

Respons Publik Muda Islam tentang Kepemimpinan Non-Muslim di Indonesia

Hasse J

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
praktis99@gmail.com

Abstract

This paper discusses the young Muslim public's response to non-Muslim leadership in Indonesia. The democratic system provides equal opportunities for everyone to be leaders in various levels of government. However, the debate over non-Muslim leaders remains common, especially in this contemporary era. How the young Muslim public tendency to respond to non-Muslims leadership becomes the point discussed in this paper. This study finds out that there were three young Muslim public tendencies regarding to non-Muslim leadership. First, the tendency of those groups expressively denies the leadership of non-Muslims. The explanation of the Islami texts authority, the Muslim social reality, and the history of national leadership form the basis of this group's thinking. Second, there were groups that accept on the basis of reason, i.e. the social context and political interests, namely anyone has the opportunity and opportunity to be a leader among the Muslim majority. Third, groups that tend to accept with certain conditions, such as having the ability, commitment to uphold the values of Islam, and non-discrimination.

Abstrak

Tulisan ini membahas respons publik muda Islam mengenai kepemimpinan non-Muslim di Indonesia. Sistem demokrasi memberikan peluang yang sama kepada semua orang untuk menjadi pemimpin dalam berbagai level pemerintahan. Namun, perdebatan mengenai pemimpin non-Muslim masih sering terjadi khususnya di kontemporer ini. Bagaimana kecenderungan publik muda Islam merespons hal tersebut, merupakan salah satu inti yang didiskusikan dalam tulisan ini. Melalui wawancara dan kuesioner serta studi pustaka, penulis. Studi ini menemukan tiga kecenderungan publik muda Islam mengenai kepemimpinan non-Muslim. Pertama, kecenderungan kelompok yang secara tegas menolak kepemimpinan bagi non-Muslim. Penjelasan nash, realitas sosial Muslim, dan sejarah kepemimpinan nasional menjadi dasar pemikiran kelompok ini. Kedua, kecenderungan kelompok yang menerima dengan dasar alasan adalah konteks social dan kepentingan politik sehingga siapapun memiliki peluang dan kesempatan menjadi pemimpin di tengah mayoritas Muslim. Ketiga, kelompok yang cenderung menerima dengan syarat-syarat tertentu, seperti memiliki kemampuan, komitmen menegakkan nilai-nilai Islam, dan tidak terjadi diskriminatif.

Kata Kunci: kepemimpinan Islam, Muslim mayoritas, publik muda Islam, politik.

A. Pendahuluan

Perdebatan mengenai kepemimpinan (publik) di Indonesia selalu mengemuka pada dua model; kepemimpinan perempuan dan kepemimpinan non-Muslim. Kepemimpinan perempuan di ranah publik (nasional) mendapat tempat ketika Presiden ke-5 Republik Indonesia terpilih, yaitu Megawati Sukarno Putri pada tahun 2001 menggantikan Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Sebelumnya, Megawati mendapat penolakan keras pada tahun 1999 sehingga ia pun tidak berhasil menjadi presiden.¹ Persoalan perempuan memang memiliki sejarah panjang dalam hubungannya dengan politik di Indonesia termasuk menuntut kesetaraan akses dalam politik.² Sedangkan kepemimpinan non-Muslim juga telah menjadi konsumsi publik Indonesia dan semakin mengemuka menjelang pesta demokrasi. Kasus Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) dalam pemilihan kepala daerah DKI Jakarta beberapa waktu lalu mengulang kembali perdebatan mengenai kepemimpinan non-Muslim di tengah mayoritas penduduk Muslim Indonesia. Perdebatan mengenai kedua persoalan ini masing-masing memiliki landasan teologis (agama), karena masing-masing kelompok baik yang menolak maupun menerima menggunakan dalil atau justifikasi nash dalam berargumentasi.

Di Indonesia, pemimpin (presiden, gubernur, walikota/bupati) yang diidealkan adalah Muslim. Hal ini dilatarbelakangi oleh realitas bahwa penduduk Indonesia mayoritas Muslim. Presiden misalnya, alasan mayoritas ini bahkan dipaksakan menjadi 'syarat' meskipun tidak ditemukan aturannya dalam perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada Bab III Pasal 5 misalnya, hanya disebutkan bahwa calon presiden dan wakil presiden adalah "bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa". Di sini, penyebutan bahwa seseorang yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi presiden (khususnya) harus berafiliasi pada agama tertentu tidak ditemukan, artinya siapapun warga negara Indonesia dapat dipilih menjadi presiden.

¹ Nelly Van Doorn-Harder, *The Indonesian Islamic Debate on a Woman President*. ISEAS - Yusof Ishak Institute, 2002. h. 164-190.

² Susan Blackburn, *Indonesian Women and Political Islam*. Cambridge: Cambridge University Press-Department of History, National University of Singapore, 2008, h. 83-105.

Selain fakta itu, bentuk Indonesia sebagai negara berdasarkan Pancasila,³ bukan negara agama (teokrasi) dan bukan pula negara sekuler juga fakta yang tidak bisa dielakkan lagi. Sebagai negara Pancasila, maka semua pemeluk agama dapat menjadi pemimpin dan dipilih sesuai mekanisme yang berlaku. Bentuk negara seperti ini, jika merujuk pada sejarah panjang pembentukannya, merupakan hasil kompromi para pendiri bangsa yang kala itu terbelah menjadi dua kelompok ekstrim, yaitu kelompok agamis/religius dan kelompok nasionalis. Meskipun terjadi perdebatan mengenai bentuk negara, di satu sisi dorongan bahwa Indonesia berdasarkan agama (Islam) cukup kuat, juga kekuatan untuk memilih bentuk negara non-agama (nasional) juga kuat di sisi yang lain. Hasil kompromi para pendiri bangsa kemudian menyepakati bahwa Indonesia adalah negara Pancasila, artinya terjadi kesepakatan memadukan dua kecenderungan tadi. Di dalam Pancasila pun kemudian dirumuskan semangat-semangat agama sangat kuat, khususnya Islam yang tercermin dari sila pertama sampai sila kelima.

