

BAB III

KEBEBASAN BERAGAMA ATAU BERKEYAKINAN BERDASARKAN HUKUM HAK ASASI MANUSIA INTERNASIONAL DAN HUKUM NASIONAL

3.1 Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan Berdasarkan Hukum HAM Internasional

Pada era sejarah perkembangan HAM di dunia barat, dapat ditemukan bahwa jaminan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan telah mendapatkan tempatnya di dalam berbagai ketentuan-ketentuan yang ada. Hal ini antara lain dapat di lihat pada *The French Declaration*, maupun *Atlantic Charter* yang juga merumuskan *The Four Freedoms* (4 Kebebasan) pada abad ke 17, di mana salah satu ketentuannya menjamin hak kebebasan untuk beragama (*freedom of religion*).¹⁶⁶ Perlu dicatat disini bahwa kebebasan beragama berkeyakinan sejatinya telah mendapatkan perlindungan di dunia timur (khususnya Islam) terlebih dahulu pada abad ke 6 yang saat itu dicituskan melalui Piagam Madinah. Hal tersebut dapat disimak dalam bunyi ketetapan Pasal 25 Piagam Madinah yang secara eksplisit merupakan nilai-nilai perwujudan atas jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan. Pasal 25 Piagam Madinah menyatakan bahwa:

"Kaum Yahudi Bani 'Auf bersama dengan warga yang beriman adalah satu umah. kedua belah pihak, kaum yahudi dan kaum muslimin, bebas memeluk agama masing-masing. Demikian pula halnya dengan sekutu dan diri mereka sendiri. Bila di antara mereka ada yang melakukan aniaya dan dosa dalam hal ini, maka akibatnya akan ditanggung oleh diri dan warganya"¹⁶⁷

¹⁶⁶ Lihat uraian pada halaman 6-7

¹⁶⁷ . lihat juga uraian pada halaman 8

Semua ketentuan tersebut di atas dijadikan sebagai fondasi dasar pemikiran dari rumusan HAM universal yang saat ini termaktub di dalam *The International Bill of Rights*.

3.1.1 *The International Bill of Rights*

Telah dipaparkan pada bab sebelumnya (bab 2) bahwa jaminan perlindungan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan termaktub di dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik¹⁶⁸, keduanya merupakan landasan instrumen pokok HAM internasional di mana beberapa ketentuannya memuat secara tegas jaminan atas hak kebebasan beragama atau berkeyakinan.¹⁶⁹

3.1.2 *The Declaration On the Elimination of All Forms of Intolerance And of Discrimination Based On Religion or Belief*

Meskipun jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan telah diatur dalam DUHAM dan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, pengaturan hak KBB secara lebih rinci diatur dalam Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama. Deklarasi ini di umumkan oleh PBB melalui Resolusi No. 36/55 pada tanggal 25 Nopember 1981. Adapun uraian Pasalnya adalah sebagai berikut :

¹⁶⁸ Penjelasan tentang kebebasan beragama atau berkeyakinan yang diatur dalam *International Bill of Rights* (DUHAM dan ICCPR) dapat disimak pada halaman 24-29

¹⁶⁹ Indonesia merupakan negara anggota PBB, karenanya Indonesia terikat dengan ketentuan yang diatur dalam DUHAM. Dalam perkembangan selanjutnya, Indonesia meratifikasi Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik melalui UU No. 12 Tahun 2005, maka dengan begitu segala pengaturan dalam kovenan ini, termasuk yang berkaitan dengan jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan menjadi mengikat dan berlaku pula di tingkat nasional.

Pasal 1

1. Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan pikiran, hati nurani atau agama. Dalam hak ini termasuk kebebasan untuk mempunyai suatu agama atau kepercayaan apapun yang dipilihnya, dan kebebasan menyatakan agama atau kepercayaan dengan mengajarkannya, melakukannya, beribadat dan menaatinya, baik sendiri atau bersama-sama dengan orang lain, didepan umum maupun sendiri.
2. Tidak seorangpun boleh menjadi sasaran pemaksaan yang akan menghalangi kebebasannya untuk mempunyai agama atau kepercayaan yang dipilihnya.
3. Kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi sebagaimana ditetapkan oleh hukum dan keperluan untuk melindungi keamanan umum, ketertiban, kesehatan atau moral atau hak dan kebebasan dasar orang lain.

Pasal 2

1. Tidak seorangpun boleh menjadi sasaran diskriminasi oleh Negara, lembaga, kelompok, atau individu atas dasar agama atau kepercayaan.
2. Untuk keperluan Deklarasi ini, istilah "intoleransi dan diskriminasi yang berdasarkan agama atau kepercayaan" berarti setiap perbedaan, pengecualian pembetasan atau preferensi berdasarkan agama atau kepercayaan dan yang mempunyai tujuan atau membawa akibat hilang atau rusaknya pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan hak asasi dan kebebasan atas dasar yang setara.

Pasal 3

Diskriminasi antar umat manusia atas dasar agama atau kepercayaan dan pengingkaran terhadap prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan akan dihukum sebagai suatu pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar yang dinyatakan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan diuraikan secara terperinci dalam berbagai persetujuan-persetujuan Internasional tentang Hak Asasi Manusia, dan sebagai suatu penghalang terhadap hubungan yang damai dan bersahabat diantara bangsa-bangsa

Pasal 4

1. Setiap Negara akan mengambil langkah-langkah efektif untuk mencegah dan menghapuskan diskriminasi atas dasar agama atau kepercayaan dalam mengakui, melaksanakan dasar dalam bidang-bidang kehidupan sipil, ekonomi, politik, sosial dan budaya.
2. Setiap negara akan berusaha sekuat tenaga atau bila perlu memberlakukan atau membatalkan undang-undang guna melarang setiap diskriminasi semacam itu, dan mengambil semua langkah yang layak untuk memerangi intoleransi atas dasar agama atau kepercayaan.

Pasal 5

Orang tua, apabila kasusnya mengharuskan demikian, wali anak sah, mempunyai hak untuk mengatur kehidupan dalam keluarga sesuai dengan agama atas kepercayaan serta dengan mengingat pendidikan moral dimana mereka percaya bagaimana anak seharusnya dibesarkan.

