

# DINAMIKA PERBUKUAN AGAMA DI PERSIMPANGAN JALAN!



Oleh: Ridwan Bustamam & Samsul Hidayat

## RINGKASAN EKSEKUTIF



*Policy Brief* ini bertujuan untuk membahas dan menganalisa masalah perbukuan agama dan keagamaan di Indonesia yang selama ini cukup problematik dan mengusik ketentraman kehidupan beragama. Setidaknya tercatat tiga kasus perbukuan agama dan keagamaan di masyarakat, tidak harmonisnya regulasi perbukuan, rendahnya pelibatan stake holder perbukuan. Hal ini disebabkan regulasi perbukuan agama dan keagamaan yaitu PMA 9/2018 dan PMA 9/2021 belum mengatur secara komprehensif dari hulu ke hilir terkait perbukuan agama dan keagamaan. Maka alternatif solusi yang ditawarkan melalui *Policy Brief* ini adalah 1) harmonisasi regulasi perbukuan agama, 2) penguatan kelembagaan perbukuan Agama dan Keagamaan, 3) penguatan pelibatan *stakeholder* perbukuan. Rekomendasi program ini akan dieksekusi oleh Kementerian Agama melalui Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Agama dan para *stakeholder* perbukuan baik internal maupun eksternal, pusat maupun daerah.

## PENDAHULUAN



Pemahaman agama yang komprehensif itu sangat vital dalam mencipta harmoni di tengah-tengah diversity bangsa Indonesia. Tantangan pemahaman agama di era kekenian telah mengalami distorsi, karena maraknya peredaran buku-buku agama dan konten-konten pembelajaran agama dan keagamaan yang mudah didapat dan dipahami hanya melalui gadget semata tanpa pembimbingan dari guru secara langsung. Maka disini perlunya konfirmasi kebenaran atas pemahaman-pemahaman keagamaan masyarakat yang didapat melalui internet melalui buku-buku teks keagamaan yang telah diverifikasi dan validasi serta mendapatkan tanda layak edar dari Kementerian Agama. Negara secara umum memang telah mengatur masalah perbukuan melalui UU Nomor 3 Tahun 2017 tentang Sistem Perbukuan, pun demikian Kementerian Agama selaku Lembaga yang menangani masalah keagamaan telah melahirkan regulasi tentang pengaturan buku Pendidikan Agama melalui Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 9 Tahun 2018 tentang Buku Pendidikan Agama dan PMA Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengesahan Standar Mutu Buku Umum Keagamaan.

Hanya saja, akselerasi implementasi PMA 9/2018 yang ditopang SE Sekjen Kemenag Nomor 6 Tahun 2022 tentang Sosialisasi PMA Nomor 9 Tahun 2018, juga SE Ditjen Pendis Nomor: B-680.1/DJ.I/PP.00/05/2022 tentang Penggunaan Buku PAI dan Bahasa Arab pada Madrasah belum bejalan maksimal. dengan temuan di lapangan bahwa Satker Kemenag di daerah (terutama Kanwil Kemenag, Kankemenag, dan Madrasah) masih merasa “asing” dengan regulasi tersebut. Juga masih belum terintegrasinya aturan tentang penyedia dan pelayanan perbukuan agama dan keagamaan. beituapun dalam hal pengutan para stake holder perbukuan yang belum maksimal dilakukan. Keadaan ini perlu segera di atasi, karena akan berdampak terhadap meluasnya problematika perbukuan agama dan keagamaan sehingga mengganggu stabilitas dan harmoni di tengah-tengah masyarakat.

