak berhubungan langsung dengan penduduk. Adat istiadat dan kebudayaan asli dapat dibiarkan tanpa perubahan. Aristokrasi tradisional digunakan oleh Belanda untuk memerintah negeri ini dengan cara efisien dan murah. Oleh sebab itu, Belanda tidak mencampuri kehidupan orang Indonesia secara langsung, mereka sedikit mereka berbuat untuk pendidikan kecuali usaha menyebarkan agama mereka di beberapa pulau di bagian Timur Indonesia.¹⁷⁷

Dalam perkembangannya, perekonomian yang dualistis pada satu pihak memberi kesempatan bagi industri perkebunan untuk bereksplorasi dengan tanah dan tenaga murah karena belum dikenal di kalangan rakyat kontrak dalam arti sebenarnya, pada pihak lain taraf kehidupan rakyat masih rendah—keterampilannya, pendidikan, organisasinya—sehingga tidak dapat maju dalam menghadapi kesatuan ekonomi yang kuat, malahan merosot kedudukannya dari petani-petani menjadi pekerja pada pabrik. Kondisi hidup rakyat pribumi—meskipun di tengah-tengah kemajuan pesat industri perkebunan—memiliki ciri: makanan sangat sederhana, pakaian yang sederhana, dan perumahan tidak kukuh. Di Jawa tidak mudah timbul kelas menengah yang kuat yang dapat menyaingi bangsa Arab, Cina, dan Eropa. Di luar Jawa kondisi untuk pertumbuhan golongan lebih baik karena jumlah penduduk tidak banyak dan mudah mengambil bagian dalam perkembangan ekonomi.¹⁷⁸

Dari berbagai uraian di atas dapat dijelaskan bahwa politik etnisitas kolonial Belanda terhadap kesultanan-kesultanan di Nusantara pada masa pra-kolonial dan masa Hindia-Belanda hingga menjelang kemerdekaan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1945 (dan masa Agresi II pada 1949) merupakan strategi kolonial Belanda dalam mengawasi, mengontrol, dan mempertahankan kekuasaan Hindia-Belanda dalam mencapai tujuan dan misi utamanya ekonomi politik dan ditopangi misionaris Kristen untuk masyarakat Hindia-Belanda. Beberapa strategi bertalian dengan politik etnisitas kolonial Belanda pada masa Hindia-Belanda:

Pertama, kebijakan *bidang sosial-politik*—bertalian dengan kebijakan segregasi etnis. Pemerintah kolonial Belanda melakukan strategi segregasi etnis, dengan mengelompokkan masyarakat Hindia-Belanda menjadi golongan Eropa, Timur asing dan pribumi (*inlander*). Belanda menjadikan perbedaan etnis begitu mencolok dengan cara menentukan kantor, pakaian, dan struktur administrasi secara berbeda, serta mengatur agama bagi setiap kelompok. Mason Hoadley¹⁷⁹ mengungkapkan, di Cirebon pada

¹⁷⁷ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia...*, *ibid.*, hlm. 4.

¹⁷⁸ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia V...", *Op. cit.*, hlm. 29.

¹⁷⁹ Mason Hoadley, "Javanese, Peranakan and Chinese Elites in Cirebon: Changes Ethnic Bo-

akhir abad ke-17, kebijakan Belanda telah mendorong adanya keterpisahan peranakan dan elite Jawa dengan kebijakan yang mengklasifikasi peranakan Cina, sehingga menyulitkan hubungan antara peranakan Cina dengan elite dan masyarakat Jawa.

Kebijakan pemerintah Hindia-Belanda bertalian dengan politik, seperti diungkapkan Mason Hoadley, Belanda menerapkan kebijakan politik keterpisahan etnis. Dalam perundang-undangan Hindia-Belanda yang dikodifikasi pada 1848-1854, dengan adanya *Regerings Reglement* (Pasal 109), pemerintah Hindia-Belanda membedakan warga negara menjadi dua: golongan Eropa dan bumiputra (*natives, inlanders*) atau pribumi. Adapun migran lainnya (Cina, Arab, India, dan lain-lain) disebut dengan golongan Timur asing (*foreign oriental*), dan mereka beragama Kristen (misalnya orang Cina Kristen) bisa dimasukkan ke dalam, atau disamakan dengan golongan Eropa. Yang tidak beragama Kristen, seperti Konghucu, Hinrdu, Buddha, atau Islam—disamakan dengan golongan pribumi. Menurut Pasal 163 *Indische Staarteregeling* yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial Belanda, masyarakat Hindia-Belanda dibedakan menjadi golongan Eropa dan Timur asing (Cina, Arab, India, Pakistan, serta keturunannya) disatu pihak, dan pribumi di pihak lain. Kebijakan politik ras yang diterapkan pemerintah kolonial Belanda tersebut sangat diskriminatif bagi masyarakat pribumi Indonesia.¹⁸⁰ Penerapan kebijakan politik etnisitas berdasarkan perbedaan ras yang diskriminatif di Hindia-Belanda ini berdampak negatif terhadap hubungan antar-etnis migran (Cina, Arab, dan lain-lain) dengan pribumi. Kebijakan ini bertujuan memecah belah, “*divide et impera*” antara pribumi dan Timur asing agar tetap tidak harmonis, sehingga pemerintah kolonial Belanda dapat memperkuat kekuasaannya dan kepentingan Hindia-Belanda tidak terancam.¹⁸¹

Kedua, kebijakan bidang sosial-ekonomi. J.S. Furnivall mengatakan bahwa kehidupan ekonomi suatu masyarakat yang tidak memiliki kehendak bersama (*common will*) terlihat dari tidak adanya permintaan sosial (*social demand*) pada masyarakat secara total. Pada masa Hindia-Belanda, permintaan sosial tidak terorganisir, melainkan bersifat *sectional*, dan bukan suatu permintaan sosial yang dihayati bersama oleh seluruh elemen masyarakat. Kondisi tersebut memunculkan karakter ekonomi plural (*plural economy*) pada suatu masyarakat majemuk, dan bukan ekonomi tunggal (*unitary economy*) pada masyarakat *homogeneous*. Proses ekonomi pada masyarakat homogeni dikendalikan oleh kehendak bersama, se-

undaries”, *JAS*, Volume 47, Number 3, 1998, hlm. 503-517.

¹⁸⁰ Abdullah Idi, *Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu*, Edisi Kedua, Penerbit Tiara Wacana, Yogyakarta, 2011, hlm. 79-80.

¹⁸¹ Abdullah Idi, “*Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu...*” *Ibid.*, hlm. 81.



dangkan pada masyarakat majemuk sebaliknya. Yakni bahwa hubungan sosial di antara elemen-elemen masyarakat semata-mata dikendalikan oleh proses ekonomi dengan produksi barang material sebagai tujuan utama kehidupan masyarakat. Karena pengelompokan berdasarkan perbedaan ras, pola produksi pun diciptakan atas dasar perbedaan ras, yang mana tipe ras memiliki fungsi produksi sendiri-sendiri. Orang Belanda di bidang perkebunan, orang pribumi di bidang pertanian, dan orang Cina di bidang pemasaran atau sebagai *mediator* atau *inter-mediary* di antara keduanya.¹⁸²

Ketiga, kebijakan *bidang sosial-keagamaan*. Kebijakan pemerintah Hindia-Belanda, diantaranya: larangan adanya asimilasi perkawinan (*marital assimilation*) antara orang Timur asing dengan pribumi. Pemerintah Belanda, melalui Christian Snouck Hurgronje, tidak setuju dengan kenyataan asimilasi antara migran asing atau Timur asing (Cina, Arab) dengan masyarakat pribumi. Misalnya, kasus asimilasi keluarga Raden Saleh (keturunan Arab) dan Bupati Magelang (Danuningrat), serta sejumlah kasus lainnya, sangat tidak dikehendaki Hurgronje, dan dia mengharapkan jangan ada kasus asimilasi perkawinan (*marital assimilation*) lagi. Bila ada dengan sengaja melakukan asimilasi, dinyatakan melakukan pelanggaran undang-undang kriminal pemerintah Hindia-Belanda.¹⁸³ Dalam bidang sosial-keagamaan juga, Snouck Hurgronje, seorang ahli etnologi dan penasihat politik Belanda pada akhir abad ke-19 sering melakukan pelecehan terhadap Islam, misalnya dengan mengatakan bahwa ulama-ulama Melayu hanya bisa menerjemahkan dengan hasil sangat jelek. Pemerintah Hindia-Belanda kemudian menciptakan birokrasi keagamaan untuk melayani dan mengontrol kehidupan keislaman.¹⁸⁴ Hurgronje pura-pura masuk Islam yang bertujuan untuk mengawasi dan memata-matai ulama Islam dan agar bisa ke Mekkah untuk misi tersebut.¹⁸⁵

Kontrol Belanda atas Nusantara sangatlah tidak mudah. Selama lebih kurang tiga setengah abad keberadaannya, Belanda menghadapi begitu banyak pemberontakan, konflik sosial, dan perang. Resistensi terhadap kolonial Belanda berlatar belakang beragam etnis dan agama. Tetapi, perlawanan yang paling ditakuti adalah perlawanan atas nama Islam karena solidaritas keagamaan yang mereka bangun sehingga sukar dibendung.

¹⁸² J.S. Furnivall, "Plural Societies", dalam Hans-Dieter Evers (Ed.), *Sociology as South East Asia: Readings on Social Change and Development*, Oxford University Press, Oxford, 1980, hlm. 86-103.

¹⁸³ Hamid Alqadri, *Dutch Policy Against Islam and Indonesians of Arab Descent in Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1976, hlm. 57.

¹⁸⁴ Azyumardi Azra, "Intelektualitas Dunia Melayu Serantau", *Republika*, 6 Januari 2003, hlm. 8.

¹⁸⁵ Abdullah Idi, "Bangka: Sejarah Sosial Cina-Melayu...", *Op. cit.*, hlm. 84-85.

Salah satu ikatan solidaritas keagamaan yang mengetuk setiap Muslim untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah kolonial Belanda adalah *jihad*. Konsep ini pertama kali dikenal kaum Muslim Nusantara pada akhir abad ke-17, terutama melalui buku-buku tentang Islam atau lewat pengajian-pengajian dan ceramah di masjid. Ketika, bagi mereka, konsep *jihad* itu belum terjawab makna dan cara penerapannya. Setelah berhadapan dengan bangsa kolonial Belanda, *jihad* pun semakin jelas. Kejatuhan Mataram dan Banten misalnya telah berakibat adanya reaksi yang besar dari kaum Muslimin di Nusantara. Orang mulai berbicara tentang "*jihad*" melawan "*kafir*". Salah seorang tokoh agama yang dituduh kolonial Belanda sebagai pengobar semangat "*jihad*" adalah Syekh Yusuf, seorang ulama asal Makassar yang memiliki banyak pengikut di Banten. Syekh Yusuf ditangkap dan diasingkan oleh Belanda ke Afrika Selatan.¹⁸⁶

Di Mataram, benih-benih *jihad* sudah dimulai pada abad ke-18, ketika kontrol Belanda terhadap keraton semakin kuat, tetapi *jihad* dalam makna sebenarnya baru terjadi sebenarnya yakni selama lima tahun ketika seorang Pangeran Jawa yang taat, Diponegoro menyerukan konsep ini dan mengajak perang melawan Belanda (1825-1830). Perang berakhir 1830, dan Pangeran Diponegoro pun ditangkap dan kemudian dibuang ke Minahasa. Bernard H.M. Vekke mencatat, dalam Perang Diponegoro ini setidaknya 15.000 serdadu pemerintah kolonial Belanda yang gugur, yang terdiri dari 8.000 orang Eropa, dan jumlah orang Jawa yang gugur akibat perang, penyakit dan kelaparan berjumlah kira-kira 200.000 orang.¹⁸⁷

Pada 1865, inspektur kolonial pertama untuk *Native Education* di Hindia-Belanda, J.A. van der Chijs memulai dengan tugasnya dengan suatu pernyataan bahwa hal itu merupakan hal yang jauh dari pencapaian kebijakannya. Seperti disampaikan van der Chijs dalam Karel Steenbrink:

"I really want to start native education growing from the traditional institutions and habits, but this style of education is too bad to be tolerated in the native schools". Van der Chijs aimed to Holy Script this comment at the system of education founded on basic courses of Qur'an recitation, where text in Arabic were memorized without much interest in their content. Van der Chijs was not the only person to opine that the traditional Islamic system of education was not suited to the modern system of schooling".¹⁸⁸

Tetapi, beda halnya ketika berkunjung sekolah-sekolah Kristen beberapa wilayah di mana merupakan terdapat jumlah komunitas Kristen

¹⁸⁶ Bernard H. M. Vekke, *Nusantara: Sejarah Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 2016, hlm. 10.

¹⁸⁷ Bernard H. M. Vekke, *Nusantara: Sejarah Indonesia...Ibid.*, hlm. 11.

¹⁸⁸ Karel Steenbrink, "Religion and Education in a Changing Indonesia...", *Op. cit.* hlm. 17.

di Maluku dan Minahasa, Van der Chijs mencatat sekolah-sekolah tersebut justru memberikan pendidikan lebih religius. Ketika sekolah Muslim menggunakan memulai dengan pengajaran dalam naskah Arab dan memberikan teks terhadap dalam pelajaran pertama, seperti halnya dengan *Bible* untuk Kristen. Seperti dikatakan Steenbrink selanjutnya:

"The Bible transliteration used in East Indonesia was written in a very classic, old fashioned and literary Malay, which was like the Arabic of the Qur'an, a foreign languages for these young pupils. Reading and writing in the Christian schools also focused on the Holy Scripture while geography was restricted to the map of Palestine and Turkey (for travels of the Apostle Paul). Also, history in the Christian schools did not exceed the biblical stories. The teacher at the Christian schools of East Indonesia also functioned as religious leaders of the congregation in liturgical services, praying for the sick and the dead."

Hal tersebut sesungguhnya merupakan alasan politik bahwa pemerintah kolonial memutuskan untuk membangun sekolah-sekolah Kristen dan memberikan mereka suatu tempat dalam sistem pendidikan resmi. Dalam *"One Dutch Minister of Colonial Affairs"* pada 1888¹⁸⁹ dinyatakan secara jelas bahwa intervensi pemerintah kolonial terhadap sistem pendidikan Islam dan dukungan dana diberikan kepada mereka, hanya akan mempromosikan pendidikan agama, bahwa akhirnya tidak akan mendukung otoritas Belanda dan pengaruhnya. Sehingga pendidikan Kristen diberikan akses untuk birokrasi modern, sementara pendidikan Muslim terpisah partisipasinya dari masyarakat kolonial.¹⁸⁹

*"I really want to start native education growing from the traditional institutions and habits, but this style of education is too bad to be tolerated in the native schools."*¹⁹⁰ Politik pendidikan kolonial Belanda erat kaitannya dengan politik mereka pada umumnya, yakni suatu politik yang didominasi oleh golongan yang berkuasa dan tidak didorong oleh nilai-nilai etis dengan maksud untuk membina kematangan politik dan kemerdekaan tanah jajahannya. Bertalian dengan sikap itu, terdapat beberapa ciri umum politik dan praktik pendidikan Belanda:

1. *Gradualisme*, yang luar biasa dalam penyediaan pendidikan bagi anak-anak Indonesia. Perkembangan pendidikan dengan berangsur-angsur dan lambat serta membiarkan anak-anak pribumi tidak memperoleh pendidikan atau pendidikan kurang layak, sama kondisinya ketika mereka pertama datang ke Indonesia.
2. *Dualisme*, dalam pendidikan dengan menekankan perbedaan yang tajam antara pendidikan Barat dan pendidikan pribumi. Hal ini berarti

¹⁸⁹ Karel Steenbrink, *"Religion and Education in a Changing Indonesia..."*, *ibid.*, hlm. 18.

¹⁹⁰ Karel Steenbrink, *"Religion and Education in a Changing Indonesia..."*, *ibid.*, hlm. 18.

bahwa berlakunya pemerintahan, pengadilan dan hukum tersendiri bagi berbagai golongan penduduk. Ada sekolah yang berbeda untuk berbagai golongan rasial dan sosial.

3. *Central control* yang begitu kuat. Pemerintah memainkan peranan penting dalam segala persoalan pendidikan. Tidak ada perubahan, betapapun kecilnya, tanpa persetujuan Gubernur Jenderal atau Direktur Pendidikan yang bertindak atas nama atasannya.
4. *Keterbatasan tujuan* sekolah pribumi, dan peranan sekolah untuk menghasilkan pegawai sebagai faktor penting dalam perkembangan pendidikan. Sekolah pertama untuk anak-anak pribumi dengan tujuan mendidik aristokrasi di Jawa untuk menjadi pegawai diperkebunan pemerintah yang terus berkembang pada masa tanam paksa.
5. *Prinsip konkordansi* yang menyebabkan sekolah di Indonesia sama dengan di negeri Belanda. Prinsip ini bertujuan agar sekolah-sekolah di Hindia-Belanda memiliki kurikulum dan standar yang sama dengan sekolah-sekolah di negeri Belanda, dengan maksud agar mempermudah perpindahan murid-murid (anak-anak orang Belanda) dari Hindia-Belanda ke sekolah-sekolah di negeri Belanda.
6. *Tidak adanya perencanaan pendidikan* yang sistematis untuk pendidikan anak pribumi. Pada 1910, terdapat beragam sekolah untuk anak-anak pribumi, seperti sekolah desa (*Volksschool*) untuk anak-anak pedesaan; sekolah kelas dua untuk anak pribumi biasa di perkotaan; sekolah kelas satu untuk anak-anak kaum ningrat dan orang kaya; sekolah khusus untuk anak militer; dan untuk golongan aristokrasi di Sumatra; dan sekolah untuk pendidikan pegawai dan dokter Jawa. Tetapi, sekolah-sekolah ini berdiri sendiri tanpa ada hubungan organisasi antara yang satu dengan yang lainnya. Tetapi, sekolah untuk anak-anak Belanda (*Europese Lagere School/ELS*) telah ada sejak 1860 dan sistem pendidikannya dengan organisasi yang lengkap sama dengan di negeri Belanda, yang memberi peluang bagi mereka memasuki universitas.¹⁹¹

Pada 1908, sebagai konsekuensi kebangkitan Asia dan Gerakan Cina Muda, atas kemenangan Jepang atas Rusia, serta besarnya perhatian Kaisar Cina terhadap pendidikan orang-orang Cina di daerah koloni Belanda, telah berdampak pada , kolonial Belanda tidak intervensi (non-intervensi) terhadap sekolah Cina, Belanda juga tidak menginginkan bahasa Belanda dimasukkan dalam kurikulum sekolah-sekolah Cina. Tetapi karena dampak kebangkitan Asia dan Gerakan Cina Muda di Hindia-Belanda, maka bahasa Belanda tersingkir dari Kurikulum sekolah-seko-

¹⁹¹ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia...* Op. cit., hlm. 20-35.

lah Cina, dan diganti dengan bahasa Cina dan Inggris yang dimasukkan dalam kurikulum sekolah-sekolah perkumpulan orang-orang Cina (*Tung Hoa Hwee Kuan/THHK*) di Hindia-Belanda tersebut. Maka, hal ini, telah menyadarkan pemerintah kolonial Belanda untuk meninggalkan politik non-intervensi dalam pendidikan anak-anak Cina dan memutuskan untuk membuka *Hollands Chinese School (HCS)* pada 1908. Tujuannya adalah agar bahasa Belanda dapat dikalahkan dengan dorongan mempelajari bahasa dan kebudayaan Cina. Kurikulum HCS akan sama dengan ELS agar memberikan pendidikan Belanda yang murni kepada anak-anak Cina.¹⁹²

Apabila selama masa 1900-1914 ada suasana baik terhadap haluan politik etis dan tidak banyak terdengar kritik terhadap politik etis tersebut, sejak tahun 1914 masyarakat mulai bergolak dan banyak dilancarkan kecaman-kecaman bahwa politik etis gagal. Dalam kecaman itu juga diutarakan bahwa politik paternalistis yang bersemboyan *ches vous, pour vous, sans vous* tidak mempertimbangkan hasrat pada pribumi sendiri setelah ada kesadaran pada mereka. Munculnya politik asosiasi mencita-citakan suatu masyarakat Indonesia yakni Eropa dan pribumi akan dapat hidup berdampingan di dalam masyarakat Hindia-Belanda. Golongan pribumi yang telah mendapat pendidikan Barat akan dapat bekerja sama dengan golongan Eropa, maka berdasarkan gagasan ini jumlah ini dapat dibina sebaik-baiknya. Dengan munculnya pergerakan nasional itu, politik asosiasi praktis kehilangan dasar eksistensinya. Perkembangan selanjutnya menunjukkan kecenderungan ke arah radikalisasi, baik pada pihak pribumi maupun pada pihak Eropa.¹⁹³

Ketika Agresi Belanda II, banyak orang Cina dirangkul kembali di bawah kekuasaannya. Banyak orang Cina yang mengungsi ke daerah-daerah, dan hampir semuanya tinggal di kawasan itu. Tidak sedikit pemimpin orang Cina yang memihak Belanda dengan terang-terangan. Thio Thiam Hui telah menjadi penasihat Pejabat Gubernur Jenderal H Van Mook. Orang Cina juga mendirikan pasukan keamanan sendiri di daerah-daerah kekuasaan Belanda yang dinamakan *Pao and Sui*. Pasukan keamanan ini dilihat dari jumlah bukanlah suatu kekuatan signifikan, tetapi secara psikologis merupakan faktor penting yang berpengaruh terhadap hubungan antara masyarakat pribumi dan orang Cina ketika itu. Kondisi demikian menimbulkan prasangka buruk dan kecurigaan dari masyarakat pribumi. Meskipun ada juga orang Cina yang menggabungkan diri dengan gerilyawan pribumi berjuang melawan Belanda, tetapi akibat prasangka buruk itu, setiap orang Cina dicurigai sebagai mata-mata Belanda. Di beberapa

¹⁹² S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia...* *Ibid.*, hlm. 108.

¹⁹³ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, *Sejarah Nasional Indonesia V...*, *loc. cit.*, hlm. 45.

kawasan terjadi perusakan rumah-rumah Cina dan penganiayaan terhadap mereka.¹⁹⁴

Setelah Indonesia merdeka, pengaruh kekuasaan Belanda lainnya adalah diadakannya konferensi-konferensi yang didukung Belanda, minoritas Cina dan Arab, antara tahun 1946-1947 di Yogyakarta, Pangkalpinang dan Denpasar. Anggota-anggota konferensi mengajukan suatu deklarasi bahwa mereka akan menahan diri dari debat masalah politik hingga masalah itu tuntas. Mereka membatasi membicarakan tentang masalah-masalah dan hak-hak minoritas, masalah ekonomi dan pelajaran bahasa Cina di sekolah-sekolah yang didukung oleh pemerintah. Suatu makna penting dari konferensi itu dinyatakan bahwa fakta yang ada, yakni kelompok Cina menghendaki tetap Cina. Ini berarti masyarakat Cina menolak asimilasi. Suatu imbalan terhadap upaya Belanda dan pemimpin-pemimpin Cina itu adalah dukungan orang-orang Cina di daerah kekuasaannya.

Organisasi-organisasi eksekutif masyarakat Cina terdapat di berbagai kota di Indonesia. Organisasi-organisasi ini bergerak di bidang pelayanan kesehatan, yayasan sosial yang memberikan pelayanan kepada orang Cina miskin, olahraga (basket, tenis meja, badminton) yang didominasi orang Cina terutama generasi muda totok. Organisasi-organisasi ini membuktikan keterpisahan mereka terhadap masyarakat pribumi dan sekaligus menunjukkan sikap orang Cina yang "oportunistis". Siapapun penguasanya baik Inggris, Jepang maupun Belanda mereka dukung. Sikap orang Cina demikian barangkali bertalian erat dengan latar belakang mereka sebagai migran yang ingin mencari keuntungan ekonomi.¹⁹⁵

Twang Pek Yang mengungkapkan, ketika memasuki masa transisi, antara 1945-1950, peranan ekonomi Cina agak kompleks. Setelah kemerdekaan (dalam masa transisi), aset ekonomi pemerintah sebelumnya diambil alih oleh para republikan (pembela kemerdekaan republik), akan tetapi hubungan mereka dengan pribumi lokal tetap terjalin dengan baik. Ketika Bung Hatta dan pemimpin lainnya menganjurkan para penguasa Cina perlu beradaptasi dalam suatu model organisasi ekonomi sosialis dalam wujud koperasi, para pengusaha Cina dan para pemimpin revolusioner lokal justru melakukan kerja sama penyelundupan (*smuggler*). Meskipun aset ekonomi pada masa transisi ini banyak dihancurkan Belanda dan tentara Indonesia atau oleh masyarakat pribumi lokal, terdapat para pengusaha muda Cina yang muncul dan eksis, terutama mereka yang dapat mengontrol operasi-operasi penyelundupan. Mayoritas peng-

¹⁹⁴ W.D. Soekisman, *ibid.*, hlm. 47. Lihat pula: (Abdullah Idi, "Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu...", *op. cit.*, hlm. 99.

¹⁹⁵ W.D. Soekisman, *loc. cit.*, hlm. 59.

usaha muda Cina ini dilakukan oleh Cina totok, yang mana mereka mempunyai jaringan bisnis domestik dan internasional, terutama Singapura. Para pengusaha Cina totok ini, di samping melakukan jaringan internasional mereka juga dapat mengeksploitasi jaringan perdagangan domestik. Bahkan, dalam beberapa kasus, Cina totok mampu menyingkirkan peran keluarga peranakan dalam mengambil kontrol organisasi-organisasi komunitas Cina di sejumlah kota, yang terpusat pada keuntungan bisnis.¹⁹⁶

Menjelang usai dekade transisi (1940-1950), ketika kemerdekaan dipastikan resmi berada di pihak RI, peranan orang Cina terhadap kehidupan ekonomi Indonesia secara substansi mengalami kesulitan dan tidak dapat diubah. Banyak keluarga bisnis peranakan generasi tua telah pergi keluar negeri. Jika anak-anak mereka tinggal di Indonesia, umumnya sering memilih bidang pekerjaan profesional ketimbang terjun ke bidang bisnis-perdagangan. Banyak para pengusaha Cina totok hanya meninggalkan sedikit aktivitas ekonomi dan tidak mewarnai iklim ekonomi 1950-an - 1960-an yang dipandang berbahaya. Akan tetapi, keberadaan mereka masih dapat mengeksploitasi relasi-relasi yang mereka kembangkan dengan para komandan tentara. Mereka kemudian membangun bisnis dalam ukuran besar dengan iklim yang lebih menyenangkan pada tahun 1970-an dan 1980-an, menjadi konglomerat-konglomerat besar, sering beroperasi di negara-negara Asia lainnya, sebagaimana halnya di Indonesia.¹⁹⁷

Setelah selesainya Agresi II, dan kembalinya kekuasaan Indonesia dengan utuh, masalah asimilasi orang Cina menjadi lebih kompleks lagi. Ide tentang asimilasi tentang warga negara Indonesia (WNI) keturunan Cina bukan hal baru. Pada awal masa revolusi, Urusan Peranakan dan Bangsa Asing Kementerian Dalam Negeri menganjurkan asimilasi bagi semua minoritas, meskipun tanpa menjelaskan dengan detail mengenai isi dan konsepnya. Orang pribumi yang terkemuka saat itu sering mengajukan konsep asimilasi. Misalnya pada bulan April 1958, Jenderal Nasution, Kepala Staf Militer, menganjurkan semua keturunan asing WNI tidak bercampur dengan orang asing, tetapi bersekutu dengan orang pribumi Indonesia dan organisasinya. Prinsip nasionalisme Indonesia adalah Indonesia harus menyatu dan homogen (*united and homogeneous*) dan organisasi eksklusif tidak diharapkan.¹⁹⁸

Pada sebagian orang Cina menunjukkan tanda-tanda positif. Pada 1952, ada gerakan dari perkumpulan mahasiswa Cina di Netherland

¹⁹⁶ Twang Pek Yang, "The Chinese Business", *Op. cit.*, hlm. 40.

¹⁹⁷ Twang Pek Yang, *ibid.*, hlm. 40.

¹⁹⁸ J.A.C. Mackie (Ed.), *The Chinese in Indonesia: Five Essays*, Thomas Nelson, Ontario, 1976 hlm. 51.

(*Chang Hua Hui*) untuk membubarkan badan-badan dan unsur-unsurnya. Mereka berpandangan bahwa Indonesia kini sudah merdeka, tidak relevan lagi mempertahankan organisasi eksklusif orang Cina. Sejak itu, sejumlah anggota CHH melakukan "gerakan" sebagai orang Indonesia. Tapi, indikasi ke arah yang positif itu mengalami hambatan karena pada tahun 1953 dibentuk Badan Permusyawaratan Kewarganegaraan Indonesia (BAPERKI) di bawah pimpinan Siaw Giok Tjan. Tidak lama kemudian, BAPERKI menjadi partai politik dan pada Pemilu 1953 berhasil memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS).¹⁹⁹

Pemikiran asimilasi pertama kali muncul ke permukaan pada Seminar Kesadaran Nasional 15 Januari 1961. Piagam asimilasi hasil dari seminar itu ditandatangani 30 orang WNI keturunan Cina. Makna dari asimilasi pada piagam itu adalah masuk dan diterimanya orang keturunan Cina ke dalam tubuh bangsa Indonesia "tunggal" sedemikian rupa, yang akhirnya kelompok khas semula tidak ada lagi. Generasi muda Cina juga memelopori asimilasi yang dikoordinasikan oleh Lembaga Pembinaan Kesatuan Bangsa (LPKB). LPKB ini kemudian diresmikan dengan Keppres RI No.140 Tahun 1963. Aliran asimilasi ini didukung oleh Partai Katolik, Partai Kristen Indonesia dan ABRI yang di bawah pimpinan A.H Nasution. Aktivitasnya antara lain penggantian nama Cina dengan nama pribumi.²⁰⁰

Dedi Oetomo²⁰¹ mengatakan bahwa asumsi yang mendasari mengapa kebijakan asimilasi diberlakukan adalah karena orang-orang Cina (Tionghoa) dianggap sebagai masalah dan ancaman pada masa Orde Lama, yakni mereka memiliki kecenderungan loyalitas ke RRC. Ketika mereka diberi ruang untuk berpolitik, mereka ternyata membelokkan loyalitas mereka kepada RRC dan gerakan komunis. Selain itu, mereka juga menurut Orde Baru tampak kurang patriotis/nasionalis, eksklusif, dan mendominasi ekonomi nasional, maka orang Cina semakin sulit diterima di Indonesia. Mereka akan lebih mudah diterima apabila berasimilasi (berbaur), antara lain memeluk agama mayoritas pribumi (Islam) dan melakukan kawin campur dengan orang pribumi, di samping itu mau menunjukkan partisipasi politik.

Setelah Indonesia merdeka, seperti diungkapkan WD. Soekisman,²⁰² dengan UUD 1945 sebagai konstitusinya, dalam Pasal 26 ayat (1) di-

¹⁹⁹ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak", *loc. cit.*, hlm. 49.

²⁰⁰ J.A.C. Mackle (Ed.), "The Chinese in Indonesia", *Op. cit.*, hlm. 54.

²⁰¹ Seperti dikutip Rebeka Harsono, "Setelah Pembauran, What's Next?" dalam <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0401/21/opini/813260.htm> (14 Oktober 2006).

²⁰² W.D Soekisman, *Masalah Cina di Indonesia*, Yayasan Penelitian Masalah Asia, Jakarta, 1975, hlm. 56.

mungkinkan orang-orang bangsa asing menjadi warga negara Indonesia. Mengenai warga negara telah diatur dalam Undang-Undang Kewarganegaraan. Kehendak politik yang baik dari bangsa Indonesia, antara lain mengatur dalam masalah kewarganegaraan orang Cina itu, tidak menghasilkan suatu hubungan yang harmonis antara masyarakat orang Cina dan pribumi. Hal ini disebabkan oleh situasi pada saat itu masih berkuasanya Belanda di daerah-daerah tertentu, pengaruh peristiwa yang terjadi di Cina daratan, dan sikap orang Cina sendiri yang lebih memertingkan kelompok etnisnya sendiri.

Proses hubungan antara negara dan kekuasaan Belanda pada abad ke-19 menunjukkan dua gejala yang bertolak belakang. Di satu sisi, tampak semakin meluasnya kekuasaan Belanda, di sisi lain, semakin merosotnya kekuasaan negara-negara tradisional. Pengaruh hubungan dengan kekuasaan Barat tersebut bertalian dengan berbagai aspek kehidupan baik sosial, politik, ekonomi, maupun budaya.

Dalam bidang sosial-politik, pengaruh Belanda semakin kuat karena intervensi yang intensif dalam persoalan-persoalan intern negara-negara, seperti dalam hal pergantian takhta, pengangkatan pejabat-pejabat birokrasi, maupun partisipasinya dalam menentukan kebijakan politik negara. Hal ini berdampak pada semakin bergantungnya pada kerajaan-kerajaan tradisional pada kekuasaan asing sehingga kebebasan dalam menentukan persoalan pemerintahan semakin melemah. Selain itu, aneksasi wilayah yang dilakukan oleh penguasa asing sejak akhir abad ke-17 berakibat semakin kurangnya penghasilan penguasa-penguasa tradisional.²⁰³

Dalam bidang sosial-ekonomi, kontak dengan Barat berdampak pada semakin melemahnya kedudukan kepala daerah dalam negara-negara tradisional. Kekuasaan mereka berproses melemah dan lebih jauh di tempatkan di bawah pengawasan pejabat-pejabat asing, sedangkan tenaga kerja mereka dilibatkan dalam sistem eksploitasi ekonomi kolonial. Keadaan ini telah menimbulkan keguncangan dalam kehidupan para penguasa dalam negara-negara tersebut. Di Jawa, faktor-faktor produksi pertanian, baik yang bertalian dengan tanah maupun tenaga kerja, diatur berdasarkan sistem kolonial. Sama halnya, di daerah-daerah lain, di mana perdagangan laut merupakan sumber penghidupan pokok dari penduduk, seperti Maluku, penguasaan daerah pantai dan tindakan monopolistic dalam perdagangan yang dilakukan oleh Belanda, ditambah dengan penguasaan daerah produksi tanaman ekspor, merupakan ham-

²⁰³ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, *Sejarah Nasional Indonesia: Kemunculan Penjajahan di Indonesia*, R.P. Soejono & R.Z. Leirissa (Editors), Edisi IV/ Edisi Pemutakhiran, Cetakan ke-4, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 153.

batan besar bagi penduduk setempat untuk memperoleh penghasilan.²⁰⁴ Tindakan penguasa kolonial Belanda tersebut mengakibatkan rasa antipati di kalangan penduduk bumiputra, yang berdampak pada perlawanan. Pemaksaan-pemaksaan bangsa kolonial pada pihak negaranegara tradisional dalam hal pembuatan perjanjian yang mengabaikan nilai-nilai tradisi yang berlaku di daerah-daerah setempat, di samping tuntutan agar mengakui soberenitas asing di daerah tersebut, dipandang oleh pihak bumiputra sebagai pelanggaran kedaulatan mereka. Jika kekuasaan negara atas daerah-daerah itu cukup kuat, kekecewaan tersebut dapat menjurus ke arah konflik bersenjata. Di dalam keadaan kurang kuat penguasa bumiputra terpaksa tunduk pada kekuasaan asing, sehingga wilayah kekuasaan mereka di tempatkan di bawah kekuasaan kolonial. Hal ini jelas bahwa usaha Belanda untuk memperluas wilayah kekuasaan politis juga memiliki tujuan keuntungan ekonomis, di mana perluasan wilayah tersebut dapat memperlancar hasil produksi dan pengerahan tenaga kerja murah, di samping dapat memperlancar usahanya di bidang perdagangan.²⁰⁵

Dalam bidang sosial-budaya, terutama pada abad ke-19, pengaruh kehidupan Barat dalam lingkungan kehidupan tradisional makin meluas. Adapun di kalangan penguasa setempat timbul kekhawatiran bahwa pengaruh kehidupan Barat dapat merusak nilai-nilai kehidupan tradisional. Tantangan yang kuat terutama datang dari pemimpin-pemimpin agama yang memandang kehidupan Barat bertentangan dengan norma-norma dalam ajaran agama Islam. Orientasi keagamaan seperti ini terdapat juga di kalangan para bangsawan dan pejabat-pejabat birokrasi kerajaan yang patuh pada agama. Di dalam suasana kritis, pandangan keagamaan ini dijadikan dasar ajakan untuk melakukan perlawanan.²⁰⁶

Di samping faktor-faktor baru sebagai akibat pengaruh Barat di berbagai bidang kehidupan tersebut, gejala kronis yang sering muncul dalam kalangan para penguasa turut menambah kompleksnya keadaan. Seperti halnya gejala pertentangan intern antarbangsawan seperti terlihat dalam kerajaan-kerajaan di Jawa (Jawa Tengah, Banten) dan Kalimantan (Banjar), maupun pertentangan antargolongan dalam masyarakat seperti di Sumatra Barat. Pertentangan antarbangsawan umumnya bermotif perebutan kekuasaan, sedangkan pertentangan antargolongan dalam masyarakat yang terjadi di Sumatra Barat, lebih bermotif perebutan pengaruh atas dasar keyakinan dan kepercayaan. Gejala pertentangan

²⁰⁴ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia: Kemunculan Penjajahan di Indonesia...", *ibid.*, hlm. 153-154.

²⁰⁵ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia...", *ibid.*, hlm. 154.

²⁰⁶ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional..." *ibid.*, hlm. 154.

intern seperti ini mempermudah intervensi-intervensi itu berjalan sejajar tujuan ekspansi wilayah yang direncanakan oleh Belanda dalam rangka kolonialismenya. Sudah pasti intervensi asing dengan pemihakan dengan salah satu pihak yang sedang bertentangan dapat menimbulkan kekecewaan dan reaksi dari pihak yang lain, yang bahkan dapat memancing kearah perlawanan. Akibatnya, perlawanan dari salah satu pihak yang bertentangan tidak lagi diarahkan pada lawan intern, tetapi juga pada kekuasaan asing.²⁰⁷

Selama situasi kritis tampak bahwa adanya pihak yang pro dan kontra kekuasaan asing, baik di kalangan penguasa, bangsawan maupun di antara sementara golongan dalam masyarakat. Di daerah kerajaan, ajakan perlawanan dari kalangan bangsawan maupun ulama yang berpengaruh untuk melawan kekuasaan asing dengan cepat mendapat sambutan baik dari kelompok rakyat, yang karena tekanan-tekanan hidup yang mereka alami sudah bersikap antipati terhadap kekuasaan asing. Dalam hubungan ini, ikatan tradisional dalam bentuk ketaatan pada atasan merupakan faktor penting dalam turutnya para rakyat dengan pihak penguasa kolonial tersebut. Selain itu, pengalaman pahit yang pernah dirasakan rakyat di daerah-daerah selama berinteraksi dengan penguasa kolonial tersebut dapat mendorong keinginan untuk melawan bangsa asing tersebut. Secara umum, dapat dikatakan bahwa kondisi di daerah-daerah selama kontak dengan bangsa asing tersebut cukup kuat untuk munculnya perjuangan tersebut. Karena dalam tiap-tiap daerah intervensi intensitas kontak dari kekuasaan Belanda tidak bersamaan waktu terjadinya, timbulnya perjuangan terhadap kekuasaan asing pun tidak sama waktunya. Perlawanan-perlawanan itu dapat berupa perlawanan besar, atau pemberontakan maupun hanya merupakan perlawanan kecil berupa kericuhan-kericuhan.²⁰⁸

Dari uraian-uraian di atas, dapat dijelaskan bahwa karena terdapat banyaknya kasus-kasus perlawanan besar yang terjadi di daerah-daerah di Indonesia selama abad ke-19 telah mendapat reaksi dan perlawanan besar dari pihak bumiputra berbagai daerah terhadap kekuasaan Belanda. Perlawanan-perlawanan di berbagai daerah di Indonesia tersebut merupakan modal berharga dalam perjuangan merebut kemerdekaan nasional. Kolonial Belanda, meskipun sangat lama berada di tanah koloninya sekurangnya selama 3,5 abad, ternyata tidak mampu mengelola keberagaman etnisitas dalam masyarakat pluralistik Hindia-Belanda dengan baik bahkan jauh dari harapan masyarakat bumiputra atau pribumi

²⁰⁷ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *ibid.*, hlm. 154-155.

²⁰⁸ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional...", *ibid.*, hlm. 155.

(*indigenous*) yang tersebar di Nusantara. Hal ini tentunya memang bukan menjadi prioritas dan misi pemerintah kolonial Belanda sejak awal kedatangannya hingga berakhirnya kekuasaannya (tahun 1945 dan Agresi II-1947) di Nusantara.

Perang Jawa telah menciptakan trauma yang begitu besar bagi Belanda dan jihad merupakan hal yang sangat menakutkan. Orang Jawa tadinya tampak sinkretis dan toleran tiba-tiba menjadi pemberang dan mudah membunuh. Hal inilah yang mendorong pemerintah kolonial Belanda untuk mempelajari lebih jauh tentang Islam dengan memanggil seorang profesor studi Islam di Leiden University, Christian Snouck Hurgronje. Snouck ditugaskan meneliti secara menyeluruh tentang Nusantara, terutama Islamnya, dia pun berpura-pura sebagai seorang Muslim dan pergi ke Mekah dan ke Aceh untuk menulis karyanya tentang kerajaan Islam di Aceh. Dalam laporan Snouck kepada pemerintah Hindia-Belanda, dikatakan bahwa salah satu faktor krusial menyebabkan keberagaman orang Indonesia berubah karena para haji dan pelajar *Jawi* yang pulang dari Mekah. Mereka membawa ideologi dan pemahaman keislaman yang kaku, "radikal", dan intoleran. Akibat kebijakan kolonial Belanda yang tidak adil, para haji dan pelajar Jawi menemukan perpaduan antara kekecewaan dan keinginan menjadi lebih saleh. Jihad melawan "kafir" Belanda sebagai responsnya.²⁰⁹

Keempat, dalam bidang pendidikan. Pemerintah kolonial Belanda mengembangkan pendidikan liberal Barat dan dikatakan "netral" agama—faktanya "tidak netral" dan tidak berpihak kepada umat Islam ataupun terhadap pendidikan Islam seperti pesantren dan madrasah. Pemerintah kolonial diskriminatif terhadap umat Islam dan pendidikan Islam. Pesantren justru dianggap sangat membahayakan kekuasaan kolonial Belanda. Manfred Ziemek²¹⁰ mengungkapkan bahwa jumlah terbesar dan gerakan perlawanan dalam sejarah terhadap kekuasaan kolonial berasal dari para kiai dengan pesantren sebagai perjuangannya. Kendatipun begitu, Boedi Oetomo, hasil didikan sekolah Barat, justru telah gigih mengangkat pesantren dan menghargainya sederajat dengan sekolah umum yang modern, yang tidak hanya dapat berperan pada masa lalu, kini, dan juga untuk yang akan datang.

Pada masa kolonial, seperti diungkapkan S. Nasution²¹¹ bahwa pemerintah Hindia-Belanda menyediakan sekolah yang beraneka ragam bagi orang Indonesia untuk memenuhi kebutuhan berbagai lapisan masyarakat.

²⁰⁹ Bernard H. M. Vekke, "Nusantara: Sejarah Indonesia...", *Ibid.*, hlm. 11.

²¹⁰ Manfred Ziemek, *Pesantren dalam Perubahan Sosial*, Peutche B. Soendjojo, P3M, Jakarta, 1986, hlm. 56.

²¹¹ S. Nasution, *Sejarah Pendidikan Indonesia*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 1.

kat. Ciri spesifik dari adanya sekolah-sekolah ini, tidak adanya hubungan dari beragam sekolah itu. Tetapi, lambat laun, dalam berbagai macam sekolah-sekolah yang terpisah itu yang menunjukkan kebulatan. Pendidikan bagi anak-anak Indonesia semula terbatas pada pendidikan rendah, kemudian berkembang secara vertikal sehingga anak-anak Indonesia, melalui pendidikan menengah dapat mencapai pendidikan tinggi, sekalipun melalui jalan yang sulit dan kompleks. Lahirnya suatu sistem pendidikan bukanlah hasil suatu perencanaan menyeluruh melainkan langkah demi langkah melalui eksperimentasi dan didorong oleh kebutuhan praktis di bawah pengaruh kondisi sosial, ekonomi, dan politik di Netherland ataupun di Hindia-Belanda. Selain itu, kejadian di dunia luar, khususnya di Asia, telah mendorong dipercepatnya pengembangan sistem pendidikan yang lengkap yang akhirnya, setidaknya dalam teori, memberi kesempatan kepada setiap anak desa yang terpencil untuk memasuki perguruan tinggi. Dalam kenyataannya, hanya anak-anak yang mendapat pelajaran di sekolah berorientasi Barat saja yang dapat melanjutkan pelajarannya, sekalipun hanya terbatas pada segelintir orang saja.

Selama abad ke-19 terus-menerus terjadi pemberontakan di daerah pedesaan yang pada umumnya digerakkan oleh pemuka agama. Dalam menghadapi masalah ini Snouck memperingatkan agar tidak langsung menuduh atau mencurigai pemuka agama sebagai biang keladi atas pergolakan-pergolakan yang ada. Perlulah dibedakan antara pemuka agama yang menjalankan tugasnya sebagai pengajar agama dan yang menggunakan kedudukannya selaku pemimpin untuk keperluan agitasi politik. Untuk dapat memberikan hal itu secara tegas, perlu diperketat pengawasan terhadap kegiatan para pemuka agama itu. Kegiatan mengajar agama, membaca Al-Qur'an, dan mendalami ilmu agama kesemuanya legal dan perlu diberi kebebasan. Hanya pemerintah perlu bertindak tegas bila kegiatan-kegiatan agama mulai digunakan untuk kegiatan politik melawan pemerintah. Pada umumnya pejabat-pejabat Belanda dihinggapi oleh suatu haji-fokus dan segera menganggap kegiatan mereka sebagai usaha subversif untuk melakukan perlawanan terhadap pamong praja. Upacara tarekat, pelajaran ngelmu, jual beli jimat, dan lain-lain, karena sering kali diselubungi oleh perilaku yang rahasia, juga karena sering menjadi faktor penting dalam pemberontakan, lekas dicurigai dan dijadikan sebagai alasan untuk menindak para pelakunya. Dengan bantuan Snouck Hurgronje banyak kegiatan dapat ditetapkan sifatnya sehingga tidak perlu dilakukan tindakan yang menindas.²¹²

²¹² Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, *Sejarah Nasional Indonesia-V, Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Hindia-Belanda...*, op. cit., hlm. 57-58.

Kejadian-kejadian sekitar tahun 1912-1916 yang mengikuti pendirian Sarekat Islam (SI) misalnya memperlihatkan betapa besar peran ideologi Islam dalam menggerakkan rakyat, terutama di daerah pedesaan, di mana kegelisahan sosial memberi suasana baik bagi pergolakan dan pemberontakan. Dalam kondisi penuh kegelisahan tersebut segala perasaan dapat disalurkan melalui agama dan membangkitkan pergerakan total. Bagi masyarakat tradisional perbedaan yang dibuat oleh Snouck Hurgronje ternyata tidak sesuai. Lagi pula, pergolakan yang dicetuskan oleh Sarekat Islam menunjukkan bahwa Christian Snouck Hurgronje memandang rendah Islam sebagai kekuatan sosial. Politik yang disarankan oleh para pejabat seperti Snouck Hurgronje, Rinke, dan Gonggrijp ialah agar Sarekat Islam (SI) diakui pendiriannya karena melihat bahwa SI merupakan kebangkitan suatu bangsa menjadi dewasa, baik dalam bidang politik maupun sosial.²¹³

Organisasi Islam kedua yang muncul sesudah SI yakni Muhammadiyah, yang bersifat reformis dan non-politik. Kegiatannya difokuskan dalam bidang pengajaran, kesehatan rakyat, dan kesosialan lainnya. Karena sikapnya terhadap sistem Barat tidak menolak, bahkan banyak mengambil alih sistem pengajaran dan perawatan orang sakit, pemerintah kolonial bersedia memberikan bantuan. Meskipun tidak menjalankan kegiatan politik, pengaruh reformismenya, terutama yang disalurkan melalui pengajaran modern di antara penduduk kota, sangat luas. Hal ini menimbulkan ketegangan, terutama dalam hubungannya dengan kaum ortodoks yang merasa terancam oleh kemajuan itu. Reformisme juga mulai memperoleh tantangan dari golongan kaum adat dan priayi. Kolonialisme Belanda setengah takut atas pengaruh reformisme mencoba mempertajam perpecahan dalam kalangan Islam itu. Perpecahan itu lebih tampak dengan jelas ketika kaum ortodoks mendirikan organisasi sendiri, yakni Nahdlatul Ulama (NU), yang dengan cepat sekali meliputi daerah-daerah pedesaan di mana para kiai dan haji sebagai pendukungnya. Pada waktu-waktu tertentu ada usaha untuk membentuk suatu persatuan antara aliran-aliran dalam Islam, tetapi tidak cukup berhasil, seperti Pan-Islamisme dan upaya penyelenggaraan al-Islam Kongres. Hingga akhir masa kolonialisme Belanda, usaha-usaha untuk menyatukan aliran-aliran tersebut belum berhasil.²¹⁴

Dari berbagai uraian di atas tampak bahwa pengelolaan keragaman etnis di Indonesia pada masa kolonial Belanda tampak sangat diskrimina-

²¹³ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia-V...", *ibid.*, hlm. 58.

