

Islam, Identitas dan Minoritas di Asia Tenggara¹

Ahmad Suaedy

Abstract

Globalization has encouraged the emergence of a challenge to respect minority rights are stronger in almost all countries are plural. The appearance was not only urged the governments in many countries to change their vision of nationalism, it even challenged the great narratives such as Islam, democracy and human rights to change the doctrine of justice that are not conventional. For that Islam, democracy and human rights alike are facing a change that can no longer be seen with the measures and standardization of the old uniform. This paper raised the challenge of empirical findings in Southeast Asia by taking samples of Malaysia, Thailand, and Philippines.

“...Against the presumption of an earlier generation of “modernization” theorists and political economics, it seems to be that culture particularist rather than cosmopolitan goals have come to the fore for a large of Southeast Asians. There are this days no national leaders who can avoid, even if they wanted to, cultural issues, most articulating visions of a future shaped by the twin goals of economic growth and moral or culture integrity, rather than either one of these an own.” (Kahn, 1998: 2)

Pendahuluan: Islam Asia Tenggara dan Tantangan Minoritas

Kedudukan kaum minoritas tampaknya justeru makin penting di era globalisasi kini (Kymlicka, 1995; Parekh, 2000). Begitu pentingnya, kedudukan mereka tidak cukup hanya ditempatkan dalam pola dan sistem demokrasi konvensional belaka, melainkan dituntut untuk dirombak akarnya dari

¹ Tulisan ini awalnya dipresentasikan pada “Gus Dur Memorial Lecture” di kantor the Wahid Institute, 20 Mei 2010. Ini merupakan pengembangan dari makalah diskusi bulanan JIL di Komunitas Utan Kayu (KUK) 29 April 2009.

sistem demokrasi dan hak asasi manusia itu sendiri. Di berbagai kawasan, mereka bangkit dan menuntut hak yang lebih luas. Berbeda dengan di negara-negara bekas komunis di mana minoritas bangkit disebabkan oleh penindasan, di negara-negara demokrasi justru karena pengabaian. Penekanannya yang terlalu besar pada hak individu, demokrasi, dan hak-hak asasi manusia cenderung mengabaikan hak-hak minoritas. Hal yang sama tampaknya terjadi di Indonesia. Liberalisasi politik pasca-reformasi dibarengi oleh ketidakpedulian pemerintah dalam melindungi minoritas, dicerminkan, misalnya, dari banyaknya kekerasan yang menjadikan minoritas sebagai korban (Suaedy, 2010).

Menurut Kymlicka (1995: 5), sistem demokrasi dan bahkan hak-hak asasi manusia pada awalnya memang mengabaikan hak-hak komunitas dan minoritas. Kymlicka menulis, *"The problem is not that traditional human rights doctrines give us the wrong answer to this question [minority rights]. It is rather that they often give no answer at all (...). These questions have been left to the usual process of majoritarian decision-making within each state."* Fenomena tersebut oleh sebagian orang dipandang bukan saja menantang demokrasi dan HAM untuk meninjau kembali sebuah sistem dalam mengelola hak komunitas dan minoritas dalam perubahan global kini, seperti dikatakan Benhabeb (1996: 3), *"These trends indicate that 'the universalization of liberal democracy' is far from complete,"* bahkan sistem itu dituntut untuk merumuskan kembali misi keadilannya. Kymlicka (2001: 4) menegaskan bahwa:

"This growing movement for the international codification and monitoring of minority rights presuppose that at least some minority provisions are not simply a matter of discretionary policies or pragmatic compromises but rather are a matter of fundamental justice. It implies that minority rights are indeed basic rights."

Globalisasi telah mengubah hampir seluruh pola relasi antarmanusia. Tidak berbeda di bagian dunia lain, Muslim Asia dan Asia Tenggara juga sedang mengalami perubahan yang bersifat baru. John Voll (2008: 261) misalnya ketika mendeskripsikan Islam di Asia pada abad ke-21 menyatakan:

"Asian Islam is at a major and significant crossroads, and this is an experience shared by virtually every other society around the world. Old and long-established patterns of politics and society are rapidly disappearing and being replaced by new ways of thinking and doing things. Yet, the underlying historical and cultural foundations continue to shape events in significant ways. In this present time of turmoil and rapid change, it is clear that conscious and unconscious decisions of leaders and the general public are determining which paths are being taken in the crossroads era of history."

Dengan demikian, dalam hal minoritas baik dalam Islam maupun demokrasi liberal sekalipun dan juga HAM sama-sama sedang menghadapi perubahan yang tidak bisa lagi dilihat dengan ukuran-ukuran yang seragam dan standardisasi yang lama. Sama seperti di bagian dunia lain, di Asia Tenggara di mana Muslim sebagai mayoritas maupun sebagai minoritas desakan perubahan kuat terjadi. Di Indonesia dan Malaysia di mana Muslim menjadi mayoritas, minoritas non-muslim maupun minoritas di dalam Muslim sendiri--yang di Indonesia sering dikategorikan sebagai "aliran sesat"--terus mendesak menuntut jaminan hak berekspresi, baik dalam ekspresi keagamaan maupun hak-hak sosial ekonomi pada umumnya. Di Malaysia, partai koalisi penguasa lebih dari 50 tahun sejak kemerdekaan 1957, gagal mempertahankan dominasinya pada Pemilu bulan Maret 2008, dengan kehilangan dominasi 2/3 persen kursi untuk pertama kalinya dan kehilangan kekuasaan di lima negara bagian. Di Indonesia gejolak tuntutan hak minoritas lebih luas dalam keagamaan hanya bisa dilakukan dengan cara mengingkari tuntutan konstitusinya sendiri, yaitu penetapan UU PNPS No.1/1965 oleh MK 19 April 2010 yang lalu. Sementara tuntutan minoritas Muslim di Thailand dan Filipina tidak kunjung memperoleh penyelesaian lebih dari satu abad dan menelan korban tidak terhingga.

