

POLICY BRIEF.

PEMAJUAN DAN PERLINDUNGAN UMAT BERAGAMA DAN KEPERCAYAAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Penulis

Heronimus Heron /Yogi Zul Fadhl
Raudatul Jannah /Kharisma Wardhatul Khusniah
Danang Kurnia Awami

Editor

Heronimus Heron

KATA PENGANTAR

YLBHI-LBH Yogyakarta bersyukur dan mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dan berkontribusi dalam penyusunan *policy brief* ini yang bertema, “Pemajuan dan Perlindungan Umat Beragama dan Kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta”.

Kami berharap *policy brief* ini dapat memberikan kontribusi terhadap pemangku kebijakan di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mengambil langkah-langkah pemenuhan, penghormatan, serta perlindungan terhadap kelompok agama dan kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kasus-kasus intoleransi di DIY menjadi catatan kelam yang tak boleh dibiarkan untuk terulang, sehingga adanya regulasi yang memberikan jaminan perlindungan bagi umat beragama dan berkeyakinan diharap menjadi prioritas bagi pemangku kebijakan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu, kami juga berharap *policy brief* ini dapat menjadi dokumen yang membagikan perspektif akan pentingnya toleransi antar umat beragama dan berkeyakinan baik di Daerah Istimewa Yogyakarta maupun dilain tempat.

Kami sadar sepenuhnya bahwa tugas kami tidak selesai setelah *policy brief* ini disusun. Advokasi-advokasi ke depan dan pengawalan terhadap pemenuhan hak-hak bagi umat beragama dan berkeyakinan tetap harus dilakukan.

Sebagai penutup, kami YLBHI-LBH Yogyakarta, sebagai lembaga yang memperjuangkan nilai-nilai kemanusiaan, demokrasi, kesetaraan gender, dan hak asasi manusia dengan sadar tidak dapat bekerja sendiri. Kami selalu butuh berbagai masukan,

kritik, dan kontribusi dalam kerja-kerja bantuan hukum ini. Sebagai tanggungjawab bersama untuk memperjuangkan nilai-nilai kemanusiaan, demokrasi, kesetaraan gender, dan hak asasi manusia kami sangat berharap banyak pihak untuk ikut terlibat dalam perjuangan nilai-nilai ke depan.

Yogyakarta, 29 Juni 2022

Hormat Kami

YLBHI-Lembaga Bantuan Hukum Yogyakarta

Julian Duwi Prasetya, S.H.,M.H.

Direktur

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Tujuan Penulisan.....	3
C. Metodologi Penelitian	4
D. Sistematika Penulisan	4
BAB II LANDASAN TEORI.....	5
A. Aspek Filosofis.....	5
1. Hak Asasi Manusia	5
2. Masyarakat	9
3. Diskriminasi.....	10
4. Keberagaman.....	11
5. Toleransi	12
B. Aspek Yuridis	13
BAB III TEMUAN DAN PEMBAHASAN	19
A. Studi Kasus	19
1. Penolakan Gereja Isa Almasih Seyegan.....	19
2. Pendirian Kantor Klasis GKJ Gunungkidul	22
3. Pencabutan IMB GPdI Immanuel Sedayu	25
4. Penghayat Kepercayaan.....	28
B. Pembahasan.....	33
1. Aspek Hukum Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan	33
2. Aspek Sosio-Kultural.....	46
3. Pemetaan Aktor	48
4. Masyarakat Sipil dan Ruang Publik.....	52
BAB IV KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	54
A. Kesimpulan.....	54
B. Rekomendasi	55
DAFTAR PUSTAKA	57

Policy Brief

BAB I PENDAHULUAN

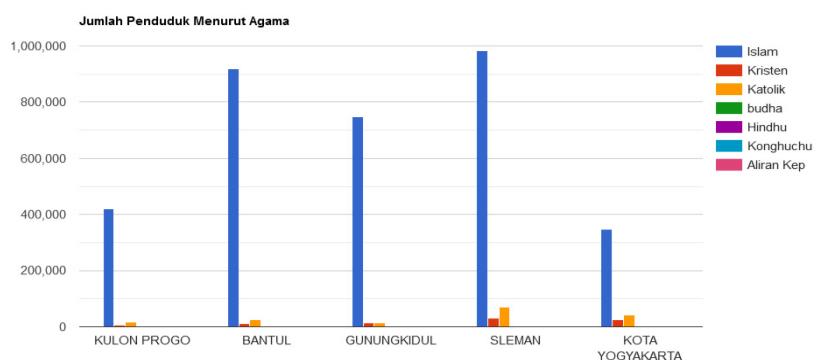


A. Latar Belakang

Penduduk Daerah Istimewa (D.I) Yogyakarta cukup beragam, karena terdapat umat dari berbagai agama dan aliran kepercayaan. Data Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta (2021) menunjukkan bahwa jumlah penduduk Provinsi D.I Yogyakarta berdasarkan agama dan kepercayaan ialah.¹

No.	Agama/Kepercayaan	Jumlah
1.	Islam	3.413.493
2.	Katolik	165.679
3.	Kristen	89.538
4.	Hindu	3.420
5.	Buddha	3.093
6.	Konghucu	76
7.	Aliran Kepercayaan	363
Total		3.675.662

Penduduk D.I Yogyakarta mayoritas beragama Islam diikuti oleh agama Katolik, Kristen, Hindu, Buddha, Konghucu dan aliran kepercayaan. Total keseluruhan umat beragama dan kepercayaan di D.I Yogyakarta tahun 2021 ialah 3.675.662 jiwa. Jumlah tersebut menyebar di seluruh kabupaten dan kota yang ada di D.I Yogyakarta. Berikut ini grafik penyebaran umat beragama dan kepercayaan di Kabupaten Kulon Progo, Bantul, Gunungkidul, Sleman dan Kota Yogyakarta.



Grafik persebaran umat beragama dan kepercayaan di D.I Yogyakarta. Sumber: Biro Tata Pemerintahan Setda DIY.

1 Biro Tata Pemerintahan Setda DIY, 2021. *Jumlah Penduduk D.I Yogyakarta Semester I Menurut Agama*, <https://kependudukan.jogjaprov.go.id/statistik/penduduk/agama/16/0/00/00/34.clear>, diakses 20 Mei 2022.

Penyebaran umat beragama diiringi dengan penyebaran rumah ibadat dan tempat ibadat di D.I Yogyakarta. Data Badan Pusat Statistik DIY (2022) mencatat bahwa umat Islam memiliki 8.107 masjid dan 5.792 mushola. Umat Katolik memiliki 36 gereja paroki, 145 stasi dan 145 kapel. Umat Kristen mempunyai 273 gereja dan 86 rumah kebaktian. Umat Hindu memiliki 26 pura dan 2 sanggar. Umat Buddha mempunyai 22 vihara dan 2 cetiya. Sedangkan umat Konghucu memiliki 1 krenteng.² Data tersebut belum termasuk tempat peribadatan umat penghayat kepercayaan.

Berdasarkan data Dinas Kebudayaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (2015) terdapat 90 organisasi penghayat kepercayaan yang tersebar di Kabupaten Kulon Progo, Bantul, Gunungkidul, Sleman dan Kota Yogyakarta.³ Sementara Biro Tata Pemerintahan DIY (2022) mencatat umat aliran kepercayaan berjumlah 363 jiwa. Data ini mungkin lebih tinggi bila umat penghayat kepercayaan merubah keyakinannya di kolom KTP. Banyak umat penghayat kepercayaan belum mau merubah keyakinannya karena khawatir munculnya diskriminasi terhadap mereka.

Di sisi lain, D.I Yogyakarta bukanlah daerah yang bebas dari kasus kekerasan dan intoleransi. Data Setara Institute menunjukkan bahwa D.I Yogyakarta pernah berada di fase terendah dalam indeks kota toleran di Indonesia. Nilainya berada di skor 3,40 di atas Depok, Cilegon, Bogor, Banda Aceh dan DKI Jakarta di tahun 2017. Namun di tahun 2021, D.I Yogyakarta belum masuk ke dalam 10 kota toleran, walaupun tidak berada di posisi rendah.⁴ Artinya D.I Yogyakarta belum bebas dari kasus intoleransi dan persekusi terhadap minoritas. Kasus-kasus

intoleransi dan kekerasan masih terjadi kepada umat beragama minoritas maupun kepada kelompok penghayat kepercayaan.

Wahid Foundation mencatat sepanjang tahun 2018 sampai 2019 terjadi delapan kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan di D.I Yogyakarta.⁵ Adapun kasus-kasus tersebut ialah penyerangan di Gereja Santa Lidwina Bedog, Sleman tahun 2018; pembubaran acara sedekah laut di Pantai Baru, Bantul tahun 2018; penolakan bakti sosial Gereja Santo Paulus Pringgolayan, Bantul tahun 2018; pemotongan salib di pemakaman di Kelurahan Purbayan Kotagede, Kota Yogyakarta tahun 2018; penolakan seorang pelukis di Dusun Karet, Desa Pleret, Bantul tahun 2019; keluarnya surat edaran berisi kewajiban siswa baru berseragam muslim di SD Negeri Karangtengah III Wonosari, Gunungkidul tahun 2019; pencabutan izin mendirikan bangunan (IMB) rumah ibadat Gereja Pantekosta di Indonesia (GPDI) Immanuel Sedayu, Bantul tahun 2019; dan penolakan upacara odalan di Dusun Mangir Lor, Bantul tahun 2019.

Intoleransi dan kekerasan terbanyak terjadi di Kabupaten Bantul dengan lima kasus disusul Gunungkidul, Sleman dan Kota Yogyakarta masing-masing satu kasus. Aktor yang paling banyak melakukan pelanggaran ialah aktor non-negara. Aktor ini berupa seorang atau kelompok orang yang melakukan tindakan terhadap komunitas tertentu. Bentuk pelanggarannya berupa ujaran kebencian, pembatasan aktivitas keagamaan, pengusiran dan serangan fisik. Pelanggaran ini seringkali didukung oleh aktor negara dengan cara melakukan pembiaran, pembatasan aktivitas keagamaan dan pencabutan izin rumah ibadat. Contoh kasus pembiaran yang dilakukan oleh aktor negara ialah saat aparat kepolisian membiarkan sekelompok orang memaksa penyelenggara upacara odalan untuk menghentikan

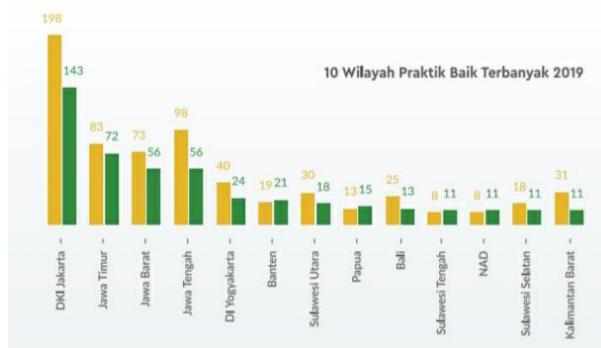
2 Badan Pusat Statistik, 2022. *Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka*, Yogyakarta: BPS Daerah Istimewa Yogyakarta, hlm. 270-272.

3 Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, 2015. *Rencana Kerja Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta 2016*, Yogyakarta: Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, hlm. 80.

4 Setara Institute, *Ringkasan Eksekutif Indeks Kota Toleran Tahun 2021*, Jakarta 30 Maret 2022.

5 Subhi Azhari dan Gamal Ferdhi, 2020. *Laporan Tahunan KBB Tahun 2019 di Indonesia: Kemajuan Tanpa Menyelesaikan Akar Masalah*, Jakarta: Wahid Foundation, hlm. 36.

peribadatan mereka di Dusun Mangir Lor, Pajangan, Bantul. Sedangkan pembatasan aktivitas beragama dan pencabutan izin rumah ibadat terjadi kepada GPdI Immanuel Sedayu.



Praktik baik mendukung kemajuan KBB di Indonesia.

Sumber: Wahid Foundation.

Tetapi di D.I Yogyakarta terdapat praktik baik dalam mengelola keberagaman umat beragama dan kepercayaan. Wahid Foundation mencatat praktik baik di D.I Yogyakarta lebih tinggi dilakukan oleh aktor negara daripada aktor non-negara. Bentuk dari praktik baiknya ialah mempromosikan toleransi beragama, kampanye anti-radikalisme, praktik toleransi, pencegahan dan resolusi konflik umat beragama dan kepercayaan, kebijakan non-diskriminatif, penegakan hukum, advokasi kebijakan, dan advokasi agama atau kepercayaan.⁶ Walaupun harus diakui bahwa perlindungan dan promosi kebebasan beragama dan berkeyakinan membutuhkan sinergi antara negara dengan masyarakat sipil.

Praktik baik aktor negara dalam perlindungan, pemenuhan dan pemajuan kebebasan beragama dan kepercayaan perlu didukung oleh gerakan sipil. Apalagi pemerintah tidak bisa bekerja sendiri dalam memproduksi narasi perdamaian, meskipun pemerintah memiliki seperangkat kekuasaan untuk mendukung kebijakannya. Kelompok sipil dapat mengambil peran dalam melakukan advokasi pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan, memproduksi wacana toleransi dan perdamaian, dan membangun kebersamaan antar umat beragama dan kepercayaan untuk mengikis rasa saling curiga antar satu kelompok kepada kelompok lainnya.

D.I Yogyakarta juga tidak lepas dari kontestasi identitas etnis dan agama. Dalam beberapa kasus, reproduksi identitas kesukuan meluas pada identitas keagamaan yang berujung pada diskriminasi dan pengusiran terhadap kelompok tertentu. Meskipun persaingan identitas ini seringkali bersinggungan dengan politik pengakuan dan pengelolaan ekonomi, tetapi tetap perlu diantisipasi supaya konfliknya tidak meluas. Tentu peran negara cukup vital dalam mengelola keamanan tetapi masyarakat tidak boleh mempertebal batas antar komunitas agama dan kepercayaan. Ruang-ruang perjumpaan dan dialog antar komunitas perlu ditambah dan diperbanyak supaya mengikis prasangka antar kelompok masyarakat.

Masih terjadinya kasus intoleransi dan kekerasan di D.I Yogyakarta telah mendorong tim penulis untuk menganalisis kasus intoleransi, aktor yang terlibat di dalamnya, regulasi yang menjadi penghambat perlindungan umat beragama dan berkeyakinan, dan kondisi sosio-kultural masyarakat Yogyakarta. Kajian ini berangkat dari kasus-kasus intoleransi dan kekerasan terhadap kelompok agama minoritas dan pemeluk penghayat kepercayaan di D.I Yogyakarta. Kasus-kasus tersebut menjadi titik pijak dalam menemukan persoalan intoleransi dan berupaya menyusun suatu rekomendasi untuk memperbaiki kualitas toleransi di D.I Yogyakarta. Sasaran dari rekomendasi ini ialah perubahan kebijakan pemerintah daerah untuk memastikan perlindungan kelompok minoritas dan memperkuat ruang dialog antar komunitas keagamaan dan kepercayaan di Provinsi D.I Yogyakarta.

B. Tujuan Penulisan

D.I Yogyakarta tidak lepas dari kasus intoleransi dan kekerasan terhadap minoritas keagamaan dan kepercayaan. Selain itu, kelompok minoritas seringkali menghadapi diskriminasi dari kelompok mayoritas maupun kebijakan negara. Meskipun upaya dalam mengelola keberagaman dan toleransi sudah semakin

6 Ibid., hlm. 54-55.

membuat karena munculnya kolaborasi antara negara dengan kelompok sipil. Tetapi kasus intoleransi dan kekerasan terhadap minoritas masih terjadi, misalnya pembatasan dan pembubaran acara peribadatan serta mencabut izin rumah ibadat. Untuk itu, kajian ini bertujuan untuk menemukan akar persoalan intoleransi di D.I Yogyakarta dengan memusatkan perhatian pada beberapa persoalan, yaitu:

1. Membaca dan menganalisis kasus intoleransi di D.I Yogyakarta;
2. Menemukan aktor intoleran dan aktor yang berperan dalam mempromosikan perlindungan umat beragama dan berkeyakinan di D.I Yogyakarta;
3. Mengevaluasi regulasi dan mendorong adanya regulasi perlindungan umat beragama dan berkeyakinan di D.I Yogyakarta; dan
4. Membuka ruang dialog dan perjumpaan antar komunitas untuk memperkuat toleransi dan persaudaraan lintas iman di Provinsi D.I Yogyakarta.

C. Metodologi Penelitian

Kajian kebebasan beragama dan berkeyakinan didasarkan pada metodologi penelitian kualitatif dengan analisis deskriptif. Metode penelitian ini bertujuan untuk mendiagnosis masalah, menganalisis, menemukan hipotesis dan menguraikannya secara naratif.⁷ Adapun tahapan dalam penelitian ini, ialah pertama, mengidentifikasi kasus intoleransi di D.I Yogyakarta; kedua, mengkaji literatur yang membahas kasus intoleransi di D.I Yogyakarta; ketiga, melakukan pengumpulan data melalui berbagai literatur dan *focus group discussion* (FGD); keempat, menganalisis data yang dilandaskan pada analisis kritis; dan kelima melakukan penulisan. Semua data dan analisis ditulis secara naratif supaya memudahkan

pembaca memahami kajian kebebasan beragama dan berkeyakinan di Provinsi D.I Yogyakarta.

D. Sistematika Penulisan

Kajian ini terbagi ke dalam empat bab. Masing-masing bab mewakili tema umum yang berisi subbagian sebagai satu alur tulisan. *Bab satu* merupakan pendahuluan yang membahas latar belakang, tujuan penulisan, metodologi penelitian dan sistematika penulisan. *Bab dua* merupakan landasan teori yang menjadi kerangka berpikir dan alat analisis dalam kajian ini. Landasan teori terdiri dari aspek filosofis yang meliputi hak asasi manusia, masyarakat, diskriminasi, keberagaman dan toleransi. Sedangkan aspek yuridis meliputi pembahasan mengenai problematika hukum dan perlindungan hak asasi umat beragama dan berkeyakinan.

Bab tiga membahas temuan dan pembahasan. Bagian dari temuan memaparkan kasus intoleransi terhadap umat beragama dan keyakinan di D.I Yogyakarta. Sedangkan bagian pembahasan akan memaparkan analisis dari kasus yang telah ditulis pada bagian temuan. Analisis ini difokuskan pada aspek yuridis, sosio-kultural, pemetaan aktor, penguatan masyarakat sipil dan mendorong ruang perjumpaan antar pemeluk agama dan kepercayaan di Provinsi D.I Yogyakarta. *Bab empat* berisi kesimpulan dan rekomendasi. Kesimpulan merupakan intisari dalam penelitian ini. Sedangkan rekomendasi merupakan langkah tindak lanjut dari penelitian ini yang ditujukan kepada pemerintah untuk melindungi umat beragama dan berkeyakinan, dan mendorong terciptanya ruang-ruang perjumpaan lintas agama dan kepercayaan di D.I Yogyakarta.

7 Susanna Loeb, et al., 2017. *Descriptive Analysis in Education: A Guide for Researchers*, Washington D.C: Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, hlm. 1.

Policy Brief

BAB II LANDASAN TEORI

Landasan teori merupakan penjelasan ilmiah pada konsep kunci dalam pembahasan ini. Adapun landasan teori terbagi ke dalam dua bagian, yaitu aspek filosofis dan yuridis. Aspek filosofis memuat pengertian mengenai konsep hak asasi manusia, masyarakat, diskriminasi, keberagaman dan toleransi. Sedangkan aspek yuridis menjelaskan konsep hukum dan perlindungan kebebasan sipil. Beberapa konsep tersebut dijelaskan berikut ini.

A. Aspek Filosofis

1. Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia (HAM) merupakan hak yang melekat pada setiap diri manusia karena kemanusiaannya, bukan karena pemberian negara, masyarakat atau karena diatur dalam hukum formal. Menurut G.J. Wolhoff, HAM merupakan sejumlah hak yang berasal dari individu manusia karena kemanusiaannya yang tidak dapat dicabut oleh siapapun, dan apabila dicabut hak-haknya maka hilang kemanusiaannya.⁸

Konsep HAM berasal dari teori hak kodrati (*natural rights theory*) yang bermula dari teori hukum kodrati (*natural law theory*). Gagasan tersebut kemudian dikembangkan oleh John Locke. Dalam bukunya *The Second Treatise of Civil Government and a Letter Concerning Toleration* sebagaimana dikutip dalam buku Hukum Hak Asasi Manusia, Locke mengajukan gagasan bahwa setiap individu dikaruniai hak-hak lahiriah yang melekat, yaitu hak atas hidup,

kebebasan dan kepemilikan. Ketiganya tidak dapat dicabut secara sepihak oleh negara.⁹

Bagi Locke, perlindungan terhadap hak-hak yang tidak dapat dicabut diserahkan kepada negara melalui 'kontrak sosial'.¹⁰ Dalam teori kontrak sosial, Locke berpandangan bahwa negara memiliki kekuasaan terbatas, maka penguasa atau pemerintah tidak boleh sewenang-wenang melanggar hak-hak kodrati individu.¹¹ Apabila negara melanggar maka rakyat dapat menurunkan mereka.