1. Setiap anak mendapatkan hak untuk mendapatkan akses dalam memperoleh pendidikan agama atau kepercayaan sesuai dengan keinginan orangtuanya atau, apabila kasusnya menentukan demikian, walinya yang sah, dan tidak akan dipaksa untuk menerima pengajaran tentang agama atau kepercayaan yang bertentangan dengan keinginan orangtua atau walinya yang sah, dimana kepentingan terbaik bagi anak itu merupakan prinsip yang harus dipertimbangkan.
2. Anak akan dilindungi dari setiap bentuk diskriminasi berdasarkan agama atau kepercayaan. Ia akan dibesarkan dalam semangat saling pengertian, toleransi, persahabatan diantara rakyat, perdamaian antar persaudaraan universal, penghormatan kepada kebebasan beragama atau kepercayaan orang lain, dan dengan kesadaran penuh bahwa energi dan berkatnya seharusnya diabdikan kepada kepentingan sesama umat manusia.
3. Akan halnya seorang anak yang tidak berada bawah asuhan orangtua walinya yang sah, dalam kaitannya dengan agama atau kepercayaan, maka harus dipertimbangkan setiap keinginan atau setiap bukti yang menunjukkan keinginan anak itu untuk menentukan pilihannya, dimana prinsipnya adalah demi kepentingan terbaik anak itu.
4. Kebiasaan agama atau kepercayaan dimana seorang anak dibesarkan haruslah merugikan kesehatan fisik atau mentalnya atau perkembangannya secara penuh, dengan mempertimbangkan pasal 1, ayat 3, dan Deklarasi ini.

Pasal 6

Sesuai dengan pasal 1 Deklarasi ini, dan tunduk pada ketentuan pasal 1, ayat 3, hak atas kebebasan pikiran, hati nurani, agama atau kepercayaan akan mencakup antara lain kebebasan-kebebasan berikut ini:

- a. Beribadah atau berkumpul dan untuk mendirikan dan memelihara tempat-tempat untuk keperluan suatu agama atau kepercayaan;
- b. Mendirikan atau memelihara lembaga-lembaga derma atau kemanusiaan yang layak;
- c. Membuat, mendapatkan, dan menggunakan sampai pada tingkat yang cukup, benda-benda dan bahan-bahan yang dibutuhkan yang berkaitan dengan upacara atau kebiasaan suatu agama atau kepercayaan;
- d. Menulis, mengeluarkan dan menyebarkan publikasi yang relevan di wilayah-wilayah ini;
- e. Mengajarkan agama atau kepercayaan di tempat-tempat yang sesuai untuk keperluan ini;

- f. Meminta dan menerima kontribusi berbentuk uang dan kontribusi lainnya yang diberikan secara sukarela dari individu-individu dan lembaga-lembaga;
- g. Melatih, mengangkat, memilih, atau menunjuk secara bergantian pemimpin-pemimpin yang layak sesuai dengan persyaratan dan standar dari suatu agama atau kepercayaan;
- h. Menghormati hari istirahat dan merayakan hari besar dan upacara sesuai dengan ketentuan suatu agama atau kepercayaan;
- i. Mengadakan dan memelihara komunikasi dengan individu-individu dan komunitas-komunitas dalam urusan agama dan kepercayaan pada tingkat nasional dan internasional.

Pasal 7

Hak dan kebebasan yang ditetapkan dalam Deklarasi ini akan disesuaikan dalam perundang nasional dengan cara sedemikian sehingga setiap orang akan mendapatkan kesempatan untuk menggunakan hak dan kebebasan tersebut dalam praktek.

Pasal 8

Tidak lagi ada ketentuan dalam Deklarasi ini akan ditafsirkan sebagai membatasi atau mengurangi suatu hak yang diteapkan dalam Deklarasi Universal hak Asasi Manusia dan Perjanjian-perjanjian Internasional tentang Hak Asasi Manusia lainnya

3.1.5 *European Convention on Human Rights*

Dewan Eropa (*European Council*, dikenal pula sebagai *European Summit*) adalah organisasi politik tertinggi di dalam Uni Eropa. Pada tahun 1950, Dewan Eropa mengeluarkan Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi dan Kebebasan Fundamental Manusia (*Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*) Pada tahun 1950. Konvensi ini bertujuan untuk menjamin diakui dan ditaatinya secara universal dan efektif hak-hak yang diamanatkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia bagi negara di Eropa. Dalam konteks yang berkaitan dengan jaminan hak kebebasan beragama atau

berkeyakinan, dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (1) dan (2) dengan bunyi sebagai berikut¹⁷⁰:

1. "Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan/hati nurani dan beragama; hak ini mencakup juga kebebasan untuk berganti agama atau kepercayaan, dan kebebasan baik sendirian maupun bersama dengan orang-orang lain dan baik secara terbuka maupun diam-diam, mewujudkan agama atau kepercayaannya dalam beribadah, mengajar, pengamalan dan penataan."
2. "Kebebasan seseorang untuk mewujudkan agama atau kepercayaannya hanya boleh dikenakan pembatasan yang diatur dengan undang-undang dan perlu dalam suatu masyarakat demokrasi demi kepentingan keselamatan umum, untuk menjaga ketertiban, kesehatan atau kesusilaan umum, atau untuk menjaga segala hak dan kebebasan orang lain"

3.1.6 American Convention on Human Rights

Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia ditandatangani di San Jose (Costa Rica) pada 22 November 1969. Konvensi ini mengikat Negara-negara anggota Inter-Amerika. Ketentuan ini berlandaskan pula pada Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Hal yang berkaitan dengan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan dicantumkan dalam Pasal 12 dengan bunyi sebagai berikut:

Pasal 12

1. Setiap orang berhak atas kebebasan hati nurani dan agama. Hak ini mencakup hak untuk mempertahankan atau berganti agama atau kepercayaan seseorang, dan kebebasan untuk menyatakan atau menyebarkan agama atau kepercayaan seseorang baik secara sendiri-sendiri ataupun bersama-sama dengan orang lain, di hadapan umum maupun di tempat pribadi.
2. Tidak seorang pun boleh dikenakan pemaksaan yang akan mengurangi kebebasannya untuk menganut atau memasuki suatu agama atau kepercayaan pilihannya sendiri.
3. Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dikenai pembatasan sebagaimana diatur dengan undang-undang dan

¹⁷⁰ <http://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/09/S.11.Konvensi-Eropa-untuk-Perlindungan-Hak-Asasi-dan-Kebebasan-Fundamental-Manusia.pdf> diakses pada 29 Januari 2015

perlu untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau kesusilaan umum, atau hak-hak asasi dan kebebasan orang lain.