Tulisan ini merupakan laporan awal riset komparasi dari kedua fenomena tersebut di tiga negara Thailand Selatan, Filipina Selatan, dan Malaysia (Juli 2009 – Maret 2010) serta pengalaman saya di Indonesia. Tulisan ini hendak mencari jawab: bagaimanakah Muslim, baik sebagai minoritas maupun mayoritas, mengidentifikasi diri dan mengelola isu minoritas dalam perubahan terkini?

Muslim sebagai Mayoritas

Dalam konteks Muslim sebagai mayoritas, secara konvensional Islam memiliki doktrin *kafir harbi* dan *kafir dhimmi*. Doktrin ini mengacu pada konsep *dar al-Islam* (tanah di bawah kekuasaan kaum Muslim) dan *dar al-harb* (tanah di bawah kekuasaan non-muslim). Doktrin ini belum banyak berubah secara prinsip sejak 15 abad yang lalu, meskipun sebagian sarjana Muslim terkemuka seperti Yusuf Qordhawi (1992: 6-57) memberikan penekanan pada toleransi terhadap minoritas agama.

Dhimmi adalah minoritas non-muslim dalam suatu negara Islam dalam status dilindungi (*al-himaayah*) dengan perlakuan yang berbeda dengan pemeluk Islam. Mereka diberi jaminan untuk memeluk dan melaksanakan ibadah serta dilindungi dari serangan pihak lain. Sebagai imbalannya, mereka wajib membayar upeti (*jizyah*) dengan menaati aturan di dalam negara Islam, namun mereka dibebaskan dari kewajiban bela negara karena alasan ideologis dan tidak memperoleh hak yang sama untuk menduduki jabatan-jabatan strategis tertentu. Menurut Qordlowi (1992: 6), status *dhimmi*

dibedakan dengan *ahlul kitab*, yaitu pengikut Yahudi dan Nasrani yang harus diperlakukan dengan baik dan sopan yang ia sebut sebagai *manzilah khaashshah fi al-mu'amalah wa at-tasyrii'* (QS.: al-Mumtahanan [8-9], al-Ankabut [49], dan ar-Ruum [21]). Sedangkan mereka yang oleh al-Qur'an disebut musyrik atau pagan sebagai sasaran dakwah dan bahkan harus diperangi hingga masuk Islam (Richard Martin 2005: 4). Meski demikian, terhadap kelompok terakhir ini Qordhowi mengharuskan toleransi (*tasamuh*) sembari mengutip sebuah ayat al-Qur'an yang intinya bahwa adalah bukan tugas kamu (kaum Muslim) untuk memberikan petunjuk (*huda*) kepada mereka untuk meyakini atau masuk agama Islam melainkan merupakan kehendak (*yasyaa'*) Allah [QS.: Al-Baqarah (272)].

Konsep pembedaan Muslim vis à vis *kafir dhimmi* dan *harbi* yang ditautkan dengan konsep *dar al-Islam* dan *dar al-Harb* maupun *dar al-Sulh*, pada dasarnya mengacu pada konsep supremasi Muslim di dalam *dar al-Islam* atas yang lain, baik secara konstitusional maupun praktik sosial politik dan ekonomi. Dalam sejarah modern masyarakat Muslim setelah runtuhnya kesultanan Turki Utsmani, kelompok minoritas di dalam *dar al-Islam* menunjukkan gejala yang makin variatif bukan hanya non-muslim melainkan juga minoritas di kalangan Muslim itu sendiri. Sementara nasionalisme modern, secara konseptual, tidak mengenal perbedaan warga negara, etnis, agama, gender, warna kulit, dan lainnya yang oleh Anderson, misalnya, disebut sebagai *imagined communities* (Anderson, 2002). Namun pada saat yang sama muncul sentimen etnisitas, agama, dan sentimen primordial lainnya yang cenderung menjadi kekuatan politik tersendiri berhadapan dengan konsep nasionalisme di atas (Benhabib, 1996).

Pada era pra-modern, kesultanan Turki Utsmani sebagai negara multinasional tidak memberlakukan universalisasi atas nilai dan hukum Islam kepada seluruh warga negaranya melainkan lebih menerapkan multinasionalisme, dengan mengacu pada konsep *dhimmah* dengan apa yang disebut *millet*, yaitu suatu konsep yang berciri pluralisme hukum, di mana masing-masing agama diberi kebebasan untuk menerapkan hukum agama kepada umatnya (Sentruck 1995: 68-99). Meski demikian di bawah *millet*, Turki Utsmani juga telah tercatat memberikan kesempatan yang cukup luas dalam bidang sosial, politik, dan ekonomi kepada minoritas non-muslim seperti Yahudi, Kristen, Armenia, dan Kristen Ortodoks Yunani untuk berkiprah dalam berbagai profesi dan peran publik seperti di bidang keuangan, diplomasi, industri, dan administrasi umumnya (Martin, 2005: 7).

Dengan munculnya konsep *nation-state* dari Eropa modern, konsep *millet* nyaris musnah. Eropa melalui konsep nasionalisme modern dan *nation-state*, melakukan universalisasi atas nilai, termasuk di negara-negara Islam. Di satu pihak, umat Islam terpecah-pecah menjadi negara-negara yang plural dengan berbagai bentuknya mengikuti arus universalisasi Eropa, namun pada saat

yang sama konsep politik Islam tidak berkembang secara paralel. Konsep politik Islam masih terus bertahan, setidaknya hingga kini, sejak berkembang sebelum abad Pencerahan Eropa. Salah satu akibatnya adalah, tidak adanya perkembangan konsep politik tentang minoritas dan bahkan minoritas Muslim sekalipun. Konsep *dhimmi* dan *harbi*, dengan demikian, meskipun secara bahasa dan istilah masih dipakai, terutama dalam studi-studi Islam, hampir tidak ada lagi dalam kenyataan. Menurut Richard Martin (2005: 7), ada empat faktor pokok yang ikut menentukan konsep status minoritas di dalam Islam, yaitu:

"(...) the determinants of an Islamic vocabulary and concept of minorities were: (1) the contentious power politics of early Islamic expansion; (2) the religious identities that this highlighted and created; (3) such ethnic issues as the significance of Arab Identity in claiming privileges in the Islamic social order; and (4) the message of scripture and the direction given to the Muslim community by the Prophet Muhammad."