²¹⁴ Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia, "Sejarah Nasional Indonesia-V...", *ibid.*, hlm. 58-59.

tif sebagai mana halnya penjajah terhadap dijajah. Bangsa pribumi yang seharusnya berperan dalam negerinya sendiri justru terdiskriminatif, suasana curiga dan konflik, menjadi "penonton" dan "kuli" di negeri sendiri. Pada masa kemerdekaan, kebijakan etnisitas selanjutnya masih tampak dipengaruhi oleh konsepsi Hindia-Belanda terhadap etnisitas telah mengandung sejumlah kelemahan sebagai bias politik kolonial yang akan diuraikan dalam bahasan berikutnya.

BAB 3

PENERAPAN KEBIJAKAN KEBERAGAMAN ETNIS MASA KEMERDEKAAN

Dinamika kondisi kehidupan keberagaman etnisitas pada masa kemerdekaan merupakan keberlanjutan dari kondisi etnisitas pada masa pra-kemerdekaan, yakni pada masa Hindia-Belanda. Dalam bagian ini dibahas tentang penerapan kebijakan politik etnisitas pada masa kemerdekaan, yakni pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi.

A. KEBIJAKAN KEBERAGAMAN ETNISITAS PADA ORDE LAMA

J.S. Furnivall, seorang ahli ekonomi politik Indonesia, mengatakan bahwa tingkatan-tingkatan kebangsaan di Indonesia dalam perspektif ekonomi politik dan etnisitas mengatakan:

It is the strict sense of medly for they mix but do not combine. Each group hold by its own religion, by its own culture, own ideas, and own ways. As individual they meet but only on the market place in buying and selling. There is plural societies with deferences sections of the community living side by side but in the same political unit!

Pada masa kemerdekaan, memperlihatkan bahwa sesungguhnya bangsa ini merupakan sebagai bangsa pluralistik atau majemuk. Hanya saja, pengakuan dan pengelolaan terhadap pluralistik bangsa ini dapat dikatakan "gagal" dikelola oleh beberapa rezim pemerintahan yang berkuasa. Karena kegagalan mengelola dan mengakui kemajemukan ini, maka yang terjadi dalam masyarakat justru banyaknya konflik, pertengkaran, perlawanan, dan pemberontakan yang dilakukan komunitas etnis, komunitas agama, dan juga komunitas budaya yang hidup dan berkembang

¹ J.S. Furnivall dalam kutipan Zuly Qodir, "Radikalisme Agama di Indonesia...", *ibid.*, hlm. 172.

dalam lapisan-lapisan masyarakat Indonesia. Pluralisme "gagal" dijadikan basis sosial rezim politik untuk bersikap sebagaimana dikehendaki konstitusi. Pluralisme terkesan diharamkan, rezim kekuasaan bahkan cenderung menerapkan politik harmonisasi dengan sedikit meniadakan kelompok-kelompok minoritas, kecuali minoritas yang dipandang memiliki ikatan emosional dan hendak dijadikan basis dukungan dalam menjalankan roda politik dan kekuasaan yang sedang berlangsung. Kaum minoritas yang jumlahnya ribuan, seperti dikatakan Simon Philpot di atas tidak diberi ruang yang sepadan, tetapi minoritas yang benar-benar menjadi minoritas dan berada dalam kendali politik *peacefull coercive* yang diterapkan dengan nyaris sempurna pada masa Orde Baru.² Politik etnisitas pada masa Orde Lama, secara umum, dapat dideskripsikan dalam Tabel 3.1 berikut ini.

TABEL 3.1. STRUKTURISASI PERBEDAAN ETNIS PADA ORDE LAMA

Dimensi	Orde Lama			
	Society	State	Market	Ngo's
Multikultural	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Rendah	Akomodasi Rendah
Diversitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Rendah	Akomodasi Rendah
Pluralitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Rendah	Akomodasi Tinggi
Relativitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Rendah	Akomodasi Tinggi

Dari Tabel 3.1. menunjukkan bahwa pada *dimensi multikultural*, kebijakan etnisitas pada masa Orde Lama pada level masyarakat (*society*) memiliki akomodasi yang tinggi. Akan tetapi, pada level negara (*state*), pasar (*market*), dan institusi non-pemerintah atau NGOs menunjukkan akomodasi yang relatif rendah. Tetapi, dalam hal tertentu, sejak sebelum Orde Lama, dalam penggunaan Indonesia misalnya, sebagai bahasa nasional di mana berasal dari bahasa Melayu, telah digunakan secara luas, baik pada level masyarakat (*society*), negara (*state*), pasar (*market*), maupun NGOs, telah terakomodasi yang tinggi. Dalam penggunaan bahasa ini, sejak proklamasi kemerdekaan yang didahului Sumpah Pemuda (diikrarkan pada 28 Oktober 1928) telah diikrarkan segenap bangsa Indonesia bahwa bangsa Indonesia itu "satu nusa, satu bangsa, satu bahasa persatuan nasional." Kesatubangsaan itu meliputi seluruh orang Indonesia, dari manapun asalnya. Sumpah Pemuda itu mencerminkan seluruh pemuda Indonesia, seluruh rakyat Indonesia, melalui perjalanan sejarah, bukan pemuda atau rakyat Indonesia tertentu saja.³ Sumpah Pemuda (da-

² Zuly Qodir, *Radikalisme Agama di Indonesia...*, *ibid.*, hlm. 173.

³ Tatang M. Amirin, "Implementasi Pendekatan Pendidikan Multikultural, Kontekstual Ber-

lam ejaan yang lama), tampak sebagai berikut:

Pertama

Kami poetra dan poetri Indonesia,
mengakoe bertoempah darah jang satoe,
tanah Indonesia.

Kedoea

Kami poetra dan poetri Indonesia,
Mengakoe berbangsa jang satoe, bangsa
Indonesia.

Ketiga

Kami poetra dan poetri Indonesia,
mendjoendjoeng bahasa persatoean,
bahasa Indonesia.⁴

Karena tidak terdapat etnis berbeda yang besar, di mana Indonesia juga tidak dikenal multikultur berbasis etnis, yang ada sebenarnya multikultur. Semuanya, meskipun dalam keanekaragaman atau *bhinneka*, merupakan budaya Indonesia. Sama halnya, baik budaya Sunda maupun budaya Jawa semuanya merupakan budaya Indonesia. Budaya Cina dan budaya Arab pun, yang ada di Indonesia, merupakan budaya Indonesia. *Qasidah* atau *nasyid* yang berasal dari Arab, dianggap sebagai budaya Muslim Indonesia, seperti halnya, permainan *Liong* dan *Barongsay* dianggap sebagai budaya Cina-Tionghoa Indonesia.⁵

Selain itu, bertalian dengan kebijakan keberagaman etnisitas pada Orde Lama, terdapat beberapa kebijakan Orde Lama yang tampak kurang akomodatif (rendah), misalnya bertalian dengan kebijakan asimilasi etnis Cina dan Pribumi. Asimilasi yang dianjurkan bisa berupa asimilasi struktural (ekonomi dan pendidikan), asimilasi kultural (bahasa, pakaian, pemberian nama), dan asimilasi marital (perkawinan). Dari perspektif dimensi multikultural, kebijakan asimilasi tersebut, pada level masyarakat (*society*) sebetulnya kurang akomodatif, sedangkan pada level negara (*state*) tampak sangat akomodatif sebagai pendekatan alternatif solusi terhadap permasalahan keberagaman etnis. Sementara itu, pada level pasar (*market*) memperlihatkan komodifikasi (dalam kasus asimilasi) yang tinggi di mana sebagian besar masyarakat Orde Lama (Sabang-Merauke) memahami dan menyadari adanya kebijakan pemerintah Orde Lama tersebut meskipun dipandang sebagai diskriminatif pada kalangan minoritas, yakni kebijakan tersebut lebih difokuskan pada kalangan et-

*basis Kearifan Lokal di Indonesia**, *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi*, Volume 1, Nomor 1, Juni, 2012, hlm. 8-9.

⁴ Tatang M. Amirin, "Implementasi Pendekatan Pendidikan Multikultural...", *Ibid.*, hlm. 8.

⁵ Tatang M. Amirin, "Implementasi Pendekatan Pendidikan Multikultural...", *Ibid.*, hlm. 9.

nis minoritas (Cina/Tionghoa) umumnya. Pada level NGOs menunjukkan terjadi akomodatif yang rendah pula, di mana hanya ada beberapa lembaga non-pemerintah seperti LPKB/Bakom PKB dan lembaga milik Junus Jahja yang akomodatif terhadap kebijakan asimilasionis; selebihnya lebih memilih kebijakan integrasi dan pluralis.

Selain itu, pada dalam bidang pendidikan agama (Islam), misalnya, peranan pemerintah (*state*) dalam kategori kurang akomodatif. Seperti diketahui bahwa lembaga pendidikan Islam di Indonesia yang tertua berupa pesantren yang telah ada sebelum kemerdekaan, yang tumbuh dan berkembang dari masyarakat Muslim, sebagai akomodasi yang tinggi dari masyarakat (*society*). Lembaga pendidikan madrasah sebagai embrio dari pesantren pun karenanya telah ada sejak sebelum kemerdekaan. Madrasah telah tersebar dalam masyarakat (*society*) di Indonesia, yang bisa dianggap sebagai perkembangan lanjutan atau pembaruan dari lembaga pendidikan pesantren dan surau. Berselang waktu pasca-kemerdekaan, pada pemerintah Orde Lama, peranan madrasah juga menyesuaikan kelembagaannya dengan kebutuhan masyarakat. Tetapi, lembaga madrasah ini belum begitu berkembang atau terakomodasi optimal oleh pemerintah Orde Lama (*state*), baik kebijakan yang berpihak untuk pengembangan maupun jumlahnya wilayahnya di tanah air.

Selama 20 tahun masa Orde Lama yang banyak bergelut dalam persoalan politik dan kelembagaan negara serta mengabaikan banyak aspek kehidupan lainnya, termasuk terdapat kebijakan dalam bidang pendidikan. Misalnya, terdapat kebijakan pendidikan Islam pada masa Orde Lama, yakni berdirinya sekolah tinggi Islam di Jakarta pada 8 Juli 1946 oleh Badan Pengurus Sekolah Tinggi Islam (STI) yang kemudian hari pemerintahan pindah ke Yogyakarta, STI juga pindah yang dikenal dengan Universitas Islam Indonesia (UII).⁶ Jauh sebelum adanya Orde Lama, keberadaan madrasah dan pesantren telah banyak tersebar di berbagai wilayah Indonesia (*market*, pasar), di mana dikarenakan tingginya peranan ormas-ormas sosial keagamaan (NGOs), seperti NU dan Muhammadiyah. Kebijakan pemerintah Orde Lama terhadap pendidikan Islam (madrasah) terutama di Jawa memang sudah dimulai sebatas pengembangan politik pendidikan Islam, yang belum menunjukkan pemerataan (pasar, *market*) signifikan di berbagai wilayah tanah air, beda halnya dengan pendidikan Islam (pesantren) yang telah tersebar jauh sebelum era kemerdekaan oleh ormas-ormas Islam (NGOs). Madrasah, selanjutnya, mulai dan terus

⁶ Eko Susilo, dkk., *Politik Pendidikan Nasional*, Editor: Syahriddo dan Sutarman, Kopertai Wilayah III Daerah Istimewa Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga, 2011, hlm. 270. Lihat pula: Anshur Abdullah, *Pendidikan dan Upaya Mencerdaskan Bangsa*, Paradigma Baru Pendidikan, ISEF, Jakarta, hlmn. 42-43.

berkembang dan tersebar di Indonesia menjelang pemerintahan Orde Baru.

Dari dimensi diversitas, kebijakan asimilasi pada Orde Lama, antara lain bertalian dengan usaha asimilasi yang dilaksanakan LPKB tersebut ditentang BAPERKI (sebagai NGOs), yakni dengan membuat konsep pemertanian lain, yakni "integrasi." Bagi BAPERKI, dengan mengutip pernyataan Presiden Soekarno, "Bhinneka" (*diversity*) adalah *das sein* (*what is*), dan "tunggal" (*unity*) adalah *das sollen* (*what shall be*). Motto ini membenarkan pluralisme kultural dan diinterpretasikan sebagai mendukung ko-eksistensi berbagai kelompok etnis dalam satu bangsa Indonesia, dan peranakan Cina membentuk suatu etnis sendiri. Dalam konsep integrasi, orang Cina dibiarkan mempertahankan kebudayaan dan ciri-ciri khasnya, sejajar dengan etnis pribumi Indonesia lainnya. Aliran integrasi didukung oleh Partai Komunis Indonesia dan anak organisasinya. Partindo dan surat kabarnya, seperti *Harian Rakyat* (PKI), *Bintang Timur* (Parkindo), *Republik* (Baperki), dan *Sin Po*. Presiden Soekarno juga mendukung Baperki yang menghendaki orang keturunan Cina diakui sebagai salah satu etnis.⁷

Seperti diketahui bahwa dengan dikeluarkan PP No.10/1959, Presiden Soekarno sebenarnya telah mengambil langkah yang sudah mendekati permasalahan hubungan antara etnis Cina dan Pribumi, terutama di bidang sosial-ekonomi. Pada 24 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan kebijakan PP No.10/1959 di Sidang Dewan Perwakilan Rakyat. Soekarno mengatakan:

... masyarakat Cina di Indonesia haruslah *diretool*, artinya mereka haruslah mengubah usaha-usaha perdagangan mereka yang dulu bersikap spekulatif dan *smokkel* menjadi usaha-usaha memperbesar produksi, membantu lancarnya distribusi dan membantu penyelenggaraan kebutuhan rakyat yang berarti memperbesar kemakmuran rakyat.⁸

Hal ini tampak bahwa pada dimensi diversitas (*diversity*), akomodasi masyarakat (*state*) tampak tinggi, di mana sebetulnya jauh sebelumnya masyarakat yang beragam etnis telah berbaur secara alami (*natural assimilatif*), bahkan sebelum kedatangan bangsa Eropa. Setelah kedatangan bangsa kolonial Eropa, justru derajat asimilasi natural tersebut mengalami degradasi karena kebijakan kolonial Belanda yang tidak berpihak terhadap bangsa pribumi (*indegenuous*), meskipun derajat akomodasi pada masyarakat (*society*) pada masa Hindia-Belanda masih tetap tinggi. Beda halnya pada level akomodasi negara (*state*) pada masa Orde Lama yang

⁷ I.S. Furnivall dalam kutipan Zuly Qodir, "Radikalisme Agama...", *Op. cit.*, hlm. 172.

⁸ W.D Soekisman, *Masalah Cina*, *Op. cit.*, hlm.71.

tampak sangat akomodatif karena kondisi politik ketika itu yang mengedepankan perlunya penguatan nilai-nilai nasionalisme pada masa pasca-kemerdekaan. Adapun pada level pasar (*market*), komodifikasi tampak rendah di mana kebijakan asimilasi kurang terserap dan mendapat resistensi dari kalangan minoritas umumnya. Sama halnya, tampak terdapat akomodasi NGOs yang rendah terhadap kebijakan asimilasi di mana hanya terdapat beberapa NGOs yang mendukung kebijakan asimilasi tersebut.

Dalam tataran *market* ini, selanjutnya dapat dilihat dalam implementasi kebijakan pelarangan terhadap etnis Cina bermukim di wilayah pedesaan yang berlaku secara nasional, berdasarkan kebijakan PP No. 10/1959. Tampak pula, kebijakan tersebut kurang berjalan mulus seperti yang diharapkan karena faktanya masih banyak dari mereka (orang Cina) tetap tinggal di wilayah pedesaan di tanah air. Di pulau Bangka misalnya, peraturan tersebut tidak terimplementasikan dengan baik alias "mandul" dikarenakan masih banyak orang/etnis Cina yang tetap tinggal di pedesaan di pulau itu. Keberadaan NGOs pada masa Orde Lama berperan kurang akomodatif atau peranannya tampak rendah tersebut dikarenakan kuatnya politik akomodasi kekuasaan negara (*state*), terutama dikarenakan pentingnya membangun nasionalisme sebagai bangsa yang baru merdeka. Jadi, *dimensi diversitas (diversity)* pada masa Orde Lama belum menunjukkan penerimaan (*acceptance*) dan respek (*respect*) satu sama lain, baik dalam elemen ras, etnisitas, status sosial ekonomi, keyakinan (agama), keyakinan politik, dan ideologi. Tampak bahwa diversitas kebudayaan yang memperlihatkan keragaman budaya Indonesia (pada masa Orde Lama). Selain akomodasi masyarakat (*society*) dalam banyak hal memiliki akomodasi yang tinggi, selebihnya, memperlihatkan akomodasi yang umumnya rendah, terutama pada level *state, market, dan NGOs*, yang ditandai pula dengan rendahnya sikap menerima (*acceptance*) dan respek (*respect*) dalam hal diversitas budaya. Rendahnya akomodasi terhadap diversitas kebudayaan tersebut, dapat dikarenakan adanya situasi dan kondisi sosial politik ketika itu yang tidak stabil karena memasuki era kemerdekaan dan kondisi ekonomi masih kompleks atau buruk ketika itu. Dari sisi etnis, suatu hal yang tampak pula ketika itu bahwa adanya pengusiran terhadap minoritas etnis Cina yang ingin tetap tinggal di pedesaan.⁹

Sama halnya pada dimensi *pluralitas (plurality)* memperlihatkan akomodasi yang relatif tinggi pada level masyarakat (*state*), tetapi kontras tentunya, dengan akomodasi yang rendah pada level negara (*state*), pa-

⁹ Melly G. Tan (Ed.), *Golongan Etnis Tionghoa di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1979, hlm. 5.

sar (*market*), dan lembaga-lembaga non-pemerintah (*NGOs*). Rendahnya akomodasi negara (*state*) tersebut, misalnya, terlihat pada rendahnya rasa hormat (*respect*) dalam masyarakat majemuk atau multikultural Indonesia pada masa Orde Lama, intoleransi (*intolerance*), dan tampaknya kasus-kasus konflik yang jauh dari berbaur (*assimilation*). Kebijakan-kebijakan Orde Lama tentang keberagaman etnis pada umumnya dipandang "diskriminatif" terhadap etnis minoritas, terhadap etnis minoritas Cina misalnya, hal ini kontras sekali dengan keberadaan mereka pada masa kolonial Belanda, di mana etnis Cina sangat diistimewakan sebagai kelompok Timur asing (seperti Arab dan India), sedangkan bangsa pribumi (*inlander*) sebagai kelompok terendah.

Selanjutnya, dari sisi akomodasi *NGOs* juga tampak rendah, di mana misalnya pemerintah Orde Lama yang diprakarsai ABRI melarang semua penerbitan surat kabar dan majalah berhuruf (berbahasa) Cina.¹⁰ Pemerintahan Orde Lama merasa perlu menata masalah etnisitas (etnis asing) untuk memperkuat integrasi bangsa. Ide asimilasi sesungguhnya sudah dimulai sejak rezim Orde Lama, yang mana ketika itu Presiden Soekarno yang menggagasnya. Tetapi, realisasi strategi asimilasi baru dimulai dan diaplikasikan pada rezim Orde Baru, setelah pertemuan Angkatan Darat pada 1966 di Bandung. Aplikasi kebijakan asimilasi ini tidak hanya karena pentingnya memperkuat integrasi bangsa, tetapi juga karena adanya kecurigaan pemerintah Orde Baru terhadap keberpihakan sebagian orang Cina dalam kasus G/30/S/PKI. Sejak ini pula, istilah Cina mulai diberlakukan kembali yang sebelumnya sejak 1950-an mulai digunakan istilah Tionghoa.

Dengan meletusnya G/PKI pada 30 September 1965, hubungan antara orang Cina dan pribumi Indonesia semakin buruk dan pembauran (asimilasi) berlangsung dengan intensitas lemah. Tetapi, realisasi strategi asimilasi baru dimulai dan diaplikasikan pada rezim Orde Baru, setelah pertemuan Angkatan Darat pada 1966 di Bandung. Aplikasi kebijakan asimilasi ini tidak hanya karena pentingnya memperkuat integrasi bangsa tetapi juga karena adanya kecurigaan pemerintah Orde Baru terhadap keberpihakan sebagian orang Cina dalam kasus G/30/S/PKI. Sejak ini pula, istilah Cina mulai diberlakukan kembali yang sebelumnya sejak 1950-an mulai digunakan istilah Tionghoa.

Di beberapa wilayah Indonesia, aplikasi PP No.10/1959 yang bertujuan melarang Warga Negara Asing (WNA) yang bertempat tinggal di pedesaan dan melakukan bisnis perdagangan di pedesaan, memang berpengaruh negatif terhadap kesinambungan asimilasi orang Cina dan

¹⁰ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak", *Loc. cit.*, hlm. 52.

pribumi Indonesia umumnya. Sehingga kota-kota merupakan tempat alternatif bagi orang Cina, sebagai WNA. Namun, aplikasi PP No.10/1959, untuk beberapa daerah dalam wilayah Indonesia, kebijakan ini menunjukkan tidak sepenuhnya efektif bagi semua wilayah atau daerah yang satu dibandingkan aplikasinya di berbagai daerah lainnya di tanah air. Ketika itu, masih banyak orang Cina bermukim di berbagai wilayah kota kecamatan dan pedesaan yang menyebar di berbagai wilayah pulau Bangka. Hal tersebut merupakan salah satu faktor yang memungkinkan asimilasi keturunan Cina dan Melayu di Bangka dapat berlanjut hingga kemudian¹¹ yang terjadi secara alamiah (*natural assimilation*).

Kebijakan keberagaman etnis pada masa Orde Lama pada dimensi *relativitas (relativity)*, seperti pada Tabel 3.1 menunjukkan bahwa akomodasi masyarakat (*society*) terhadap relativitas budaya (*cultural relativity*) tampak tinggi, di mana mereka (masyarakat) tetap menghargai dan bersikap toleransi terhadap keberagaman budaya pada masyarakat multikultural pada masa Orde Lama. Pada level negara (*state*) memperlihatkan akomodasi yang rendah, seperti halnya akomodasi pada level pasar (*market*). Dalam hal tertentu, lembaga non-pemerintah (*NGOs*) yang akomodasinya tampak rendah pula, seperti Baperki, LPKB, dan Bakom-BKB. Seperti diketahui bahwa pada masa Orde Lama, terdapat sejumlah kebijakan keberagaman etnis yang dilaksanakan pemerintah Orde Lama sebagai upaya pemecahan masalah etnis Cina. terdapat empat pemikiran dalam upaya solusi etnis Cina¹² yakni: 1) *aliran integrasi* (oleh Baperki); 2) *aliran asimilasi* (oleh LPKB), selanjutnya mendapat dukungan pemerintah, dan pada 1977 namanya diubah menjadi Badan Komunikasi Penghayatan Kesatuan Bangsa (Bakom PKB) di bawah Departemen Dalam Negeri; 3) *aliran pluralis* yang dipelopori Yap Thiam Hien. Ide aliran "pluralis" yang berlandaskan pada hak-hak asasi manusia didasarkan pada hati yang bersih (*heart cleansing*), suatu perubahan dari perilaku manusia untuk menjadi manusia Kristiani, yang Tan menyebutnya "religionis". Hampir semua orang Cina menganggap bahwa tidak mungkin pendekatan Kristiani untuk mendapatkan tanggapan menyenangkan dari masyarakat mayoritas Muslim; dan 4) *aliran religionis*, yakni Junus Jahja. Junus Jahja mendukung ide bahwa pemecahan masalah orang Cina terletak pada perubahan besar kelompok minoritas orang Cina ke Islam. Dasar pemikirannya, dengan berbagai hal tampak sama dalam agama Islam, semua hambatan antara mayoritas pribumi dan minoritas Cina dapat dihilangkan. Junus Jahja.

¹¹ Merry F.Sommers Heidhues, "Chinese Settlements...", *Op. cit.*, hlm. 180.

¹² Wuri Handayani, *Ibid.*, hlm. 53.

Pada Orde Lama, keempat aliran mengenai tawaran solusi terhadap masalah orang Cina dapat dikelompokkan menjadi dua aliran: *aliran Asimilasi* dan *aliran Integrasi*. Dari keempat aliran itu, hanya Bakom-PKB dan Junus Jahja yang aktif. Hal ini tampak bahwa pada level pasar (*market*) Bakom-PKB telah tersebar luas di tengah masyarakat pada masa Orde Lama, di mana telah memiliki pengurus di hampir semua kota di Indonesia berdasarkan kuantitas jumlah orang Cina di sana. Anggota-anggota pengurusnya adalah orang-orang Cina WNI yang cukup dikenal yang pengangkatannya dengan persetujuan Kantor Sospol setempat di bawah Departemen Dalam Negeri, yang memperlihatkan akomodasi pemerintah atau negara (*state*) cukup tinggi, seperti halnya pada level masyarakat (*society*) cukup tinggi di mana kebijakan asimilasi tersebut diterima dengan masif meskipun dalam *stressing* pemerintah Orde Lama. Dalam berbagai hal, dewan pengurus ini merupakan penghubung antara pemerintah dan masyarakat Cina lokal. Tan mempertanyakan, sejauh mana aliran asimilasi dan aliran integrasi mendapat dukungan dari orang Cina, tidak jelas¹³ tetapi ada yang mengatakan sama kuat.¹⁴ Kebijakan asimilasi pada masa Orde Lama ini, karenanya, relatif berhasil dari sisi kebijakan pemerintah, tetapi dari sisi multikulturalisme itu sendiri bisa sebaliknya, karena dalam perkembangannya, terdapat sebagian kelompok etnis minoritas (Cina/Tionghoa) merasa didiskriminasi.

Atas kondisi demikian, interaksi sosial pada masyarakat multikultural di era Orde Lama, dalam perkembangannya bukan terlepas dari adanya stereotip. Hal ini sejalan dengan pandangan Merton¹⁵ yang mengungkapkan bahwa masyarakat pluralistik akan mendorong individu untuk berinteraksi dengan individu di luar kelompoknya. Interaksi atau interelasi dapat dipandang sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan dua pelaku yang memiliki identitas etnis berbeda. Fredrick Barth¹⁶ mengungkapkan bahwa kelompok-kelompok etnis perlu dipandang sebagai sebuah organisasi sosial sehingga karakteristik penting dari sebuah kelompok etnis tadi dapat terlihat, yakni karakteristik dari pengakuan kelompok sendiri (*in group*) dan pengakuan dari luar kelompoknya (*out group*). Bila pengakuan atas kelompok sendiri digunakan untuk menandai keanggotaan dalam suatu kelompok etnis, implikasinya bahwa definisi ini menekankan pada adanya seperangkat kendala tentang peranan yang dapat

¹³ Melly G. Tan, "The Role of Ethnic Chinese Minority in Development: the Indonesian Case", *Southeast Asian Studies*, No. 3 April 1981.

¹⁴ *Tempo*, 21 Juli 1990.

¹⁵ Dikutip dari Peter M. Blau, *Inequality and Heterogeneity. A Primitive Theory Social Structure*, The Free Press, New York, 1977, hlm.84.

¹⁶ Fredrick Barth, *Kelompok Etnik dan Batasannya*, Universitas Indonesia Press, Jakarta: 1988, hlm. 14.



dimainkan oleh individu dari suatu kelompok terhadap individu dari kelompok lainnya dalam berbagai transaksi yang diinginkan. Pendefinisian tentang individu (dirinya) sendiri inilah yang dipererat secara positif dan negatif oleh tindakan-tindakan kelompok sosial lain yang berinteraksi. Keadaan demikian akan mempererat kelangsungan batas-batas etnis dari waktu ke waktu tadi.

Dalam hal ini, *etnosentrisme* merupakan istilah teknis untuk mengungkapkan sikap serupa bagi anggotanya, di mana kelompok sendiri yang paling sempurna. Setiap kelompok *etnosentrisme* cenderung memelihara dan mempertahankan rasa harga diri, kesetiaan, kesombongan, dan perasaan superioritas yang dimiliki kelompok lain. Sering kali, tindakan merendahkan kelompok lain diekspresikan dengan kata-kata yang berkonotasi negatif dan menghina. Koentjaraningrat mengungkapkan, subjektif yang diberikan oleh warga suku bangsa (etnis) terhadap warga suku bangsa lain dinamakan *stereotip* dan gambaran subjektif terhadap ciri-ciri suku bangsa yang lain dinamakan *stereotip etnis*. Sehingga stereotip dalam hal ini merupakan kendala dalam interaksi dan pergaulan antarsuku bangsa. Stereotip pada mulanya merupakan sikap anggapan negatif saja, kemudian menyatakan dirinya dalam tindakan-tindakan diskriminatif terhadap individu dan kelompok lain tanpa alasan jelas. Dari aspek hubungan antar-etnis, diskriminasi merupakan suatu cara mempermalukan orang lain berdasarkan klasifikasi kelompok, bukan berdasarkan ciri-ciri individu. Dalam hal ini, kebijakan keberagaman etnis yang dilaksanakan pemerintah Orde Lama, dalam perkembangannya, belum mampu menghilangkan stereotip etnis ditengah masyarakat pluralistik, dalam konteks hubungan mayoritas-minoritas.

Koentjaraningrat¹⁷ mengatakan bahwa kepekaan interaksi antar-individu dari beragam etnis, agama, keturunan, dan daerah, masih terdapat secara laten dalam masyarakat Indonesia, karena masih ada sisa-sisa rasa curiga yang melatarbelakangi interaksi antar-individu berbagai kelompok itu. Rasa curiga dalam interaksi dikarenakan adanya pandangan-pandangan tak wajar tentang kelompok lain atau stereotip negatif yang sering telah mendarah daging. Rasa curiga disebabkan pula karena kepercayaan deterministik bahwa pandangan kelompok sendiri (*in group*) benar, dan pandangan kelompok lain (*out group*) pada dasarnya salah dan buruk, sehingga tidak ada tempat untuk suatu sikap yang dijiwai rasa toleransi. Rasa curiga dapat diakibatkan pula karena dalam masa penjajahan yang lampau kelompok-kelompok dipisahkan satu sama lain

¹⁷ Koentjaraningrat, "Kecurigaan dan Hambatan bagi Integrasi", *Prisma*, Nomor 8 Agustus 1976), LP3ES, Jakarta, 1976, hlm. 44.

dengan adanya sistem pendidikan sekolah yang berbeda, misalnya HIS untuk pribumi, HCS dan sekolah-sekolah Cina untuk orang Cina, atau karena masyarakat dikelompokkan secara yuridis ke dalam sistem-sistem hukum yang berbeda, hukum untuk *Vreemde Oosterlingen* dan hukum untuk *inlanders*. Kebijakan keberagaman etnis pada masa Orde Lama pun, pada dasarnya, masih menyisakan stereotip-stereotip mendasar yang tampak dalam konflik terbuka maupun konflik laten.

B. KEBIJAKAN KEBERAGAMAN ETNISITAS PADA ORDE BARU

Kebijakan keberagaman etnisitas pada masa Orde Baru, dalam banyak hal, merupakan kelanjutan dari kebijakan pada masa Orde Lama. Sebagaimana telah dimulai pada masa Orde Lama, dalam pemecahan masalah etnisitas, terutama etnis Cina di Indonesia, terdapat empat pemikiran pula.¹⁸ *Pertama*, aliran integrasi oleh Baperki; *kedua*, aliran asimilasi oleh LPKB, selanjutnya mendapat dukungan pemerintah, dan pada 1977 namanya diubah menjadi Badan Komunikasi Penghayatan Kesatuan Bangsa (Bakom PKB) di bawah Departemen Dalam Negeri; *ketiga*, aliran pluralis yang dipelopori Yap Thiam Hien. Ide aliran "pluralis" yang berlandaskan pada hak-hak asasi manusia didasarkan pada hati yang bersih (*heart cleansing*), suatu perubahan dari perilaku manusia untuk menjadi manusia Kristiani, yang Tan menyebutnya "religionis". Hampir semua orang Cina menganggap bahwa tidak mungkin pendekatan Kristiani untuk mendapatkan tanggapan menyenangkan dari masyarakat mayoritas Muslim; dan *keempat*, aliran "religionis" lainnya, yakni Junus Jahja. Junus Jahja mendukung ide bahwa pemecahan masalah orang Cina terletak pada perubahan besar kelompok minoritas orang Cina ke Islam. Dasar pemikirannya, dengan berbagai hal terdapat yang sama dalam agama Islam, semua hambatan antara mayoritas pribumi dan minoritas Cina dapat dihilangkan. Junus Jahja juga mendirikan *Ukhuwah Islamiah*. Kebijakan keberagaman etnis pada Orde Lama, dapat dilihat dalam Tabel 3.2.

Konsep multikulturalisme menekankan pentingnya memandang kehidupan bernegara dari bingkai referensi budaya yang berbeda, serta mengenali dan menghargai kekayaan beragam budaya dalam suatu bangsa. Dari Tabel 3.2 dapat dijelaskan bahwa dari dimensi multikultural menunjukkan akomodasi masyarakat (*society*) tampak tinggi. Adapun akomodasi pemerintah atau negara (*state*) tampak rendah. Sementara itu, pada level pasar (*market*) memiliki komodifikasi (kebudayaan orang lain)

¹⁸ Wuri Handayani, *Ibid.*, hlm. 53.

yang tinggi, seperti halnya akomodasi NGOs memperhatikan yang relatif tinggi.

TABEL 3.2. STRUKTURISASI PERBEDAAN ETNIS PADA ORDE BARU

Dimensi	Orde Baru			
	Society	State	Market	NGO's
Multikultural	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Tinggi
Diversitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Rendah	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Tinggi
Pluralitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Tinggi	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Tinggi
Relativitas	Akomodasi Tinggi	Akomodasi Tinggi	Komodifikasi Tinggi	Akomodasi Tinggi

Untuk dimensi multikultural pada masa Orde Baru, tentunya terdapat banyak kemajuan dibandingkan pada masa Orde Lama. Masyarakat (*society*) mengakomodasi keberagaman budaya relatif tinggi, tetapi akomodasi pemerintah atau negara (*state*) terhadap keberagaman masih rendah. Seperti halnya dengan pasar (*market*) memiliki komodifikasi terhadap keragaman budaya masih rendah, dan tidak jauh berbeda dengan akomodasi NGOs masih rendah pula.

Pada *dimensi diversitas (diversity)*, pada level masyarakat (*society*), dalam hal tertentu, telah mengakomodasi dengan baik. Negara (*state*) mengakomodasi kebijakan keberagaman etnisitas yang terfokus pada bidang sosial, politik, agama, dan budaya. Misalnya pada Pemerintahan Presiden B.J. Habibie, etnis minoritas Cina/Tionghoa dibolehkan memiliki partai politik. Pada pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid, telah diberlakukan kembali adat istiadat dan budaya orang Cina. Pada pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Puteri, hari raya Imlek menjadi libur nasional. Terjadinya berbagai kerusuhan bernuansa etnis, terutama pada 1998, dan adanya perubahan peta politik di tanah air, awal era Reformasi 1998, telah memberi peluang kepada etnis minoritas Cina lebih berperan dalam kehidupan berbangsa. Mantan Presiden Gus Dur mencabut Instruksi Presiden No.14 Tahun 1967 tentang kebijaksanaan pokok mengenai agama, kepercayaan, adat istiadat Cina¹⁹ yang tertuang dalam Inpres No. 6/2000.²⁰

Pada dimensi *diversitas (diversity)*, dalam bidang sosial-ekonomi, tampak bahwa akomodasi masyarakat (*society*), etnis mayoritas pribumi

¹⁹ Instruksi Presiden No. 14 Tahun 1967 menetapkan kebijaksanaan pokok tentang agama, kepercayaan, adat istiadat Cina, yang antara lain membatasi pelaksanaan tata cara ibadah Cina yang memiliki afinitas kultural pada negeri leluhurnya, hanya secara intern dalam hubungan keluarga atau perorangan; melarang perayaan-perayaan pesta agama dan adat istiadat Cina secara menyolok di depan umum, melainkan dilakukan di dalam lingkungan keluarga. Lihat: (Leo Suryadinta, *Dilema Minoritas Tionghoa*, Grafiti Press, Jakarta: 1984, hlm. 169).

²⁰ *Sinergi*, Edisi ke-16 Tahun II, Februari 2000, hlm. 61

belum mengakomodasi peluang atau ruang-ruang ekonomi dengan baik atau masih rendah, dari yang seharusnya. Sebagian besar bangsa pribumi dikategorikan dalam kondisi sosial-ekonomi yang kurang beruntung atau tidak sejahtera. Berbeda halnya dengan kalangan etnis minoritas Cina/Tionghoa, dikatakan para konglomerat mengelola sebagian besar aset (diperkirakan 70 persen), perekonomian nasional bersama segelintir konglomerat bangsa pribumi. Sehingga, selama Orde Baru (32 tahun), agak sulit mengatakan bahwa etnis minoritas orang Cina terdiskriminasi. Pemerintah Orde Baru memandang perlu memiliki visi dan misi tentang arah kebijakan politik etnisitasnya untuk memperkuat integrasi bangsa. Pemerintah Orde Baru, misalnya, memilih pendekatan asimilasi (pembauran) sebagai solusi masalah etnisitas Cina, pendapat lain mengatakan bahwa jika dilihat dari perspektif mayoritas-minoritas, etnis mayoritas pribumi hanya menguasai 18 persen aset ekonomi nasional.²¹

Pada dimensi diversitas (*diversity*) ini, tampak bahwa pada level negara (*state*) belum mengakomodasi persoalan diversitas ekonomi pada masyarakat Orde Baru dengan derajat yang rendah. Untuk dimensi diversitas dalam bidang ekonomi, akomodasi negara (*state*), belum mampu membawa perubahan struktur sosial-ekonomi berdasarkan keberagaman etnisitas, yang justru menunjukkan adanya kesenjangan (*gap*) yang signifikan antara mayoritas-minoritas. Suatu yang tampak bahwa kalangan mayoritas pribumi (*indigenous*) menempatkan posisi *subordinate*, dan minoritas (Cina) sebagai *superordinate*. Posisi hubungan *superordinate-subordinate*, terutama dalam bidang sosial-ekonomi, seperti ini sangat krusial terhadap potensi dan penyebab terjadinya berbagai konflik sosial ber-nuansa etnis pada masa Orde Baru. Di mana di akhir masa Orde Baru, pada terjadinya kerusuhan 1998, sejumlah konglomerat yang melarikan diri ke luar negeri dengan membawa uang miliaran hingga triliunan rupiah merupakan bukti bahwa kalangan konglomerat (Cina) ini memiliki peranan strategis dalam perekonomian nasional pada masa Orde Baru. Sehingga, ketika itu, mantan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono telah berupaya menegakkan supremasi hukum, termasuk mengembalikan uang rakyat yang telah dibawa para konglomerat ke luar negeri.

Adapun, pada dimensi pluralitas (*plurality*) pada masa Orde Baru, tampak bahwa akomodasi masyarakat (*society*) tampak tinggi terhadap pluralitas budaya. Pada masa Orde Baru, akomodasi pemerintah (*state*) terhadap pluralitas budaya, dalam bidang-bidang tertentu, tampak lebih baik, walaupun secara totalitas masih dalam kategori sedang. Misalnya, kebijakan dalam bidang pendidikan Islam, madrasah mulai mendapat

²¹ Seperti diungkapkan Muhammad Antonio Syafe'i dalam *Sumatra Ekspres*, 26 Maret 2006.

perhatian sehingga berkembang dan tetap menyandang identitas sebagai lembaga pendidikan Islam. Kebijakan pemerintah yang bertalian dengan madrasah, antara lain: adanya Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No.037/U1975; Menteri Agama No. 6 Tahun 1975; dan Menteri Dalam Negeri No. 36 Tahun 1975) tentang "Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah". Selain itu, terdapat pula SK Bersama Dua Menteri (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0229/U/1984 dan Menteri Agama No. 45 Tahun 1984 tentang "Peraturan Pembukaan Kurikulum Sekolah Umum dan Madrasah". Sebelum dikeluarkan SKB 3 Menteri tersebut, madrasah mengalami perubahan nama dan struktur menjadi madrasah negeri terutama Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA) pada awal masa Orde Baru.²¹ Adanya keputusan bersama tersebut merupakan langkah positif negara (*state*) dalam mengakomodasi kebutuhan (*needs*) atau aspirasi umat Islam, sebagai mayoritas dan penduduk asli (*indigenous*) terhadap peningkatan kualitas madrasah, terutama dalam hal status, persamaan ijazah dengan sekolah umum, dan kurikulumnya.

Bertalian dengan *dimensi relativitas (relativity)* bahwa akomodasi masyarakat (*society*), tampak relatif tinggi. Misalnya, untuk menghadiri upacara adat, biasanya setiap suku bangsa mengenakan baju adatnya masing-masing. Hal ini merupakan lambang kebesaran, keagungan atau sebagai suatu lambang religiositas. Laki-laki Papua yang tinggal di pegunungan atau di pelosok menggunakan koteka untuk menutup bagian vital dari tubuh mereka. Koteka berarti pakaian, yakni pakaian adat Papua yang berasal dari daerah Nabire. Suku Jayawijaya menyebutnya *Horim* dan *Horim*. Koteka terbuat dari sebetuk labu air (bahasa latinnya: *lagenaria sineraria*) yang dikeringkan, diberi hiasan dan lukisan terlebih dahulu sebelum digunakan. Bagi masyarakat Papua, jenis pakaian merupakan adat berupa koteka yang dipandang sebagai warisan budaya nenek moyang. Para raja kepala suku Papua biasa mewariskan koteka kepada anak cucu mereka. Seperti halnya dengan para raja yang suka memberikan barang pusaka seperti kris atau pedang kepada para pewaris mereka.²² Dalam hal ini, pakaian koteka merupakan pakaian adat orang Papua yang dipandang sakral dan religiositas bagi leluhurnya, tetapi bagi orang dari etnis lain bisa sebaliknya, karena ukuran pakaian yang dipandang minimalis dari standar kesopanan adat istiadat dan budaya etnis, suku bangsa lain. Akan tetapi, karena setiap pakaian adat memiliki "keunikan" masing-

²¹ Abdurachman Mas'ud, *et al.*, *Dinamika Pesantren dan Madrasah*, Edisi: Ismail SM, *et al.*, Fakultas Tarbiyah IAIN Walisongo Bekasi, Serta dengan Pusaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hlm. 227.

²² Ditinjau dalam Priscilla Agnes, "Nasuntara, Pakaian Adat Papua, Koteka", *Wacana Jember* Rembulan, 20 Februari 2013 (diakses 17 Desember 2014).

masing, hal tersebut bukanlah persoalan dalam konteks berbangsa, di mana toleransi dan respek terhadap perbedaan masing-masing adat lebih dikedepankan. Setiap pakaian adat dalam keberagaman budaya yang berbeda merupakan "kekayaan" bangsa yang perlu dihormati, dijaga, dan dilestarikan, yang dikatakan sebagai relativitas (*relativity*), yang diakomodasi dengan tinggi oleh masyarakat pada masa Orde Baru.

Akomodasi negara (*state*) pada masa Orde Baru terhadap pakaian adat, termasuk jenis pakaian koteka, tampak sangat tinggi pula. Pada setiap peringatan HUT Kemerdekaan RI, biasanya setiap etnis/suku bangsa sering menampilkan pakaian adat mereka masing-masing dalam ajang perlombaan dengan beragam bentuk perayaan pula. Pemerintah daerah pun pada masa Orde Baru, biasanya mempersiapkan anggaran untuk kebutuhan biaya perayaan pada hari kemerdekaan. Pasar (*market*) pun menunjukkan akomodasi yang tinggi pula, di Papua, di mana koteka dalam perkembangannya lebih banyak dijadikan *souvenir* di toko kerajinan tangan yang biasanya dijual di pasar-pasar dan pinggir jalan. Pengunjung dapat membeli koteka sebagai *souvenir*, kenang-kenangan atau oleh-oleh ketika berkunjung ke Papua. Kendatipun demikian, akomodasi NGOs relatif masih rendah, dalam pengembangan pakaian adat koteka di Papua.

Pada dimensi *diversitas* (*diversity*), pada dasarnya sebagai penerimaan (*acceptance*) dan respek (*respect*) satu sama lain, dalam konteks positif, seperti keselamatan, rasa aman, dan perlindungan. Seperti diketahui bahwa penerimaan dan respek tersebut bisa berhubungan dengan ras, etnisitas, gender, orientasi seksual, status sosial-ekonomi, umur, abilitas fisik, keyakinan agama, keyakinan politik, dan ideologi-ideologi lainnya. Pada level masyarakat (*society*) pada prinsipnya tingkat penerimaan dan respek masyarakat terhadap diversitas memiliki tingkat akomodasi yang relatif tinggi. Masyarakat dari suku bangsa yang berbeda umumnya memiliki sikap penerimaan (*acceptance*) dan respek (*respect*) terhadap diversitas kebudayaan atau keragaman kebudayaan. Pada masa Orde Baru, misalnya, terdapat agama-agama resmi yang telah diakui pemerintah. Pada masa Orde Baru, negara (*state*) telah mengakomodasi ideologi-ideologi keagamaan, sebagai agama resmi, seperti Islam, Kristen-Katolik, Kristen-Protestan, Hindu dan Buddha. Tetapi, negara (*state*) belum mengakomodasi aliran-aliran kepercayaan yang hidup di tengah masyarakat, seperti aliran Kaharingan (Kalimantan), Konghucu (aliran kepercayaan orang Cina), atau Konfusianisme (aliran kepercayaan orang Cina) sebagai agama atau aliran kepercayaan resmi diakui negara. Sama halnya, diversitas dalam bidang ekonomi, akomodasi negara terhadap kebutuhan barang-barang kebutuhan sehari-hari telah menjangkau ke berbagai daerah pelosok tanah air, dari Sabang hingga Merauke. Akan tetapi, masih

gai, dan toleransi terhadap perbedaan kultur (*culture*) atau budaya sangat tinggi. Adapun, peran negara (*state*), pada era Reformasi ini, belum sepenuhnya mengakomodasi kekayaan dan keberagaman kultur denglahan baik, meskipun dalam kekayaan sub-kultur tertentu tampak pemerintah telah akomodasi dengan relatif baik atau dikategorikan sedang. Pada era Reformasi, misalnya, sejak 2 Oktober 2009, diperingati sebagai Hari Batik Nasional. Walaupun batik sebetulnya merupakan budaya berasal dari Jawa (terutama Solo dan Yogyakarta), dalam perkembangannya batik tidak milik orang Jawa, tetapi sudah menjadi milik semua atau menjadi "pengalaman bersama" secara nasional. Seperti diketahui bahwa batik merupakan salah satu warisan budaya Indonesia. Hal ini tidak lepas dari ditetapkannya batik sebagai Warisan Kemanusiaan untuk Budaya Lisan dan Non-Benda oleh UNESCO (*Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity*) pada 2 Oktober 2009. Setiap tanggal tersebut, berbagai kalangan memperingatinya dengan menggunakan batik saat bekerja atau bersekolah.²⁴ UNESCO secara resmi mengakui batik Indonesia sebagai warisan budaya dunia dan memasukkan batik dalam daftar Representatif Budaya Tak Benda Warisan Manusia. Sehingga, pada era Reformasi ini, bertalian dengan pengakuan batik sebagai budaya internasional, mantan Presiden SBY mengeluarkan Keputusan Presiden No. 33 Tahun 2009, di mana menetapkan tanggal 2 Oktober sebagai hari batik nasional.²⁵

Kini, batik (yang berasal dari kultur Jawa) sudah berkembang dan terdapat banyak motif batik berbeda dengan ciri khas daerah masing-masing. Di Jawa Barat saja terdapat 11 motif batik khas, yakni Batik Cirebon, Batik Indramayu, Batik Tasikmalaya, Batik Garut, Batik Ciamis, Batik Cianjur, Batik Sumedang, Batik Bogor, Batik Subang, Batik Majalengka, dan Batik Purwakarta. Sebagian besar daerah lainnya juga memiliki motif batik tersendiri, misalnya Batik Aceh, Batik Medan, Batik Padang, Batik Riau, Batik Bangka, Batik Palembang, Batik Lampung, Batik Jambi, Batik Pekalongan, Batik Papua, Batik Palangkaraya, Batik Bugis-Makassar, Batik Banjarmasin, dan lainnya. Batik pun dengan mudah didapatkan di pasar/perusahaan swasta (*market*) di berbagai wila-

²⁴ Kata batik berasal dari '*ambha*' yang berarti lebar, luas, kain, dan '*titik*' berarti titik. Ciri khas batik adalah penggambaran sebuah motif diatas kain. Pada awalnya pengembangan batik banyak dilakukan pada zaman Kesultanan Mataram, lalu berlanjut ke masa Kesultanan Surakarta dan Kesultanan Yogyakarta. Dulu, kegiatan membatik hanya terbatas pada keraton. Batik yang dihasilkan biasanya untuk pakaian raja dan keluarga pemerintah dan para petinggi. Sebagian besar para petinggi tinggal di luar keraton. Karena itu, kesenian batik ini dibawa ke luar keraton dan dihasilkan pula ditempatnya masing-masing. Kemudian, kebiasaan membatik akhirnya ditiru banyak orang dari berbagai kalangan sehingga menjadi kebudayaan masyarakat. Kegiatan membatik juga menjadi pekerjaan kaum wanita untuk mengisi waktu luang mereka. Lihat: (Jabar.tribunnews.com), diakses: 2 Oktober 2018).