Semangat atau aspek keadilan sangat ditekankan dalam Pancasila. Hal ini tertuang dalam sila kelima yaitu “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Indonesia dengan demikian merupakan negara bangsa yang sangat anti terhadap diskriminasi, tidak terkecuali dalam persoalan kepemimpinan. Dalam sistem demokrasi seperti yang dianut di Indonesia, semua kalangan memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk menjadi pemimpin dalam level apa pun tanpa mempersoalkan latar belakang agama atau keyakinan. Namun demikian, wacana kepemimpinan yang melibatkan agama selalu muncul dan menguat, khususnya menjelang pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pemilukada) di Indonesia. Mengapa hal ini terus terjadi padahal Indonesia bukanlah negara agama? Persoalan inilah yang akan dielaborasi dalam tulisan ini.

Sebelum membahas pokok persoalan di atas, terlebih dahulu diuraikan secara singkat mengenai kasus kepemimpinan non-Muslim yang pernah ada di negara-negara Muslim. Uraian ini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan bahwa di negara Muslim pernah dipimpin oleh non-Muslim dan hal tersebut telah menjadi sejarah negara tersebut dan bahkan dunia Islam. Uraian mengenai kepemimpinan non-Muslim pada

³ Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan "Pupuk Bawang" menuju Peradilan yang Sesungguhnya*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006, h. 19-34.

negara-negara Muslim tersebut juga penting diketahui untuk mempermudah menemukan titik temu diskusi tulisan ini. Setelah itu, penulis menunjukkan titik pro dan kontra mengenai kepemimpinan non-Muslim yang dimaksudkan agar pembaca memiliki kerangka dasar diskusi. Dalam tulisan ini juga disajikan kasus kepemimpinan non-Muslim pada salah satu daerah mayoritas Muslim di Indonesia sebagai bahan perbandingan. Sebelum sampai uraian diskusi tersebut, penulis menguraikan secara singkat mengenai kepemimpinan dari aspek teoretis.

B. Sekilas tentang Kepemimpinan

Banyak teori dan penjelasan mengenai kepemimpinan. Kepemimpinan misalnya didefinisikan sebagai “suatu proses di mana suatu individu dapat mempengaruhi sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan”.⁴ Definisi ini memberikan penjelasan mengenai cakupan kepemimpinan, yaitu orang yang memimpin, orang yang dipimpin, dan tujuan yang ingin dicapai. Seorang pemimpin, oleh karena itu, terkait erat dengan kemampuannya untuk memimpin dan bertanggungjawab untuk mengarahkan, menuntun, memotivasi orang yang dipimpinnya untuk berbuat sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Bahkan, dalam literatur lama ditemukan juga bahwa “*leadership is motivation of people*”,⁵ artinya kepemimpinan itu salah satu aspeknya adalah memotivasi orang. Patwary seperti dikutip Ather dan Sobhani⁶ menegaskan bahwa kepemimpinan adalah salah satu aspek inti dalam kehidupan manusia. Kepemimpinan mengacu pada proses mempengaruhi dan mendukung orang lain untuk bekerja keras untuk mencapai tujuan,⁷ artinya persoalan kepemimpinan adalah faktor utama yang mendukung kesuksesan dari setiap organisasi kecil atau besar, formal atau informal.

Persoalannya kemudian adalah kepemimpinan yang ideal seperti apa, inilah sering diperdebatkan. Sebab, kemampuan atau kompetensi yang disyaratkan tentu saja berbeda-beda antara satu organisasi atau lembaga dengan organisasi atau lembaga lain, khususnya apalagi

⁴ Peter G. Northouse, *Leadership: Theory and Practice*. London: Sage Publications, 2007.

⁵ Joseph M. Trickett, "Fulfilling Individual Needs in Management Development", dalam *Kepemimpinan Angkatan Udara*. Jakarta: Mabesau, 2011.

⁶ Syed Mohammad Ather dan Farid Ahammad Sobhani, *Managerial Leadership: An Islamic Perspective*, IIUC STUDIES Vol. – 4, December 2007, pp. 7-24.

⁷ Kontz et al, *Management: A Global Perspective*, 1994, pp.499.

persoalan kepemimpinan dilakukan melalui mekanisme pemilihan seperti pemilihan kepala pemerintahan; presiden, gubernur, bupati/walikota, dan sebagainya. Pemimpin pada komunitas mayoritas Muslim misalnya, apa saja syarat harus dipenuhi merupakan sebuah perdebatan; ada yang secara terbuka mengatakan wajib beragama Islam dan ada pula yang mengusulkan yang penting yang bersangkutan memiliki kemampuan untuk memimpin, bukan pada formalnya sebagai seorang Muslim.

Dalam sejarah peradaban Islam, perdebatan mengenai kepemimpinan memang selalu terbelah ke dalam dua kelompok besar; ada kelompok yang menolak kepemimpinan non-Muslim dan ada pula yang menerima meskipun dengan beberapa persyaratan. Kelompok yang menolak kepemimpinan atau pemimpin non-Muslim di negara Muslim selain didukung oleh Al Jashshash, juga oleh Ibnu Arabi⁸ dan Ibn Katsir,⁹ seperti yang dikutip oleh Mujar Ibnu Syarif.¹⁰

Hasan al-Banna seperti dikutip oleh Abdul Qadir Abu Faris memberikan kriteria mengenai pemerintahan Islam. Menurutnya, pemerintahan Islam adalah pemerintahan yang terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah yang beragama Islam, melaksanakan kewajiban agama Islam, dan tidak melakukan maksiat secara terang-terangan, melaksanakan hukum-hukum dan ajaran-ajaran Islam.¹¹ Ini dapat dipahami bahwa inilah kriteria pemerintahan yang diidealkan, meskipun hanya pada pejabat yang mengisi sebuah pemerintahan. Sedikit banyak, kriteria ini dapat dijadikan acuan umum mengenai pemerintahan Islam itu sendiri, meskipun masih harus ditentukan indikator-indikatornya secara rinci sehingga semakin mudah menentukan tipe pemerintahan Islam. Kriteria ini tentu saja mengalami masalah jika dikaitkan dengan kepemimpinan islami, di mana secara formal boleh saja bukan pemimpin Muslim tetapi mampu menjalankan atau menempatkan nilai-nilai Islam sebagai ruh kepemimpinannya.

Larangan memilih pemimpin non-Muslim dapat dirujuk, misalnya, dalam Q.S Ali Imran ayat 28 dan 118, Al Maidah ayat 51 dan 57, Al Mumtahanah ayat 1, dan masih beberapa ayat lain menyinggung

⁸ Ibn Arabi, *Ahkam al-Qur'an Jilid*. Beirut-Lubnan: Dar al-Kutub al-Iliyah, 1998.