Locke mengakui bahwa setiap individu memiliki hak-hak dasar yang terlepas dari pengakuan politis yang diberikan negara maupun nilai-nilai yang ditetapkan dalam masyarakat. Ia berpandangan bahwa negara dibentuk dan hadir untuk melayani kepentingan dan hak-hak kodrati rakyatnya, bukan melayani monarki maupun sistem yang ada.¹² Meski mendapatkan tantangan dari kalangan utilitarian dan positivistik, teori hak-hak kodrati muncul kembali di akhir Perang Dunia II yang mengilhami munculnya gagasan tentang HAM internasional. Teori hak-hak kodrati bahkan menjadi landasan sistem hukum yang dianggap superior karena memuat prinsip dan norma HAM internasional.¹³

9 Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM) UII, 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII, hlm. 12.

10 *Ibid.*

11 Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, 2016. "Konstitusi dan Hak Asasi Manusia", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3(3), hlm. 448-467.

12 *Ibid.*

13 PUSHAM UII, *Op. Cit.*, hlm. 14.

8 G.J. Wolhoff, 1995. *Pengantar Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Timur Mas, hlm. 124.

Prinsip Hak Asasi Manusia

Prinsip utama HAM ialah non-diskriminasi dan kesetaraan, universalitas, saling ketergantungan dan tidak dapat dipisahkan. Non-diskriminasi dan kesetaraan merupakan prinsip dasar HAM yang menekankan penghargaan pada martabat manusia, tidak boleh seorang pun dikurangi hak-haknya, baik karena alasan jenis kelamin, ras, agama, orientasi seksual, kondisi fisik/mental, identitas politik, dan sebagainya. Prinsip universalitas berarti nilai-nilai HAM merupakan nilai-nilai dasar yang disepakati bersama di seluruh dunia, tidak dapat direnggut dan tetap melekat dari waktu ke waktu maupun dari satu wilayah ke wilayah lainnya.

Prinsip saling ketergantungan dan tidak terpisahkan bermakna bahwa pemenuhan antara hak yang satu dengan hak lainnya saling berkaitan dan tidak terpisahkan. Oleh karena itu, pelanggaran terhadap satu hak akan berdampak pada hak-hak lainnya. Misalnya tidak terpenuhinya hak atas lingkungan akan berdampak pada berkurangnya hak atas kesehatan, berkurangnya kemampuan dan kesempatan bekerja, sehingga tidak dapat menikmati hak atas kehidupan yang layak.

Tanggung Jawab Negara dalam HAM

HAM menjamin setiap individu memiliki hak (*rights holder*) yang wajib dilindungi dan dipenuhi. Sementara yang berperan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) ialah aktor negara maupun aktor non-negara. Aktor negara sebagai pemangku kewajiban dapat dijalankan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, sementara aktor non-negara selaku pemangku kewajiban dapat berupa perusahaan, perusahaan multinasional, dan lainnya.¹⁴

HAM memuat tiga kewajiban yang dibebankan kepada *duty bearer*, yaitu penghormatan (*to respect*),

perlindungan (*to protect*) dan pemenuhan (*to fulfill*). Kewajiban untuk menghormati HAM berarti negara wajib menahan diri untuk mengintervensi atau campur tangan dalam penikmatan HAM. Kewajiban untuk melindungi berarti negara secara aktif melakukan perlindungan terhadap individu sebagai pemegang hak. Negara berkewajiban melindungi individu dari pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aktor non-negara. Sementara kewajiban untuk memenuhi HAM berarti negara secara aktif melakukan tindakan untuk memfasilitasi pemenuhan bagi penikmatan HAM untuk semua orang.¹⁵

Bila negara tidak melaksanakan kewajibannya, maka negara disebut sebagai pelanggar HAM. Pelanggaran ini dapat dilakukan secara sengaja dalam tindakan atau kebijakan negara (*acts by commission*) maupun dilakukan karena kelalaian negara (*acts by omission*).¹⁶ Dalam konteks HAM, negara tidak memiliki hak melainkan kewajiban. Oleh karena itu, pelanggaran HAM hanya dapat dilakukan oleh negara sebagai pemangku kewajiban. Namun belakangan ini, berkembang konsep HAM yang memberikan penjelasan bahwa pelanggar HAM bukan hanya negara, tetapi juga perusahaan multinasional. Maka mereka juga bisa dituntut bila melanggar HAM.

Konsep tanggung jawab negara dalam hukum HAM bukan ditimbulkan dari pelanggaran suatu hukum sebagaimana hukum pidana maupun hukum internasional. Tetapi tanggung jawab negara dalam hukum HAM diartikan sebagai pelanggaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban-kewajiban negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak asasi setiap individu dalam suatu negara.

Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Nilai HAM melampaui batas-batas dalam tradisi, budaya dan agama. Hak hidup, hak bebas dari

14 Anugerah Rizki Akbari, dkk., 2020. *Modul Kursus Online Hak Asasi Manusia*, Jakarta: STHI Jentera, hlm. 7.

15 *Ibid.*

16 PUSHAM UII, *Op. Cit.*, hlm. 69.

penganiayaan dan hak menentukan nasib sendiri, hak kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan hak asasi yang tidak dapat direnggut atau dikurangi dalam kondisi apapun (*non-derogable rights*).

Sebagai pemangku kewajiban HAM, negara memiliki kewajiban negatif dan kewajiban positif. Kewajiban negatif berarti negara wajib menghormati kebebasan dan hak individu serta seminimal mungkin melakukan intervensi terhadap penikmatan hak-hak tersebut. Sementara kewajiban positif berarti negara wajib menciptakan kondisi yang mendukung pemenuhan hak dan kebebasan setiap orang melalui sumber daya di legislatif maupun eksekutif. Pasal 2 ayat (3) Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) bahkan memerintahkan negara untuk menyelenggarakan pemulihian terhadap individu korban pelanggaran hak-hak sipil dan politik, termasuk dengan tindakan pemulihian di pengadilan (*effective judicial remedy*).¹⁷

Uli Parulian mengutip Locke menyatakan bahwa kewajiban negatif negara merupakan konsekuensi perbedaan antara ruang privat dan publik. Sebagian besar hak sipil dan politik termasuk hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan berada di ruang privat, sehingga “haram hukumnya” bagi negara untuk “menjamah” ruang privat. Bagi Locke, agama merupakan urusan privat yang tidak dapat dicampuri oleh negara.¹⁸

Parulian menyebut hak kebebasan beragama sangat unik karena mempunyai dua dimensi, yaitu dimensi individual dan dimensi kolektif. Pasal 18 ayat (1) Kovenan Hak Sipil dan Politik menjelaskan bahwa hak kebebasan beragama dijalankan baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.¹⁹ Dimensi individual merupakan wilayah spiritual yang sangat privat yang disebut sebagai *forum internum*. Pada wilayah ini, keyakinan seseorang merupakan sesuatu

yang sangat privat dan tidak dapat diintervensi oleh pihak luar. Oleh karena itu, setiap orang tidak dapat dipaksa untuk memeluk, meyakini atau mengubah suatu agama dan kepercayaannya. Dengan demikian, pembatasan terhadap kebebasan *internum* pada dasarnya adalah mustahil.

Namun masih terdapat pemaksaan tidak langsung (*indirect coercion*) terhadap penikmatan kebebasan *forum internum*. Nowak dalam Yossa menjelaskan bahwa pemaksaan tidak langsung diantaranya dilakukan dengan memberikan hak-hak istimewa terhadap anggota agama dan/atau keyakinan tertentu melalui kebijakan dan aturan hukum yang berlaku. Tetapi dapat berlaku sebaliknya dengan sengaja menutup akses penikmatan hak-hak dasar, seperti hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas pekerjaan yang layak dan sebagainya.²⁰

Pembatasan terhadap hak kebebasan beragama hanya dapat dilakukan terhadap manifestasi ajaran agama yang bersifat kolektif yang dilaksanakan di ruang publik. Wilayah kolektif ini disebut sebagai *forum eksternum*. Bagian dari *forum eksternum*, yaitu kebebasan untuk berkumpul, berserikat dan berorganisasi, tetapi tidak seorangpun dapat dipaksa untuk bergabung dalam perkumpulan agama dan/atau kepercayaan.

Pembatasan yang Diperbolehkan

Deklarasi Universal HAM (DUHAM) maupun Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur hak-hak asasi yang dapat dibatasi. Pasal 29 ayat (2) DUHAM menyatakan bahwa “setiap orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang tepat terhadap hak-hak dan kebebasan orang

17 Uli Parulian Sihombing, 2013. *Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di dalam Perspektif HAM: Teori dan Praktik*, Jakarta: Kursus HAM untuk Pengacara Angkatan XVII ELSAM.

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*

20 Yossa A.P. Nainggolan, 2010. “Hak Atas Kebebasan Beragama dan/atau Berkeyakinan: *Forum Internum* dan *Forum Eksternum*”, Jurnal HAM, Vol. 6, hlm. 68-83.

lain". Hal yang sama diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Meski demikian, pembatasan terhadap hak kebebasan beragama tidak boleh menghalangi perlindungan dan pemenuhan hak beragama. Terlebih lagi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan bagian dari *non-derogable rights*. Dalam praktiknya, pembatasan terhadap hak kebebasan beragama seringkali menjadi dalih untuk melakukan diskriminasi terhadap kelompok agama minoritas.

Pasal 18 ayat (3) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik sebagaimana telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 menyatakan bahwa pembatasan harus dilakukan berdasarkan hukum (atau undang-undang) dan sepanjang diperlukan (*necessity*) untuk melindungi keselamatan masyarakat, ketertiban masyarakat, kesehatan masyarakat, moral masyarakat, serta hak dan kebebasan mendasar orang lain. Argumentasi yang sering digunakan untuk membatasi aktivitas keagamaan di Indonesia adalah "untuk ketertiban umum".²¹ Dasar ini sebagai alasan untuk menolak pendirian rumah ibadat atau pembubaran ritual peribadatan.

Padahal ketertiban umum atau *public order* sebagaimana dimaksud dalam Prinsip Sirakusa²² didefinisikan sebagai keseluruhan pengaturan yang memastikan berfungsinya masyarakat. Ketertiban umum harus ditafsirkan dalam konteks tujuan yang ingin dicapai dari hak tertentu atau pembatasan tersebut.²³ Berdasarkan Komentar Umum Nomor 22, pembatasan hanya boleh dilakukan untuk tujuan

yang ditetapkan dan harus secara langsung terkait dan sebanding (proporsional) dengan kebutuhan spesifik yang menjadi dasarnya. Pembatasan hak tidak boleh dikenakan untuk tujuan diskriminatif atau dengan cara yang diskriminatif. Maka dari itu, pembatasan berbasis ketertiban umum harus berpedoman pada ketentuan hukum, diperlukan untuk melindungi, seimbang dan tidak berakibat atau diterapkan secara diskriminatif.²⁴

Kebebasan dalam mewujudkan ajaran agama dan kepercayaan sebagaimana diatur dalam Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan (1981) adalah:

1. Menjalankan agama dan kepercayaan dalam kegiatan peribadatan;
2. Memiliki tempat ibadat;
3. Menggunakan/memakai simbol-simbol agama;
4. Memperingati hari-hari besar keagamaan;
5. Menunjuk atau memilih pemimpin agama;
6. Mengajarkan dan menyebarkan bahan-bahan keagamaan (termasuk melakukan siar agama);
7. Hak orang tua untuk memastikan pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka;
8. Berkommunikasi dengan individu dan komunitas tentang urusan agama di tingkat nasional dan internasional;
9. Mendirikan dan menjalankan lembaga-lembaga kemanusiaan/mengumpulkan dan menerima pendanaan; dan
10. Mengajukan keberatan yang didasarkan pada hati nurani (*conscientious objection*).

21 Zainal Abidin Bagir dalam Webinar "Pembatasan Hak Beragama di Masa Wabah COVID-19" yang diselenggarakan oleh YLBHI dan CRCS melalui Live Youtube, pada 10 Juli 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=HxXv7KhkUK0>, diakses 20 Juni 2022.

22 Prinsip Sirakusa merupakan salah satu sumber penting dalam memahami pembatasan hak yang dirumuskan oleh Pemerintah Italia pada tahun 1984.

23 Siti Aisah, dkk., 2020. *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 2 tentang Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan*, Jakarta: Komnas HAM Republik Indonesia.

24 Zainal Abidin Bagir, dkk., 2019. *Membatasi Tanpa Melanggar Hak Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Yogyakarta: CRCS Universitas Gadjah Mada, hlm. 11-12.

2. Masyarakat

Masyarakat berasal dari bahasa Latin, yaitu *societas* yang berarti (a) kumpulan orang-orang yang tinggal bersama (*persons living together*); dan dapat berarti (b) kumpulan orang-orang yang membentuk komunitas (*persons forming a community*).²⁵ Dengan demikian, masyarakat dapat dipahami sebagai kumpulan orang yang tinggal bersama dan membentuk suatu komunitas. Dalam literatur akademik, masyarakat seringkali dibedakan dari negara. Negara terdiri dari aparatur sipil negara, kekuasaan politik dan kekuatan militernya. Sementara masyarakat merupakan penduduk sipil yang berada dalam satu negara, warga negara dan komunitas. Mereka terdiri dari organisasi politik, organisasi sipil, organisasi keagamaan, media, sekolah dan keluarga.²⁶

Namun perlu dipahami bahwa masyarakat hampir selalu berkelompok untuk membedakan dari mereka dengan kelompok lainnya. Pengelompokan ini didasarkan kepada etnis, kelas sosial, agama, afiliasi politik dan usia. Untuk memahami masyarakat maka orang perlu mempelajari geografi sosial, misalnya perbedaan wilayah akan berdampak pada perbedaan karakter masyarakat, meskipun berasal dari kelompok yang sama. Kekeliruan memahami karakter kelompok masyarakat dapat berujung pada diskriminasi dan konflik sosial.

Untuk itu, dibutuhkan ruang publik sebagai ruang interaksi bersama antar kelompok masyarakat. Ruang publik awalnya dikonsepkan sebagai ruang mediasi antara masyarakat dengan negara. Gagasan ini lahir sebagai konsekuensi dari kehidupan demokratis di mana masyarakat dapat menegosiasikan kepentingannya dengan negara. Aparatur negara yang telah berjumpa dengan

kelompok masyarakat memberikan jaminan bahwa kepentingan masyarakat dilindungi oleh negara. Konsep ruang publik ini bisa dikembangkan sebagai ruang bersama antar kelompok masyarakat dan masyarakat dengan negara.

Menurut Habermas, ruang publik harus memiliki prinsip yaitu (a) aksesibel bagi semua orang; (b) tidak mengistimewakan kelompok tertentu; dan (c) penentuan norma umum dan tunduk pada legitimasi rasional.²⁷ Dalam konsep ini, ruang publik sebagai ruang pertemuan dalam semangat kesetaraan. Di ruang publik, masing-masing kelompok menegosiasikan kepentingannya yang tunduk pada norma umum dan legitimasi intelektual. Artinya setiap kelompok di ruang publik mengedepankan dialog untuk menjamin keberlangsungan hidup bersama.

Ruang publik dapat muncul secara alamiah tetapi bisa diciptakan sebagai ruang bersama. Ruang publik alamiah berarti ruang mediasi yang sudah tercipta karena kondisi alamiah manusia, misalnya komunikasi antar manusia. Sedangkan ruang publik yang bisa diciptakan berarti ruang publik yang muncul dari upaya membangun ruang bersama. Oleh karena itu, ruang publik tidak hanya berbentuk fisik tetapi juga ruang diskursif antar manusia. Tentu ruang publik sangat dibutuhkan masyarakat yang heterogen seperti di D.I Yogyakarta.

Masyarakat D.I Yogyakarta perlu memperbanyak ruang publik supaya bisa saling mengenal satu sama lain. Ruang ini sebisa mungkin bebas dari intervensi negara supaya masyarakat dapat berinteraksi secara bebas dengan semangat kesetaraan dan norma universal. Bila satu kelompok lebih dominan mengintervensi kebersamaan di ruang publik, maka masyarakat dapat membuat norma umum sebagai hasil kesepakatan bersama. Norma ini penting supaya kelompok-kelompok minoritas mendapatkan ruang yang cukup di dalam percakapan publik.

25 T.F. Hoad (ed.), 1996. *The Concise of Oxford Dictionary of English Etymology*, New York: Oxford University Press, hlm. 447.

26 Lih. Antonio Gramsci, 1971. *Prison Notebooks*, (Edited and Translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith), London: Lawrence & Wishart, hlm. 446.

27 Jürgen Habermas, 1964. "The Public Sphere: An Encyclopedia Article", (Translated by Sara Lennox and Frank Lennox), *New German Critique*, (3), <https://doi.org/10.2307/487737>, hlm. 50.

Dengan demikian masing-masing kelompok masyarakat dapat memelihara kehidupan bersama dengan prinsip saling menghargai, setara dan mengedepankan rasionalitas, bukan dominasi, diskriminasi dan kekerasan.

3. Diskriminasi

Diskriminasi seringkali diawali dengan prasangka. Dengan prasangka, kita membuat pembedaan antara kita dengan orang lain. Dalam kehidupan sehari-hari, kita sering mengatakan "kita" dan "mereka". Pembedaan ini terjadi karena kita adalah makhluk sosial yang secara alami ingin berkumpul dengan orang yang memiliki kemiripan dengan kita. Sedangkan prasangka seringkali didasari pada ketidakpahaman, ketidakpedulian pada kelompok "mereka", atau ketakutan atas perbedaan. Dengan ketidakpahaman inilah, kita sering membuat generalisasi tentang "mereka" dengan mengatakan "semua orang di kelompok mereka pasti sama". Seseorang atau kelompok yang mendapatkan diskriminasi akan mengalami pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau pemenuhan hak-hak dasarnya sebagai manusia. Sejarah telah menunjukkan bahwa tindakan diskriminatif justru membuat setiap individu tidak lagi menjadi manusia atau kehilangan kemanusiaannya, baik pelaku maupun korbannya.²⁸

Diskriminasi hampir sama dengan prasangka, dan seringkali kedua istilah tersebut digunakan secara bergantian. Namun keduanya dapat dibedakan dari definisinya, yaitu prasangka adalah sikap (*attitude*), sedangkan diskriminasi adalah tindakan (*action*). Sumber dari diskriminasi hampir sama dengan sumber munculnya prasangka yaitu pengaruh sosial, persaingan di dalam maupun di luar kelompok, atau faktor sejarah dan lainnya. Di Indonesia, praktik diskriminasi masih sering terjadi, misalnya diskriminasi kebijakan pemerintah terhadap etnis Tionghoa.

28 Lihat Fulthoni, dkk., 2009. *Buku Saku untuk Kebebasan Beragama Memahami Diskriminasi*, Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center, hlm. 5-6.

Mereka seringkali terhambat masuk dalam lembaga pendidikan negeri, pegawai negeri maupun institusi militer karena adanya aturan yang mewajibkan perekutan menyertakan syarat warga negara asli, sehingga sangat sedikit warga etnis Tionghoa masuk ke dalam universitas atau sekolah negeri.²⁹

Menurut Brigham (1991), diskriminasi adalah perlakuan secara berbeda karena keanggotaannya dalam suatu kelompok etnis tertentu. Kelompok etnis tersebut di antaranya adalah suku, bahasa, adat istiadat, agama, kebangsaan dan lainnya.³⁰ Sementara Theodorson memandang diskriminasi merupakan perlakuan yang tidak seimbang terhadap perorangan atau kelompok berdasarkan kategori tertentu atau atribut khas, misalnya ras, suku-bangsa, agama, atau kelas sosial. Istilah diskriminasi biasanya untuk menggambarkan suatu tindakan dari pihak mayoritas kepada minoritas, sehingga perilaku tersebut dapat dikatakan sebagai tindakan tidak bermoral dan tidak demokratis.

Perlu ada langkah dalam mengurangi praktik diskriminasi. Menurut Jack Synder, setiap orang harus menyadari bahwa bangsa dibangun atas dasar kesamaan etnis, kebudayaan, atau agama para warganya. Oleh karena itu, negara yang majemuk sangat bersandar pada sistem demokrasi,³¹ karena di dalam demokrasi dapat menerima perbedaan etnis, suku, agama dan kelompok sosial lainnya. Pernyataan ini diterima oleh Muadjir Darwin dengan memberikan penekanan pada faktor yang menentukan proses demokrasi dari ancaman eskalasi konflik dan kekerasan.³²

29 Lih. Joko Kuncoro, 2007. "Prasangka dan Diskriminasi", *Jurnal Psikologi Proyeksi*, 2(2), hlm. 10-11.

30 John C. Brigham, 1991. *Social Psychology*, New York: Harper Collins Publishers Inc.

31 Jack Snyder, 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflicts*, London: W.W. Norton & Co, hlm. 15.

32 Muadjir M. Darwin, "Revitalisasi Nasionalisme Madani dan Pengetahuan Negara di Era Demokrasi", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Fakultas Ilmu Sosial dan Politik*, Universitas Gadjah Mada, 11 April 2007, hlm. 8-9.