Dengan demikian pada kenyataannya konsep maupun doktrin ini selalu mengalami perkembangan dalam penerapannya yang terus menerus sesuai dengan kondisi sosial dan politik setempat serta tuntutan masyarakat kontemporer.

Minoritas di Malaysia

Malaysia adalah negara yang sejak semula penduduknya bersifat multirasial dan multikultural dan sebagian penulis menyebutnya sebagai negara imigran (Daniels, 2005). Negara jiran itu dibangun di atas dasar kewarganegaraan yang cukup banyak imigran, terutama China dan India, meskipun tidak sedikit berasal dari Indonesia dan Filipina. Di sisi lain, Malaysia secara konstitusi mendeklarasikan bahwa Islam adalah agama resmi negara di mana Yang di-Pertuan Agong (Raja) (*Article 53 Federal Constitution*) sebagai Kepala Negara yang tidak lain merupakan simbol Islam di negara itu. Selebihnya, dalam konstitusi disebutkan bahwa semua warga negara berkedudukan sama di depan negara dan hukum, dan kepemelukan agama dijamin oleh konstitusi. Meski demikian berkaitan dengan program *affirmative action* atau NEP (*New Economic Policy*), definisi Melayu dan Bumiputera masuk ke dalam konstitusi sebagai yang didahulukan sebagai tugas negara untuk melakukan pengawalan oleh Yang di-Pertuan Agong. Persisnya, "*it shall be responsibility of the Yang di-Pertuan Agong to safeguard the special position of the Malays and natives of any of states of Sabah and Sarawak and the legitimate interests of other communities ...*" (*Article 153[1]*).

Ketika kemerdekaan Malaya dideklarasikan pada tahun 1957, komposisi penduduk nyaris berimbang, sebelum bergabungnya Sabah dan Sarawak yang mayoritas Melayu tahun 1963 dan sebelum lepasnya Singapura pada

tahun 1965 yang mayoritas etnis Tionghoa, antara etnis Melayu di satu pihak dan imigran khususnya yang berasal dari China dan India di lain pihak. Di sisi lain, terjadi perlakuan yang tidak adil atas etnis Melayu atau pribumi oleh pemerintah kolonial Inggris maupun Jepang yang menjadikan etnis tionghoa atau imigran lebih maju dari penduduk asli. Hal ini menimbulkan kesenjangan penguasaan ekonomi yang kronis. Sampai pada tahun 1970, 13 tahun setelah kemerdekaan, penguasaan ekonomi pribumi hanya 1,7 persen secara nasional dibandingkan penguasaan ekonomi oleh kaum imigran, khususnya etnis tionghoa. Kondisi ini menjadi semacam kesadaran umum bagi sebuah kebijakan diskriminasi positif (*affirmative action*) lebih luas untuk penduduk pribumi setelah terjadinya kerusuhan antarrasial besar pada Pemilu tanggal 13 Mei 1969.

Pada tahun 1950-an hingga beberapa tahun setelah kemerdekaan, komposisi etnis Tionghoa di negara Malaysia (saat itu masih Malaya) sangat tinggi mencapai 45 persen dari jumlah total penduduk. Tetapi setelah bergabungnya Sarawak dan Sabah, komposisi tersebut tinggal 26 persen dan etnis Melayu sebesar 53 persen. Perubahan komposisi itu lalu memengaruhi kebijakan dan sistem politik Malaysia. Sebelum bergabungnya Sabah dan Sarawak dan lepasnya Singapura, penyebutan resmi di dalam konstitusi (*The Federal Constitution* 153[1]) maupun dalam program-program pemerintah untuk pribumi (*native*) atau penduduk asli adalah "Melayu". Ada empat syarat utama untuk disebut Melayu, yaitu harus beragama Islam, fasih berbicara bahasa Melayu, menjalankan adat istiadat Melayu, serta lahir atau keturunan penduduk Malaya dan Singapura sebelum lepas. Kebijakan Ketuanan Melayu sudah terjadi dan menjadi bagian dari aspirasi kemerdekaan itu sendiri, meski baru tahun 1971 terjadi ekstensifikasi sebagai reaksi atas kerusuhan 1969. Namun setelah bergabungnya Sabah dan Sarawak, mengingat besarnya penduduk etnis nonmuslim yang non-imigran atau *native* di kedua daerah itu, diskursus Melayu dianggap tidak memadai lagi untuk merangkum mereka sebagai penduduk asli (*native*). Sejak itu, kata Melayu yang semula hanya mencakup orang Muslim sebagai penduduk asli, kemudian diperluas menjadi mencakup etnis Melayu dan etnis non-muslim dan pagan di Sabah dan Sarawak. Penyebutan itu berubah dari "Melayu" menjadi "Bumiputera", amandemen konstitusi tahun 1971, Pasal 153 (Ayat A30).

Kebijakan NEP yang sering disebut sebagai *Melayu superiority* sesungguhnya mengacu pada kata bumiputera tersebut dan bukan lagi kata Melayu. Dengan demikian, keberpihakan negara dan pemerintah atas mayoritas pribumi tidak hanya penduduk Muslim atau Melayu melainkan mencakup non-muslim dan bahkan kaum pagan. Sampai di sini, hal ini menarik untuk diperiksa kembali doktrin Islam tentang pembagian *kafir dhimmi* dan *harbi*; kategori Melayu dan *Bumiputera superiority* pun pada kenyataannya tidak hanya mencakup hanya Muslim. Karena perkembangan masyarakat dan tuntutan politik bahkan harus mencakup pagan atau animis

yang menurut teks al-Qur'an digolongkan sebagai musyrik yang harus ditundukkan. Demikian pula, jika pertanyaan dilanjutkan kepada mereka yang non-muslim dalam kasus berpisah Singapura dari Federasi Malaya (kini Malaysia), apakah dengan demikian non-muslim yang semula *dhimmi* di dalam negara Malaysia serta merta menjadi *harbi* dalam pengertian syari'ah sebagai yang halal diperangi setelah Singapura berpisah? Ternyata tidak. Kedua negara itu meskipun terjadi persaingan dan terkadang ketegangan yang tinggi, tidak pernah saling serang dan tetap saling menghormati. Mereka diikat oleh konstitusi negara masing-masing dan oleh hukum internasional.