²⁵ TribunSumsel.Com , 2 Oktober 2018.

yah Indonesia. Tapi untuk level pasar (*market*), biaya transportasi untuk transaksi bisnis batik antardaerah bisa berbeda, di mana untuk Indonesia Timur misalnya memerlukan ongkos jauh lebih mahal (untuk pengiriman batik dari Jawa ke Papua misalnya). Hal ini menunjukkan bahwa batik yang berasal dari budaya Indonesia tetapi telah menjadi "milik semua" atau menjadi "pengalaman bersama" tetapi pada level pasar (*market*) belum menunjukkan kesetaraan atau masih terdapat kesenjangan berarti pada berbagai daerah berbeda. Dalam kaitannya dengan kultur batik ini, telah dikomodasi secara luas dalam kehidupan masyarakat multikultural Indonesia, baik pada level masyarakat (*society*), negara (*state*), dan pasar (*market*), dan *non-government* (NGOs), seperti LSM, organisasi profesi, organisasi keagamaan (MUI, dll). Batik yang tadinya berasal dari kultur Kesultanan Jawa telah terakomodir secara optimal, baik pada level-level tersebut. Tetapi, tentunya masih terdapat banyak kultur-kultur dari daerah lainnya yang belum terakomodasi dengan baik oleh masyarakat (*society*), negara (*state*), pasar (*market*), dan NGOs. Dengan kata lain, dari dimensi multikultural ini peran negara, market, dan NGOs, secara akumulatif belum merata dan belum optimal.

Sementara itu, bertalian dengan kultur makanan daerah yang berasal dari Padang atau dikenal dengan makanan Padang. Untuk level masyarakat (*society*), pemerintah (*state*), pasar (*market*), dan NGOs (LSM, Ormas, Ornop, dll) tampak telah mengakomodir pada level tinggi yang setara. Sehingga kultur makanan berasal dari Sumatra Barat ini telah menjadi "milik bersama" atau "pengalaman bersama" segenap elemen bangsa Indonesia. Adapun bertalian dengan pengiriman kultur seni tari dari daerah tertentu, dapat diperhatikan bahwa misalnya pengiriman seni tari yang mewakili Indonesia keluar negeri. Seni tari Jawa atau seni Tari Melayu yang sering mewakili Indonesia ke luar negeri (ke negara-negara lain) untuk memperkenalkan atau mempromosi budaya Indonesia, seharusnya diberi kesempatan pula kepada seni tarian-tarian yang berasal daerah lain. Pada level masyarakat (*society*), negara (*state*) tampak bahwa untuk seni tarian-tarian tertentu sudah diakomodir dengan baik, tetapi begitu banyak seni tarian-tarian lainnya sebaliknya, belum diakomodir seperti yang seharusnya. Sementara itu, pada level pasar (*market*) dan NGOs juga memperlihatkan pada akomodasi yang rendah atau lemah pula.

1. "Paradoks" Politik SARA Masa Orde Lama dan Orde Baru

Seperti diketahui, pada masa kolonial Belanda tampak bahwa pemerintah Hindia-Belanda telah mengeksploitasi etnisitas dalam memper-

kuat cengkeramannya terhadap masyarakat jajahan, seperti diterapkannya politik pembagian etnis—Bumiputra, Timur asing dan Eropa. Stigma buruk terhadap bangsa kolonial terus berlangsung hingga kemerdekaan dan hingga era Reformasi, yang kemudian sebagai alasan munculnya Undang-Undang Kewarganegaraan 2006. Stigmatisasi telah melahirkan adanya kewarganegaraan kelas satu dan kelas dua (*inlander*) sebagai perwujudan diskriminasi rasial. Secara konseptual-teoritik dengan adanya Undang-Undang Kewarganegaraan No. 12 Tahun 2006 diharapkan tidak ada lagi adanya perbedaan warga negara berdasarkan ras—sebagai warisan kolonial Belanda—seperti warga negara.

Milton Yinger mengungkapkan bahwa agama di Indonesia sering digunakan dalam kepentingan kekuasaan politik rezim yang berkuasa sekaligus sebagai bentuk oposisi atas rezim agar mendapatkan pengaruh dan posisi.²⁶ Dalam faktanya, di era kemerdekaan, permasalahan etnisitas tampaknya belum menemukan suatu situasi seperti diharapkan banyak kalangan. Masih terdapat persoalan etnisitas yang serius, di mana terdapat potensi dan kasus konflik sosial-etnis dan agama, *ethno-religious*. Perbedaan pandangan antarkelompok masyarakat di suatu wilayah sering kali menjadi “pemicu” pecahnya konflik antar-etnis. Kompleksnya lagi, di tengah konflik itu, terdapat pula orang yang memanfaatkan situasi sehingga menjadi tambah kompleks suasana konflik dan bisa berkepanjangan. Sejak terjadinya konflik SARA pada 1998, setidaknya terdapat beberapa konflik SARAKrusial yang pernah terjadi.²⁷

Kasus-kasus konflik sosial-etnis dan agama di Indonesia sebetulnya sudah terjadi sejak awal kemerdekaan. Kerusuhan bernuansa kecemburuan sosial, terutama, terhadap etnis minoritas Cina bahkan sering terjadi. Konflik etnis yang dikategorikan besar dan mengakibatkan korban jiwa dan materi misalnya adalah konflik yang terjadi di Jawa Tengah pada 1980. Kasus PRRI/Permesta (Sumatra dan Sulawesi) di 1950-an, kasus Timor Timur, GAM (Aceh) dan GPM (Papua) di 1990-an—walaupun banyak nuansa politiknya, namun tidak bisa dilepaskan dari unsur etnis, karena pembagian wilayah etnis masing-masing. Pada 1996, beberapa kerusuhan yang terjadi (antara lain dikenal sebagai kasus Sidoarjo dan kasus Rengasdengklok) merupakan kombinasi antara konflik antar-etnis dan antar-agama. Di Kalimantan Barat, kerusuhan antar-etnis Madura dan etnis Dayak sudah berulang terjadi sejak 1930-an dan pada 1990-an, berkembang melawan etnis Melayu, bahkan pada 2001 menyebar ke

²⁶ Zuly Qodir, *Radikalisme Agama...*, *ibid.*, hlm. 192.

²⁷ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara: Kasus Indonesia, Myanmar, Filipina, Thailand, dan Malaysia*, LKIS, Yogyakarta, 2018, hlm. 52.

Provinsi Kalimantan Selatan.²⁸

Sarlito Wirawan Sarwono mengungkapkan bahwa menariknya, orang Melayu dan Dayak ini hanya agresif pada Madura, tidak pada, misalnya terhadap Cina (yang di Jawa sering menjadi sasaran agresivitas massa dan dalam penelitian Warnaen distreotipkan sebagai pelit dan penuh curiga). Sama halnya terhadap orang Jawa (yang jadi sasaran di Aceh, Timtim, dan Papua), dan terhadap orang Bugis yang memicu kerusuhan di Ambon. Berbagai teori sudah dikembangkan untuk menjelaskan gejala ini. Salah satunya teori yang paling populer adalah teori kesenjangan sosial, karena etnis Madura yang pekerja keras itu memang lebih maju secara sosial-ekonomi ketimbang etnis lain. Tetapi, secara makro, teori ini dianggap kurang relevan dikarenakan jumlah etnis Madura (1,3%) dan mereka hanya bergerak di sektor perekonomian papan bawah (buruh tani, pekerja kasar, supir/kenek angkutan umum, dan lainnya). Hal ini berbeda dengan etnis Cina di Jawa, yang walaupun minoritas tetapi mendominasi bidang perekonomian (bersama konglomerat pribumi).²⁹

Alqadri mengatakan bahwa etnis Madura sering dianggap sebagai pemicu konflik karena kebiasaan mereka membawa senjata tajam ketika mereka pergi. Karena eksklusivisme, mereka tidak bisa menyatu dengan etnis lainnya (pesantren dan khutbah Jumat berbahasa Madura dan kiai-kiai dipanggil dari Madura, sehingga orang Melayu tidak bisa beribadah di masjid-masjid Madura). Tetapi, ternyata, etnis-etnis yang lain juga di Kalimantan Barat, hidup dalam eksklusivisme masing-masing (Jawa di wilayah transmigrasi, Cina memelihara klentengnya dan sebagainya). Parsudi Suparlan berpendapat lain, yakni tidak adanya suatu budaya dominan di Kalimantan Barat, sehingga tiap etnis terus-menerus mengembangkan adat dan tradisinya masing-masing. Beda halnya di Jawa Barat (Sunda), atau di Jawa Tengah (Jawa), di mana budaya minoritas harus beradaptasi dengan budaya mayoritas.³⁰

Di Kalimantan Barat, selama etnis-etnis itu tidak saling bersinggungan secara intensif, akan berlangsung konsistensi damai (seperti antara etnis Dayak, Melayu, Cina dan Jawa). Beda halnya dalam hal etnis Madura, mereka bukan hanya bersinggungan secara intensif (mereka bekerja di sektor-sektor pelayanan masyarakat pada level bawah), tetapi dalam hubungan antar-etnis itu mereka sering cepat marah dan menghunus senjata tajam. Orang Madura, dalam hal ini, memiliki julukan bagi etnis lainnya, yang menurut para pakar (N. Struch & S.H. Schwartz, 1989)

²⁸ Sarlito Wirawan Sarwono, *"Dari Stereotip Etnis ke Konflik Etnis"*, hlm. 66, diakses 23 November 2017.

²⁹ Sarlito Wirawan Sarwono, *"Dari Stereotip Etnis..."*, *ibid.*, hlm. 71.

³⁰ Sarlito Wirawan Sarwono, *"Dari Stereotip Etnis..."*, *ibid.*, hlm. 72.

disebut proses de-humanisasi, di mana kelompok lainnya tidak lagi dianggap sebagai manusia. Semakin sering kontak antar-etnis yang memiliki stereotipe yang berbeda, justru semakin mempertajam perbedaan dan pada gilirannya dapat menimbulkan konflik.³¹

Di Jakarta, kasus penembakan yang menewaskan empat mahasiswa Trisakti pada 12 Mei 1998 ternyata berbuntut panjang dan menyulut emosi warga. Akibatnya, keesokan harinya Jakarta menjadi lautan aksi massa yang terjadi di beberapa titik. Penjarahan dan pembakaran pun tak dapat dihindarkan. Krisis moneter 1998 berujung pada aksi kerusuhan hebat pada penghujung rezim Orde Baru pada masa Presiden Soeharto. Saat itu, Indonesia dilanda krisis ekonomi kompleks yang melumpuhkan hampir seluruh persediaan ekonomi dalam negeri. Kerusuhan yang terjadi malah menular pada konflik *ethno-religious* antar-etnis pribumi dan etnis Cina. Saat itu, banyak aset milik etnis Cina dijarah dan juga dibakar massa yang sedang kalap. Ada juga dari sebagian kecil pribumi juga melakukan tindak kekerasan dan pelecehan seksual terhadap beberapa wanita etnis minoritas ini. Konflik antar-etnis itu menjadi catatan kelam di penghujung pemerintahan rezim Orde Baru.³²

Konflik sosial etnis bernuansa etnis dan agama paling tragis juga meletup pada 1999, pernah terjadi pada masyarakat Ambon—Lease pada Januari 1999—telah berkembang menjadi aksi kekerasan brutal yang merenggut ribuan jiwa dan menghancurkan tatanan kehidupan bermasyarakat. Konflik tersebut kemudian meluas dan menjadi kerusuhan hebat antara-umat Islam dan Kristen yang menewaskan banyak orang. Kedua kubu berbeda agama ini saling serang dan bakar membakar bangunan serta sarana ibadah. Dalam kasus ini, pihak militer-ABRI dianggap gagal menangani konflik dan merebak isu bahwa situasi itu sengaja dibiarkan berlanjut untuk mengalihkan isu-isu besar lainnya. Kerusuhan yang merusak tatanan kerukunan antar-umat beragama di Ambon itu berlangsung cukup lama sehingga berkembang menjadi isu sensitif pada masa selanjutnya.³³

Kasus Sampit, antara etnis Dayak kontra Madura, merupakan konflik berdarah antar-etnis yang paling membekas dan bikin geger bangsa Indonesia pada 2001 silam. Konflik yang melibatkan etnis Dayak dengan etnis Madura ini dipicu banyak faktor, di antaranya kasus orang Dayak yang didiuga tewas dibunuh warga Madura hingga kasus pemerkosaan gadis Dayak. Warga Madura sebagai pendatang di sana dianggap gagal beradaptasi dengan orang Dayak selaku tuan rumah. Akibat bentrok dua

³¹ Sarlito Wirawan Sarwono, "Dari Stereotip Etnis...", *ibid.*, hlm. 72.

³² Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...* *Op. cit.*, hlm. 55.

³³ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...* *ibid.*, hlm. 55.

etnis berbeda ini ratusan orang dikabarkan meninggal dunia. Bahkan banyak di antaranya mengalami pemenggalan kepala oleh etnis Dayak yang kalap dengan ulah warga etnis Madura. Pemenggalan kepala itu terpaksa dilakukan oleh etnis Dayak dengan alasan untuk memertahankan wilayah mereka yang pada waktu itu mulai dikuasai warga berlatar belakang etnis Madura.³⁴

Konflik bernuansa SARA pula terjadi cukup lama berlangsung di Kota Poso pada 1998-2001, merupakan konflik komunal terjadi di antara masyarakat. Dari persoalan sepele berupa perkelahian antarpemuda. Solidaritas kelompok telah muncul dalam pertikaian itu, meskipun konteksnya masih murni sekitar dunia remaja—berupa isu miras dan isu tempat maksiat—tetapi, persoalan remaja dan sepele ini kemudian dieksploitasi oleh petualang politik melalui instrumen isu pendatang versus penduduk asli dengan didukung sejumlah komoditi konflik berupa kesenjangan sosio-kultural, ekonomi, dan jabatan-jabatan politik. Konflik selanjutnya diradikalisasi dengan dengan bungkus ideologi keagamaan, sehingga konflik Poso yang semula hanya berupa *tawuran* berubah menjadi konflik antar-etnis. Pertikaian yang terjadi menyerebak luas menjadi konflik agama antara masyarakat Islam dan Kristen, di mana terjadi aksi saling serang antara keduanya dan pembakaran tempat-tempat ibadah, menjadikan masyarakat Poso terkotak-kotak menjadi dua wilayah, Islam dan Kristen. Tidak sedikit korban berjatuh di kedua belah pihak yang berkonflik. Kerusuhan yang terjadi di Poso (25 Desember 1998-5 Desember 2001), telah meletus beberapa kali, yang dikenal dengan Konflik Poso Jilid I, II, III, IV, dan V. Selain terdapat banyak korban jiwa, konflik Poso juga menghasilkan banyak korban materi: rumah yang hangus sebanyak 10.650 buah, rusak 823 buah, dan rusak ringan 554 buah; masjid yang hangus 21 buah, rusak berat 5 buah, dan rusak ringan 2 buah; gereja yang hangus 31 buah, rusak berat 10 buah, dan rusak ringan 2 buah; dan terdapat 1 pura yang rusak ringan.³⁵

Franz Magnis-Suseno³⁶ menulis bahwa insiden Ketapang (1998) terhadap gereja-gereja Kristen—yang barangkali merupakan salah satu faktor yang menyebabkan konflik Kristen-Islam di Ambon, diprovokasi

³⁴ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia ...* *ibid.*, hlm. 556.

³⁵ Laporan Gubernur Sulawesi Tenggara, 2001, dalam Mohammad Rendi, "Konflik SARA di Kabupaten Poso Tahun 1998-2001", *Hasil Penelitian Skripsi*, Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanudin, 2014, hlm. 52-59.

³⁶ Franz Magnis-Suseno, "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik Antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia: Pencegahan dan Pemecahan", *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini, dan Agama di Indonesia: Pencegahan dan Pemecahan*, Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini, Diterbit atas Kerja Sama Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan Pusat Bahasa dan Budaya (*The Center for Languages and Cultures*) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2003, hlm. 119-120.

oleh konflik antara orang Betawi (penduduk asli Jakarta) dengan orang Ambon. Sejak 1990 terjadi serangan terhadap gereja-gereja dengan peningkatan momentum, mencapai klimaksnya pada 1996 dan 1997 di Surabaya, Situbondo, Tasikmalaya, dan Rengasdengklok. Di bagian Timur Indonesia telah terjadi serangan terhadap masjid-masjid. Semua ini telah dikalahkan oleh (berakhir dengan) pecahnya apa yang disebut dengan perang sipil antara Kristen dan Muslim di Maluku dan Sulawesi Tengah dan konflik etnis antara penduduk asli Dayak dan Melayu disatu pihak dan pendatang Madura di pihak lain. Di Maluku, konflik mulai terjadi pada 19 Januari 2000—hari pertama Idul Fitri di Kota Ambon. Dari sini, konflik meluas ke seluruh pulau, kemudian ke pulau-pulau sekitarnya, dan setelah tenang beberapa bulan, berlanjut ke Maluku Selatan, Buru, Ternate, dan Halmahera. Hanya di Maluku Selatan dan Utara saja perdamaian secara solid dapat diterapkan. Ketika itu, kadang-kadang telah terjadi serangan di mana kekerasan bisa terjadi kapan saja. Konflik di Poso dan sekitarnya dan Luwu di bagian Tengah Sulawesi telah terjadi agak lama sebelum menjadi hal yang menakutkan pada April 2000, dan masih belum ada pemecahan hingga kemudian. Perang etnis di antara penduduk lokal dan pendatang Madura di beberapa bagian Pulau Kalimantan hanya diselesaikan dengan memindahkan orang-orang Madura. Juga sudah terjadi benturan antara masyarakat Flores dan dari Batak di Batam. Konflik-konflik ini, khususnya di sekitar Ambon, telah diperburuk oleh faktor politik, secara parsial dari TNI dan Polri dan orang-orang pendatang dari luar.³⁷

Berbagai kasus konflik etnis dan agama dalam masyarakat pluralistik negeri ini seakan adanya semboyan bangsa "*Bhinneka Tunggal Ika*" belum berjalan optimal dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang pluralistik—setidaknya memiliki lebih dari 500 kelompok etnis, di mana setiap kelompok etnis mempertahankan identitas etnis dan budayanya. Para anggota etnis hidup dalam komunitas etnis yang homogen, dengan identitas kultur dan batas-batas teritorialnya sendiri, yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Memang sebagai bangsa pluralistik, disatu sisi, dipandang sebagai "berkah" dan "kekayaan" yang pantas disyukuri. Di sisi lain, sebagai bangsa pluralistik justru bisa berdampak sebaliknya, menempatkan bangsa ini memiliki potensi terhadap ancaman disintegrasi sosial. Henk Schulte Nordholt dan Hanneman Samuel mengungkapkan:

After decades of authoritarian centralist government, attempts to introduce political and economic change seem doomed, in the face of bureau-

³⁷ Franz Magniz-Suseno, "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik Antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia...", *ibid.*, hlm. 120.

cratic sabotage, corrupt power politics, short-term opportunism, and the absence of a widely shared vision regions of the archipelago, regional resistance movements, the inability to overcome corruption, pessimists are inclined to classify Indonesia in the category of 'messy stages'. In to the breaking up of the nation-state.³⁸

Konflik sosial (etnis dan agama) yang terjadi tersebut dapat dikategorikan buruknya kondisi bangunan struktur sosial yang menyebabkan orang menjadi cepat marah. Frans Magnis Suseno³⁹ mengatakan bahwa setidaknya ada empat faktor pendukung konflik sosial di Indonesia. *Pertama*, konflik kultural, berhubungan dengan konflik primordialisme berdasarkan agama, ras, etnis, dan daerah. *Kedua*, berhubungan dengan akumulasi perasaan iri dan dengki. Orang dengan mudah diprovokasi orang lain dan mereka cenderung menjadi berperilaku eksklusif berdasarkan agama dan kelompok (etnis). *Ketiga*, perilaku seorang dipengaruhi budaya kekerasan di tengah masyarakat. *Keempat*, sistem politik Orde Baru yang memosisikan kekuatan militer yang cenderung memecahkan masalah dengan pendekatan tidak demokratis.⁴⁰ Untuk itu, masa depan Indonesia masih rentan terhadap potensi konflik. Potensi disintegrasi sosial dihasilkan dari kompetisi individu dan kelompok pada berbagai bentuk "sumber-sumber sosial" (*social resources*) yang menggunakan etnisitas untuk memperkuat kekuasaan (*power*). Saling memengaruhi etnisitas sebagai cara mengumpulkan kekuatan berdasarkan kelompok dan solidaritas, kemudian menggunakan etnisitas dalam konflik untuk mencapai kekuatan tertentu. Pada kekuatan struktural sosial lokal, seperti politik dan etnisitas sebagai potensi dapat merusak struktur sosial dan level komunitas.⁴¹

³⁸ Henk Schulte Norholt dan Hanneman Samuel (Eds.), "Introduction: Indonesia After Soeharto: Rethinking Analytical Categories", *Indonesia in Transition: Rethinking Civil Society, Regime, and Crisis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hlm. 1-2. Lihat pula: (Abdullah Idi, *Dinamika Sosiologis Indonesia: Agama dan Pendidikan dalam Perubahan Sosial*, LKIS Pelangi Aksara, Yogyakarta, 2015, hlm. 90.

³⁹ Frans Magnis Suseno, "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik Antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia: Pencegahan dan Pemecahan", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) and The Center for Languages and Cultures, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, hlm. 121-122.

⁴⁰ Syafuan Itzli, "Mendorong Laju Gerakan Multikultural di Indonesia", *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Jilid XXIX No. 1/2003, hlm. 91-92.

⁴¹ Parsudi Suparlan, "Etnisitas dan Potensinya Terhadap Disintegrasi Sosial di Indonesia", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan The Center for Languages and Cultures, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, hlm. 70.

D. KEBIJAKAN KEBERAGAMAN ETNISITAS PADA REFORMASI

Suatu indikator penting dalam menilai "kegagalan" pengelolaan keberagaman etnis pada masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) adalah tingginya intensitas konflik sosial etnis, terutama konflik etnis mayoritas-minoritas (pribumi dan keturunan Cina-Tionghoa) di Indonesia. Keputusan Presiden RI No. 12/2014 (12 Maret 2014) merupakan salah satu langkah maju terhadap penghapusan diskriminasi dan politik adu domba. Sebagian kalangan berpandangan bahwa Kepres ini terlalu berlebihan dan cenderung mengistimewakan etnis keturunan Cina. Beragam pandangan yang ada sesungguhnya sah-sah saja karena begitu banyak persoalan etnis, terutama etnis Cina seiring dengan sejarah perjalanan bangsa sejak pra-kolonial. Banyak riset dan publikasi ilmiah yang telah dilakukan tentang relasi etnis Cina-Tionghoa⁴² dan Pribumi agaknya memang tidak mudah diselesaikan dengan cepat dan dalam tempo hitungan tahun. Kehadiran Kepres ini, terkesan tiba-tiba yang kemudian memunculkan multitafsir karena sebentar lagi akan dilaksanakan pesta demokrasi-Pemilihan Umum 2014.⁴³

Dari perspektif sosial-ekonomi, misalnya, justru etnis mayoritas cenderung yang terdiskriminatif yang berdampak pada meletusnya kasus-kasus konflik sosial seperti pada tahun 1998. Padahal, pada awalnya, hubungan etnis mayoritas pribumi dengan etnis minoritas Cina berjalan dengan hangat dan normal. Justeru, relasi etnis Cina dan kolonial Belanda tampak tidak harmonis ketika itu. Suatu tindakan kekerasan massal bangsa kolonial Belanda terhadap etnis Cina pada 1740 di Batavia yang menelan korban sekitar seratus ribu orang Cina. Tetapi, kolonial Belanda selanjutnya berubah pendirian erat akan membahayakan kepentingan ekonomi kolonial Belanda. Belanda memilih strategi menempatkan orang Cina sebagai kolega dalam kegiatan ekonomi Hindia-Belanda. Tindakan ini secara politik berupaya menjauhkan mereka dari relasi sosial yang

⁴² Istilah *Tjina*, *Cina*, dan *Tionghoa* sudah banyak dibahas dalam studi akademik, baik bertalian dengan pendekatan sosio-linguistik dan bertalian dengan interaksi sosial antaretnis yang berbeda. Istilah *Tjina* dan *Cina* sudah mendunia. Dalam konteks Indonesia, penggunaan Istilah *Tjina*, *Cina* dan *Tionghoa* merupakan suatu hal yang lazim dan biasa pula digunakan dalam masyarakat dan tidak selalu diartikan negatif. Dalam banyak literatur ilmiah (buku, artikel jurnal) internasional juga sering menggunakan istilah *Chinese* ketimbang istilah *Tionghoa*. Para akademisi Indonesia juga tampak fleksibel dalam penggunaan kedua istilah itu, ada yang menggunakan istilah *Tionghoa* dan banyak pula yang menggunakan istilah *Cina*. Istilah *Tjina*, *Cina*, dan *Tionghoa*, di banyak daerah selama ini tidak selalu bermakna negatif baik bagi etnis Cina-Tionghoa dan mayoritas Pribumi. Sejumlah riset konflik sosial bernuansa etnis dan rasial pada pasca 1998 menunjukkan bahwa penyebab terjadinya kasus-kasus konflik tersebut cenderung dikarenakan adanya ketimpangan struktur sosial-ekonomi pada etnis berbeda. Seperti dapat dilihat dalam: (Abdullah Idi, "Istilah *Cina*, *Tionghoa*, dan *Politik*", *Sriwijaya Post*, 2 April 2016).

⁴³ Abdullah Idi, "Istilah *Cina*, *Tionghoa* dan *Politik*", *ibid*.

erat dengan orang pribumi.⁴⁴

Indonesia merupakan negara yang sering terjadi konflik sosial-etnis dan agama. Salah satu penyebabnya yakni keterkaitan dengan “akar” sosio-historis sebagai masyarakat-pluralistik itu sendiri. Sejak zaman kolonial Belanda hingga kemerdekaan persoalan etnisitas selalu menjadi perhatian saksama dari pihak penguasa kolonial. Karena dipandang masih krusialnya persoalan etnisitas, mantan Presiden Susilo Bambang Yudoyono mengeluarkan Kepres No. 12/2014 bertalian dengan istiah Cina dan Tionghoa. Hampir semua wilayah Indonesia secara etnis dalam kategori heterogen, sejalan dengan kedatangan para migran dari etnis berbeda dan hidup berdampingan dengan komunitas etnis lokal, tidak hanya di kota-kota atau pusat-pusat urban, tetapi juga di desa-desa dan daerah pedalaman. Sehingga, interaksi antar-etnis menjadi lebih interaktif dibandingkan pada masa sebelumnya. Hal ini juga mendatangkan masalah baru dalam mengakomodasi perbedaan kultur antara para migran dan masyarakat lokal, karena para migran secara ekonomi lebih mapan dibandingkan komunitas lokal. Perbedaan-perbedaan etnis dan kultur di Indonesia dapat dilihat berdasarkan tingkat perkembangan ekonominya.⁴⁵

Sebagian lainnya berpendapat bahwa jika tujuan untuk menghilangkan diskriminatif dan politik adu domba terhadap etnis Cina belum dipastikan tepat. Karena dalam praktik interaksi sosial-komunikatif orang Cina dan pribumi lokal selama ini, umumnya pemakaian istilah itu tidak selalu berkonotasi negatif (oleh etnis Cina), terletak konteks sosiolinguistik di mana bahasa itu digunakan. Tetapi, kehadiran Kepres No. 12/2004 tersebut tetap dipandang suatu hal yang positif untuk mengingatkan berbagai elemen bangsa betapa pentingnya keharmonisan dalam keberagaman dan perbedaan dalam memperkuat integrasi sosial dan integrasi bangsa.⁴⁶

Seperti diketahui bahwa Indonesia sebagai negara pluralistik atas etnis, budaya dan agama sejak awal telah disadari para pemimpin bangsa, yang memperjuangkan kemerdekaan negeri ini, dari penjajahan asing. Mereka berpendapat bahwa kemajemukan tersebut bukanlah suatu kendala dalam mewujudkan persatuan dan kesatuan, serta untuk mewujudkan cita-cita nasional dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia. Kemajemukan itu termasuk kekayaan bangsa Indonesia. Para pemimpin

⁴⁴ Abdullah Idi, “Istilah Cina, Tionghoa dan Politik”, *ibid.*

⁴⁵ Supardi Suparlan, “Etnisitas dan Potensinya terhadap Disintegrasi Sosial di Indonesia”, *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*. Diterbitkan atas kersama Indonesian-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan Pusat Bahasa dan Budaya (The Centre for Language and Cultures), Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2003, hlm. 79-80.

⁴⁶ Abdullah Idi, “Istilah Cina, Tionghoa dan Politik”, *Op. cit.*

ma Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor: 09 Tahun 2006/
 Nomor: 8 Tahun 2006. Ada juga Peraturan Gubernur, seperti Peratur-
 an Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 83 Tahun 2012.⁵¹
 Seperti diketahui bahwa rumah ibadah merupakan kebutuhan yang sa-
 ngat mendasar bagi umat beragama yang bertalian dengan keyakinan
 masing-masing. Dari sudut agama, hampir semua agama besar terdapat
 di Indonesia. Terkait dengan pluralitas masyarakat, tidak jarang jika ru-
 mah ibadah sering menjadi persoalan yang dipicu baik oleh faktor eks-
 ternal maupun internal. Untuk mencermati segala hal bertalian dengan
 pendirian rumah ibadah, pemerintah membuat aturan-aturan tentang hal
 tersebut agar tidak terjadi kemungkinan perselisihan antar-umat beraga-
 ma.⁵²

Pedoman, persyaratan administrasi dan teknis izin pendirian rumah
 ibadah telah diatur dalam ketentuan tentang pendirian rumah ibadah,
 seperti tercantum dalam Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan
 Menteri Dalam Negeri Nomor: 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang Pelak-
 sanaan Tugas Aparatur Pemerintahan Dalam Menjamin Ketertiban dan
 Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh pemel-
 uk-pemeluknya, yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya
 Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 dan
 8 Tahun 2006 pada Bab IV Pasal 13 sampai dengan Pasal 17. Aturan
 ini dianggap mampu memfasilitasi kebutuhan suatu kelompok umat ber-
 agama dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka dalam pemenuhan
 ajaran agama dan menjamin kerukunan umat beragama. Apa yang perlu
 diperhatikan bagi setiap kelompok umat beragama adalah supaya pendiri-
 an rumah ibadah dimaksudkan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan
 nyata demi pengamalan ajaran agama, bukan untuk yang lainnya, misal-
 nya *show of force*, di mana kelompok agamanya lah yang terbanyak dan
 seterusnya. Rumah ibadah merupakan hak individu dan kelompok umat
 beragama yang keberadaannya dijamin secara konstitusional, sehingga
 selanjutnya perlu memenuhi satu persyaratan-persyaratan dan langkah-
 langkah teknis yang diperlukan, termasuk menyusun proposal pendirian
 rumah ibadah.⁵³

Mantan Menteri Agama RI, Muhammad Maftuh Basyuni, menga-
 takan bahwa ternyata jumlah rumah ibadah semua kelompok agama
 yang ada di Indonesia setelah SKB Nomor 1 Tahun 1969 diberlakukan,

⁵¹ Weimata Sairin (Penyunting), "Kehidupan Beragama, SKB 1969, PBM 2006 dalam Sebuah
 NKB Berdasarkan Pancasila", *Memahami Perundangan seputar Kehidupan Beragama di Indone-
 sia*, Penerbit Yrama Widya, Bandung, 2016, hlm. 1.

⁵² Weimata Sairin (Penyunting), "Kehidupan Beragama, SKB 1969, PBM 2006...", *ibid.*, hlm.
 98.

⁵³ Weimata Sairin (Penyunting), "Kehidupan Beragama, SKB 1969, PBM 2006...", *ibid.*, hlm. 98.

berkembang dengan pesat. Pada 1977, rumah ibadah Islam bertambah jumlahnya dari 392.044 menjadi 643.834 pada tahun 2004 (kenaikan sebesar 64%). Rumah ibadah Kristen bertambah jumlahnya dari 18.977 pada tahun 1977 menjadi 43.909 pada tahun 2004 (kenaikan sebesar 131%). Rumah ibadah Khatolik bertambah jumlahnya dari 4.934 pada tahun 1977 menjadi 12.473 pada tahun 2004 (kenaikan sebesar 153%). Adapun rumah ibadah Buddha bertambah jumlahnya dari 1.523 pada tahun jadi 7.129 pada tahun 2004 (kenaikan sebesar 368%). Data tersebut telah diverifikasi dengan Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggara Haji, Dirjen Bimas Kristen, Dirjen Bimas Katolik, serta Direjen Bimas Hindu dan Buddha.⁵⁴

Maftuh Basyuni mengungkapkan bahwa di lapangan terkadang ada masalah yang memengaruhi hubungan antar-umat beragama akibat permasalahan rumah ibadah. Seperti, tidak jelasnya syarat-syarat yang diatur dalam SKB, tidak jelasnya pelayanan terukur yang ditawarkan pemerintah dan kurangnya komunikasi antara pihak-pihak yang hendak mendirikan rumah ibadah dengan umat beragama dan pemeluk-pemeluk agama di sekitar lokasi rumah ibadah yang akan dibangun. Karena itu, perlu ada penyempurnaan terhadap SKB Nomor 1 Tahun 1969 tersebut. Terkait dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka masalah pengaturan pendirian rumah ibadah yang tertuang dalam SKB tersebut perlu diselaraskan agar mengacu pada undang-undang tersebut.⁵⁵

Dalam kenyataannya harus diakui bahwa pembangunan rumah ibadah kadang terdapat banyak kendala yang tidak jarang akhirnya menimbulkan perselisihan di tengah masyarakat, yang secara kualitatif dapat berupa perselisihan: *Pertama*, penolakan masyarakat sekitar karena sejumlah alasan, antara lain: rumah ibadah dianggap tidak tepat karena sebagian besar calon pengguna tidak bermukim di wilayah akan dibangunnya rumah ibadah. *Kedua*, protes masyarakat sekitar karena digunakannya fasilitas umum atau fasilitas sosial sebagai rumah ibadah. *Ketiga*, pencabutan izin mendirikan bangunan (IMB) dengan beberapa alasan. Misalnya, izin pembangunan yang sebelumnya telah dikeluarkan oleh pemerintah setempat, lalu kemudian setelah pembangunan rumah ibadah

⁵⁴ Muhammad Maftuh Basyuni, "Sambutan Menteri Agama pada Sosialisasi Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006/Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Keapal daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah", dalam Weinata Sairin (Penyunting), *Memahami Perundangan seputar Kehidupan Beragama di Indonesia*, Yrama Widya, Bandung, 2016, hlm. 151.

⁵⁵ Muhammad Maftuh Basyuni dalam Weinata Sairin (Penyunting), *Memahami Perundangan seputar Kehidupan Beragama....* *ibid.*, hlm. 151.

dimulai, muncul protes dari masyarakat setempat dan menuntut agar izin tersebut dicabut—hal ini terkesan proses pengurusan izin pembangunan tersebut melompat dari apa yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bersama Menteri (PBM) Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, yakni belum adanya persetujuan dan warga masyarakat sekitar yang telah ditetapkan sekurang-kurangnya didukung oleh 60 orang yang dibuktikan dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP). *Keempat*, pengrusakan rumah ibadah, yang terkadang terjadi di masyarakat, di mana perselisihan yang cukup alot dan menyita waktu yang berada pada posisi buntu.⁵⁶

Akan tetapi, setelah dikeluarkannya Peraturan Bersama Menteri (PBM) Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, terkhusus perselisihan pendirian rumah ibadah yang diatur pada Pasal 21 dan 22, sejauh ini dipandang efektif meskipun belum optimal dalam penyelesaian sengketa atau perselisihan rumah ibadah. Dengan adanya PBM ini juga tampak adanya perselisihan dalam pendirian rumah ibadah juga lebih berkurang dan semakin menurun dibandingkan sebelum ditandangnya PBM tersebut. Bertalian dengan penyebab perselisihan tersebut, dapat disebabkan: 1) kurangnya komunikasi yang baik antara panitia pembangunan rumah ibadah dengan masyarakat di sekitarnya serta komunikasi dan memanfaatkan FKUB sebagai fasilitator dalam pendirian rumah ibadah; 2) tidak adanya kesepakatan antara pemerintah setempat dengan warga sekitar tentang kejelasan wewenang penggunaan fasilitas umum atau sosial untuk difungsikan sebagai rumah ibadah sejalan dengan batasan-batasan yang diatur dalam PBM; 3) lokasi pembangunan rumah ibadah dianggap tidak tepat karena sebagian besar anggota umat dari rumah ibadah tersebut tidak bertempat tinggal tetap di wilayah di mana rumah ibadah itu akan dibangun; 4) adanya alih-alih rekayasa agar tampak anggota umat telah memenuhi apa yang menjadi persyaratan dari PBM; dan 5) tidak memperhatikan pedoman dan rambu-rambu yang diatur dalam PBM atau pun pendirian rumah tersebut bukan berdasarkan kondisi nyata di lapangan.⁵⁷

Pendirian rumah ibadah yang telah diatur dalam Peraturan Bersama Menteri (PBM) Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, sesungguhnya memiliki semangat musyawarah dan mufakat yang sangat kuat. Selain telah dirumuskan para tokoh yang mewakili agama-agama yang ada, didasarkan pula pada realitas sosial-keagamaan masyarakat Indonesia yang sejak awal dikenal dengan keberagamannya. Atas semangat itu, dalam konteks sosial-kemasyarakatan, setiap agama perlunya menempatkan semangat

⁵⁶ Weinata Sairin (Penyunting), "Kehidupan Beragama, SKB 1969, PBM 2006...", *ibid.*, hlm. 99.

⁵⁷ Weinata Sairin (Penyunting), "Kehidupan Beragama...", *ibid.*, hlm. 100.

kebersamaan pada tempat yang paling tinggi, dengan mengesampingkan prinsip-prinsip primordialisme guna mengedepankan kesalehan sosial sebagai bagian tidak terpisahkan dari kesalehan sosial.⁵⁸

Dalam pendirian rumah ibadah perlu memperhatikan syarat-syarat dan ketentuan seperti diatur dalam PBM No. 9 dan 8 Tahun 2006. Pengurusan izin pendirian rumah ibadah menjadi kewajiban panitia pembangunan rumah ibadah perlunya menempuh langkah-langkah berikut:

Pertama, memahami situasi dan kondisi lingkungan dan masyarakat sekitar dengan mengedepankan kearifan bahwa rumah ibadah yang akan dibangun akan bermanfaat untuk agamanya serta masyarakat di sekitarnya, dengan pentingnya menjamin tidak adanya konflik dalam pembangunan rumah ibadah tadi. *Kedua*, menjaga kerukunan umat beragama dan tidak mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum serta mematuhi peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, membuat daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) pengguna rumah ibadah dan disahkan oleh lurah/camat di wilayah rumah ibadah akan dibangun. *Keempat*, menunjukkan bukti dukungan pembangunan rumah ibadah dari sekelompok agama lain dengan menunjukkan KTP sekurang-kurangnya 60 orang dan disahkan oleh lurah/camat di wilayah di mana rumah ibadah akan dibangun. *Kelima*, memperoleh rekomendasi tertulis dari kepala kantor kementerian agama kabupaten/kota. *Keenam*, memperoleh rekomendasi tertulis dari FKUB kabupaten/kota. *Ketujuh*, menulis surat permohonan izin pendirian rumah ibadah dan proposal pembangunan rumah ibadah kepada bupati/walikota setempat dengan melampirkan bukti-bukti persyaratan yang diperlukan. *Kedelapan*, menyerahkan surat permohonan izin pendirian rumah ibadah dan proposal pembangunan rumah ibadah kepada bupati/walikota untuk memperoleh IMB rumah ibadah.⁵⁹ Dalam realitasnya tidak jarang terjadi persoalan antara aturan dan pelaksanaan dikarenakan masih lemahnya pemahaman dan komitmen para aparat birokrasi terkait (kementerian agama, pemerintah daerah dan aparat penegak hukum) di daerah-daerah dalam menegakkan butir-butir aturan secara konsisten dan profesional.

Tampaknya, di era kemerdekaan, sentimen terhadap etnis Cina tentunya tidak mudah hilang begitu saja. Dalam kasus G/30/S/PKI/1965 misalnya, pemerintah Orde Lama mengklaim indikasi keterlibatan etnis Cina, yang kemudian memunculkan ketegangan diplomatik dengan Beijing. Pemerintah Orde Lama pun membuat sejumlah peraturan yang membatasi aktivitas sosial, ekonomi, budaya, pendidikan dan politik et-

⁵⁸ Weinata Sairin (Penyunting), "Kehidupan Beragama...", *ibid.*, hlm. 103.

⁵⁹ Dikutip Abdullah Idi: "Dinamika Sosiologis Indonesia...", *ibid.*, hlm. 28.

nis Cina di Indonesia. Pada era Orde Baru, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang agak serupa dengan kebijakan Orde Lama sebagai upaya mencari solusi beragam dan dinamika persoalan etnis Cina.

Seperti diungkapkan Benny G. Setiono bahwa perilaku ekonomi etnis Cina periode 1986-1999, merupakan masa keemasan bisnis etnis Cina di Indonesia, terlebih bagi yang terdekat dengan "Cendana". Etnis Cina mengukuhkan diri sebagai salah satu penyangga pertumbuhan ekonomi Indonesia. Keberanian pengusaha dan pelaku etnis Cina-Tionghoa lainnya dalam penanaman modal, spekulasi, strategi kerja sama, dan jaringan kerja dengan pihak luar negeri menjadi poin istimewa perilaku ekonomi etnis Cina-Tionghoa di tahun-tahun ini. Kedekatan dengan para pejabat sampai cenderung dikaitkan dengan Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) juga dilakukan oleh beberapa pengusaha etnis Cina. Krisis Mei 1998, telah menempatkan sentra-sentra ekonomi etnis Cina telah menjadi sasaran amuk massa. Sejumlah orang Cina pergi keluar negeri atau kembali ke daerah-daerah asal kelahiran dalam negeri untuk tujuan keselamatan.⁶⁰

Pada 2008, Presiden Soesilo Bambang Yodhoyono mengeluarkan UU RI No. 40/2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik, pada Pasal 9 diatur tentang hak-hak: sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Hal ini menunjukkan bahwa dalam era Reformasi, yang dipertegas dalam UU No. 40/2008, telah banyak perubahan dan kemajuan yang dialami etnis Cina, yang telah memungkinkan mereka mencalonkan diri menjadi anggota legislatif, eksekutif, dan lain-lainnya. Sejak UU ini dikeluarkan pada 2008, tampak bahwa sejumlah anggota legislatif dan eksekutif di negeri ini ditempati oleh etnis Cina-Tionghoa. Presiden SBY juga mengeluarkan Kepres No. 12 Tahun 2014 tentang Penggunaan Istilah Cina dan Tionghoa. Jika, tujuan Kepres ini untuk menghilangkan diskriminatif dan politik adu domba terhadap etnis Cina-Tionghoa agaknya kurang akurat. Karena, dalam praktik interaksi-sosial-komunikatif antara orang Cina dan Pribumi, penggunaan istilah itu tidak selalu diartikan negatif oleh etnis Cina, tergantung konteks sosiolinguistik di mana bahasa itu digunakan.⁶¹

Kehadiran Kepres No. 12 Tahun 2014, tentunya, dapat dipandang suatu hal positif yang setidaknya untuk mengingatkan semua elemen masyarakat-pluralistik Indonesia tentang betapa pentingnya memelihara keharmonisan dalam keberagaman demi memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa. Hanya saja, karena kebijakan mengeluarkan Kepres ini menjelang akan dilaksanakan pesta demokrasi pada 9 April 2014,

⁶⁰ Abdullah Idi, "Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara: Kasus Indonesia, Myanmar, Filipina, Thailand, dan Malaysia..." *op. cit.*, hlm. 74.

⁶¹ Abdullah Idi, "Dinamika Sosiologis..." *op. cit.*, hlm. 29.

keberadaannya dapat ditafsirkan beragam yang salah satunya sebagai upaya untuk mendongkrak suara bagi partai politik tertentu. Begitulah faktanya, sejak zaman kolonial hingga zaman reformasi keberadaan etnis minoritas Cina sarat dengan *political interest* penguasa, yang terkadang solusi substantifnya justru terabaikan, yakni tanpa adanya diskriminatif bagi semua etnis mayoritas dan minoritas dalam berbagai bidang kehidupan. Agaknya itulah solusi substantif ke depan.⁶²

Padahal, sejak awal para *founding fathers* sebetulnya seakan telah menyadari keberadaan Indonesia sebagai bangsa pluralistik—kemungkinan akan rentannya konflik sosial yang dapat melemahkan integrasi sosial di kemudian hari. Jika, ada orang Melayu beragama lain, selain Islam, karena proses perjalanan sejarah yang berbeda, tetapi asal usul nenek moyangnya sama, dari perspektif sosioantropologis, hal itu juga merupakan identitas/jati diri yang mereka miliki, yang harus dihargai dan dihormati. Konsep Islam yang menghargai perbedaan dan toleransi sangat jelas, dan bukanlah persoalan lagi. Hal ini sama halnya, sebagai masyarakat majemuk (*plural society*) di Indonesia, apa yang termaktub dalam sila ke-1 Pancasila, di mana intinya “setiap penganut agama patut menjalankan ajaran agamanya”, apa pun agamanya. Para *founding fathers* agaknya sudah memprediksi tentang “kebutuhan” masyarakat pluralistik-Indonesia ke depan, dengan perlunya merumuskan kelima sila dari Pancasila, sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Sila ke-1 adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Jadi, meskipun keyakinan berbeda, tetapi asal-usulnya sama, dalam konteks berbangsa bukanlah persoalan, “*Bhinneka Tunggal Ika*”.⁶³

Konsep “*Bhinneka Tunggal Ika*” dilihat sebagai pemersatu bangsa yang majemuk, untuk mencapai integritas suatu bangsa, Indonesia. Dalam konsep ini, suatu negara terdiri atas kelompok-kelompok atas dasar: suku/etnis, agama, ras, dan antargolongan yang tersegmentasi ke dalam kelompok-kelompok yang antara kelompok satu dengan lainnya tidak saling melengkapi tetapi justru bersifat kompetitif. Untuk itu, bangsa Indonesia memilah-milah budaya bangsa sebagai universal yang terbagi atas beberapa sub-budaya daerah yang beragam., di mana dianggap sebagai khazanah kebudayaan. Untuk itu, diperlukan *image* masyarakat dalam satu, yang dinamakan “*Bhinneka Tunggal Ika*”. Jika keragaman dalam suatu bangsa tidak berhasil dikelola dengan bijak, maka disintegrasi akan meuncul sebagai akibat dari kegagalan itu. Adapun gagal tidaknya integrasi nasional terletak dari kebijakan pemerintah dalam menciptakan

⁶² Abdullah Idi, *Dinamika Sosiologis...*, *Ibid.*, hlm. 29.

⁶³ Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana-PrenadaMedia Group, 2013, hlm. 90.

ideologi nasional. Jika masyarakat merasakan manfaat dari keberagaman itu, integrasi dapat tercipta. Sebaliknya, jika masyarakat tidak merasakan bermanfaat atas keragaman itu, akan terjadi adalah ancaman disintegrasi sosial dan bahkan ancaman disintegrasi nasional.⁶⁴

R. William Liddle (1997) mengatakan bahwa pemerintah Orde Baru (1966-1997) telah melakukan sejumlah kebijakan etnisitas sebagai upaya solusinya. Fase manajemen/kebijakan konflik di tanah air. *Pertama*, manajemen konflik etnis sebelum tahun 1965. Pada 1928, para pemuda mendeklarasikan Sumpah Pemuda (28 Oktober 1928) dengan tujuan untuk menumbuhkan nasionalisme dalam upaya menciptakan kesatuan nasional. *Kedua* fase manajemen konflik di bawah Demokrasi Perwakilan (1950-1959) dan Demokrasi Terpimpin (1959-1965), yang membolehkan keinginan etnis mengekspresikan diri mereka sendiri melalui suatu sistem politik terbuka, di mana partai-partai politik berkompetisi dalam Pemilu untuk duduk di Parlemen dan pemerintah dibentuk berdasarkan mayoritas parlemen. Di bawah Demokrasi Terpimpin, Soekarno mencoba menghadapi aspirasi etnis-etnis dan kelompok lain melalui suatu kombinasi: tekanan (*coercion*), persuasif (*persuasion*) dan ko-optasi (*co-optation*). Dua hubungan konflik etnis paling penting pada 1950-an, adalah Hubungan Islam dan Negara; dan pemberontakan daerah-daerah dan pusat. *Ketiga* fase manajemen konflik pada masa Orde Baru (1966-1997). Pada level yang paling umum, pemerintah Orde Baru, dalam menangani manajemen konflik sosial menggunakan strategi politik yang mengkombinasikan elemen: tekanan (*coercion*); persuasif (*persuasion*); pertukaran (*exchange*) dan ko-optasi (*co-optation*).⁶⁵

Terhusus terhadap etnis Cina kebijakan pemerintah Orde Baru memfokuskan pada sejumlah kebijakan. Barbari dalam Abdullah Idi mengatakan bahwa kebijakan pemerintah Orde Baru terhadap etnis Cina dapat diklasifikasikan menjadi dua. *Pertama*, kebijakan umum, sebagai upaya pemerintah orde baru untuk menyatukan etnis berbeda ke dalam masyarakat Indonesia menjadi satu kesatuan yang utuh atau pemaduan masyarakat kecil yang jumlahnya banyak menjadi bangsa baru. Sebagai proses pembangunan bangsa (*nation-building*) bangsa Indonesia. *Kedua* kebijakan khusus sebagai penjabaran kebijakan pertama, dengan menerapkan strategi asimilasi dalam berbagai bidang kehidupan, sosial, politik, ekonomi, budaya, dan pendidikan.