4. Orangtua atau pengasuh, bagaimana nanti berhak untuk memberikan pendidikan agama dan budi pekerti kepada anak-anaknya, atau asuhan mereka, sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Konvensi di atas semakin memperteguh penegasan akan perlindungan terhadap hak kebebasan beragama bagi Negara-negara di wilayah Amerika, yang mana sebelumnya telah mengeluarkan *American Declaration of the Rights and Duties* di tahun 1948. Deklarasi tersebut mencakup pula terkait jaminan dan perlindungan kebebasan beragama, hal ini dapat disimak dalam Pasal 3 dengan bunyi :

"Setiap orang berhak untuk dengan bebas mengakui suatu keyakinan agama dan menyatakan dan mengamalkannya baik secara terbuka maupun secara sendiri-sendiri"

3.1.4 ASEAN Human Rights Declaration

Deklarasi HAM ASEAN yang dikeluarkan pada tahun 2012 ini menegaskan kembali komitmen ASEAN terhadap pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar serta tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip yang tertuang dalam Piagam ASEAN, dan komitmen ASEAN beserta Negara anggotanya terhadap Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Deklarasi dan Program Aksi Wina, dan instrumen internasional hak asasi manusia lainnya yang di dalamnya Negara anggota ASEAN menjadi negara pihak, serta deklarasi dan instrumen ASEAN yang relevan berkaitan dengan hak asasi manusia. Tentunya, komitmen tersebut termasuk hak kebebasan beragama/berkeyakinan. Jaminan perlindungan hak

kebebasan beragama atau berkeyakinan kembali ditegaskan dalam angka 22 deklarasi ini dengan bunyi¹⁷¹ :

“Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama. Segala bentuk intoleransi, diskriminasi, dan penyulutan kebencian atas dasar agama dan kepercayaan harus dihapuskan”¹⁷²

3.17 *African Charter on Human and Peoples' Rights*

Negara-negara Afrika anggota Organisasi Persatuan Afrika mengeluarkan Konvensi Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Hak Penduduk di Nairobi (Kenya) pada tahun 1982. Piagam ini memberikan perlindungan terhadap hak kebebasan beragama sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 dengan pernyataan¹⁷³:

"Kebebasan hati nurani, profesi dan pengamalan agama yang bebas harus dijamin. Tidak seorang pun, dengan tunduk pada hukum dan tatanan, boleh dipaksa mengikuti tindakantindakan yang membatasi pelaksanaan semua kebebasan ini."

Namun perlu diperhatikan bahwa dalam Piagam ini terdapat beberapa klausul yang berbeda dengan Piagam/ketentuan Internasional (Eropa/Amerika) sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya. Pada satu sisi, Piagam ini didasarkan pada pengakuan bahwa hak dasar manusia berasal dari sifat umat manusia sehingga membutuhkan perlindungan nasional dan internasional, sekaligus komitmen terhadap peningkatan Piagam PBB dan DUHAM. Di sisi lain, menegaskan bahwa piagam ini dikeluarkan berlandaskan nilai-nilai kebudayaan

¹⁷¹ http://aichr.org/?dl_name=AHRD_and_PP...pdf

¹⁷² Dengan demikian pengaturan terkait kebebasan beragama atau berkeyakinan semakin mendapat penegasan, setidaknya bagi negara anggota ASEAN yang turut serta menandatangani deklarasi tersebut. Indonesia merupakan salah satu negara yang turut menandatangani deklarasi HAM ASEAN. lihat *Ibid*

¹⁷³ <http://referensi.elsam.or.id/2014/09/piagam-afrika-tentang-hak-asasi-manusia-dan-hak-penduduk/> diakses pada 29 Januari 2015

dan tradisi historis yang harus menjiwai dan mejadi sifat khusus/ cerminan tentang konsep hak asasi manusia di Afrika.¹⁷⁴

3.1.3 *Cairo Declaration of Human Rights in Islam*

Deklarasi Kairo merupakan instrumen pengaturan hak asasi manusia yang berlandaskan pada hukum Islam. Deklarasi ini dikeluarkan oleh OKI (Organisasi Kerjasama Islam)¹⁷⁵ yang merupakan organisasi internasional antar negara yang beranggotakan negara Islam atau penduduknya mayoritas beragama Islam. Deklarasi ini ditandatangani oleh 54 negara anggota OKI pada 5 Agustus 1990.¹⁷⁶ Adapun bunyi dari pembukaan deklarasi Kairo adalah sebagai berikut:

"Wishing to contribute to the efforts of mankind to assert human rights, to protect man from exploitation and persecution, and to affirm his freedom and right to a dignified life in accordance with the Islamic Shari'ah"

Pembukaan di atas menjelaskan bahwa tujuan dibentuknya Deklarasi Kairo adalah untuk memberikan sumbangan terhadap perlindungan hak asasi manusia yang sesuai dengan syariah Islam. Hal ini dikarenakan adanya satu perdebatan yang mendapatkan perhatian antara blok Islam dan blok lain tentang Pasal 18 DUHAM, yaitu tentang kebebasan beragama atau berkeyakinan. Hak asasi manusia dalam Islam, menurut Deklarasi Kairo, mengakui otoritas dan peran Tuhan, dan karena itu tidak mentolerir anti-agama, ateisme, dan pindah agama (dari Islam).¹⁷⁷ Seperti yang tercantum dalam Pasal 10 Deklarasi Kairo, yakni:

"All human beings form one family whose members are united by their subordination to Allah and descent from Adam. All men are equal in terms of basic human dignity and basic obligations and responsibilities, without any discrimination on the basis of race, colour, language, belief, sex,

¹⁷⁴ *Ibid*

¹⁷⁵ Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/Organisasi_Kerja_Sama_Islam

¹⁷⁶ Frans Sayogie, *op.cit*, hlm. 122-123

¹⁷⁷ *Ibid*

religion, political affiliation, social status, or other considerations. True faith is guarantee for enchanting such dignity along the path to human perfection"

Sementara itu Pasal 10 Deklarasi Kairo menyatakan:

"Islam is the religion of unspoiled nature. It is prohibited to exercise any form of compulsion on man or to exploit his porverty or ignorance in order to convert him to another religion or to atheism"

Pasal di atas memisahkan diri secara tegas dari ketentuan DUHAM khususnya Pasal 18 yang mengatur persoalan kebebasan beragama atau berkeyakinan, dimana dalam ketentuannya mencakup pula hak untuk bebas mengganti agama atau keyakinannya. Hal ini menurut Deklarasi Kairo bertentangan dengan doktrin Islam tentang murtad (*riddah/apostasy*), dan jika didasarkan pada beberapa ketentuan nasional negara anggota OKI, murtad adalah sikap yang dianggap ilegal¹⁷⁸. Beberapa negara lainnya bahkan menetapkan murtad sebagai tindakan kriminal yang dapat diberikan sanksi hukuman mati.¹⁷⁹

3.1.5 Instrumen Internasional Lainnya

Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 66/167 tertanggal 27 Maret 2012 tentang memerangi intoleransi, *negative stereotyping*, stigmatisasi, diskriminasi, hasutan yang mengakibatkan kekerasan, kekerasan atas dasar agama atau keyakinan. Selain daripada itu, adapun dalam instrumen lainnya seperti: Konvensi Hak Anak, Konvensi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan, Konvensi Anti Penyiksaan, dan Konvensi-konvensi lainnya, meskipun tidak secara khusus

¹⁷⁸ Bagi beberapa Negara anggota OKI seperti: Malaysia, Jordania, Kuwait, Oman, Maldives, dan Qatar. Murtad adalah sikap ilegal yang dapat dijatuhi hukuman. lihat Mahmood Monshipuri, "Islam and Human Rights in the Age of Globalization", dalam Ali Mohammadi (ed.), *Islam Encountering Globalization*, Routledge Curzon, New York, hlm. 100

¹⁷⁹ Bagi beberapa Negara anggota OKI seperti: Pakistan, Iran, Mesir, Sudan, Arab Saudi, Yaman, dan Republik Islam Mauritania menilai bahwa murtad adalah tindakan kriminal yang dapat diganjar hukuman mati. lihat Frans Sayogie, *op.cit*, hlm. 127

mengatur jaminan terhadap kebebasan beragama atau berkeyakinan, namun demikian secara tegas melarang adanya diskriminasi atau kekerasan yang didasarkan pada agama seseorang.