⁹ Imam Abi al Fida al Hafidz Ibn Katsir al Dimasyqi, *Tafsir al-Qur'an Al Adzhim*. Beirut: Dar al Fikr, 1992.

¹⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Memilih Presiden Non-Muslim di Negara Muslim dalam Perspektif Hukum Islam*. Banjarmasin: PKK Fakultas Syariah IAIN Antasari, 2008.

¹¹ Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, *Fiqh Politik Hasan al-Banna*, Terj. Odie al-Faeda. Solo: Media Insani, 2003, h. 39

hal tersebut. Ayat-ayat tersebut memiliki redaksi berbeda tetapi memiliki satu penekanan yang relatif sama, yaitu larangan memilih pemimpin non-Muslim untuk menjadi kepala negara atau pemimpin komunitas Muslim. Q.S Ali Imran ayat 28 misalnya "*Janganlah orang-orang Mukmin mengambil orang-orang kafir menjadi pemimpin dengan meninggalkan orang-orang Mukmin. Berangsiapa berbuat demikian, niscaya lepaslah ia dari pertolongan Allah kecuali karena (siasat) memelihara diri dari sesuatu yang ditakuti dari mereka...*" Inilah frame yang digunakan khususnya oleh pihak yang 'mengharamkan' memilih atau menjadikan non-Muslim menjadi pemimpin.

Jangankan memilih non-Muslim menjadi pemimpin, melibatkannya saja dalam urusan Muslim merupakan perbuatan yang dilarang. Pendapat ini dipelopori oleh Al Jashshash dan Ibnu Arabi. Akan tetapi keduanya sepakat bahwa ada dispensasi berdasarkan kasus tertentu seperti ketakutan akan dampak yang merugikan jika tidak memilih pemimpin non-Muslim, seperti yang juga dikemukakan oleh Ibnu Katsir yang mengacu pada hadis yang diriwayatkan oleh Bukhari, "*Sesungguhnya kami (sering) tersenyum di hadapan beberapa kaum, sedangkan (sebenarnya) hati kami mengutuknya*". Memilih pemimpin non-Muslim berarti mengesahkan keburukan mereka, hal ini seperti yang dikemukakan oleh Thabathaba'i. Sayyid Qutub bahkan lebih tegas lagi bahwa sekadar menolong atau mengadakan perjanjian persahabatan dengan non-Muslim adalah perbuatan yang dilarang. Jika non-Muslim yang dipilih kemudian mampu menjalankan syariat Islam, menjadi semacam 'pengecualian' dalam perspektif ini sehingga tetap saja pemimpin yang terbaik memimpin umat Islam adalah dari kalangan Muslim.

Adapun yang membolehkan didasari pada fakta bahwa Indonesia bukanlah negara agama (Islam) sehingga semua orang memiliki hak (politik) yang setara untuk menjadi pemimpin. Memilih pemimpin yang non-muslim di tengah masyarakat Muslim hukumnya diperbolehkan. Hal ini karena masalah kepemimpinan bukanlah masalah *muthagayyiraat* (absolut). Selain itu, berdasarkan pengkajian atau pembacaan kontekstualitas, larangan memilih pemimpin non-Muslim dikaitkan dengan sebab yang menyertainya, yaitu ketika non-Muslim melakukan

penistaan terhadap umat Islam.¹² Sementara itu, penerimaan terhadap kepemimpinan non-Muslim juga terjadi di kalangan Muslim saat ini. Arus ini didorong oleh penegakan prinsip keadilan dan anti diskriminatif yang sangat ditekankan dalam Islam. Jika hanya membolehkan Muslim menjadi pemimpin, maka di mana letak keadilan itu" demikian kira-kira spirit arus ini. Argumentasi yang digunakan kelompok ini adalah bahwa pelarangan terhadap pemimpin non-Muslim didasarkan pada ayat-ayat Madaniyah, yang dalam kacamata Mahmoud Muhammad Thaha memang sarat dengan aura diskrimatif, bukan didasarkan pada ayat-ayat Makiyah yang menekankan martabat yang inheren pada seluruh umat manusia.¹³ Perbedaan pendapat mengenai kepemimpinan non-Muslim sangat dipengaruhi oleh penafsiran atas teks dan konteks sosial Muslim, sehingga sampai kapan pun di dalamnya terjadi dua corak yang saling bertolak belakang.

C. Kepemimpinan Non-Muslim di Negara-Negara Muslim

Praktik kepemimpinan di dunia sangat bervariasi. Terdapat kepemimpinan yang masih menganut sistem monarki (kerajaan), federal, demokrasi, bahkan khilafah. Di negara-negara Muslim, praktik sistem kepemimpinan juga demikian. Perdebatan mengenai kepemimpinan ini menandakan adanya proses dinamis untuk menemukan model yang dianggap representatif dan sesuai dengan konteks serta kepentingan negara masing-masing. Akan tetapi, pola umum yang ada adalah pemimpin bagi negara-negara Muslim adalah berasal dari kalangan Muslim sendiri, meskipun terkadang tidak diatur secara tegas dalam kebijakan (hukum) seperti halnya di Indonesia. Ada beberapa alasan mengapa ada semacam keharusan seperti ini. Kebutuhan ini tidak hanya didasarkan pada pemahaman terhadap nash, tetapi juga disebabkan oleh fakta sosial atas kondisi mayoritas kuantitas Muslim.

Alasan kuantitas atau jumlah penduduk mayoritas sangat erat kaitannya dengan upaya mempertahankan dominasi, meskipun argumentasi ini tidak selamanya benar dan diterima. Akan tetapi, mengacu pada aspek kuantitas merupakan satu dari sekian banyak alat

¹² Azyumardi Azra, dkk, dkk. *Fikih Kebinekaan Pandangan Islam Indonesia tentang Umat, Kewargaan, dan Kepemimpinan Non-Muslim*. Bandung: PT Mizan Pustaka-Maarif Institute, 2015, h. 325.