Kebijakan Pemerintahan B.J. Habibie (1997-1999), lebih tampak pada bidang sosial budaya dan politik, dengan memberikan kesempatan

⁶⁴ Elly M. Setiadi dan Usman Kollip, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana-Prenada Media Group, 2013, hlm. 90.

⁶⁵ Abdullah Idi, "Etnisitas & Integrasi Bangsa: Analisis Sosiologis...", *op. cit.*, hlm. 40.

kepada orang Cina untuk menyalurkan aspirasi politik dengan mendirikan partai etnis Cina. Mereka juga diperkenankan untuk mempraktikkan adat istiadat dan budaya leluhur. Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (1999-2001) mengeluarkan Keppres No. 6/2000 dan mencabut Inpres No. 14/1967 tentang Pelarangan Praktik Adat Istiadat dan Seni Budaya Cina. Megawati Soekarnoputri (2001-2004) memperkuat kembali bagi orang Cina untuk melaksanakan adat istiadat dan seni budaya Cina. Soesilo Bambang Yudhoyono (2004-2009), dalam konteks kebijakan etnisitas, lebih memfokuskan pada kejelasan tentang hubungan antar-etnis (UU PDRE) dan kerukunan umat beragama (PBM-KUB No. 9 & No. 8/2006).⁶⁶

Pengesahan PBM-KUB No. 9 dan No. 8/2006 di atas menunjukkan respons positif pemerintah SBY ketika itu terhadap berbagai konflik sosial. Hal ini, menunjukkan bahwa potensi konflik sosial, baik bernuansa etnis maupun agama, dengan beragam pemicunya masih menjadi ancaman dan tantangan dalam kehidupan berbangsa yang akan mengancam integrasi sosial dan integrasi bangsa. Berbagai upaya perlu dilakukan pemerintah dan masyarakat dalam upaya mengantisipasi kemungkinan munculnya ledakan konflik dalam internal etnis dan agama. Pada 21 Maret 2006 telah ditandatangani Peraturan Bersama Menteri (PBM): Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2006/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 Ruman Ibadah. Dengan ditandatanganinya Peraturan Bersama Menteri (PBM) tersebut, berlaku ketentuan baru yang mengatur pendirian rumah Ibadah yang menggantikan ketentuan lama, seperti tercantum dalam Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/VER/MDN-MAG/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadah Agama oleh Pemeluk-pemeluknya.⁶⁷ Hal ini bertanda bahwa para rezim pemerintahan, pada prinsipnya lebih jauh telah menyadari bahwa sebagai bangsa kepulauan, beragam etnis, agama dan ras, bangsa ini rentan terhadap potensi konflik yang dapat mengancam disintegrasi sosial dan juga disintegrasi bangsa.

Adanya sejumlah kebijakan (Peraturan dan Undang-Undang) bertalian dengan etnisitas yang diterapkan pada era kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan era-Reformasi) sebenarnya bertujuan untuk mengantisi-

⁶⁶ Abdullah Idi, "Etnisitas & Integrasi Bangsa", *ibid.*, hlm. 40.

⁶⁷ Peraturan Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006: 27-60.

pasi persoalan etnisitas itu sendiri. Tapi, dalam perkembangannya harus diakui bahwa upaya-upaya tersebut belum menunjukkan hasil yang optimal. Faktanya, berbagai perilaku kekerasan bernuansa etnis dan agama hingga kini masih terjadi yang sekaligus bertanda bahwa masalah etnisitas di negeri ini bisa menjadi ancaman bagi stabilitas integrasi sosial. Potensi, kasus konflik etnis dan agama di Indonesia dengan beragam pemuncunya agaknya masih menjadi ancaman serius ke depan sebagai tantangan dalam kehidupan berbangsa.⁶⁸

Karenanya, pada 21 Maret 2006, telah ditandatangani Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor: 9 Tahun 2006/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. Dengan ditandatanganinya Peraturan Bersama Menteri (PBM) ini, berlaku ketentuan baru yang mengatur pendirian rumah ibadah menggantikan ketentuan lama seperti tercantum dalam Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintah Dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluk-pemeluknya. Jauh sebelumnya, upaya pembinaan kehidupan umat beragama di Indonesia telah dimulai sejak dikeluarkannya SKB Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (KH Ahmad Dahlan dan Amir Machmud), No/01 BER/MDN-MAG/1969. SKB ini, berkenaan dengan pengaturan beribadah para pemeluk agama. Meskipun SKB ini dipandang positif oleh kalangan umat Islam umumnya, tetapi, untuk sebagian penganut Nasrani, terutama Protestan yang memiliki banyak sekte, dapat dipandang negatif.⁶⁹

Pro dan kontra tentang SKB tersebut dalam proses pembentukan PBM yang lalu tetap terjadi, tentunya dikarenakan mereka memiliki perspektif atau argumen berbeda. Misalnya, ketika Aliansi Gerakan Anti-Pemurtadan (AGAP)—yang mengklaim disokong 27 organisasi massa Islam: Front Pembela Islam, Barisan Pemuda Persis, Jemaah Tabligh, dan Hizbut Tahrir—menutup 23 gereja di Jawa Barat.⁷⁰ Dalam hal ini, kalangan Nasrani, terutama Protestan, merasa terancam dan meminta SKB dua menteri itu dicabut. Tetapi, ketika itu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengatakan bahwa SKB dua menteri itu bertujuan baik hingga tanpa harus buru-buru mencabutnya, dan perlu melihat kembali

⁶⁸ "Peraturan Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9....", *ibid.*, hlm. 27-60.

⁶⁹ *Majalah Tempo*, 11 September 2005.

⁷⁰ *Majalah Tempo*, 11 September 2005.

kandungan atau persyaratan dalam SKB itu.⁷¹

Surat Keputusan Bersama yang disempurnakan menjadi PBM itu tetap menjadi pedoman dalam mendorong atau membangun kualitas umat beragama di Indonesia. Untuk itu, perlu kiranya menelaah kualitas kerukunan antar-umat beragama dengan beragam kasus konflik dan etnis sebagai respons terhadap PBM. Menurut hemat penulis, setidaknya, dalam upaya aplikasi PBM itu, ada tiga dimensi penting yang perlu diperhatikan dalam upaya membangun kualitas umat beragama: *faktor intrisik* (hubungan internal umat beragama), *faktor ekstrinsik* (hubungan antar-umat beragama), dan *faktor pemerintah* dalam mengimplementasikan PBM. *Faktor intrisik*, bertalian dengan sejauh mana kalangan intern umat beragama mengupayakan para penganutnya memiliki pengetahuan dan mengamalkan ajaran agamanya dengan baik dan benar. Setiap agama memiliki kekhasan tersendiri, terutama bertalian dengan doktrin-doktrin ajarannya.⁷²

Semakin tinggi tingkat pemahaman dan pengalaman terhadap ajaran agama tertentu, semakin tinggi kemungkinan meningkatnya frekuensi kualitas keagamaan umat beragama. *Faktor internal* umat beragama ini diarahkan pada pemberdayaan individu-individu pengikut umat beragama agar lebih memahami, mengetahui, dan mempraktikkan ajaran agamanya. Kesalehan atau ketaatan individu umat beragama tercermin dalam perilaku sosial. Adapun, *faktor ekstrinsik* bertalian dengan hubungan antar-umat beragama. Bila *bagian pertama* menekankan pentingnya meningkatkan pengajaran dan pengetahuan sebagai proses menuju kesalehan atau ketaatan individu umat beragama, pada *bagian kedua*, faktor ekstrinsik, lebih menekankan pada pentingnya instraksi sosial dan kesalehan sosial, dalam konteks hubungan antar-umat beragama. Kualitas kesalehan sosial antar-umat beragama itu tentu sangat bergantung pada kesalehan individu umat beragama masing-masing. Upaya pembinaan atau pembangunan kualitas umat beragama memiliki basis (*grass-roots*) pada kesalehan individu umat beragama tadi.⁷³

Setelah adanya "angin" Reformasi, istilah Cina dan Tionghoa mulai dibicarakan kembali. Agaknya, kasus 13-15 Mei 1998 mengakibatkan sebagian kalangan orang Cina menjadi sasaran kerusuhan massa, sehingga "Cina" dipandang sebagai elemen dasar dalam kebanyakan kerusuhan. Dalam berbagai kesempatan, baik forum seminar, diskusi maupun forum formal dan informal lainnya, istilah Tionghoa pun diangkat kembali sebagai pengganti istilah Cina. Memang tidak terlalu jelas hubungan

⁷¹ *Majalah Tempo*, 11 September 2005.

⁷² *Republika*, 5 September 2005.

⁷³ Hasil Musyawarah Antar-Umat Beragama, 1981-1982, hlm. 99.

sebutan Cina. Perubahan istilah ini terjadi setelah dilakukannya seminar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) pada tahun 1966 di Bandung.⁷⁸

Meskipun istilah Cina dan Tionghoa masih diperdebatkan sebagian kalangan, tentunya dengan argumen tersendiri, permasalahan asimilasi sebenarnya adalah permasalahan substantif. Substantif maksudnya asimilasi tidak cukup hanya terjadinya perubahan simbol-simbol, sebagaimana halnya dengan perubahan-perubahan istilah Cina ke Tionghoa, tetapi permasalahan esensialnya yang mesti diperbaiki. Apalagi bagi sebagian kalangan masyarakat keturunan Cina, penggunaan istilah Cina dan Tionghoa pada dasarnya tidak banyak bedanya.

Ong Hol Ham⁷⁹ mengatakan bahwa orang Belanda menyebut orang Indonesia sebagai *inlanders* dan dianggap orang Indonesia sebagai penghinaan, tetapi sekarang bukanlah permasalahan. Namun, berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu, yang mana suatu istilah sebagai identitas suatu etnis dan lebih mengedepankan karakter dan pembangunan bangsa (*character and nation building*), penggantian istilah Cina menjadi Tionghoa dapat saja digunakan meskipun memerlukan proses waktu lama untuk sosialisasinya.⁸⁰

Kebijakan etnisitas pemerintah pada masa kemerdekaan, dalam upaya mencari solusi permasalahan keturunan Cina, pada dasarnya dapat diklasifikasikan ke dalam kebijakan umum dan kebijakan khusus. Kebijakan umum adalah upaya pemerintah menyatukan etnis-etnis berbeda dalam masyarakat kecil yang banyak jumlahnya menjadi bangsa baru sebagai bangsa Indonesia dengan suatu kesatuan yang utuh, atau pemuaduan masyarakat kecil yang banyak jumlahnya menjadi bangsa baru sebagai bangsa Indonesia. Proses pembangunan bangsa (*national building*) tidak hanya berdasarkan atas kesamaan ras, bahasa, agama/kepercayaan atau batas-batas geografi, tetapi juga sebagai akibat pengorbanan yang dialami di masa lalu. Diungkapkan oleh Renan bahwa bangsa yang merupakan satu jiwa yang diikat oleh kehendak hidup bersama di atas suatu wilayah tempat tinggal mempunyai batas-batas jelas. Otto Bauer⁸¹ berpendapat bahwa bangsa merupakan persamaan, satu persamaan karakter dan watak yang terjadi karena persatuan pengalaman.

⁷⁸ Abdullah Idi, *Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu*, Edisi Kedua, Tiara Wacana Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 117.

⁷⁹ Ariel Budiman, "Cina atau Tionghoa", dalam Moch. Sa'dun (Ed.), *Pribumi-Non Pribumi Mencari Format Baru Pembauran*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 1999, hlm. 115.

⁸⁰ Ong Hok Ham, "Istilah Pribumi Dulu Dianggap Penghinaan" dalam Alfian Hamzah (ed) *Kapok Jadi Non-Pribumi, Warga Tionghoa Mencari Keadilan*, Zaman Wacana Mulia, Bandung 1998, hlm. 124.

⁸¹ Abdullah Idi, "Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu...", hlm. 117.

Adapun kebijakan khusus adalah berupa penjabaran dari kebijakan umum dalam bentuk peraturan-peraturan. Untuk mewujudkan strategi asimilasi, dibuatlah peraturan-peraturan yang meliputi aspek politik, budaya dan ekonomi. Peraturan-peraturan yang berkaitan dengan aspek politik, misalnya pada 1957 pemerintah Indonesia mengeluarkan sebuah peraturan yang mana ditetapkan bahwa keturunan Cina berwarga negara Indonesia diharuskan memasukkan anak-anak mereka ke sekolah Indonesia. Meskipun demikian, dalam kenyataannya harus dikatakan pula bahwa terdapat banyak sekolah Cina yang diubah menjadi sekolah Indonesia, tetapi mereka tetap memasukkan anak-anaknya ke sekolah Cina. Sebelum peraturan pada 1957 dikeluarkan, pemerintah Indonesia mengizinkan orang Cina memasuki sekolah menengah dengan menggunakan bahasa Cina, dan menghapuskan sekolah-sekolah Cina. Pemerintah mendirikan pula sekolah-sekolah Nasional Proyek Khusus pada 1968. Sekolah-sekolah itu bukanlah sekolah yang menggunakan bahasa Cina sebagai pengantar, tetapi menggunakan bahasa Indonesia. Sekolah nasionalis itu dikelola oleh keturunan Cina di bawah pengawasan pemerintah dan bahasa Cina boleh diajarkan selama beberapa jam di luar jam pelajaran regular sekolah. Sekolah-sekolah khusus MI ditutup pada 1975.⁸²

Pada 1958, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang tentang tidak berlakunya Undang-Undang Kewarganegaraan Tetap.⁸³ Pada 1963, Keppres No.140/1963 dikeluarkan kepada Lembaga Pembinaan Kesatuan Bangsa (LPKB) untuk melakukan pembinaan kesatuan bangsa,⁸⁴ dalam upaya menggalakkan proses asimilasi. Namun, LPKB kemudian dibubarkan berdasarkan Keppres No.226/1967 tentang Pembubaran Badan-Badan atau Lembaga-lembaga yang tidak sesuai dengan UUD 1945. Dengan bubarnya LPKB, tidak ada lagi lembaga yang menangani asimilasi.

Pada awal Orde Baru, upaya solusi permasalahan Cina dilakukan melalui Resolusi MPRS No. III/Res/MPRS/1956.⁸⁵ Resolusi 1966 ini menganjurkan agar keturunan Cina dapat mempercepat integrasi (asimilasi) dengan memberikan berbagai kemudahan dan menghapus segala hambatan yang mengakibatkan hubungan berasimilasi dengan pribumi. Pada 1967, dikeluarkan Inpres No. 37/1967 tentang Kebijakan Pokok

⁸² Dikutip dari Barbari, "Hambatan-Hambatan dalam Proses Pembaruan Bangsa", Analisis, September, 1984, hlm. 690.

⁸³ Leo Suryadinata, *Pribumi Indonesia, Chinese Minority and China*, Third Edition, (Singapore: Henemann Asia, 1992), hlm. 158.

⁸⁴ Undang-Undang No. 2 Tahun 1958 mengenai Persetujuan Perjanjian antara Republik Indonesia dan RRC tentang Masalah Kewarganegaraan dalam Lembaran Negara Tahun 1958 No. 5.

⁸⁵ Lembaga Pembinaan Kesatuan Bangsa (LPKB) dibentuk berdasarkan Musyawarah Asimilasi pada 10-12 Maret 1963. Presiden menginstruksikan LPKB untuk melakukan pembinaan kesatuan bangsa. Instruksi tersebut dituangkan ke dalam Keputusan Presiden No.140 Tahun 1963.

Penyelesaian Masalah Cina dan produk hukum lainnya dalam upaya melancarkan proses asimilasi.

Pada 1966, Presiden Kabinet memerintahkan Departemen Kehakiman melalui Keputusan Presidium Kabinet No. 3/Kep/21/1966, dalam upaya melakukan perombakan terhadap Undang-Undang Catatan Sipil. Adanya keputusan presidium itu memperlihatkan bahwa "catatan" di Catatan Sipil itu hanya membuat kategori WNI dan WNA tanpa disebut lagi kelompok menurut keturunan atau ras, misalnya Eropa, Timur, asing dan pribumi. Dengan demikian, terhapuslah hukum yang memisahkan sesama warga negara dan menjadi penghalang bagi asimilasi.⁸⁶

Pada 1967, dikeluarkan pula Instruksi Presidium Kabinet No.37/U/IN/1967 tentang Kebijakan Pokok Penyelesaian Masalah Cina, khususnya terhadap mereka yang masih berstatus "asing" dalam kaitannya dengan RRC. Instruksi ini antara lain mengatur: a) kedudukan orang asing di Indonesia, yaitu mereka boleh tinggal dan bekerja di Indonesia hanya dengan izin pemerintah Indonesia, dan bahwa menganggap modal yang mereka peroleh dan dipertumbuhan di Indonesia pada dasarnya adalah modal nasional dan oleh karena itu harus dikerahkan dan dimanfaatkan untuk kepentingan Indonesia. Berdasarkan instruksi ini pada tahun berikutnya diundangkan UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal dalam negeri, yang selain hendak memanfaatkan modal domestik juga bermaksud mencegah pelarian modal ke luar negeri; b) pendirian sekolah-sekolah asing hanya dibolehkan bagi keperluan keluarga korps diplomatik dan konsuler serta bagi keluarga orang-orang asing lainnya sebagai penduduk sementara Indonesia. Bagi anak dari penduduk tetap Indonesia dianjurkan masuk sekolah-sekolah nasional; c) warga negara asing yang bertempat tinggal di Indonesia, baik yang sementara maupun penduduk tetap, diperkenankan mendirikan organisasi-organisasi bersifat lokal tetapi terbatas pada bidang kesehatan, keagamaan, kematian, olahraga, dan rekreasi.⁸⁷

Dalam perkembangan selanjutnya, pemerintah membentuk suatu Badan Pembina Komunikasi Penghayatan Kesatuan Bangsa DKI-Jakarta pada 1974, dan kemudian dibentuk pula suatu Badan Komunikasi Penghayatan Kesatuan Bangsa (Bakom-PKB) pada 28 Oktober 1977. Para pendiri Bakom-PKB antara lain Hasyim Ning, K. Sindhunata, Junus Jahja, Njoo Han Siang dan Lo Ginting.⁸⁸ Bakom-PKB-lah yang mendukung asimilasi

⁸⁶ Z.M Hidayat, *Masyarakat dan Kebudayaan Cina di Indonesia*, (Bandung: Tarsito, 1984), hlm.164.

⁸⁷ Kasus mengenai WNI keturunan asing dikeluarkan Keputusan Presiden No. 240/1967 untuk menegaskan kedudukan dan pembinaan mereka. Lihat S. Gautama, *Warga Negara Asing dari Orang Asing*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1975), hlm.121-122; dan W.D. Soekisman, *Masalah Cina di Indonesia*, (Yayasan Penelitian Masalah Asia, 1975), hlm. 76

⁸⁸ Junus Jahja, "Lembaga Pembinaan Kesatuan Bangsa", dalam 70 Tahun Junus Jahja: *Pribu-*

keturunan Cina dan pribumi, yang hingga kini masih berlaku kepengurusan sejak tingkat pusat hingga di daerah.

Untuk memantapkan kembali pelaksanaan program asimilasi, Presiden RI mengeluarkan Inpres No.2/1980 tentang Bukti Kewarganegaraan RI dan Keputusan Presiden No.13/1980 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Kewarganegaraan RI. Masyarakat keturunan Cina yang berdiam di wilayah tertentu yang cara hidupnya sama dengan masyarakat pribumi setempat, diberi surat kewarganegaraan tanpa harus melalui pengadilan, yakni cukup hanya berurusan dengan kepala daerah atau distrik. Bagi mereka yang tidak memenuhi persyaratan menurut Inpres No.2/1980 dapat dinaturalisasi berdasarkan Keputusan Presiden No.13/1980.⁸⁹

Pada 1966, pemerintah mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XXVII/1966 tentang Agama, Pendidikan, dan Kebudayaan. Ketetapan MPRS ini menetapkan Pancasila sebagai dasar pendidikan, dan bahwa tujuan pendidikan adalah membentuk manusia Pancasila sejati; pendidikan agama menjadi keharusan di dalam seluruh sistem pendidikan nasional; dan mempertinggi mental budi pekerti, kecerdasan, dan keterampilan serta membina fisik sehat dan kuat.⁹⁰ Pemerintah juga mengeluarkan Tap MPRS No.XXXII/1966 dan Undang-Undang No.14/1968 tentang Pembinaan Pers. Tap MPRS ini menetapkan bahwa penerbitan pers dalam bahasa asing, bukan huruf latin (misalnya Cina), hanya dimungkinkan oleh satu penerbitan dari pemerintah.⁹¹ Dengan keluarnya Tap MPRS No.V/MPR/1973 maka kedua Tap MPRS sebelumnya dicabut karena materinya telah tertampung dalam Tap MPR No.IV/MPR/1973 tentang GBHN.⁹²

Pada 1964, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.4/1964 di mana peranakan Cina perlu menggantikan nama dengan nama-nama yang lazim dipakai pribumi Indonesia, meskipun hasilnya tidak begitu sukses. Mungkin kebijakan yang paling bersifat asimilasi adalah peraturan perubahan nama yang pertama kali dikeluarkan 1961, ketika Soekarno berkuasa, namun peraturan itu tidak dilaksanakan karena rumitnya. Setelah Soeharto berkuasa 1966, diberlakukan lagi peraturan perubahan nama-nama tersebut. Walaupun ketika itu perubahan nama tidaklah merupakan suatu keharusan, karena tekanan politik dan sosial

mi Kuat Kunci Pembauran, Bina Rena Pariwara, Jakarta, 1997, terutama hlm.365-366

⁸⁹ Peraturan ini telah menguntungkan sebagian masyarakat keturunan Cina. Sekitar 100.000 jiwa migran Cina dapat memanfaatkan peraturan ini. Lihat Leo Suryadinata, "The Chinese Minority of Sino-Indonesian Diplomatic Normalization", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. XII, No.1, Maret 1981, hlm.197-206.

⁹⁰ BAKIN, *Pedoman Penyelesaian Masalah Cina di Indonesia*, Jakarta, 1979, hlm.19

⁹¹ Z.M. Hidayat, *Masyarakat dan Kebudayaan*, *op. cit.*, hlm.178.

⁹² BAKIN, *Pedoman Penyelesaian*, hlm. 19.

yang dilakukan terhadap warga negara Indonesia etnis keturunan Cina. Pada tahun 1966 dikeluarkan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kep/121/1966 menetapkan Tata Cara Penggantian Nama tersebut.⁹³

Pada 1967, Presidium Kabinet mengeluarkan Instruksi No.49/U/IN/B/1967 mengenai Penanggulangan Subversi dan Propaganda Asing Cina. Instruksi ini bertujuan untuk meningkatkan daya guna surat kabar berhuruf Cina pada Harian Indonesia dan penerangan khusus dalam bahasa Inggris dan Cina melalui RRI.⁹⁴ Masih 1967, dikeluarkan Inpres No.14/1967 yang menetapkan kebijakan pokok tentang agama, kepercayaan, adat istiadat Cina. Inpres ini dipandang penting untuk membatasi pelaksanaan tata adat istiadat Cina yang memiliki afinitas kultural negeri leluhurnya, hanya secara intern dalam hubungan keluarga atau perorangan, melarang perayaan-perayaan pesta agama dan adat istiadat Cina secara menyolok di depan umum, tetapi dilakukan di dalam lingkungan keluarga.⁹⁵

Keterkaitan dengan kebijakan adat istiadat dan perayaan agama itu, pada 17 Januari 2000, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keppres No.6/2000 dan mencabut Instruksi Presiden No. 14/1967. Dengan keluarnya Keppres No.6/2000 berarti telah menggugurkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri dan Kejaksaan Agung yang masing-masing bernomor 67/1980, No. 24/1980 dan Kep II/J-A/10/1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Inpres No.14/1967.⁹⁶ Peraturan ini cukup efektif berdasarkan tujuan awalnya, tetapi untuk daerah tertentu dipandang kurang efektif, misalnya kasus Bangka.

Masih pada 1966, pemerintah mengeluarkan peraturan berhubungan dengan kebijakan ekonomi. Dalam Resolusi MPRS No.II/1966 Pasal 9 yang bertalian dengan masalah perekonomian dikatakan bahwa dalam upaya meningkatkan usaha-usaha kesejahteraan rakyat, menghilangkan kemiskinan, diharapkan adanya keseimbangan pada tingkat kehidupan rakyat. Pasal 12 menegaskan perlunya pemerataan pembangunan di segala bidang di seluruh daerah demi kukuhnya kesatuan bangsa. Sebagai upaya menggairahkan perekonomian nasional, dikeluarkan pula UU No. 1/1967 tentang Penanaman Modal dalam Negeri. Dalam UU ini diatur tentang gerak dan keterampilan asing dalam keseimbangannya dengan

⁹³ Z.M Hidayat, *Masyarakat dan Kebudayaan*, loc.cit., hlm.11; dan Leo Suryadinata, "Indonesian Policy Toward Chinese Minority Under the New Order", *Asian Survey*, No.8, Vol. August, 1976, hlm.781-782.

⁹⁴ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak". Tesis S-2. Program Studi Ilmu Politik Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta, 1992, hlm. 63.

⁹⁵ BAKIN, *Pedoman Penyelesaian*, hlm. 19.

⁹⁶ *Sinergi*, Edisi Ke-6/Tahun II/Februari 2000, hlm. 61

modal dan keterampilan nasional. Waktu berusaha bagi perusahaan-perusahaan asing dibatasi, yakni dalam bidang industri berakhir pada 31 Desember 1979 dan dalam bidang-bidang usaha lainnya ditentukan lebih lanjut oleh pemerintah dengan batas waktu antara 10 dan 30 tahun. Pemulihan fungsi ekonomi itu dilakukan secara berangsur-angsur dengan bertambahnya jumlah saham yang dimiliki oleh warga negara Indonesia, sampai sedikitnya 75% dari jumlah seluruh saham perusahaan yang bersangkutan.⁹⁷ Keberadaan UU ini agak menyerupai kebijakan *affirmative actions* yang dilakukan pemerintah Malaysia pada 1971, yang bertujuan pemberdayaan ekonomi *Boemi Potra*.

Pada 1974, pemerintah membantu para pengusaha nasional. Untuk meratakan kesejahteraan dan pemupukan modal dan keterampilan, terutama setelah terjadi kasus Malari 1974, pemerintah membantu para pengusaha nasional untuk dapat mengembangkan diri dan usahanya dengan sejumlah program seperti: Kredit Canda Kulak (KCK), Kredit Investasi Kecil (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP).⁹⁸ Pada 1979, 1980 dan 1981, pemerintah mengeluarkan sejumlah Keppres dalam upaya meningkatkan keseimbangan peran dalam kegiatan ekonomi peranakan asing dan pribumi. Keppres dimaksudkan adalah Kepres No.14/1979, Keppres No.14/1980 dan Keppres No.18/1981. Keppres-keppres itu bertujuan untuk membantu perkembangan usaha ekonomi lemah atau ekonomi masyarakat pribumi.⁹⁹

Pada 1990, pemerintah mengeluarkan Paket 29 Januari 1990. Paket ini berisi diwajibkannya bank-bank mengalokasikan 20% dari total kredit bagi pengusaha kecil selambat-lambatnya dalam satu tahun. Penilaian sehat tidaknya bank-bank akan dihubungkan dengan alokasi kredit. Kredit yang dimaksudkan adanya Kredit Usaha Kecil (KUK) diberikan kepada badan usaha (biasa swasta atau koperasi) yang aset totalnya tidak melebihi 600 juta rupiah, di luar tanah dan rumah ditempati dan diberikannya Kredit Usaha Tani (KUT) kepada petani melalui Bank Rakyat Indonesia (BRI) dan Koperasi Unit Desa (KUD) sebesar 16%, di mana 7% *fee* diberikan kepada KUD sebagai penanggung jawab pelaksanaan pemberian kredit.¹⁰⁰ Pada 1990, pemerintah mengeluarkan peraturan tentang pemulihan hubungan diplomatik Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina pada 8 Agustus 1990. Dengan adanya peraturan diplomatik ini sangat membantu berbagai permasalahan kewarganegaraan keturunan

⁹⁷ Wuri Handayani, "Asimilasi di Pontianak...", hlm. 66.

⁹⁸ Siswono Yudo Husodo, *Warga Baru: Kasus Cina di Indonesia*, Lembaga Penerbitan Padamu Negeri, Jakarta, 1985, hlm. 148.

⁹⁹ Syahrir, *Ekonomi Politik Kebutuhan Pokok: Sebuah Perspektif*, LP3ES, Jakarta, 1990), hlm. 113-114.

¹⁰⁰ Abdullah Idi, *Bangka, Sejarah Sosial Cina-Melayu...*, *Op. cit.*, hlm. 134.

Cina, sehingga banyak mereka yang menjadi Warga Negara Indonesia.

Setelah 1997, dengan dimulainya Kabinet Reformasi B.J. Habibie (1997-1999), kebijakan pemerintah mulai tampak dalam aspek sosial budaya dan politik. Pemerintahan Habibie memberikan kesempatan kembali kepada keturunan Cina untuk menyalurkan aspirasi politik dengan membuat partai "etnis" sendiri. Keturunan Cina diperkenankan pula mempraktikkan adat istiadat dan seni budaya mereka, misalnya kesenian barongsai, Imlek (*xin cia fa cai*) dan Cap Go Meh, meskipun dalam kenyataannya kebanyakan dari mereka melakukannya masih dalam kalangan intern anggota keluarga sendiri.¹⁰¹ Pemerintahan Abdurrahman Wahid (1999-2001) mengeluarkan Keppres No. 6/2000 yang bertanda dicabutnya Inpres No. 14/1967 tentang Pelarangan Praktik Adat Istiadat dan Seni Budaya Cina. Pemerintah menganjurkan keturunan Cina untuk memperjuangkan aspirasi Imlek sebagai Hari Libur Nasional secara bertahap melalui saluran politik (partai politik). Pemerintahan Megawati (2001-2004), sebagai penerus kebijakan B.J. Habibie dan Abdurrahman Wahid memberikan kesempatan luas kepada keturunan Cina dalam aspek adat istiadat dan seni budaya.¹⁰²

Sebagian kalangan keturunan Cina menanggapi dengan positif terhadap kebijakan pemerintah pada era Reformasi (B.J. Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati Soekarnoputri) dalam upaya mencari solusi permasalahan keturunan Cina. Akan tetapi, sebagian mereka lainnya cenderung menanggapi sebaliknya. Sindhunata dan Junus Jahja mengungkapkan:

... dilihat dari identitas etnik, perayaan Imlek dirasakan sebagai peluang baru bagi ekspresi dan budaya etnik yang selama Orde Baru telah terpasung. Tapi, dilihat dari sudut pandang identitas nasional, perayaan Imlek ini memunculkan kekhawatiran tersendiri yang dapat mendorong ke arah proses re-sinifikasi (peng-Tionghoa-an) kembali warga keturunan Tionghoa (Cina) di tanah air.¹⁰³

Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Orde Lama dan Orde Baru telah melakukan sejumlah kebijakan etnisitas, terutama sebagai upaya mencari solusi pemecahan masalah hubungan etnis Cina dan pribumi. Dalam kenyataannya, berbagai kebijakan yang dilakukan pemerintah Orde Baru belum memperoleh hasil yang menggembirakan. Kebijakan asimilasi yang dilakukan pada Pemerintahan Orde Lama dan dilanjutkan pada masa Pemerintahan Orde Baru, ternyata belum dapat diandalkan sebagai solusi substansial permasalahan orang Cina dan pribu-

¹⁰¹ Abdullah Idi, Bangka, "Sejarah Sosial Cina-Melayu...", *ibid.*, hlm. 134.

¹⁰² K. Sindhunata dan Junus Jahja, "Generasi Imlek", *Republika*, 22 Maret 2003.

¹⁰³ Zuly Qodir, *Radikalisme Agama di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, hlm. 171.

mi (*indigenous*). Karenanya, permasalahan etnisitas di Indonesia agaknya tetap menjadi perhatian penting dari beragam rezim pemerintahan ke depan dengan kebijakan substansial dan efektif dalam solusi persoalan etnisitas dalam masyarakat pluralistik Indonesia.

Dalam perjalanan berbangsa, pada era kemerdekaan, memperlihatkan adanya kesenjangan (*gap*) antara harapan dan kenyataan dalam mengelola keragaman etnisitas. Padahal, sejak awal sebetulnya, keterkaitan dengan keberagaman, Soekarno, yang dikatakan Benedict Anderson sebagai "manusia cerdas". *Bhinneka Tuggal Ika*, bukan Kesatuan dan Persatuan Indonesia, seperti dilakukan pada masa Orde Baru dengan politik integrasi dan disintegrasi bagi mereka yang tidak "mendengar" apa yang dikatakan rezim politik. Soekarno memberikan apresiasi positif atas keragaman di Nusantara, sementara Soeharto memberikan "tekanan" atas keberagaman yang terdapat di Nusantara. Inilah perbedaan antara politik akomodatif Soekarno dengan politik represif Soeharto atas bangsanya sendiri.¹⁰⁴

Pada masa Orde Baru dan Reformasi, memperlihatkan banyak kasus persoalan etnisitas yang terjadi. Setelah berakhirnya masa Orde Baru sejak 1998, konflik sosial bernuansa suku/etnis, agama, ras, dan antar-golongan (SARA), seakan terus terjadi. Kapan dan di mana akan terjadi akan sulit pula terdeteksi. Faktanya, dipenghujung 2010, terdapat sekurangnya empat konflik sosial bernuansa SARA—yakni kasus HKBP (Huria Kristen Batak Protestan) di Bekasi (konflik agama), Tarakan-Kalimantan Timur (konflik etnis), konflik antargeng di Jakarta Selatan (geng preman/golongan), dan konflik komunal di Cisalada, Ciampea-Bogor (agama). Terjadi pula bom bunuh diri Masjid Markas Brimob-Cirebon (2011); dan bom bunuh diri di sebuah gereja di Solo, Jawa Tengah (September 2011). Selain korban harta benda, sejumlah orang telah meninggal dunia dan luka-luka pun tidak dapat dihindari dalam kasus SARA atau pun etnisitas ini—yang seakan negeri ini kurang menghargai hak hidup dan martabat manusia yang memerlukan perlindungan negara.¹⁰⁵

Konflik Dayak-Madura 1997 merupakan puncak interaksi Dayak Kanayatn-Madura di Salatiga yang berdampak pada kekosongan interaksi antarkeduanya di desa ini. Interaksi maupun pengalaman konflik sebelumnya ikut mengkonstruksi konflik Dayak-Madura 1997 di Salatiga yang telah mengakibatkan perubahan sosio-kultural yang penting, yakni

¹⁰⁴ Abdullah Idi, "Harmoni Sosial: Interaksi Sosial "Natural Asimilatif" antara Etnis Cina dan Melayu Bangka", *Thaqafiyat: Jurnal Kajian Budaya Islam*, Volume 13, No. 2, Desember 2012, hlm. 374.

¹⁰⁵ Giring, *Madura di Mata Dayak, Dari Konflik ke Rekonsiliasi*, Galang Press, 2004, Yogyakarta, hlm. 107.

kekosongan interaksi orang Dayak Kanayatn-Madura. Bagi orang Dayak Kanayatn, peristiwa tersebut sebagai pengejawantahan dari totalitas rasa takut, totalitas penerimaan terhadap citra Madura yang suka kekerasan, dan totalitas kebersamaan di antara mereka. Keterlibatan, wujud kekerasan, dan korban dalam peristiwa berdarah tersebut jauh lebih besar bila dibandingkan dengan kasus-kasus sebelumnya.¹⁰⁶

Selain adanya citra baik orang Madura, tetapi citra yang paling memengaruhi sikap dan tindakan orang Dayak Kanayatn (baik terhadap dirinya maupun terhadap orang Madura) adalah citra orang Madura suka kekerasan. Citra orang Madura suka kekerasan dan citra orang Madura itu keduanya merupakan citra yang menonjol dan sekaligus berkompetisi. Apa yang ada dibalik pencitraan orang Madura di "mata" orang Dayak Kanayatn Salatiga tidak terlepas dari sistem makna dan sistem nilai yang dipegang oleh orang Dayak Kayanatn dalam menanggapi orang Madura. Orang Madura yang dicitrakan suka kekerasan, dalam hal ini, memiliki relasi yang kontras dalam imajinasi Dayak Kanayatn tentang kehidupan bersama orang dari etnis lain yang memiliki nilai tenteram dan tenang. Orang Dayak Kanayatn seakan ingin mengatakan bahwa "Kalau kalian orang Madura bercarok, maka perbuatan itu membuat kami orang Dayak Kanayatn ketakutan." Dengan pencitraan tersebut, orang Dayak Kanayatn menggambarkan orang Madura tidak dapat bersikap dan bertindak sesuai dengan nilai tenteram dan tenang, atau tanpa kekerasan, yakni "berterima" bagi orang Dayak Kanayatn. Di sinilah orang dayak Kanayatn menyadari keberadaannya di hadapan orang Madura. Konsepsi orang Madura suka kekerasan yang digambarkan dengan kata-kata carok dan colek kepada orang Madura merupakan hasil dari pemahamannya ketika mereka berhubungan dengan sikap dan tindakan orang Madura. Jadi, pencitraan Madura berarti terkait dengan batas-batas kebudayaan orang Dayak Kanayatn yang dihadapkan dengan batas-batas kebudayaan orang Madura.¹⁰⁷ Orang Dayak Kanayatn, dalam hal ini, tidak dapat membebaskan ketakutannya selama citra Madura suka kekerasan itu cenderung lebih kuat memengaruhi sikap dan tindakan orang Dayak Kanayatn; di samping adanya citra diri orang Dayak Kanayatn sebagai pembunuh. Dalam dirinya, orang Dayak bergulat melawan citra orang Madura dan ciri-cirinya sendiri.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Giring, "Madura di Mata Dayak...", *ibid.*, hlm. 152.

¹⁰⁷ Riwanto Tirtosudarno, "Masyarakat Adat, LSM dan Perebutan SDA: Sebuah Pengamatan Awal di Kalimantan Tengah", *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia*, LIPI-Jakarta, Jilid XXX, No. 2, 2004, hlm. 73-95.

¹⁰⁸ Heru Cahyono, "Konflik di Kalbar dan Kalteng Sebuah Perbandingan", *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia*, LIPI-Jakarta, Jilid XXX, No. 2, 2004, hlm. 47.

Selain alasan kultural, seperti citra orang Madura bagi orang Dayak seperti dijelaskan sebelumnya, proses maupun dampak dari konflik kekerasan yang banyak terjadi—tidak hanya di Kalimantan tetapi juga di Maluku (9 Januari 1999), di Poso-Sulawesi Tengah (2001), dan berbagai tempat lainnya. Salah satu faktor lainnya yang mendorong terjadinya konflik yakni perebutan dalam pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) yang berlangsung sejak lama yang mejadi dasar dari ketegangan hubungan antara kelompok masyarakat yang sama-sama memiliki kepentingan terhadap SDA. Adanya konflik atau perebutan-perebutan sumber daya alam yang diduga bertalian dengan kuatnya arus mobilitas penduduk yang masuk ke Kalimantan Tengah. Sejarah terbentuknya Kalimantan Tengah yang dilandasi kelompok etnis Dayak akan sebuah wilayah administrasi yang secara penuh memenuhi aspirasi politik mereka—menjadikan Kalimantan Tengah yang merupakan sejak awal hingga kini merupakan arena kontestasi politik yang bersifat etnik.¹⁰⁹

Di Kalimantan Barat, terjadi konflik etnis di Kodya Pontianak pada 25 Oktober 2000. Massa dalam jumlah cukup besar mengepung GOR Pontianak—tempat penampungan pengungsi dari kelompok etnis Madura. Kerusuhan atau konflik melibatkan etnis Madura berhadapan dengan etnis Melayu, sebagai kelanjutan dari peristiwa pada 1999 di Kabupaten Sambas dengan korbannya 177 orang tewas, 71 luka berat, 40 luka ringan, 12.185 rumah terbakar, 315 di rusa, 45 kendaraan bermotor dibakar dan 21.626 warga Madura terusir dari tempat tinggalnya, dari Laporan Khusus Polres Sambas, 1999. Di Kalimantan Tengah, konflik serupa terjadi pada 18 Februari 2001, di Kota Sampit, Kabupaten Waringin Timur, Kalteng, yang merembet ke Kuala Kapuas, Pangkalan Bun dan Palangkaraya—yang menewaskan ratusan korban jiwa dan 125.000 warga Madura terusir ke berbagai tempat. Konflik ini disinyalir sebagai kelanjutan dari kerusuhan atau konflik sebelumnya, Desember 2000, di Kalimantan Tengah antara etnis Dayak dan Madura, di lokasi tambang emas di Kiringpane, 100 km dari Sampit—yang menewaskan 1 orang Dayak tewas yang disusul dengan pembakaran rumah. Etnis pendatang dan etnis lokal berada dalam hubungan ketegangan sepanjang Januari-Februari 2001, berbagai pertikaian dan saling ancam berlanjut.¹¹⁰

Konflik etnis di Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah memperlihatkan bahwa etnis asli atau etnis besar gagal mengembangkan *dominant culture* (budaya dominan) yang dapat menjadi wahana akulturasi antar-etnis. Di Kalbar, dua etnis besar merupakan Dayak dan Melayu.

¹⁰⁹ Heru Cahyono, 'Konflik di Kalbar dan Kalteng Sebuah Perbandingan', *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia...*, *ibid.*, hlm. 49.

¹¹⁰ Abdullah Idi, 'Harmoni Sosial: Interaksi Sosial...', *Op. cit.*, hlm. 375.

Di Kalteng bahkan konstelasi etnis lebih menyebar karena terdapat tiga suku/etnis besar: Banjar, Dayak, dan Jawa—di mana etnis asli Dayak bukan lagi merupakan mayoritas penduduk. Ketiadaan *dominant culture* berarti tidak adanya kekuatan yang dapat “memaksa” kelompok etnis pendatang agar “tunduk” pada *setting* budaya dominan yang biasanya merupakan budaya asli setempat. Dampaknya, kelompok-kelompok etnis yang datang ke Kalbar dan Kalteng tidak terintegrasi ke dalam salah satu kelompok etnis besar sehingga menimbulkan jarak sosial yang berpengaruh pada proses interaksi sosial dan menimbulkan *stereotype-stereotype*.¹¹¹

Kasus kerusuhan antara etnis pendatang (Bugis) dan etnis lokal (Kalimantan Timur) pada 2010, merupakan salah satu bentuk pengulangan kerusuhan etnis yang pernah terjadi sebelumnya, seperti di Sampit (Kalimantan Barat). Terjadinya konflik sosial-etnis tersebut dapat dikarenakan faktor “kecemburuan” sosial-ekonomi dan faktor sosial-budaya (memunculkan *stereotype* etnis). Etnis pendatang biasanya lebih agresif dalam mencari peluang-peluang ekonomi demi penghasilan dan martabat yang lebih baik bagi keluarganya yang juga (sifat agresif) sering kali menjadi “sumber” konflik etnis yang pernah terjadi sebelumnya. Aspek sosial budaya, terutama *stereotype* etnis juga tidak jarang menjadi “sumber” potensi konflik bagi kedua belah pihak etnis pendatang etnis lokal. Klaim-klaim dan label-label, baik yang positif yang diberikan kepada etnis sendiri maupun label-label negatif terhadap etnis lain, merupakan suatu hal yang sensitif terhadap munculnya “sumber” dan potensi konflik etnis.¹¹²

Konflik antargeng di Jakarta Selatan (2010), antara geng Flores dan Ambon (sama-sama dari Indonesia Timur) merupakan banyak motivasi atau alasan “gengsi” dan “sumber-sumber” ekonomi. Kerusuhan ini telah menelan korban lima orang pemuda dan puluhan luka parah dari etnis berbeda. Meskipun sama-sama berasal dari Indonesia Timur dan mungkin juga dengan identitas agama yang sama, mereka tetap saling melukai dan membunuh hanya karena harkat dan martabat berupa “gengsi” dan perebutan “sumber” ekonomi.¹¹³ Ada pula kasus kerusuhan dan pembakaran terhadap rumah ibadah dan rumah para jemaah Ahmadiyah di Cisalada, Ciampea, Bogor. Hal ini lebih tampak merupakan konflik sosial bernuansa agama, konflik intern umat beragama. Konflik Aliran Ahmadiyah di Indonesia lebih dikarenakan perbedaan mendasar antara umat Islam umumnya dengan Ahmadiyah. Konflik ini seakan tidak pernah terselesaikan meskipun sudah ada peraturan yang melarang tentang

¹¹¹ Heru Cahyono, “Konflik di Kalbar dan Kalteng Sebuah Perbandingan”, Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia..., *ibid.*, hlm. 49.

¹¹² Abdullah Idi, “Harmoni Sosial: Interaksi Sosial...”, *Op. cit.*, hlm. 375.

¹¹³ Abdullah Idi, “Harmoni Sosial...”, *ibid.*, hlm. 376.

keberadaan Ahamadiyah.¹¹⁴

Dalam kasus HKBP-Bekasi, salah satu faktor penyebabnya, lebih dikarenakan karena lemahnya peran pemerintah dan komitmen pemerintah tentang implementasi peraturan tentang kerukunan antar-umat beragama. Kehadiran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) yang diketuai kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) belum sepenuhnya dilaksanakan. Kepala daerah umumnya kurang menyadari tentang pentingnya peran pemerintah dalam implementasi peraturan pemerintah tentang kerukunan umat beragama. Pemerintah dapat berupaya memberi pengawasan dan pemberian sanksi tentang setuju atau tidak setuju terhadap usulan pendirian rumah ibadah. Karena lemahnya peran pemerintah, terutama Kantor Kementerian Agama setempat, sangat mungkin di antara pengurus dan elite umat beragama mencoba dan berspekulasi mengabaikan aturan berlaku. Tentu saja, karena berspekulasi, ada yang berhasil dan tidak berhasil dalam pendirian rumah ibadah. Karenanya, proses penanganan hukum terhadap konflik sosial bernuansa agama memerlukan kehati-hatian dan konsistensi, jangan sampai ada umat beragama mana pun yang merasa dirugikan. Peraturan Pemerintah tentang kerukunan umat beragama itu hendaknya tetap menjadi rujukan dalam proses mendirikan rumah ibadah.¹¹⁵

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keberagaman etnis di Indonesia pada pasca-kemerdekaan sampai pasca-Reformasi (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) kurang mampu menciptakan harmonis-sosial dan justru kasus-kasus konflik sosial (bernuansa etnis dan agama) sering terjadi dan cenderung meluas. Dengan kata lain, pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan masa Reformasi, agaknya kinerja pemerintah belum mampu mengelola keberagaman seperti yang diharapkan, di mana tidak ada etnis manapun yang merasa dirugikan, terlebih etnis mayoritas pribumi. Pada masa kemerdekaan, tampak bahwa belum ada pergeseran posisi mayoritas pribumi yang cenderung tersubordinasi (*subordination*) terutama dalam bidang ekonomi. Keadaan struktural sosial yang timpang ini merupakan "akar" konflik sosial yang telah dimulai sejak masa kolonial Belanda dan berlanjut dan belum mengalami perubahan hingga masa kemerdekaan, tanpa terkecuali masa Reformasi (1998-sekarang) yang ditandai dengan maraknya kasus konflik sosial bernaunsa etnis dan agama. Keadaan seperti ini, tentunya, tidak menguntungkan bagi penguatan integrasi sosial dan integrasi nasional. Dengan demikian, kebijakan-kebijakan etnisitas pada masa kemerdekaan (Orde

¹¹⁴ Kompas, 3 Oktober 2010.

¹¹⁵ Abdullah Idi, "Harmoni Sosial...", *loc. cit.*, hlm. 374.

Lama, Orde Baru, dan Reformasi) dapat dikatakan "gagal" dalam mengelola etnisitas dikarenakan kasus-kasus konflik sosial (etnis dan agama) seakan justru meningkat. Dalam konteks ini dapat dilihat pada Gambar 3.1 berikut.