*Policy Brief* ini mengangkat isu dinamika perbukuan agama dan keagamaan di persimpangan jalan dan di akhirnya memuat beberapa alternatif solusi/rekomendasi yang diusulkan untuk mengatasi permasalahan terkait isu tersebut

## DESKRIPSI MASALAH



Dinamika dan problematika perbukuan agama dan keagamaan di Indonesia masih dan akan terus terjadi bahkan akan semakin meluas, hal ini disebabkan masih lemahnya regulasi tentang perbukuan agama dan keagamaan yang ada. Kelemahan ini semakin nampak setelah Perpres Nomor 78 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) terbit yang dampaknya adalah tugas fungsi penelitian, pengembangan, pengkajian, penerapan, dan inovasi serta invensi (litbangjirap) dari 33 K/L diintegrasikan ke BRIN. Kemudian disusul dengan Perpres Nomor 12 Tahun 2023 tentang Kementerian Agama. Balibang Diklat yang selama ini melakukan penilaian dan mengeluarkan tanda layak edar pun bertransformasi menjadi Badan Moderasi Beragama dan Pengembangan SDM Kemenag, namun belum diikuti dengan PMA tentang SOTK Kementerian Agama hingga saat ini.

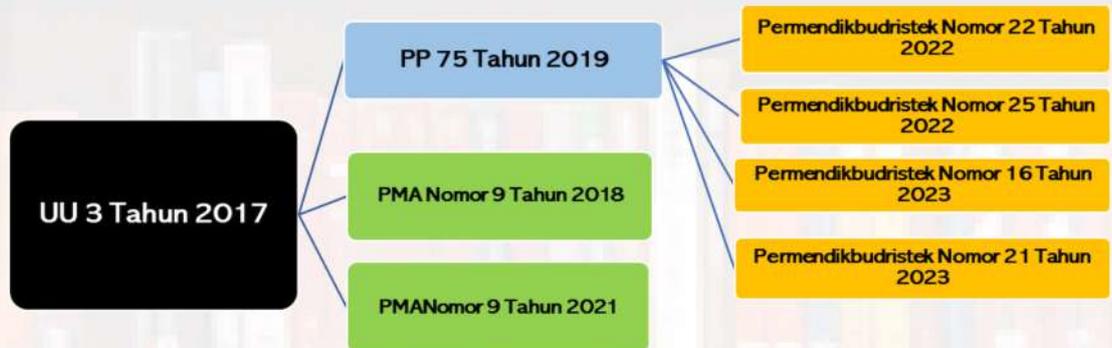
Di saat transisi kelembagaan belum berhasil diakselerasi, berbagai kasus perbukuan agama terus bermunculan di tahun 2023. Setidaknya tercatat tiga kasus buku agama “bermasalah” di masyarakat yaitu: (1) 8 Buku MTs menyimpang di Sampang Terbitan Kemendikbud hingga Kemenag; (2) Cover Buku PAI pada SMA/SMK Mulai Rame Dibicarakan Publik; (3) Buku berjudul “Irsyadul ‘Ibad Ilasabilirasyad (Petunjuk ke Jalan yang Lurus), berisi ujaran kebencian pada Instansi Bea Cukai.

Selain itu regulasi terkait perbukuan agama dan keagamaan yang diamanatkan UU 3/2017 maupun PP 75/2019 belum “diterjemahkan” ke dalam PMA/KMA. Sejauh ini, baru lahir dua PMA yang mengatur perbukuan agama, yaitu: 1) PMA 9 Tahun 2018 tentang Buku Pendidikan Agama; 2) PMA Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengesahan Standar Mutu Buku Umum Keagamaan. Secara kelembagaan, pelayanan perbukuan agama (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu) di Kemenag juga belum terstruktur. Balitbang Diklat Kemenag berwenang memberikan tanda layak seluruh BPA yang disusun pemerintah maupun masyarakat, sedangkan Ditjen Bimas Islam dan Dirjen Bimas lainnya di Kemenag menilai Buku Umum Keagamaan. Direktorat Pendidikan dan Pusbimdik Konghucu Kemenag membidangi pula penyediaan/penyusunan buku teks utama, juga buku mapel agama untuk Madrasah.