3.2 Dewan Hak Asasi Manusia PBB

Komisi Hak Asasi Manusia mempunyai mandat yang luas, dan dapat mengangkat dan membicarakan segala macam masalah hak asasi manusia. Komisi ini mempunyai mandat untuk mengomentari situasi hak asasi manusia di masing-masing negara termasuk mekanisme untuk memperoleh informasi dan memberikan reaksi yang relevan. Mereka diangkat untuk menginventarisir jenis pelanggaran hak asasi manusia dan melakukan pengkajian tentang tema dan situasi tertentu, di samping berfokus pada negara tertentu yang menjadi perhatian.¹⁸⁰

Bagi Negara anggota PBB, adapun mekanisme yang menjadi konsekuensi bagi negara pihak yang telah melakukan ratifikasi terhadap berbagai instrumen HAM internasional, yaitu Negara berkewajiban untuk menyampaikan laporan berkala mengenai tindakan-tindakan yang diambil negara tersebut dalam mengimplementasikan standar hak asasi manusia yang tercantum dalam konvensi-konvensi yang bersangkutan. Laporan-laporan dari negara-negara pihak tersebut dapat diakses oleh publik, dan diperiksa oleh komite yang dihadiri oleh wakil-wakil pemerintah negara pelapor.¹⁸¹

Berdasarkan informasi yang diberikan dalam laporan pemerintah, komite menanyakan delegasi negara yang bersangkutan tentang situasi hak asasi manusia

¹⁸⁰ Knut D. Asplund (ed.), *op.cit*, hlm. 174

¹⁸¹ *Ibid*, hlm. 187-188

negara tersebut. Selain informasi yang diperlukan oleh negara, komite dapat mencari informasi tambahan yang berasal dari manapun untuk menciptakan dasar bagi pemeriksaan itu, terutama dari organisasi-organisasi non pemerintah. Komite menyampaikan evaluasinya baik aspek positif maupun negatif yang ada mengenai isu-isu hak asasi manusia tertentu yang dilaporkan oleh negara tersebut. Komite membuat rekomendasi khusus kepada negara pihak yang bersangkutan mengenai tindakan yang perlu yang harus diambil dalam rangka memperbaiki situasi.¹⁸²

3.3 Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan Berdasarkan Hukum Nasional Indonesia

3.3.1 Pancasila

Pancasila merupakan jalinan nilai-nilai dasar kristalisasi berbagai nilai yang hidup (*volkgeist*) dalam masyarakat bangsa Indonesia. Jalinan nilai-nilai yang tertuang dalam alinea IV pembukaan UUD 1945 dijabarkan ke dalam aturan dasar dalam bentuk pasal-pasal UUD yang mencakup berbagai segi kehidupan bangsa dan negara Indonesia. Artinya, aturan, norma, hukum dasar dalam UUD merupakan manifestasi yang secara substansi memuat dan mencerminkan nilai-nilai dasar tersebut. Dengan kata lain, pasal-pasal UUD semata-mata berisi nilai-nilai sebagai perincian atas nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila.¹⁸³

¹⁸² Rekomendasi-rekomendasi yang berasal dari komite tidak mengikat secara hukum bagi negara-negara. Rekomendasi hanyalah merupakan pandangan komite tentang bagaimana negara yang bersangkutan dapat memperbaiki situasi hak asasi manusianya. Meskipun demikian rekomendasi merupakan dokumen yang berasal dari badan ahli internasional yang didasarkan pada fakta yang disampaikan oleh negara yang bersangkutan sendiri dan yang didukung oleh informasi yang berasal dari sumber lainnya dan jelas perlu diperlakukan secara hormat oleh negara yang bersangkutan. Lihat Ibid, hlm. 188

¹⁸³ Mahfud MD, "Kebebasan Beragama dalam Perspektif Konstitusi", Mahkamah Konstitusi, 2010, hlm.8

Nilai dasar Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama Pancasila, dirinci ke dalam norma, aturan, hukum dasar yang tercermin ke dalam banyak pasal di UUD 1945. Nilai dasar itu tidak semata-mata berdimensi teologis yang mengisyaratkan bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan kepercayaan dan agamanya masing-masing, melainkan juga berdimensi politik. Implikasinya, nilai dasar itu menuntut orang untuk mengembangkan sikap hormat-menghormati dan bekerja sama antara pemeluk agama dan kepercayaan yang berbeda-beda terhadap Tuhan Yang Maha Esa, tidak memaksakan sesuatu agama dan kepercayaan kepada orang lain, sebab agama dan kepercayaan adalah hal yang menyangkut hubungan pribadi manusia dengan Tuhan sebagai Khaliq-nya.

3.3.2 Undang-Undang Dasar 1945

— UUD 1945 merupakan norma paling dasar dari hukum negara yang menjadi sumber dasar bagi norma-norma di bawahnya. Sebagai sebuah norma dasar (*staatsgrundgesetz*¹⁸⁴), UUD 1945 harus menjadi identitas negara karena di dalamnya tertulis tentang nilai-nilai apa saja yang dipercaya dan dijunjung tinggi oleh negara. Oleh karena itu, UUD 1945 harus konsisten, jelas, dan tegas dalam mengungkapkan nilai-nilai itu.

Indonesia melakukan amandemen ke-2 UUD 1945 yang menghasilkan BAB XA dimana di dalam Pasal 28A-28J mencakup pengaturan tentang Hak

¹⁸⁴ Dijelaskan lebih lanjut bahwa “*Staatsgrundgesetz* merupakan kelompok norma hukum di bawah norma fundamental negara. Norma-norma dari aturan dasar negara/aturan pokok negara ini merupakan aturan-aturan yang masih bersifat pokok dan merupakan aturan-aturan umum yang masih bersifat garis besar, sehingga masih merupakan norma hukum tunggal.” Lihat Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 23

Asasi Manusia secara umum maupun hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan secara khusus.