Pertama, derajat kemajemukan (pluralitas). Artinya semakin tinggi perbedaan antar kelompok masyarakat maka semakin tinggi pula potensi terjadinya konflik. Kedua, cara menanggulanginya terletak pada penerimaan terhadap pluralitas masyarakat. Perlu dipahami bahwa keberagaman tidak serta merta menciptakan situasi konflik bila setiap pihak memiliki kedewasaan dalam menyikapi fenomena keberagaman tersebut. Maka dari itu, masyarakat diharapkan mampu mencapai *civility* (kesopanan atau keberadaban) yang cukup dengan cara menghargai prinsip hak asasi manusia, dan mengamalkan nilai-nilai kemanusiaan dalam hubungan sosial kemasyarakatan. Dengan demikian, praktik diskriminasi akan berkurang dan dapat dicegah, sehingga kita mampu menciptakan ruang aman bagi sesama manusia.

4. Keberagaman

Keberagaman (*diversity*) dapat diartikan sebagai beragam, bermacam-macam dan banyak, tetapi dapat juga diartikan sebagai berbeda dan terpisah.³³ Kata keberagaman digunakan untuk merujuk pada fakta mengenai banyaknya kelompok yang berbeda di dalam masyarakat, misalnya kelompok etnis, agama, status sosial dan nasionalitas. Perbedaan ini seringkali menjadi masalah di dalam masyarakat. Banyak orang dari latar belakang berbeda takut berinteraksi dengan etnis, agama dan gender berbeda karena munculnya stigma, bias, stereotip dan ketidaknyamanan. Konsekuensinya di dalam kehidupan masyarakat terjadi diskriminasi, ketidakadilan sosial, prasangka, dan pembedaan sosial.³⁴

Taylor memandang keberagaman etnis, agama dan kelompok minoritas lainnya memerlukan pengakuan dan pemahaman tentang identitas masing-masing

individu maupun kelompok. Ia berpendapat bahwa identitas kita sebagian dibentuk oleh pengakuan atau pengingkaran. Kesalahan mengenai orang lain dapat menyebabkan pembatasan akses atau berujung pada penghinaan terhadap orang lain.³⁵

Pertanyaannya bagaimana kita mulai mengakui keberagaman etnis, agama dan minoritas lainnya? Taylor memberikan dua cara, yaitu (a) meruntuhkan hierarki sosial dengan cara menghormati kelompok yang berbeda atau minoritas. Hal ini berkaitan dengan meruntuhkan ketidaksetaraan di dalam masyarakat. Dalam gagasan modern, penghormatan berkembang menjadi gagasan tentang "*dignity of human beings*" (martabat manusia) atau martabat warga negara. (b) Pengakuan akan identitas telah melahirkan perbedaan politik. Tetapi setiap orang harus diakui identitasnya. Maka perlu mengembangkan gagasan politik bermartabat dan kesetaraan universal supaya dapat mengenali dan mengakui identitas individu maupun kelompok.³⁶

Bagaimana kita mengembangkan pengakuan dan penerimaan keberagaman etnis, agama dan minoritas lainnya dalam tataran praktis? Bernstein, Salipante dan Weisinger berpendapat bahwa masyarakat perlu didorong untuk melakukan percakapan dengan lebih banyak—baik nyaman atau tidak—tentang etnis, agama dan identitas lainnya. Hal yang dibicarakan meliputi prasangka, ketidaksetaraan sosial, perbedaan dan sebagainya. Percakapan ini bisa dilakukan secara organik maupun difasilitasi di dalam organisasi. Dalam perspektif Buber, percakapan antar kelompok masyarakat tidak hanya berhenti pada kata-kata, tetapi melibatkan segala pengalaman dan pengetahuan yang dapat didialogkan bersama.³⁷

33 T. F. Hoad (ed.), *Op. Cit.*, hlm. 130.

34 Ruth Sessler Bernstein, Paul F. Salipante and Judith Y. Weisinger, 2022. *Performance Through Diversity and Inclusion: Leveraging Organizational Practices for Equity and Results*, London & New York: Routledge, hlm. 8.

35 Charles Taylor, 1994. "The Politics of Recognition" in *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, New Jersey: Princeton University Press, hlm. 25.

36 *Ibid.*, hlm. 27, 38.

37 Martin Buber, 1970. *I and Thou*, (Translated by Walter Kaufmann), New York: Charles Scribner's Sons, hlm. 54-55.

Proses membicarakan perbedaan sosial akan melahirkan kesadaran sosial tentang masalah yang dihadapi bersama. Kita perlu mengidentifikasi sumber masalah dan bagaimana masalah telah direproduksi oleh diri kita sendiri. Langkah lanjutnya ialah mengidentifikasi pendekatan yang telah diterapkan dan efektivitasnya pada perubahan struktur sosial.³⁸ Bila struktur sosial berpengaruh dalam mereproduksi ketidakadilan sosial, maka komunitas perlu membuat langkah-langkah dalam mentransformasi kehidupan sosial.

Di sini, kita memahami bahwa keberagaman merupakan simplifikasi linguistik untuk menamai bermacam-macam fakta sosial yang membentuk identitas individu atau kelompok seperti agama, etnis, gender dan sebagainya. Di dalam agama pun masih terdapat kelompok, sekte, mazhab, denominasi, cabang, dan sebagainya. Bila kita gagal mengenali dan mengakuinya, maka akan terjadi diskriminasi, pengabaian, ketidakadilan dan bahkan kekerasan secara sosial dan politik. Secara teoritis, perlu mengembangkan gagasan tentang pengakuan martabat manusia dan kesetaraan universal. Sementara dalam tataran praktis, setiap individu—secara organik maupun difasilitasi oleh organisasi—membicarakan persoalan etnis, agama dan gender untuk melahirkan kesadaran bersama dengan menguraikan masalah yang dihadapi bagi pengakuan setiap kelompok sosial di dalam masyarakat.

5. Toleransi

Toleransi berasal dari bahasa Latin, yaitu *tolerantia* yang berarti bantalan penopang atau daya tahan.³⁹ Lawan kata toleransi ialah intoleransi (tidak memiliki daya tahan atau fanatic). Pengertian toleransi digunakan untuk menjelaskan seseorang memiliki daya tahan dan mempunyai kecenderungan bebas dari kefanatikan atau keras dalam menilai orang lain.

38 Ruth Sessler Bernstein, Paul F. Salipante and Judith Y. Weisinger, *Op. Cit.*, hlm. 9.

39 T. F. Hoad (ed.), *Op. Cit.*, hlm. 497.

Kata toleransi merupakan konsep untuk menguraikan kondisi masyarakat yang cenderung menerima dan bersahabat dengan keyakinan lain. Konsep ini banyak digunakan dalam literatur studi tentang agama-agama. Ada dua sasaran dalam penggunaan kata toleransi di dalam relasi agama-agama, yaitu toleransi antar pemeluk agama dan toleransi antara agama dengan negara.

Bila kita menelisik ke belakang, konsep toleransi berkembang akibat rumitnya hubungan antara agama dan agama dengan negara di Eropa. Locke dalam *A Letter Concerning Toleration* (1689) menulis surat kepada seseorang yang ia sebut sebagai Tuan yang terhormat. Surat tersebut sebagai gagasan awal untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat Eropa untuk bertoleransi dengan perbedaan agama⁴⁰ yang dianut penduduk Eropa di awal abad modern. Isi surat ini berkontribusi pada ide toleransi untuk mengurangi ketegangan antara agama saat itu. Ide toleransi memberikan pemahaman bahwa setiap agama dan pemeluknya harus mengurangi penilaian kerasnya terhadap agama lain.

Pengertian toleransi meluas menjadi upaya menghargai perbedaan agama, etnis, politik dan nasionalitas. Ide toleransi dan kebebasan beragama merupakan upaya untuk menjawab bagaimana kita bisa hidup berdampingan secara damai dan setara. Apalagi kekerasan seringkali mewarnai hubungan antar agama. Maka toleransi bisa menjadi *platform* bersama yang berkontribusi pada hubungan antar agama dan kepercayaan secara positif.⁴¹

Pertanyaannya bagaimana kita mewujudkan toleransi di tengah masyarakat? Toleransi bisa diwujudkan bila setiap orang memiliki daya tahan untuk menerima orang lain secara setara. Penerimaan ini dapat dilanjutkan dengan perjumpaan bersama untuk saling

40 John Locke, 2010. *A Letter Concerning Toleration and Other Writings*, (Edited and with an Introduction by Mark Goldie), Indianapolis: Liberty Fund, hlm. 7.

41 Bdk. R. Ruard Ganzevoort and Srdjan Sremac (eds.), 2017. *Lived Religion and the Politics of (In)Tolerance*, Switzerland: Palgrave Macmillan, hlm. 2.

memahami dan menghormati setiap perbedaan antar komunitas. Maka dari itu, toleransi tidak berhenti pada tahap pemahaman konseptual untuk menerima satu sama lain, tetapi dapat diwujudkan dalam praktik hidup sehari-hari. Untuk itu, ruang-ruang bersama sebagai sarana bertemunya komunitas lintas iman, gender dan etnis perlu dibuka secara luas. Setiap komunitas dapat menciptakan ruang bersama untuk menerima komunitas lain sebagai saudara dalam kebangsaan dan kemanusiaan.

B. Aspek Yuridis

Teori negara hukum merupakan konstruksi sosial atas realitas sosial politik di era Yunani kuno yang menjadi bagian dari realitas politik waktu itu. Begitu pula halnya dengan konsep negara hukum yang muncul dan berkembang dalam masyarakat Eropa yang mengalami penindasan dari raja yang absolut. Rakyat menginginkan pengaturan hubungan rakyat melalui hukum karena rakyatlah yang berdaulat.⁴² Menurut teori kedaulatan hukum atau *rechts souvereiniteit* yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah hukum itu sendiri. Maka dari itu, raja atau penguasa maupun rakyat atau warga negara bahkan negara itu sendiri tunduk pada hukum.⁴³

Ide negara hukum kemudian dikenal dan berkembang dalam konsep *rechtsstaat* dan *rule of law*. Selain keduanya, negara hukum juga berkaitan erat dengan konsep *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* dan *kratos*. *Nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* adalah kekuasaan. Norma atau hukum dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan. Oleh karena itu, istilah nomokrasi berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. A.V. Dicey mengembangkan istilah nomokrasi dalam prinsip *rule of law* yang berkembang di Amerika

Serikat menjadi *the rule of law and not of man*. Hukum dianggap sebagai pemimpin, bukan orang.⁴⁴

Konsep *rechtsstaat* atau *rule of law* diterjemahkan sebagai negara hukum, sehingga penyebutannya menjadi negara hukum.⁴⁵ Pengertian negara hukum—sebagai terjemahan *rechtsstaat* atau *rule of law*—dari para sarjana hukum di Indonesia berbeda-beda. Mochtar Kusumaatmadja mengatakan negara hukum sebagai negara yang berdasarkan hukum, dimana kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum. Sementara A. Hamid S. Attamimi mengartikan negara hukum sebagai negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara, dan penyelenggara negara melakukan segala sesuatu di bawah kekuasaan hukum.⁴⁶ Sedangkan Sudargo Gautama mengartikan negara hukum sebagai suatu negara, di mana perseorangan mempunyai hak terhadap negara, dan HAM diakui oleh undang-undang. Untuk merealisasikan perlindungan hak-hak perseorangan maka kekuasaan negara dipisahkan menjadi badan penyelenggara negara, badan pembuat undang-undang dan badan peradilan. Kekuasaan tersebut berada pada tanggung jawab berbagai orang. Sementara susunan badan peradilan memiliki kedudukan yang bebas supaya dapat memberikan perlindungan kepada setiap orang yang merasa haknya dirugikan, walaupun pelakunya ialah alat negara.⁴⁷

Von Munch berpendapat bahwa unsur negara berdasarkan atas hukum terdiri dari adanya HAM, pembagian kekuasaan, keterikatan peradilan pada undang-undang dan hukum, aturan dasar tentang proporsionalitas (*verhaltnis massingkeit*), pengawasan peradilan terhadap keputusan-keputusan (penetapan-penetapan) kekuasaan umum, jaminan peradilan dan hak-hak dasar dalam

44 Jimly Asshiddiqie, 2005. *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 121.

45 Suparman Marzuki, 2011. *Tragedi Politik Hukum HAM*, (Cetakan Pertama), Yogyakarta: Pusham UII dan Pustaka Pelajar, hlm. 75.

46 *Ibid.*, hlm. 75-76.

47 *Ibid.*

proses peradilan, serta pembatasan terhadap berlaku surutnya undang-undang.⁴⁸ Pandangan ini sejalan dengan gagasan para pemikir Yunani klasik seperti Plato dan Aristoteles. Plato dalam *Nomoi* memberikan perhatian besar pada hukum dengan menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik diatur oleh hukum. Pandangan ini dipertajam oleh Aristoteles dengan mengatakan bahwa negara yang baik adalah negara yang diperintah melalui konstitusi dan kedaulatan hukum.⁴⁹

Penggunaan konsep negara hukum secara akademis tampaknya tidak terlalu dipersoalkan. Mauro Cappelletti dan R. Crince Le Roy, sebagaimana dikutip Marwan Effendy memaparkan bahwa ada kecenderungan untuk menyamakan dan menggunakan konsep *rechtsstaat* atau *rule of law* secara eklektik, meskipun kedua konsep tersebut mengandung konotasi dan lahir dari sejarah yang berbeda.⁵⁰ Bila menengok ke belakang, ide mengenai negara hukum dalam terjemahan *rule of law* tidak bisa dilepaskan dari munculnya sejarah sosial-politik bangsa-bangsa di dunia. Mereka mempersoalkan batas kekuasaan para raja dan para pemimpin gereja yang bersifat mutlak dan universal. Konflik memperebutkan kekuasaan tertinggi dalam penataan dunia terjadi antara Paus Gregorius VII dengan Kaisar Heinrich IV dari Sachsen. Konsekuensi dari konflik ini melahirkan konsep *the rule of law* untuk menggantikan *rule of man*.⁵¹

Konsep *rule of law* memunculkan kesepakatan hukum sebagai kekuasaan tertinggi (*the supreme law state*). Tidak seorang pun boleh mengingkari berlakunya hukum yang terlahir dari perjanjian dan kesepakatan bersama. Setinggi apapun kedudukannya dan sebesar apapun kekuasaannya, para pihak yang telah menyepakati hukum tidak lagi mempunyai kuasa untuk mengingkari berlakunya hukum.⁵² Konsep ini dipopulerkan Albert Venn Dicey.

Sedangkan ide tentang negara hukum atau *rechtsstaat*⁵³ mulai populer kembali pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi absolutisme di Eropa. Para cendekiawan dan orang kaya atau *menschen von besitz und bildung* ditindas oleh kaum bangsawan dan gereja sehingga menumbuhkan konsep etatisme (*Letat c'est moi*). Para cendekiawan dan orang kaya menginginkan suatu perombakan struktur sosial politik yang tidak menguntungkan mereka. Mereka mendambakan suatu negara hukum yang liberal agar setiap orang dengan aman dan bebas mencari penghidupan dan kehidupan.⁵⁴ Oleh karena itu, para ahli hukum di Eropa Barat seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl mengembangkan konsep hukum *rechtsstaat*.

Dicey dalam karyanya berjudul *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (1885) mengemukakan tiga unsur utama dari *rule of law*. (a) *Supremacy of law* berarti tidak seorangpun dapat dihukum atau secara hukum dapat dibuat menderita tubuh atau harta bendanya kecuali atas pelanggaran hukum yang tertuang dalam tata cara hukum pengadilan umum negara.⁵⁵ Dengan kata lain,

48 Ibid.

49 Aristoteles mengemukakan tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi, yaitu pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedu, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi; ketiga, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat bukan berupa paksaan-tekanan seperti pemerintahan despotis. Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 20-21.

50 Suparman Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 76.

51 Soetandyo Wignjosoebroto, "Hubungan Negara Dan Masyarakat: Dalam Konteks Hak-Hak Asasi Manusia", dalam *Makalah di perkuliahan BKU Hukum HAM*, Program Magister Hukum UII, Yogyakarta, hlm. 4.

52 Soetandyo Wignjosoebroto, *Loc. Cit.*

53 Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Lih. Azhary, *Negara Hukum*, *Loc. Cit.*

54 Muhammad Tahir Azhary, 2010. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, (Cetakan Keempat), Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 89.

55 A.V. Dicey, 2008. *Introduction to the Study of the Constitution*, (Diterjemahkan oleh Nurhadi dalam Pengantar Studi Hukum Konstitusi), (Cetakan Kedua), Bandung: Nusamedia, hlm. 254.

ada pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu semua masalah diselesaikan melalui hukum sebagai pedoman tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang mencerminkan perilaku masyarakat menjadikan hukum sebagai kekuasaan supreme.⁵⁶

(b) *Equality before the law* berarti setiap orang, apapun pangkat atau kondisinya, tunduk pada hukum biasa yang merupakan lingkup dan berada di dalam yurisdiksi mahkamah biasa.⁵⁷ Hal ini berarti kesetaraan di depan hukum atau ketundukkan semua kelompok masyarakat kepada hukum umum negara.⁵⁸ Menurut Jimly Asshiddiqie, persamaan ini diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik dengan segala sikap dan tindakan tanpa diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya.⁵⁹ (c) *Constitution based on individual rights*. Konstitusi bukanlah sumber melainkan konsekuensi dari perlindungan hak-hak individu karena ditentukan dan dijalankan oleh pengadilan.⁶⁰

Suatu masyarakat berada di bawah *the rule of law* bila memenuhi syarat-syarat esensial tertentu, misalnya perlindungan hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap *human dignity*. Adapun kondisi-kondisi suatu masyarakat di bawah *the rule of law* termuat dalam *the International Commission of Jurist* di Kongres Athena tahun 1955, yaitu:⁶¹

1. Penjaminan keamanan pribadi. Tak seorang pun dapat ditahan atau di penjara tanpa suatu putusan hakim atau untuk maksud-maksud preventif. Tidak seorangpun boleh masuk ke properti milik orang lain. Seorang tidak dapat

56 Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

57 A.V. Dicey, *Op. Cit.*, hlm. 258.

58 *Ibid.*, hlm 265.

59 Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

60 A.V. Dicey, *Loc. Cit.*

61 Ismail Sunny, 1984. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Cetakan Kelima), Jakarta: Aksara Baru, hlm. 11-13.

diusir dari rumahnya, dideportasi atau diasingkan kecuali dalam perkara yang telah diputuskan oleh pengadilan dan didasarkan pada ketentuan hukum yang ditafsirkan secara restriktif.

2. Pengakuan hak-hak fundamental. Hak-hak fundamental seseorang tidak dapat dibatasi melalui pengaturan yang dimaksudkan untuk membatasi atau meniadakan hak-hak fundamental manusia. Akibatnya, setiap orang punya hak untuk menyatakan pendapat dan tidak dipaksa untuk menyatakan pendapat yang berbeda dengan keyakinannya.
3. Kebebasan beragama harus dijamin. Setiap kepercayaan yang diakui harus dihormati dengan syarat kepentingan umum dan moral tidak dilanggar.
4. Keadilan menghendaki bahwa seseorang atau golongan atau partai minoritas tidak boleh ditiadakan hak-haknya. Apalagi pembatasan yang dilandaskan kepada hak fundamental manusia dan warga negara. Pelayanan kepada masyarakat tidak boleh didasarkan kepada ras, golongan, kepercayaan politik, kasta sosial ataupun keturunan.

Pendek kata, negara hukum atau *rule of law* dikehendaki untuk menegakkan kembali asas-asas negara hukum, di mana kepastian hukum dapat dirasakan oleh segenap warga negara, di mana hak asasi manusia dalam aspek kolektif maupun perseorangan dijamin, dimana penyalahgunaan kekuasaan dapat dihindarkan secara institusional.⁶² Sementara sarjana Barat yang berjasa dalam pemikiran negara hukum dalam terjemahan *rechtsstaat* adalah Friedrich Julius Stahl. Konsep Stahl tentang negara hukum (*rechtsstaat*) ditandai dengan empat unsur pokok, yaitu 1) pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; 2) negara didasarkan pada teori *trias politica*; 3) pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*); dan 4) peradilan

62 *Ibid.*, hlm. 14.

administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*).⁶³

Sedikit berbeda dengan Dicey dan Stahl, gagasan negara hukum menurut Immanuel Kant berangkat dari sifat sosial manusia yang rendah. Gagasan ini dipengaruhi oleh Hobbes yang memandang manusia sebagai ancaman bagi manusia lainnya. Kant melihat manusia memiliki sifat hewani dan egoistik, maupun berbudi dan hormat pada hukum. Pada mulanya kehidupan manusia bersifat primitif dan nyaris sepenuhnya hewani. Pada saat itu, hubungan antar manusia sama sekali tidak diatur melalui kode hukum, melainkan oleh kekuatan fisik: siapa kuat, dia berkuasa.