Sekali lagi, hal ini menunjukkan bahwa realitas politik dan ekonomi setempat serta sistem internasional lebih berpengaruh terhadap bangunan sosial politik Muslim modern yang sayogyanya mendorong dilakukannya reformasi atau transformasi atau apapun namanya terhadap doktrin konvensional Syari'ah tentang kategori *dhimmi* dan *harbi* yang statis. Dengan begitu, doktrin Islam tertentu dapat memberikan kontribusi dan ikut memecahkan berbagai masalah lebih konkrit dalam masyarakat kontemporer.

Tuntutan Perubahan

Pada Pemilu tanggal 8 Maret 2008, partai berkuasa yang telah memerintah selama lebih dari 50 tahun sejak kemerdekaan ditantang secara signifikan oleh oposisi. Untuk pertama kalinya partai berkuasa gagal memperoleh suara mayoritas 2/3 persen kursi di parlemen pusat dan kehilangan suara di lima Negara Bagian. Partai berkuasa, Barisan Nasional (BN), setidaknya terdiri dari empat partai utama yang mencerminkan perbedaan etnis, yaitu UMNO yang mewakili etnis Melayu atau Bumiputera; MCA dan Partai Gerakan (berkuasa di Pulau Pinang sebelum Pemilu 2008), sebuah partai multirasial tetapi mayoritas didukung etnis Cina; serta MIC yang mewakili etnis India, di samping partai-partai kecil yang bersifat lokal di Sabah dan Sarawak. Sedangkan partai oposisi yang merupakan koalisi baru Barisan Alternatif (BA) yang kemudian dikenal Pakatan Rakyat (PR), terdiri dari tiga partai, yaitu PKR yang multirasial tetapi sebagian besar pendukung dan kepemimpinannya dari kaum Melayu; DAP yang secara historis beraliran sosialis-demokrat bersifat multirasial tetapi mayoritas pendukung dan kepemimpinannya dari etnis Tionghoa; serta PAS yang berdasarkan pada ideologi Islam yang hampir sepenuhnya didukung dan dipimpin oleh etnis Melayu Muslim. BA memperoleh suara yang tinggi pada Pemilu tahun 2008 dari hanya 9 persen pada tahun 2004 menjadi 36.9 persen, terbagi ke dalam DAP 12.6%, PAS 10.4% dan PKR 14.0%. Bisa dikatakan hal ini merupakan tuntutan pembaruan pola hubungan multirasial dan minoritas UMNO/BN.

Sedangkan pada Pemilu tahun 2004, BN mendapatkan perolehan suara tertinggi dalam sejarah pemilu di Malaysia, yaitu 91 persen dan mempertahankan dominasi penguasaan negara bagian kecuali Kelantan

yang dipimpin oleh PAS sejak tahun 1999. Pada pemilu yang sama, PKR hanya memperoleh 1 kursi di parlemen pusat, yaitu istri dari pemimpin koalisi BA atau PR sekarang, Anwar Ibrahim. Pada Pemilu 2008, kemudian BN hanya memperoleh 63.1 persen kursi di parlemen pusat, sedangkan PKR saja di luar DAP dan PAS, meningkat dari 1 menjadi 31 kursi dengan keseluruhan perolehan PR dari 9 persen menjadi 36.9 persen. Di samping itu, BN juga kehilangan 4 (empat) Negara Bagian, ditambah Kelantan. Di samping itu, PKR juga menyapu bersih kursi parlemen pusat untuk wilayah ibu kota negara (daerah persekutuan milik federal) yang terdiri dari 5 kursi DPR Pusat, meskipun tidak berhasil mengambil alih kepala daerah/walikota itu, karena ia merupakan otoritas perdana menteri yang masih dikuasai oleh UMNO/BN.

Yang menarik, perolehan suara yang fenomenal dari PR itu tampaknya karena mereka menawarkan konsep baru tata hubungan antar-etnis dan pengelolaan minoritas dalam sistem dan kebijakan politik oleh BN dengan apa yang disebut NEP (*New Economic Policy*) sejak tahun 1970. Kebijakan itu kemudian dikembangkan oleh Mahathir Mohammd pada tahun 1990 menjadi NDP (*New Development Policy*) dan kemudian NVP (*New Vision Policy*, 2000) atau sering disebut Visi 2020. BA atau PR melalui pemimpinnya Anwar Ibrahim menawarkan apa yang disebutnya "Agenda Ekonomi Baru Malaysia". Intinya, menurut Anwar, NEP atau NDP, NVP adalah Ketuanan Melayu atau Bumiputera (*Bumiputera Supremacy*) yang tidak lagi memadai bagi Malaysia untuk berkompetisi dalam era demokrasi dan globalisasi, baik bersifat internal bagi bangsa Malaysia sendiri maupun eksternal, yaitu berkompetisi dengan negara-negara lain. Di dalam negeri sendiri, kesenjangan internal di antara etnis, terutama etnis Melayu/Bumiputera semakin melebar. Meskipun banyak orang Melayu mendapatkan keuntungan besar dari NEP dan NDP. Hal ini didukung oleh data resmi mutakhir dari pemerintah yang menyebutkan penguasaan ekonomi sekitar 19 persen atau lebih dari 1,7 persen sejak tahun 1970. Yang terjadi adalah kronisme di antara Melayu sendiri dan juga di antara elit politik etnis Tionghoa dan India sendiri yang tergabung di dalam koalisi BN. Sistem dan kebijakan politik seperti ini, menurut Anwar, menimbulkan kemampuan kompetisi etnis Melayu atau Bumiputera dan bangsa Malaysia rendah karena elit-elit baik Melayu, Tionghoa maupun India yang tergabung dalam BN berkuasa dengan cara tidak adil dan manipulatif. Anwar juga menunjukkan angka kesenjangan ekonomi antara kaum kaya dan papa di kalangan Melayu sendiri yang jauh lebih parah ketimbang antara sesama etnis Tionghoa dan India.