¹³ Lihat, Mujar Ibnu Syarif, h. 101. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Abdullah Ahmed al-Na'im, Thariq al-Bishri, Asghar Ali Engineer, Muhammad Sa'id al-Ashmawi.

legitimasi untuk meraih dan mempertahankan kekuasaan. Di Indonesia, jumlah Muslim menurut data BPS 2017 berjumlah 207.176.162 jiwa atau 87,18 % dari total penduduk yaitu 237.641.326 jiwa, artinya populasi Muslim di Indonesia sangat dominan (mayoritas). Jumlah ini sekaligus menempatkan Indonesia sebagai negara berpenduduk Muslim terbesar di dunia. Kondisi ini kemudian sering bahkan selalu menjadi basis dan klaim yang digunakan untuk pemilihan pemimpin. Padahal, syarat untuk menjadi presiden atau kepala pemerintahan di Indonesia tidak menyebut harus beragama Islam, tetapi bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Sebagai perbandingan, di Malaysia, seperti yang dikutip dari <https://www.statistics.gov.my/censusatlas/.../ReligionEN>, jumlah Muslim berada pada angka 17.375.795 jiwa (61,32%) dari total penduduk 28.334.135 jiwa pada tahun 2010. Sejak tahun 1959 hingga sekarang, Perdana Menteri Malaysia selalu berasal dari kalangan Muslim. Hal ini menunjukkan bahwa kuantitas mayoritas Muslim berdampak pula pada pemimpin nasional di Malaysia. Salah satu persyaratan pokok untuk menjadi Perdana Menteri di Malaysia adalah Melayu Muslim. Hal ini dapat dipahami bahwa di luar etnis Melayu beragama Islam tidak bisa (secara administratif) menjadi pemimpin atau kepala pemerintahan di Malaysia. Tentu saja, pencantuman Islam sebagai syarat menggugurkan orang selain Muslim untuk menjadi pemimpin nasional Malaysia.

Berbeda dengan negara Muslim khususnya Indonesia dan Malaysia serta beberapa negara Muslim seperti Tunisia, Aljazair, Mesir, Suriah, Pakistan, Nigeria, dan sebagainya¹⁴, Senegal di benua Afrika pernah dipimpin oleh non-Muslim. Meskipun penduduk Muslimnya sekitar 91%, namun pada tahun 1980-1988 dipimpin oleh Leopold Sedar Senghor (seorang Katolik). Demikian pula Lebanon, di mana penduduknya sebanyak 54 % adalah Arab Muslim, pada tahun 2008-2014 dipimpin oleh Michel Sulaiman seorang Kristen Maronite. Senegal dan Lebanon merupakan contoh yang paling tidak memberikan gambaran dan penjelasan bahwa di negara mayoritas Muslim juga pernah dipimpin oleh presiden non-Muslim.

Terlepas dari persoalan apakah keterpilihan dan keberhasilan keduanya (Presiden Senegal dan Lebanon) adalah hasil kompromi

¹⁴ Lihat, Mujar Ibnu Syarif, "Memilih Presiden Non-Muslim di Negara Muslim dalam Perspektif Hukum Islam", dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol 1, Nomor 1 November, 2008, h. 89-90.

politik, namun hal tersebut dapat dipahami bahwa persoalan jumlah mayoritas (Muslim) bukanlah sesuatu yang memutlakan bahwa negara yang bersangkutan harus pula dipimpin oleh kelompok mayoritas. Meskipun demikian, fakta ini kemungkinan besar terjadi tidak semata atas dasar pengaruh kuantitas penduduk, tetapi terbuka peluang dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti kesamaan etnis dan sejarah masa lalu serta kondisi politik negara yang bersangkutan, termasuk partai politik mana yang sedang berkuasa di negara tersebut.

D. Kepemimpinan Non-Muslim di Indonesia: Potret Perdebatan antara Formalis dan Substantivis

Pada level nasional, seperti yang disinggung di atas, meskipun dalam perundang-undangan tidak disebutkan bahwa yang berhak menjadi presiden adalah Orang Islam (Muslim), namun pada kenyataannya seluruh presiden Indonesia sampai sekarang ini semuanya adalah Muslim. Tidak hanya presiden, wakil presiden RI pun tidak pernah ada yang berasal dari non-Muslim. Hal ini bagi penulis, dapat dipahami tidak saja sebagai sebuah fakta sosial, tetapi juga sebagai sebuah keinginan bangsa Indonesia untuk menentukan pemimpinnya (presiden) berasal dari kelompok mayoritas.¹⁵ Sebab, dalam perjalanan (sejarah) bangsa Indonesia khususnya memang belum pernah terjadi adanya usulan bagi non-Muslim untuk dicalonkan menjadi presiden atau kepala negara.

Kasus pemilihan Gubernur di DKI Jakarta¹⁶ tahun 2017 lalu menyisakan banyak perdebatan karena pada perhelatan demokrasi tersebut diikuti oleh dua kandidat (putaran kedua) yang memiliki perbedaan agama pada calon gubernur. Anies Rasyid Baswedan

¹⁵Presiden I RI Ir.H. Soekarno dan Wakilnya Drs. Mohammad Hatta, 18 Agustus 1945 - 19 Desember 1948; Presiden II RI Soeharto - (1) Sri Sultan Hamengkubuwono IX, 1967-1978; (2) H. Adam Malik, 1978-1983; (3) Umar Wirahadikusumah, 1983-1988; (4) Sudharmono, S.H, 1988-1993; (5) Try Sutrisno, 1993-1998; (6) B.J. Habibie, 1998; Presiden III RI B.J. Habibie, 1998-1999; Presiden IV K.H. Abdurrahman Wahid (Gus dur)-Megawati Soekarnoputri, 1999-2001; Presiden V RI Megawati Soekarno Putri- H. Hamzah Haz, 2001-2004; Presiden VI Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)- H. M. Yusuf Kalla, 2004-2009; Presiden VII RI Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)-Boediono, 2009-2014; Presiden VIII RI Ir. H. Joko Widodo-H. M. Yusuf Kalla, 20 Oktober 2014 - sampai sekarang.

¹⁶ Menurut data <https://sp2010.bps.go.id>, jumlah penduduk DKI Jakarta tahun 2010 sejumlah 9.607.787 jiwa dan penduduk Muslim sebanyak 8.200.796 jiwa atau 85,35 %. Data ini menunjukkan bahwa penduduk DKI Jakarta mayoritas Muslim).