Namun manusia semakin sering berhubungan secara ekonomis maka manusia belajar melihat orang lain sebagai sesamanya. Pada gilirannya akal budi mulai memasuki kehidupan psiko-sosial. Manusia lantas mengadakan semacam perjanjian sosial dan politik. Maka dari itu, lahirlah hukum sebagai kaidah objektif yang mengatur hubungan antar manusia dan sekaligus menghapus kesewenang-wenangan pihak lain. Masyarakat hidup di dalam negara didasarkan atas hukum.⁶⁴ Kant mengajarkan konstitusi negara hendaknya bersifat republikan. Kata “republikan” berarti di dalam negara terdapat pembagian kekuasaan.⁶⁵ Ia juga memahami negara hukum sebagai *nacht waker staat* atau *nachwachterstaat* (negara jaga malam) yang tugasnya menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat. Gagasan negara hukum ini dinamakan sebagai negara hukum liberal.⁶⁶

63 Muhammad Tahir Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 89.

64 S.P. Lili Tjahjadi, 1991. *Hukum Moral: Ajaran Immanuel Kant tentang Etika dan Imperatif Kategoris*, (Cetakan Pertama), Yogyakarta: Kanisius, hlm. 60-61.

65 *Ibid.*

66 Pandangan Kant mengenai konsep negara penjaga malam membuat tindakan negara dibatasi oleh undang-undang yang dibuat dengan bantuan badan perwakilan rakyat. Negara memiliki tugas bila rakyatnya berada dalam bahaya atau ketertiban umum dalam keamanan terancam. Paham negara hukum pada waktu itu masih berada dalam konsepsi yang sempit. Sementara negara hukum modern

Di awal kelahirannya, negara hukum menampilkan wajah yang formalistik. Negara hukum mensyaratkan bahwa suatu negara harus tunduk pada hukum. Pada masa awal kemunculannya, pandangan negara hukum bersifat revolusioner, karena mengakhiri bentuk negara yang bersifat otoriter.⁶⁷ Maka kita mengenal konsep negara hukum gagasan Stahl sebagai negara hukum formal, karena menekankan pada suatu pemerintahan yang didasarkan pada undang-undang.⁶⁸

Namun persoalan muncul manakala negara hukum hanya dimaknai secara formal, karena penguasa negara atau warga negara sebatas melaksanakan perintah dari undang-undang secara tekstual. Muncul pertanyaan mendasar, yaitu apakah norma yang dilaksanakan tersebut sudah steril dari anasir-anasir di luar hukum? Sementara dalam konsep politik hukum, hukum ternyata tidak steril dari subsistem kemasyarakatan lainnya. Politik kerap kali melakukan intervensi atas pembuatan dan pelaksanaan hukum.⁶⁹ Dengan kata lain, pernyataan tersebut memosisikan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan yang inferior daripada politik. Menganggap undang-undang steril dari pengaruh politik, sama artinya dengan mengingkari kenyataan bahwa undang-undang dibuat melalui proses politik, berada dalam realitas dan dimaksudkan untuk mengatur realitas. Dalam fungsinya mengatur realitas tersebut, maka pembuatan beserta segenap institusi dan manusia pelaksana undang-undang tidak bisa melepaskan diri dari pengaruh kekuatan sosial politik dalam masyarakat.⁷⁰

dianggap mempunyai kewajiban yang lebih luas. Negara hukum modern harus mengutamakan kepentingan seluruh masyarakatnya, misalnya kemakmuran dan keamanan sosial, bukan hanya mengenai keamanan dengan menggunakan senjata. Lih. Sudargo Gautama, *Op. Cit.*, hlm. 9-10.

67 Satjipto Rahardjo, 2009. *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Cetakan 2), Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 17.

68 Muhammad Tahir Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 89.

69 Moh. Mahfud MD, 2010. *Politik Hukum Di Indonesia*, (Cetakan 3), Jakarta: Rajawali Press, hlm. 9.

70 Suparman Marzuki, *Op. Cit.*, hlm 142.

Bila ditarik dalam perspektif Karl Marx mengenai struktur sosial dalam masyarakat maka terdapat dua kelompok utama, yaitu kelompok yang mengeksplorasi dan mereka yang dieksplorasi berdasarkan hubungan produksi.⁷¹ Marx meletakkan analisisnya dalam bingkai infrastruktur dan suprastruktur, atau struktur bawah dan struktur atas. Infrastruktur adalah fakta hubungan ekonomi dalam masyarakat. Hubungan ekonomi menjadi faktor determinan terhadap suprastruktur yaitu kelembagaan-kelembagaan sosial non-ekonomi, seperti hukum, ajaran agama, sistem politik, corak-budaya dan lain sebagainya.⁷²

Dalam masyarakat kapitalis, hubungan ekonomi ditandai dengan ketimpangan. Konsep ini sejalan dengan konsep John Rawls dalam *A Theory of Justice* dengan menyatakan bahwa institusi-institusi masyarakat mendukung titik pijak tertentu.⁷³ Institusi masyarakat tersebut dalam pandangan Marx adalah barisan pemilik modal yang memegang kendali atas ekonomi. Mereka memiliki otoritas untuk menguasai alat-alat produksi, dan mendapatkan keuntungan melalui eksplorasi tenaga para buruh. Hubungan ekonomi yang timpang seperti ini justru menentukan warna kelembagaan sosial dalam struktur atas (suprastruktur), misalnya institusi agama, hukum, politik, maupun ideologi.⁷⁴

Asumsi dasar dari struktur sosial ialah kehidupan masyarakat yang berlapis-lapis. Dalam perspektif Marx, negara pada hakikatnya merupakan negara kelas. Artinya negara dikuasai secara langsung atau tidak langsung oleh kelas-kelas yang menguasai bidang ekonomi dan politik. Oleh karena itu, negara bukanlah institusi tanpa pamrih, melainkan perpanjangan tangan kelas penguasaan yang

bertujuan untuk mengamankan kekuasaan mereka.⁷⁵ Wajah negara menjadi sangat kapitalistik karena berusaha menjamin dan melindungi kepentingan politik dan ekonomi elit penguasa dengan menindas masyarakat kecil atau lemah.

Negara dalam pandangan Marx selalu berpihak dan mengangkat kelas berkuasa serta menekan kelas bawah atau masyarakat. Negara dianggap sebagai institusi yang memiliki keabsahan secara moral dan hukum untuk berbuat apa saja demi menjamin dan melindungi kebutuhan dan kepentingan kekuasaannya.⁷⁶ Pandangan ini sesuai dengan adagium klasik dari Thrasymachus dengan mengatakan bahwa “mula-mula hanya ada perbedaan antara yang kuat dan yang lemah. Hukum dan undang-undang menjadi kenyataan bagi kekuasaan si kuat karena sanggup menundukkan orang dengan peraturannya. Sesuatu disebut hukum bila cocok dengan kemauan si kuat”.⁷⁷

Akibatnya muncul tuntutan akan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM yang tidak lagi berpijak pada aturan formal belaka melainkan mendorong pergeseran konsep dari negara hukum formal ke negara hukum material. Dalam negara hukum material, negara dituntut

75 Kekuasaan mempunyai peran penting karena dapat menentukan nasib banyak orang. Baik atau buruknya kekuasaan senantiasa diukur dengan kegunaannya dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan atau disadari oleh masyarakat. Kekuasaan selalu ada di dalam masyarakat, baik yang masih sederhana, maupun yang sudah kompleks. Akan tetapi, selalu ada kekuasaan yang tidak dapat dibagi rata kepada semua masyarakat, sehingga menimbulkan makna pokok dari kekuasaan, yaitu kemampuan dalam mempengaruhi pihak lain berdasarkan kehendak pemegang kekuasaan. Tak banyak individu yang memiliki peluang menjadi penguasa. Maka dari itu, warga lapisan atas (*upper class*) tidak terlalu banyak bila dibandingkan kelompok menengah (*middle class*) dan lapisan bawah (*lower class*). Selengkapnya baca Soerjono Soekanto, 1986. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 78.

76 Umar Sholehudin, 2011. *Hukum dan Keadilan Masyarakat Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, Malang: Setara Press, hlm. 38.

77 Mohammad Hatta, 2006. *Alam Pikiran Yunani*, (Cetakan Ketiga), Jakarta: UI Press, hlm. 70.

71 Eko Prasetyo, 2010. *Keadilan Tidak Untuk Yang Miskin*, (Cetakan Pertama), Yogyakarta: Resist Book, hlm. 18.

72 Bernard L. Tanya, et.al., 2010. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing.

73 John Rawls, 2011. *A Theory of Justice*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 8.

74 Bernard L. Tanya, Loc. Cit.

aktif mengembangkan segenap upaya untuk mensejahterakan rakyat melalui pengaturan kehidupan ekonomi dan sosial.⁷⁸ Dengan demikian sifat dan peran negara jauh lebih responsif terhadap perlindungan hak warga negara. Hukum tidak lagi dilihat dalam wajah undang-undang belaka, melainkan sebagai kenyataan yang hidup di dalam masyarakat.

Selanjutnya, pada abad ke-19 muncul gerakan demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*) yang melahirkan demokrasi negara kesejahteraan (*welfare state democracy*). Gagasan *welfare state* memberikan negara kewenangan relatif besar ketimbang format negara hukum klasik (formal).⁷⁹ Azhary mengatakan bahwa konsep negara kesejahteraan telah mengkritik konsep negara hukum Stahl yang mengutamakan formalisme regulasi dalam melindungi hak asasi dan kebebasan individu.⁸⁰ Sementara konsep *welfare state* menjadikan negara semakin otonom dalam mengatur dan mengarahkan fungsi dan peran negara bagi kesejahteraan masyarakat. Negara menempati posisi strategis dalam merekayasa kehidupan sosial. Negara menjadi penyumbang terbesar terciptanya tatanan kehidupan yang bermartabat.⁸¹ Dalam suasana tersebut, maka semakin perlunya campur tangan publik untuk mencegah kemerosotan kualitas hidup masyarakat, karena negara menjamin kesejahteraan umum melalui program kesejahteraan sosial.⁸²

78 Suparman Marzuki, Loc. Cit.

79 Suparman Marzuki, Loc. Cit.

80 Azhary, Loc. Cit.

81 Majda El-Muhtaj, 2007. "HAM, DUHAM & RANHAM Indonesia" dalam *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia: Kajian Multi Perspektif*, (Cetakan Pertama), Yogyakarta: Pusham UII, hlm. 278-279.

82 Di Belanda, dasar dalam pembangunan negara kesejahteraan diletakkan pada tahun 1930-1945 dengan cara, yaitu (1) melindungi orang dari resiko pekerjaan di industri modern, seperti kecelakaan perburuan; (2) menjamin penghasilan minimum, asuransi kesehatan, kehilangan pekerjaan dan masa tua; (3) menyediakan sarana yang dibutuhkan supaya setiap orang dapat berfungsi dengan baik di dalam masyarakat, seperti perumahan, pendidikan dan kesehatan; (4) memajukan kesejahteraan individu, seperti penyaluran aspirasi politik,

Uraian mengenai latar belakang perbedaan konsep *rechtsstaat* dengan *the rule of law* ingin menunjukkan bahwa hukum memiliki sejarah dalam mengupayakan rumusan perlindungan atas hak-hak sipil warga negara dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang kekuasaan negara.⁸³ Dengan demikian, penguasa tidak boleh keluar dari norma yang telah ditentukan dalam undang-undang.⁸⁴ Implikasinya ialah pembatasan kekuasaan negara terhadap warga negara sesuai dengan dalil "pemerintah yang baik ialah sedikit kekuasaannya". Fungsi negara adalah menjamin kebebasan tiap-tiap orang di dalam hukum, sehingga masing-masing orang tetap bebas mengusahakan kebahagiaan dengan cara apa pun yang dipandangnya baik, sejauh ia menggunakan kebebasan dan haknya menghormati kebebasan dan hak orang lain.⁸⁵

kebudayaan, olahraga dan sebagainya. Baca, Satijpto Rahardjo, *Op. Cit*. hlm. 19.

83 A. Mukthie Fadjar, 2003. *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Cetakan Pertama), Malang: Intrans, hlm. 9.

84 Sudargo Gautama mengatakan bahwa "dalam praktiknya, negara totaliter bertindak selaras dengan undang-undang. ... Kita dapat melihat dari realitas, umpamanya orang dapat ditangkap, dikonsentrasi, di buang dan dibunuh tanpa alasan yang diberitahukan terlebih dahulu. Dan semua ini tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku dan dibuat menurut saluran-saluran semestinya oleh badan perwakilan rakyat". Lih. Sudargo Gautama, Loc. Cit.

85 S.P. Lili Tjahjadi, *Op. Cit*, hlm 62.

Policy Brief

BAB III TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Temuan dan pembahasan merupakan pokok pembahasan dalam tulisan ini. Temuan berbicara mengenai sejumlah kasus yang ditemukan dalam penelitian, seperti kasus penolakan keberadaan Gereja Isa Almasih (GIA) di Seyegan Kabupaten Sleman, penolakan pendirian Klasik Gereja Kristen Jawa (GKJ) Gunungkidul, pencabutan izin mendirikan bangunan (IMB) Gereja Pantekosta di Indonesia (GPdi) Immanuel di Sedayu Kabupaten Bantul dan penghayat kepercayaan. Sedangkan bagian pembahasan merupakan analisis dari kasus yang sudah dipaparkan dalam tulisan ini. Bagian temuan dan pembahasan diuraikan berikut ini.

A. Studi Kasus

1. Penolakan Gereja Isa Almasih Seyegan⁸⁶

a. Gambaran Umum Kasus

Pada tahun 2006 terjadi gempa besar di Provinsi Daerah Istimewa (D.I) Yogyakarta. Gereja Isa Almasih (GIA), Tempat Pengkabaran Injil (TPI) Ngentak, Seyegan, Sleman terdampak musibah. Akibatnya, tempat ibadat mengalami rusak berat. Peribadatan berpindah ke rumah jemaat sembari menunggu pembangunan tempat ibadat selesai. Perbaikan gedung gereja diresmikan pada 10 Desember 2006. Awalnya gereja tidak memiliki persoalan dengan

penduduk sekitar. Jemaat gereja menjalin hubungan baik dengan masyarakat di sekitarnya. Kegiatan gereja selalu dihadiri oleh perangkat desa dan warga di sekitar lokasi gereja. Bila perayaan Idul Fitri tiba, maka gereja memberikan bingkisan parsel kepada penduduk di sekitar gereja. Aktivitas di kampung juga diselenggarakan secara bersama-sama.

Hubungan gereja dengan masyarakat yang harmonis hilang di tahun 2014. Pada Rabu, 4 Juni 2014, seorang pendeta mendapatkan kabar dari Kantor Polisi Sektor (Polsek) Seyegan via telepon. Polisi meminta pendeta datang ke Polsek Seyegan serta berkunjung ke Kantor Kecamatan Seyegan. Ketika pendeta tiba di kantor kecamatan, ternyata disana sudah hadir perangkat pemerintahan dan aparat keamanan, yang terdiri dari camat Seyegan, kepala Polsek Seyegan, Danramil, lurah Margoluwih, dukuh Ngentak, dan ketua RT 2 di Padukuhan Ngentak.

Pihak pemerintah dan aparat keamanan menanyakan keberadaan gereja dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) gedung gereja. Pertemuan di kantor Kecamatan Seyegan menghasilkan berita buruk bagi jemaat GIA. Pemerintah meminta mereka untuk tidak menggunakan gedung gereja sebagai tempat ibadat, karena dianggap belum memiliki IMB. Selain itu, mereka mempersoalkan nama gereja yang bertuliskan GIA TPI Godean, tetapi berada di wilayah Kecamatan Seyegan. Mereka juga menanyakan pemanfaatan gedung sebagai tempat ibadat.

Namun jemaat masih menggunakan gedung gereja sebagai tempat ibadat. Peribadatan yang biasanya menggunakan alat musik dan perlengkapan ibadat

86 Sebagian besar narasi GIA sudah termuat dalam Budi Hermawan dan Danang Kurnia Awami, 2020. *Catatan Penanganan Kasus Ganjalan Pendirian Rumah Ibadah di Yogyakarta*, Yogyakarta: LBH Yogyakarta, hlm. 39-44.

lainnya ditiadakan. Kondisi ini membuat mereka tidak nyaman dalam berdoa, karena khawatir dibubarkan oleh pemerintah. Maka dari itu, beberapa pimpinan GIA mendatangi Polsek Seyegan, Koramil, kantor camat dan kantor Kelurahan Margoluwih. Mereka menyampaikan permohonan pengamanan ibadat di gedung gereja pada Minggu, 15 Juni 2014.

Pihak kecamatan dan aparat keamanan meminta mereka untuk berkomunikasi dengan warga sekitar supaya terciptanya keamanan di masyarakat. Aparat pemerintahan di Kecamatan Seyegan dalam rapat bersama pimpinan GIA pada 12 Juni 2014 menyepakati penggunaan gedung gereja sebagai tempat ibadat, tetapi dikomunikasikan dengan masyarakat dan aparat setempat. Dengan demikian, jemaat bisa menggunakan gereja sebagai tempat ibadat pada hari Minggu, 15 Juni 2014. Beberapa waktu kemudian masuk pesan singkat ke ponsel pendeta GIA. Isinya berupa ancaman dan rencana penyerangan gedung gereja. Pendeta mengkonfirmasi pesan tersebut ke Polsek Seyegan. Pihak Polsek menyatakan bahwa pesan tersebut hanya isu belaka, tetapi aparat setempat mendatangi rumah pendeta untuk menyampaikan bahwa gereja tidak boleh digunakan.

Aparat keamanan beralasan gereja belum memiliki IMB dan munculnya penolakan dari warga di sekitar gereja. Tentu ini tidak sesuai dengan kesepakatan tanggal 12 Juni 2014. Namun pihak gereja masih melanjutkan rencana ibadat di gedung gereja pada tanggal 15 Juni 2014. Pengurus gereja mengantarkan surat pemberitahuan pelaksanaan ibadat ke Polsek dan lurah. Surat ini direspon dengan pernyataan bahwa gereja belum memiliki IMB sehingga tidak boleh digunakan untuk beribadat.

Jemaat merasa beribadat di gedung gereja merupakan hak mereka, sehingga mereka tetap menyelenggarakan peribadatan. Aparat keamanan turut serta dalam pengamanan ibadat pada 15 Juni 2014. Pasca ibadat, terjadi musyawarah antara pihak gereja dengan dukuh, lurah, dan camat beserta

jajarannya. Musyawarah ini membahas keberadaan gedung gereja dan keberlangsungan ibadat jemaat. Pemerintah menyampaikan bahwa kondisi di lingkungan belum memungkinkan sebagai tempat ibadat. Mereka meminta pimpinan GIA mengurus Izin Pemanfaatan Tanah (IPT) dan Izin Membangun Bangunan (IMB) gereja. Untuk itu, mereka meminta pihak gereja dapat mematuhi.

Pihak gereja mempertanyakan proses pengajuan IPT dan IMB. Pertanyaan ini muncul karena gereja telah digunakan sejak tahun 1972. Musyawarah tersebut belum mendapatkan penyelesaian yang komprehensif. Saat itu, Satpol PP sempat mengeluarkan kertas segel bertuliskan "gedung ini dalam pengawasan Pemerintah Kabupaten Sleman, untuk sementara dilarang melakukan aktivitas apapun". Kertas tersebut rencananya ditempel di depan gedung gereja. Tetapi pengurus gereja menolak sehingga penempelannya dibatalkan oleh Satpol PP.

b. Dialog bersama Wakil Bupati Sleman

Pendeta GIA bersama Sobat Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB) menemui wakil Bupati Sleman di rumah dinasnya. Pertemuan ini membahas penutupan GIA di Seyegan, Sleman. Wakil bupati memberikan pandangannya dan meminta warga membuka kembali gedung GIA supaya jemaat bisa beribadat. Ia berencana hadir dalam acara simbolis pembukaan kembali gedung gereja pada Minggu, 22 Maret 2015, pukul 07.30 WIB.