Bagi Anwar, ketertinggalan Melayu atau Bumiputera tidak lagi dilihat dari sudut pandang etnisitas atau "pendekatan perkauman" Melayu semata, melainkan harus dipandang dari sisi hubungan miskin-kaya dan lemah-kuat secara obyektif. *Affirmative action* harus diberikan kepada siapa saja yang

mebutuhkan dan tidak hanya Bumiputera. Baik Bumiputera, Tionghoa, maupun India sama-sama memiliki masalah yang sebangun belaka, yaitu kemiskinan dan kesenjangan. Oleh karena itu hal ini harus dilihat sebagai problem universal. Ia kemudian mengajukan semboyan “Ketuanan Rakyat” dan bukan “Ketuanan Melayu atau Bumiputra.”

Muslim sebagai Minoritas

Kedudukan minoritas Muslim di dalam masyarakat mayoritas non-muslim atau pun negara sekuler tidak lebih baik nasibnya dalam diskursus intelektual Islam. Menurut Abou al-Fadl (2006), hingga kira-kira berakhirnya kesultanan Turki Utsmani, diskursus di dalam fiqh hanya terbatas pada wacana boleh atau tidak boleh seorang Muslim hidup di tengah masyarakat mayoritas non-muslim, karena diduga mereka akan mengalami kesulitan dalam menjalankan agamanya dan mungkin mengalami diskriminasi. Bahkan menurut Fadl, Imam Hanafi tercatat mengharamkan seorang Muslim tinggal di negara atau komunitas mayoritas nonmuslim. Padahal dakwah Islam sejak awal justeru berangkat dari minoritas sebelum menjadi dominan dalam sebuah masyarakat atau negara (Shiddiqi, 2006).

Minoritas Muslim sendiri kini ada dua bentuk, yaitu minoritas imigran dan minoritas *native*. Minoritas imigran pada umumnya hidup di negara-negara maju atau kota-kota besar. Di negara-negara seperti Amerika dan Eropa kini muncul gagasan tentang *fiqh aqalliyat*, yaitu fiqh tentang minoritas Muslim, namun fiqh ini tampaknya baru membahas tentang bagaimana seorang Muslim minoritas di negara-negara maju itu menyikapi kehidupan mereka di negara kaum mayoritas, misalnya soal makan, salat, Jumatan, penguburan dan masalah ritual lainnya. Hak-hak minoritas dalam sosial ekokomi justru luput dari pembahasan fiqh tersebut (Fishman, 2006). Seiring dengan itu, mereka memiliki tantangan dan agendanya sendiri untuk menghadapi masyarakat pasca-modern atau apa yang oleh Oliver Roy (2004) disebut *Globalized Islam*. Sisi lain, dalam laporan ini hanya menfokuskan jenis yang kedua pada kasus Thailand Selatan dan Filipina Selatan.

Dalam hal ini menarik menyimak padangan Thomas Butko (2004) tentang status gerakan fundamentalisme Islam *vis à vis* politik Barat yang sekuler. Dengan mengkaji pemikiran dan gerakan empat tokoh fundamentalis Islam, Imam Khomaeni, Abul A’la al-Maududi, Sayyid Qutb, dan Hassan al-Banna melalui konsep *counterhegemony* dari Gramsci, Butko menyimpulkan bahwa Islam fundamentalis secara tuntas telah menjadi *counter-hegemony* pandangan politik Barat yang sekuler. Sisi lain, lanjutnya, pandangan tersebut sesungguhnya telah diantisipasi dan masuk radar intelektual Barat melalui konsep *counter-hegemony* dari Gramsci tersebut. Banyak pengamat Islam terkecoh menyamakan gerakan minoritas Muslim untuk memperoleh kemerdekaan atau otonomi khusus dan hak-haknya sebagai wargaegara

diangkat dalam tingkat sebagaimana pandangan Butko di atas. Gerakan mereka sebagai bagian dari gerakan Islam fundamentalis *vis à vis* atau seolah tidak ada irisannya dengan pandangan politik Barat yang sekuler.

Islam Lokal dan Fundamentalisme Islam

Dalam kasus gerakan kemerdekaan atau tuntutan otonomi khusus baik di Thailand Selatan maupun di Filipina Selatan, tidak bisa dipungkiri mereka bersinggungan dengan pemikiran dan gerakan fundamentalisme Islam dan keempat tokoh tersebut, namun mereka memiliki karakteristik dan latar belakang yang berbeda. Bahkan bisa dikatakan dalam banyak hal pemikiran dari gerakan Islam fundamentalis tersebut, tidak banyak membantu, untuk tidak dikatakan sebagai penghalang bagi capaian yang mereka agendakan. Mereka justru lebih kuat hubungannya terhadap kelokalan: sejarah, tanah, kekuasaan lokal, budaya, keturunan dan keagamaan. Ideologi Islamis, walaupun memberikan sumbangan, hanya terbatas pada semangat kebangkitan dan perlawanan terhadap kekuasaan yang mapan dan menindas yang dituduh sebagai anti terhadap Islam. Dengan pendekatan *collective memory* (Yael Zerubavel, 1998), saya melihat, ada empat lapis identitas (*multiple identities*) dalam gerakan mereka:

Pertama, adanya warisan sejarah Kerajaan Islam baik di Patani maupun di Mindanao yang diingat sebagai semacam negara adidaya Patani Raya (*Great Patani*) atau kerajaan yang menguasai Semenanjung Malaya (*Malaya Peninsula*). Sementara di Mindanao suatu kerajaan yang tidak pernah tertundukkan oleh penjajah Barat baik Spanyol maupun Amerika Serikat kecuali dengan cara manipulasi dan merampok. Dalam ingatan bersama mereka, kerajaan-kerajaan itu menjadi semacam simpul, antara budaya kolektif mereka, kejayaan kerajaan lokal, kejayaan agama Islam, serta kesatuan Nusantara di mana mereka menjadi bagiannya. Ini dipadu dengan eksistensi pengadilan agama yang mandiri, kedudukan dan pengaruh para ulama atau imam.