GAMBAR: 3.1. KEBIJAKAN ETNISITAS MASA KEMERDEKAAN

BAB 4

IMPLIKASI KEBIJAKAN ETNISITAS PADA MASA KEMERDEKAAN

Dalam bahasan ini dianalisis tentang implikasi-implikasi atas kebijakan etnisitas yang pernah dilakukan pada masa kemerdekaan yang telah dibahas pada bahasan terdahulu. Untuk itu, informasi-informasi sosio-historis bertalian dengan dampak dari penerapan kebijakan-kebijakan kolonial Belanda menjadi landasan analisis dalam kajian bertalian dengan implikasi (efektivitas) penerapan keragaman etnisitas pada masa kemerdekaan.

A. KELEMAHAN KEBIJAKAN ETNISITAS KOLONIAL BELANDA

Seperti dijelaskan pada bahasan terdahulu, hubungan sosial pada masyarakat pluralitas Indonesia pada masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) menunjukkan belum mampu menciptakan suatu kondisi kehidupan keberagaman etnisitas yang harmonis. Faktanya, berbagai "benih-benih" konflik sosial bertalian dengan etnisitas sebetulnya sudah mulai tumbuh dan terjadi sejak masa kolonial, terutama kolonial Belanda yang menempatkan Nusantara sebagai koloninya sekurangnya 350 tahun lamanya. Pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi pun konflik sosial etnis dan agama seakan terus terjadi. Padahal, sudah banyak kebijakan berupa Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah pada masa kemerdekaan yang telah dikeluarkan dan diterapkan, akan tetapi, berbagai konflik etnis dan agama dengan berbagai faktornya, masih tetap terjadi. Bila hal ini terus "dibiarkan" terjadi, sangat mungkin hubungan sosial anatar-etnis dan agama di negeri ini pada kemudian hari terus memburuk yang selanjutnya dapat mengancam keutuhan bangsa.

Seperti diketahui bahwa kebijakan etnisitas (*ethnic policies*) yang dilakukan pemerintahan kolonial pada Hindia-Belanda, pemerintah pada masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi), menunjukkan suatu hasil yang belum dapat mengembangkan potensi-potensi keberagaman etnisitas secara substansial. Pada masa kolonial Belanda

(Inggris, Portugis, dan Jepang) lebih cenderung mementingkan kebijakan etnis yang semata bertujuan untuk kepentingan misi ekonomi politik dan mempertahankan kekuasaan kolonialnya di Indonesia. Pemerintah Hindia-Belanda, Inggris, dan Portugis juga menonjolkan kebijakan etnis yang mengabaikan keberagaman masyarakat Hindia-Belanda yang majemuk atau pluralistik (*pluralistic societies*). Selain misi ekonomi politik, kolonial Belanda juga mengikutsertakan penyebaran (*misionaris*) agama Kristen terhadap penduduk di Indonesia yang sebetulnya sudah terdapat banyak kerajaan Islam (kesultanan-kesultanan). Hal ini sudah barang tentu menimbulkan kecemburuan dan kecurigaan yang selanjutnya menumbuhkan potensi konflik yang berujung pada berbagai konflik sosial dan perlawanan terhadap bangsa kolonial Belanda.

Meskipun pemerintahan bangsa Eropa, kolonial Belanda, telah bercokol dan bertahan di Nusantara sekurangnya tiga setengah abad (3,5 abad) lamanya, sejak kedatangannya pada awal abad ke-16 hingga memasuki masa kemerdekaan Indonesia (1945) dan dilanjutkan Agresi-II (1949), tampak bahwa kebijakan-kebijakan etnisitas yang diambil bertalian dengan eksploitasi (tujuan ekonomi politik), diskriminatif (pembagian kelas-kelas berdasarkan etnis: Eropa, Timur asing, dan Bumiputra/*inlander*), dan sarat dengan strategi manipulatif. Hal itu semua dilakukan sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan eksploitasi ekonomi ditanah koloni tersebut yang diikuti dengan janji-janji yang jauh dari kenyataan, seperti penerapan politik etis yang menjanjikan kesejahteraan bagi penduduk pribumi.

Berakhirnya masa kolonial dan memasuki masa kemerdekaan (17-08-1945), sekaligus telah dimulainya masa pemerintahan Orde Lama. Hal ini merupakan suatu masa "transisi" di mana kebijakan keberagaman etnis berupaya mereduksi pengaruh-pengaruh imperialisme yang telah menjajah Indonesia sekurangnya tiga setengah abad lamanya. Seperti diketahui kebijakan etnis pemerintah Hindia-Belanda lebih berdasarkan rasial yang diskriminatif. Kebijakan etnisitas—SARA—dijadikan sarana sebagai "pengawet" kuasa yang antara lain dituangkan dalam politik *divide et impera*. Hubungan antar-etnis/suku, agama, ras, dan golongan di-'kotak-kotak'-kan telah menimbulkan perpecahan, perselisihan, perkelahian dan benih dendam kesumat antara satu dengan yang lainnya. Jadi, kebijakan keberagaman etnisitas pada masa kolonial Belanda tidak dapat mengakomodasi kebutuhan sosial masyarakat (*social needs*) yang majemuk atau pluralitas. Hal ini terbukti pula kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945 pun diperoleh melalui perlawanan-perlawanan baik melalui perundingan-perundingan maupun pertempuran fisik dan senjata.

1. Kelemahan Kebijakan Etnisitas Orde Lama

Sebagai respons terhadap kepentingan nasionalisme dalam mengi-asi kemerdekaan, Orde Lama telah melakukan beragam kebijakan yang antara lain bertalian dengan politik, ekonomi, pendidikan dan budaya. Pada masa Orde Lama, kebijakan etnisitas di Indonesia bertalian dengan nasionalisme bangsa yang mulai tumbuh dan berkembang pesat. Hal-hal yang bertalian dengan peninggalan bangsa kolonial (Belanda) di Indo-nesia dianggap harus dijauhkan dari iklim pembangunan yang sedang dimulai pada era kemerdekaan. Masyarakat multikultural atau pluralistik pada masa kemerdekaan ini didefinisikan sebagai masyarakat pribumi yang telah berkorban dan berjuang berabad-abad hingga memperoleh kemerdekaan. Etnis minoritas tertentu, terutama etnis Cina/Tionghoa yang sebelum kedatangan bangsa Eropa telah berbaur atau berasimilasi (*assimilation*) dengan beragam etnis pribumi lokal telah berubah begi-tu signifikan setelah kedatangan bangsa Eropa, terutama atas kebijakan kolonial Belanda di Hindia-Belanda. Tadinya mereka berbaur kini lebih berpihak kepada penguasa kolonial karena ketergantungan terhadap ik-lim ekonomi politik bangsa kolonial, sehingga secara berproses, sebagian besar bangsa migran yang etnis minoritas ini lebih berpihak dan berbaur dengan bangsa kolonial. Atas dasar ini pula yang mendorong pemerintah Orde Lama untuk membuat kebijakan etnisitas yang cenderung berpihak kepada bangsa mayoritas pribumi, terlebih hanya segelintir etnis minori-tas Cina yang berjuang bersama meraih kemerdekaan. Salah satu kebijak-an yang diambil, bertalian dengan status kewarganegaraan mereka yang harus dipilih, WNI atau WNA, yang dikenal dengan kebijakan asimilasi (*assimilated policy*).

Tidak bisa dihindari, sebagian mereka (orang Cina) memilih pulang ke tanah asal, Cina Daratan (*Mainland China*), atau pergi ke negara lain di luar negeri. Sebagian lainnya yang tersisa memilih tinggal menetap di Indonesia menjadi WNI. Kebijakan etnisitas ini, sebagian kalangan etnis minoritas keturunan Cina memandangnya sebagai kebijakan etnis yang diskriminatif yang dilakukan pemerintah Orde Lama yang representatif mayoritas bangsa pribumi yang merasa berhak hidup layak, mengatur diri sendiri, dan menjauhi setiap hal yang bertalian dengan setiap pe-ngaruh "warisan" dan peninggalan bangsa kolonial. Beda halnya dengan bangsa Timur asing lainnya, misalnya etnis minoritas keturunan Arab, mereka lebih diterima sebagai bangsa pribumi karena pada umumnya adanya kesamaan-kesamaan tertentu, misalnya sebagai penganut agama yang sama dengan agama Islam yang dianut mayoritas pribumi.

Pada masa Orde Baru, kebijakan etnis (*ethnic policies*) yang dilaku-kan sebetulnya lebih banyak sebagai pengembangan atau kelanjutan dari

kebijakan etnis pada era Orde Lama. Kejelasan status kewarganegaraan etnis minoritas tetap menjadi penting, dianjurkan untuk perubahan nama yang mirip dengan nama-nama orang pribumi, bantuan-afirmatif terhadap bangsa pribumi terutama bertalian dengan kebijakan ekonomi dan politik, dan lain sebagainya. Dalam perkembangannya, Orde Baru tampak berhasil merangkul para pengusaha etnis keturunan Cina khususnya untuk bersama-sama membangun negeri. Hubungan "mesra" pengusaha-pemerintah Orde Baru dengan para pengusaha keturunan pun sangat menonjol dan bahkan kemitraan tersebut menjadi andalan dalam proses pembangunan. Pengusaha etnis keturunan, taipan-taipan, dianggap lebih mampu berbisnis ketimbang bangsa pribumi sangat disadari pemerintah, seperti halnya bangsa Belanda awalnya lebih curiga dengan migran Cina tetapi akhirnya sebaliknya, sehingga memilih untuk merangkul dan bermitra.

2. Kelemahan Kebijakan Etnisitas pada Orde Baru

Pada masa Orde Baru, kebijakan keberagaman etnis sebetulnya sebagai "kelanjutan" dari kebijakan keberagaman etnis pada masa Orde Lama. Hanya saja, arah pengembangan program-program kebijakan etnis tampak berbeda, meskipun tetap dalam fokus kebijakan etnis bertalian dengan bidang politik, ekonomi, pendidikan dan budaya. Selama 32 tahun masa pemerintahan Orde Baru, sejumlah kebijakan etnisitas yang telah dilakukan akan tetapi tampak belum membawa hasil yang optimal dan belum menjawab substansi persoalan etnis itu sendiri, yang telah mengakar (*rooted*) sejak masa kolonial Belanda. Hal ini dapat dilihat masih banyaknya kasus-kasus konflik sosial bernuansa etnis dan agama di berbagai daerah. Di Pontianak, Kalimantan Barat sebagai contoh, pada 25-27 Oktober 2000, telah terjadi konflik etnis telah membawa korban nyawa manusia, harta benda dan rapuhnya rasa aman bagi masyarakat. Dilaporkan, jumlah orang cedera akibat luka bacok ketika itu berjumlah sekurangnya 40 orang. Lebih tragis, sebetulnya terjadi luka batin bagi etnis yang bertikai tidak mudah diperbaiki dan dikembalikan seperti semula di kemudian hari.¹ Solidaritas rekan-rekan sepuak di Pontianak telah mengubah pertikaian individual menjadi pertikaian sosial. Yang bertikai berupa antar-etnis, bukan lagi antarpribadi, sebab masalah pribadi menjadi masalah kolektif. Solidaritas ini menjadi protes atas tindakan individual yang dianggap bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut masyarakat lokal. Kesatuan antarpribadi dalam menghadapi kelompok

¹ Seperti dalam laporan *Kompas* (29 Oktober 2000) dalam: (William Chang, "Kerikil-kerikil di Jalan Reformasi...", *loc. cit.*, hlm.119).

sosial lain menunjukkan sikap bersama menghadapi tindakan kejahatan yang merugikan orang lain.² Keadaan serupa pun sering terjadi pada kasus-kasus di daerah lain, seperti telah diungkapkan dalam bahasan sebelumnya.

Pada masa Orde Baru, berbagai elemen-elemen psikologis, kultural, sosial, ekonomi, dan politik, berdampak pada konflik sosial. Sebagai bagian integral tatanan sosial, konflik ini sulit dihilangkan. Otak perancang konflik biasanya memiliki jaringan "misterius". Konflik menimbulkan dendam yang umumnya diwariskan turun-temurun. Pemegang kunci utama dalam pencegahan dan penghentian konflik sebetulnya terletak pada pihak-pihak yang sedang bertikai dan bukan pihak luar. Kemantapan pendirian tiap anggota masyarakat yang bersifat terbuka dan koopeartif turut memengaruhi penyelesaian konflik dalam negara ini. Perkembangan konflik sering kali disebabkan oleh keterlibatan pihak-pihak tertentu yang ingin mengail ikan di air keruh atau mencari keuntungan dari suasana konflik. Penanganan konflik yang tidak menyentuh "akar masalah" justru dapat memperlebar jurang konflik dalam masyarakat.³

Dari sekian banyak kasus konflik sosial-etnis dan agama pada masa Orde Baru sebetulnya yang menjadi "akar" konflik terletak pada sekitar persoalan: politik, ekonomi, pendidikan, dan budaya yang belum menunjukkan keadilan dalam keberagaman. Kebijakan Orde Baru tentang keberagaman etnis belum mampu memberi rasa keadilan dalam berbagai bidang kehidupan. Terkhusus dalam bidang ekonomi, kesenjangan antara yang berpunya atau yang kaya (*the rich*) dengan yang lemah atau miskin (*the poor*) sering kali menjadi "akar" konflik sosial-etnis dan agama. Posisi mayoritas yang tersubordinasi (*subordinate*) dan posisi minoritas etnis tertentu yang justru menjadi superordinasi (*superordinate*) merupakan akar konflik yang seakan belum berdaya dan tersentuh dalam program-program kebijakan keberagaman etnis pada Orde Baru.

Dalam perkembangannya, terutama menjelang berakhirnya masa Orde Baru, hubungan yang lebih "mesra" dan mitra tersebut diasosiasikan sarat dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), suatu istilah yang sangat populer ketika itu. Runtuhnya Orde Baru, pada tahun 1998, sebelumnya telah terjadi banyak demonstrasi di berbagai kota besar yang dilakukan masyarakat dan mahasiswa sebagai protes terhadap situasi negeri sehingga berakhirnya pemerintah Orde Baru. Konflik sosial bernuansa etnis ini tidak hanya menelan korban harta benda dan nyawa manusia (terutama dari kalangan etnis minoritas) tetapi juga telah melahirkan tuntutan pentingnya reformasi di berbagai bidang menyeluruh

² William Chang, "Kerikil-kertkil di Jalan Reformasi...", *Ibid.*, hlm. 119.

³ William Chang, "Kerikil-kertkil di Jalan Reformasi...", *Ibid.*, hlm. 148-149.

yang tertuang pada sejumlah butir tuntutan Reformasi. Salah satunya, telah terbitnya UU tentang Otonomi Daerah pada 1999, sebagai aktualisasi terhadap aspirasi masyarakat terhadap hak politik dan ekonomi yang adil dan merata.

3. Kelemahan Kebijakan Politik pada Masa Reformasi

Pada masa Reformasi sebetulnya sebagai antitesis terhadap masa Orde Baru yang berkuasa selama 32 tahun. Tuntutan Reformasi 1998 telah merekomendasikan sejumlah rekomendasi yang memerlukan realisasi sebagai upaya solusi terhadap kehidupan berbangsa yang perlu dibenahi. Akan tetapi, dalam implementasinya, keadaan etnisitas belum mengalami perubahan berarti di mana kasus-kasus konflik sosial bernuansa etnis dan agama seakan dinamis dan terus terjadi di tengah masyarakat pluralistik. Dampaknya, seperti diklaim sebagian kalangan, bahwa sehingga sebagian besar tuntutan reformasi tersebut belum sepenuhnya tampak realisasinya di lapangan.

B. KEBIJAKAN POLITIK ETNISITAS

Keterkaitan masih rapuhnya kondisi etnisitas di Indonesia, terutama bertalian dengan mayoritas-minoritas, bila menggunakan paradigma subordinat dan superordinat R. Schermerhorn⁴ tampak bahwa dalam kecenderungan *sentrifugal* terjadi apabila kelompok minoritas (*subordinate*) memiliki keinginan memisahkan (*segregation*) dari kelompok mayoritas (*superordinate*). Dengan berbagai ikatan sosial di masyarakat, kelompok minoritas cenderung melestarikan identitas kelompoknya, sistem nilai, bahasa, agama, pola rekreasi, dan lain-lain. Jika suatu kelompok etnis minoritas memiliki kecenderungan *sentrifugal*, integrasi sulit terjadi. Sebaliknya, jika suatu kelompok etnis mayoritas memiliki kecenderungan *sentripetal*, meskipun subordinat cenderung *sentrifugal*, integrasi kelompok etnis mayoritas dan etnis minoritas lebih mungkin terjadi. Problem krusial bertalian hubungan mayoritas-minoritas (Cina) di Indonesia misalnya, sesungguhnya, bertalian dengan ketimpangan ekonomi. Keberadaan etnis minoritas Cina sebagai superordinat dan etnis mayoritas sebagai subordinat dalam bidang tertentu, misalnya bidang ekonomi, dipandang sebagai kendala utama dalam proses integrasi sosial dalam masyarakat pluralistik Indonesia.⁵

⁴ R. Schermerhorn, *Comparative Ethnic Relations: Framework for Theory and Research*. Random House, New York, 1970, hlm. 83.

⁵ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara: Kasus Indonesia, Myanmar, Filipina, Thailand, dan Malaysia*, LKIS Press, Yogyakarta, 2018, hlm. 66.



Karenanya, dalam penelitian Abdullah Idi⁶ dapat diungkapkan bahwa konflik sosial bernuansa etnis dan agama di Indonesia sebetulnya tidak terlepas dari persoalan: "warisan" sosio-historis kebijakan etnisitas pada masa kolonial Belanda, adanya kelemahan dalam kebijakan etnisitas pada masa kolonial, Orde Lama, Orde Baru hingga Reformasi. Lebih lanjut, dijelaskan sebagai berikut:

(1). Dari *facilitating context* terutama dari perspektif sosio-historis yang memosisikan penduduk Hindia-Belanda berdasarkan strata (Eropa, Timur asing, dan Pribumi/*inlander*) dapat dikatakan sebagai kompleksitas yang terus berpotensi terjadinya konflik di Indonesia periode-periode selanjutnya. Keberadaan konteks pendukung ini biasanya tidak serta merta mengakibatkan terjadinya konflik, tetapi berfungsi sebagai tempat berseminya potensi konflik untuk menunggu saat yang tepat.⁷

Dari *facilitating context* lebih tampak bertalian dengan, antara lain: politik Etnisitas kolonial Belanda. Sejak 1927 kegiatan politik masyarakat kolonial bersifat komunal. Orang Cina sebelumnya terintegrasi dalam masyarakat Hindia-Belanda, hanya berjuang demi kelompoknya sendiri. Organisasi-organisasi politik komunal itu tetap eksis setelah Indonesia merdeka. Hal ini menunjukkan latar belakang terjadinya kegiatan politik komunal, yakni pembagian kepentingan berdasarkan etnis, tidak berubah. Di kalangan orang Cina, usaha memperkuat kecinaannya dilakukan dengan beberapa cara, antara lain: melalui bahasa. Pada 1901, bahasa Cina di kalangan komunitas Cina. Di *Holland Chinese School* (HCS) didirikan oleh Belanda sebagai respons pemerintah kolonial. Pendidikan HCS didasarkan pada kurikulum otonomi kecinaan, seperti halnya kurikulum dan kegiatan sekolah di Cina daratan (*mainland China*). Dari perspektif politik, konflik sosial-etnis dan agama di Poso misalnya dapat ditelusuri sejak era kolonial Belanda. Keberpihakan Belanda terhadap orang Kristen sebenarnya bukan dilandaskan secara kuat pada spirit keagamaan, tetapi lebih pada kepentingan politik, terutama karena aksi pembangkangan pribumi yang umumnya memang dimobilisasi Islam.⁸

Politik agama peninggalan kolonial ini telah membangun dua *image* utama dalam konstelasi Poso, yakni Poso identik dengan komunitas Kristen, dan birokrasi di Poso secara historis didominasi umat Kristen. Tetapi, di era kemerdekaan, fakta keagamaan tersebut menjadi terbalik. Fakta pergeseran komunitas keagamaan ini selanjutnya berdampak pula terhadap tatanan politik di Pos. Di sinilah politik komunitas keagamaan mulai

⁶ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara: Kasus Indonesia, Myanmar, Filipina, Thailand, dan Malaysia...* *Ibid.*, hlm. 81.

⁷ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...* *Ibid.*, hlm. 81.

⁸ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...* *Ibid.*, hlm. 66.

berperan pula dalam dunia birokrasi—kepegawaian di Poso, yang antara lain: a) Kristen yang semula dominan mulai dihadapkan pada saingan baru dari kalangan Islam; dan b) jabatan strategis yang semua didominasi Kristen, secara ilmiah terjadi pergeseran didominasi Islam. Kalangan terdidik orang Islam bermunculan dan mulai ikut bersaing dengan para elite Kristen dalam memperebutkan posisi-posisi strategis di birokrasi. Dalam situasi inilah mulai muncul sentimental keagamaan, komunitas Kristen yang semula dominan mulai dihadapkan pada saingan baru dari kalangan Islam. Perspektif komunitas keagamaan dalam konteks persaingan politik pun mulai terjadi.⁹

Dalam kasus Poso ini, pengaruh rezim Orde Baru diklaim sejumlah pihak menjadi “bom waktu” yang sedikit banyak ikut andil menjadi faktor terjadinya penyebab konflik. Terjadinya marginalisasi politik oleh rezim Orde Baru dengan dilanggarnya prinsip *power sharing* yang dipegang teguh sebelumnya. Kaum mapan Kabupaten Poso selama dekade hidup di bawah titik terbawah birokrasi otoriter yang tersentralistik itu. Pemerintah Orde Baru menempatkan perwira-perwira militer disemua kunci Pemerintahan Sulawesi Tengah, seperti Gubernur, Bupati, dan Ketua DPRD. Pascaruntuhnya Orde Baru maka berakhir pula kekuasaan militer, namun tanpa diikuti mekanisme yang matang. Bagi kelompok elite lokal, berbagi kekuasaan secara komunal merupakan salah satu cara merebut berbagai peluang yang ada. Pengorganisasian kelompok etnis dan keagamaan yang begitu tersebar luas pada dewasa ini mencerminkan berkurangnya kepercayaan terhadap partai politik sebagai sarana untuk mengatasi konflik. Pembagian kekuasaan secara etnis telah lama menjadi bagian yang tidak bisa dipungkiri dalam berbagai kesepakatan rahasia untuk menghindari masalah, tetapi kini hal tersebut menjadi isu pokok bagi publik dalam berbagai *bargaining* politik. Dalam perkembangannya, dengan diam-diam wacana politik bersandarkan pada kepentingan agama mulai berkembang.¹⁰

(2). Dilihat dari *Core of Conflict* di mana bila tampak suatu tingkat *social deprivation* (penderitaan sosial) atau marginalisasi sosial yang tidak dapat ditoleransi lagi dalam perebutan sumber-sumber daya (*resources*) maupun kekuasaan (*power*). Pembuatan batas akhir toleransi itu biasanya dilakukan karena intensitas deprivasi itu sendiri yang tidak dipertahankan lagi atau lamanya waktu deprivasi itu berlangsung--seperti penguasaan sebagian besar lahan dan hasil pertanian oleh suatu kelompok masyarakat tertentu, atau penguasaan jabatan-jabatan publik tertentu di-

⁹ Muhammad Rendi dalam: (Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...*, *ibid.*, hlm. 72).

¹⁰ Muhammad Rendi dalam: (Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius...*, *ibid.*, hlm. 73).

suatu daerah oleh suatu kelompok tertentu dalam waktu yang berkepanjangan. Apabila kelompok-kelompok yang mendominasi dan terdeprivasi itu berasal dari kelompok agama dan etnis yang berbeda, konflik yang terjadi dapat bergerak menjadi bernuansa agama dan etnis.¹¹

Dalam kasus Poso misalnya, para elit yang memiliki kepentingan dalam memperebutkan kekuasaan cenderung menarik *etno-religious* agar konflik dapat berlangsung lama. Kelompok-kelompok dominan dalam memperebutkan kekuasaan menggunakan agama sebagai kendaraan politik untuk mencapai tujuan. Para elite berupaya mengejar kekuasaan dengan menampilkan konflik antar-umat beragama, di mana sebenarnya akar permasalahan berupa konflik politik. Para elite juga tampak cerdas membungkus pesan politik yang bermakna simbol-simbol keagamaan dalam mencapai tujuan kekuasaan. Tujuan ini pada umumnya bersifat politik yang meliputi antara lain tuntutan pemerintahan sendiri, otonomi, akses ke sumber daya dan kekuasaan, penghargaan atas identitas dan kebudayaan kelompok, dan hak-hak minoritas.¹² Hal ini sejalan dengan pendekatan *instrumentalis*, seperti dikatakan Jhon T. Ishiyama dan Marijke Breuning¹³ bahwa memahami etnisitas atau keagamaan sebagai alat yang digunakan individu atau kelompok untuk mempersatukan, mengorganisasi, dan memobilisasi populasi untuk mencapai tujuan yang lebih besar.

■ Faktor Ketimpangan Sosial Ekonomi

Hingga era Reformasi di mana peranan etnis pribumi (mayoritas Muslim) kurang berperan optimal dalam berbagai aspek kehidupan, karena adalah suatu kewajaran dan proporsional bila mayoritas lebih berperan dalam berbagai aspek kehidupan terutama dalam bidang ekonomi. Dalam hal ini, kelompok mayoritas pribumi (sebagai mayoritas etnis dan agama) dapat dikatakan sebagai *social deprivation* terkhusus dalam bidang ekonomi yang begitu lama, sejak kolonial Belanda hingga kemerdekaan. Ketika, bangsa migran-minoritas dalam penganut agama tertentu lebih berperan begitu signifikan dibanding bangsa pribumi (*indigenous*) yang mayoritas, terutama dalam bidang ekonomi dan politik, maka ketidakseimbangan dan kegoncangan dalam relasi kehidupan masyarakat pluralistik lebih mudah terjadi yang secara gradual berproses menuju konflik sosial lebih besar. Idealnya, aspirasi dan hak-hak masyarakat dari

¹¹ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...*, *ibid.*, hlm. 82.

¹² Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...*, *ibid.*, hlm. 83.

¹³ Jhon T. Ishiyama & Marijke Breuning, *Ilmu Politik dalam Paradigma Abad ke 21*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2013, hlm. 233.

etnis dan agama mayoritas dengan tanpa mengabaikan hak minoritas tentunya, patut diperhatikan. Berbagai konflik rasial-etnis dan (bernuansa) agama pada era Reformasi dan pasca-Reformasi faktanya sangat kuat bertalian dengan kecemburuan atas ketimpangan sosial-ekonomi yang sangat tajam, yang disinyalir di mana etnis minoritas tertentu (Tionghoa) disinyalikasi telah menguasai mayoritas aset ekonomi nasional.

Studi Achmad Habib tentang "pasang surut hubungan Cina-Jawa" dalam "konflik antar-etnik di pedesaan", misalnya bertolak dari apa yang dikatakannya sebagai "bias modernisme" yang cenderung melihat etnisitas sebagai gejala pra-modern dan kekuatan mundur (*declining forces*). Habib berpandangan bahwa persoalan etnisitas merupakan karakteristik masyarakat modern. Konflik antar-etnis di pedesaan, antara etnis Cina dan Jawa, berasal dari masuknya "modernisme" ke pedesaan yang dibawa oleh pengusaha Cina bersama modal dan teknologi, secara hipotetik, dampak positifnya berupa pengalihan teknologi pertanian, tersedianya lapangan pekerjaan serta penuluran sikap kewirausahaan. Dampak negatifnya berupa kesenjangan sosial yang memicu kecemburuan sosial ber-nuansa etnis dan agama.¹⁴

■ Faktor Perbedaan Doktrin & Sikap Mental

Konflik sebagai kategori sosiologi bertolak belakang dengan pengertian perdamaian dan kerukunan. Yang terakhir ini merupakan hasil dari proses asosiatif, sedangkan yang pertama dari proses dissosiatif. Proses asosiatif adalah proses yang mempersatukan; dan proses disosiatif sifatnya menceraikan atau memecah. Fokus kita tertuju kepada masalah konflik atau bentrokan yang berkisar pada agama. Dalam konteks ini konflik sebagai fakta social melibatkan minimal dua pihak (golongan) yang berbeda agama bukannya sebagai konstruksi kayal (konsepsional) melainkan sebagai fakta sejarah yang masih sering terjadi pada zaman sekarang juga. Misalnya; bentrokan antara umat Kristen Gereja Purba, benturan umat Kristen dengan penganut agama Romawi (agama kekaisaran) dalam abad pertama sampai dengan ketiga. Dalam penyorotan sekarang ini kita hanya ingin mengkhhususkan pada satu sumber bentrokan saja, yaitu perbedaan iman.¹⁵

¹⁴ Achmad Habib dalam: (Thung Ju Lan, *Teori dan Praktik dalam Studi Konflik di Indonesia*, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), *Jurnal Antropologi Indonesia* 1, 2010, hlm. 36).

¹⁵ <http://nimassyafitri.wordpress.com>, diakses: 5 Agustus 2017.

■ Perbedaan Etnis & Ras Pemeluk Agama

Bahwa perbedaan etnis/suku dan ras berkat adanya agama bukan menjadi penghalang untuk menciptakan hidup persaudaraan yang rukun hal itu sudah terbukti oleh kenyataan yang menggembirakan dan hal itu tidak perlu dibicarakan lagi. Yang menjadi masalah di sini ialah, apakah perbedaan suku dan ras ditambah dengan perbedaan agama menjadi penyebab lebih kuat untuk menimbulkan perpecahan antar-umat manusia. Khususnya apakah dalam satu negara yang terdiri dari lima berbagai suku bangsa dan yang menerima adanya agama yang berbeda-beda bukannya membina dan memperkuat unsur penyebab yang lebih kuat untuk menimbulkan perpecahan bangsa dan negara itu. Bahwa faktor ras itu sendiri terlepas dari agama sudah membuktikan bertambahnya permusuhan dan pencarian jalan keluarnya, dan kesemuannya itu menjadi bahan menarik dalam diskusi ilmiah maupun dalam kalangan kaum politisi, adalah merupakan masalah yang tetap aktual yang tidak dijadikan sasaran dari pembicaraan kita sekarang ini.¹⁶

■ Faktor Perbedaan Tingkat Kebudayaan

Fenomena agama sebagai bagian dari budaya bangsa manusia. Kenyataan membuktikan bahwa tingkat kemajuan budaya berbagai bangsa di dunia ini tidak sama. Demi mudahnya pendekatan kita bedakan saja dua tingkat kebudayaan, yaitu kebudayaan tinggi dan kebudayaan rendah, meskipun pembagian dikotomis dan simplistik ini menanggelmakan nuansa kekayaan kultural yang memang ada di antara ujung yang tinggi dan rendah. Tolok ukur untuk menilai dan membedakan kebudayaan dalam dua kategori itu berupa asumsi yang sudah umum, *pertama*, akumulasi ilmu pengetahuan positif dan teknologis di satu pihak dan hasil pembangunan fisik di lain pihak dan *kedua*, yaitu bahwa agama itu merupakan motor penting dalam usaha manusia menciptakan tanggungan kemajuan.

■ Faktor Mayoritas-Minoritas Agama

Fenomena konflik sosial mempunyai beberapa penyebab. Tetapi dalam masyarakat agama pluralitas penyebab terdekat adalah masalah mayoritas dan minoritas golongan agama. Di berbagai tempat terjadinya konflik, massa yang mengamuk adalah beragama Islam sebagai kelompok mayoritas, sedangkan kelompok yang ditekan dan mengalami kerugian fisik dan mental adalah orang Kristen yang minoritas di Indonesia. Maraknya aksi-aksi kekerasan dan teror mengatasnamakan jihad

¹⁶ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...*, *Ibid.*, hlm. 85.

pasca-tumbangnya rezim Orde Baru pada 1998 menandai ekspansi dan meningkatnya pengaruh radikalisme Islam dalam lanskap politik Indonesia kontemporer. Dalam konteks ini, dimensi ekonomi politik yang mewarnai pergeseran lanskap geopolitik global dan ketegangan hubungan agama-negara yang terjadi dalam ranah politik domestik selalu menjadi bagian penting yang berperan mendorong pertumbuhan radikalisme.¹⁷

Posisi dan keadaan etnis minoritas Cina sebagai "*superordinate*"—dalam bidang ekonomi—merupakan faktor penting dalam konteks relasi etnis mayoritas pribumi dan nonpribumi. Keadaan struktur sosial-ekonomi yang timpang yang berawal dari era kolonial Belanda hingga era kemerdekaan; Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi, adalah faktor positif dalam menentukan potensi konflik etnis dan agama dalam perjalanan bangsa ini, di mana sebagian besar konflik sosial dilatarbelakangi faktor ekonomi. Beragam kebijakan pemerintah di era kemerdekaan pun agaknya belum mampu menjadi suatu solusi substantif terhadap beragam potensi konflik etnis mayoritas pribumi (*indigenous*) dan minoritas nonpribumi. Hal ini berbeda dengan Malaysia, melalui kebijakan Mahathir Muhammad, pada 1970-an yang dikenal dengan *Affirmative Action Programs*, dalam bidang ekonomi, pendidikan dan kesehatan yang dipandang banyak kalangan cukup berdampak positif terhadap perbaikan hubungan minoritas bumiputra Melayu dengan etnis migran lainnya.

Tampak bahwa betapa kompleksnya persoalan hubungan kedua kelompok etnis mayoritas dan minoritas. Terdapat kelompok minoritas (etnis dan agama) yang ter subordinasi dalam banyak hal; di sisi lain, terdapat kelompok mayoritas (etnis dan agama) justru memperlihatkan ter subordinasi dalam struktur sosial tertentu, terutama ekonomi. Karena itu, pemahaman etnisitas memerlukan pemahaman komprehensif yang meliputi semua elemen struktur sosial tergantung di mana wilayah kelompok etnis mayoritas dan minoritas berada.

(3) Dilihat dari "*Fuse factor*". *Fuse factor* biasanya juga sudah ada di sana, tetapi tidak dengan sendirinya menyala menjadi konflik jika tersulut atau disulut. Sumbu konflik bisa berupa dan suku/etnis, ras, keagamaan, dan lainnya. Tentunya terdapat banyak yang menjadi "sumbu" terjadinya potensi konflik etnis dan agama ini. Seperti diketahui bahwa dengan berakhirnya era Orde Baru pada 1998 ditandai mulainya era Reformasi merupakan tonggak penting bagi kehidupan kebebasan beragama, dari hal positif hingga hal negatif yang bisa mengancam nilai reformasi. Bagi kalangan Muslim, era transisi itu merupakan momentum bagi "kebangkitan" Islam di Indonesia. Pada masa ini, identitas keislaman yang tak

¹⁷ <http://nlmassyafitri.wordpress.com>, diakses: 5 Agustus 2017.

tunggal muncul kepermukaan—suatu yang dipandang agak sulit berkembang pada masa Orde Baru. Banyak organisasi massa Islam, simbol, dan label-label Islam, termasuk media-media Islam baru, bermunculan. Setidaknya terdapat tiga corak organisasi keagamaan berkembang di era Reformasi: kelompok eksklusif, moderat, dan progresif.¹⁶

Parsudi Suparlan¹⁹ mengatakan bahwa sebagai masyarakat pluralistik, masa depan Indonesia akan menjadi sensitif atas kemungkinan beragam konflik. Dikatakan Suparlan, potensi integrasi sosial dihasilkan dari kompetisi dari individu dan kelompok pada berbagai bentuk “sumber-sumber sosial” (*social resources*) yang menggunakan etnisitas untuk memperkuat kekuasaan (*power*). Saling memengaruhi satu sama lain akan memanipulasi etnisitas sebagai cara mengumpulkan kekuatan berdasarkan kelompok dan solidaritas, kemudian menggunakan etnisitas dalam konflik untuk mencapai kekuasaan tertentu. Pada kekuasaan struktur sosial lokal, seperti politik dan etnisitas sebagai potensi dapat merusak struktur sosial dan level komunitas.

Timo Kivimaki²⁰ mengatakan bahwa hampir semua daerah yang bergejolak separatisme Aceh, Papua, Riau, Maluku memiliki sumber daya alam (*natural resources*) yang melimpah. Dari indikator provinsi ini tampak bahwa jumlah perkapita investasi asing merupakan satu dari korelasi dengan konflik atau potensi konflik sosial. Tuntutan kemerdekaan provinsi-provinsi tersebut pada masa lalu berarti orang daerah merasakan tidak perlu lagi untuk berbagi penghasilan daerah (*revenues*) dari sumber-sumber dan investasi asing dengan pemerintah Indonesia. Jelas hal ini merupakan ancaman disintegrasi sosial memberi legitimasi terhadap motivasi perjuangan separatisme. Tetapi, tiap daerah tampak memiliki motivasi berbeda untuk memperoleh motivasi separatism. Di Papua, tokoh perjuangan Organisasi Papua Merdeka (OPM), Jacob Prai, mengatakan mereka mengantisipasi untuk memperoleh kekuasaan, seperti Belanda tinggalkan Papua Barat. Hasan Tiro, Gerakan Aceh Merdeka (GAM), memperjuangkan Aceh Merdeka karena merasa memiliki warisan kekuasaan telah dimiliki Aceh terhadap kemerdekaan. Banyak tokoh politik asli “Republik Maluku Selatan (RMS)” memperjuangkan kemerdekaan karena kelahiran dan posisi mereka di masyarakat yang merasa tertekan dan ancaman militer.

(4) Dilihat dari *Triggering factors*, di mana *triggering factors* (faktor pemi-

¹⁶ Siti Musdah Mulia, *Potret Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan....* Op. cit., hlm. 349.

¹⁹ Parsudi Suparlan, *Etnisitas dan Potensinya Terhadap Disintegrasi....* Op. cit., hlm. 79.

²⁰ Timo Kivimaki, *Violent Internal Conflicts in Asia Pacific: Histories, Political Economies, and Policies*, Editors: Dewi Portuna Anwar, Helene Bouvie, Glend Smith, Roger Tol. Yayasan Obor Indonesia-LIPI-LASEMA-CNRS-KITLV-Jakarta, Jakarta, 2005, hlm. 107-108; dan lihat pula: Abdullah Idi, *Dinamika Sosiologis Indonesia....* loc. cit., hlm. 2.

cu) merupakan peristiwa atau momentum di mana semua elemen di atas diakumulasikan untuk melahirkan konflik sosial. Momentum bisa terjadi hanya berbentuk pertengkaran mulut atau perkelahian kecil antara dua individu tentang suatu hal yang remeh atau jauh dari akar konflik, tetapi berfungsi menjadi pembeda bagi dimulainya suatu konflik berskala lebih besar.²¹

Lebih jauh, misalnya tragedi era Reformasi pada tahun 1998 dan sejumlah kasus konflik rasial/kerusuhan selanjutnya, sesungguhnya secara akumulatif telah menemui momentumnya, di mana dari hal yang sepele menjadi besar dan mejadi konflik sosial-etnis dan agama. Faktor *trigger* tampak beragam, tetapi sesungguhnya diyakini sekali bertalian erat dengan keadaan struktur sosial-ekonomi, dalam konteks mayoritas-minoritas yang tidak berimbang. Mengutip Lieberman dalam Furokawa, bahwa kondisi sosial ekonomi yang tidak berimbang inilah sesungguhnya menjadi penyebab utama sebagai penyulut konflik yang bernuansa etnis dan agama, seperti terjadi pada tahun 1998. Bila tidak menjadi perhatian memadai dalam kebijakan pembangunan, ketimpangan ekonomi etnis minoritas (migran) dan mayoritas (pribumi) sepertinya akan terus berdampak negatif terhadap terjaganya dan kesinambungan atas potensi konflik etnis dan agama pada masa datang.²²

Apalagi jika etnis mayoritas-pribumi terus merasa dirugikan dalam banyak hal, potensi konflik sosial akan mudah terjadi secara tiba-tiba, *unpredictable*, dan sering kali memerlukan waktu lama memperbaikinya kembali. Beragam konflik sosial bernuansa etnis dan agama yang pernah terjadi di negeri ini, antara etnis pribumi-lokal dengan sesama etnis pribumi lain atau etnis pribumi lokal dengan etnis migran tertentu. Pada umumnya lebih disebabkan adanya ketimpangan (*gap*) ekonomi. Sebagai konsekuensi logis dari berbagai kejadian/konflik antar-etnis tersebut telah menyebabkan trauma dan *image* yang buruk antara etnis pribumi dan etnis minoritas Cina yang tidak mudah hilang begitu saja, karena itu, diperlukan upaya kebijakan pembangunan yang sungguh berpihak kepada semua elemen warga negara tanpa terkecuali, agar kejadian serupa tidak terus berulang kembali. Lebih dari itu, adanya kebijakan yang komprehensif dan substantif tanpa parsial-politis semata, diharapkan "luka lama" dengan berangsur dapat disembuhkan dan sekaligus dapat memperkuat kembali proses integrasi sosial.

Konflik sosial-etnis dan agama yang terjadi selama ini, terjadi tidak hanya pada mereka berbeda etnis dan agama tetapi juga mereka sesa-

²¹ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...* Op. cit., hlm. 91.

²² Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara...* Ibid., hlm. 95.

ma etnis dan agama yang dapat dipicu beragam motif /alasan, terutama kondisi mikro dalam masyarakat-pluralistik: ekonomi, politik, budaya, dan daerah—alasan ekonomi lebih krusial dan signifikan tentunya. Oleh karena itu, tidak dapat dipungkiri bahwa ancaman disintegrasi sosial dan disintegrasi bangsa ke depan termasuk "agenda" nasional yang dapat menyita banyak energi dan biaya (*cost*). Masalah itu semakin mengkristal ketika dikaitkan dengan fenomena terjadinya konflik sosial bernuansa agama di berbagai kota dan daerah yang sering terjadi dalam beberapa tahun terakhir. Kendatipun demikian patut diungkapkan lebih jauh bahwa faktor struktural berdampak atau berkontribusi besar terhadap terjadinya konflik etnis dan agama di Indonesia pada tahun-tahun terakhir.²³

Akan tetapi, keberadaan agama selama ini sebetulnya fungsi integrasi dan pemersatu tidak diragukan lagi. Harsja W. Bachtiar²⁴ menyatakan bahwa agama-agama besar, seperti Islam, Kristen, Hindu, dan Buddha, di Indonesia dapat berfungsi sebagai sumber-sumber daya pemersatu atau perekat bangsa yang ampuh. Tiap agama itu menarik penganut agama dari berbagai masyarakat daerah, dari berbagai nasion lama (etnis-etnis atau suku-suku pribumi). Dikatakan Bachtiar selanjutnya, agama-agama yang besar mempersatukan anggota-anggota dari nasion-nasion lama (suku-suku pribumi) yang berbeda, sehingga merupakan basis yang kuat untuk menanam dan memupuk perasaan solidaritas yang tidak terbatas pada nasion lama masing-masing saja, tetapi meliputi semua penduduk wilayah negara Republik Indonesia yang secara bersama-sama mewujudkan nasion Indonesia.

■ Sosio-Historis (Ajaran) Agama

Dari perspektif sosio-historis, "akar" dan potensi konflik etnis dan agama memang telah terjadi sejak lama. Seperti halnya dengan agama lain, Islam jelas mengandung klaim-klaim eksklusif. Bahkan mengingat kenyataan bahwa Islam agama wahyu, eksklusivisme Islam itu, dalam segi-segi tertentu bisa sangat ketat. Misalnya, dalam dua kalimat syahadat yang merupakan kesaksian dan pengakuan terhadap kemahamutlakan Allah Swt. dan sekaligus keabsahan kerasulan Muhammad Saw. Pengakuan tentang kemahamutlakan Allah, yang disebut sebagai doktrin tauhid, merupakan salah satu konsep sentral Islam; sama halnya pula dengan kesaksian mengenai Muhammad sebagai rasul terakhir yang diutus Allah ke muka bumi. Tetapi, di samping klaim-klaim eksklusif, Is-

²³ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius...*, *ibid.*, hlm. 95.

²⁴ Harsja W. Bachtiar, "Masalah Integrasi Nasional di Indonesia", *Prisma*, No. 8, Agustus 1976, hlm. 11-12.

lam juga memberikan penekanan khusus pada inklusivisme keagamaan, sebagaimana dapat disimak dari sejumlah ajaran alquran dan Hadist. Menurut Azyumardi Azra²⁵ setidaknya inklusivisme Islam dapat dilihat pada dua tingkatan: tingkatan doktrin, konsep, dan gagasan; dan pada tingkatan historis, tegasnya pengalaman masyarakat-masyarakat Muslim dalam mengimplementasikan inklusivisme Islam. Pada tingkatan kedua ini, bertalian dengan pengalaman historis kaum Muslimin Indonesia yang merupakan mayoritas penduduk di negara ini, dan dilengkapi dengan persyaratan umum yang diperlukan dalam mengembangkan inklusivisme Islam di Indonesia pada masa kontemporer.

Dikatakan Azra pula, lebih dari seribu tahun lalu kalangan Muslim dan Kristiani telah mencoba mengembangkan ide-ide kerukunan hidup antar-umat beragama berdasarkan kepercayaan masing-masing. Sejak masa pertengahan, dialog-dialog antar-agama yang pertama dalam sejarah telah mulai dilakukan di istana-istana para penguasa Muslim di Baghdad dan Andalusia. Tapi saling pengertian dan kerukunan timbal-balik tidak berkembang seperti diharapkan karena adanya prasangka dari masing-masing pihak dan situasi politik yang tidak menguntungkan.²⁶

Dikatakan Azyumardi²⁷ selanjutnya bahwa dalam dialog itu, para teolog Muslim (*mutakallimun*) mempelajari Perjanjian Lama dan Perjanjian Baru untuk menyanggah ketuhanan Yesus dan, karena Al-Qur'an menolak bahwa Yesus disalib, mereka menganggap penganut Kristiani telah menyelewengkan kitab suci. Sebaliknya, para teolog Kristen mempelajari Islam untuk membuktikan bahwa Islam adalah agama bidat dan anti-Kristus. Hanya sebagian kecil di antara para teolog dari kedua belah pihak yang mampu mencapai pengertian lebih baik tentang agama kedua agama Ibrahim ini. Teologi dalam pembicaraan ini tidak terbatas pada *discourse* tentang Tuhan sebagai salah satu aspek yang paling sentral dari agama mana pun. Secara tradisional, dalam Islam *discourse* tentang teologi menyangkut tentang tiga hal besar: sifat iman dan status Muslim yang melakukan "dosa besar"; determinisme dan kebebasan manusia; dan sifat-sifat Tuhan. Dalam dunia pemikiran dan intelektualisme Muslim, *discourse* mengenai teologi tidak lagi terbatas pada ketiga hal itu, tetapi sudah masuk ke wilayah lain, sehingga memunculkan beragam jenis "teologi", seperti teologi tanah (Hasan Hanafi), teologi lingkungan hidup (Seyyed Hossein Nasr), teologi pembebasan, dan sebagainya.

²⁵ Azyumardi Azra, "Toleransi Agama dalam Masyarakat Majemuk: Perspektif Muslim Indonesia", *Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai 70 Tahun Djohan Effendi*, Diterbitkan atas Kerja Sama ICRP dan Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 12-13.

²⁶ Azyumardi Azra, "Toleransi Agama dalam Masyarakat Majemuk...", *ibid.*, hlm. 14.

²⁷ Azyumardi Azra, "Toleransi Agama dalam Masyarakat ...", *ibid.*, hlm. 14.

Mempertimbangkan perkembangan ini, kata Azra, *discourse* tentang “teologi kerukunan umat beragama” merupakan hal yang cukup absah pula.

(b) *Kualitas “Public Services”*. Para ahli, dengan beragam latar belakang keahlian, berkeyakinan bahwa terjadinya multikrisis sejak 1997 telah menyebabkan berbagai permasalahan dan konflik sosial. Ketimpangan sosial, politik, ekonomi, dan budaya, semuanya diyakini telah mengganggu ketenteraman dan kedamaian kehidupan berbangsa yang telah diupayakan pembinaan sebelumnya melalui pembangunan. Krisis ekonomi dan krisis-krisis lainnya—baik krisis sosial, politik, ekonomi, dan budaya—pada prinsipnya bersumber dari “krisis moral-etika” berbangsa. *Transparency International* (TI) merilis Indeks Persepsi Korupsi (awal) 2016, berdasarkan pandangan para ahli dari seluruh dunia untuk mengukur tingkat persepsi di sektor publik suatu negara.²⁸

(c) *Kebijakan Politik & Keadilan*. Posisi hubungan mayoritas-minoritas, di mana etnis mayoritas-pribumi yang cenderung pada posisi tersubordinasi (*subordinate*) dalam berbagai bidang—terutama dalam bidang ekonomi—akan mempersulit persoalan etnisitas yang substansial. Keadaan itu akan berubah menjadi lebih baik ke depan, bila ada kebijakan yang berpihak kepada semua elemen masyarakat pluralistik, etnis mayoritas dan minoritas, dalam makna sesungguhnya. Selain itu, suatu kehidupan yang keadilan, sejahtera, dan damai pada masyarakat pluralistik dapat tercipta bila adanya suatu kebijakan pemerintah yang memberi pencerahan terhadap semua kebutuhan sosial (*social needs*) pada masyarakat pluralistik.