Wakil bupati juga mengadakan dialog dengan Polres Sleman, Satpol PP, Kantor Kementerian Agama, FKUB, camat Seyegan, lurah Margoluwih dan kepala Dukuh Ngentak pada 20 Maret 2015. Dialog ini mencari solusi bagi GIA. Hasil dialog tidak membawa hasil yang baik, karena belum menemukan titik terangnya. Hal ini berujung pada penundaan kedatangan wakil bupati dan meminta pihak GIA tidak menggunakan gedung gereja sebagai tempat ibadat.

c. Pengaduan Kepada Komnas HAM

Pimpinan GIA bersama Sobat KBB mengadu ke Komnas HAM. Mereka bertemu dengan Komnas HAM pada 8 September 2015. Pertemuan ini sekaligus menyerahkan berkas pengaduan penutupan GIA ke Komnas HAM. Perwakilan Komnas HAM menginisiasi pertemuan dengan perwakilan gereja-gereja untuk membahas penutupan GIA di Yogyakarta. Pihak GIA diwakili oleh Pdt. Slamet Bero dan kuasa hukumnya, LBH Yogyakarta.

Pasca pertemuan, Komnas HAM mengirimkan surat kepada Bupati Sleman tertanggal 24 November 2015. Surat Komnas HAM dengan Nomor 3.865/K/PMT/XI/2015 bertujuan untuk meminta klarifikasi atas pengaduan GIA. Komnas HAM menyampaikan bahwa mereka memiliki fungsi pemantauan pelaksanaan HAM sesuai dengan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Komnas HAM juga mengingatkan bahwa hak untuk beragama dan beribadat dijamin dalam UUD 1945, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, dan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Maka pemerintah memiliki kewajiban untuk memenuhi dan melindungi HAM warga negara.

Surat dari Komnas HAM direspon oleh Pemerintah Kabupaten Sleman. Pihak GIA diikutkan dalam proses pemutihan IMB rumah ibadat pada tahun 2019. Pada tahun 2020, IMB gedung GIA diterbitkan oleh Pemkab Sleman. Jemaat GIA tidak perlu khawatir lagi dengan status hukum gedung gerejanya karena sudah diakui oleh pemerintah. Mereka sudah dapat merayakan Natal tahun 2020 dengan tenang dan damai. Hubungan mereka dengan tetangga gereja berangsung-angsur baik kembali. Mereka sudah bisa menerima keberadaan gereja dan berkegiatan bersama sebagai warga negara.

d. Refleksi

1. Struktur negara seringkali menjadi aktor pelanggar HAM, baik secara langsung melalui keputusannya (*by commission*) maupun secara tidak langsung berupa pemberian (*by omission*). Dalam beberapa kasus, peran negara sangat krusial dalam ‘menggagas lahirnya’ praktik intoleransi, diskriminasi dan kekerasan. Struktur negara diduga melakukan tindakan diskriminatif melalui aparat keamanan. Mereka bukannya melindungi warga gereja, tetapi justru melakukan intimidasi kepada pihak gereja.



Masyarakat Dusun Ngentak, Seyegan gotong royong renovasi Masjid dan Gereja

2. Ada persoalan serius mengenai cara pandang terhadap kelompok minoritas di tengah masyarakat. Mereka didiskriminasi dan dieksklusi dari masyarakat. Tentu pandangan ini juga dipengaruhi oleh struktur sosial yang memandang kelompok minoritas sebagai warga kelas dua dan tidak memiliki kuasa. Maka dari itu, penting membangun jejaring pengaman sosial berupa hubungan sosial antar warga supaya mengikis pandangan intoleransi terhadap kelompok keagamaan lainnya.

2. Pendirian Kantor Klasik GKJ Gunungkidul

a. Gambaran Umum Kasus

Salah satu poin rekomendasi sidang Klasik XLIV Gereja Kristen Jawa (GKJ) Gunungkidul pada 25 Februari 2012 ialah pengadaan kantor yang akan dibangun tahun 2016. Pada tahun 2015, pihak GKJ membeli tanah di Grogol I, RT 01/RW 01, Bejiharjo, Karangmojo Gunungkidul. Mereka membentuk Badan Pelaksana Klasik (Bapelklas) sebagai panitia pembangunan gedung. Kepanitiaan ini tertuang dalam Surat Keputusan Nomor: 44/Bapelklas GK/V/2013. Panitia pendirian kantor klasik mengajukan izin mendirikan bangunan (IMB) ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (DPMPT) Gunungkidul pada 25 Juli 2015. Pengajuan ini terdaftar dengan Nomor: F.498.16.K. Mereka juga mengajukan keterangan rencana bangunan dengan Nomor: F.497.16.K. Pihak DPMPT mengeluarkan surat tanda terima yang menyatakan bahwa IMB akan terbit dalam waktu 12 hari kerja.

Sembari menunggu keluarnya IMB, maka panitia pembangunan mengundang para tokoh masyarakat dan tokoh agama untuk menghadiri acara peletakan batu pertama pada 18 September 2016. Undangan ini sekaligus sebagai bentuk sosialisasi dan melibatkan warga dalam pembangunan. Akan tetapi muncul sekelompok warga menyampaikan

penolakan terhadap rencana pembangunan kantor klasik pada 16 September 2016. Padahal panitia pembangunan sudah menerima pernyataan lisan dari warga dengan mengatakan "silahkan asal tidak untuk tempat ibadah". Tetapi gelombang penolakan datang dari warga sekitar dengan membawa spanduk yang menolak keberadaan gedung Klasik GKJ Gunungkidul. Dengan demikian, rencana peletakan batu pertama pada 18 September 2016 gagal dilaksanakan. Ketika panitia pembangunan gedung klasik mencoba memahamkannya kepada masyarakat, maka direspon dengan perkataan pihak GKJ belum melakukan sosialisasi.

b. Keluarnya Surat Penolakan IMB

Panitia terus berupaya agar gedung Klasik GKJ dapat segera dibangun di Pedukuhan Grogol. Namun pihak DPMPT Gunungkidul menerbitkan surat penolakan pengajuan IMB kantor klasik pada 17 Januari 2017. Surat dengan Nomor: 045.2/057/I/2017 memuat alasan penolakan penerbitan IMB karena munculnya penolakan dari warga sekitar lokasi pembangunan gedung klasik. Argumentasi kelompok penolak mengatakan bahwa "pihak Klasik GKJ tidak meminta izin kepada masyarakat" digunakan pemerintah sebagai alasan tidak menerbitkan IMB.

Tentu surat balasan dari DPMPT mengecewakan panitia pembangunan gedung Klasik GKJ. Padahal mereka sudah menunggu dengan harapan terbitnya IMB supaya pembangunan dapat dengan segera dilaksanakan. Tetapi kenyataan berbicara lain, penantian selama berbulan-bulan tidak membawa hasil yang diharapkan. IMB gagal diterbitkan. Mereka berharap pada Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kabupaten Gunungkidul, tetapi FKUB menyatakan bahwa mereka tidak terlibat atau melibatkan diri dalam kasus ini. Mereka berpendapat pendirian gedung bukan tempat ibadat sehingga tidak termasuk dalam kewenangan FKUB yang diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Nomor 9



Permohonan eksekusi putusan Klasis GKJ Gunungkidul

dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat.⁸⁷

c. Ikhtiar yang Dilakukan Pihak Klasis GKJ

Panitia pembangunan gedung klasis dari awal telah mengikuti prosedur perizinan yang disyaratkan oleh Pemerintah Kabupaten Gunungkidul. Namun direspon dengan penolakan dari kelompok masyarakat dan tidak dikelurnya IMB oleh pemerintah. Adapun upaya yang dilakukan panitia supaya gedung Klasis GKJ terbangun ialah:

1. Audiensi dengan Pemerintah Kabupaten Gunungkidul

Pemerintah Kabupaten Gunungkidul melalui Sekretaris Daerah mengirimkan surat undangan Nomor 055/0078 tertanggal 10 Januari 2017 kepada panitia pembangunan Klasis GKJ. Pihak GKJ memenuhi undangan pemerintah kabupaten pada tanggal 12 Januari 2017. Pertemuan ini sebagai respon dari ketidakjelasan hasil dalam pertemuan di Kantor Kecamatan Karangmojo

sebelumnya. Adapun hasil dari pertemuan dengan pemerintah kabupaten, ialah pertama, pembangunan kantor klasis untuk sementara diberhentikan terlebih dahulu supaya menjaga kondusif di lingkungan masyarakat.

Kedua, panitia berharap Pemkab Gunungkidul mengambil keputusan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketiga, panitia mendorong pemerintah menciptakan kehidupan masyarakat yang toleran melalui peningkatan kesadaran akan hidup berdampingan dalam bingkai bangsa dan negara. Keempat, panitia mendorong pemerintah menjamin hak konstitusional setiap warga negara.

Lima hari pasca pertemuan tersebut, pihak Klasis GKJ menerima berita dari DPMPT Kabupaten Gunungkidul yang menyatakan bahwa permohonan IMB masih belum bisa diterbitkan. Alasannya masih ada penolakan dan keberatan dari warga sekitar yang ditakutkan akan berpotensi menjadi konflik sosial. Kemudian panitia dan pihak Klasis GKJ mengirimkan surat tanggapan yang ditujukan kepada Bupati Gunungkidul pada 22 Maret 2017.

87 Stefanus Iwan Listiyantoro, 2020, "Membongkar Praktik Ideologi Kerukunan Beragama: Kasus Penolakan Pendirian Kantor Klasis Gereja Kristen Jawa di Gunungkidul", Tesis, Universitas Sanata Dharma Yogyakarta, hlm. 3.

2. Mengajukan Gugatan ke PTUN

Surat dari pelaksana tugas Kepala DPMPT Gunungkidul dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Selain itu, surat tersebut bertentangan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Izin Mendirikan Bangunan, dan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 11 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung. Pihak klasis menggugat kepada Kepala DPMPT Kabupaten Gunungkidul ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Yogyakarta didampingi oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta sebagai kuasa hukumnya.

Adapun permintaan penggugat adalah menuntut agar gugatan tersebut dikabulkan secara keseluruhan. Selain itu, permintaan penggugat termuat dalam *petitum* yang menuntut pembatalan dan tidak sah surat pelaksana tugas Kepala DPMPT Pemkab Gunungkidul Nomor: 045.2/057/1/2017 perihal jawaban permohonan IMB Klasik GKJ Gunungkidul. Untuk itu, Klasik GKJ meminta Kepala DPMPT mencabut surat yang telah diterbitkannya, dan meminta hakim memerintahkan tergugat menerbitkan IMB.

Keputusan sidang di PTUN membawa hasil karena terkabulnya gugatan secara keseluruhan, dan mewajibkan tergugat untuk memproses dan menerbitkan IMB sebagaimana diajukan oleh penggugat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta asas-asas umum pemerintahan yang baik. Namun Kepala DPMPT Gunungkidul mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya yang hasilnya justru menguatkan putusan PTUN Yogyakarta.

3. Audiensi dengan Dinas PMPT Gunungkidul

Putusan PTUN Yogyakarta Nomor: 14/G/2017/PTUN.YK dan putusan banding Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 205/B/2017/PT TUN.SBY telah memberikan landasan hukum yang jelas mengenai penerbitan IMB gedung klasik. Apalagi putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi para pihak yang bersengketa. Artinya putusan tersebut harus dijalankan sebagaimana mestinya sesuai dengan apa yang tertuang dalam amar putusan.

Untuk itu, Badan Pelaksana Klasik GKJ Gunungkidul bersama LBH Yogyakarta melakukan audiensi dengan Dinas PMPT Gunungkidul pada Rabu, 5 Februari 2020. Audiensi tersebut menghasilkan beberapa komitmen dari DPMPT untuk mentaati putusan pengadilan serta akan menerbitkan IMB kantor klasik dalam waktu dekat. Komitmen ini disampaikan langsung oleh kepala dinas beserta jajarannya.

Sebagai perwujudan dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) serta adanya jaminan pelayanan publik dan kepastian hukum bagi pemohon IMB, maka mereka berkomitmen menerbitkan IMB sesegera mungkin. DPMPT memiliki waktu 1 Minggu mengurus segala keperluan dalam menerbitkan IMB. Maka dari itu, mereka membentuk forum yang mempertemukan pihak Pemerintah, Klasik GKJ, dan masyarakat guna menyelesaikan persoalan yang ada.

4. Mediasi di Kantor Pemkab Gunungkidul

Pemkab Gunungkidul mengundang masyarakat di Pedukuhan Grogol, DPMPT, Sekretaris Daerah Gunungkidul, Klasik GKJ dan LBH Yogyakarta untuk mengadakan pertemuan sebagai tindak lanjut dari pertemuan pertama. Selain itu, pemerintah juga mengundang FKUB Gunungkidul yang diwakili oleh ketua FKUB

dalam pertemuan tersebut. Pertemuan ini membahas langkah yang dapat dilakukan Pemda dalam mematuhi putusan pengadilan.

Kepala Dukuh Grogol selaku perwakilan dari masyarakat Grogol menyampaikan bahwa mereka tetap menolak rencana pembangunan kantor klasik. Ia beralasan pembangunan gedung klasik tidak meminta izin dari warga. Tetapi ia mentaati kebijakan DPMPT bila menerbitkan IMB. Pihak DPMPT menyampaikan kepada warga bahwa mereka berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mematuhi dan mentaati putusan pengadilan. Hasil pertemuan tersebut memutuskan pemerintah akan menerbitkan IMB kantor klasik. Hal ini dapat dipandang dari dua sisi, yaitu amanat putusan pengadilan dan memenuhi rasa keadilan bagi Klasis GKJ Gunungkidul.

d. Tantangan

Tantangan dalam kasus ini adalah kelompok masyarakat di Grogol dan kelompok intoleran yang gencar melakukan penolakan atas pembangunan kantor Klasis GKJ. Selain itu, pemberitaan media cenderung memihak kelompok penolak dan pemerintah, kurang meminta keterangan dari panitia pembangunan gedung klasik. Narasi pemberitaan seringkali tidak sesuai dengan fakta di lapangan. Berdasarkan penuturan jemaat GKJ, ketika protes dan penolakan pembangunan gedung klasik, maka aparat keamanan cenderung memihak kelompok mayoritas. Tindakan ini telah menyebabkan terjadinya diskriminasi terhadap kelompok minoritas. Persoalan lain menjadi tantangan ialah aturan perundang-undangan tidak semuanya diimplementasikan sampai ke tingkat bawah.

e. Refleksi

Pembangunan kantor komunitas keagamaan merupakan kebutuhan untuk menunjang pelayanan mereka. Namun pembangunan gedung klasik

mendapat penolakan dari kelompok masyarakat sehingga memunculkan diskriminasi dan intoleransi. Kelompok masyarakat malah melakukan aksi penolakan yang diperparah dengan kebijakan negara yang diskriminatif. IMB gedung klasik batal diterbitkan dengan alasan adanya penolakan dari masyarakat. Padahal negara seharusnya melindungi dan menjamin hak-hak warga negara untuk beribadat dan menjalankan praktik keagamaannya, termasuk memberikan IMB bagi gedung pelayanan keagamaan. Gagalnya negara melindungi hak beragama dapat berakibat pada kurangnya hak warga negara. Walaupun akhirnya IMB diterbitkan tetapi pemerintah memiliki kewajiban untuk memastikan toleransi umat beragama dan perlindungan kepada kelompok minoritas.

3. Pencabutan IMB GPDI Immanuel Sedayu

Gereja Pantekosta di Indonesia (GPDI) Immanuel Sedayu mulai berdiri di Dusun Jurug RT 47, Kelurahan Argosari, Kapanewon Sedayu, Kabupaten Bantul pada tahun 2021. Lokasi ini seluas 246 meter persegi sebagai pengganti dari lokasi lama di Dusun Bandut Lor, Kelurahan Argorejo, Sedayu. GPDI mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) rumah ibadat pada 9 Februari 2021. Beberapa hari kemudian, pihak GPDI melakukan peletakan batu pertama yang dihadiri oleh Bupati Bantul, Suharsono pada 11 Februari 2021.⁸⁸

Kisah perpindahan GPDI bermula dari penolakan dan pencabutan IMB di Dusun Bandut Lor. Padahal pelayanan rohani sudah dimulai sejak tahun 1997. Pihak GPDI didampingi LBH Yogyakarta sempat menggugat keputusan bupati mengenai pencabutan IMB rumah ibadat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Yogyakarta. Namun atas pertimbangan pelayanan dan kebutuhan jemaat mengenai rumah

88 Ujang Hasanudin, 2021. IMB Terbit Setelah Perjalanan panjang, GPDI Immanuel Sedayu Dibangun, <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2021/02/12/511/1063469/imb-terbit-setelah-perjalanan-panjang-gpdi-immanuel-sedayu-dibangun>, diakses 25 Juni 2022.



GPDI Immanuel Sedayu

ibadat, maka pimpinan GPDI memilih untuk tidak melanjutkan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Yogyakarta.⁸⁹ Mereka memilih mediasi dengan Pemerintah Kabupaten Bantul dan mencari tanah baru untuk pembangunan gereja. Mereka meminta Pemerintah Bantul dapat memberikan jaminan keamanan dan kenyamanan bagi jemaat untuk beribadat di lokasi baru.

a. Berdirinya GPDI Immanuel Sedayu

Pihak GPDI Immanuel Sedayu telah melakukan pelayanan kerohanian dan pembinaan iman jemaat di Dusun Bandut Lor sejak tahun 1997.⁹⁰ Pada 2002, pimpinan GPDI membeli tanah seluas 335 m² di Dusun Bandut Lor, RT 34, Argorejo, Sedayu,

Bantul. Dalam Akta Jual Beli⁹¹ dinyatakan bahwa tanah diperuntukkan sebagai pelayanan peribadatan dan sarana pendukungnya. Maka dari itu, pihak GPDI mendirikan rumah untuk kepentingan ibadat.

Pembangunan gereja dimulai pada tahun 2003. Saat pembangunan terjadi insiden perobohan tembok bangunan gereja. Pasca kejadian ini, pihak GPDI dipaksa menandatangani surat pernyataan untuk tidak melakukan kegiatan peribadatan di rumah tersebut. Warga sekitar berasumsi bahwa rumah tersebut sebagai tempat tinggal, sedangkan pimpinan GPDI merasa berhak tinggal di gereja yang sudah dibangunnya. Meski demikian, gedung gereja masih bisa digunakan untuk beribadat sejak tahun 2004 sampai tahun 2019.

b. Terbitnya IMB GPDI Immanuel Sedayu

Pada tahun 2016 keluar pengumuman dari Pemerintah Kabupaten Bantul berisi fasilitasi pemutihan IMB rumah ibadat yang telah berdiri sebelum tanggal 21 Maret 2006.⁹² Pimpinan GPDI mengajukan permohonan pemutihan IMB melalui Kementerian Agama Kabupaten Bantul pada Januari 2017. Selang beberapa waktu kemudian dinyatakan bahwa seluruh persyaratan sudah lengkap. Bupati Bantul mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 82 Tahun 2018 tentang Rumah Ibadat yang Mendapatkan Fasilitasi Penerbitan IMB. GPDI menjadi bagian dari rumah ibadat yang mendapatkan IMB. Sedangkan IMB rumah ibadat GPDI terbit dengan Nomor 0116/DPMPT/212/I/2019 atas nama pemilik izin Pengurus Gereja Pantekosta di Indonesia yang ditandatangani oleh Kepala DPMPT Kabupaten Bantul tertanggal 15 Januari 2019.

89 Irwan Syambudi, 2020. *Gugatan Gereja GPDI Bantul Berakhir Damai, Pendeta Bersedia Pindah*, <https://tirto.id/gugatan-gereja-gpdi-bantul-berakhir-damai-pendeta-bersedia-pindah-eroy>, diakses 25 Juni 2022.

90 Berdasarkan Surat Pemberitahuan Nomor 04/Pem/PP-GPDI/X/1997 pada bulan Oktober 1997 yang berisi pemberitahuan kegiatan rutin pelayanan pembinaan rohani yang dilakukan oleh GPDI Immanuel Sedayu di Perum Griya Kencana Permai, Dusun Bandut Lor, Argorejo, Sedayu, Bantul. Surat tersebut juga telah diketahui oleh pejabat RT, RW, Kepala Dusun, Kepala Desa Bandut Lor dan Bandut Kidul, Kapolsek Sedayu, Danramil Sedayu, bahkan Camat Sedayu.

91 Notaris Magdawati Hadisuwito, Akta Jual Beli Nomor 096/2002 dan SHM 05655 dengan surat ukur No. 04261/Argor/0200/2002.