Kedua, "Nusantara" lebih khusus "Islam Nusantara," yaitu kesamaan Islam antara Muslim-Malay di Thailand dan Filipina Selatan, dengan di Malaysia dan Indonesia di mana mereka merasa sangat dekat dari segi praktik dan pemikiran keagamaan dan kebudayaan. Kenyataan ini juga menjadi angan-angan bersama di kedua masyarakat Islam minoritas tersebut. Seorang aktivis dan penulis lokal mengatakan bahwa dalam konteks ini, kedua masyarakat tersebut merasa tertinggal 100 tahun dari segi *tamaddun* di Malaysia dan Indonesia maupun Singapura, akibat penjajahan oleh negara Thailand dan Filipina terhadap mereka.

Ketiga, Islam itu sendiri. Agama Islam yang mereka peluk menyebabkan mereka merasa bagian dari dunia Islam, di seluruh dunia khususnya di Timur Tengah. Keempat, Negara Thailand dan Filipina sebagai realitas politik dengan segala bentuknya, mayoritas Buddhisme di Thailand dan

Katolik di Filipina, tetapi juga konstitusional. Kalimat seperti “Saya ini adalah warga negara Thailand atau Filipina, tetapi mengapa saya didiskriminasi,” sering terdengar dari mulut para informan. Inilah lapisan-lapisan identitas yang membuat mereka secara ideologis sangat solid hingga kini dan mampu menyatukan mereka dalam perjuangan.

Respon Negara Nasional

Secara umum baik negara dan pemerintah Thailand maupun Filipina mempunyai beberapa tanggapan terhadap persoalan di atas. Pertama, tanggapan yang didasarkan nasionalisme *nation-state*, yaitu pandangan tentang kesatuan bangsa sebagai representasi dari keinginan bangsa itu sendiri. Keinginan itu direpresentasikan oleh suara mayoritas. Jika ada kelompok masyarakat yang berbeda apalagi minoritas dengan kepentingan nasional, maka akan dilakukan asimilasi, kalau perlu secara paksa. Padahal sesungguhnya mayoritas tidak bisa mewakili suara minoritas secara langsung. Karena itulah meskipun itu kepentingan dari sebuah masyarakat Muslim (minoritas) yang sangat khas, tetap saja keputusan nasional harus ditetapkan dengan suara mayoritas. Akibatnya, kepentingan mayoritas selalu menang yang berakibat pada tersingkirnya kepentingan-kepentingan khas minoritas. Kebijakan ini ditopang oleh suatu hegemoni aparat dan standardisasi yang sangat kuat seperti pendidikan, hukum, ekonomi dan bahasa. Bagi minoritas yang tidak bersedia melakukan asimilasi total, mereka akan tersingkir dengan sendirinya. ,

Kedua, pada kenyataannya, karena faktor demografi dari kedua negara tersebut dalam sangat banyak hal dikuasai dan dipengaruhi oleh mayoritas terutama mayoritas agama. Budhisme di Thailand dan Katolik di Filipina meskipun mereka ditopang oleh prinsip sekuler, pengaruh agama dan pemimpin agama sangat kuat. Untuk kasus Thailand, Budhisme bahkan dideklarasikan sebagai agama resmi negara, meskipun kemerdekaan untuk beragama dan berkeyakinan dijamin secara hukum. Cara pandang agama mayoritas ikut mempengaruhi kebijakan dan para pemimpin negara itu dalam menjalankan kebijakan pemerintahan tersebut.

Ketiga, dalam sistem demikian jika keinginan dan kepentingan sebuah minoritas hendak masuk dalam sistem politik nasional, maka mereka harus menjadi bagian dari sistem itu, seperti masuk ke dalam partai politik. Sehingga ketika mereka masuk menjadi bagian dari sistem nasional pada saat itulah aspirasi khas mereka sebagai komunitas minoritas hilang atau menjadi bagian dari kepentingan nasional yang *notabene* didominasi atau didefinisikan oleh mayoritas.

Keempat, tidak berbeda dengan sistem lain, politik dalam demokrasi memberi peluang sangat besar bagi manipulasi dan pengkhianatan. Dalam sejarah upaya perdamaian dan negosiasi, manipulasi dan pengkhianatan

menjadi bagian yang sering terjadi, dan bahkan dengan menggunakan elemen-elemen di dalam kelompok minoritas itu sendiri. Yang terjadi adalah konflik di antara anggota menirotas itu sendiri, yang kemudian dimenangkan oleh kaum mayoritas.

Tuntutan dan Negosiasi

Pandangan dan nasionalisme konvensional dari kedua negara tersebut tampaknya tidak memberi peluang bagi terbangunnya hubungan yang lebih setara dan adil, kecuali ada perubahan mendasar dari paham nasionalisme *nation-state* itu sendiri. Prosedur demokrasi dan HAM yang berdasarkan pada nasionalisme itu belum memberikan hak kepada minoritas untuk memperoleh hak-hak khusus berdasarkan sejarah, kultur, dan agama yang mereka miliki.

Setidaknya ada lima pokok tuntutan yang mereka ajukan. Pertama, kebebasan beragama dan beribadah. Tuntutan ini secara konstitusional dijamin, tetapi dalam praktiknya sulit menghindari penyimpangan karena mendahulukan mayoritas. Kedua, diberinya peluang hukum agar umat Islam memiliki hukumnya sendiri yang khas. Ini juga dalam beberapa hal diakomodasi tetapi dalam praktiknya tidak sedikit kendala yang dihadapi. Ketiga, terjaminnya ekspresi kultural menyangkut warisan budaya lokal seperti pemberangusan bahasa, budaya dan penyitaan warisan budaya dalam kasus Thailand Selatan. Hal ini lebih rumit terutama ketika ekspresi kultural tersebut menjadi bagian dari tuntutan otonomi dan bahkan kemerdekaan; keempat, penguasaan tanah dan sumber alam, misalnya melalui *ancestral domain* untuk kasus Filipina Selatan. Kelima, hak untuk memerintah (*self-government*) untuk mengatur rumah tangga sendiri dan mengelola tanah, sumber alam dan kekuasaan.