Amandemen UUD ke-2 mutlak dilakukan karena terdapat banyak aliran kepercayaan yang berkembang di masyarakat, sekaligus merupakan upaya harmonisasi terhadap UU HAM (yang akan dibahas selanjutnya). Oleh karenanya, sebuah aturan hukum yang komprehensif mengatur atau melindungi hak masing-masing agama sekaligus penganut agama yang bersangkutan, niscaya diperlukan. Adapun aturan hukum yang mengatur tentang KBB, yakni tertuang dalam amandemen kedua UUD 1945 yang terangkum atas:

Pasal 28E:

1. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya...
2. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Selanjutnya dalam Pasal 28I UUD 1945 amandemen ke empat:

1. hak beragama ... adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.¹⁸⁵
2. Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
4. Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 :

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Pasal 29:

1. Negara berdasar atas Ketuhanan yang Maha Esa.

¹⁸⁵ Penegasan status kebebasan beragama atau berkeyakinan sebagai salah satu hak yang bersifat *non-derogable* (tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun)

2. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 28E dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa negara menjamin kebebasan beragama dan berkepercayaan. Bahkan dalam Pasal 28I ayat 1 UUD 1945 ditegaskan bahwa kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Berdasarkan pada uraian Pasal 28 I ayat 4 maka konstitusi telah menjamin bahwasanya hak kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah hak mendasar yang harus dilindungi oleh individu dan negara dalam pelaksanaannya. Selain daripada itu, adapun pembatasan yang dibenarkan dalam perlindungan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan seperti yang termaktub di dalam Pasal 28 J ayat (2), hal ini memperkuat posisi ketentuan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang juga memberikan batasan yang serupa.¹⁸⁶

Konsekuensi logis dari ketentuan UUD 1945 tersebut adalah bahwa negara Indonesia ikut bertanggung jawab mengenai ketakwaan setiap warga negaranya terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Misalnya, negara bertanggung jawab mengenai adanya kesempatan dan kemudahan (fasilitas) beribadah bagi setiap warga negara. Negara dibimbing oleh moral agama dalam menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Unsur-unsur pembatasan memang diakui dalam pengaturan HAM internasional (lihat uraian di halaman 30), hanya saja perbedaannya adalah UUD 1945 memberikan tambahan batasan dengan frase "nilai-nilai agama".

¹⁸⁷ Abdulkadir Besar, *Sejarah Penyusunan Undang-Undang Dasar 1945*, dalam Ahmad Zubaidi, "Paham Ideologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara Dan Agama", *Tesis*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 113

3.3.3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang HAM

Untuk melaksanakan kewajiban yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia menugaskan kepada Lembaga lembaga Tinggi Negara dan seluruh Aparatur Pemerintah, untuk menghormati, menegakkan dan menyebarluaskan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat, serta segera meratifikasi berbagai instrumen Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Manusia, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam perkembangannya Indonesia mengkonkretisasikan ketentuan dalam DUHAM dengan melahirkan UU 39/1999 Tentang HAM yang merupakan adopsi terhadapnya.

Hak atas Kebebasan beragama dan berkeyakinan semakin mendapat jaminan dan proteksi dengan lahirnya UU 39/1999 Tentang HAM, hal tersebut dapat disimak melalui bunyi:

Pasal 4:

... hak beragama ... adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

Pasal 22:

1. Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
2. Negara menjamin kemerdekaan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu

Pasal 71:

Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam

Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Pasal 72

Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

Pasal 73

Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

Pasal 74

Tidak satu ketentuan pun dalam undang-undang ini boleh diartikan bahwa pemerintah, partai, golongan, atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam undang-undang ini.

Bunyi pasal diatas sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam UUD 1945, sehingga harmonisasi regulasi dalam konteks hak kebebasan beragama dan berkeyakinan dinilai telah sejalan.

3.3.4 Instrumen Hukum Nasional Lainnya

Ketentuan hukum lain yang ada di Indonesia untuk menangani dan menyelesaikan perselisihan pelaksanaan dari hak kebebasan beragama atau berkeyakinan diantaranya adalah KUHP¹⁸⁸, UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 (tiga) menteri, yaitu Kementrian Agama, Kementrian Dalam

¹⁸⁸ Pasal 156 KUHP membatasi seseorang untuk tidak menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat (agama) di Indonesia. Sedangkan Pasal 156a KUHP melarang melakukan perbuatan :

(a) permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;
(b) dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM, Surat Peraturan Bersama (SPB) yang dibuat oleh Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8/9 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), dan Pendirian Rumah Ibadah, kemudian di tingkatan lokal terdapat Peraturan Daerah (Perda), baik perda provinsi maupun perda kabupaten¹⁸⁹/ kota, dan bahkan Peraturan atau SK Gubernur / Bupati.¹⁹⁰

3.4 Lembaga HAM Nasional

3.4.1 Komnas HAM (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia)

Lembaga nasional hak asasi manusia merupakan sebuah badan yang menangani persoalan-persoalan hak asasi manusia, terutama dalam kerangka memajukan dan melindungi hak asasi manusia. Secara internasional institusi ini dimaksudkan sebagai rekan kerja Komisi HAM PBB di tingkat nasional. Maka, sebagaimana Komisi HAM PBB lembaga nasional hak asasi manusia merupakan salah satu mekanisme pemajuan/perlindungan hak asasi manusia. Di Indonesia, lembaga nasional tersebut adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), yang pada awal berdirinya dibentuk berdasarkan Keppres No. 50 tahun 1993.

¹⁸⁹ Sebagai contoh : Peraturan Daerah Kabupaten Banjarmasin Nomor 5 Tahun 2004 tentang Ramadhan, Surat Keputusan (SK) Bupati Dompu Kd.19./HM.00/527/2004, tanggal 8 Mei 2004 tentang Kewajiban Membaca Al-Qur'an oleh seluruh PNS dan Tamu yang menemui Bupati, Surat Edaran Bupati Kabupaten Banjarmasin Nomor 065.2/00023/ORG tentang Pemakaian Jilbab Bagi PNS Perempuan dilingkungan Pemerintah Kabupaten Banjarmasin tertanggal 12 Januari 2004, Instruksi Wali Kota Bengkulu Nomor 3 Tahun 2004 tentang Program Kegiatan Peningkatan Keimanan, Instruksi Bupati Sukabumi Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pemakaian Busana Muslim Bagi Siswa dan Mahasiswa di Kabupaten Sukabumi. Lihat Kadarudin, *opcit*, hlm.30-31

¹⁹⁰ *Ibid*

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 39

Tahun 1999, Komnas HAM memiliki mandat untuk:

- a. Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia, baik yang ada dalam perangkat hukum nasional maupun Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Piagam PBB (yang dalam Pasal 55 dan 56 menunjuk pada DUHAM sebagai basis pemajuan hak asasi)
- b. Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan ;

Untuk mencapai tujuan tersebut, Komnas HAM melakukan empat (4) fungsi pokok, yaitu¹⁹¹: pengkajian/penelitian¹⁹², penyuluhan¹⁹³, pemantauan¹⁹⁴, dan mediasi¹⁹⁵ tentang hak asasi manusia.