92 Pasal 5 Peraturan Bupati Nomor 98 Tahun 2016 sebagaimana diubah dengan Peraturan Bupati Nomor 113 Tahun 2017 tentang Pedoman Pendirian Rumah Ibadat.

c. Pembatalan IMB GPdI Immanuel Sedayu

Baru saja berbahagia atas terbitnya IMB rumah ibadat, tiba-tiba Bupati Bantul Suharsono menerbitkan Surat Keputusan Nomor 345 Tahun 2019 tentang Pembatalan Penetapan GPdI Immanuel Sedayu sebagai Rumah Ibadat yang Mendapatkan Fasilitasi Penerbitan IMB Rumah Ibadat pada 26 Juli 2019. SK Bupati tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh Kepala DPMPT Kabupaten Bantul dengan menerbitkan SK Pencabutan IMB Rumah Ibadat yang dikeluarkan pada 30 Juli 2019.⁹³

Dikeluarkannya kedua surat keputusan tersebut tidak didahului oleh teguran maupun peringatan dalam bentuk apapun. Pencabutan IMB gereja diiringi dengan persekusi dan intimidasi dari warga sekitar maupun pihak lain. Keakraban yang telah terjalin lama dengan para tetangganya tiba-tiba menghilang dan bahkan mereka memusuhi pihak GPdI. Berdasarkan penuturan dari pimpinan GPdI, beberapa jemaat sempat diikuti orang tidak dikenal dalam perjalanan kembali dari gereja. Hal ini tentu membuat jemaat GPdI merasa semakin tidak aman. Dalam situasi darurat tersebut, kegiatan ibadah diungsikan ke gereja lain di sekitarnya.

d. Upaya yang Dilakukan

GPdI bersama dengan jaringan masyarakat sipil di Yogyakarta melakukan audiensi dengan Pemerintah Kabupaten Bantul, tetapi belum mendapatkan hasil yang diharapkan oleh pihak GPdI. Kemudian GPdI melakukan pengaduan ke LBH Yogyakarta. Mereka mendapatkan masukan dan bantuan hukum. Salah satu upaya yang kemudian ditempuh, yaitu mengajukan gugatan ke Tata Usaha Negara (TUN) Yogyakarta. Pihak GPdI menggugat Bupati Bantul Suharsono karena menerbitkan Surat Keputusan

Nomor 345 Tahun 2019 tentang Pembatalan Penetapan GPdI Sedayu Sebagai Rumah Ibadat yang Mendapatkan Fasilitasi Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat.

Selama proses persidangan terjadi kesepakatan antara GPdI dengan Pemerintah Kabupaten Bantul. Salah satu isi kesepakatannya ialah kesediaan GPdI mencabut gugatannya di PTUN Yogyakarta. Meski berat, kesepakatan ini diambil karena situasi di lokasi gereja yang sudah tidak kondusif. Selain itu, kemenangan di atas kertas tidak akan berarti bila masyarakat setempat belum bisa menerima perbedaan di sekitarnya. Oleh karena itu, pimpinan GPdI memilih untuk mencabut gugatan dan mencari lokasi baru demi kepentingan bersama.

Pihak GPdI membeli tanah sebagai lokasi gereja di Dusun Jurug, Kelurahan Argosari, Sedayu, Bantul. Mereka melibatkan warga sekitar dalam proses pembangunan gereja. Hal ini lakukan untuk membangun kedekatan dengan masyarakat sekitar. Selain itu, masyarakat Dusun Jurug cukup beragam sehingga dapat menerima perbedaan agama. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya dukungan tanda tangan yang diberikan kepada GPdI dalam membangun gereja.

e. Tantangan

Tantangan dalam kasus ini adalah persekusi dan intimidasi yang dilakukan oleh kelompok intoleran yang terkonsolidasi maupun masyarakat sekitar yang terprovokasi narasi intoleran. Persekusi dan intimidasi ditujukan kepada jemaat, jurnalis yang meliput, pengacara dan pendamping hukum GPdI. Mereka juga mendatangi PTUN dan melakukan intimidasi supaya mempengaruhi proses persidangan.

93 Surat Keputusan Nomor 029 Tahun 2019 tentang Pencabutan Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat Dengan Nomor Izin 0116/DPMPT/212/I/2019 tanggal 15 Januari 2019.

f. Refleksi

Kasus GPdI merupakan salah satu contoh gagalnya negara melindungi hak beragama dan menjalankan praktik keagamaan warga negara. Kegagalan ini dibuktikan dengan kebijakan mencabut IMB gereja dan ketidakmampuan aktor negara memahamkan toleransi kepada warganya. Akibatnya pihak minoritas agama menjadi korban. Padahal negara memiliki sumber daya yang cukup untuk melindungi hak beragama dan menjalankan keagamaan setiap kelompok. Negara tidak menggunakan sumber daya yang dimiliki, tetapi mengikuti kemauan kelompok yang menentang keberadaan gereja. Pada akhirnya pihak GPdI mengalah dengan pindah ke lokasi baru.

Relokasi gereja bukanlah solusi terbaik. Hal ini tidak menyelesaikan akar persoalan intoleransi, tetapi telah memunculkan diskriminasi berlapis terhadap GPdI sebagai pihak minoritas di wilayahnya. Ada beberapa alasan mengapa diskriminasi kepada GPdI disebut berlapis, yaitu *pertama* diskriminasi dilakukan oleh kelompok intoleran yang melakukan penolakan; *kedua* dikeluarkannya SK Pembatalan IMB rumah ibadat yang ditandatangani oleh bupati; dan *ketiga* GPdI “dipaksa mengalah” dan mentoleransi diskriminasi yang diterimanya.

Selain itu, kebijakan Bupati Bantul menyikapi laporan penolakan gereja dengan mengeluarkan SK Pembatalan IMB dan merelokasi gereja justru melanggengkan praktik diskriminatif, karena pemerintah membenarkan penolakan masyarakat terhadap kehadiran kelompok minoritas. Padahal Pemerintah Daerah bertanggung jawab menghormati dan melindungi hak kebebasan beragama serta menjalankan ritual keagamaan yang diyakininya. Berdirinya gereja adalah entitas yang tidak terpisahkan dari upaya menghormati aktivitas keagamaan. Oleh sebab itu, pemberian izin dan melindungi aktivitas keagamaan kelompok minoritas merupakan tanggung jawab pemerintah untuk memenuhi hak-hak umat beragama.

4. Penghayat Kepercayaan

a. Gambaran Umum

Penghayat kepercayaan merupakan penamaan bagi penduduk lokal yang mempercayai dan menjalankan praktik religius tertentu. Mereka seringkali disebut sebagai komunitas lokal yang menganut agama leluhur atau agama asli. Istilah agama digunakan untuk merujuk kepada kepercayaan komunitas terhadap kekuatan ilahi dan mereka menyembahnya, sedangkan penyebutan leluhur atau asli karena mereka berasal dari komunitas lokal yang terikat pada narasi dan situs di tanah mereka.⁹⁴ Dengan demikian, mereka dibedakan dari individu dan komunitas penganut agama besar dunia seperti Islam, Katolik, Kristen, Hindu, Buddha, Konghucu dan sebagainya.

Di Indonesia, penghayat kepercayaan terdiri dari berbagai komunitas dan paguyuban. Data Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Masyarakat Adat menulis bahwa ada 190 organisasi kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa di seluruh Indonesia.⁹⁵ Sementara di Provinsi D.I Yogyakarta terdapat 90 organisasi penghayat kepercayaan yang tersebar di kabupaten dan kota dengan rincian Kabupaten Bantul berjumlah 18 organisasi, Kabupaten Kulon Progo sebanyak 22 organisasi, Kabupaten Gunungkidul sebanyak 14 organisasi, Kabupaten Sleman sebanyak 16 organisasi, dan Kota Yogyakarta sebanyak 20 organisasi.⁹⁶ Kelompok penghayat kepercayaan memiliki organisasi dan paguyubannya masing-masing, misalnya Sapto

94 Bjørn Ola Tafjord, 2017. “Towards a Typology of Academic Uses of ‘Indigenous Religion(s)’, or Eight (or Nine) Language Games That Scholars Play with This Phrase” in *Handbook of Indigenous Religion(s)*, (Vol. 15), Leiden & Boston: Brill, hlm. 41.

95 Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Masyarakat Adat, 2021. *Laporan Kinerja Tahun 2020*, Jakarta: Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, hlm. 28.

96 Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, 2015. *Rencana Kerja Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta 2016*, Yogyakarta: Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, hlm. 80.

Darmo, Majelis Eklasing Budi Murko (MEBM) dan sebagainya. Setiap organisasi berhimpun dalam organisasi payung bernama Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia (MLKI).

Pemerintah telah mengakui keberadaan komunitas lokal beserta hak religiusnya di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 18B ayat (2) dengan menyatakan bahwa “negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Sedangkan jaminan perlindungan terhadap hak beribadat bagi penghayat kepercayaan ditegaskan dalam UUD 1945 Pasal 29 ayat (2) dengan menyatakan bahwa “negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

Namun penghayat kepercayaan masih mengalami diskriminasi di lapangan. Mereka kesulitan untuk mengakses layanan administrasi kependudukan, pendidikan kedinasan, mendapatkan jaminan dan perlindungan sosial dari negara. Alasannya masih ada aturan hukum yang tidak memberikan ruang bagi penghayat kepercayaan untuk menyatakan keyakinannya. Untuk itu, Nggay Mehang Tana dari komunitas kepercayaan Marapu, Pagar Demanra Sirait dari komunitas kepercayaan Parmalim, Arnol Purba dari komunitas kepercayaan Ugamo Bangsa Batak, dan Carlim dari komunitas kepercayaan Sapti Darmo menggugat Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 dan Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan ke Mahkamah Konstitusi tahun 2016. Materi gugatan mereka terletak pada pencantuman kolom agama di kartu tanda penduduk (KTP) dan kartu keluarga (KK).

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”. Mahkamah Konstitusi juga menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Konsekuensi dari putusan ini ialah pemerintah harus memuat keyakinan pemeluk penghayat kepercayaan di kolom KTP maupun KK mereka.

Putusan Mahkamah Konstitusi memberikan legitimasi yang kuat bagi kebijakan Kementerian Pendidikan melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 27 Tahun 2016 tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa Pada Satuan Pendidikan. Aturan ini mengamanatkan pemerintah dan pemerintah daerah bekerjasama dengan organisasi penghayat kepercayaan untuk memberikan pelajaran pendidikan penghayat sesuai dengan kepercayaan anak didik di tingkat satuan pendidikan.

Selain itu, Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan kebijakan untuk menjalankan amanat keputusan Mahkamah Konstitusi melalui Surat Edaran Mendagri Nomor 471.14/10666/DUKCAPIL tentang Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa kepada kepala unit kerja/dinas yang membidangi urusan Dukcapil di provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia pada tanggal 25 Juni 2018. Pernikahan penghayat juga diakui, diterima dan dicatat sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 Pasal 39 dan Pasal 40. Pihak yang diminta melakukan pencatatan ialah dinas kependudukan dan catatan sipil di tingkat kabupaten dan kota di seluruh Indonesia.

b. Upaya yang Dilakukan

Negara telah mengakui dan menjamin keberadaan dan praktik religius pemeluk penghayat kepercayaan di Indonesia. Pengakuan ini tidak lepas dari perjuangan pemeluk penghayat kepercayaan supaya negara mengakui keberadaan mereka dan memberikan layanan administrasi dan sosial bagi mereka. Seorang perwakilan penghayat kepercayaan dalam *focus group discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta di Kota Yogyakarta pada 1-2 Juni 2022 menyampaikan bahwa upaya yang selama ini mereka lakukan di tengah masyarakat.

Pertama, tetap menjalankan ritual penghayat kepercayaan. Bagi pemeluk penghayat kepercayaan, keyakinan mereka merupakan penuntun hidup mereka. Namun tidak semua paguyuban penghayat kepercayaan memiliki sanggar pemujaan. Biasanya mereka berdoa di rumah masing-masing ataupun berdoa di rumah ketua paguyuban mereka. Pengakuan negara terhadap keberadaan mereka merupakan langkah positif untuk mulai mengakhiri diskriminasi yang telah diperlakukan negara selama puluhan tahun. Tentu pengakuan ini menjadi kekuatan bagi pemeluk penghayat kepercayaan untuk melestarikan keyakinan mereka.

Kedua, hidup berbaur di tengah masyarakat. Praktik ini membuat warga menerima kehadiran dan keberadaan mereka. Mereka dilibatkan dalam ritual adat di desa maupun diselenggarakan oleh pemerintah daerah, misalnya merti desa ataupun perayaan kemerdekaan Indonesia. Tentu ini menjadi kabar gembira karena penduduk di D.I Yogyakarta dapat hidup berbaur lintas komunitas dan keyakinan. Walaupun penguatan relasi sosial antar kelompok masyarakat tetap harus terus diupayakan untuk menghindari ketegangan sosial.

Ketiga, mereka mulai mengganti atau merubah kepercayaan di kolom KTP. Langkah ini sebagai respon terhadap kebijakan pemerintah yang telah

memberikan layanan administrasi kependudukan kepada mereka berupa pencatatan kolom kepercayaan dan pernikahan penghayat kepercayaan. Namun belum semua pemeluk penghayat kepercayaan merubah status kepercayaannya di kolom KTP. Banyak dari mereka masih mencantumkan agama tertentu di dalam kolom KTP mereka.

Keempat, mereka menyiapkan anggotanya untuk menjadi tenaga pendidik bagi siswa penghayat kepercayaan di sekolah-sekolah. Ada beberapa anggota komunitas penghayat telah menjadi guru penghayat kepercayaan dan mendapatkan modul pembelajaran dari dinas pendidikan. Selain itu, beberapa anak anggota penghayat kepercayaan menempuh pendidikan program studi S1 pendidikan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa di Universitas 17 Agustus 1945 Semarang. Program pendidikan ini merupakan program kerjasama antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan Universitas 17 Agustus 1945 Semarang. Tentu perjuangan penghayat kepercayaan dalam mendapatkan pengakuan dan layanan dari pemerintah perlu diapresiasi karena perjuangan ini merupakan upaya untuk mendapatkan jaminan, perlindungan dan pemenuhan hak mereka sebagai pemeluk penghayat kepercayaan di negara Indonesia.

c. Tantangan

Komunitas penghayat kepercayaan menghadapi beberapa tantangan dalam mengaktualisasikan keyakinan mereka di tengah masyarakat. Tantangan ini datang dari eksternal berupa pandangan masyarakat dan pengawasan negara maupun dari internal penghayat kepercayaan merasa belum siap menampilkan identitas ke penghayatannya. Berikut ini tantangan komunitas penghayat kepercayaan di D.I Yogyakarta yang kami himpun selama FGD pada 1-2 Juni 2022.

Pertama, pencatatan dan perubahan keyakinan di kolom KTP. Perwakilan kelompok penghayat kepercayaan menyatakan bahwa pemerintah sudah

mengakui dan melayani perubahan kolom agama di KTP. Tetapi belum semua pemeluk penghayat kepercayaan bersedia merubah keyakinan mereka. Mereka masih khawatir bila nantinya masyarakat tidak menerima mereka. Mereka khawatir jalinan persaudaraan yang selama ini sudah terbangun dengan baik menjadi terganggu dengan perpindahan pencatatan kolom kepercayaan di KTP. Untuk itu, sosialisasi mengenai keberagaman keyakinan di masyarakat perlu terus diupayakan oleh pemerintah. Di sisi lain, perlu pendewasaan sikap dalam kehidupan sosial di tengah masyarakat yang majemuk.

Kedua, tempat berdoa pemeluk penghayat kepercayaan. Bila merujuk pada data Dinas Kebudayaan (*Kundha Kabudayan*) D.I Yogyakarta (2015), maka terdapat 90 paguyuban atau organisasi penghayat kepercayaan di D.I Yogyakarta. Dari semua paguyuban yang ada, tidak semuanya memiliki sanggar untuk berdoa. Banyak kelompok penghayat kepercayaan berdoa di rumah warga mereka ataupun rumah ketua paguyuban mereka. Bila mereka mendirikan sanggar untuk berdoa, maka mereka meminta pengertian dari masyarakat untuk menerima keberadaan sanggar tersebut. Perwakilan komunitas penghayat kepercayaan yang hadir dalam FGD mengatakan bahwa komunitasnya belum pernah ditolak oleh warga. Tetapi komunitas penghayat kepercayaan lain pernah mengalami penolakan saat melakukan upacara peribadatan. Selain itu, aktivitas kebudayaan pernah mengalami penolakan dari sekelompok orang, misalnya ritual larungan laut di Pantai Baru, Bantul pada 12 Oktober 2018.

Ketiga, keanggotaan tim pengawas aliran kepercayaan. Tim pengawas aliran kepercayaan merupakan mandat dari Peraturan Kejaksaan Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-019/A/JA/09/2015 tentang Tim Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan dan Aliran Keagamaan Dalam Masyarakat. Tim ini dipimpin kejaksaan dengan anggota pemerintah/pemerintah daerah, militer, kepolisian, kantor kementerian agama,

dinas pendidikan dan kebudayaan, dan perwakilan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB).

Seorang anggota penghayat kepercayaan dalam FGD menanyakan pelibatan FKUB dalam Timkorpakem, karena FKUB mengurus kerukunan umat beragama, bukan penghayat kepercayaan. Bila merujuk pada Peraturan Kejaksaan No. 5 Tahun 2019, maka pengawasan dilakukan kepada aliran kepercayaan dan aliran keagamaan. Tugas Timkorpakem ialah mengawasi aliran keagamaan meliputi sekte, gerakan dan pengelompokan jamaah keagamaan; dan aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Mereka memberikan laporan berkala, pendapat dalam rangka pencegahan, penyalahgunaan dan penodaan agama kepada Jaksa Agung.⁹⁷ Tampaknya pengawasan bisa diganti dengan forum dialog antar pemerintah, aparat penegak hukum, tokoh agama dan tokoh penghayat kepercayaan. Dialog ini untuk menjaga keamanan dalam semangat saling menghargai antar masing-masing kelompok keagamaan dan kepercayaan.

Keempat, media sosial dan pendatang baru. Perwakilan paguyuban penghayat dalam FGD menyampaikan bahwa warga penghayat kepercayaan menggunakan media sosial untuk berkoordinasi dan menyampaikan kegiatan kepada anggota paguyuban lainnya. Mereka pernah mendengar bahwa media sosial dapat membuat orang melakukan persekusi kepada kelompok lain, tetapi mereka belum pernah mengalaminya. Hal ini disebabkan oleh praktik hidup mereka yang mudah bersosialisasi dengan masyarakat di sekitarnya. Perwakilan penghayat kepercayaan menyampaikan kekhawatirannya dengan pendatang baru di lingkungan mereka. Relasi sosial antar masyarakat bisa rusak bila ada pendatang baru membawa pemahaman baru dan mempengaruhi masyarakat sekitar. Untuk menghadapi persoalan ini, antar kelompok masyarakat dapat memperkuat relasi

97 Nandan Iskandar, dkk., 2017. *Penguatan Peran Intelijen Kejaksaan dalam Pengawasan Aliran Kepercayaan dan Aliran Keagamaan dalam Masyarakat (Pakem) Demi Ketertiban dan Ketentraman Umum*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung, hlm. 47.

sosial dengan memperbanyak kegiatan bersama, misalnya perayaan kampung, acara kebudayaan dan sosial. Kegiatan sosial ini menjadi sarana perjumpaan untuk memperkuat ikatan bersama antar kelompok masyarakat.

d. Refleksi

Penghayat kepercayaan merupakan penamaan untuk individu ataupun kelompok yang menganut dan mempraktikkan ajaran leluhur. Data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menuliskan bahwa organisasi penghayat kepercayaan di Indonesia berjumlah 190 organisasi. Sementara di Provinsi D.I Yogyakarta terdapat 90 organisasi penghayat kepercayaan yang tersebar di semua kabupaten dan kota di D.I Yogyakarta. Mereka telah mengalami diskriminasi yang cukup panjang sehingga memunculkan keberanian dari mereka untuk menggugat ke Mahkamah Konstitusi pada tahun 2016. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 memberikan legitimasi bagi pendidikan siswa penghayat kepercayaan dan membuka jalan bagi pelayanan administrasi negara kepada mereka.

Bagi komunitas penghayat kepercayaan, pengakuan negara diiringi dengan praktik hidup yang mengedepankan persaudaraan di tengah masyarakat. Mereka menguatkan internalnya dengan tetap menjalankan pemujaan, hidup berbaur dengan masyarakat dan terlibat dalam perayaan kebudayaan di desa maupun di kabupaten/kota, merubah keyakinannya di KTP sebagai respon terhadap pelayanan administratif dari negara, dan menyediakan tenaga guru bagi pendidikan siswa penghayat kepercayaan.

Tetapi mereka masih menghadapi tantangan berupa belum semua pemeluk penghayat kepercayaan bersedia merubah keyakinannya di kolom KTP. Mereka khawatir dengan diskriminasi di tengah masyarakat bila mereka mengubah keyakinannya. Praktik kehidupan mereka yang menghargai alam diwujudkan dengan ritual adat masih mendapatkan penolakan dari kelompok tertentu. Tetapi respon

pemerintah daerah dan aparat kepolisian dapat menghentikan tindakan persekusi terhadap aktivitas mereka. Pengakuan negara terhadap komunitas penghayat kepercayaan seharusnya disertai dengan sikap saling menghargai, bukan memelihara sikap saling mencurigai. Ke depan tampaknya pengawasan terhadap aliran kepercayaan dapat diganti dengan forum dialog bersama antar pemerintah, aparat penegak hukum, tokoh agama dan tokoh penghayat kepercayaan.