Hasil penelitian dilakukan Zaiyardam Zubir dan Nurul Aizah Zaysda²⁹ menunjukkan bahwa dalam penataan kota, kalangan “tak berpunya” (*the poor*) harus tergusur atau penggusuran. Suatu yang menyakitkan mereka lagi bahwa “kalangan berpunya” juga sering kali difasilitasi pemodal. Kebijakan penggusuran pemukiman di kota-kota besar yang dianggap kumuh, seperti terjadi baru-baru ini di DKI dan kota-kota besar lainnya, yang jauh dari bijak dan manusiawi (dari perspektif masyarakat) akan mempermudah menjadi penyulut terjadi kerusuhan dan konflik so-

²⁸ Dikawasan ASEAN, Singapura (dengan skor 85/peringkat ke-8 di dunia yang paling sedikit korupsinya). Sementara Jepang (skor 75) merupakan negara paling tidak korupsi, sementara Cina jauh di bawahnya dengan skor 37. Malaysia menempati peringkat ke-5 dengan skor 50. Thailand dengan skor 38, Indonesia dengan skor 36 (meningkat sedikit dari 34 tahun lalu/peringkat ke-88), Filipina dengan skor 35, Vietnam dengan skor 31, Laos dengan skor 25, Kamboja dan Myanmar termasuk di antara 20 negara paling korup di dunia dan hanya memperoleh skor 21. Lihat: (Abdullah Idi, “Jabatan Publik, Virus. Suap, dan Agama”, *Sriwijaya Post*, 26 September 2016).

²⁹ Zaiyardam Zubir dan Nurul Aizah Zaysda, Peta Konflik dan Konflik Kekerasan di Minangkabau Sumatra Barat, Dana dari DP2M DIKTI Depdiknas melalui Program Hibah Strategis Nasional, 2009, dipublikasi dalam *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia-LIPI*, Edisi XXXV, No. 1, 2010, 2009, hlm. 49-70.

sial etnis dan agama pun dikaitkan pula. Konflik yang terjadi di Minangkabau beragam bentuknya, sejad dari konflik tanah, penguasaan sumber daya alam, perkelahian antarkeluarga, perkelahian antarkampung, hingga perkelahian antarkeompok etnis. Konflik yang paling tinggi intensitasnya adalah konflik tanah, yang bertalian dengan pembebasan tanah, pencaplokan tanah, batas kampung, dan pembagian harta pusaka. Inti dari akar persoalan konflik tanah dan konflik-konflik lain adalah terjadinya ketidakadilan dalam masyarakat. Peta konflik di daerah pedalaman sebagai daerah inti Minangkabau dan daerah rantau memiliki perbedaan.

Di pedalaman Minangkabau, kelompok yang terlibat konflik tanah lebih banyak melibatkan orang-orang satu kaum/suku atau antara mamak dengan keponakan. Sementara itu, konflik yang terjadi di rantau lebih banyak melibatkan pebisnis yang didukung oleh penguasa, aparat keamanan, dan preman melawan rakyat. Dengan luasnya tanah di wilayah rantau dan jarang penduduk, tanah-tanah ini dapat digunakan untuk perusahaan perkebunan besar. Tetapi, dalam setiap pembebasan tanah, masyarakat selalu menjadi pihak yang dirugikan, dan sekaligus hal itu sebagai "benih-benih" konflik yang muncul dalam bentuk kekerasan di kemudian hari. Persoalan revolusi konflik berdasarkan kearifan lokal Minangkabau sebenarnya sudah dikembangkan di beberapa kampung. Pembentukan Majelis Peradilan Adat (MPA) menjadi alternatif dari penyelesaian konflik yang berbasis perdamaian adat. Upaya menghindari pengadilan negara yang selalu saja "menang jadi bara, kalah jadi abu" menempatkan pengadilan adat untuk penyelesaian konflik tanah.³⁰

Sejak masa Orde Lama, Orde Baru dan era Reformasi, memperlihatkan bahwa belum ada suatu kebijakan pemerintah yang dianggap dapat menjadi solusi substantif dalam mengatasi persoalan etnisitas yang telah mengakar sejak kedatangan bangsa kolonial Eropa, terutama Belanda. Otonomi daerah yang digulirkan pada sejak tahun 1999 dengan sejumlah "agenda reformasi" ternyata juga belum memiliki perhatian "serius" terhadap persoalan-persoalan etnisitas dengan memberi alternatif solusi dan antisipasi jangka panjang—yang tampak justru konspirasi berlebihan antara penguasa dan pengusaha (pemodal) dan sering kali kebijakan menempatkan masyarakat kebanyakan sebagai "penonton".

Keterangan di atas sejalan dengan pendapat Sunyoto Usman³¹ bahwa integrasi lazim dikonsepsikan sebagai suatu proses ketika kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat saling menjaga keseimbangan dalam

³⁰ Zaiyardam Zubir dan Nurul Alzah Zaysda, "Peta Konflik dan Konflik Kekerasan di Minangkabau Sumatra Barat...", *ibid.*, hlm. 70.

³¹ Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 78-80.

menciptakan relasi sosial, ekonomi dan politik. Proses terjadinya integrasi sosial itu dapat dikelompokkan ke dalam tiga dimensi. *Pertama*, masyarakat dapat terintegrasi berdasarkan kesepakatan kebanyakan anggotanya terhadap nilai-nilai sosial tertentu yang bersifat mendasar. *Kedua*, masyarakat dapat terintegrasi dikarenakan kebanyakan anggotanya terhimpun dalam berbagai unit sosial sekaligus (*cross-cutting affiliations*). *Ketiga*, masyarakat terintegrasi karena adanya saling ketergantungan unit-unit sosial yang terhimpun di dalamnya dalam mencapai kehidupan ekonomi.

(d) *Politik Lokal & Manipulasi Agama*. Suatu hal yang perlu disadari bahwa setiap terjadinya konflik sosial yang melibatkan simbol-simbol agama dan mengenai umat beragama, jarang sekali memiliki sebab tunggal. Istilah "konflik agama" itu sendiri bisa saja digunakan untuk kejadian di mana simbol agama dirusak misalnya, atau identitas keagamaan orang-orang yang terlibat dalam konflik itu (pelaku atau korban) tampak nyata. Akan tetapi, setiap konflik biasanya memiliki faktor-faktor penyebab dan konflik agama tidaklah sepenuhnya mengenai persoalan agama tetapi ada faktor melatarbelakanginya. Dalam Laporan *CRCS-Graduate School, UGM (2015)* mengenai Politik Lokal dan Konflik Keagamaan, memperlihatkan bahwa semua konflik keagamaan yang dibahas menunjukkan ciri itu. Seperti, kasus penyerangan sebuah komunitas Syi'ah di Sampang, kasus HKBP Filadelfia di Bekasi, dan kasus pembangunan Masjid Nur Musafir, Batulpat, Kupang. Konflik agama tidak sepenuhnya bersentuhan langsung dengan agama. Semua konflik agama umumnya menunjukkan ciri itu. Seperti, kasus penyerangan sebuah komunitas Syi'ah di Sampang, kasus HKBP Filadelfia di Bekasi, dan kasus pembangunan Masjid Nur Musafir, Batulpat, Kupang. Pada 2016, terjadinya pembakaran terhadap rumah ibadah di Tanjungbalai, Sumatra Utara. Dari berbagai kasus menunjukkan, "konflik agama" pun bisa terjadi karena bertemunya kepentingan-kepentingan politik lokal dengan (manipulasi) simbol keagamaan. Pilkada di banyak daerah misalnya dapat memberi kesempatan bagi berkembangnya jenis politik identitas yang buruk. Dengan demikian faktor penting lainnya di sini adalah bisa juga karena adanya politik lokal (yang biasanya memanas menjelang atau sedang berlangsungnya Pilkada), dan tentu setiap kasus "konflik agama" tersebut tidaklah berdiri tunggal, tetapi biasanya terdapat faktor lain meliputinya.³²

Di Indonesia, tentunya terdapat banyak lagi kasus-kasus konflik sosial lainnya yang mempolitisasi agama yang dapat berdampak potensi

³² Abdullh Idi, Paper disampaikan pada Seminar Duta Toleransi, dengan Tema: "Dialog Antar-agama dan Peningkatan Pelayanan Publik", Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang, 23 September 2016.

dan kasus konflik sosial-etnis dan agama, *ethno-religious* tersebut. Dalam konteks hubungan agama dan politik di Indonesia, Ridwan Lubis³³ mengatakan bahwa isu yang tadinya berdimensi agama akan tetapi dapat berubah menjadi isu politik manakala ada kelompok yang merasa terancam seperti pendirian rumah ibadah dan penyiaran agama. Hal ini disebabkan karena tidak adanya aturan yang baku dalam konsep pelayanan terhadap umat beragama. Sekali pun sekarang telah dirumuskan secara kompromi tentang penanggulangan hal di atas, akan tetapi dalam fakta di lapangan banyak kasus masih dan berpotensi terjadi sewaktu-waktu sebagaimana terjadi di Binjai, Sumatra Utara, yakni pendirian gereja oleh umat Kristen. Sekalipun berdasarkan aturan yang ada sudah diperkenankan, tetapi keberatan masih terjadi karena kurangnya pemahaman masyarakat tentang suatu peraturan, dan juga kurangnya inisiatif dari pemerintah daerah pada masa lalu secara kreatif dan inovatif melakukan upaya perujukan terhadap masyarakat.

(e) *Pemolisian Aparat*. Penyebab konflik "agama" itu dikarenakan adanya "gab" bertalian dengan buruknya struktur sosial. Dalam kehidupan masyarakat pluralistik (*plural-societies*). Dalam kasus Tolikara misalnya, konteks penting yang patut dipahami adalah kompleksitas dan kerentanan persoalan Papua pada umumnya. Kerentanan ini, seperti dapat dilihat dalam beragam kasus non-agama lainnya di Papua, kerap direspons aparat keamanan secara represif dengan menggunakan senjata. Secara lebih khusus, Kabupaten Tolikara sendiri cukup rawan secara politik, seperti dalam konflik di sekitar Pilkada pada Februari 2015.³⁴ Walaupun disadari bahwa peranan aparat keamanan memiliki kontribusi besar dalam mereduksi jatuhnya korban dan kerugian harta benda dalam berbagai kasus. Akan tetapi, terkadang aparat keamanan juga tidak terlepas dari keterbatasan-keterbatasan dalam menangani konflik sosial bernuansa etnis dan agama di berbagai daerah konflik.

Dalam riset yang dilakukan PUSAD-Paramadina, MPRK-UGM, dan *The Asia Foundation* (2014), terhadap delapan kasus konflik sosial-keagamaan, masing-masing empat kasus sengketa terkait tempat ibadah: Gereja HKBP Filadelfia, Kab. Bekasi; Gereja GKI Yasmin, Kota Bogor; Masjid Abdurrahman di Wolobheto, Ende; dan Masjid Nur Musafir di Kupang, Nusa Tenggara Timur. Selanjutnya, terdapat empat kasus lainnya terkait konflik sektarian: Anti-Ahmadiyah di Cikeusik, Pandeglang; anti-Ahmadiyah di Manis Lor, Kuningan; anti-Syi'ah di Sampang, Jawa Timur; dan

³³ M. Ridwan Lubis, *Sosiologi Agama: Memahami Perkembangan Agama dalam Interaksi Sosial*, Sambutan: Prof. Achmad Fedyani Saifudin, Penerbit PrenadaMedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 144.

³⁴ M. Ridwan Lubis, *Sosiologi Agama: Memahami Perkembangan Agama...*, *ibid.*, hlm. 144.

anti-Syi'ah di Bangil, Pasuruan. Kasus-kasus ini dipilih untuk melihat variasi pemolisian dalam setiap kategori konflik keagamaan. Hasil riset ini menunjukkan bahwa pemolisian konflik keagamaan di Bekasi, Bogor, Kupang, Ende, Kuningan, dan Pasuruan, memperlihatkan keberhasilan dalam mencegah ketegangan sehingga tidak menjadi kekerasan terbuka. Kadang-kadang dalam situasi yang tegang dan kritis, ada provokasi dari pihak-pihak yang bertikai yang dapat memicu kekerasan lebih lanjut. Akan tetapi, tindakan pemolisian dapat mencegah kekerasan dan memulihkan keamanan dan ketertiban. Konflik kekerasan di Sampang dan Pandeglang adalah dua kasus yang menunjukkan kegagalan pemolisian sehingga menimbulkan kekerasan yang meluas dan menimbulkan korban jiwa dan kerusakan yang besar.³⁵

Dalam konflik sektarian, strategi pihak-pihak yang bertikai memengaruhi peran yang dapat dimainkan polisi. Di Bangil, pihak-pihak yang bertikai memberi kesempatan kepada polisi melaksanakan tugas mereka memelihara keamanan dan ketertiban. Di Sampang, pihak-pihak yang bertikai, beserta sekutu dan pendukung mereka, menentang peran polisi kecuali sebagai pendukung terhadap tujuan pihak-pihak yang bertikai. Variasi dalam pemolisian konflik agama tergantung kepada strategi pemolisian yang digunakan oleh pihak-pihak yang berkonflik. Kegagalan dalam mencegah eskalasi dan penekanan pada agama (antar-agama dan sektarian) sebagai ciri dan bingkai konflik mempersulit pemolisian karena memicu politik identitas.³⁶

(g) *Kompetisi Antarkelompok Agama*. Perspektif lain, dari kasus Tolikara- Papua misalnya, adalah adanya persaingan antara Gereja Injili di Indonesia (GIDI) yang mendominasi di daerah itu dengan kelompok agama lainnya (termasuk dengan Kristen denominasi yang berbeda). Kondisi ini, agaknya potensial terjadinya konflik dalam beragam bentuk dan polanya. Jadi, mengidentifikasi "kasus Tolikara" bertalian dengan kasus GIDI, kasus konflik yang dicetuskan menjadi kekerasan akibat aparat yang dipandang agak represif, atau faktor lainnya, bisa faktor lokal maupun luar, bahkan internasional. Kasus konflik sosial bernuansa etnis agama yang sepiantas dipandang atau dipersepsikan persoalan agama berbeda sebagai penyebabnya, ternyata terdapat kombinasi faktor lain yang dipandang sebagai pelengkapannya, termasuk juga konflik bisa terjadi dalam agama yang sama dengan latar belakang aliran yang berbeda.³⁷

Hasil riset yang dilakukan Rizal Panggabean, *et al.*³⁸ menunjukkan

³⁵ Rizal Panggabean, *et al.*, *Pemolisian Konflik Keagamaan....*, *Op. cit.*, hlm. 309.

³⁶ Rizal Panggabean, *et al.*, *Pemolisian Konflik Keagamaan....*, *ibid.*, hlm. 310.

³⁷ Abdullah Idi, *Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara....*, *Op. cit.*, hlm. 93.

³⁸ Rizal Panggabean, *et al.*, *Pemolisian Konflik....*, *Op. cit.*, hlm. 311.

bahwa konflik-konflik terkait tempat ibadah tidak hanya terjadi di masyarakat yang mayoritasnya memeluk agama Islam (dalam kaitannya dengan pembangunan gereja), tetapi juga, di masyarakat yang mayoritas penduduknya beragam Kristen atau Katolik (dalam kaitannya dengan pembangunan masjid). Ini tampak jelas dari kasus-kasus yang terkait dengan pembangunan gereja oleh jemaat HKBP Filadelfia di Bekasi, pembangunan gereja oleh jemaat GKI Yasmin di Bogor, dan pembangunan masjid baik di Ende maupun Kupang, Nusa Tenggara Timur.

Faktor sosiokultural-keagamaan dapat berkontribusi positif terhadap potensi konflik di banyak daerah di Indonesia. Kasus konflik Poso misalnya jika dibandingkan berdasarkan agama, orang Islam telah ada di Poso sejak 50 tahun yang lalu, dibandingkan orang Kristen. Orang Islam dibawa masuk oleh pedagang Arab dan Gorontalo, yang terpusat dibagian pesisir kota, sementara orang Kristen dalam hal ini suku Pamona mendiami bagian pegunungan dari Kota Poso. Para pendatang ke Poso berasal dari suku/etnis Bugis, Gorontalo, Jawa, dan Arab yang mayoritas beragama Islam. Pendatang dari kalangan Kristen berasal dari etnis Minahasa dan Toraja. Masuknya arus transmigrasi intensif terjadi sejak dasawarsa 1970-an dan 1980-an, terutama setelah dibukanya jalur prasarana angkutan darat Trans-Sulawesi yang menghubungkan Makasar-Palopo-Poso-Palu-Gorontalo-Manado. Kebijakan Orde Baru tentang transmigrasi juga telah "memaksa" penduduk lokal untuk beradaptasi dan menerima berbagai kebudayaan baru bagi mereka yang terutama didominasi suku Jawa, diistilahkan "Jawanisasi" yang diikuti pemberian lahan-lahan pertanian dan biaya hidup selama dua tahun. Kebijakan transmigrasi yang positif bagi pemerintah Orde Baru disisi lain dipandang sebaliknya oleh penduduk lokal, yakni munculnya kecemburuan dan potensi konflik sosial dikarena terkotak-kotaknya wilayah berdasarkan agama, tidak terjadi akulturasi pribumi dan pendatang.³⁹

Hal ini ada relevansinya dengan pandangan Koetjoroningrat⁴⁰ bahwa setidaknya ada empat sumber konflik dalam masyarakat majemuk: persaingan antara kelompok etnik dalam memperoleh sumber kehidupan; adanya kelompok etnik yang memaksakan kebudayaan kepada kelompok etnik lainnya; adanya golongan agama yang memaksakan ajarannya kepada golongan lainnya; dan adanya potensi konflik yang sudah mengakar dalam masyarakat. Dipastikan terdapat faktor lain yang dapat menyebabkan konflik, terutama ekonomi, politik, dan ketimpangan sosial lainnya.

(h) *Kompetisi Kelompok Etnis*. Hasil penelitian Rusmin Tumanggor, et

³⁹ Muhammad Rendi, "Konflik SARA di Kabupaten Poso...", *loc. cit.*, hlm. 79.

⁴⁰ Muhammad Rendi, "Konflik SARA di Kabupaten Poso...", *loc. cit.*, hlm. 79.

al. (2005) patut diperhatikan bahwa konflik sosial-etnis dan agama yang terjadi di Sampit, Sambas, Ambon, Poso dan Ternate, meskipun masing mempunyai *constraint* yang berbeda bahwa pada umumnya konflik di wilayah itu terjadi, di mana baik faktor ekonomi, sosial, dan politik yang dianggap tidak adil bertepatan dengan perbedaan identitas. Konflik Sampit dan Sambas misalnya, banyak dipicu oleh kenyataan bahwa etnis Madura pada level tertentu telah menjelma menjadi kelompok yang berhasil menguasai berbagai sumber daya ekonomi, di sisi lain, perilaku sosial mereka cenderung eksklusif semakin menegaskan komunalitas etnisnya. Maka ketika terjadi gesekan-gesekan sosial meskipun itu kecil, dengan etnis Dayak atau Melayu sebagai penduduk asli cukup untuk "menyulut" sebuah konflik yang masif dan berkepanjangan. Sama halnya, yang terjadi di Ambon, Poso, dan Ternate dengan isu identitas yang sedikit berbeda (yakni, isu agama dan kasus di Ambon juga dibalut dengan isu etnis, yaitu Boton, Bugis, Makasar, dengan penduduk asli). Secara mikro, konflik-konflik tersebut dilatari adanya ketidakpuasan antarperilaku lintas etnis, agama, keamanan, birokrasi (dalam penguasaan aset dan lapangan pekerjaan). Masyarakat kurang terbimbing dalam keterbukaan dan mencari solusi bersama yang saling mengalahkan dan saling beruntung ("win-win" yang terjadi "win-lose"), dan juga lemah dalam menganalisis provokasi dari luar. Kelabilan itu menjadi "faktor penunggu" (*predispose factors*) yang potensial terhadap ledakan konflik.⁴¹

Faktor-faktor pengganggu tersebut, antara lain: a) *Kesenjangan sosial-ekonomi, di mana realitas menunjukkan ekonomi dikuasai etnis Tionghoa (Cina)*. Mereka makin lama makin kaya karena aparat dan kepala daerah bekerja sama dengan mereka. Ini terjadi, dalam setiap Pilkada, mereka terlibat menjadi *cukong* kepada setiap calon yang bertarung dalam pilkada, mereka sudah investasi terlebih dahulu sebagai penyandang dana dan kepala daerah yang terpilih otomatis merasa berutang budi kepada mereka. Kondisi seperti ini, menyebabkan kesenjangan sosial-ekonomi semakin melebar dan masyarakat menjadi marah, benci, dan anti terhadap mereka yang kebetulan dari etnis Tionghoa (Cina); b) *Tumbuh arogansi di kalangan mereka terhadap masyarakat pribumi, yang merupakan penyakit orang kaya yang merasa dilindungi aparat*. Mereka tidak lagi sensitif menyaring kata dan kalimat kalau berbicara, sehingga masyarakat memendam kebencian dan kemarahan terhadap mereka; c) *Persepsi masyarakat terhadap mereka menjadi sangat negatif karena setiap terjadi masalah, aparat selalu berpihak kepada mereka*. Kondisi seperti ini dapat menyebabkan munculnya teroris dan aparat menjadi target untuk melampiaskan kema-

⁴¹ Abdullah Idi, "Seminar Duta Toleransi...", *Ibid.*

rahan, kebencian, dan dendam; d) *Kebijakan dan perlakuan yang mengistimewakan mereka yang kaya*, yang kebetulan adalah etnis Tionghoa/Cina, telah memancing perasaan tidak adil yang sewaktu-waktu diledakkan jika ada masalah sekecil apa pun; e) *Faktor global* turut memengaruhi masyarakat berperilaku tempramental, cepat marah, dan emosi; dan f) *faktor masyarakat membentuk klaster, kumpulan dan kelompok berdasarkan agama, etnis, pekerjaan, dan lainnya.*

■ Ekonomi, Perilaku Eksklusif & Arogansi

Musni Umar⁴² mengatakan bahwa faktor sosio-struktural berpengaruh kuat terhadap terjadinya konflik etnis dan “agama” atau bernuansa SARA di Tanjung Balai, Sumatra-Utara. Ketegangan berawal menjelang shalat Isya”, setelah Meliana, seorang perempuan Cina/Tionghoa berusia 41 tahun yang meminta agar pengurus Masjid Al-Maksum di lingkungan tempat tinggal dapat mengecilkan volume pengeras suaranya. Sesudah shalat Isya”, sekitar pukul 20.00 sejumlah jemaah dan pengurus Masjid mendatangi rumah Meliana. Lalu, atas prakarsa Kepala Lingkungan, Meliana dan suaminya dibawa ke Kantor Lurah. Suasana memanas, Meliana dan suaminya dibawa ke Kantor Polres Tanjung Balai Selatan. Tiba-tiba selanjutnya pembakaran sejumlah rumah ibadah (vihara dan klenteng) pun terjadi.⁴³ Terjadinya pengrusakan sejumlah vihara dan klenteng di Tanjung Balai tersebut berawal dari permintaan seorang perempuan etnis keturunan Cina kepada imam masjid agar mengecilkan pengeras suara pada masjid berakibat ketersinggungan dari pihak umat Muslim sekitar tempat tinggal itu, yang berakibat pada pembakaran terhadap sejumlah rumah ibadah itu.

Persoalan ekonomi juga dipandang sebagai salah satu penyulut konflik SARA di Kabupaten Poso. Hal ini dikarenakan perebutan lahan antara suku asli dan pendatang. Kebiasaan suku asli Poso, yakni orang Pamona, Lore, dan Mori, menjual tanah kepada pendatang. Di beberapa kasus terjadi para pendatang menguasai tanah yang oleh orang lokal dianggap sebagai milik mereka secara adat, tetapi oleh hukum formal dianggap sebagai tanah menganggur. Hal ini mengakibatkan marginalisasi di satu sisi (terhadap masyarakat asli-pribumi lokal). Para petani gurem pegunungan dengan cepat kehilangan tanah ulayat mereka yang jatuh kepada para petani perdagangan yang berjiwa wiraswasta tinggi. Di mana kemudian kebun-kebun cokelat memenuhi sisi bukit yang menghubungkan

⁴² Abdullah Idi, “Seminar Duta Toleransi...”, *ibid.*

⁴³ Lihat: (“www.bbc.com/Indonesia/majalah/2016/08/160801_trensosial_tanjungbalai_watubi”, Serangan Vihara di Tanjung Balai, Pelajaran Toleransi, diakses: 25 Oktober 2016).

Poso-Palu, merupakan tanaman yang pernah mengalami *booming* dengan harga yang tinggi pada era krisis 1998. Tetapi hanya petani kaya lokal dan para wiraswasta pendatang dari luar Poso yang dapat beradaptasi, seperti dari Bugis, Makasar, Gorontalo, dan Jawa. Selain penanaman cokelat yang mendorong kehadiran pemodal yakni penanaman kayu eboni dan penambangan pasir. Banyak orang suku asli Tana Poso umumnya berlomba-lomba menjadi pegawai negeri sipil (PNS) untuk mengubah status sosial mereka sehingga terlena atau tidak siap mencari jenis pekerjaan lainnya. Dikuasainya sektor ekonomi oleh para pendatang semakin menimbulkan rasa kecemburuan para penduduk lokal karena sumber ekonomi mereka mulai terganggu dan hilang, dan tingkat kemiskinan semakin tinggi, yang berbeda dengan pendatang keadaan kehidupan mereka terus membaik. Keberhasilan pendatang ini merupakan benih-benih dan potensi konflik sosial yang bersifat laten karena kalangan pribumi-lokal berpandangan mereka tergusur dari negerinya sendiri.⁴⁴

(j) *Peran dan Fungsi FKUB belum Optimal*. Wadah dialog dan komunikasi tidak ada, walaupun ada, seperti Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)⁴⁵ masih berperan terbatas, dan belum mampu menjangkau kelompok yang dibangun berdasarkan stratifikasi sosial-ekonomi. Peranan dan fungsi FKUB (sebagai mitra pemerintah) dipandang belum efektif dan terkesan masih mengedepankan formalitas seperti terlihat dari banyak kasus pendirian rumah-rumah ibadah yang tidak jarang berujung pada kericuhan atau konflik yang menyeret etnis dan umat beragama berbeda. Sejak 2007 mulai terbentuk Forum Komunikasi Umat Beragama (FKUB) di seluruh Indonesia sebagai pelaksanaan amanat Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (PBM) Nomor 9 dan 8 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Sebagai sebuah organisasi, FKUB memiliki struktur, dan sumber daya manusia (SDM) yang terkait dengan unsur, keterwakilan dan jumlahnya yang telah ditentukan PBM (Pasal 10), termasuk waktu pembentukannya (PBM Pasal 27), serta pendanaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan APBD (Pasal 26), serta Tugas Pokoknya (PBM Pasal 9).

Kehadiran FKUB memiliki tugas: 1) melakukan dialog dengan pemuka agama dan tokoh masyarakat; 2) menampung aspirasi ormas keagamaan dan aspirasi masyarakat; 3) menyalurkan aspirasi ormas ke-

⁴⁴ Muhammad Rendi, "Konflik SARA di Kabupaten Poso...", *Loc. cit.*, hlm. 75.

⁴⁵ Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, *Sosialisasi PBM dan Tanya Jawabnya*, Jakarta, 2008.

agama dan masyarakat dalam bentuk rekomendasi sebagai bahan pertimbangan Gubernur (untuk tingkat provinsi, dan kepada bupati/walikota untuk tingkat kabupaten/kota "memberikan rekomendasi tertulis atas permohonan pendirian rumah ibadah"; 4) melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan dan kebijakan di masyarakat (PBM Pasal 9 ayat 1), serta program kerja dan pelaksanaannya.⁴⁶

Faktor kendala yang sering dihadapi FKUB di berbagai daerah adalah keberpihakan (*political will*) pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) rendah, terutama bertalian dengan penyediaan sekretariat dan dana.⁴⁷ FKUB, dalam hal ini, dapat melakukan koordinasi dengan berbagai pihak secara optimal, baik dengan kepala daerah, aparat, tokoh agama, dan organisasi masyarakat sipil lainnya dalam menyediakan forum dialog bersama-sama. FKUB, seperti dikatakan dalam Pasal 1 PBM 2006, berkepentingan dengan usaha-usaha "membangun hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerja sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945".

Dari berbagai latar belakang terjadinya konflik sosial di Indonesia, agaknya lebih berhubungan dengan ketidakpuasan terhadap perlakuan politik, ekonomi, budaya dan agama. Pendekatan pluralisme diharapkan dapat mereduksi berbagai konflik sosial dan potensinya yang akan mengancam disintegrasi sosial dan disinterasi bangsa. Dikatakan James A. Bank⁴⁸ bahwa pluralisme atau multikulturalisme dapat dikatakan sebagai berkompetisi dengan berkesempatan yang sama dalam berbagai bidang kehidupan, baik bidang politik, hukum, ekonomi, budaya, agama, dan pendidikan.

Setidaknya, dengan pendekatan sosio-historis perjalanan bangsa dan pendekatan sosiologis keterkaitan realitas kehidupan sosial pada masyarakat pluralistik pada negara-negara tersebut, diharapkan dapat membantu dalam memahami persoalan konflik etnis dan agama. Untuk memahami konflik etnis dan agama di Indonesia agaknya diperlukan pemahaman secara makro dan mikro tersebut, sebagai bahan pertimbangan kebijakan etnisitas. Secara mikro, konflik-konflik sosial bernuansa agama dan etnis umumnya dilatari oleh adanya ketidakpuasan antarperilaku lintas etnis,

⁴⁶ Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, "Sosialisasi PBM...", *ibid.*

⁴⁷ M. Yusuf Asry, "Membedah Forum Kerukunan Umat Beragama (Studi tentang Konsistensi Organisasi dan Tugas FKUB Provinsi Sumatera Utara)", *Harmoni: Jurnal Multikultural & Multireligius* Vol IX, No. 34, April-Juni 2010, hlm. 93-106.

⁴⁸ Dalam kutipan: (Abdullah Idi, "Dinamika Sosiologis Indonesia...", *Op. cit.*, hlm. 3).

agama, keamanan, birokrasi (dalam penguasaan aset dan lapangan pekerjaan). Masyarakat kurang terbimbing dalam keterbukaan dan mencari solusi bersama yang saling mengalahkan dan saling beruntung ("win-win" yang terjadi "win-lose"), dan juga lemah dalam menganalisis provokasi dari luar. Kelabilan itu menjadi "faktor penunggu" (*predispose factors*) yang potensial terhadap ledakan konflik.⁴⁹

Penyebab konflik itu sendiri lazim diawali dengan kasuistik individual, disharmoni komunikasi kebutuhan yang kemudian dimanfaatkan pihak tertentu lewat pengembangan isu-isu sensitif kehidupan etnis, keagamaan hingga hajat hidup. Masyarakat labil tersebut cepat terprovokasi untuk harapan menang secara "duniawi" atau "mati suci" mempertahankan kebenaran. Sentimen agama, etnis dan perspektif, menjadi faktor pelengkap (*precipitating factors*) terjadinya konflik horizontal dan vertikal. Seperti kasus kerusuhan atau konflik di Tanjung Balai, Sumatra Utara misalnya secara sederhana, pada awalnya terjadinya, berawal dari seorang pasangan keluarga (suami-istri) keturunan etnis Tionghoa (Cina) yang mendatang ke masjid untuk memprotes karena kumandang adzan mengganggu lingkungan tempat tinggalnya. Masyarakat Muslim di sekitar itu pun bereaksi dan marah serta secara spontanitas membakar sejumlah Vihara dan Klenteng di Tanjung Balai, Sumatra Utara.⁵⁰

Dengan demikian, faktor penting lainnya di sini adalah bisa juga karena adanya politik lokal (yang biasanya memanas menjelang atau sedang berlangsungnya Pilkada), dan tentu setiap kasus "konflik agama" tersebut tidaklah berdiri tunggal, tetapi biasanya terdapat faktor lain meliputinya, yakni bertalian dengan kondisi struktur sosial yang tidak berimbang, etnis minoritas berposisi sebagai superordinat dan etnis mayoritas sebagai subordinat. Keadaan pola relasi etnisitas, etnis mayoritas dan minoritas seperti ini akan mudah menyulut konflik sosial-etnis dan agama dengan beragam faktor penyebabnya.

Sebagai bangsa pluralistik, Indonesia patut mewaspadaai atas potensi kemungkinan terjadinya konflik sosial etnis dan agama. Muhammad Tholhah Hasan⁵¹ bahwa sebagai bangsa yang ditakdirkan sebagai negara pluralistik (etnis, agama, budaya, dan bahasa), perbedaan-perbedaan tersebut selama ini memang belum sampai merobek keutuhan bangsa dan tidak sampai memorak-porandakan kesatuan bangsa, meskipun kadangkala mengalami goncangan-goncangan, gangguan-gangguan, dan ben-

⁴⁹ www.bbc.com/berita_indonesia/2016/07/160730/Amuk_Massa_di_Tanjung_Balai,_Vihara_dan_Klenteng_di_bakar (30/7/2016), diakses: 24 Oktober 2016.

⁵⁰ www.bbc.com/berita_indonesia/2016/07/160730/Amuk_Massa_di_Tanjung_Balai,_Vihara_dan_Klenteng_di_bakar (30/7/2016), diakses 24 Oktober 2016.

⁵¹ Muhammad Tholhah Hasan, "Islam dalam Perspektif Sosio Kultural...", *Op. cit.*, hlm. 275-276.

turan-benturan lokal. Dengan adanya sejumlah agama (Islam, Khatolik, Protestan, Hindu, Buddha, dan kepercayaan) patut disyukuri sampai hari ini belum pernah mengalami perang agama (*war of religions*) seperti yang pernah terjadi di Eropa pada abad ke-16 hingga abad ke-17 M. Juga tidak sampai mengalami penindasan agama (*religious persecution*), bukan arti suatu agama ditindas oleh agama lain, tetapi juga suatu sekte ditindas oleh sekte yang lain yang kebetulan berkuasa. Kondisi seperti itu hingga kini masih dapat disaksikan di beberapa negara, misalnya saling mele-dakkan bom di Beirut itu bukan orang Isla Arab melawan Yahudi Israel, tetapi sama-sama Islam dan sama-sama Arab. Sama halnya yang terjadi di Irlandia Utara yang saling membunuh di sana sama-sama penganut Kristus, yang satu mengaku Katolik dan yang lainnya mengaku Protestan. Meskipun lebih jauh apabila ditelusuri lebih jauh, sesungguhnya konflik-konflik tersebut lebih banyak dipicu oleh kepentingan-kepentingan politis dari pada perbedaan teologis.

Secara kebetulan atau memang karena rahmat Tuhan, bahwa semua agama yang masuk ke Indonesia tidak ada yang dibawa oleh panglima militer atau melalui *military conquest*. Agama Hindu, Buddha, Islam dan Kristen masuk ke Indonesia secara damai. Dengan demikian maka tidak pernah terjadi situasi dalam sejarah sejak merdekanya bangsa ini, adanya dua kelompok dalam komunitas agama yang satu sebagai kelompok yang menang dan yang lain sebagai kelompok yang dikalahkan. Andaikan suatu agama dibawa seorang panglima militer, akan muncul satu pihak yang menang dan pihak lain yang dikalahkan, seperti yang banyak terjadi di beberapa negara lain, sehingga situasinya menjadi labil dan suatu waktu kondisinya akan mengalami perubahan dengan penuh ketegangan dan sikap pembalasan. Masalah yang dapat ditemui dalam kehidupan beragama yang plural ini, adalah kecurigaan dan kesalahpahaman dari satu penganut agama terhadap sikap dan perilaku agama lain, dan juga sering pula terhadap sesama penganut agama tertentu.⁵²

Tampaknya, implikasi penting yang dapat diungkapkan bahwa berbagai kesulitan atau belum berhasilnya mereduksi konflik etnis dan agama secara meyakinkan di era kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) selama ini, ke depan agaknya perlu adanya kebijakan strategis dan optimal sebagai solusi substansial terhadap isu-isu etnisitas—terutama bertalian konflik sosial-etnis, budaya, dan agama—dengan pentingnya menelusuri lebih jauh terhadap faktor-faktor penyebabnya sebagai bahan pertimbangan mengambil kebijakan etnisitas dalam keberagaman etnis.

⁵² Muhammad Tholhah Hasan, *Islam dalam Perspektif Sosio Kultural*...., *ibid.*, hlm. 277.

D. BANGSA TERJAJAH, ADAPTASI, DAN KOMPETISI

Bertalian dengan kolonialisme Barat, Amartya Sen mengatakan bahwa cakrawala sempit pikiran kaum terjajah serta obsesinya pada Barat—baik berupa kebencian maupun kekaguman—perlu dicarikan solusinya. Tidak masuk akal memandang seseorang semata sebagai orang yang telah (atau yang leluhurnya telah) diperdaya atau diperlakukan tidak layak oleh kalangan kolonialis, betapa pun identifikasi itu mungkin benar adanya. Tidak dapat dipungkiri, ada kalanya diagnosa seperti itu relevan dengan kenyataan. Bila diperhatikan terus berlanjutnya ketimpangan kolonial dalam bentuk yang berbeda di masa kini—istilah “neo-kolonialisme” sering dipakai untuk menyebutnya—dan kuatnya godaan untuk menyanjung-nyanjung bagusnya tatanan di masa penjajahan, maka diagnosis seperti itu memang akan sering muncul. Tetapi, menjalani hidup dengan penuh “dendam” terhadap inferioritas paksaan dari sejarah masa lalu, sampai-sampai dendam tersebut mendominasi prioritas hidup seseorang di masa kini, jelas merupakan sikap yang tidak adil pada diri sendiri. Hal ini juga dapat mengalihkan perhatian dari beragam tujuan lain dari masa kolonial yang patut untuk dihargai dan diteladani pada masa kini.⁵³

Sesungguhnya, pikiran kaum terjajah terobsesi secara parasitik pada relasi tak nyata dengan kekuasaan kolonial. Meski dampak dari obsesi seperti itu bisa muncul dalam beragam bentuk, namun pandangan bahwa segala hal bergantung pada penjajahan sulit untuk bisa dijadikan landasan yang tepat untuk memahami diri sendiri. Adanya “persepsi-diri-reaktif” seperti ini dapat berdampak luas terhadap beragam persoalan kontemporer, yang antara lain: 1) mendorong sikap permusuhan yang tak perlu terhadap berbagai gagasan global (seperti demokrasi dan kebebasan pribadi) di bawah anggapan keliru bahwa semua itu adalah ide-ide “Barat”; 2) ikut menyumbang kerancuan dalam membaca sejarah intelektual dan ilmu pengetahuan dunia (termasuk apa yang hakikatnya “Barat” dan apa yang merupakan hasil sumbangan banyak pihak); dan 3) cenderung mendukung tumbuhnya fundamentalisme keagamaan bahkan terorisme internasional.⁵⁴

Tiga hal tersebut dipandang sebagai dampak langsung dan tidak langsungnya, selanjutnya, perlu dijelaskan tentang terjadinya atau munculnya “persepsi-diri-reaktif”, yang dicontohkan dalam konteks historis bertalian dengan identitas intelektual—dalam hal ini penafsiran masa lalu India. Penghinaan kolonial—seperti dilakukan oleh James Mill—terhadap pencapaian India di bidang sains dan matematika mendorong

⁵³ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas...*, *loc. cit.*, hlm. 115-116.

⁵⁴ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas...*, *ibid.*, hlm. 116.

adanya "adaptasi" dalam persepsi dari orang India tentang identitasnya. Untuk berkompetisi dengan "Barat", India lantas memilih "wilayahnya sendiri" dengan menekankan kelebihanannya di bidang "spiritual", sebagaimana dibahas Partha Chatterjee. Partha Chatterjee membahas kemunculan sikap sebagai berikut:

Nasionalisme antikolonial menciptakan wilayah kedaulatannya sendiri di dalam masyarakat kolonial sebelum terjadi pertarungan politik melawan kekuasaan imperial. Kedaulatan itu tercipta dengan memilah pranata-pranata dan praktik-praktik sosial ke dalam dua wilayah: material dan spiritual. Dunia material merupakan wilayah "luar" berupa bidang ekonomi dan ketatanegaraan, bidang sains dan teknologi, wilayah tempat "Barat" telah membuktikan keunggulannya, dan sebaliknya "Timur" terbelakang. Maka, dalam wilayah ini spiritualitas Barat mesti diakui dan pencapaian-pencapaiannya mesti dipelajari dengan cermat serta direplikasi. Di sisi lain, dunia spiritual adalah wilayah "dalam" yang mengemban tanda-tanda "hakiki" identitas kebudayaan. Karena itu, semakin besar perhatian seseorang meniru keahlian "Barat" di bidang material, semakin besarliah kebutuhan untuk melestarikan kekhasan budaya spiritual orang itu, di mana agaknya, rumusan inilah yang menjadi ciri dasar nasionalisme antikolonial di Asia dan Afrika.⁵⁵

Agaknya pandangan Chatterjee agak terlalu "India-Sentris" dan kesimpulannya melebar secara geografis—mencakup Asia dan Afrika—terlampau menempatkan pengalaman khusus anak benua India pada abad ke-19. Identitas diri yang kreatif sesungguhnya dapat mewujudkan banyak bentuk yang berbeda-beda dalam berbagai tempat dan zaman yang berlainan. Dalam hal ini, Chatterjee menunjukkan suatu yang jitu pada aspek yang penting kecenderungan yang berkembang di berbagai daerah jajahan Eropa di Asia dan Afrika, termasuk India di bawah kekuasaan Inggris—yang telah mendorong orang India untuk meletakkan "tapak spiritual" mereka ke depan. Dalam derajat tertentu, sikap ini merupakan reaksi terhadap pandangan menghina kaum imperialis terhadap sejarah masa lalu India di bidang penelitian dan ilmu pengetahuan. Cara fikir dapat diwujudkan dalam bentuk yang lebih positif, mulai dari keinginan untuk "menyaingi Barat", "mengalahkan mereka di bidangnya sendiri", atau membangun suatu masyarakat yang "bahkan orang Barat sendiri mesti berdetak kagum."⁵⁶

Agaknya benua yang paling bermasalah pada abad yang lalu, terutama pada paruh keduanya, adalah Afrika. Menjelang pertengahan abad, tamatnya penjajahan secara formal (Inggris, Perancis, Portugal, dan Belgia) disertai oleh harapan besar akan berkembangnya demokrasi di Afrika. Tetapi, sebagian besar wilayah itu justru terperosok dalam

⁵⁵ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas...*, *ibid.*, hlm. 117

⁵⁶ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas...*, *ibid.*, hlm. 118.

otoritarianisme dan militerisme, rusaknya ketertiban sipil dan layanan pendidikan serta kesehatan, ledakan konflik lokal yang tak terperikan, perselisihan antarkomunitas, dan perang saudara. Dalam hal ini, perlu diungkapkan adanya peran kolonialisme yang ternyata terus berlanjut serta cara kerja fikiran yang terkotak ini. *Pertama*, telah banyak terdapat tulisan tentang dominasi "Barat" di dunia dalam menghambat pertumbuhan dan perkembangan ekonomi Afrika misalnya melalui batasan artifisial yang dipaksakan pada pasar ekspor Eropa dan Amerika untuk produk pertanian, tekstil, dan komoditas-komoditas lainnya, serta karena beban utang yang tak bertanggung yang baru sekarang mulai diringkankan, penting pula untuk mencermati peran negara-negara "Barat" dalam sejarah perkembangan politik dan militer mutakhir di benua tersebut.⁵⁷

Kemalangan Afrika selama masa imperialisme klasik ternyata disusul dengan masa yang penuh "cacat kelembagaan" selama Perang Dingin pada paruh kedua abad ke-20. Perang Dingin, yang pada dasarnya diper-tempurkan di tanah Afrika (meskipun hal ini jarang diketahui), membuat masing-masing kekuatan Adidaya (Uni Soviet dan AS) mengayomi para penguasa militer yang bersahabat dengan mereka dan —barangkali lebih penting—yang bersikap sengat terhadap lawan. Centeng-centeng militer, seperti Mobutu Sese Seko di Kongo atau Jonas Savimbi di Angola atau siapa pun yang merusak tatanan sosial politik dan ekonomi Afrika, dengan mengandalkan dukungan kedua negara Adidaya (Uni Soviet dan AS) tersebut. Dalam perkembangannya, kehadiran militer Barat di Afrika (dengan hasutan perangnya) kini mengambil bentuk lain, yakni sebagai pemasok utama persenjataan global, yang kerap digunakan untuk keberlangsungan perang lokal dan konflik militer. Konsekuensinya, sangat destruktif terutama pada aspek ekonomi pada negara-negara miskin. Perlunya mengurangi atau membatasi perdagangan senjata tersebut. Di antara pelbagai kesulitan yang dihadapi Afrika saat ini untuk beranak dari sejarah kolonialnya dan pemberangusan demokrasi pada masa Perang Dingin, adalah berlanjutnya fenomena ini dalam bentuk militerisme dan peperangan tanpa henti yang difasilitasi Barat.⁵⁸

Kedua, selain permasalahan di atas, di dalam fikiran sendiri terdapat banyak masalah. Seperti dikatakan Kwame Anthony Appiah, bahwa "dekolonisasi ideologi ditakdirkan gagal bila menafikan "tradisi asli" maupun ide-ide luar yang berasal dari Barat. Secara khusus, pendapat yang sering disuarakan, bahwa demokrasi tidak relevan untuk Afrika—karena suatu yang sangat "Barat"—dapat berdampak negatif dalam melemah-

⁵⁷ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas....* *ibid.*, hlm. 127-128.

⁵⁸ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas....* *ibid.*, hlm. 128.

bagai tempat memenuhi fungsinya masing-masing yang secara khusus mengacu ke bentuk-bentuk permasalahan yang dihadapi masyarakat. Van de Ven, misalnya, memperlihatkan bagaimana pembagian waktu antar-orang dalam pengelolaan pertanian sebagai perwujudan solidaritas telah menyebabkan teratasinya permasalahan pangan yang dihadapi masyarakat (Van de Ven, 2000). Beragam bentuk institusi lokal memiliki fungsi langsung dalam merespons kebutuhan masyarakat.⁶³

Bentuk-bentuk tradisi dan institusi tersebut merupakan kekuatan penting yang dapat berperan secara aktif dan fungsional bagi kemajuan masyarakat. Potensi ini telah dianggap sebagai penghambat selama ini (Soedjatmoko, 1988). Secara umum, kurang disadari bahwa basis-basis kultural merupakan faktor pembentuk tatanan sosial dan realitas sosial secara meluas. Weber (1930) telah menunjukkan betapa etos dan etika telah menjadi syarat bagi transformasi yang terjadi dalam berbagai bentuk.⁶⁴

Pembentukan identitas nasional merupakan suatu proyek politik yang dikejar oleh kalangan elite, akan tetapi, hal itu jarang menjadi penemuan mereka sepenuhnya. Elite-elite jurnalis yang secara aktif berusaha menghasilkan rasa nasionalitas dan komitmen terhadap negara—suatu nasib komunitas nasional—merupakan hal yang baik. Tetapi, hal itu tidak terjadi, seperti dapat diamati kalangan peneliti, bahwa elite-elite menciptakan bangsa di mana tidak ada yang eksis (Smith, A.D., 1990; Gelner, 1964 dan 1983). Selama usaha pembentukan identitas nasional tersebut, “bangsa yang akan berdiri” bukan merupakan identitas yang besar, yakni identitas nasional dan kultural; alih-alih, ia adalah “suatu komunitas sejarah dan budaya”, yang menempati wilayah khusus, dan sering menempatkan klaim pada suatu tradisi yang berbeda tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban bagi anggota-anggotanya. Oleh karena itu, banyak bangsa “dibangun atas dasar “inti-inti etnis” pra modern, yang mitos-mitos dan ingatan-ingatannya, nilai-nilai dan simbol-simbolnya membentuk budaya dan batas-batas bangsa yang oleh elite-elite modern ditata untuk ditempa” (Smith, A.D., 1990 dan Smith, A.D., 1986). Identitas yang didorong oleh kalangan nasionalis supaya dijunjung tinggi bergantung, intinya, pada penemuan dan pemanfaatan “sejarah etnis” suatu komunitas dan kekhususan sejarah etnis komunitas tersebut dalam dunia politik dan nilai-nilai budaya. Tetapi, kondisi-kondisi nasionalisme atau pembangunan bangsa tidak pernah sepenuhnya bersamaan waktunya—dan nasionalisme sendiri, khususnya pada akhir abad ke-19 dan abad

⁶³ Irwan Abdullah, “Pengembangan Sumber...”, *ibid.*, hlm. 181.