¹⁹¹ Pasal 76 UU No. 39 tahun 1999

¹⁹² Pengkajian dan penelitian terhadap: berbagai instrumen internasional hak asasi manusia dengan tujuan memberikan saran-saran mengenai kemungkinan akses dan atau ratifikasi; berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundnag-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia; studi kepustakaan, studi lapangan dan studi banding di negara lain mengenai hak asasi manusia; pembahasan berbagai masalah yang berkaitan dengan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia; dan kerjasama pengkajian dan penelitian dengan organisasi, lembaga atau pihak lainnya, baik tingkat nasional, regional, maupun internasional dalam bidang hak asasi manusia. Lihat Pasal 89 ayat 1 UU No. 39 Tahun 1999

¹⁹³ Penyuluhan melalui: penyebarluasan wawasan mengenai hak asasi manusia kepada masyarakat Indonesia; upaya peningkatan kesadaran masyarakat tentang hak asasi manusia melalui lembaga pendidikan formal dan non-formal serta berbagai kalangan lainnya. Lihat Pasal 89 ayat 2 UU No. 39 Tahun 1999

¹⁹⁴ Fungsi pengamatan: mengamati pelaksanaan hak asasi manusia dan penyusunan laporan hasil pengamatan tersebut; penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang timbul dalam masyarakat yang berdasarkan sifat atau lingkupnya patut diduga terdapat pelanggaran hak asasi manusia; pemanggilan kepada pihak pengadu atau korban maupun pihak yang dilakukan untuk dimintai dan didengar keterangannya; pemanggilan saksi untuk diminta didengar kesaksiannya, dan kepada saksi pengadu diminta menyerahkan bukti yang diperlukan. Lihat Pasal 89 ayat 3 UU No. 39 Tahun 1999

¹⁹⁵ Fungsi mediasi: perdamaian kedua belah pihak; penyelesaian perkara melalui cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli; pemberian saran kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui pengadilan; penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Pemerintah untuk ditindaklanjuti penyelesaiannya; dan penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti. Lihat Pasal 89 ayat 4 UU No. 39 Tahun 1999

3.4.2 Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Selain Komnas HAM selaku lembaga pemerintah yang wajib melakukan mekanisme pemantauan perkembangan HAM di Indonesia, terdapat pula lembaga non pemerintah/ lebih dikenal dengan istilah Lembaga Swadaya Masyarakat, yang juga giat melakukan pemantauan sekaligus diseminasi terhadap hak asasi manusia, termasuk di dalamnya menyangkut persoalan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan. Organisasi yang giat bergerak dalam kegiatan tersebut antara lain: KontraS (Komisi Untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan), ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), *The Wahid Institute*, *Nurcholish Madjid Society*, Lembaga Pembela Hak-Hak Asasi Manusia (LPHAM), *Indonesian Conference on Religion and Peace* (ICRP). Dalam pelaksanaannya, lembaga tersebut menjadi mitra kerja dan berjalan sinergis bersama Komnas HAM dalam melakukan berbagai kegiatan terkait pemajuan dan perlindungan HAM di Indonesia.

3.5 Kondisi Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia

3.5.1 Fenomena Pelanggaran Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia

Kondisi hubungan antar umat beragama saat ini di Indonesia berada pada situasi yang cukup pelik di mana tarikan ke arah pertikaian cukup besar, jika

dibatasi dalam kurun lima tahun terakhir sejak 2013¹⁹⁶, berbagai isu keagamaan yang sebelumnya jarang terdengar mulai banyak bermunculan. Apabila isu keagamaan yang kerap muncul seperti isu aliran sesat atau kristenisasi, saat ini kedua isu tersebut hanyalah beberapa dari sederet isu yang mewarnai diperdebatkan publik. Beberapa yang bisa disebut seperti isu pelanggaran kebebasan beragama, diskriminasi dan intoleransi atas dasar agama, hasutan dan ujaran kebencian atas dasar agama, pornografi dan pornoaksi, isu pendirian rumah ibadah hingga isu politisasi agama merupakan isu-isu relatif baru namun sering menyita perhatian publik.¹⁹⁷

Jika merujuk “angka”, mungkin cukup positif lantaran kasus-kasus pelanggaran tahun 2013 menyusut. Sepanjang Januari – Desember 2013, jumlah pelanggaran sebanyak 245 kasus atau peristiwa dengan 278 tindakan seperti intimidiasi, pelarangan, hingga serangan fisik. Tahun 2012, terdapat 278 kasus pelanggaran dengan 363 tindakan. Tiga tahun sebelumnya masing-masing peristiwa pelanggaran sebanyak 121 (2009), 184 (2010), dan 267 (2011). Meski terjadi penurunan, perbaikan kualitas jaminan kebebasan beragama belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Penyelesaian kasus-kasus pelanggaran dan intoleransi belum diselesaikan. Nasib para korban tidak menentu. Di antaranya, nasib pengungsi Ahmadiyah di Asrama Transito Mataram NTB (7 tahun); penyegelan ibadah GKI Yasmin Bogor (5 tahun); izin masjid di Batuplat

¹⁹⁶ Selama lima tahun terakhir, total kasus pelanggaran sebanyak 1095 kasus, atau rata-rata 219 kasus pertahun. Sebagian besar punya keterkaitan dengan kasus-kasus di 3 tahun sebelumnya.

¹⁹⁷ The Wahid Institute, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Dan Intoleransi, Jakarta, 2012, hlm. 1

NTT (3 tahun); penyegelan gereja HKBP Filadelfia Bekasi (2 tahun); pengungsi Syiah Sampang Jawa Timur (1 tahun).¹⁹⁸

3.5.2 Pelaku Pelanggaran Hak atas Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan

Pelanggaran atau intoleransi yang ditemukan di Indonesia pada tahun 2013 masih (43%) melibatkan aktor negara dan 139 peristiwa (57%) oleh aktor non negara. Sementara total jumlah tindakan adalah 280 dimana 121 tindakan (43%) dilakukan oleh aktor negara dan 159 tindakan (57%) oleh aktor non negara. Grafik tersebut menunjukkan bahwa trend pelanggaran atau intoleransi yang dilakukan oleh aparatus negara maupun anggota masyarakat paling banyak terpusat di Pulau Jawa yakni 191 kasus (78%), sementara di luar Jawa hanya 54 kasus (22 %).¹⁹⁹