Mereka mengkhawatirkan pendatang baru di desa mereka. Pendatang baru yang dapat membawa pemahaman baru bagi penduduk sekitar. Hal ini dapat mempengaruhi relasi sosial yang telah lama terbangun di antara kelompok masyarakat di desa. Untuk itu, beberapa poin reflektif bisa diwujudkan dalam tatanan praktis. Pertama, pemerintah maupun pemerintah daerah perlu memaksimalkan perannya dalam memberikan edukasi kepada masyarakat tentang keberagaman agama dan keyakinan penghayat kepercayaan di Indonesia maupun di D.I Yogyakarta. Pemerintah bisa menggunakan instrumen birokrasi berupa dinas, lembaga dan aparatur pemerintahan sampai ke tingkat desa. Tujuannya untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat supaya saling menghargai antar pemeluk keagamaan dan kepercayaan.

Kedua, penegakan hukum. Aparat penegak hukum harus mampu bersikap imparisial terhadap kelompok yang mengganggu upacara peribadatan penghayat kepercayaan. Aparat penegak hukum diharapkan bisa melindungi hak beribadat pemeluk kepercayaan. Pendekatan kepada penghayat kepercayaan perlu dirubah, bukan lagi mengawasi tetapi dialog dengan prinsip saling menghargai satu sama lain. Ketiga, warga penghayat kepercayaan ataupun masyarakat dapat memperkuat relasi sosial mereka melalui kegiatan bersama di desa, misalnya bersih desa, jaga desa, perayaan ulang tahun desa dan sebagainya. Kegiatan ini sebagai sarana perjumpaan antar kelompok agama dan kepercayaan untuk memperkuat hubungan bersama di desa.



FGD Menilik Perlindungan Terhadap Minoritas Beragama di DIY, 1-2 Juni 2022

B. Pembahasan

1. Aspek Hukum Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan⁹⁸

Hak untuk beragama dimaknai sebagai kebebasan setiap individu untuk memeluk agama atau keyakinannya dan menjalankan ajaran agama melalui ritual atau ibadat. Kebebasan dimaknai sebagai kondisi “ketiadaan” larangan. Jika diperluas lagi, kondisi tidak adanya campur tangan dalam bentuk larangan dari siapapun, termasuk negara terhadap individu untuk memeluk agama dan menjalankan ibadat agamanya.

Campur tangan terhadap keyakinan seseorang, apalagi hingga masuk jauh ke *forum internum* tidak diperkenankan. Fungsi agama bagi manusia adalah mengembangkan interpretasi-interpretasi intelektual yang membantu manusia mendapatkan makna dari seluruh pengalaman hidupnya dan akhirnya memberikan makna moral dalam pengalaman-pengalaman kemanusiaan.⁹⁹ Selain itu, manusia

beragama didasari atas dorongan untuk menjumpai kebahagiaan dan kemuliaan. Mengikuti ungkapan Nurcholish Madjid bahwa sifat manusia adalah untuk tiada henti mencari jalan demi memenuhi perjanjiannya dengan Tuhan, supaya Tuhan tetap mau menjaga perjanjianNya dengan manusia. Manusia dengan demikian dilahirkan dengan keinginan natural untuk mencari jalan kembali kepada Tuhan, karena Tuhan menciptakan manusia semata-mata untuk beribadat kepadaNya. Dalam beribadat kepada Tuhanlah manusia menemukan kebahagiaan dan kehormatannya.¹⁰⁰

Jalan agama yang dipilih untuk menemukan kebahagiaan dan kehormatan kembali ke kalbu masing-masing manusia. Keyakinan agama adalah perkara yang abstrak. Kesakralannya tidak bisa diukur. Tidak ada standar baku untuk menilai keyakinan seseorang. Meminjam istilah Sinta Nuriyah Abdurrahman Wahid, agama adalah persoalan iman dan hati seseorang yang menjadi prerogatif Tuhan.¹⁰¹

I), Yogyakarta: Pusham UII, hlm. 43.

100 Nurcholish Madjid, 2007. “Konsep Islam Tentang Manusia dan Implikasinya Terhadap Apresiasi Muslim Mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik” dalam *Islam Dan Humanisme: Aktualisasi Humanisme Islam Di Tengah Krisis Humanisme Universal*, (Cetakan Pertama), Yogyakarta: IAIN Walisongo Semarang Bekerja Sama dengan Pustaka Pelajar, hlm. 22.

101 Sinta Nuriyah Abdurrahman Wahid, 2012. “Keimanan Seseorang Adalah Otoritas Tuhan”, prolog dalam *Agama, Negara, Dan Hak Asasi Manusia: Proses Pengujian UU No. 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan, Penyalahgunaan,*

98 Sebagian besar tulisan ini sudah termuat dalam Yogi Zul Fadhli, 2013. *Hak Asasi Kelompok Minoritas di Indonesia: Studi tentang Hak Beragama Bagi Penganut Ajaran Syiah*, Tesis, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

99 Hamim Farhan, 2012. “Praktik Kekerasan Keagamaan di Indonesia” dalam *To Fulfill and To Protect: Membaca Kasus-Kasus Aktual Tentang Hak Asasi Manusia*, (Cetakan

Karena agama memiliki keterkaitan erat dengan hati dan otoritas Tuhan, maka sulit bagi seseorang dan institusi untuk mengubah iman dan keyakinannya, sekalipun dengan paksaan dan berbagai aturan hukum.¹⁰² Dalam bahasa Madjid disebutkan bahwa pemeluk agama memiliki keyakinan iman yang bisa menyelamatkan. Hanya agama yang akan memberikan keselamatan (*salvation*) dan kebahagiaan di akhirat.¹⁰³

Sekalipun agama menjadi urusan privat, namun dalam praktiknya masih terjadi diskriminasi, intoleransi dan pemaksaan terhadap pemeluk agama-agama minoritas. Padahal agama merupakan sesuatu yang bersifat metafisik. Tidak boleh seorang pun memaksakan suatu agama atau keyakinan tertentu kepada orang lain. Kebebasan untuk memilih dan menentukan keyakinan atau agama merupakan hak paling fundamental. Oleh karena itu, agama tidak bisa dipaksakan, karena hal ini akan menafikan nilai keyakinan itu sendiri.¹⁰⁴

Dalam beberapa tahun terakhir ini, tindakan diskriminasi terhadap kelompok minoritas agama di Indonesia semakin meningkat. Elsam mencatat ada 21 kasus kebebasan beragama dari Januari hingga April 2012.¹⁰⁵ Padahal kebebasan beragama atau berkeyakinan (KBB) merupakan hak asasi manusia

yang berlaku secara universal dan terkodifikasi dalam instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional.¹⁰⁶ Di Indonesia, hak beragama dan berkeyakinan masuk dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan dijabarkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28E ayat (1) dan (2) serta Pasal 28I ayat (1) yang secara tegas menyebutkan:

- Pasal 28E ayat (1): *setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.*
- Pasal 28E ayat (2): *setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.*
- Pasal 28I ayat (1): *hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.*

Adanya jaminan dalam UUD 1945 menunjukkan bahwa hak beragama berkeyakinan merupakan hak yang esensial dalam hak asasi manusia. Dalam bahasa yang lebih radikal, Seto Harianto, sebagaimana dikutip oleh Setara Institute mengatakan bahwa hak beragama adalah hak yang paling asasi dari semua hak asasi manusia. Hak beragama bukan pemberian negara, bukan pemberian golongan, maka negara tidak bisa mewajibkan warganya atau bahkan negara tidak boleh ikut campur terhadap persoalan agama warga negaranya.¹⁰⁷

102 Dan/Atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi, (Cetakan Pertama), Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, hlm. ix.

103 Ibid.

104 Mohammad Monib dan Islah Bahrawi, 2006. *Islam dan Hak Asasi Manusia Dalam Pandangan Nurcholish Madjid*, (Cetakan I), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 186.

105 Ahmad Nur Fuad, et. al. 2010. *Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam*, (Cetakan Pertama), Malang: Lembaga Penegakan Supremasi Hukum dan HAM Pimpinan Wilayah Muhammadiyah Jawa Timur dan Madani.

106 Kasus ini terdiri dari penutupan tempat ibadat, kriminalisasi, tindakan kekerasan, pengrusakan tempat ibadat, penyerangan aktivitas peribadatan, pembubaran kelompok kepercayaan, pelarangan pendirian tempat ibadat, pelarangan keyakinan, pengusiran karena tuduhan sesat, dan pembubaran aktivitas keagamaan. Lih. Elsam, 2012. *Melanjutkan Untuk Melanggar: Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia: Caturwulan Pertama 2012*, Jakarta: ELSAM, hlm. 9-10.

107 Tore Lindholm, et. al., 2010. *Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan: Seberapa Jauh?*, (Cetakan I), Yogyakarta: Kanisius, hlm. 19.

108 Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, 2008. *Naskah Komprehensif*

Kebebasan beragama ini semakin dipertegas dalam Pasal 29 ayat (2): *negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu*. Pasal 29 UUD 1945 merupakan jaminan konstitusional hak beragama yang memiliki ketentuan sebagai berikut:¹⁰⁸

1. Negara harus memberikan jaminan, pengayoman dan ruang yang seluas-luasnya bagi warga negara untuk beragama serta menjalankan agama/keyakinannya.
2. Negara tidak boleh membuat berbagai larangan dan hambatan bagi penduduk untuk menjalankan agama/keyakinannya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UUD NRI 1945, maka negara mengemban tanggung jawab konstitusional untuk melindungi hak beragama setiap warga negara. Negara memiliki kewajiban untuk menjamin kebebasan beragama/berkeyakinan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945. Hal itu sejalan dengan amanat Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 yang harus dipenuhi negara, terutama pemerintah. Pasal 28I ayat (4) menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Itu berarti bahwa pemerintah dibebani kewajiban untuk melindungi dan menghormati hak asasi manusia.¹⁰⁹

Sebagaimana konstitusi merupakan perwujudan konkret dari hak-hak kodrat yang abstrak, maka ia menempati urutan tertinggi di dalam hukum nasional. Konsekuensinya ialah konstitusi harus

menjadi pedoman dan sumber hukum di Indonesia. Setiap tindakan legislatif, administratif, yudisial dan kebijakan praktis harus sejalan dengan ketentuan di dalam undang-undang dasar. Kebebasan beragama dalam Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28I ayat (1) merupakan hak konstitusional warga negara sehingga harus dijamin oleh negara. Terlebih lagi dalam hukum HAM internasional, negara diletakkan sebagai subyek hukum yang berkewajiban mematuhi hukum HAM (*duty bearer*). Kehadiran Pasal 29 ayat (2) dalam UUD 1945 semakin menguatkan jaminan dari negara terhadap kemerdekaan warga negara untuk beragama dan beribadat. Menjamin berarti adanya suatu keharusan dan kewajiban generik bagi negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi tanpa diskriminasi sebagaimana amanat konstitusi Pasal 28D dan Pasal 28I ayat (2).

Ketentuan hak beragama yang terkandung dalam UUD 1945 juga diturunkan dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Regulasi ini memberikan angin segar bagi penghormatan HAM di Indonesia.

- Pasal 4 menyatakan hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, *hak beragama*, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah *hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun*.
- Pasal 22 ayat (1): setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
- Pasal 22 ayat (2): negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.

Transisi politik telah membuka ruang yang cukup besar untuk merealisasikan institusionalisasi standar

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan Tahun 1999-2002, Buku VIII: Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama, (Edisi Revisi), Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 286. Bdk. Ismail Hasani, et. al., 2011. Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, hlm. 80.

108 *Ibid.*, hlm. 81.

109 *Ibid.*, hlm. 82.

dan norma HAM ke ranah hukum nasional.¹¹⁰ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 memberikan jalan bagi pemberlakuan hukum internasional ke dalam hukum nasional, termasuk ketentuan internasional yang menjamin perlindungan kebebasan beragama atau berkeyakinan. Jalan yang dimaksud termuat pada Pasal 7 ayat (2) yakni “ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia menjadi hukum nasional”.

Pemberlakuan hukum internasional sebagaimana dimaksud pasal 7 ayat (2) diwujudkan dengan kebijakan pemerintah meratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant Civil and Political Rights*) dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan ICCPR 1966. Pengesahan kovenan ini dilatarbelakangi oleh penegasan Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia.¹¹¹ ICCPR mengatur perlindungan kebebasan beragama yang termuat dalam Pasal 18:¹¹²

1. Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain, dan baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau kepercayaan dalam

¹¹⁰ Indriaswati Dyah Saptaningrum, “Hak Asasi Manusia: Persoalan dan Upaya Perlindungannya di Indonesia” dalam Seminar Nasional Dies Natalis Universitas Atma Jaya Yogyakarta ke-47, Yogyakarta, 8 September 2012, hlm. 3.

¹¹¹ Indriaswati Dyah Saptaningrum, et. al., 2011. *Hak Asasi Manusia Dalam Pusaran Politik Transaksional: Penilaian terhadap Kebijakan HAM dalam Produk Legislasi dan Pengawasan DPR RI Periode 2004-2009*, (Cetakan Pertama), Jakarta: ELSAM, hlm. 79.

¹¹² Pasal 18 melindungi kepercayaan kepada keesaan Tuhan, Politeisme, ateisme dan hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan apapun. Lih. Komentar Umum Komite Hak Asasi Manusia Nomor 22, “Pasal 18”, Sesi ke-48, 1994, Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang Diadopsi oleh Badan-Badan Perjanjian Hak Asasi Manusia, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 35 (1994).

kegiatan ibadat, ketaatan, pengamalan dan pengajaran.

2. Tidak seorangpun boleh dipaksa sehingga mengganggu kebebasannya untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya.
3. Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum, yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat atau hak dan kebebasan mendasar orang lain.
4. Negara-negara pihak pada kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua, jika ada, wali yang sah, untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anaknya sesuai dengan keyakinan masing-masing.

Inti normatif dari hak asasi manusia atas kebebasan beragama atau berkeyakinan dapat disingkat menjadi delapan elemen:¹¹³

1. Kebebasan internal: setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkesadaran dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk setiap orang memiliki, menganut, mempertahankan atau pindah agama atau keyakinan.
2. Kebebasan eksternal: setiap orang mempunyai kebebasan, baik sendiri atau bersama-sama dengan orang lain, di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan pengajaran, pengamalan, ibadah dan penaatan.¹¹⁴

¹¹³ Tore Lindholm et. al., *Op. Cit.*, hlm. 20-21.

¹¹⁴ Dalam Komentar Umum No. 22 tentang Pasal 18 menyatakan bahwa Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan dapat dilakukan “baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain, dan baik di tempat umum atau tertutup”. Lih. Komentar Umum No. 22, Pasal 18 tentang *Hak Atas Kebebasan Berpikir, Berkeyakinan dan Beragama*, (Sesi ke-48, 1993), Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang diadopsi oleh Badan-badan Perjanjian Hak Asasi Manusia, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 36 (1994).

3. Tanpa dipaksa: tidak seorangpun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau keyakinan sesuai pilihannya.
4. Tanpa diskriminasi: negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin kebebasan beragama atau berkeyakinan semua orang yang berada dalam wilayahnya dan yang tunduk pada wilayah hukum atau yurisdiksinya. Hak kebebasan beragama atau berkeyakinan tanpa pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau keyakinan, politik atau pendapat lain, kebangsaan atau asal-usul lainnya, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.
5. Hak orang tua dan wali: negara berkewajiban untuk menghormati kebebasan orang tua dan apabila diakui, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri, selaras dengan kewajiban untuk melindungi hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan setiap anak seiring dengan kapasitas anak yang sedang berkembang.
6. Kebebasan korporat dan kedudukan hukum: komunitas keagamaan sendiri mempunyai kebebasan beragama atau berkeyakinan, termasuk hak otonomi dalam urusan mereka sendiri. Walaupun komunitas keagamaan tidak ingin menggunakan kedudukan hukum formalnya. Sekarang sudah lazim diakui bahwa mereka mempunyai hak untuk memperoleh kedudukan hukum sebagai bagian dari hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan, dan khususnya sebagai salah satu aspek dari kebebasan memanifestasikan kepercayaan agama bukan hanya secara individual tetapi bersama-sama dengan orang lain.
7. Pembatasan yang diperbolehkan terhadap kebebasan eksternal: kebebasan memanifestasikan agama atau keyakinan

seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan publik, ketertiban, kesehatan, atau moral atau hak-hak mendasar orang lain.

8. Tidak dapat dikurangi: negara tidak boleh mengurangi kebebasan beragama atau berkeyakinan, bahkan dalam keadaan darurat publik.

Ketentuan internasional lain yang diterima Indonesia adalah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tahun 1948 Pasal 18, berbunyi “setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama, dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau kepercayaan, dengan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaan dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadah dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri”.

Selain DUHAM, pada 25 November 1981 Majelis Umum PBB memproklamirkan Deklarasi tentang *Penghapusan Semua Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Kepercayaan* dengan Resolusi nomor 36/55. Pertimbangan terbitnya deklarasi ini antara lain karena Majelis Umum memperhatikan berbagai manifestasi intoleransi, diskriminasi, persoalan agama atau kepercayaan di beberapa negara di dunia. Deklarasi ini menjadi langkah untuk mempercepat penghapusan intoleransi dalam semua bentuk dan manifestasinya serta mencegah dan memerangi diskriminasi. Deklarasi ini memuat 9 poin perlindungan kebebasan beragama dan kepercayaan, yaitu:

1. Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama. Hak ini harus mencakup kebebasan untuk menganut suatu agama atau kepercayaan apapun pilihannya, dan kebebasan, baik secara individu maupun kolektif di depan umum atau sendirian, untuk mewujudkan agama atau kepercayaannya dalam beribadah, pestaatan, pengamalan dan pengajaran (Pasal 1 ayat 1).

2. Tidak seorang pun dapat dijadikan sasaran pemaksaan yang akan mengurangi kebebasannya untuk menganut suatu agama atau kepercayaan pilihannya (Pasal 1 ayat 2).
3. Kebebasan untuk mewujudkan agama atau kepercayaan seseorang hanya boleh dibatasi oleh undang-undang dan diperlukan untuk melindungi keselamatan umum, ketertiban umum, kesehatan masyarakat atau kesusaiaan umum atau hak-hak dan kebebasan fundamental orang lain (Pasal 1 ayat 3).
4. Tidak seorang pun boleh dijadikan sasaran diskriminasi oleh negara, lembaga, kelompok orang-orang atau orang manapun atas alasan-alasan agama atau kepercayaan lain (Pasal 2 ayat 1).
5. Diskriminasi di antara insan manusia atas alasan agama atau kepercayaan merupakan penghinaan terhadap martabat manusia dan pengingkaran terhadap asas-asas Piagam PBB dan harus dikutuk sebagai pelanggaran pada hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental yang dinyatakan dalam DUHAM dan dalam kovenan-kovenan internasional tentang hak-hak asasi manusia (Pasal 3).
6. Semua negara harus mengambil tindakan-tindakan yang efektif untuk mencegah dan menghapus diskriminasi berdasarkan alasan-alasan agama atau kepercayaan (Pasal 4 ayat 1).
7. Semua negara harus melakukan semua tindakan untuk membuat atau mencabut perundang-undangan yang memunculkan diskriminasi, dan mengambil semua tindakan yang tepat untuk memerangi intoleransi berdasarkan alasan-alasan agama atau kepercayaan lain dalam persoalan ini (Pasal 4 ayat 2).
8. Hak atas kebebasan berpendapat, hati nurani, beragama atau kepercayaan harus mencakup, antara lain:
 - a. Beribadat atau berkumpul dalam hubungannya dengan suatu agama atau kepercayaan dan mendirikan serta mengelola tempat-tempat untuk tujuan-tujuan ini;
 - b. Mendirikan dan mengelola berbagai lembaga amal atau kemanusiaan yang tepat;
 - c. Membuat, memperoleh dan mempergunakan sampai sejauh memadai berbagai benda dan material yang diperlukan berkaitan dengan upacara atau adat istiadat suatu agama atau kepercayaan;
 - d. Menulis, menerbitkan dan menyebarluaskan berbagai penerbitan yang relevan di bidang-bidang ini;
 - e. Mengajarkan suatu agama atau kepercayaan di tempat-tempat yang cocok untuk tujuan-tujuan ini;
 - f. Mengumpulkan dan menerima sumbangan-sumbangan keuangan dan sumbangan-sumbangan lain secara sukarela dari perseorangan atau lembaga;
 - g. Melatih, menunjuk, memilih atau mencalonkan dengan sukses para pemimpin yang tepat berdasarkan persyaratan-persyaratan dan standar-standar agama atau kepercayaan apapun;
 - h. Menghormati hari-hari istirahat dan merayakan hari-hari libur dan upacara-upacara agama atau kepercayaan seseorang;
 - i. Mendirikan dan mengelola komunikasi-komunikasi dengan seseorang dan masyarakat dalam persoalan-persoalan agama atau kepercayaan pada tingkat nasional dan internasional.
9. Hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang dinyatakan dalam deklarasi yang sekarang ini akan disesuaikan dalam perundang-undangan nasional, sehingga setiap orang dapat

menikmati sendiri hak-hak dan kebebasan-kebebasan tersebut.