(Muslim)-Sandiaga Salahuddin Uno (Muslim) versus Basuki Tjahaja Purnama (non-Muslim)-Djarot Saiful Hidayat (Muslim) menjadi pertarungan tidak hanya pertarungan visi misi dalam untuk membangun DKI Jakarta, tetapi juga telah melibatkan agama di dalamnya yang diikuti oleh kasus “penodaan agama” yang diputuskan dilakukan oleh Basuki Tjahaja Purnama. Meskipun banyak pihak yang tidak setuju jika pemilihan kasus kepala daerah di DKI Jakarta dikatakan sangat sarat dengan nuansa agama, namun pada faktanya isu-isu agama sangat kental digunakan khususnya untuk mendukung dan menyudutkan salah satu pihak. Akhirnya, pasangan Anies Baswedan-Sandiaga Uno yang diusung oleh beberapa partai politik termasuk partai politik berbasis Islam menjadi pemenang pada pemilihan kepala daerah DKI Jakarta.

Kasus di beberapa tempat lain berbeda dengan DKI Jakarta di mana keterpilihan pemimpinnya sangat akrab dengan kondisi penduduk mayoritas (agama). Di Kalimantan Barat misalnya, meskipun penduduknya mayoritas Muslim, namun gubernurnya adalah non-Muslim. Data BPS pada tahun 2010 menunjukkan bahwa penduduk Muslim Kalimantan Barat berjumlah 2.603.318 jiwa (59,22 %), Katolik berjumlah 1.008.368 jiwa (22,93%), Kristen sejumlah 500.225 jiwa (11,37%) dari total penduduk sebanyak 4.395.983 jiwa. Meskipun, dari data ini memperlihatkan jumlah Muslim yang jauh di atas Kristen dan Katolik, namun pada kenyataannya Gubernur Kalimantan Barat adalah non-Muslim, yaitu Drs. Cornelis, SH (seorang Katolik). Padahal, jika mengacu pada jumlah penduduk berdasar agama, maka gubernur Kalimantan Barat semestinya Muslim sebagai representasi kelompok mayoritas. Adapun di Maluku, meskipun antara penduduk Muslim dan Kristen hanya beda sangat tipis, namun dipimpin oleh Muslim, yaitu H. Said Assegaf (2014-2019). Di Maluku, penduduk Muslim berjumlah 776.130 jiwa (50,15%), Kristen 634.841 jiwa (41,02%), dan Katolik 103.629 jiwa (6,9%) dari total penduduk sejumlah 1.547.340 jiwa. Jika hanya mengkategorikan Muslim dan non-Muslim, maka jumlah non-Muslim lebih banyak di Propinsi Maluku. Berbeda lagi misalnya yang terjadi di propinsi di mana penduduk suatu agama sangat dominan seperti Papua, Papua Barat, Sulawesi Utara, dan Nusa Tenggara Timur, isu atau perdebatan mengenai agama bagi calon gubernurnya relatif lebih sepi.

Terpilihnya Bupati Kabupaten Kepulauan Sula di Maluku Utara yang beretnis Tionghoa non-Muslim misalnya, memberikan penjelasan atas ragam aspirasi di kalangan umat (Islam) khususnya dalam memilih pemimpin seperti yang terjadi pada beberapa daerah di Indonesia. Bupati

terpilih untuk tahun 2016-2021 adalah Hendrata Thes. Adapun wakilnya adalah Zulfahri Abdulah Duwila, seorang Muslim. Total penduduk Kabupaten Sula seperti yang dilansir oleh BPS pada tahun 2013 adalah 195.023 jiwa yang terbagi berdasarkan agama seperti pada tabel berikut:

NO	AGAMA	JUMLAH	PERSENTASE
1	Islam	189.023	96,93
2	Kristen	571	0,29
3	Katolik	5386	2,76
4	Hindu, Budha, Lainnya	4	0,00
TOTAL PENDUDUK		195.023	99,98

Tabel 1. Komposisi Penduduk Berdasarkan Agama Kab. Kepulauan Sula
 Sumber: BPS Kabupaten Kepulauan Sula, 2013 (diolah peneliti).

Tentu saja ada perubahan data penduduk berdasarkan agama pada saat ini namun tidak mengubah persentase secara signifikan sehingga *trendnya* persentase penduduk berdasarkan agama kemungkinan besar masih sama.

Kasus Kabupaten Kepulauan Sula memiliki kesamaan dengan Kabupaten Banjarnegara karena kedua bupati terpilih adalah etnis Tinghoa. Hanya saja, Bupati Banjarnegara adalah *muallaf*, sedangkan Bupati Kabupaten Kepulauan Sula masih memeluk Kristen pada saat terpilih sebagai bupati hingga saat ini. Budhi Sarwono, Bupati Kabupaten Banjarnegara, merupakan Bupati terpilih *muallaf* dan terpilih di tengah mayoritas (Jawa) Muslim Banjarnegara. Untuk memberikan gambaran persentase penduduk berdasarkan agama, berikut kondisi penduduk Kabupaten Banjarnegara yang terangkuberdasarkan agama, secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut.

NO	AGAMA	JUMLAH	PERSENTASE
1	Islam	863.181	99,34
2	Kristen	3.575	0,41
3	Katolik	1.028	0,11
4	Hindu	36	-
5	Buddha	584	0,06
6	Khoghucu	16	-
7	Lainnya	493	0,05
TOTAL PENDUDUK		868.913	99,97

Tabel 2. Komposisi Penduduk Berdasarkan Agama Kab. Banjarnegara

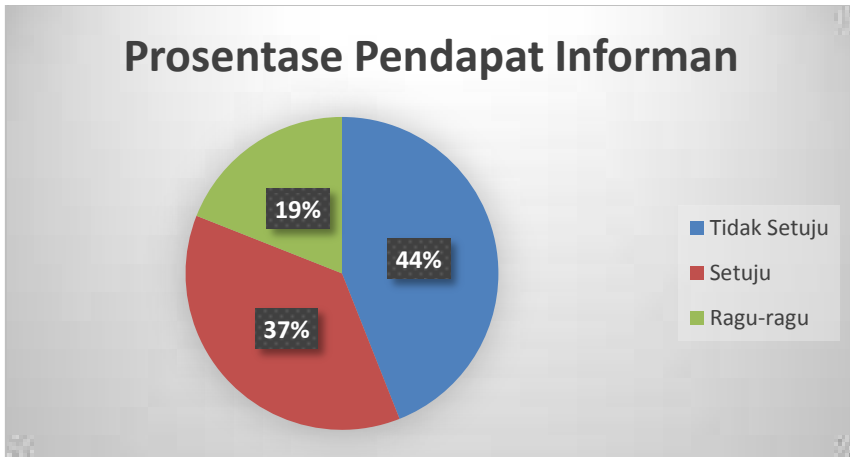
Sumber: BPS Kab. Banjarnegara 2017 (diolah peneliti).