Di luar itu, majelis keagamaan seperti MUI, PGI, KWI, PHDI, WALUBI, dan MATAKIN memiliki kebijakan internal sendiri dalam layanan dan pengawasan perbukuan agama, sesuai karakter/kewenangannya. Berikut ini gambaran berbagai persoalan perbukuan agama dan keagamaan di atas dengan metode *Problem Tree* berikut ini:



Dengan menggunakan teknik analisis *Regulatory Impact Assesment (RIA)*, terungkap bahwa akar permasalahan perbukuan agama disebabkan oleh minimnya regulasi. Dapat dipastikan, satu-satunya pasal yang mengatur perbukuan agama pada UU 3/2017, yaitu Pasal 6 ayat [3] menegaskan, “Muatan keagamaan dalam Buku pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat [2] menjadi tanggung jawab menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama. Berikut ini gambaran pemetaan regulasi perbukuan anatar Kementerian Agama dan Kemendikbudristek.



PMA 9/2018 hanya mengatur kebijakan terkait Buku Pendidikan Agama. Amanat PP 75/2019 paling krusial yang belum dipenuhi yaitu Pasal 41 hingga Pasal 44, yang mengatur “buku pendidikan agama” maupun “buku pendidikan keagamaan” (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu), juga pasal lainnya sebagaimana telah dipetakan dalam PP 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu). Pada tahap implementasi pun, “keterbatasan” PMA 9/2018 memunculkan banyak kelemahan, baik secara konseptual maupun teknis.

Sedangkan PMA Nomor 9 Tahun 2021, terbit dalam rangka mengatur sisi penting lain perbukuan agama yang beredar luas di masyarakat, meskipun tidak diamanatkan secara eksplisit dalam PP 75/2019. Kelemahan mendasar terkait regulasi perbukuan agama, yaitu beberapa amanat Peraturan Pemerintah tersebut yang belum diatur pelaksanaannya oleh Kementerian Agama, antara lain:

<p>PMA tentang standar dan kaedah penulisan, penerjemahan, penilaian, dan pengalihan hak cipta BTU pendd. agama &amp; keagamaan</p>	<p>• <b>Pasal 41:</b> Penyusunan buku teks utama untuk mata pelajaran pendidikan agama dan mata pelajaran yang digunakan pada pendidikan keagamaan.</p>
<p>PMA tentang standar dan kaedah penulisan dan penilaian buku teks pendamping</p>	<p>• <b>Pasal 43:</b> Penyusunan buku pendidikan berupa buku teks pendamping oleh masyarakat, yang dinilai dan disahkan oleh Menteri Agama untuk mata pelajaran selain mata pelajaran pendidikan agama dan mata pelajaran yang digunakan pada pendidikan keagamaan</p>
<p>PMA tentang mekanisme koordinasi dan sinergi dalam penyediaan dan distribusi buku pendidikan agama dan keagamaan Pusat maupun Daerah</p>	<p>• <b>Pasal 51:</b> Pemerintah Pusat melakukan koordinasi dan sinergi dengan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/ kota untuk menjamin ketersediaan buku bermutu, murah, dan merata.                      • <b>Pasal 52:</b> (1) Pemerintah Pusat mengembangkan sistem distribusi buku pendidikan ke seluruh satuan dan/atau program pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.                      • (2) Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangan masing-masing bertanggung jawab atas distribusi buku pendidikan di wilayahnya dengan mengacu pada sistem distribusi buku pendidikan.</p>
<p>Harmonisasi regulasi terkait layanan perbukuan agama melalui satu pintu.</p>	<p>• <b>Pasal 56:</b> (1) Buku umum dikembangkan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.                      • (2) Buku umum disusun oleh masyarakat, Pemerintah Daerah, atau Pemerintah Pusat.                      • (4) Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau masyarakat mengembangkan ekosistem perbukuan yang sehat untuk menghasilkan Buku umum yang bermutu</p>
<p>Penetapan tarif layanan perbukuan agama, termasuk penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk buku layak terbit.</p>	<p>• <b>Pasal 81:</b> Sumber pendanaan untuk pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini berasal dari: (a) anggaran pendapatan dan belanja negara; (b) anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan (c) sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>