Tiga tuntutan terakhir praktis berhadapan dengan konsep nasionalisme, terutama *national identity* konvensional, yang masih dianut oleh masyarakat di kedua negara tersebut. Kasus Aceh di Indonesia, menunjukkan secara nyata bahwa konflik seperti ini hanya bisa dipecahkan melalui prosedur dan konsep non-konvensional, meskipun hingga kini masih dianggap janggal.

Mendiskusikan temuan

Kutipan dari Kahn di awal tulisan ini menuntun kita pada suatu pencarian perspektif baru tentang penyelesaian berbagai masalah di Asia Tenggara, terutama konflik dan masalah minoritas jika tujuannya adalah mencari keadilan dan bukan menerapkan ideologi tertentu belaka. Kahn menunjukkan bahwa pola-pola konvensional yang digunakan oleh teori-teori modernisasi dan politik ekonomi telah terbukti tidak mencukupi untuk memecahkan masalah tersebut. Namun saya sendiri tidak memiliki ide orisinal untuk mendiskusikan temuan-temuan tersebut. Oleh karena itu saya ingin

meminjam sejumlah pemikir yang telah membahas isu ini. Pertama adalah melihat kenyataan di tiga negara tersebut dan juga di Indonesia. Mungkin tepat identifikasi Ilan Peleg (2003) dengan menyebut fenomena tersebut sebagai *hegemonic state*, yaitu sebuah negara yang didominasi oleh mayoritas yang tidak memberi tempat secara khusus kepada minoritas sehingga “*those that are only exclusively committed to the interests of the dominant ethnic group.*” Peleg (2003: 23) mengidentifikasi lima ciri atau akibat dari *hegemonic state*:

“*The core nation that is in control of the state enjoys multinational superiority in all-important socioeconomic areas (e.g., level of education, technological know-how, economic control)*”; 2) “*The establishment of a hegemonic regime came about following deep, bitter, and violent conflict between the ethnic groups in the state*”; 3) “*The state lacks a political culture and legal tradition that could be effectively used by proponents of change to bring about a transformation from within*”; 4) “*The ethnic majority that dominates the state is fundamentally intolerant toward “others,” especially toward the rival ethnic minority*”; 5) “*There is no significant international pressure on the ethnic majority to treat the minority in accordance with acceptable international norms.*”

Kedua, hal itu akibat dari paham nasionalisme statis yang masih bertahan kuat di ketiga negara tersebut (Gans 2003: 7-66.). Menurut Gans ada dua jenis nasionalisme, *statist nationalism* dan *cultural nationalism*. *Statist nationalism* hanya mengakui keseragaman *national identity* bagi mereka yang berada di dalam batas teritorial negara dengan cara asimilasi kalau perlu dengan paksa. Mungkin nasionalisme model ini menoleransi perbedaan kultural di dalam lingkup nasional. Akan tetapi, ia tidak mengakui kelompok-kelompok itu sebagai identitas nasional yang plural dan multikultural. Kedua, sebaliknya, *cultural nationalism* mengakui adanya perbedaan kultural di dalam lingkup teritorial menjadi bagian dari *national identity*. Kelompok minoritas yang memiliki sejarah dan kekhususan dimungkinkan memiliki ekspresinya sendiri dan diakui perbedaan itu sebagai bagian dari *national identity*. Contoh paling baik dalam kasus ini adalah keberadaan Quebec di dalam negara nasional Kanada.

Ketiga adalah pandangan Scwarzmantel (2003) yang berpendapat bahwa hegemoni terjadi disebabkan di antaranya karena konsep bangsa (*nation*) yang mendasarkan pada doktrin kesatuan teritorial dan kewarganegaraan (*citizenship*). Dengan penyatuan itu, hanya mereka yang menjadi *nation* berdasarkan doktrin teritorial yang seragam maka bisa menjadi warga negara (*citizen*) yang diakui oleh negara. Konsekuensinya adalah ia, misalnya, menyingkirkan imigran dan mereka yang tidak bersedia masuk dalam konsep *nation* tersebut, meskipun berada di dalam naungan teritorial negara yang sama, serta melakukan asimilasi paksa terhadap identitas cultural yang berbeda dengan identitas nasional. Scwarzmantel (2003: 87) menulis:

“Those taking such a stance point to the end to divorce citizenship from nationality because of the necessary exclusivity of the nation-state and its ability to maintain itself as an open democratic community. Such a stance leads to the conclusion that national identity is not a necessary basis for a democratic society.”

Keempat, berbagai doktrin Islam yang tertutup dan tidak relevan lagi dengan kenyataan perlu dibongkar agar doktrin tersebut berdialog dengan kenyataan dan bisa menyumbangkan sesuatu yang berarti bagi dinamika masyarakat modern kini. Melihat kenyataan di Malaysia dan mungkin juga di banyak negara lain, *dhimmi* sebenarnya lebih tepat diberi arti nonpribumi atas pribumi di mana mereka bisa melakukan negosiasi tentang hak-hak mereka, termasuk hak konstitusional untuk berpolitik dan bela negara.

Kelima, dalam konteks hak-hak kelompok minoritas, Kymlicka berpendapat bahwa baik minoritas *native* maupun imigran harus diberi hak yang sama dengan mayoritas dalam konsep *national identity*. Keduanya memiliki hak sederajat dalam konstitusi maupun sosial-ekonomi-politik. Namun perbedaannya adalah imigran tidak memiliki hak untuk menuntut *self-government*, berbeda dengan minoritas *native* (Kymlicka 1995: 63). Meski demikian, ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu kelompok minoritas yang hendak dijamin itu, kedua-duanya harus tidak menghalangi pelaksanaan hak individu ke dalam anggota kelompok itu sendiri (*internal restrictions*). Kedua, kelompok minoritas itu tidak melakukan tirani terhadap mayoritas maupun terhadap minoritas lainnya. ●