⁶⁴ Irwan Abdullah, “Pengembangan Sumber...”, *ibid.*, hlm. 182.

ke-20, menjadi suatu kekuatan yang sering menyebar untuk menantang batas-batas negara-bangsa yang ada (seperti di Irlandia Utara).⁶⁵

Suatu hasil paradoks yang menjalankan perang inilah yang mendorong pembentukan-pembentukan institusi perwakilan dan demokratis. Tetapi, dengan mencatat hal ini bukan berarti mengklaim bahwa institusi-institusi seperti itu sepenuhnya disebabkan oleh pengejaran perang. Kondisi-kondisi historis yang mengitari munculnya demokrasi nasional bersifat kompleks dan beragam. Suatu hal yang perlu diperhatikan bahwa terdapat suatu hubungan langsung di negeri-negeri tertentu antara, misalnya, perluasan hak pilih universal dan munculnya tentara-tentara infanteri modern, tetapi sama sekali lain untuk menegaskan bahwa semuanya dijelaskan dengan cara demikian. Lebih dari itu, bila perang memberikan kepada demokrasi suatu dorongan dalam negara-bangsa tertentu, hak-hak dan prinsip-prinsip demokrasi sering ditolak secara eksplisit bagi orang-orang yang ditaklukkan, dijajah dan dieksploitasi oleh negara-bangsa yang kuat. Meskipun perluasan Eropa menjadi dasar penyatuan politik dunia ke dalam sistem negara-bangsa, tetapi tujuan penting dari perluasan ini adalah perniagaan dan perdagangan Eropa selanjutnya; hak-hak warga negara kolonial merupakan persoalan kedua, yang bahkan dianggap bukanlah suatu persoalan.⁶⁶

Dikarenakan Indonesia telah melakukan ratifikasi atas Deklarasi Hak Asasi Manusia, termasuk Delarasi Kairo, maka sudah semestinya Indonesia berupaya untuk menaati dan menjadi negara yang tidak melanggar konstitusi nasional maupun konstitusi internasional. Jika selama ini masih terjadi diskriminasi atas komunitas minoritas seperti terjadi pada komunitas-komunitas lokal (*indigenous religious*), hal itu mesti direduksi bahkan dihentikan, sebab bangsa ini akan menjadi sorotan dunia internasional sebagai pelanggar hak asasi manusia, termasuk warga negara untuk beriman dan bertakwa menurut keyakinannya yang dipercaya dan berkembang selama ini.⁶⁷

Sekarangnya tiga agenda krusial yang harus dilakukan oleh rezim kekuasaan yang sedang berkuasa dan juga rezim politik yang berkuasa berikutnya. *Pertama*, NKRI yang telah diproklamirkan para *founding fathers*, dengan tanpa mempergunakan asas agama tertentu, sekalipun Islam sebagai mayoritas—tetapi tidak mempergunakan Islam sebagai dasar negara yang merupakan sebagai kesepakatan politik dan komitmen politik

⁶⁵ David Held, *Demokrasi dan Tataan Global, Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan...*, *loc. cit.*, hlm. 70-71.

⁶⁶ David Held, *Demokrasi dan Tataan Global, Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan...*, *ibid.*, hlm. 71.

⁶⁷ Zuly Qodir, *Radikalisme Agama di Indonesia...*, *op. cit.*, hlm. 195-196.

bangsa Indonesia yang harus dijaga keberadaannya. Bahwa NKRI masih dalam proses menuju negara yang sejahtera, adil dan benar-benar menjadi *state building in process* sehingga karakteristik pluralistik yang ada di Indonesia benar-benar terwujud dengan baik. Negara harus memberikan kontrol dan sekaligus ruang atas aspirasi warga negara untuk menyampaikannya, seperti mengekspresikan negara untuk menyampaikannya, seperti mengekspresikan budaya lokal yang dimiliki masyarakat. Tetapi, negara yang memberikan "peringatan keras" atas kelompok warga negara yang hendak menggantikan dasar negara atau asas kenegaraan dengan agama tertentu. Jika negara melakukan politik pembiaran (*omnision*), negara secara tidak langsung melakukan pelanggaran atas hak asasi manusia itu sendiri, sebab sangat mungkin terjadi pelanggaran lebih lanjut atas kelompok lainnya oleh kelompok tertentu. *Kedua*, negara perlu berani menegakkan hukum secara tegas dan konsisten sehingga negara bisa tegas dalam menegakkan hukum dan HAM di Indonesia. *Ketiga*, negara mesti melakukan intervensi atas pelanggaran HAM yang terjadi atas kalangan minoritas di tanah air. Dalam hal ini, negara mesti berani membuat aturan-aturan yang sifatnya *ad hoc* ketika memang dibutuhkan untuk menertibkan dan mengelola keberagaman Indonesia yang terhindar dari kekerasan.⁶⁸

Sejumlah kasus konflik sosial etnis, bernuansa etnisitas, merupakan ancaman internal berbangsa yang mengindikasikan bahwa ancaman disintegrasi sosial dan disintegrasi bangsa masih menjadi "agenda" penting ke depan. Setiap elemen bangsa mesti berperan aktif sesuai dengan fungsi dan tanggung jawab masing-masing dalam memperbaiki dan mempertahankan eksistensi bangsa ini. Kalangan mayoritas, dalam hal ini umat Islam, merupakan salah satu elemen penting sebagai mayoritas dalam bangsa pluralistik ini, juga memiliki peran dan fungsi signifikan dan strategis sebagai "perekat" integrasi sosial dan integrasi bangsa.⁶⁹

Kebudayaan dan identitas nasional berakar pada sejarah etnis yang bahkan mustahil dibasmi oleh jejak budaya masa global. Tetapi, pertumbuhan komunikasi global, terutama pertumbuhan televisi, video, film dan internet memberikan kepada rakyat cara-cara baru untuk "melihat dan berpartisipasi" dalam perkembangan global. Pada prinsipnya, hal ini membuka kemungkinan mekanisme identifikasi baru. Seperti misalnya, suatu hal yang mungkin dapat dibaca dan menelaah tentang Chili pada tahun 1973 dan Polandia pada tahun 1968; tetapi berapa banyak orang

⁶⁸ Zuly Qodir, *Radikalisme Agama di Indonesia...*, *ibid.*, hlm.196-200.

⁶⁹ Abdullah Idi, "Islam dan Pluralisme: Analisis Sosiologis-Keagamaan terhadap Peran Umat Islam Indonesia dalam Memperkuat Integrasi Sosial", dalam *Wajah Islam Indonesia: Perspektif Sosial, Kultural, Hukum, dan Pendidikan*, Idea Press dan Corpus Yogyakarta, 2010, hlm. 1-21.

yang menyaksikan apa yang terjadi di Cina pada alun-alun Tianmen pada tahun 1989, dan apa yang terjadi di Rusia pada wilayah merah (*Red Square*) pada tahun 1981. Fakta bahwa media televisi merekam kejadian-kejadian tersebut berarti bahwa mereka sedang merentangkan jalan masuk kepada dan menciptakan keterlibatan potensial dengan peristiwa-peristiwa yang, walaupun mereka berada pada tempat-tempat yang jauh, datang menimpa secara serta merta dan secara langsung atas kehidupan sehari-hari ini diperkuat oleh ubahan dalam hal rangkaian kesadaran sehari-hari di bagian dunia lainnya.⁷⁰

Kendatipun orang memiliki kehidupan lokal, tetapi dunia kini merupakan "dunia fenomena" semakin dibawa masuk menerobos oleh perkembangan dan proses dari lingkungan yang begitu beragam. Perkembangan dalam hal rangkaian kisaran sehari-hari ini diperkuat oleh perubahan-perubahan dalam struktur kehidupan ekonomi yang merentang di luar batas-batas nasional, oleh perubahan keadaan lingkungan yang menimbulkan kesadaran secara tajam akan adanya saling hubungan di antara rakyat, dan oleh transformasi dalam teknologi militer yang menekankan resiko global dari konfrontasi "lokal". Perkembangan ini ditafsirkan sebagai menciptakan rasa kepemilikan dan kerawanan global yang mengatasi kesetiaan terhadap negara bangsa; yakni kesetiaan terhadap "negeri ku benar atau salah". Sudah dijelaskan bahwa jaminan atas klaim yang disebutkan belakangan ini dapat ditemukan dalam sejumlah proses dan kekuatan, termasuk perkembangan gerakan "akar rumput" (*grass-root*) transnasional dengan tujuan-tujuan regional dan global yang jelas, misalnya perlindungan terhadap sumber daya alam dan lingkungan hidup, dan pengurangan penyakit, kesehatan yang buruk dan kemiskinan.⁷¹

Di satu sisi, sistem komunikasi baru menciptakan akses kepada rakyat dan bangsa-bangsa lain, serta kemungkinan terbukanya jalan-jalan baru ke arah kerja sama dan perkembangan politik, di sisi lain, tetapi sistem komunikasi baru itu juga memunculkan kesadaran akan perbedaan kesadaran akan keberagaman gaya hidup dan orientasi nilai (Gilroy, 1987; Robbins, 1991; Massey, 1991). Kendatipun kesadaran ini dapat meningkatkan pemahaman, ia juga dapat membawa pada suatu penekanan tentang apa yang berbeda, yang memecah-belah lebih jauh kehidupan budaya. Kesadaran terhadap "orang lain" sama sekali tidak menjamin persetujuan antarpandangan dari pihak yang berbeda, seperti terlihat jelas diilustrasikan masa Salman Rushdie (Patekh, 1989). Selain itu, kendatipun teknologi komunikasi baru dapat menggalakkan bahasa milik

⁷⁰ David Held, *Demokrasi & Tatanan Global, Dari Negara Modern hingga Pemerintahan Kosmopolitan*, Pustaka Pelajar Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 153-154.

⁷¹ David Held, *Demokrasi & Tatanan Global...*, *ibid.*, hlm. 154.

mereka, mereka menghadapi banyak bahasa dan wacana yang di dalam dan melalui bahasa dan wacana itu rakyat menafsirkan kehidupan dan budaya mereka (Thomson, 1990). Tidak ada kumpulan memori global bersama; dan tidak ditemukan "sejarah universal" yang di dalam dan melalui hal itu rakyat dapat bersatu. Hanya ada beragam sistem politik yang melalui hal itu kesadaran global yang baru mesti berjuang untuk bertahan hidup (Boseman, 1984). Karena berakar kuat pada sejarah etnis, dan karena banyak cara untuk membuat kembali teknologi komunikasi baru itu, maka keadaan seperti ini hampir tidak mengherankan. Fakta yang kuat memperlihatkan kearah terus berlanjutnya kemajemukan kerangka dan makna rujukan politis—tidak ada suatu sejarah politik universal dalam pembuatan.⁷²

Jaringan teknologi komunikasi dan informasi baru, dengan demikian, sekaligus merangsang bentuk-bentuk identitas budaya baru dan juga menghidupkan kembali dan mengintensifkan bentuk-bentuk yang lama. Usaha apa pun untuk membatasi jangkauan mereka pasti akan mengalami kegagalan; jaringan ini terus berlanjut membentuk suatu jaringan hubungan yang padat yang menghubungkan kebudayaan khusus satu sama lain, dan mentransformasikan sifat dan ruang lingkup kebudayaan khusus tersebut. Di sisi lain, jaringan komunikasi yang sama ini, akan memungkinkan suatu interaksi yang lebih kuat, yang lebih mendalam antara anggota komunitas yang memiliki ciri-ciri budaya umum bersama, terutama bahasa; dan fakta ini memungkinkan kita untuk memahami mengapa pada tahun-tahun belakangan ini kita menyaksikan munculnya kembali komunitas-komunitas etnis dan nasional mereka yang tadinya telah tenggelam di bawah permukaan.⁷³

Dalam konteks ini, globalisasi media melibatkan seperangkat proses yang rumit yang memiliki sejumlah implikasi bagi pengaturan kembali identitas-identitas politik pada banyak level. Kota Los Angeles adalah suatu ilustrasi yang menarik tentang hal ini, karena ia tidak hanya sekadar kota tempat Hollywood tetapi juga kota tempat jaringan radio dan televisi etnis yang kompleks. Perubahan-perubahan lokal dalam hal identitas merupakan begitu banyak bagian "proses budaya baru" seperti perluasan organisasi dan masyarakat melintasi ruang dan waktu. Proses ini dapat melemahkan hegemoni kultural negara-bangsa dan mendorong kembali kelompok-kelompok etnis dan budaya yang membentuk negara bangsa tersebut. Ketika negara bangsa lemah, maka tekanan yang tumbuh pada otonomi lokal dan regional tidak dapat disingkirkan: dengan demikian,

⁷² David Held, *Demokrasi & Tatanan Global, Dari Negara Modern hingga Pemerintahan Kosmopolitan...*, *Ibid.*, hlm. 154-155.

⁷³ David Held, *Demokrasi & Tatanan Global, Dari Negara Modern ...*, *Ibid.*, hlm. 155.

identitas politik budaya lama bisa benar-benar tertantang lintas dunia baik dari atas maupun dari bawah.⁷⁴

Tetapi, meskipun dapat dilihat adanya keterputusan yang sedang tumbuh antara tarikan identitas nasional dan orientasi yang beraneka ragam dalam sistem budaya dan komunikasi kontemporer, tetapi sama sekali tidak jelas akan menjadi apa persisnya hasil dari kumpulan tekanan yang heterogen ini. Tidaklah mungkin terjadi sekaligus bahwa budaya global akan tumbuh dan pada waktu yang sama identitas akan terus bertahan dan tanpa berubah pada kubu mereka dalam struktur komunikasi yang lebih luas. Hasilnya tidak pasti, tetapi dengan bukti yang sama, juga tidak bisa ditentukan posisi budaya masa depan dari negara-bangsa dalam jaringan yang lebih kompleks. Tentu saja, hasil itu sendiri berada di luar kontrol langsung dari negara bangsa individual dan di luar kontrol langsung jangkauan infrastruktur mereka. Ruang budaya negara bangsa sedang diartikulasikan kembali oleh kekuatan-kekuatan yang di atas kekuatan-kekuatan negara itu, paling-paling, hanya memiliki pengaruh yang terbatas.⁷⁵

Dalam konteks Indonesia, seperti diungkapkan Irwan Abdullah⁷⁶ bahwa persoalan sumber daya sosial bukan saja menjadi persoalan pembangunan yang penting, tetapi telah menjadi prasyarat bagi perkembangan masyarakat di masa-masa mendatang. Hal ini terutama disebabkan oleh kecenderungan perubahan sosial-politik dan birokrasi di Indonesia yang mengarah kepada penataan pola distribusi kekuasaan antara pusat dan daerah yang akan melahirkan status ekonomi bagi daerah-daerah di Indonesia. Otonomi daerah sebagai wujud dari redistribusi kekuasaan sesungguhnya tidak hanya menyangkut *political will* untuk memberdayakan daerah melalui pembagian hasil yang adil atas sektor-sektor ekonomi dan pembagian kekuasaan. Akan tetapi, otonomi daerah juga menyangkut kemampuan lokal dalam merespons otonomi yang merupakan suatu realitas sosial politik baru dalam kehidupan bernegara. Kemampuan lokal ini menjadi masalah krusial karena selama lebih dari lima puluh tahun tidak ada kesempatan bagi daerah-daerah untuk belajar mandiri dan memiliki otoritas dalam berbagai proses politik. Bagaimana menjadikan daerah sebagai basis perumusan dan menyelenggarakan kebijakan yang cukup mampu merespons kebutuhan-kebutuhan daerah merupakan isu sentral yang perlu dipertanyakan.”

⁷⁴ David Held, *Demokrasi & Tataan Global...*, *ibid.*, hlm. 156.

⁷⁵ David Held, *Demokrasi...*, *ibid.*, hlm. 156.

⁷⁶ Irwan Abdullah, “Pengembangan Sumber Daya Sosial di Daerah”, *Dinamika Kependudukan dan Kebijakan*, Editor: Faturochman, *et al.*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2004, hlm. 177-195.

Kemampuan lokal tidak hanya bertalian dengan sumber-sumber (ekonomi) yang tersedia, tetapi juga bertalian dengan perangkat-perangkat institusional yang memiliki potensi besar untuk dikembangkan. Sumber daya ekonomi telah banyak mendapat sorotan dan telah diperhitungkan secara saksama sebagai bagian dari analisis daya tampung dan daya dukung lingkungan di dalam proses pembangunan dan peningkatan kualitas manusia. Sementara itu, sumber daya sosial sangat kurang diperhatikan sebagai potensi yang mampu berperan dalam keseluruhan proses sosial dan pembangunan di Indonesia. Pengabaian potensi sumber daya sosial pada level lokal ini menyebabkan kemandirian tidak terdapat terbina dan menimbulkan ketergantungan daerah yang terlalu besar pada pusat dan daerah-daerah lain yang lebih berdaya dalam beragam proses pembangunan.⁷⁷

Sejalan dengan itu, potensi sumber daya sosial yang terpendam di daerah sangat perlu digali dan dikembangkan agar menjadi kekuatan dalam proses transformasi sosial masyarakat. Pengetahuan tentang potensi sumber daya daerah yang dapat dikembangkan masih sangat terbatas. Pengembangan sumber daya sosial tersebut menyangkut aspek-aspek pengakuan atas keberadaannya dan pemberdayaan terhadap fungsi yang dimilikinya agar ia menjadi kekuatan lokal yang memberikan sumbang-an bagi pembangunan yang kontekstual. Untuk itu, ada tiga strategi yang dapat digunakan dalam usaha mengembangkan sumber daya sosial di daerah, yakni proses "aktivasi potensi lokal", "pemberdayaan dan advokasi", dan "proses integrasi sumber daya sosial" ke dalam beragam sumber daya ekonomi.⁷⁸

⁷⁷ Irwan Abdullah, *Pengembangan Sumber Daya Sosial di Daerah...*, *ibid.*, hlm. 178.

⁷⁸ Irwan Abdullah, *Pengembangan Sumber Daya Sosial...*, *ibid.*, hlm. 178-179.

BAB 5

MODEL KEBIJAKAN KERAGAMAN ETNIS

Persoalan utama bertalian dengan identitas bangsa Indonesia ke depan, antara lain, adalah bagaimana mengelola keberagaman atau kebhinnekaan. Identitas bangsa terkait dengan identitas etnis sebagai satu bangunan fundasi bangsa. Identitas bangsa terwujud dari “ramuan” kebhinnekaan etnis atau identitas etnis dari beragam suku bangsa. Etnisitas dan identitas bangsa merupakan satu kesatuan dari “ramuan” yang diimajinasikan sebagai identitas bangsa Indonesia. Dalam Undang-Undang Dasar RI dinyatakan dengan tegas tentang realitas multikultural bangsa Indonesia yang dilukiskan dalam lambang negara *Bhinneka Tunggal Ika*. Kebhinnekaan bangsa diakui dan dijadikan sebagai dasar perjuangan nasional pada awal abad ke-20. Hal ini tampak dalam Manifesto Politik 1925 yang dirumuskan para mahasiswa Indonesia yang sedang menuntut ilmu di negara-negara Eropa. Mereka mengatakan bahwa perjuangan kemerdekaan Indonesia hanya dapat dicapai melalui persatuan dari beragam suku bangsa. Manifesto Politik telah muncul lebih awal dari adanya Sumpah Pemuda 1928, yang mengikrarkan kesatuan bangsa yang terdiri dari beragam suku bangsa dan bertekad sebagai suatu bangsa besar yang memiliki satu bangsa, satu bahasa, satu tanah air: tanah air Indonesia—yang telah mengikat beragam suku bangsa untuk melepaskan diri dari ikatan kolonialisme Belanda.¹ Dalam hal ini, etnisitas merupakan suatu hal sangat penting dalam menjaga keutuhan suatu kelompok masyarakat. Meskipun demikian, patut dipahami bahwa dalam proses pemanfaatan dan pengembangan etnisitas dapat berdampak positif dan negatif. Sebagai suatu unsur pengikat (bo-

¹ H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas Bangsa Indonesia....*, *Op. cit.*, hlm. xxii-xxiii.

unding) suatu masyarakat, etnisitas merupakan wadah yang positif dalam pengejawantahan nilai-nilai disepakati di dalam kelangsungan hidup ber-masyarakat. Etnisitas dapat berdampak negatif bila menampilkan etnisi-tas yang "kaku" dan hanya melihat ke dalam tanpa melihat keterikatan terhadap kelompok manusia lainnya yang memiliki kebudayaan berbe-da—etnisitas yang berlebihan ini dapat menyebabkan berkembangnya nilai-nilai negatif, seperti persaingan tidak sehat, *prejudice*, kebencian dan intoleransi.

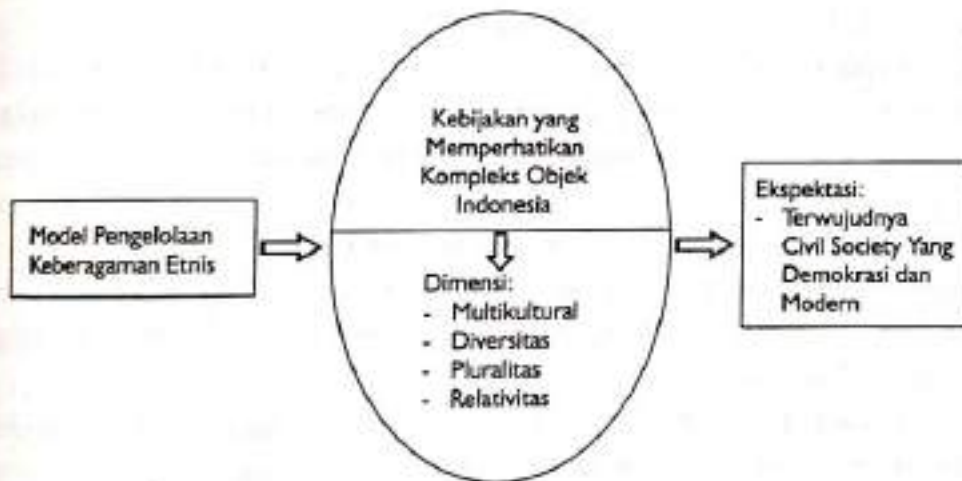
Adanya rasa keterikatan terhadap etnis-etnis yang dikatakan *triba-lisme* terkadang merupakan suatu mekanisme defensif dari seorang atau kelompok tertindas ataupun yang dibatasi kemerdekaannya. Demokrasi idealnya merupakan wadah bagi perkembangan *tribalisme*. Perkembang-an demokrasi yang kebablasan dapat menimbulkan *tribalisme* negatif yang bisa saja menganggap kelompok sendiri paling benar dan yang lain tidak benar. Nilai-nilai ke-aku-an dibedakan dari nilai-nilai mereka yang berbeda, dapat menimbulkan ketegangan sosial, konflik sosial, dan bah-kan bisa terjadinya perang antarkelompok etnis.

Di era globalisasi, dikatakan H.A.R. Tilaar² bahwa etnisitas dapat ter-wujud sebagai identitas atau jati diri suatu bangsa—etnisitas dan iden-titas kelompok diumpamakan sebagai "dua wajah" dari satu mata uang. Identitas suatu bangsa di era globalisasi ini berhadapan beragam tantang-an dari luar. Apabila seorang atau masyarakat tidak memiliki suatu keter-ikatan terhadap etnisnya dan dengan jati dirinya sebagai masyarakat dan sebagai bangsa, pribadi atau bangsa tersebut akan kehilangan pegangan dalam berhadapan dengan beragam dampak globalisasi, karena globali-sasi tidak mengenal kelompok atau bangsa. Globalisasi ditentukan oleh kekuatan yang mengendarainya, seperti kekuatan ekonomi, kekuatan budaya yang dominan, kekuatan nilai-nilai dari ideologi yang populer di dunia ini. Untuk dapat bertahan dari dampak globalisasi yang terkadang cenderung *inhuman* tersebut, individu atau suatu bangsa perlu memiliki identitasnya sendiri. Identitas individu atau identitas bangsa atau masya-rakat merupakan produk dari proses pembinaan, terutama produk dari pendidikan. Pendidikan dalam era globalisasi menekankan pada tumbuh-nya individu yang terikat oleh norma-norma etnisnya yang berkembang sesuai dengan perubahan zaman, dan pribadi yang memiliki identitas sebagai kelompok bangsa tertentu. Proses pendidikan dipandang sebagai pedagogik transformatif atau pedagogik pembebasan. Suatu pedagogik yang berupaya mengembangkan kemampuan pribadi dalam memilih se-cara personal berbagai pengaruh dalam era globalisasi. Dasar dari pemi-

² H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas*, *ibid.*, hlm. xxiv.

lihan pribadi yang terdidik dapat berupa nilai-nilai filosofis suatu bangsa, seperti nilai-nilai Pancasila.

Dalam sejarah perjalanan bangsa ini, bahwa dari beragam kebijakan etnisitas (*ethnic policies*) yang dilakukan pemerintahan kolonial (Belanda, Jepang) terhadap bangsa koloninya di Indonesia menunjukkan sarat dengan diskriminatif atas ras dan politik adu domba (*divide et impera*) sebagai tujuan kekuasaan ekonomi politik di wilayah koloninya. Sebaliknya, pada masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, Reformasi), menunjukkan sudah banyak kebijakan keberagaman etnisitas yang sudah dilakukan tetapi justru konflik sosial bernuansa etnis dan agama cenderung mengalami peningkatan. Agaknya kebijakan keberagaman etnisitas pada masa kemerdekaan belum atau "gagal" dalam mengembangkan keberagaman etnis tersebut seperti diharapkan. Karenanya, ke depan, bangsa ini memerlukan suatu "model" tentang pengelolaan keragaman etnis yang memperhatikan konteks objek Indonesia dengan perlunya memperhatikan sejumlah dimensi-dimensi krusial dari suatu masyarakat majemuk seperti Indonesia. Adapun dimensi-dimensi yang perlu dijadikan pertimbangan dalam merencanakan dan mengembangkan kebijakan keragaman etnisitas ke depan, antara lain, perlunya pengembangan dimensi: multi-kultural, diversitas, pluralitas, dan relativitas, seperti dapat dilihat pada Gambar 5.1 berikut ini.



GAMBAR: 5.1 MODEL KEBERAGAMAN ETNIS PADA PASCA-REFORMAS

A. MULTIKULTURALISME

Seperti telah diketahui bahwa istilah *multikulturalisme* berasal dari kata sifat *multi* dan *culture* (bahasa Inggris), di mana *multi* berarti banyak, ragam atau aneka, sedangkan *culture* berarti kebudayaan, kesopanan, dan

pemeliharaan.³ Dalam *Dictionary of Sociology*, David Jary & Julia Jary (1991) mendefinisikan *multikulturalism* sebagai berikut:

... the acknowledgment and promotion of cultural pluralism as a feature of many societies. In opposition to the tendency in the modern societies to the cultural unification and universalisation, multiculturalism celebrates and seeks to protect cultural variety, for example, minority languages. At the same time it focuses on the open unequal relationship of minority to mainstream cultures. After decades of persecution, the prospects of indigenous or immigrant cultures are now helped somewhat by the support they receive from international public opinion and the international community, for example, the United Nations.⁴

Konsep multikulturalisme menekankan pentingnya memandang kehidupan bernegara dari bingkai referensi budaya yang berbeda, serta mengenali dan menghargai kekayaan ragam budaya di dalam bangsa. Indonesia merupakan salah satu negara multikultural. Dalam masyarakat multikultural, identitas terkadang menjadi pemicu terjadinya konflik dikarenakan adanya sintemen terhadap perbedaan identitas ras, suku, dan agama. Dikatakan Arifin bahwa terdapat beberapa sudut pandang yang menyikapi perbedaan identitas yang berhubungan dengan konflik dalam masyarakat. *Pertama*, pandangan *primordialis*, di mana melihat perbedaan-perbedaan yang bersifat ras, suku, dan agama merupakan sumber utama terjadinya benturan kepentingan etnis dan agama. *Kedua*, pandangan *instrumentalis*, di mana ras, suku dan agama dianggap sebagai alat individu dan kelompok untuk mengejar tujuan lebih besar baik dalam bentuk materil maupun non-materil. Konsep ini biasa digunakan politisi untuk mencari dukungan dari kelompok identitas. *Ketiga*, pandangan *konstruktivis*, di mana memandang kelompok tidak bersifat kaku seperti pandangan primordial. Etnisitas dalam pandangan konstruktivis dapat dikelola dalam membentuk pergaulan sosial dikarenakan etnisitas merupakan sumber kekayaan hakiki yang dimiliki manusia agar saling mengenal dan memperkaya budaya.⁵

Conrad P. Kottak mengatakan bahwa kultur (*culture*) memiliki beberapa karakter khusus, yang antara lain: a) kultur merupakan suatu yang general dan spesifik sekaligus; b) kultur merupakan suatu yang dipelajari; c) kultur merupakan suatu simbol; d) kultur dapat membentuk dan melengkapi sesuatu yang alami; e) kultur merupakan sesuatu yang dilakukan

³ Ahmad Rois, "Pendekatan Islam Multikultural...", *Op. cit.*, hlm. 272.

⁴ David Jary & Julia Jary, *The Harper Collins Dictionary of Sociology*, HarperCollins Publishers, Ltd., New York, 1991, hlm. 319.

⁵ Arifin dalam kutipan: (T.M. Jamil dan Maimun, "Pembangunan Karakter Kebangsaan pada Masyarakat Multikultur", *Prosiding Seminar Nasional*, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Medan, Tahun 2017, Vol. 1, No. 1, 2017, hlm. 411-415.

secara bersama-sama yang menjadi atribut bagi individu sebagai anggota dari kelompok masyarakat; f) kultur merupakan suatu model; dan g) kultur merupakan sesuatu yang bersifat adaptif.⁶ Dari sejumlah karakter kultur tersebut, secara umum dapat dikemukakan bahwa kultur (*culture*) merupakan ciri-ciri dari tingkah laku manusia yang dipelajari, tidak diturunkan secara genetis dan bersifat khusus, sehingga kultur pada masyarakat A berbeda dengan kultur masyarakat B atau C dan seterusnya.⁷

Kultur, dalam hal ini, dapat dipahami sebagai suatu cara dalam bertindak laku dan beradaptasi dengan lingkungan sekitarnya, di mana tiap-tiap kelompok memiliki keunikan dan kelebihan tersendiri sehingga tidak bisa dikatakan bahwa satu kultur lebih baik dari kultur yang lain. *Multikulturalisme* merupakan paham mengenai keragaman budaya, dan dalam keragaman tersebut mengedepankan toleransi, kerbersamaan, perdamaian dan sejenisnya. Paham-paham tersebut memiliki tujuan utama yakni sebagai upaya menciptakan sebuah kehidupan yang aman, tenteram, damai, dan sejahtera yang jauh dari konflik berkepanjangan.⁸

Budaya dan masyarakat ibarat dua mata uang logam yang merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu sama lain. Budaya tanpa masyarakat itu tidak mungkin. Dalam komunikasi antarbudaya, seseorang memiliki budaya yang berbeda dengan orang lain harus bisa mendalami dan mempelajari dalam berkomunikasi dengan orang berbeda budaya. Bila komunikasi antarbudaya tanpa adanya saling pengertian antarbudaya berbeda bisa terjadi masalah. Dalam ilmu komunikasi antarbudaya, hal utama adalah sumber dan penerimanya berasal dari budaya berbeda. Perbedaan kultur dari orang-orang yang berkomunikasi juga bisa bertalian dengan kepercayaan, nilai, serta berlaku kultur dilingkungan mereka.⁹

Perbedaan budaya tidak menjadi kendala bagi satu sama lain dalam menjalin hubungan (*relationship*), yang terpenting adalah saling memahami (*understanding*), saling beradaptasi (*adaptation*) dan saling bertoleransi (*tolerance*). Kunci utama dalam pergaulan antarbudaya adalah tidak menilai orang lain yang berbeda budaya dengan menggunakan penilaian budaya sendiri. Biarkan semua berjalan dengan latar budaya masing-masing, justru perbedaan budaya merupakan ladang dalam belajar budaya orang lain dengan arief dan bijaksana (*wise*).¹⁰ Dalam menjalani

⁶ Conrad P. Kottak dalam kutipan Ahmad Rois, "Pendidikan Islam Multikultural...", *Op. cit.*, hlm. 272.

⁷ Ahmad Rois, "Pendidikan Islam Multikultural...", *ibid.*, hlm. 272.

⁸ Ahmad Rois, "Pendidikan Islam...", *ibid.*, hlm. 272.

⁹ Marhaeni Fajar, *Ilmu Komunikasi, Teori dan Praktik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009, hlm. 312.

¹⁰ Danang Anugerah dan Winny Kresnowiati, *Komunikasi Antarbudaya: Konsep dan Aplikasi*, Jala Permata, Jakarta, 2007, hlm. 3.

kehidupan masyarakat dalam keberagaman budaya seperti Indonesia diharapkan terciptanya suatu tatanan kehidupan yang "unik" dan menarik dari setiap kelompok masyarakat berbeda. Dalam kenyataannya dalam kehidupan masyarakat beragam budaya tersebut yang seharusnya dapat memperkaya khasanah dan "mozaik" kehidupan berbudaya, tetapi tidak sedikit justru memunculkan kesalahpahaman, ketegangan-ketegangan, konflik, antarsatu budaya dengan budaya lain.¹¹

Sikap sosial yang diperlukan dalam membangun hubungan sosial yang harmonis dalam masyarakat yang majemuk dengan beragam budaya (*cultures*) adalah dengan sikap menerima, mengakui dan menghargai keragaman. Hal ini diperlukan dalam kehidupan sosial masyarakat yang majemuk, sebagai "mozaik". Dalam suatu "mozaik" tercakup banyak kebudayaan dari masyarakat yang lebih kecil (*microcultures*) yang membentuk terciptanya masyarakat lebih besar (*macroculture*).¹²

Seperti diketahui bahwa saat ini, tuntutan terhadap multikulturalisme seakan menguat dan banyak mengemuka dalam penyusunan kebijakan sosial, budaya, dan politik di dunia, terutama Eropa Barat dan Amerika. Kenyataan ini memang bukanlah suatu hal mengejutkan, dikarenakan meningkatnya kontak dan interaksi global, terutama migrasi besar-besaran, telah membuat berbagai macam praktik kebudayaan yang berlainan hidup saling berdampingan satu sama lain. Penerimaan umum akan perintah "kasihlah sesamamu" boleh jadi berlaku manakala terdapat kesamaan hidup di suatu lingkungan masyarakat, tetapi kini anjuran mengasihi sesama seperti itu menuntut orang untuk menghargai gaya hidup yang beragam di kalangan tetangga dekatnya. Watak global yang disebabkan multikulturalisme.¹³

Sejalan dengan itu, Amartya Sen, ada dua pendekatan yang secara mendasar berbeda dalam memandang multikulturalisme. *Pertama*, memandang bahwa mengencarkan multikulturalisme itu sudah dengan sendirinya merupakan nilai yang mesti dibela. *Kedua*, berfokus kepada kebebasan dalam menalar dan mengambil keputusan. Keragaman budaya dirayakan dengan syarat bahwa orang memiliki kebebasan luas untuk memilih praktik kebudayaan tertentu. Isu ini memerlukan pengamatan yang lebih mendalam terutama dalam konteks mengkaji praktik multikulturalisme saat ini, terutama di Eropa dan Amerika.

Salah satu isu pokoknya seperti apa manusia mesti dipahami. Haruskah manusia dikategorikan seturut tradisi yang diwarisinya, terutama agama yang

¹¹ Aminullah et al., "Model Komunikasi Antarbudaya Etnik Madura dan Etnik Melayu", *Jurnal Komunikasi ASPIKOM*, Volume 2, Nomor 4, Januari 2015, hlm. 272-281.

¹² Donna dan Lawrence dalam kutipan: (Ahmad Rois, "Pendidikan Islam...", *Op. cit.*, hlm. 275.

¹³ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas...*, *Op. cit.*, hlm. 192.

diwarisi dari komunitas tempat mereka kebetulan dilahirkan, dan menganggap identitas yang bukan hasil pilihan tersebut otomatis menjadi prioritas mengatasi afiliasi-afiliasi lainnya termasuk politik, profesi, kelas, gender, bahasa, seks, keterlibatan sosial, dan banyak lagi pertalian lainnya? Ataukah manusia harus dipahami sebagai orang yang banyak afiliasi dan keterikatan yang prioritasnya harus mereka tentukan sendiri (dan mengemban tanggung jawab atas pilihan yang diambil dengan pertimbangan nalar tersebut?) Ataukah dengan melihat seberapa jauhkah kemampuan mereka mengambil pilihan rasional didukung secara positif lewat kesempatan sosial untuk mengenyam pendidikan serta partisipasinya dalam masyarakat sipil dan proses ekonomi politik yang berlangsung di negara bersangkutan? Mustahil mengelak dari pertanyaan-pertanyaan mendasar ini bila multikulturalisme hendak dikaji secara berimbang.¹⁴

Sementara itu, dalam kenyataannya, dalam perjalanan bangsa sejak Proklamasi 1945 hingga memasuki era Reformasi (1999), pada hakikatnya ingin membangun masyarakat dan bangsa Indonesia yang demokratis. Sejalan dengan cita-cita tersebut, telah dikeluarkannya UU RI No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Adanya konsep desentralisasi dalam membina masyarakat dan bangsa Indonesia. Kemudian, muncul kembali (*rebirth*) pengakuan terhadap kebhinnekaan masyarakat dan bangsa Indonesia. Kebhinnekaan sebagai kenyataan sosial budaya bangsa Indonesia merupakan modal pertama untuk melangkah ke masyarakat lebih menyejahterakan. Di dalam proses demokratisasi selama ini terdapat adanya gejala-gejala negatif— seperti ekses-ekses yang mementingkan kelompok dan suku sendiri (*sukuisme*), kecenderungan untuk menggunakan nilai-nilai kelompok dan memaksakannya untuk semua masyarakat dan bangsa Indonesia, terjadinya gesekan-gesekan sosial baik secara horizontal maupun vertikal— memang sepintas lalu disebabkan karena timbulnya rasa mementingkan suku sendiri secara berlebihan dan sebagai pengingkaran kesepakatan di dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia, yakni pengakuan terhadap kebhinnekaan masyarakat dan bangsa Indonesia. Pengakuan itu di rumuskan dalam Pancasila sebagai dasar ideologi negara yang merangkum kebhinnekaan masyarakat dan bangsa yang beragam—yang merupakan “kesepakatan bersama” dalam membangun masyarakat dan bangsa Indonesia yang sejahtera. Jika “kesepakatan bersama” tersebut diabaikan, masyarakat Indonesia yang dicita-citakan (*imagined community*) seperti dikemukakan Benedict Anderson akan sirna.¹⁵ Pengabaian “kesepakatan bersama” dapat dimaknai sebagai lunturnya “modal sosial” (*social capital*) yang mempersatukan keberagaman masyarakat dan bangsa Indonesia, di mana dalam keberagaman tersebut

¹⁴ Amartya Sen, *Kekerasan dan Identitas...*, *ibid.*, hlm. 193-194.

¹⁵ H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas Bangsa Indonesia...*, *Op. cit.*, hlm. xxiv.

terdapat kekuatan dari masyarakat dan bangsa Indonesia.

Dalam suatu masyarakat multikultural, kebudayaan memberikan modal kultural, mengondisikan pengembangan modal manusia, memfungsikan modal ekonomi dan modal kekayaan alam serta modal sosial bagi pengembangan masyarakat pemilikinya. Pendidikan, misalnya, sebagai proses pembudayaan merupakan tempat persemaian dari modal kultural, modal manusia, modal ekonomi, modal kekayaan alam dan modal sosial. Etnisitas merupakan modal penting dari suatu modal budaya suatu masyarakat. Lingkungan etnis itulah yang memelihara dan mengembangkan modal budaya tersebut. Hancurnya rasa keterikatan terhadap etnis seseorang berarti hancurnya kebudayaan tadi.¹⁶

Pengakuan terhadap kebudayaan yang beragam pada suatu negara-bangsa merupakan suatu cara hidup berbangsa yang modern--inilah yang dikenal dengan multikulturalisme. Etnisitas pada abad ke-21 tampak memiliki makna semakin berbobot, seperti dapat dilihat pada kasus Provinsi Quebec, dalam kaitannya dengan negara Canada. Provinsi Quebec dengan penduduknya yang menyebut dirinya Quebecian, yang merupakan keturunan dari penduduk kolonial yang berbahasa dan berbudaya Perancis. Mereka merupakan sisa-sisa dari penduduk kolonialis Perancis yang mula-mula merupakan mayoritas penduduk Canada. Dalam perjalanan sejarahnya imigran dari Eropa dan penduduk Inggris yang loyal terhadap kerajaan Inggris ketika Revolusi Amerika, semakin lama semakin banyak dan merupakan mayoritas. Quebecian semakin tersisih namun tetap mempertahankan bahasa Perancis di provinsi tersebut. Mereka menuntut pengakuan dari negara Kanada akan bahasa dan asal usulnya yang memiliki kebudayaan Perancis. Ini merupakan salah satu hak manusia berupa hak untuk berbudaya (*the right to the culture*).¹⁷ Sejalan dengan perkembangan kehidupan demokrasi, setiap manusia atau kelompok masyarakat memiliki hak untuk hidup dan memelihara kebudayaannya sendiri.

Patut diketahui bahwa paham multikultural berhubungan erat dengan etnisitas, tetapi, berbeda dengan konsep etnisitas pada masa lalu yang memiliki tendensi melihat ke dalam (*inward looking*), multikulturalisme modern di dalam dunia yang terbuka dalam era globalisasi bersifat terbuka dan melihat keluar (*outward looking*). Multikulturalisme yang *outward looking* berarti seseorang memiliki kesadaran serta kebanggaan memiliki dan mengembangkan budaya komunitasnya sendiri, namun dia akan hidup berdampingan secara damai dan saling bekerja sama serta saling menghormati tetangganya yang memiliki budaya yang berbeda.

¹⁶ H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas*, *ibid.*, hlm. xxiv.

¹⁷ H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas*, *ibid.*, hlm.15.

Multikulturalisme dalam perkembangan etnisitas yang perlu dikembangkan tentunya bukan lahir dengan sendirinya. Kesadaran seseorang terhadap budayanya serta kebanggaan memilikinya dalam ikatan dengan komunitasnya merupakan hasil dari perkembangan pribadi seorang, yang dikenal sebagai pendidikan multikultural. Etnisitas, identitas budaya, kepemilikan dan kebanggaan terhadap budaya sendiri dalam rangka kehidupan bersama dalam suatu *political-nation-state* –merupakan bentuk kehidupan negara yang modern dewasa ini. Kesadaran tersebut hanya dapat dicapai melalui proses pendidikan atau proses komunikasi antara individu sebagai anggota keluarga dan masyarakat etnisnya dalam lingkup kehidupan bersama sebagai suatu *nation*.¹⁸

Tidak selalu etnisitas bertalian dengan konflik dalam masyarakat, baik konflik horizontal maupun konflik vertikal. Ternyata etnis mengandung nilai-nilai positif di dalam kehidupan modern abad ke-21 asalkan saja potensi tersebut dapat diarahkan secara tepat dan benar. Keteruraian etnisitas pada masyarakat modern apalagi pada negara sedang berkembang, seperti Indonesia, bertalian erat dengan kepemimpinan, baik kepemimpinan formal maupun informal. Pada masyarakat sedang berkembang umumnya masih bersifat paternalistik di mana peranan pemimpin tampak dominan. Etnisitas dapat dijadikan alat atau “kendaraan” bagi pemimpin yang ingin mengumpulkan kekuasaan untuk dirinya sendiri, tetapi juga, untuk pemimpin yang memiliki misi untuk menyejahterakan masyarakat sebagai pengikutnya. Dalam hal ini, dua kekuasaan besar yang sangat menentukan dalam pemanfaatan konsep etnisitas dalam kehidupan. Agama dan budaya merupakan dua kekuatan yang dapat dijadikan pengikat bahkan pemicu konflik di dalam permasalahan etnisitas. Dalam hal ini, peranan pemerintah, elite-elite politik, pemimpin masyarakat baik formal maupun informal sangat menentukan dalam menimbulkan sentimen positif maupun yang destruktif dari etnisitas dalam pembangunan masyarakat.

Persoalan sesungguhnya adalah berhubungan dengan perlunya membangun dan memajukan orang di daerah-daerah yang beranekaragam etnis dan budaya. Hal ini sangat tergantung dari konteks situasi dan kondisi masing-masing kelompok masyarakat, baik berdasarkan kelompok etnis, agama, ataupun kelompok ekonomi. Upaya ini juga tergantung pada jenis program pembangunan yang akan dilaksanakan. Program pembangunan, apa pun bentuk dan dari mana pun asalnya, haruslah dilaksanakan berdasarkan pertimbangan keanekaragaman masyarakat lokal.

¹⁸H.A.R. Tilaar, *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas*, *ibid.*, hlm. 15.

Di bidang ekonomi, seperti dikatakan J.R. Mansoben,¹⁹ di Papua misalnya, dalam rangka meningkatkan penghasilan masyarakat di daerah ekologi berpotensi sagu, seperti di daerah Asmat, Waropen, Inanwatan, dan Babo, hendaknya masyarakat diberikan keterampilan teknologi tepat guna untuk membudidayakan tanaman sagu dan meningkatkan mutu dan produksi sagu—selain perlunya pemerintah mempersiapkan infrastruktur bagi kelancaran pemasaran hasil-hasil produksi ke pusat-pusat pasar lokal maupun regional. Bagi mereka yang bertempat tinggal di zona-zona ekologi pantai atau pulau yang berpotensi ikan, seperti kepulauan Raja Ampat, pantai pesisir dan pulau-pulau di kawasan Teluk Cendrawasih, sebaiknya diberikan pengetahuan praktis tentang teknik penangkapan ikan, teknik pengawetan yang baik, dan proses pemasaran. Bagi masyarakat yang bertempat tinggal di dataran tinggi atau di lembah-lembah kaki bukit, sebaiknya diberikan penyuluhan tentang teknologi tepat guna tentang pertanian pangan atau perkebunan. Di bidang peternakan, perlu diberikan pula tentang teknik-teknik peternakan modern yang dapat memberikan hasil yang lebih baik, terutama bagi masyarakat di daerah Pegunungan Tengah (misalnya orang Dani dan orang Me) yang telah mengenal budaya beternak hewan babi. Biasanya aktivitas memelihara ternak orang Dani dan orang Me dilakukan kaum wanita, oleh karena itu sebaiknya lebih banyak melibatkan mereka dalam aktivitas peternakan tersebut.

B. DIVERSITAS

Konsep diversitas (*diversity*) mengarah pada penerimaan (*acceptance*) dan respek (*respect*). Hal ini berarti bahwa tiap individu adalah "unik" dan mengakui adanya perbedaan individu, yang beriringan dengan dimensi ras, etnisitas, gender, orientasi seksual, status sosial-ekonomi, umur, abilitas fisik, keyakinan agama, keyakinan politik, dan ideologi lainnya. Suatu ekspresi dari perbedaan-perbedaan ini berupa keselamatan, positif, dan rasa aman atau perlindungan, yang ditandai dengan adanya saling pengertian satu sama lain, tampaknya toleransi untuk merangkul dan memperhatikan dimensi-dimensi yang di dalamnya kaya akan keberagaman pada setiap diri individu.

Diversity, berarti perbedaan, kelainan dan keragaman. *Socio-cultural* berarti segi sosial dan budaya masyarakat. Jadi *diversitas sosio-kultural* dapat diartikan perbedaan di dalam masyarakat terutama mengenai

¹⁹J.R. Mansoben, "Orientasi Budaya dalam Membangun Manusia Papua yang Majemuk: Tinjauan Antropologi", *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia*, Jilid XXX, No. 1, 2004, hlm. 106-107.

sosial dan budaya (masyarakat). Keanekaragaman kebudayaan ini dinamakan *diversitas*. Diversitas kebudayaan merupakan semakin banyak daerah dalam suatu negara dapat dipastikan negara tersebut memiliki hasil budaya yang beragam. Keanekaragaman memunculkan diversitas kebudayaan. Indonesia, sebagai negara kepulauan di mana penduduknya terpisah lautan yang luas, memiliki sekurangnya 13.000 pulau, memperlihatkan banyaknya pula budaya Indonesia. Jika diversitas kebudayaan ditanggapi dengan sikap memandang perbedaan, di sini, diversitas berpotensi menimbulkan dampak negatif.