3.5.2.1 Aktor Negara

Terkait dengan pelaku pelanggaran atau intoleransi yang dilakukan oleh negara, ditemukan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota adalah pelaku paling banyak (32 kasus). Termasuk dalam kategori Pemerintah Kabupaten/Kota ini adalah bupati/walikota dan pejabat-pejabat yang terkait dengan perizinan, tata ruang dan lain-lain. Pelaku tertinggi berikutnya adalah aparat kepolisian (30 kasus), aparat kecamatan (9 kasus) dan Satpol PP (6 kasus). Dari sebaran wilayah pelanggaran atau intoleransi oleh aktor negara ada 17 wilayah dimana Jawa Barat masih menempati posisi paling tinggi sebagai wilayah yang paling banyak kasus

¹⁹⁸ The Wahid Institute, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Dan Intoleransi, Jakarta, 2013, hlm. 2

¹⁹⁹ *Ibid*, hlm. 23-24

yakni 40 kasus, diikuti Jawa Timur 19 kasus, Jawa Tengah 10 dan Jakarta 8 kasus.²⁰⁰ Beberapa contoh kasus:²⁰¹

No	Peristiwa	Deskripsi	Waktu	Lokasi	Pelaku
1	Pembiaran Negara terhadap pengungsi "Ahmadiyah"	Jemaat Ahmadiyah yang menghuni dan mengungsi di Asrama Transito, Mataram, Nusa Tenggara Barat genap 7 tahun sejak terjadinya penyerangan serius dan pengusiran paksa terhadap jemaat Ahmadiyah dari Ketapang, Lingsar Lombok Barat, pada 4 Februari 2006. Selama 7 tahun, pemerintah hanya memberikan bantuan di lokasi pengungsian tidak lebih dari 1 tahun terhadap jemaat Ahmadiyah. Secara resmi pemerintah menghentikan bantuan pada Januari 2007. Selanjutnya, selama 7 tahun jemaat Ahmadiyah mengalami pembiaran dan penelantaran sistemik oleh negara. Baik pemerintah Kota Mataram, di mana lokasi pengungsian berada, pemerintah propinsi NTB, maupun pemerintah pusat, sama sekali tidak memiliki prakarsa dan usaha menuntaskan kekerasan dan pengungsian ini	4 Feb 2013	Mataram NTB	Pemerintah Provinsi NTB
2	Pembubaran Peringatan Asyura "Syiah"	Polrestabes Bandung melarang perayaan Asyura yang akan diselenggarakan IJABI di Istana Kana, Jalan Kawalayaan Bandung. Polrestabes Bandung beralih perayaan oleh IJABI Jawa Barat di Kawalayaan tak mendapat rekomendasi Forum Komunikasi Ulama Kota Bandung dan Majelis Ulama Indonesia Jawa Barat. Akhirnya perayaan Asyura terpaksa dipindahkan ke kompleks SMA Muthahari, Jalan Kampus II Bandung.	14 Nov 2013	Istana Kana, Jalan Kawalayaan Bandung, Jawa Barat	Polrestabes Bandung

²⁰⁰ *Ibid*, hlm. 23-25

²⁰¹ *Ibid*, hlm. 40-80

3	Pelarangan Jemaat GKSS (Gereja Kristen Sulawesi Selatan)	Jemaat GKSS (Gereja Kristen Sulawesi Selatan) di Kabupaten Pangkep, yang terletak sekitar 75 Km dari Makassar – Parepare, terkejut ketika mendapat surat dari Pemkab Pangkep tanggal 28 November 2013. Surat bernomor 33/WASBANGPUTR/XI/2013 yang ditandatangani oleh Ir. H. Sunandar sebagai Pembina TK-I, memerintahkan penyegelan dan “pembongkaran sendiri” gedung gereja mereka. Selain itu beredar ultimatum agar jemaat GKSS Pangkep diberi waktu untuk membongkar sendiri bangunan gereja mereka tanggal 4 Desember. Jika tidak, maka pihak Pemkab Pangkep akan membongkarnya.	28 Nov 2013	Kabupaten Pangkep, Sulawesi Selatan	Pemerintah kabupaten Pangkep
---	--	--	-------------	-------------------------------------	------------------------------

3.5.2.2 Aktor Non-Negara

Pelaku pelanggaran atau intoleransi dari aktor non-negara dibedakan menjadi 3 kategori. Pada kategori pelaku kelompok ditemukan tindakan paling banyak dilakukan oleh sekelompok massa tanpa identitas²⁰² (57 tindakan). Pada kategori pelaku organisasi, tindakan paling banyak dilakukan oleh MUI (Majelis Ulama Indonesia) di berbagai daerah (18 tindakan), Front Pembela Islam (FPI) di berbagai daerah (13 tindakan) dan Forum Umat Islam (8 tindakan). Sementara pada kategori pelaku individu, tindakan paling banyak dilakukan oleh individu yang tidak teridentifikasi identitasnya (11 tindakan). Sedangkan untuk sebaran wilayah peristiwa yang melibatkan aktor non-negara ditemukan ada 16 wilayah dimana Jawa Barat juga menempati peringkat tertinggi dengan 46 peristiwa. Namun berbeda dengan aktor negara, peringkat berikutnya adalah Jakarta dengan 22 kasus, Jawa Tengah 20 kasus dan Jawa Timur 17.²⁰³ Beberapa contoh kasus:²⁰⁴

²⁰² Yang dimaksud dengan kelompok tanpa identitas adalah sejumlah orang tanpa menggunakan atribut atau nama yang permanen.

²⁰³ *Ibid*, hlm. 23-26

No	Peristiwa	Deskripsi	Waktu	Tempat	Pelaku
1	FPI Ancam Ahmadiyah Cianjur	Jemaat Ahmadiyah Cianjur, Jawa Barat kembali diancam kelompok intoleran, FPI. Menurut pengurus wilayah pemuda Ahmadiyah Cianjur, Aris Kusmana, ancaman ini menimpa Jemaat Ahmadiyah yang tinggal di Ci Cakra, Ci Parai dan Negrasi, Cianjur Tengah. Pengurus Wilayah Pemuda Ahmadiyah Cianjur, Aris Kusmana menambahkan, ancaman itu diserukan secara terang-terangan di hadapan masyarakat yang menghadiri acara tablik akbar FPI dan LSM Gerakan Masyarakat Pembela Akidah atau Gempa. Dalam acara keagamaan itu, mereka memprovokasi massa untuk membakar dan menyerang jemaat Ahmadiyah.	31 Agustus	Ci Cakra, Ci Parai dan Negrasi, Cianjur Tengah. Cianjur Jawa Barat	FPI Cianjur
2	Ancaman Penyerangan terhadap Jemaat Syiah di Yogyakarta	Sekelompok orang mengancam akan melakukan penyerangan dan pengusiran kantor Yayasan Rausyan Fikr milih warga Syiah Yogyakarta pada tanggal 22 November 2013 lalu. Namun aksi tersebut digagalkan oleg Gubernur DIY sekaligus Sultan Ngarso Dalem Ngayogyakarta beserta aparat kepolisian dengan sigap dengan cekatan	22 Novemb er	Yayasan Rausyan Fikr Yogyakarta	Sekelompok orang