Referensi

- Al Fadl, Khaled Abou. 2006. *“Islamic Law and Muslim Minorities: The Juristic Discourse on Muslim Minorities from 8th to 17th Century CE / 2th to 11th Century Hijrah,”* Singapore: MUIS Occasional Papers Series.
- Al-Fatani, Ismail Lutfi. 1990. *Ikhtilaf Ad-Daaroen wa Atsaruhu fi al-Hukm al-Munakahat wa al-Mu’amalaat*, Saudi Arabia: Daru as-Salam.
- Al-Mimmy, Hasan. 1998. *Ahl Dhimmah fi al-Hadharaty al-Islamiyah*. Bairut: Dar al-Arab Al-Islamy.
- Anderson, Benedict. 2002. *Imagined Communities, Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (Revised and Extended edition) Manila: Verso.
- Benhabib, Seyla. 1996. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Politic*. Princeton: Princeton University Press.
- Butko, Thomas J. 2004. *“Revelation or Revolution: A Gramscian Approach to the Rise of Political Islam”* *British Journal of Middle Eastern Studies*, May 2004 31(1).
- Che Man, W K. 1990. *Muslim Separatism: The Moros of Southern the Philippines and the Malays of Southern Thailan;*, Manila: Ateneo de Manila University Press.

- Fishman, Shammai. 2006. "Fiqh Al-Aqalliyah: A Legal Theory for Muslim Minorities," *Research Monographs on the Muslim World*, Series No 1, Paper No 2, October.
- Daniels, Timothy P. 2005. *Building Cultural Nationalism in Malaysia: Identity, Representation, and Citizenship*, New York, Roudledge.
- Gans, Chaim. 2003. *The Limits of Nationalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ibrahim, Anwar. "Agenda Ekonomi Malaysia: Gagasan Pembangunan," selebaran kampanye Partai Keadilan Rakyat (PKR) yang disebar saat kampanye Pemilu Maret 2008, sebanyak 12 halaman di atas kertas ukuran A4.
- Kahn, Joel S. 1998. "Southeast Asian Identities: Introduction," dalam Khan, Joel S. (ed.) *Southeast Asian Identities: Culture and the Politics of Representation in Indonesia, Malaysia, Singapore and Thailand*. Singapore: ISEAS.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, Will et al. 2001. *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. New York: Oxford University Press.
- Li-Sheng, Ye. 2008. *The Chinese Dilemma*, 5th edition. New South Wales Australia: East West Publishing.
- Martin, Richard C. 2005. "From *Dhimmi*s to *Minoritei*s: Shifting Constructions on the non-Muslim Other from Early to Modern Islam" in Maya Shatzmiller (ed), *Nationalism and Minority Identities in Islamic Society*. Quebec Ciewty: McGill-Queen University Press.
- Mason, Richard Mason and Omar, Ariffin S.M. 2005. *The 'Bumiputera Policy' Dynamic and Dilemmas*. Pulau Pinang: Penerbit Universiti Sains Malaysia.
- Matson, Michael (ed.). 1990. *Contemporary Minority Nationalism*. London: Routledge.
- McCargo, Duncan. 2009. *Tearing Apart The Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand*. Singapore: NUS Press.
- McKenna, Thomas M. 1998. *Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines*. Pasig City: Regents of the California University.
- Mohamad, Mahathir bin. 2008. *The Malay Dilemma (With A New Preface)*. Singapore: Matshall Cavendish Editions.
- National Reconciliation Commission (NRC), Report of the National Reconciliation Commission (NRC), "Overcoming Violence Through the Power of Reconciliation", 16 May 2006.
- Parekh, Bhikhu. 2000. *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*. London: Macmillan Press.

- Peleg, Ilan. 2007. *Democratizing the Hegemonic State: Political Transformation in the Age of Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pitsuwan, Surin. 1982. *Islam and Malay Nationalism: A Case Study of The Malay-Muslim of Southern Thailand*, master thesis for Political Science at Harvard University, Cambridge, Massachusetts, US (microfilm).
- Poulton, Hugh. 2000. "The Muslim Experience in the Balkan State, 1919-1991," Association for the Study of Nationalities, *Nationalist Papers*, Vol. 28, No. 1.
- Qordhowi, Yusuf. 1992. *Ghair al-Muslimin fi al-Mujtami' al-Islamy*. Kairo: Maktabah Wahabah.
- Rodil, B. R. 1994. *The Minoritization of the Indigenous Communities of the Mindanao and The Sulu Archipelago*. Davao City: AFRM.
- Roy, Oliver. 2008. *Globalized Islam: The Search for a New Ummah*. New York: Columbia University.
- Santos, Soliman M Jr. 2001 *The Moro Islamic Challenge, Constitutional Rethinking for the Mindanao Peace Process*. Manila: University of the Philippines Press.
- Schwarzmatel, John. 2003. *Citizenship and Identity: Towards a New Republic*. New York: Routledge.
- Senturk, Recep. 2005. "Minority Rights in Islam: From *Dhimmi* to Citizen," in Hunter, Shireem T. and Malik, Huma (eds), *Islam and Human Rights: Advancing A U.S. – Muslim Dialogue*. Washington: CSIS.
- Shatzmiller, Maya (ed.). 2005. *Nationalism and Minority Identities in Islamic Society*. Quebec Ciewty: McGill-Queen University Press.
- Siddiqi, Muhammad Yasin Mazhar. 2006. *The Prophet Muhammad SAW: A Role Model for Muslim Minorities*. Leicestershire: The Islamic Foundation.
- Suaedy, Ahmad, 2010. "Religious Freedom and Violence in Indonesia," dalam Ota Atsushi, Okamoto Masaaki, Ahmad Suaedy (eds.), *Islam in Contention, Rethinking Islam and State in Indonesia*. Jakarta: The Wahid Institute-CSEAS Kyoto University, Kyoto-CAPAS Academia SINICA Taiwan.
- Turner, Mark & May, R.J. & Turner, Lulu Raspall. 1999. *Mindanao: Land of Unfulfilled Promised*. Metro Manila: New Day Publishers.
- Ye'or, Bat. 1985. *The Dhimmi: Jews and Christians Under Islam*, New Jersey, Associated University Presses.
- Zerubavel, Yael. 1998. *Recovered Roots: Collective Memory and the Making of Israeli National Tradition*. Chicago and London: Chicago University Press.
- Voll, John O. et al. 2008. *Asian Islam in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.