Uraian di atas memberikan penjelasan atas beragamnya persepsi pemilih terhadap orang yang dipilih dalam sebuah proses pemilihan seperti pemilihan kepala daerah yang berlangsung di seluruh Indonesia. Kasus-kasus di atas juga memberikan analisis bahwa tidak selamanya kemenangan ditentukan oleh kesamaan identitas (agama). Pada kasus pemilihan kepala daerah di DKI Jakarta, memang menyimpan banyak perdebatan. Salah satu perdebatan yang ada adalah penggunaan instrumen keagamaan sebagai bagian dari kampanye dan akhirnya meminggirkan salah satu calon gubernur. Pada kasus Kalimantan Barat, keterpilihan gubernur lebih didasarkan pada factor etnisitas. Sebab, etnik Dayak merupakan etnis dominan dan secara kebetulan gubernur terpilih berasal dari etnik tersebut. Pada daerah-daerah di mana populasi non-Muslimnya mayoritas seperti Nusa Tenggara Timur, Papua, Papua Barat, Sulawesi Utara, dan Bali memiliki kecenderungan yang linier dengan kondisi populasi, artinya gubernur/kepala daerahnya dapat dianggap mewakili kondisi populasi yang ada, demikian sebaliknya (Sulawesi Selatan, NAD, Sumatera Barat, Jambi, NTB, Jawa, dan lain-lain). Kasus Maluku berbeda lagi, meskipun populasi Muslim dan non-Muslim hanya memiliki selisih yang sangat tipis, namun kepala daerahnya saat ini adalah Muslim.

E. Reasoning Memilih Pemimpin : Potret Perdebatan yang Tidak Berujung

Perdebatan mengenai pemimpin non-Muslim seperti di atas memiliki justifikasi di lapangan. Publik Muslim memiliki perbedaan pendapat mengenai kepemimpinan ini. Ada dua arus utama, yaitu setuju dan tidak setuju serta kelompok lain yang memilih menolak atau menerima kepemimpinan non-Muslim dengan mengemukakan syarat dalam argumentasinya. Hal ini tergambar secara jelas pada pendapat kaum muda Islam (mahasiswa) pada sebuah perguruan tinggi swasta di Yogyakarta. Dalam sebuah kesempatan (Desember 2017), penulis menyebarkan angket kepada 100 mahasiswa dari berbagai daerah di Indonesia untuk memetakan pilihan mengenai kepemimpinan non-Muslim. Penulis juga memberikan kesempatan kepada mereka untuk menjawab sebuah pertanyaan di mana jawabannya hanya setuju dan tidak setuju. Pada kesempatan tersebut, peneliti sengaja mengarahkan pertanyaan pada pilihan setuju atau tidak terhadap kepemimpinan non-

Muslim di Indonesia untuk kepentingan pemetaan kecenderungan di antara mereka. Pertanyaan yang diajukan adalah apakah Anda setuju/tidak setuju jika Indonesia dipimpin oleh non-Muslim? Hasil yang diperoleh pun terbelah menjadi tiga kelompok seperti yang tergambar sebagaimana berikut.



Gambar: Prosentase Pendapat Informan
 Sumber: Penulis, 2017.

Pada gambar tersebut dapat dilihat bahwa kebanyakan informan cenderung tidak setuju (44%) terhadap pemimpin non-Muslim di Indonesia. Sementara itu, terdapat pula yang menyatakan bahwa non-Muslim boleh saja menjadi pemimpin (37%), sedangkan kecenderungan ketiga lebih memilih jalan tengah (19%) yang umumnya mengatakan bahwa boleh menjadi pemimpin dengan syarat bahwa ia mampu mengemban amanah, jujur, dan adil serta tidak merugikan umat Islam yang mayoritas. Alasan kelompok ini juga menitik-beratkan bahwa jika pemimpin hanya untuk memenuhi kepentingan sendiri atau kelompoknya, maka non-Muslim tidak boleh memimpin negara Muslim seperti Indonesia.

Di antara informan yang menolak atau tidak setuju terhadap pemimpin non-Muslim menggunakan beberapa alasan, seperti kondisi Muslim mayoritas, keterangan nash, dan alasan etis. Pendapat ini misalnya dinyatakan oleh TR (19) bahwa:

"Mayoritas penduduk Indonesia adalah Islam, sehingga non-Muslim tidak boleh jadi pemimpin. Jika pemimpin Negara adalah non-Muslim sementara mayoritas yang dipimpin adalah Muslim, dikhawatirkan ia tidak mengerti kebutuhan umat Islam seperti ketersediaan kebutuhan makanan halal, dan lain-lain"

Hampir sama dengan pendapat di atas, IN (20) menegaskan:

"Muslim dilarang memilih pemimpin non-Muslim, sedangkan Indonesia mayoritas Muslim sehingga tidak dibolehkan bagi mereka. Ini sangat jelas dalam al-Qur'an. Maka dapat dipastikan bahwa kepemimpinan yang didasari oleh ajaran-ajaran Islam, akan berjalan dengan baik dan lancar"

Pernyataan di atas menunjukkan keinginan bahwa pemimpin semestinya berasal dari kelompok atau kalangan mayoritas. Hal ini dapat dilihat pula sebagai sebuah upaya kelompok mayoritas untuk tetap menjaga posisinya sebagai mayoritas. Pemimpin memang sangat strategis dalam rangka mengendalikan berbagai kepentingan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Ini pulalah yang menjadi kekhawatiran seperti yang diungkapkan oleh kedua informan di atas.

Informan lain SW (18) menjelaskan bahwa dalil atau nash sangat tegas menerangkan mengenai kepemimpinan atau larangan memilih pemimpin non-Muslim. Alasan yang digunakan adalah penegasan QS Al Maidah ayat 51 yang melarang menjadikan non-Muslim sebagai teman. Menjadikan teman saja dilarang, apalagi menjadikan pemimpin, demikian alasan yang sering terdengar di kalangan Muslim tertentu yang menolak kepemimpinan non-Muslim. ia mengatakan bahwa:

“Saya tidak setuju dengan kepemimpinan non-Muslim di Indonesia karena saya sebagai Muslim dan mayoritas. Sudah sangat jelas dalam al-Qur’an Al Maidah ayat 51...”