Sementara itu, suatu kebudayaan dapat memiliki corak yang khas karena beragam sebab, antara lain; karena adanya suatu unsur kecil (dalam bentuk unsur kebudayaan fisik) yang khas dalam kebudayaan tersebut, atau karena kebudayaan itu memiliki pranata-pranata dengan suatu pola sosial yang khusus, atau bisa juga karena warga kebudayaan menganut suatu tema budaya yang khusus. Sebaliknya, corak khas bisa pula disebabkan adanya kompleks unsur-unsur yang lebih besar, sehingga tampak berbeda dari kebudayaan-kebudayaan lain. Misalnya, kebudayaan Sunda merupakan suatu kesatuan yang berbeda dari kebudayaan Jawa, Banten, Bali, dan lain-lain, karena orang Sunda sendiri menyadari bahwa di antara warga Sunda ada keseragaman dalam kebudayaan yang memiliki kepribadian dan jati diri yang berbeda dengan kebudayaan lain. Terutama, dalam hal bahasa Sunda berbeda dengan bahasa Jawa, atau Bali, makin menyadarkan orang Sunda akan kepribadian khas tadi. Pokok perhatian dari deskripsi etnografi adalah kebudayaan-kebudayaan dengan corak khas seperti itu dinamakan dengan istilah "suku bangsa" atau *ethnic group*, yang dapat diartikan "kelompok etnik". Istilah "suku bangsa" sebaliknya dapat digunakan sifat kesatuan dari suatu suku bangsa bukan kelompok, melainkan golongan.²⁰

Aneka ragam kebudayaan suku bangsa, dapat dijelaskan bahwa selain mengenal besar kecilnya jumlah penduduk dalam kesatuan masyarakat suku bangsa, seorang ahli antropologi menghadapi masalah tentang perbedaan asas dan kerumitan dari unsur kebudayaan yang menjadi pokok penelitian atau deskripsi etnografinya. Karena itu, kesatuan masyarakat suku-suku bangsa di seluruh dunia dibedakan berdasarkan mata pencaharian dan sistem ekonominya: (1) masyarakat pemburu atau peramu; (2) masyarakat peternak; (3) masyarakat peladang; (4) masyarakat

²⁰ Konsep yang tercakup dalam istilah "suku bangsa" adalah suatu golongan manusia yang terikat oleh kesadaran dan jati diri mereka akan kesatuan dari kebudayaan mereka, sehingga kesatuan kebudayaan tidak ditentukan oleh orang luar (misalnya oleh ahli antropologi, ahli kebudayaan yang menggunakan metode-metode analisis ilmiah), melainkan oleh warga kebudayaan yang bersangkutan itu sendiri. Koentjaraningrat, "Pengantar Antropologi...", *ibid.*, hlm. 156.

nelayan; (5) masyarakat petani pedesaan; dan (6) masyarakat perkotaan yang kompleks.²¹

Secara faktual bertalian dengan diversitas ini, Irwan Abdullah²² mengatakan proses pembangunan di Indonesia terjadi dengan dua kecenderungan. *Pertama*, pembangunan cenderung mengabaikan potensi sosial budaya lokal yang sesungguhnya merupakan sumber daya yang dapat digunakan bagi keberhasilan proses pembangunan. Cenderung mengisolasi ekonomi dari dimensi-dimensi sosial dan budaya telah menyebabkan pemisahan semacam ini. *Kedua*, proses pembangunan yang berlangsung selama Orde Baru telah menyebabkan hancurnya nilai-nilai lokal yang kemudian kehilangan fungsi atau menghilang sebagai mekanisme yang fungsional dalam menata kehidupan pada level lokal. Proses punahnya bahasa daerah yang tidak secara bersamaan dengan internalisasi bahasa Indonesia menyebabkan komunikasi pembangunan mengalami hambatan. Pengertian tentang berbagai ide pembangunan sering kali disalahtafsirkan karena faktor bahasa yang berbeda. Bahasa bukan saja membawa pesan literer, tetapi juga sikap dan kepribadian pada tataran yang lebih luas. Dalam bahasa, terkandung kebijakan-kebijakan kelompok penggunaannya dalam bersikap dan bereaksi terhadap berbagai gejala sosial.

C. PLURALITAS

David Jary & Julia Jary (1991) mendefinisikan "pluralism" sebagai berikut:

*... pluralism, the situation within a state or social organization in which power is shared or held to be shared among a multiplicity of groups and organizations. The original use of term was in association with opposition to the Hegelian conception of the unitary state. In a socialist conception of pluralism, Guild socialism, the dispersal of economic and political power to occupational groups was proposed as an ideal. However, the most important use of the term in modern sociology and political science is the suggestion that modern western liberal democracies are pluralistic polities, in which a plurality of groups and/or elites either share power or continuously compete for power....*²³

²¹ Pada umumnya, penggolongan berbagai suku bangsa Indonesia didasarkan pada sistem lingkaran hukum yang dibuat Van Vollenhoven. Pada Peta 7 Indonesia dibagi ke dalam 19 daerah: (1) Aceh; (2) Gayo Alas dan Batak; (3a) Nias dan Batu (3) Minangkabau; (4a) Mentawai; (4) Sumatra Selatan; (5a) Enggano; (5) Melayu; (6) Bangka dan Biliton; (7) Kalimantan; (8) Minahasa; (8a) Sangir-Talau; (9) Gorontalo; (10) Toraja; (11) Sulawesi Selatan; (12) Ternate; (13) Ambon Maluku; (13a) Kepulauan Barat Daya; (14) Irian; (15) Timor; (16) Bali dan Lombok; (17) Jawa Tengah dan Jawa Timur; (Surakarta dan Yogyakarta); dan (19) Jawa barat. (Koentjaraningrat, "Pengantar Antropologi...", *ibid.*, hlm. 194).

²² Irwan Abdullah, "Pengembangan Sumber Daya Sosial di Daerah..." *Op. cit.*, hlm. 182.

²³ David Jary & Julia Jary, *The Harper Collins Dictionary of Sociology*, *ibid.*, hlm. 367.

Adapun "*plural society*", didefinisikan:

Plural society, any society in which there exists a formal division into distinct racial, linguistic, or religious groupings. Such distinctions may be horizontal (see also social stratification) or vertical (see polarization).²⁴

Pluralisme merupakan teori yang mengatakan bahwa realitas terdiri banyak substansi.²⁵ Dalam ilmu sosial, pluralisme dapat didefinisikan sebagai "... is a framework of interaction in which groups show sufficient respect and tolerance of each other, that they fruitfully coexist and interact without conflict or assimilation" (suatu bentuk interaksi di mana kelompok-kelompok menunjukkan rasa hormat atau respek dan toleran satu sama lainnya, dan berinteraksi tanpa konflik dan berbaur atau asimilasi).²⁶ Dalam hal ini, *pluralism* merupakan sebuah paham menekankan aspek-aspek positif dalam sebuah realitas keberagaman, toleransi, dan mengakui keberadaan golongan lain yang berbeda.

Pluralisme masyarakat daerah menjadi suatu kondisi objektif penting yang membutuhkan respons yang teliti, baik dari pemerintah maupun dari institusi-institusi sosial di luar pemerintah. Perbedaan etnis membawa pengaruh penting bagi keberadaan nilai dan kosmologi masyarakat. Agama yang berbeda-beda secara langsung juga menentukan adat dan kebiasaan yang berbeda dan menurunkan pranata sosial dan nilai yang berbeda antarkelompok. Sama halnya lokalitas tempat yang luas dan dipisahkan batas-batas fisik dan kebudayaan yang tegas menyebabkan sumber daya sosial menjadi persoalan penting. Perbedaan-perbedaan ini merupakan sumber energi sosial yang bila dikelola dengan baik, akan menghasilkan kekuatan yang besar dalam mendorong setiap perubahan secara terencana.²⁷

D. RELATIVITAS

David Jary & Julia Jary (1991) mengungkapkan "relativisme" sebagai berikut:

... emphasis on the variety and differences of cultures, bodies of knowledge, conceptual schemes, theories, values, etc. The term covers a variety of sociological and philosophical positions, ranging from so-called weak form

²⁴ David Jary & Julia Jary, "The Harper Collins...", *ibid.*, hlm. 368.

²⁵ Ali Maksum & Luluk Yunani Ruhendi, Paradigma Pendidikan Universal di Era Modern dan Post-Modern: Mencari "Visi Baru" atas "Realitas Baru", Pendidikan Kita, IRCISoD, Yogyakarta, 2004, hlm. 268.

²⁶ Dalam kutipan Ahmad Rois: ("Pendidikan Islam Multikultural: Telaah Pemikiran Muhammad Amin Abdullah", *Episteme: Jurnal Pengembangan Ilmu Keislaman*, Volume 8, Nomor 2, Nopember 2013, hlm. 267-284.

²⁷ Irwan Abdullah, "Pengembangan Sumber Daya Sosial di Daerah..." *Op. cit.*, hlm. 182-183.

to strong forms. At the weak end, the recognition of variety and difference appears to be little more than sociological common sense. However, strong versions of relativism, which can have powerful support, are the subject of much controversy. Foreexample, to claim strongly that "moral are relative"—moral relativism—is to claim that what is right is solely a local matter, to be judged so only within particular communities at particular times. This rules out attempts to judge between different moral schemes. Thus, there would be no general basis for reacting Nazi policies toward non-German racial groups.²⁸

Bertalian dengan konsep "suku bangsa" bahwa setiap kebudayaan yang hidup dalam suatu masyarakat, baik suatu komunitas desa, kota, kelompok kekerabatan, atau lainnya, memiliki suatu corak khas, terutama tampak oleh orang yang berasal dari luar masyarakat itu sendiri. Warga kebudayaan itu sendiri biasanya tidak menyadari dan melihat corak khas kebudayaan lain, terutama apabila corak khas itu mengenai unsur-unsur yang perbedaannya sangat mencolok dibandingkan dengan kebudayaannya sendiri.²⁹

Indonesia merupakan negara kepulauan dengan masyarakatnya yang multi-etnis yang menempatkan pada ribuan pulau. Sekurangnya terdapat 500 bahasa daerah yang dijadikan bahasa pengantar masyarakat yang membuktikan bahwa tingkat pluralitas sangatlah tinggi. Pluralitas etnis menunjukkan bahwa bangsa Indonesia memiliki kekayaan budaya yang kompleks di mana masing-masing etnis memiliki karakteristik budaya berbeda. Karakteristik sistem lingkungan masyarakat Indonesia yang mayoritas terpencar di pulau-pulau dengan tipologi daratan berupa bukit dan pegunungan yang dipisahkan oleh hutan belantara mengakibatkan terjadinya *diversitas budaya*. Kondisi geografis tersebut memungkinkan intensitas interaksi antarmasyarakat rendah, sehingga kebudayaan masyarakat berkembang mandiri dengan karakteristik budaya yang berlainan.

Diversitas budaya di antara etnis yang tinggal di kepulauan Indonesia menandai bahwa masing-masing masyarakat etnis memiliki tata nilai, norma, adat istiadat, dan hukum adat yang berbeda. Hal ini menyebabkan penerapan suatu budaya luar belum tentu sesuai dengan budaya lokal masyarakat dikarenakan sistem budaya yang dianut masing-masing masyarakat berlainan. Sistem nilai budaya yang dianggap baik di suatu daerah belum tentu dianggap baik di daerah lain. Realita ini memunculkan suatu teori yang dinamakan *Relativisme Budaya*. Berdasarkan teori *relativisme budaya* pemahaman mendalam terhadap kultur masyarakat merupakan persyaratan mutlak sebelum ditarik suatu penilaian budaya.

²⁸ David Jary & Julia Jary, "The Harper Collins...", *ibid.*, hlm. 413.

²⁹ Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm. 165.

Hal ini berlaku pula bagi identifikasi gejala sosial budaya, penentuan program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang memiliki karakteristik sistem nilai, norma, adat istiadat dan hukum adat yang berbeda, terutama masyarakat desa hutan yang tinggal didalam dan sekitar belantara hutan.

Identifikasi gejala sosial mendalam berdasarkan karakteristik budaya setempat merupakan langkah arif untuk mencapai tujuan program pembangunan ataupun pemberdayaan masyarakat. Program pembangunan masyarakat diharapkan tepat sasaran dan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dengan berdasarkan pada sistem nilai, norma, adat istiadat, dan hukum adat masyarakat. Jangan sampai program pembangunan yang dihasilkan merupakan refleksi program pembangunan budaya masyarakat lain ataupun berdasarkan dari kultur pembuat perencanaan saja, sehingga tidak aplikatif di masyarakat yang menjadi sasaran. Hal ini untuk menghindari terjadinya suatu pola penetapan program pembangunan yang didasarkan pada sikap etnosentris pihak perencana program. Sikap etnosentris merupakan suatu sikap yang megedepankan suatu persoalan dari sudut pandang satu pihak atau perencana program. Sikap yang didasarkan pada satu sudut pandang yang akan menggiring pada sikap stereotip yang menilai budaya masyarakat dari kebiasaan secara umum (*general*). Akibatnya objektivitas gejala sosial budaya akan terbengkalai, sebab gejala sosial budaya masyarakat hanya dipandang melalui satu sisi dan tidak dikaji dengan menyeluruh (*holistic*) dan komprehensif. Pemahaman budaya masyarakat secara umum akan menghasilkan suatu program pembangunan yang bersifat bias, sehingga yang dihasilkan penyeragaman (*uniformitas*) program yang hanya sesuai bagi perencana program. Dalam kajian ilmu sosial penyeragaman program sering dimaknai sebagai *cultural imperialism* yang memaksa suatu masyarakat mengikuti budaya masyarakat luar yang tidak sesuai dengan sistem nilai, norma, adat istiadat, dan hukum adat yang dianut. Akibatnya, akan terjadi marginalisasi budaya lokal, di mana budaya lokal terkalahkan oleh dominasi kekuasaan budaya luar. Masyarakat desa hutan sebagai pemegang kendali budaya lokal dalam program pembangunan misalnya hanya menjadi "kelinci percobaan" yang lambat laun keteraturan tata budaya lokalnya bisa terpinggirkan bahkan bisa punah.³⁰

Pemahaman relativitas budaya suatu masyarakat dapat dilakukan melalui pendekatan kualitatif dengan cara mendengar, mengamati aktivitas budaya masyarakat, dan melakukan dialog wawancara dengan pi-

³⁰ <http://murtijo.wordpress.com/2009/03/23/relativitas-budaya>. (diakses: 15 September 2018).

hak masyarakat. Jika dari proses identifikasi gejala sosial budaya sudah terpahami, maka diteruskan dengan penentuan program pembangunan yang sesuai untuk diterapkan di masyarakat. Pemahaman teori relativitas budaya (misalnya) sangat penting bagi para ahli kehutanan sosial dalam menyusun program pembangunan masyarakat desa hutan. Seorang ahli kehutanan sosial sebaiknya belajar (*learning*) sistem tata nilai, norma, adat istiadat, dan hukum adat masyarakat yang dijadikan sasaran program agar memahamai (*understanding*) karakteristik budaya masyarakat, sehingga dapat memaknai (*meaning*) dan menentukan program pembangunan yang layak untuk diterapkan pada masyarakat desa hutan.³¹

Apabila, konsep relativitas budaya ini dapat dipahami dan dimaknai secara benar oleh ahli kehutanan sosial tentunya program pembangunan yang dicetuskan akan mampu mewujudkan suatu integrasi kultural dengan sistem tata nilai, norma, adat istiadat, dan hukum adat masyarakat desa hutan. Akulturasi program pembangunan yang bersendi pada budaya masyarakat akan mendorong terciptanya keberhasilan program dan integrasi program yang harmonis. Relativitas program pembangunan yang didasarkan karakteristik budaya masyarakat akan lebih tepat sasaran dengan tataran hasil yang memuaskan. Masyarakat desa hutan merasa diakui dan diberi kesempatan partisipasinya, sehingga akan muncul rasa tanggung jawab untuk menjaga dan menyukseskan program pembangunan.³²

³¹ <http://murtijo.wordpress.com/2009/03/23/relativitas-budaya>, (diakses: 15 Agustus 2018).

³² <http://murtijo.wordpress.com/2009/03/23/relativitas-budaya>, (diakses: 17 September 2018).

BAB 6

PENUTUP

Pada bagian ini merupakan suatu penarikan simpulan dan saran bertalian dengan pertanyaan-pertanyaan pokok yang diajukan dan telah dibahas dalam penelitian ini, yakni: penerapan kebijakan etnisitas pada masa kolonial Belanda; penerapan kebijakan etnisitas pada masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, Reformasi); implikasi kebijakan politik dalam pengelolaan keberagaman etnisitas pada masyarakat pluralistik Indonesia; dan perlunya alternatif "model" atau "paradigma" tentang pengelolaan keberagaman etnis dalam masyarakat pluralistik-Indonesia.

A. SIMPULAN

Hasil-hasil penelitian dalam pembahasan terdahulu dapat disimpulkan sebagai berikut: *pertama*, pada masa kolonial Belanda cenderung mementingkan kebijakan etnis semata bertujuan untuk kepentingan ekonomi politik dan mempertahankan kekuasaan kolonialnya di Indonesia. Selain misi ekonomi politik, kolonial Belanda juga mengikutsertakan penyebaran (*misionaris*) agama Kristen terhadap penduduk Hindia-Belanda di mana sebelumnya masyarakat umumnya menganut agama Islam di mana sudah terdapat banyak Kerajaan Islam (kesultanan-kesultanan) diberbagai wilayah Nusantara. Sebagai akibatnya, justru telah menimbulkan kecemburuan, kecurigaan, dan "rasa benci" yang dapat meletus menjadi konflik sosial dan perlawanan terhadap bangsa pribumi terhadap kolonial Belanda. Kemerdekaan Indonesia (17 Agustus 1945) pun sesungguhnya diperoleh sebagai puncak dari sejumlah perlawanan bangsa pribumi, terutama umat Islam, yang lamanya berabad-abad sebelumnya. Sehingga, kebijakan etnisitas pada masa kolonial Belanda telah gagal mengakomodasi kepentingan masyarakat multikultural pada Hindia-Belanda, dikarenakan diterapkannya politik pembagian etnis dengan tujuan memecah belah (*divide et impera*), secara konsisten dengan pendekatan persuasif, represif hingga kekerasan, yang memunculkan perlawanan-perlawanan baik secara *griliya* maupun secara terbuka.

Kedua, pada masa kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) menunjukkan belum mampu menciptakan suatu kondisi kehidupan keberagaman etnisitas yang harmonis. Faktanya, berbagai "benih-benih" konflik sosial bertalian dengan etnisitas seakan terus tumbuh yang "tersemai" sejak masa kolonial Belanda (termasuk Portugis, Inggris, dan Jepang). Terdapat banyak kebijakan etnisitas dalam keberagaman yang telah diterapkan, tetapi belum membuahkan hasil yang memuaskan, dan bahkan konflik sosial etnis dan agama dengan beragam faktor penyebabnya seakan tampak semakin meluas pada masa kemerdekaan (era Orde Lama, Orde Baru hingga Reformasi). Ketimpangan struktur sosial-ekonomi merupakan salah satu faktor dominan sebagai penyebab utama konflik (*core of conflict*) pada era kemerdekaan.

Ketiga, implikasi kebijakan etnisitas terhadap pengelolaan keragaman etnis di Indonesia, sejak era kemerdekaan sampai pasca-reformasi kurang mampu menciptakan suatu kondisi harmoni pada masyarakat majemuk atau multikultural Indonesia, sebaliknya justru menampakkan banyaknya beragam konflik yang semakin meluas. Terdapat banyak kebijakan yang dilakukan baik pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi, akan tetapi, belum memperhatikan belum efektif dan cenderung parsial tidak seperti yang diharapkan, terbukti konflik sosial etnis dan agama seakan kapan saja dapat terjadi di berbagai wilayah Indonesia. Belum ditemukan suatu kebijakan keberagaman etnisitas yang efektif sebagai suatu solusi "substansif" terhadap permasalahan keberagaman etnis kedepan dengan beragam faktor penyebabnya, ataupun sebagai respons dan solusi jangka pendek (*short-term*) maupun jangka panjang (*long-term*) sebagai jaminan bagi keutuhan integrasi bangsa.

Keempat, bertolak dari hasil penelitian ini, ke depan, dibutuhkan suatu "model" atau "paradigma" pengelolaan keberagaman etnis yang memperhatikan konteks objek Indonesia, terutama penting mengembangkan dimensi-dimensi: multikultural, diversitas, plural, dan relativitas. Hal ini merupakan suatu upaya "solusi" substansif yang diharapkan terhadap dinamika persoalan keberagaman etnisitas dalam memperkuat kohesi sosial dan juga dapat memperkuat integrasi bangsa, seperti dicita-citakan para pendiri bangsa (*founding fathers*).

B. SARAN

Pengelolaan keberagaman etnis di Indonesia pasca-kemerdekaan yang belum berpihak kepada kebutuhan masyarakat multikultural dalam arti sesungguhnya, sebetulnya telah dipengaruhi oleh konsepsi Hindia-Belanda tentang kebijakan etnisitas, di mana telah mengandung sejumlah

kelemahan-kelemahan mendasar, sebagai "bias" politik kolonial. Untuk itu, sebagai upaya mereduksi sejumlah konflik sosial etnis dan agama yang pada era kemerdekaan (Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi) cenderung meningkat intensitasnya, ke depan, diperlukan suatu "model" pengelolaan keberagaman etnis yang memperhatikan konteks objek Indonesia yang majemuk, yang terfokus pada dimensi-dimensi multikultural, diversitas, plural, dan relativitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurachman Mas'ud, et al., 2002. *Dinamika Pesantren dan Madrasah*. Editer: Imanil SM, et al. Fakultas Tarbiyah IAIN Walisongo Bekerja Sama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- A.A. Wattimena, Reza. 2017. "Memahami Seluk-Beluk Antar-Etnis Bersama Michael E. Brown". *rumahfilsafat.blogspot.com*. (diakses: 27 Agustus 2017).
- Amin Abdullah. 2008. *Pendidikan dan Upeya Mencerdaskan Bangsa, Paradigma Baru Pendidikan: Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia, dari Dakwah ke Akademik*. ISEF, Jakarta.
- Abdullah, Irwan. 2004. "Pengembangan Sumber Daya Sosial di Daerah", *Dinamika Kependudukan dan Kebijakan*. Editor: Faturochman, et al., *Pasar Studi Kependudukan dan Kebijakan*. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Abdullah, Taufik. 1989. "Islam dan Pembentukan Tradisi di Asia Tenggara". *Tradisional Kebangkitan Islam di Asia Tenggara*. Taufik Abdullah dan Sharon Siddique (Eds.), LP3ES, Jakarta.
- _____. 1983. *Kata Pengantar dalam Buku Snouck Hurgronje, Islam di Hindia-Belanda*. Penerbit Bhratara, Jakarta.
- Afrya Sucipto. 2017. "Stratifikasi Sosial Masyarakat Masa Hindia-Belanda". *afrya-pbun.blogspot*. (diakses: 27 Agustus 2017).
- Agih Sumitro. 1985. *Politik Islam Hindia-Belanda*. LP3ES, Jakarta.
- Agus Ahmad Saiee. 2017. *Sosiologi Islam, Transformasi Sosial Berbasis Tauhid*. Simbiosis Rekanama Media, Bandung.
- Alqadri, Hamid 1976. *Dutch Policy Against Islam and Indonesians of Arab Descent in Indonesia*. LP3ES, Jakarta.
- Amirul, Yanning M. 2012. "Implementasi Pendekatan Pendidikan Multikultural Konvensional Berbasis Kearifan Lokal di Indonesia, *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi*, Volume 1, Nomor 1, Juni, 2012, hlm. 1-16.
- Andrew Gamble. 1988. *An Introduction to Modern Social and Political Thought*. Macmillan Education Ltd., Hongkong.

- Amen Budiman. 1979. *Masyarakat Islam Tionghoa di Indonesia*. Tanjung-sari. Semarang.
- Ahmad Ubaedillah. 2017. *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education), Pancasila: Demokrasi dan Pencegahan Korupsi*. Sambutan: Azyumardi Azra. Edisi Pertama, PT Fajar Interpratama Mandiri. Jakarta.
- Awang, Mohd. Zahari. 2014. *Melayu Nusantara, Kejayaan Lampau, Kini dan Esok*. Dian Darul Naim Sdn. Bhd. Kelantan. Malaysia.
- Azra, Azyumardi . 2003. "Intelektualitas Dunia Melayu Serantau". *Republika*. 6 januari 2003.
- Badriyatim, *Sejarah Peradaban Islam, Dirasah Islamiah II*, PT. RajaGrafindoPersada, Jakarta, Cetakan ke-26, 2015.
- Benny Juwono. 1999. "Etnis Cina di Surakarta, 1890-1927: Tinjauan Sosial-Ekonomi". *Jurnal Lembaran Sejarah*. Fakultas Sastra-UGM. Yogyakarta.
- Bernard H. M. Vekke. 2016. *Nusantara: Sejarah Indonesia*. PT. Gramedia. Jakarta.
- Brugmans, Bautet I.J. 1987. *Politik Etis dan Revolusi Kemerdekaan*. Penerbit Obor. Jakarta.
- Blusse, Leonard. 1996. "The Vicissitudes of Maritime Trade: Letters from the Ocean Hang Merchant Likunhe to the Dutch Authorities in Batavia (1803-1809)". Anthony Reid (Ed.). *Sojourners and Settlers, Histories of Southeast Asia and Chinese*. Southeast Asia Publication Series. Australia.
- Budisetyagraha. 2000. "Dakwah Islam di Kalangan Etnis Tionghoa Untuk Mengokohkan Integrasi Bangsa". *Seminar Nasional*, tanggal 12 September 2000. IAIN Sunan Kali Jaga. Yogyakarta.
- Burhanuddin Daya. 2000. "Etnis Tionghoa dan Perkembangan Islam di Indonesia". *Seminar Nasional*. 12 September 2000. IAIN Sunan Kali Jaga.
- Charles A. Coppel. 1994. *Tionghoa Indonesia dalam Krisis*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Christian Maria Goreti, et al. 2013. "Chung Hua School: Wajah Etnis-Tionghoa di Jember 1911-1966". *Artikel Hasil Penelitian Mahasiswa*, 2013, 1 (1).Hlm. 1-8.
- Darmawijaya. 2010. *Kesultanan Islam Nusantara*. Pustaka Al-Kautsar. Jakarta.
- David Held. 2004. *Demokrasi & Tatanan Global, Dari Negara Modern hingga Pemerintahan Kosmopolitan*. Pustaka Pelajar Press. Yogyakarta.
- D. Kwartanada. 1996. "Minoritas Cina dan Fasisme Jepang: Jawa, 1942-1945". *Penguasa Ekonomi dan Sosial Pengusaha Tionghoa*. LEKNAS-LIPI-YOI-Gramedia. Jakarta.



- Dennys Lombard. 1996. *Nusa Jawa: Silang Budaya*, Bagian 2 Jaringan Asia. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Djohan Hanafiah. 1995. *Melayu-Jawa: Citra Budaya dan Sejarah Palembang*. Diterbitkan Pemerintah Tingkat II Palembang. Sumatra Selatan.
- Djoened, Marwati, Poesponegoro dan Notosusanto, Nugroho. 1993. *Sejarah Indonesia Jilid V*. BalaiPustaka. Jakarta.
- Eko Susilo, dkk., 2011. *Politik Pendidikan Nasional*. Editor: Syahridlo dan Sutarman, Kopertai Wilayah III Daerah Istimewa Yogyakarta-UIN Sunan Kali Jaga.
- E. Niemeijer, Hendrik. 2010. *Arsip Pengurus Gereja Protestan di Hindia-Belanda/Indonesia (GPI)/Het Archief van het Bestuur over de ProtestantseKerk in Netherlands-Indie/Indonesie(PKNI) 1884-1950*, Arsip Nasional Republik Indonesia Bekerja Sama dengan Gereja Protestan Indonesia (GPI). *Stichting de Zending der Protestantse Kerk in Netherland*, The Corts Foundation. Jakarta.
- E.P Wieringa. 1990. *Carita Bangka: Het Verhaal van Bangka*. Vakgroep Talen en Culturen van Zuidoost-Azie en Oceanie Rijksuniversiteit. Leiden.
- Erman Urmulan. 1995. *Kesenjangan Buruh dan Majikan, Pengusaha, Kuli dan Penguasa: Industri Timah Belitung 1852-1940*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Frithjof Schuon. 2003. *Mencari Titik Temu Agama-sgama*. Pustaka Firdaus. Jakarta.
- Frans Magnis Suseno. 2003. "Faktor-faktor Mendasari Terjadinya Konflik Antara Kelompok Etnis dan Agama di Indonesia: Pencegahan dan Pemecahan", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat In*. Indonesia-Netherland Cooperation in Islamic Studies (INIS) and The Center for Languages and Cultures.Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. Jakarta.
- Gamble, Andrew. 1988. *An Introduction to Modern Social and Political Thought*. Macmillan Education Ltd. Hongkong.
- Giring. 2004. *Madura di Mata Dayak, Dari Konflik ke Rekonsiliasi*. Galang Press. 2004. Yogyakarta.
- Gungwu, Wang. 1996. "Sojourning: The Chinese Experience in Southeast Asia". Anthony Reid (Ed.). *Sojourners and Settlers, Histores of Southeast Asia and Chinese*. Souhteast Asia Publication Series, Australia.
- G. William Skinner 1996. "Creolized Chinese Societies in South East Asia" dalam Anthony Reid (ed.), *Sojourners and Settlers, Histories of South East Asia and Chinese*. South East Asia Publication Series. Australia.
- Hamid Algadri. 1976. "Proses Integrasi Keturunan Arab". *Jurnal Prisma*,

- Nomor 8, (Agustus 1976), LP3ES, 1976. Hlm. 52-55.
- H.A.R. Tilaar. 2007. *MengIndonesia, Etnisitas dan Identitas Bangsa Indonesia, Tinjauan dari Perspektif Ilmu Pendidikan*. Penerbit Rineka Cipta. Jakarta.
- Khairul A. Mastro. 2000. Putai Jin dan Martin Cooper. "Malay Culture and Personality". *Journal of American Behavioral Scientist*. Vol.44, No.1, September 2000. Hlm. 96.
- Harry. J. Benda. 2017. "Christian Snouck Hurgronje and the Foundations of Dutch Islamic Policy in Indonesia", *The Journal of Modern History*, Vol. 30 Issue 4, Page 338, Issue Publication date: December 1958 <https://doi.org/10.1086/238264>, diakses: 31 Agustus 2017.
- Haryatmoko. 2010. *Dominasi Penuh Muslihat: Akar Kekerasan dan Diskriminasi*. Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama dan Kompas Gramedia. Jakarta.
- Henk Schulte Norholt dan Hanneman Samuel (Eds.). 2004. "Introduction: Indonesia After Soeharto: Rethinking Analytical Categories", *Indonesia in transition: Rethinking Civil Society, Region, and Crisis*. Pustaka Pelajar Press. Jogjakarta. Pp. 1-2.
- Heffner, Robert W. 1998. *Democratic Civility: On the History and Cross-Cultural Possibility Modern*. Transaction Publishers. New Brunswick (USA) and London (UK).
- Heru Cahyono, "Konflik di Kalbar dan Kalteng Sebuah Perbandingan". *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-Ilmu Sosial Indonesia*. LIPI-Jakarta, Jilid XXX, No. 2, 2004. Hlm. 47-71.
- H.J. de Graaf. *Islam di Asia Tenggara sampai Abad ke-18*. Dalam Azyumardi Azra (Penyunting dan Penerjemah).
- H.J De Graaf dan Theodoro G.Th. Pigeaud. 1976. *Islamic States in Java, A Summary, Bibliography an Index*. The Hague-Martinus Nijhoff. Verhandelingen van her Kominklijk Instituut Vortaal. Landen Volkenkunde.
- Hoadley, Mason. 1987. "Javanese, Peranakan and Chinese Elites in Cirebon: Changes Ethnic Boundaries". *JAS*. Volume 47, Number 3, 1998. Pages 503-517.
- Hurgronje, Christian Snouck. t.th. *Kumpulan Karangan Snouk Hurgronje*. Jilid IX.
- Husnial Husen Abdullah. 1983. *Sejarah Perjuangan Kemerdekaan RI di Bangka-Belitung*. Editor Abdul Samad dan Ali Asgar. Karta Unipress. Jakarta.
- Idi, Abdullah. 2001. "Kerajaan Sriwijaya, Nilai-Nilai Integrasi dan Implikasinya Terhadap Kebijakan Otonomi Daerah", *Islam, Dalam Sejarah dan Budaya Masyarakat Sumatra Selatan*. Penyunting: Zulkifli, Abdul

- Jumhari. 2010. *Sejarah Sosial Orang Melayu, Keturunan Arab dan Cina di Palembang: Dari Masa Kesultanan Palembang Hingga Reformasi*. BPNST Padang Press. Sumatra Barat.
- J.C Van Leur. 1967. *Indonesian Trade and Society: Essays in Asian Social and Economic Histor*. The Hague. Van Hoeve.
- Timo Kivimaki. 2005. *Violent Internal Conflicts in Asia Pasific: Histories, Political Economies, and Policie*. Editor: Dewi Portuna Anwar, Helne Bouvie, Glendd Smith, Roger Tol. Yayasan Obor Indonesia (YOI). LIPI-LASEMA-CNRS-KITLV. Jakarta.
- Karel Steenbrink. 2001. "Religion and Education in A Changing Indonesia". *Kultur: The Indonesian Journal for Muslim Cultures*, Volume 1, Number 2, 2001. Pages 9-28.
- Kartodirjo, Sartono. 1990. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru jilid 2*. Gramedia Pustaka. Jakarta.
- M.C. Ricklefs. 2012. *Islamisation and Its Opponents in Java: A Political, Social, Cultural and Religious History, c. 1930 to the Present*. NUS Press. Singapore.
- M. Lapindus, Ira. 2000. *Sejarah Sosial Umat Islam, Bagian 3*. Penerjemah: Ghufron A. Mas'adi. PT Grafindo Persada. Jakarta.
- Malesevic, Sinisa 2004. *The Sociology of Ethnicity*. SAGE Publication Ltd. London, California, New Delhi.
- Manssur, Ahmad, Suryanegara. 2009. *Api Sejarah*. Salamdani. Bandung.
- Merry F. Sommers Heidhues. 1992. *Bangka Tin and Mentok Papper: Chinese Settlement on an Indonesia Island*. Institute of South East Asian Studies. Singapore.
- M.N.J. Court. 1821. *An Exposition of the Relations of the British Government with the Sultan and State of Palembang and the Desain of the Netherlands Government upon that Country*. Prabury & Allen. London.
- Mohd ZahariAwan. 2014. *Melayu dan Nusantara, Kejayaan Lampau, Kinidan Esok*. Penerbit Dian Darulnaim Sdn. Bhd. Selangor. Malaysia.
- M.R. Fernando dan David Bulbeck (Editors). 1992. "The Changing Economic Position of the Chinese in Netherlands India". *A Chinese Economic Activity in Netherland India*. Asean Economic Research Unit. Institute of South-East Asian Studies. Singapore.
- Muchtar, Maksun. 2017. *Madrassa, History and Development*. Penerbit CV Aksara Satu. Cirebon.
- Muslih, Muhammad. 2010. "Wacana Masyarakat Madani: Dialektika Islam dengan Problem Kebangsaan". *Jurnal Tsaqafah*, Vol. 6, No. 1, April 2010. Hlm. 129-146.
- N.K.S Irfan. 1983. *Sriwijaya :Pusat Pemerintahan dan Perkembangannya*. Girimukti Pasaka. Jakarta.

- Nanang Martono. 2015. *Metode penelitian Sosial: Konsep-Konsep Kunci*. Pengantar: William L. Neuman. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Nasution, S. 1983. *Sejarah Pendidikan Indonesia*. BumiAksara. Bandung.
- Nono Oktorino. 2018. *Nusantara Membara, Perang Terlama Belanda: Kisah Perang Aceh 1873-1913*. Kompas Gramedia. Penerbit PT Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Ongho Kham. 2003. *Wahyu yang Hilang Negeri yang Guncan*. Pengantar: Goenawan Muhamad. Penerbit Tempo Bekerja Sama dengan Freedom Institute dan LSSI. Jakarta.
- O.W Wolters. 1867. *Early Indonesian Commerce, A Study of the Origins of Sriwijaya*. Cornell University Press. Ithaca.
- Parsudi Suparlan. 2003. "Etnisitas dan Potensinya Terhadap Disintegrasi Sosial di Indonesia". *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*. Indonesia-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan The Center for Languages and Cultures. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. Jakarta.
- PM. Laksono. 2001. "Globalisasi, Etnisitas dan Tantangan Konsep Nasionalisme". *Nasionalisme Etnisitas: Pertaruhan Sebuah Wacana Kebangsaan*. Editor: Th. Sumarthana, Elga Sarapung, Zuly Qodir, Samuel A. Bless. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Pranowo, M. Bambang. 1998. *Islam Faktual: Antara Tradisidan Relasi Kuasa*. Adicipta Karya Nusa. Yogyakarta.
- Parakitri, T. Simbolon. 2007. *Menjadi Indonesia*. Kompas. Jakarta.
- Husni Rahim. 1998. *Sejarah Kesultanan Palembang: Studi tentang Administrasi Lembaga Keagamaan*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- R.M. Husni Natodiharjo. 2013. *Penegak Pemeliharaan Palembang dan Perjuangan Rakyat Palembang Darussalam*. Tanpa Penerbit.
- Robert W. Heffner. 1998. *Democratic Civility: On the History and Cross-Cultural Possibility Modern*. Transaction Publishers. New Brunswich (USA) and London (UK).
- Rumadi. 2005. "Agama dan Negara: DilemaRegulasi". *Jurnal Istiqra*". Volume 04 Nomor 1 2005. Hlm. 126.
- Sinisa Malesevic, *The Sociology of Ethnicity*. SAGE Publication Ltd. London, California, New Delhi, 2004, hlm. 6.
- S. Nasution. 2001. *Sejarah Pendidikan Indonesia*. Penerbit Bumi Aksara. Jakarta.
- R. Winsteds. 1996. *Malaya danits History*. Hutchinson University Library. London.
- Sofyan Sjaf. 2014. Politik Etnik, *Dinamika Politik Lokal di Kendari*. Diterbitkan atas Kerja Sama antara Departmen Sains Komunikasi dan

- Pengembangan Masyarakat Fakultas Ekologi Manusia IPB dengan Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Syafuan Rozi. 2003. "Mendorong Laju Gerakan Multikultural di Indonesia". *Jurnal Masyarakat Indonesi*. Jilid XXIX No. 1/2003. hlm. 91-92.
- Parsudi Suparlan. 2001. "Ethnic and Religious Conflict in Indonesia". *KULTUR: The Indonesian Journal for Muslim Culture*, Volume I, Number 2, 2001. hlm. 41-57.
- Setiono, Benny G. 2006. *Tionghoa Dalam Pusaran Politik*. Penerbit Elkasa. Jakarta.
- Haryadi. 2002. *Sejarah Berdirinya Masjid Agung Demakdan Grebek Besar*, CV Mega Berlian. Jakarta.
- Sudja'i et al. 1986. *Pemakaian Bahasa Indonesia di Lingkungan Masyarakat Tionghoa di Jawa Timur*. Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta.
- S. Nasution. 1983. *Sejarah Pendidikan Indonesia*. Bumi Aksara. Bandung.
- Sunyoto Usman. 2004. *Di antara Harapan dan Kenyataan: Esai-esai Perubahan Sosial*. CIRED Yogyakarta.
- Supriyanto. 2013. *Pelayaran dan Perdagangan di Pelabuhan Palembang 1824-1864*. Penerbit Ombak. Yogyakarta.
- Suryadinata, Leo. 1982. *Pribumi Indonesians, the Chinese Minority and China: A Study of Perception and Policies*. Heineman. Singapura.
- Steenbrink, Karel A. 1994. *Pesantren, Madrasah, Sekolah, Pendidikan Islam dalam Kurun Moderen*. LP3ES. Jakarta.
- Tarmizi Taher. 1997. *Masyarakat Cina Ketahanan Nasional dan Integrasi Bangsa di Indonesia*, PPIM. Jakarta.
- Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia. 2010. *Sejarah Nasional Indonesia: Zaman Pertumbuhan dan Perkembangan Kerajaan Islam di Indonesia*. R.P. Soedjono dan K.Z. Leirissa (Editors). Edisi IV/Edisi Pemutakhiran. Cetakan ke-4. Penerbit Balai Pustaka, Jakarta.
- _____. 2010. *Sejarah Nasional Indonesia: Kemunculan Penjajahan di Indonesia*, R.P. Soejono & R.Z. Leirissa (Editors), Edisi IV/Edisi Pemutakhiran. Cetakan ke-4. Penerbit Balai Pustaka. Jakarta.
- _____. 2010. *Sejarah Nasional Indonesia, Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Hindia-Belanda*. Editor: R.P. Soejono & R.Z. Leirissa. Cetakan ke-4. Edisi V. Penerbit Balai Pustaka. Jakarta.
- Tjandrasamita, Uka. 2009. *Arkeologi Islam Nusantara*. Kepustakaan Populer Gramedia. Jakarta.
- Twang Pek Yang. 2000. "The Chinese Business Elite in Indonesia and the Transition to Independence 1940-1950". *The Economic History Review*, February 2000. hlm. 38-40.
- Usman Effendi. 2000. "Islam, Etnis Tionghoa dan Integrasi Bangsa: Ham-

- batan dan Solusinya”, *Seminar Nasional*, tanggal 12 September 2000, di IAIN Sunan Kali Jaga, Yogyakarta, hlm. 1.
- Wang Gungwu. 1996. “Sojourning: The Chinese Experience in Southeast Asia” dalam Anthony Reid (Ed.), *Sojourners and Settlers, Histories of Southeast Asia dan Chinese*. Southeast Asia Publication Series. Australia.
- Weinata Sairin (Penyunting). 2006. *Kehidupan Beragama, SKB 1969, PBM 2006 dalam Sebuah NKRI Berdasarkan Pancasila. Memahami Perundangan seputar Kehidupan Beragama di Indonesia*. Penerbit Yrama Widya. Bandung.
- William Chang. 2002. *Kerikil-kerikil di Jalan Reformasi: Catatan dari Sudut Etika Sosial*. Pengantar: Franz Manis Suseno. Penerbit Buku Kompas. Jakarta.
- William Wiersma. 1991. *Research Methods in Educatio*. Fifth Edition. A Division of Simon & Schuster, Inc. USA.
- Zainul Mial Bizawi. 2014. *Laskar Ulama Santri Resolusi Jihad: Garda Depan Menegakkan Indonesia (1945-1949)*. Cetakan ke-3. Pustaka Kompas. Jakarta.
- Ziemek, Mafred. 1994. *Pesantren dalam Perubahan Sosial*. P3M. Jakarta.

REFERENSI LAIN

- Arif Rohman, *et al.*, dalam Aditya Sucipto, “Stratifikasi Sosial Masyarakat Masa Hindia-Belanda”, *aditya-pbun.blogspot*. (diakses: 27/08/2017). *Jabar Tribunnews.com* (diakses: 2/10/2018).
- Priscilla Agnes, “Nusantara, Pakaian Adat Papua, Koteka”, *Wacana Jelajahi Peradaban*, 21 Februari 2013 (diakses: 17/12/2018). *TribunSumsel.com* (diakses: 2/10/2018).

TENTANG PENULIS



Prof. Dr. H. Abdullah Idi, M.Ed., Lahir di Bangka, Provinsi Bangka Belitung, 27 September 1965. Pendidikan Sekolah Dasar (SD)/*Diniyah* (1979), SLTP (1982), SLTA (1985) di Bangka; S-1 (Drs.) Jurusan Pendidikan Agama Islam (PAI), Fak. Tarbiyah IAIN Raden Fatah Palembang (1990); *Certificate*: Program Pembibitan Dosen IAIN se-Indonesia di IAIN (UIN)

Syarif Hidayatullah, Ciputat, Jakarta (Juli 1990-Maret 1991); *Master of Education* (M.Ed.), *School of Education, University of Tasmania, Australia* (1994) atas Beasiswa *The Australian International Assisten Burreau* (AIDAB); dan S-3 (Dr) Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIPOL), Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta (2006). Meraih Profesor Sosiologi (SK Mendiknas RI, 1 Desember 2006). email: idi_abdullah@yahoo.com.

Pengalaman Profesional

Sejak 1991-sekarang, menjadi dosen tetap pada Fakultas Tarbiyah IAIN Raden Fatah Palembang; Sekretaris Jurusan Diploma 2 Penyetaraan, Fakultas Tarbiyah IAIN Raden Fatah Palembang (1998-1999); Pendiri/Sekretaris *Jurnal Ta'dib*, Fakultas Tarbiyah IAIN Raden Fatah Palembang (1997-1999); Editor *Jurnal Istinbath*, Kopertais Sumbagsel (2001-2007); Staf Peneliti, Pusat Penelitian IAIN Raden Fatah Palembang (1995-sekarang); anggota *Penyunting Buletin al-Fatah*, IAIN Raden Fatah (2004-2008); Ketua Badan Penelitian Pengembangan Pendidikan Islam (BP3I), Fakultas Tarbiyah IAIN Raden Fatah Palembang (2001-2002); *Reviewer* beberapa jurnal nasional terakreditasi; dan penulis beberapa artikel jurnal *Scopus*.

Tenaga pengajar di Program Pascasarjana UIN Raden Fatah Palembang (2006-sekarang); Program Magister Administrasi Publik (MAP)

STISIPOL Candradimuka (2006-sekarang); Pascasarjana (S-2 Sosiologi) Universitas Sriwijaya (2011-sekarang); Pascasarjana IAIN Bengkulu (2016-sekarang).

Menjadi Pembantu Rektor III (Bidang Kemahasiswaan dan Alumni) IAIN Raden Fatah Palembang (2003-2007), Plh. Dekan Fakultas Tarbiyah, IAIN Raden Fatah Palembang (2007); Direktur Program Magister Administrasi Publik (MAP) STISIPOL Candradimuka Palembang (2008-2011), Wakil Ketua Ikatan Sarjana Sosiologi Indonesia (ISI) Sumatra-Selatan (2013-2017); Wakil Ketua Forum Intelektual Sumatra Selatan (2015-2017); Direktur Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Fatah Palembang (2012-2016); Konsultan PNPM bidang Ekonomi Kreatif, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI, pada masyarakat suku Dayak, Palangkaraya, Kalimantan Tengah (2012-2013); Ketua Asosiasi Dosen Indonesia (ADI) Sumatra-Selatan (2016-2021); dan Dewan Etik Aliansi Jurnal Online Indonesia (AJOI) Sumatra-Selatan (2018-2021).

Publikasi Ilmiah

- Filsafat Pendidikan*, Edisi ke-1, 2002, Penerbit PT Gaya Media Pratama Jakarta (bersama: Prof. Dr. Jalaludin), Edisi Revisi (ke-8), PT RajaGrafindo, Jakarta, 2019;
- Pengembangan Kurikulum: Teori dan Praktik*, Edisi Revisi (ke-6), PT RajaGrafindo, Jakarta, 2019;
- The Conditions for Learning at University: A Comparison Between Indonesia and Tasmania, Australia: A Cross Socio-Cultural Studies (Tesis S-2)*, Edisi ke-1, Unsri Press, Universitas Sriwijaya, 2001;
- Islam: Dalam Sejarah dan Budaya Sumatra Selatan*, Unsri Press, Universitas Sriwijaya, (2001, Co-Author/Contributor);
- Sejarah Perkembangan Islam di Eropa (A History of Islamic Spain)*, Montgomery Watt, Edinburgh University (1992), Edisi ke-1, 2003, Pustaka Raja Yogyakarta (Translator);
- Rekonstruksi dan Modernisasi Lembaga Pendidikan Islam, et al.*, Edisi ke-1, Global Pustaka Jogjakarta, 2005), Co-Author/Contributor);
- Revitalisasi Pendidikan Islam*, Tiara Wacana Yogyakarta (bersama: Dr. Toto Suharto, Edisi ke-1, 2006);
- Sejarah Sosial Cina dan Melayu Bangka*, Edisi ke-2, 2011, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Asimilasi Melayu dan Cina di Bangka*, Edisi ke-1, Penerbit Tiara Wacana Yogyakarta, 2009;
- Wajah Islam Indonesia: Perspektif Sosial, Kultural, Hukum, dan Pendidikan*,



- Penerbit Idea Press Yogyakarta dan Corpus Yogyakarta, 2010 (Co-Author/Contributor);
- Sosiologi Pendidikan: Individu, Masyarakat dan Pendidikan*, Edisi ke-6, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2016;
- Etika Pendidikan: Keluarga, Sekolah, dan Masyarakat*, Edisi ke-2, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2018;
- Dinamika Sosiologis Indonesia: Agama dan Pendidikan dalam Perubahan Sosial*, Edisi-1, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2015.
- Innovation and Usefulness: Mengembangkan UIN Raden Fatah Palembang sebagai pusat pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang unggul dan terdepan di bidang sains-keislaman, sains-sosial, humaniora, dan sains-teknologi yang memiliki kemanfaatan/kemaslahatan bagi Sumatra Selatan, umat Islam (Indonesia), nasional, dan Melayu-Nusantara*, Noer Fikri Press, Palembang, 2016; dan
- Konflik Etno-Religius di Asia Tenggara: Kasus Indonesia, Myanmar, Filipina, Thailand, dan Malaysia*. Penerbit LKiS, Yogyakarta, 2018.

Lain-lain

Melakukan penelitian bertalian dengan: *Sosiologi, Agama, dan Pendidikan*. Menulis sekitar 100 artikel dalam berbagai media massa/koran, buletin, majalah, jurnal terakreditasi nasional dan internasional (*index Scopus*). Melakukan kunjungan akademik ke beberapa universitas di LN (Malaysia, Singapore, Thailand, dan Brunei Darussalam) (2004, 2006, 2007, 2012, 2013, 2015, dan 2017); mengikuti *Short-Course on Social Welfare, McGill University, Montreal-Canada* (2007); *Supervisor: Research Fellowships Program Dosen PTAI se-Indonesia, Program Academic Recharging for Islamic Studies (ARFI), The University of Melbourne, Victoria, Australia* (2010); *Visiting Professor, Gottingen Universitat, Germany*, Kementerian Agama RI, 2012; *Kolokium Pascasarjana UIN Raden Fatah Palembang & Universiti Teknologi Malaysia, Johor, Malaysia* (2015); dan *Visiting Professor, Newcastle University (UoN), Australia*, 2016; dan *Keynote Speaker* pada Seminar/Kolokium, Universiti Sultan Idris (Unissah) Brunei Darussalam & Pascasarjana UIN Raden Fatah Palembang (2017).

Sugiwaras, 16 Juli 2019