²⁰⁴ The Wahid institute, *op.cit*, hlm. 80-130

3	Gangguan ibadah HKBP Perwira Bekasi	Jemaat Gereja HKBP Perwira, Jalan Perintis Blok Mangseng, Rt 03 Rw 24 Kaliabang Tengah, Kecamatan Bekasi Utara, Kota Bekasi dari Bapak Pdt. Hotman Sitorus yang tengah beribadah di halaman terbuka dekat gereja diganggu oleh sekelompok orang yang tidak menghendaki keberadaan gereja tersebut	3 Februari	Jalan Perintis Blok Mangseng, Rt 03 Rw 24 Kaliabang Tengah, Kecamatan Bekasi Utara, Kota Bekasi	Sekelompok umat Islam
---	-------------------------------------	---	------------	---	-----------------------

3.5.2.3 Korban Pelanggaran Hak atas Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan

Terkait dengan korban pelanggaran atau intoleransi selama tahun 2013, untuk kasus yang melibatkan negara dibagi menjadi tiga kategori yakni 1) korban institusi, 2) korban individu dan 3) korban kelompok. Pada kategori korban institusi paling banyak dialami oleh Gereja (15 institusi), di ikuti Masjid Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) (12 institusi). Pada kategori korban individu ditemukan paling banyak dialami pimpinan dan anggota JAI di berbagai wilayah (128 korban), diikuti korban dari pemeluk Kristen & Katolik (9 korban) dan pimpinan & anggota Syiah (6 korban).²⁰⁵

Sementara korban pelanggaran atau intoleransi yang melibatkan aktor non-negara, dibagi kedalam 3 kategori: 1) Pada kategori korban institusi paling banyak dialami oleh gereja di berbagai daerah (30 institusi), dalam bentuk penolakan, pelarangan atau penyegelan oleh masyarakat. Korban tertinggi berikutnya adalah

²⁰⁵ *Ibid*, hlm. 27

masjid dan mushalla Ahmadiyah di berbagai daerah (9 institusi). Di ikuti korban berikutnya adalah aliran terduga sesat (5 institusi) 2) Pada kategori korban kelompok, paling banyak dialami oleh Jemaat Syiah di berbagai daerah (16 kelompok korban), diikuti jemaat gereja (13 kelompok korban) dan JAI (9 kelompok korban). 3) Pada kategori korban individu, paling banyak dialami anggota JAI (45 korban) dan pimpinan /anggota Syiah (7 korban).²⁰⁶

Kelompok korban di tahun 2013 yang paling menyita perhatian publik tak banyak berubah. Mereka adalah komunitas gereja, Jemaat Ahmadiyah Indonesia, dan Syiah. Hal itu menunjukkan bahwa selama tahun tersebut peran Pemerintah dalam menjamin kebebasan beragama sangat lemah. Pemerintah juga tidak memiliki pola penyelesaian kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama dan intoleransi yang permanen yang mampu menyentuh akar persoalan.

3.5.3 Tinjauan Periodik Universal (*Universal Periodic Review*)

Pada tahun 2012, ada peristiwa cukup penting terkait dengan kehidupan beragama di Indonesia. Yaitu, tibanya giliran Indonesia untuk melaporkan kinerjanya dalam pemenuhan hak-hak asasi manusia dalam forum Dewan HAM PBB di Jenewa. Khususnya menyangkut kebebasan beragama, peristiwa ini cukup signifikan karena, pertama, menjadi momentum untuk membuat penilaian secara regular mengenai perkembangan-perkembangan mutakhir. Kedua, penilaian tersebut dipertanggungjawabkan dalam suatu forum dunia dan ada kesempatan

²⁰⁶ *Ibid*, hlm. 28

negara-negara lain mengomentarnya dan memberikan rekomendasi.²⁰⁷ Tahun 2012 adalah kali kedua Indonesia hadir di sana, sebelumnya pada 2008.²⁰⁸

Laporan pemerintah mencakup hak-hak sipil dan politik; hak-hak sosial, ekonomi dan budaya; hak-hak kelompok khusus (perempuan, anak, penyandang cacat, pekerja migran); dan perdagangan manusia. Dari keseluruhan laporan ini, bagian yang membahas kelemahan-kelemahan menyangkut penjaminan hak untuk kebebasan beragama cukup signifikan. Dalam sesi dialog interaktif, banyak negara yang mengapresiasi kinerja Indonesia dalam bidang HAM pada umumnya. Meskipun demikian, banyak pula yang memberikan catatan, khususnya menyangkut kebebasan beragama. Diantara yang kerap disebut adalah meningkatnya intoleransi keagamaan dan kelemahan perlindungan minoritas keagamaan. Di ujung dialog interaktif, dari 180 rekomendasi untuk Indonesia yang diajukan negara-negara lain, yang langsung diterima pemerintah 144 rekomendasi, dan 17 di antaranya terkait kebebasan beragama. Di antara rekomendasi yang diterima itu adalah komitmen pemerintah untuk menilai ulang hukum dan kebijakan tertentu untuk memastikan keselarasannya dengan hak untuk kebebasan beragama dan kepercayaan, khususnya untuk kelompok minoritas; mempercepat proses pembuatan UU Kerukunan Umat Beragama; secara tegas melakukan tindakan legislatif dan mengadili kasus-kasus hasutan dan

²⁰⁷ Suhadi Cholil (ed.), *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia*, Center for Religious and Cross-cultural Studies Universitas Gadjah mada, Yogyakarta, 2012, hlm. 2

²⁰⁸ Pada 2008 hanya ada penyebutan mengenai kemajuan dalam UU Administrasi Kependudukan tahun 2006 yang memungkinkan warga negara yang tidak menganut agama yang diakui untuk mengosongkan kolom agama dalam KTP atau urusan-urusan administratif lain. Komentar internasional terkait hak untuk kebebasan beragama pun hanya ada dua dan amat singkat dari AS menyangkut UU penodaan agama dan dari Inggris menyangkut nasib Ahmadiyah, yang keduanya tak kunjung selesai hingga saat ini (05-01-2015). lihat *Ibid*, hlm. 4

tindakan kebencian terhadap kelompok-kelompok minoritas agama; memperkuat kesadaran akan kebebasan beragama dan berkepercayaan di antara penegak hukum; dan secara khusus melindungi kelompok-kelompok minoritas (beberapa kelompok yang disebut secara khusus, berdasarkan rekomendasi Kanada, adalah Ahmadiyah, Baha'i, Kristen, dan Syiah).²⁰⁹



²⁰⁹ *Ibid*, hlm. 6