Kementerian Agama juga belum menyiapkan regulasi yang mengatur fenomena terkini dunia perbukuan, terutama tentang kontens pendidikan agama dan keagamaan digital dengan berbagai format. Tidak hanya yang dapat diakses oleh lembaga pendidikan, tetapi juga masyarakat umum yang tentunya memerlukan tuntunan literasi keagamaan yang sejalan dengan prinsip, nilai, dan norma kebangsaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari hasil analisa permasalahan tersebut di atas, alternatif solusi yang kami tawarkan yaitu sebagai berikut:



REKOMENDASI	STRATEGI PENCAPAIAN	RENCANA AKASI
<p style="text-align: center;"><b>1</b></p> <p><b>Melakukan harmonisasi regulasi terkait perbukuan agama</b></p> <p>Tool Teknik: Regulatory Impact Assessment (RIA)</p>	<p>Menyusun RPMA tentang perbukuan agama yang bersifat omnibus law, antara lain melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penambahan pasal-pasal yang belum diatur berdasarkan amanat PP 75/2019;</li> <li>2. Penyelarasan RPMA dengan peraturan perundang-undangan terkait, seperti PP 55/2007, UU 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, UU 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, dan Permendikbudristek terkait perbukuan;</li> <li>3. Mengubah mekanisme pengelolaan/pelayanan perbukuan agama menjadi “satu pintu” dari hulu hingga ke hilir (mulai dari penyusunan, penilaian, penerbitan, pendistribusian, penggunaan, dan pengawasannya).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mereviu PMA yang berkaitan dengan perbukuan agama dengan melibatkan seluruh stakeholder.</li> <li>2. Menyusun agenda, penetapan desain program, serta tim perancang RPMA tentang Perbukuan Agama.</li> <li>3. Menyusun Naskah Akademik tentang Urgensi RPMA tentang Perbukuan Agama</li> <li>4. Menyusun RPMA yang mengatur secara menyeluruh tentang Perbukuan Agama (Omnibus Law)</li> <li>5. Mengagendakan pembahasan, uji sah, dan uji publik RPMA tentang Perbukuan Agama.</li> </ol>
<p style="text-align: center;"><b>2</b></p> <p><b>Penguatan kelembagaan yang fokus mengelola dan melayani bidang perbukuan agama.</b></p> <p>Tool teknik: Literature Riview &amp; Bench Marking</p>	<p>Pembentukan unit kerja khusus di Kementerian Agama yang fokus menangani perbukuan, literasi keagamaan, dan perpustakaan khusus Kemenag secara terstruktur. Dalam hal ini, Sekjen Kemenag mesti melakukan akselerasi pembahasan RPMA tentang SOTK Kementerian Agama, khususnya pembentukan Pusat Penilaian Buku Agama, Lektor, dan Literasi Keagamaan pada Badan Moderasi Beragama dan Pengembangan SDM Kementerian Agama, sebagaimana amanat Perpres Nomor 12 Tahun 2023 tentang Kementerian Agama.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Melakukan benchmarking ke Kementerian/Lembaga terkait, terutama Kemendikbudristek, Kejaksaan RI, Kemenkumham, Perpunas, Majelis-Majelis Agama, dan sejenisnya terkait pengelolaan dan layanan perbukuan.</li> <li>2. Akselerasi pembahasan RPMA tentang SOTK Kementerian Agama bersama Kemen PAN&amp;RB.</li> <li>3. Penyusunan naskah Grand Desian Pengelolaan dan Pelayanan Perbukuan di Kementerian Agama.</li> <li>4. Menyelenggarakan Rakor dan FGD dalam rangka perancangan program/anggaran pengelolaan dan pelayanan perbukuan agama.</li> </ol>