Ketidak-setujuan terhadap kepemimpinan non-Muslim juga diungkapkan oleh YS (18), ia mengatakan bahwa:

“Saya tidak setuju, didasari pada surah Al Maidah ayat 51 pastinya. Dan juga banyak bukti dari kepemimpinan non-Muslim yang tidak adil di berbagai belahan dunia. Dapat kita lihat, saat seorang pemimpin negara Muslim, dia dapat berlaku adil bagi semua orang atau pengikut agama lain, tapi ketika yang memimpin itu non-Muslim banyak dari mereka yang mengesampingkan hak-hak rakyatnya yang Muslim...”

Informan lain memberikan keterangan yang juga tidak menyetujui kepemimpinan non-Muslim, tetapi ia menggunakan alasan yang relatif berbeda dengan beberapa informan sebelumnya. EA (18) menjawab pertanyaan apakah Anda setuju mengenai pemimpin non-Muslim di Indonesia, secara tegas menyatakan bahwa:

“Jawaban saya jelas, tidak setuju. Karena kurang etis jika seorang Muslim meminta perlindungan kepada non-Muslim ...”

Kedua informan di atas memberikan alasan yang menjelaskan kekhawatiran jika pemimpin berasal dari non-Muslim. Fakta sejarah, menurut salah satu informan, memberikan pelajaran bahwa kepemimpinan non-Muslim sangat tidak menguntungkan bagi kalangan Muslim. Demikian pula, ada keraguan bahwa nantinya pemimpin non-Muslim akan menerapkan atura-aturan yang berasal dari ajaran yang ia yakini, tentu saja hal ini bertentangan dengan ajaran Islam. Oleh karena itu, semestinya dihindari atau jangan memilih non-Muslim untuk menjadi pemimpin karena pernah terjadi sikap yang tidak menguntungkan umat Islam.

Selain informan yang dengan tegas menyatakan sikap setuju terhadap kepemimpinan non-Muslim, berikut akan dipaparkan beberapa pernyataan informan yang setuju terhadap kepemimpinan non-Muslim di Indonesia. Akan tetapi, berikut hanya dipaparkan beberapa keterangan informan karena pendapat informan lain cenderung sama. Di antara mahasiswa yang menyatakan setuju dengan kepemimpinan non-Muslim di Indonesia mengatakan:

"Islam mengedepankan toleransi dan Indonesia bukan negara Islam. Setiap warga di dalam konstitusi Indonesia

berhak memilih dan dipilih. Jika non-Muslim menjadi pemimpin dan menerapkan nilai Islam (tidak dzalim), maka sah-sah saja"

Pendapat senada juga terungkap dari informan, AR (19). Ia menegaskan:

"Tidak ada masalah jika pemimpin itu non- Muslim, selama pemimpin itu bertindak sesuai ajaran atau ketentuan dalam Islam dan memberikan perubahan yang sangat baik untuk negara serta memberikan perubahan hidup untuk masyarakat lebih makmur dan sejahtera"

SNA (19) berpendapat sejalan dengan kedua informan di atas. Ia menegaskan bahwa "saya setuju jika pemimpin bukan dari kalangan Islam karena kita harus bersatu dengan warga negarayang lain". Bahkan, FMI (19) mengemukakan pendapat yang sedikit skeptis. Ia mengatakan bahwa:

"...selagi negara kita dipimpin oleh Muslim tetapi tetap melakukan perbuatan tercela seperti korupsi atau tindak pemimpin yang menyimpang dari ajaran agama Islam ya sama saja..."

AY (18) memiliki pandangan yang relative sama dengan FMI, ia mengatakan bahwa "apa salahnya pemimpin non-Muslim asalkan orang itu benar-benar amanah dalam memimpin dan sesuai dengan apa yang diinginkan rakyat... mereka juga pasti akan senang karena merasa diberi kepercayaan"

Persoalan kemampuan seseorang memimpin juga menjadi alasan mengapa informan setuju terhadap pemimpin non-Muslim. SR (19) misalnya memberikan keterangan bahwa:

"Saya rasa Indonesia adalah negara kesatuan. Jadi jika ada ataupun terjadi perbedaan pilihan itu wajar. Jika dirasa seseorang non-Muslim mampu memimpin suatu wilayah itu bukan suatu masalah, yang terpenting mampu membangun dan berguna bagi masyarakat".

Para informan, menurut pendapat masing-masing, memiliki alasan yang berbeda-beda mengenai sikap ‘tidak setuju’ atau menolak dan ‘setuju’ atau menerima kepemimpinan non-Muslim di Indonesia. Pandangan informan yang menolak kepemimpinan non-Muslim juga didasarkan pada beberapa alasan atau pertimbangan. *Pertama*, fakta sosiologis bangsa Indonesia. Mayoritas penduduk adalah Muslim sehingga dianggap pantas dipimpin oleh pemimpin Muslim karena ia mengetahui kebutuhan kelompok mayoritas (Muslim). *Kedua*, alasan teologis. Dalam al-Qura’an dan Hadis disebutkan dengan tegas mengenai larangan memilih pemimpin bukan dari kalangan sendiri (non-Muslim). Larangan ini kemudian mendasari pilihan terhadap seorang calon pemimpin. Memilih pemimpin yang bukan dari kalangan sendiri sama saja menafikan *nash*. *Ketiga*, fakta historis. Dalam sejarah Islam, pernah dipimpin oleh non-Muslim dan berlaku dzalim sehingga sangat merugikan kalangan Muslim ketika itu.

Adapun para informan tersebut memberikan gambaran secara garis besar dipetakan dalam dua bentuk; setuju dan tidak setuju. Alasan yang dikemukakan oleh kelompok yang setuju antara lain adalah, *pertama*, alasan toleransi. Jika seseorang terpilih dan dipilih oleh rakyat (masyarakat) maka seharusnya hasil tersebut diterima meskipun yang terpilih berlatarbelakang agama yang berbeda. Indonesia menurut kelompok ini adalah negara yang toleran, dan memberikan jalan yang luas kepada siapa saja, termasuk dalam hal kepemimpinan. *Kedua*, bentuk negara yang bukan negara Islam dan tidak ada syarat mutlak bagi seorang pemimpin. Syarat bagi calon kepala daerah/kepala negara tidak menyebutkan agama, tetapi posisi kepercayaan, yaitu bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. *Ketiga*, kompetensi. Siapapun memiliki kesempatan jika memenuhi kualifikasi seorang pemimpin (adil, terpercaya, dan lain-lain), artinya terbuka kesempatan kepada semua orang untuk berkompetisi untuk menjadi pemimpin. *Keempat*, atas dasar kesetaraan akses dan hak. Siapapun memiliki peluang yang sama untuk menjadi pemimpin tanpa menjadikan perbedaan agama atau keyakinan yang dianut sebagai penghalang. *Kelima*, keberpihakan. Jika seorang pemimpin tidak memihak pada kelompok tertentu (adil), maka ia pantas untuk dipilih menjadi pemimpin.

F. Kesimpulan

Terdapat tiga kecenderungan mengenai kepemimpinan non-Muslim di tengah Mayoritas Muslim Indonesia. *Pertama*, lebih

cenderung pada pemahaman tekstual formalis sehingga kepemimpinan non-Muslim ditolak dengan berdasar pada pemahaman teks dan fakta masyarakat mayoritas Muslim serta adanya ketakutan ideologisasi khususnya yang mengaburkan ideologi 'dominan'. *Kedua*, kecenderungan yang lebih pada pemahaman atas kebutuhan kepemimpinan dan melihat substansi persoalan. Ini didasarkan pada konteks atau kondisi yang kepemimpinan membutuhkan figure yang memiliki kompetensi yang baik. *Ketiga*, kelompok yang mengedepankan aspek kemaslahatan umat daripada perbedaan keyakinan. Perdebatan yang muncul di sini bukan lagi pada persoalan formal seorang pemimpin, tetapi lebih pada kemampuan dan komitmen pemimpin menginternalisasikan nilai-nilai Islam ke dalam kepemimpinannya.

Tampak jelas juga adanya keinginan kelompok muda Islam masing-masing memiliki perspektif yang berbeda mengenai kepemimpinan. Ada beberapa hal yang mempengaruhi hal tersebut. Salah satu di antaranya adalah konteks sosial masyarakat Muslim yang cair, artinya persoalan perbedaan agama sering tidak dipersoalkan lagi karena ada kesamaan-kesamaan kultural. Selain itu, perbedaan pemahaman (penafsiran) terhadap teks atau nash juga menjadi satu faktor perbedaan pendapat atau kecenderungan mengenai kepemimpinan non-Muslim. Pada satu sisi, terdapat arus kuat memahami teks secara tekstual (formal), dan ada pula kecenderungan kuat memahami teks secara kontekstual (substatif). Justifikasi teks dan fakta sosial meskipun telah memberikan penjelasan yang lengkap, namun akibat penafsiran yang berbeda muncul sikap bervariasi.

Kontekstualisasi atau bahkan re-kontekstualisasi oleh karenanya penting dilakukan dalam rangka mencari titik singgung ketiga kecenderungan tadi. Penafsiran yang bersifat literal perlu diikuti oleh pemahaman yang kontekstual dalam rangka memberikan kerangka piker komprehensif menyikapi persoalan keumatan saat ini dan di masa mendatang. Kompromi antara teks dan konteks diharapkan akan melahirkan pemahaman yang luas. Sebab, kecenderungan masyarakat Muslim yang bervariasi dalam memilih pemimpin tidak lagi semata dimaknai sebagai sebuah bentuk 'kebutaan' terhadap teks, tetapi hal tersebut dapat pula dimaknai sebagai dinamika dan keinginan umat untuk keluar dari 'kebiasaan' lama yang sifatnya 'tekstualis'. Oleh karena itu, memilih pemimpin tidak hanya didasarkan pada keterangan teks, tetapi juga harus mempertimbangkan konteks sosio-historis masyarakat Muslim di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abu Faris, Muhammad Abdul Qadir. *Fiqh Politik Hasan al-Banna*, Terj. Odie al-Faeda. Solo: Media Insani, 2003.
- Ather, Syed Mohammad dan Farid Ahammad Sobhani. *Managerial Leadership: An Islamic Perspective*, *IIUC STUDIES Vol. – 4, December 2007*, pp. 7-24.
- Azra, Azyumardi. dkk. *Fikih Kebinekaan Pandangan Islam Indonesia tentang Umat, Kewargaan, dan Kepemimpinan Non-Muslim*. Bandung: PT Mizan Pustaka-Maarif Institute, 2015.
- Blackburn, Susan. “Indonesian Women and Political Islam”, dalam *Journal of Southeast Asian Studies, Vol. 39, No. 1 (February)*. Singapore: Cambridge University Press-Department of History, National University of Singapore, 2008, pp. 83-105.
- Gunaryo, Achmad. *Pergumulan Politik dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan "Pupuk Bawang" menuju Peradilan yang Sesungguhnya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Ibn Arabi, Abu Bakar Muhammad Ibn Abdillah. *Ahkam al-Qur'an Jilid*. Beirut-Lubnan: Dar al-Kutub al-Iliyah, 1998.
- Ibn Katsir al Dimasyqi, Imam Abi al Fida al Hafidz. *Tafsir al-Qur'an Al Adzhim*. Beirut: Dar al Fikr, 1992.
- Koontz et al. *Management: A Global Perspective*, 1994, pp.499.
- Mabesau. *Kepemimpinan Angkatan Udara*. Jakarta: Mabesau, 2011.
- Northouse, Peter G. *Leadership: Theory and Practice*. London: Sage Publications.
- Sholihin, Rahmat. "Referensi Islam dalam Memilih Pemimpin", dalam *Jurnal Konstitusi, Vol 1, Nomor 1, November*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi-PKK IAIN Antasari Banjarmasin, 2008.
- Syarif, Mujar Ibnu. "Memilih Presiden Non-Muslim di Negara Muslim dalam Perspektif Hukum Islam", dalam *Jurnal Konstitusi, Vol 1, Nomor 1 November*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi-PKK IAIN Antasari Banjarmasin, 2008.
- Van Doorn-Harder, Nelly. “The Indonesian Islamic Debate on a Woman President”, dalam *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia, Vol. 17, No. 2 (October)*, Singapore: ISEAS - Yusof Ishak Institute, 2002. pp. 164-190.