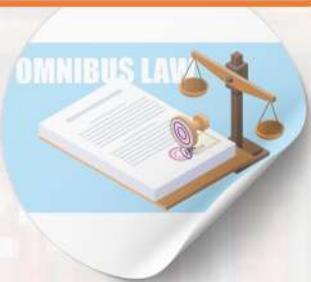
REKOMENDASI	STRATEGI PENCAPAIAN	RENCANA AKASI
<p style="text-align: center;"><b>3</b></p> <p><b>Peningkatan koordinasi, kolaborasi, dan sinergi dengan seluruh pemangku kepentingan dalam perancangan dan penetapan regulasi perbukuan agama</b></p> <p>Tool Teknik: Delphi</p>	<p>Pelibatan seluruh pemangku kepentingan untuk menghindari terjadinya tumpang-tindih dalam perancangan dan penetapan regulasi terkait perbukuan agama, tidak hanya di lingkup internal Kemenag di Pusat dan Daerah, tetapi juga K/L terkait terutama Kemendikbudristek, Kejaksaan Agung, Kemenkumham, juga Majelis-Mejelis Agama, lembaga sosial maupun pendidikan keagamaan, perguruan tinggi keagamaan, dan pelaku perbukuan di Indonesia.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sosialisasi dan diseminasi program harmonisasi regulasi perbukuan agama kepada stakeholder terkait.</li> <li>2. Menyelenggarakan forum FGD dengan stakeholder dalam rangka menjangkau pokok pikiran dan masukan/saran terkait perbukuan agama.</li> <li>3. Menyusun dan menetapkan MoU terkait mekanisme koordinasi dan kerja sama (kemitraan) dalam perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pengawasan terhadap regulasi perbukuan agama.</li> </ol>

Dari ketiga rekomendasi tersebut, berpijak pada teori evaluasi kriteria rekomendasi kebijakan Bardach (2012), maka alternatif rekomendasi kebijakan **nomor 1** dijadikan unggulan karena tujuannya secara teknis dapat dicapai, segi penganggaran sangat memadai, dampak politis kebijakan sangat strategis, dan dapat dilaksanakan dengan menggunakan sumber daya (SDM, sarpras, anggaran, dan jaringan kemitraan) yang ada.

## KESIMPULAN

Permasalahan dinamika regulasi perbukuan agama dan keagamaan ini apabila tidak segera diatasi dapat menimbulkan kegaduhan dan friksi di tengah-tengah masyarakat yang sedang membangun harmoni dalam bingkai *diversity*.

**Harmonisasi regulasi** menjadi pilihan ideal untuk mengatasi permasalahan tersebut, dengan membuat PMA tentang Perbukuan Agama dan Keagamaan yang bersifat **OMNIBUS LAW** yang mengatur pelayanan perbukuan secara komprehensif dari hulu ke hilir. Sehingga cita-cita terciptanya masyarakat Indonesia yang unggul, moderat, toleran, dan harmoni dapat terwujud.



## REFERENSI

1. Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian. 2023. Laporan Prosiding: Urgensi Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2017 tentang Sistem Perbukuan. Sekertariat Jenderal DPR RI.
2. Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian. 2022. Prosiding Seminar Nasional: Evaluasi Implementasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2017 tentang Sistem Perbukuan. Sekertariat Jenderal DPR RI.
3. Perwira, Reza 2021. "Collaborative Governance dalam Penilaian Buku Pendidikan Agama di Badan.Litbang dan.Diklat Kementerian Agama", Webinar Kenferensi Nasional Ilmu Administrasi 2021. Politeknik STIA LAN Bandung
4. Susilowati, Irma (et.al.) (Ed.). 2022. Sejarah Perbukuan: Kronik Perbukuan Indonesia Melewati Tiga Zaman. Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi RI.