Penulis berpandangan bahwa materi dalam deklarasi ini sudah mengakomodasi hak kebebasan beragama. Apalagi deklarasi ini mengamanatkan negara untuk mengambil tindakan-tindakan yang efektif guna mencegah dan menghapus diskriminasi berdasarkan agama atau kepercayaan. Secara politis, deklarasi ini dapat mendorong negara Indonesia mengambil langkah pencegahan dan penghapusan diskriminasi terhadap agama atau kepercayaan. Tetapi karena sifatnya deklarasi, maka tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat setiap negara.

Bila kita menilik peraturan perundungan yang melindungi hak beragama di Indonesia sesungguhnya cukup memadai. Mulai dari konstitusi UUD 1945 sampai dengan undang-undang organiknya sudah diratifikasi sehingga memberikan jaminan kepada warga negara Indonesia untuk beragama berdasarkan keyakinannya, dan mewajibkan negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak konstitusional tanpa diskriminasi.

Apalagi hak untuk beragama merupakan hak yang tidak dapat dikurangi, dibatasi dan dilanggar (*non-derogable rights*).¹¹⁵ Hak ini berada pada kebebasan internal (*forum internum*). Bagian dari hak *forum internum* adalah kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama,¹¹⁶ termasuk hak untuk beragama atau pindah agama sesuai pilihannya. Sementara hak untuk menjalankan agama atau kepercayaan berada pada kebebasan eksternal (*forum eksternum*). Bagian

dari *forum eksternum* dapat dibatasi (*derogable rights*). Namun pembatasan hanya boleh dilakukan melalui undang-undang dengan syarat yang ketat.

Terkait dengan pembatasan kebebasan diatur dalam UUD 1945 Pasal 28J ayat (2) yakni “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Rumusan pembatasan juga ditemukan dalam Pasal 18 ayat (3) ICCPR. Tetapi Komentar Umum Pasal 18 membedakan kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama dari kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaannya. Pasal ini tidak mengizinkan adanya pembatasan apapun terhadap kebebasan berpikir dan berkeyakinan atau terhadap kebebasan untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya. Kebebasan-kebebasan ini dilindungi tanpa pengecualian. ICCPR hanya membolehkan pembatasan pada wilayah ritual ibadah tertentu. Namun antara ICCPR dan UUD 1945 mempunyai cara pandang berbeda dalam pembatasan ini. Menurut ICCPR, pembatasan hanya diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, moral masyarakat atau hak dan kebebasan mendasar orang lain, tanpa menyertakan pertimbangan nilai-nilai agama sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945.

Pidana sebagai Mekanisme Perlindungan KBB

Perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan memiliki mekanisme pidana yang tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia, yaitu:

- Pasal 173: barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi sesuatu

115 Dalam komunitas internasional lahir pendapat yang menyatakan bahwa mesti ada kesepakatan tentang hak-hak asasi minimal yang tidak boleh dilanggar dalam keadaan apapun, termasuk dalam keadaan darurat perang (*martial law*), misalnya kebebasan berpikir, berhati nurani dan beragama. Selengkapnya baca, Todung Mulya Lubis, 2005. *Jalan Panjang Hak Asasi Manusia*, (Cetakan I), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 190.

116 Nurkholis Hidayat, et. al., 2011. *Peradilan Kasus-Kasus Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan: Rangkuman 8 Studi Kasus; Dampak, Pencapaian, Hambatan Dan Strategi*, (Cetakan Pertama), Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, hlm. 20.

rapat umum yang tidak terlarang, dihukum penjara selama-lamanya satu tahun.

Penjelasan:¹¹⁷

R. Soesilo menafsirkan Pasal ini merujuk pada kekerasan atau ancaman pada Pasal 89 KUHP. Melakukan kekerasan berarti mempergunakan tenaga atau kekuatan jasmani yang tidak kecil dan melalui cara yang tidak sah, misalnya memukul dengan tangan atau dengan segala macam senjata, menyepak, menendang, dsb. Tindakan yang disamakan dengan melakukan kekerasan berdasarkan pasal ini adalah membuat orang pingsan atau tidak berdaya.

Sedangkan tafsiran merintangi ialah menghalang-halangi, sehingga kegiatan batal berlangsung. Yang dihalang-halangi harus suatu rapat umum (rapat yang dapat dikunjungi oleh khalayak ramai, bukan rapat tertutup), baik yang diadakan oleh kelompok maupun oleh instansi pemerintah. Rapat tersebut harus rapat yang tidak dilarang oleh pemerintah. Lalu orang yang menghalang-halangi harus sekelompok orang/partikular. Seorang pegawai pemerintah yang membubarkan rapat, karena menyangka bahwa rapat tersebut dilarang oleh pemerintah, maka ia tidak bisa diberat dengan pasal ini.

- Pasal 175: barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi sesuatu pertemuan umum agama yang tidak terlarang, upacara agama atau upacara penguburan mayat, dihukum penjara selama-lamanya satu tahun enam bulan.

Penjelasan:¹¹⁸

Isi pasal ini hampir sama dengan Pasal 173. Perbedaannya terletak pada yang dirintangi dalam pasal ini adalah pertemuan umum agama, upacara agama, atau upacara penguburan

mayat, sedangkan dalam Pasal 173 adalah rapat umum. Pertemuan umum agama adalah semua pertemuan yang bermaksud untuk melakukan kebaktian agama. Upacara agama adalah kebaktian agama yang diadakan baik di gereja, masjid atau di tempat-tempat lain yang lazim dipergunakan untuk itu.

Upacara penguburan mayat berarti rangkaian kegiatan penguburan mayat dari rumah, perjalanan ke kubur, maupun di tempat pemakaman. Tindakan merintangi perjalanan ke kubur dapat melanggar Pasal 178. Jika orang merintangi pembawa mayat ke kubur, tetapi tidak waktu memakan upacara, maka seseorang hanya melanggar Pasal 178, dan tidak dapat dikenakan Pasal 175. Syarat penting dalam pasal ini ialah pertemuan umum agama tidak dilarang oleh negara.

- Pasal 176: barang siapa sengaja mengganggu dengan mengadakan huru-hara membuat sesuatu pertemuan agama umum yang tidak terlarang atau upacara penguburan mayat, dihukum denda sebanyak-banyaknya Rp1.800.

Penjelasan:¹¹⁹

Pasal ini berbicara tentang tindakan sengaja mengganggu dengan mengadakan huru-hara atau kegaduhan. Sedangkan Pasal 175 menekankan pada tindakan merintangi dengan kekerasan atau ancaman kekerasan. Selain perbedaan tersebut, kedua pasal ini memiliki kesamaan.

- **Pasal 177:** dihukum penjara selama-lamanya empat bulan dua minggu atau denda sebanyak-banyaknya Rp1.800.
 1. Mengolok-olok seorang pegawai agama dalam menjalankan pekerjaan yang diizinkan;

¹¹⁷ R Soesilo, 1981. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, hlm. 128.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*

2. Barangsiapa menghina benda yang dipergunakan untuk mengerjakan ibadat, sedang tempat-tempat dan waktu mengerjakan ibadat itu diizinkan.

Penjelasan:¹²⁰

Pegawai agama berasal dari agama apapun, misalnya penghulu, ulama, pastor, pendeta, pandita dan sebagainya. Dalam menjalankan pekerjaan yang diizinkan berarti saat mereka sedang memimpin atau melaksanakan upacara kebaktian agama yang patut (tidak dilarang). Sedangkan mengolok-olok berarti mengejek, menertawakan (*bespotten, uitlachen*). Menurut pasal ini, makna menghina benda yang dipergunakan untuk mengerjakan ibadat (kebaktian) hanya dapat dihukum apabila benda tersebut sedang digunakan dalam ibadat di tempat ibadat (*geoorloofd*), misalnya Al-Quran, kitab suci Injil, tempat pembakaran dupa, patung-patung atau arca-arca.

- Pasal 503: dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga hari atau denda sebanyak-banyaknya Rp225,- dihukum:
 - 1.e. Barangsiapa membuat riuh atau ingar, sehingga pada malam hari waktunya orang tidur dapat terganggu;
 - 2.e. Barangsiapa membuat riuh di dekat rumah yang digunakan untuk melakukan ibadat yang tidak terlarang atau untuk menjalankan pengadilan, pada ketika orang melakukan ibadat atau pengadilan bersidang.

Penjelasan:¹²¹

Supaya dapat dihukum, maka perbuatannya harus dilakukan pada malam hari—waktu orang tidur (jamnya tergantung pada kebiasaan dalam suatu tempat, pada umumnya sesudah jam 11 malam). Riuh atau ingar (*burengerucht*)

ialah suara riuh yang tidak enak didengar dan mengganggu, seolah-olah secara main-main atau kenakalan. Suara ramai dari perusahaan, pekerjaan atau pesta, dan tontonan yang patut tidak masuk di sini. Jadi pabrik yang bekerja malam atau orang yang pesta di malam hari dengan mengadakan musik atau tabuh-tabuhan lainnya, tidak dapat dikenakan pasal ini.

Sementara rumah yang dimaksud ialah rumah untuk ibadat, misalnya gereja, masjid, kelenteng, biara, candi, dsb. Rumah untuk menjalankan pengadilan ialah gedung Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri, dsb. Yang dihukum di sini ialah tindakan yang membuat riuh (ramai, gaduh) pada waktu sidang. Bila sidak tidak berlangsung, maka tidak dilarang.

Peraturan yang Berpotensi Menimbulkan Diskriminasi

Kendati telah banyak peraturan perundang-undangan yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan, namun masih terdapat sejumlah peraturan dan kebijakan yang berpotensi menimbulkan diskriminasi terhadap umat beragama. Salah satunya adalah UU No. 1/PNPS/1965. UU ini secara jelas menyebutkan bahwa perlindungan ditujukan kepada agama, bukan umat beragama. Padahal agama bukanlah subyek hukum. Seharusnya perlindungan diberikan kepada warga negara.¹²² Selain itu, Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat. Peraturan ini dapat menimbulkan diskriminasi kepada umat agama minoritas bila mereka mendirikan rumah ibadat.

120 *Ibid.*, hlm. 129.

121 *Ibid.*, hlm. 282-283.

122 Ahmad Najib Burhani, 2012. "Tiga Problem Dasar Dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas Di Indonesia", *Jurnal Maarif*, 7(1), hlm. 51.

Ada pendapat mengatakan bahwa kebijakan dan peraturan diskriminatif muncul karena pembatasan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Kehadiran pasal tersebut dapat mereduksi pasal-pasal kebebasan beragama. Pembatasan dimaksud supaya dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos menuturkan bahwa rumusan pembatasan jaminan hak konstitusional warga negara pada kalimat “.... sesuai pertimbangan moral, nilai-nilai agama...” telah membuka ruang dominasi tafsir kelompok mayoritas yang berujung pada ketegangan relasi mayoritas dan minoritas. Jaminan hak akan tumpul jika dihadapkan pada pertimbangan bahwa hak tersebut bertentangan dengan nilai-nilai agama. Penyandaran pada nilai-nilai agama sebagai pertimbangan keabsahan implementasi jaminan sebuah hak telah membuat rumusan hukum dinegasikan oleh kontestasi nilai-nilai agama yang tidak obyektif.¹²³

Human Rights Watch mencatat ketentuan dalam Pasal 28J ayat (2) menjadi pijakan untuk mendesak minoritas agama memenuhi tuntutan mayoritas agama. Sampai dengan tahun 2010, terdapat 156 ketentuan dalam peraturan, keputusan menteri, dan aturan turunannya yang membatasi kebebasan beragama, sebagian besar merujuk pada pembernarannya di Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

a. Undang-Undang Nomor 1/ PNPS/1965

Ada kelemahan fundamental dalam UU No. 1/ PNPS/1965.¹²⁴ Sasaran pertama dari UU ini adalah “penafsiran yang menyimpang tentang suatu agama yang dianut di Indonesia”, yaitu menyimpang dari “pokok-pokok ajaran” agama. Problemnya ialah seberapa jauh negara mengetahui pokok ajaran menyimpang dan apa yang menyimpang? Regulasi ini memberikan kewenangan untuk menafsirkan “ajaran menyimpang” kepada (1) Kementerian Agama untuk menentukan “pokok-pokok ajaran agama”; (2) menentukan penafsiran agama yang dianggap “menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama” atau tidak; dan (3) jika diperlukan, melakukan penyelidikan terhadap aliran-aliran yang diduga melakukan penyimpangan, dan menindak mereka.¹²⁵ Kementerian Agama dianggap mempunyai alat-alat/cara dalam menyelidiki “ajaran menyimpang” (penjelasan Pasal 1) dan tolok ukur yang digunakan untuk menentukan penyelewengan ajaran-ajaran pokok agama melalui penilaian ulama dari agama yang bersangkutan (penjelasan umum angka 4).

123 Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos, 2010. *Negara Menyangkal: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010*, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, hlm. 2-3.

124 UU No. 1/PNPS/1965 menyatakan enam agama yang diakui, yakni Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Kong Hu Cu. Alasannya enam agama ini dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, sehingga mereka mendapatkan jaminan seperti yang diberikan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Sementara itu, Yahudi, Zarastrian, Sinto dan Taoism yang tidak dilarang di Indonesia. Namun UU ini menegaskan keberadaan agama-agama masyarakat adat yang hidup dan bertumbuh di Indonesia. Selengkapnya baca esai M. Nurkhoiron, “Agama dan Kebudayaan: Menjelajahi Isu Multikulturalisme dan Hak-Hak Minoritas Di Indonesia,” dalam *Hak Minoritas Dilema Multikulturalisme Di Indonesia*, Op. Cit., hlm. 58.

125 Dua kewenangan terakhir dilaksanakan oleh BAKORPAKEM. Awalnya didirikan oleh Depag pada tahun 1954 untuk mengawasi agama-agama baru, kelompok kebatinan dan kegiatan mereka. Namun semenjak 1960, tugas dan kewenangannya diletakkan di bawah Kejaksaan Agung. Sampai dengan tahun 1999, Kejaksaan di berbagai daerah telah mengeluarkan 37 keputusan tentang aliran kepercayaan/keagamaan, dan kepolisian menyatakan 39 aliran kepercayaan sesat. Selengkapnya baca, Margiyono, et. al., 2010. *Bukan Jalan Tengah: Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center, hlm. 187.

Padahal perbedaan penafsiran muncul di antara para ulama/tokoh agama. Masing-masing pemuka agama mempunyai mazhab dan cara pandang untuk menilai suatu. Apalagi penafsiran merupakan sebuah fenomena umum dalam praktik dan sejarah agama-agama di dunia. Bahkan penafsiran menjadi keniscayaan dalam perkembangan agama-agama. Penafsiran agama tidak pernah tunggal, sehingga perbedaan penafsiran merupakan konsekuensi logis dari perkembangan agama. Jika logika penyimpangan agama dilanjutkan, maka sesungguhnya masing-masing agama merupakan penyimpangan terhadap yang lainnya.

Franz Magnis Suseno menjelaskan dengan sangat baik kerancuan kata “menyimpangan” dalam undang-undang ini:¹²⁶

1. Lain daripada kata “berbeda” yang bebas penilaian, kata “menyimpang” memuat penilaian negatif, yang menyimpang adalah tidak benar, keliru.
2. Perlu diperhatikan bahwa istilah “menyimpang” adalah relatif dan bukan obyektif. “Relatif” berarti menyatakan sesuatu “menyimpang” hanya mungkin bila berangkat dari titik tolak ajaran tertentu yang diyakini benar, misalnya ajaran *B* yang secara obyektif *berbeda* dari ajaran *A*, maka dinilai pihak *A* sebagai penyimpangan. Begitu pula bagi pihak *B* bahwa ajaran *A* yang “menyimpang”. Istilah “menyimpang” dengan sendirinya *berpihak*.
3. Itu mempunyai dua implikasi:
 - Pertama, kata “menyimpang” hanya dapat dipakai oleh “orang dalam”, sedangkan bagi “orang luar” ialah “perbedaan”. Sebagai contoh Gereja Katolik dapat menganggap ajaran gereja lain atau ajaran kelompok yang menamakan diri Katolik, tetapi ajarannya berbeda dengan

keyakinan umum dalam Gereja Katolik sebagai “penyimpangan”. Sedangkan bagi orang yang tidak memeluk Katolik maupun gereja lain dikatakan sebagai “perbedaan”.

- Kedua, penilaian bahwa suatu ajaran/praktik keagamaan “menyimpang” tidak pada tempatnya bila diletakkan pada wilayah publik atau negara. Alasannya penilaian “menyimpang” mengandaikan bahwa yang menyimpang adalah keliru/tidak benar. Padahal negara tidak memiliki kompetensi untuk memastikan ajaran secara obyektif. Negara hanya dapat menyatakan bahwa suatu ajaran/praktik sebagai “berbeda”.

Penyimpangan pokok-pokok ajaran agama dalam UU No. 1/PNPS/1965 akan dipandang sebagai perbuatan pidana yang diancam sebagai delik penodaan agama seperti tercantum pada Pasal 156a KUHP. Menurut hakim Mahkamah Konstitusi, Maria Farida Indraty yang memberikan *dissenting opinion* dalam putusan *judicial review* terhadap UU ini mengatakan Pasal 156a dalam pelaksanaannya sering diterapkan secara sewenang-wenang.¹²⁷ Pasal 156a memang menjadi semacam peluru yang mengancam, daripada melindungi warga negara.

Ancaman itu terutama bila digunakan oleh kekuatan anti demokrasi dan anti pluralisme, sehingga orang dengan mudah menuduh orang lain melakukan penodaan agama. Dalam praktiknya, pasal ini seperti “pasal karet” (*haatzaai artikelen*) yang bisa ditarik-ulur, *mulur-mungkret* untuk menjerat orang yang dianggap menodai agama. Pasal ini bisa digunakan untuk menjerat penulis komik, wartawan, pelaku ritual yang berbeda dengan *mainstream*, aliran sempalan dan sebagainya. Karena kelenturannya maka “pasal karet” bisa direntangkan hampir tanpa batas.¹²⁸ Magnis Suseno juga memberikan catatan

126 Franz Magnis Suseno, “Sekitar Hal Penodaan Agama: Beberapa Catatan Keterangan Ahli Judicial Review UU No. 1/PNPS/1965”, Jakarta, 2010, hlm. 2.

127 Margiyono, et. al., *Op. Cit.*, hlm. 42.

128 Rumadi, Makalah Delik Penodaan Agama Dan Kehidupan Beragama Dalam RUU KUHP, hlm 5.

mengenai penodaan agama yang didakwakan dalam Pasal 156 KUHP.¹²⁹

1. Apa itu “penodaan agama”?

- a. Menodai berarti tindakan lahiriah (bukan hanya pikiran).
 - b. Dengan maksud (*mens rea*) menghina/mengotori/menjelekkan/memperlakukan tidak dengan hormat suatu agama, simbol-simbolnya, ajarannya, ritusnya, ibadatnya, rumah ibadatnya, dll.
 - c. Juga bisa diperlakukan sebagai penodaan agama (namun kontroversi) bila, misalnya sebuah instalasi seni yang memamerkan objek tertentu tetapi menurut masyarakat lokal sebagai penghinaan meskipun senimannya mengatakan bahwa maksudnya tidak demikian.
2. Apa yang tidak termasuk “penodaan agama”?
- a. Berkeyakinan berbeda dengan ajaran suatu agama bukan tindakan penghinaan, melainkan implikasi dari keyakinan yang memang berbeda.
 - b. Begitu pula bila kelompok dengan keyakinan agama tertentu mengajarkan sesuatu yang bertentangan dengan ajaran agama lain bukan penodaan/penghinaan agama tersebut.
 - c. Itu berlaku baik:
 - Bagi kelompok agama yang berimplikasi penolakan (bagian dari) dari agama lain, misalnya implikasi keyakinan Kristiani terhadap ajaran agama Islam.
 - Maupun bagi kelompok agama yang keyakinan berimplikasi pada penolakan terhadap (bagian dari) ajaran *mainstream* agamanya sendiri.

Dengan demikian, muatan dalam UU PNPS/1965 sangat multiafsir karena tidak menjelaskan secara utuh maksud dari “ajaran-ajaran menyimpang”. Di sisi lain, UU tersebut seringkali digunakan untuk melakukan kekerasan terhadap orang-orang atau kelompok yang dianggap menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama.¹³⁰ Selain itu, materi UU ini tidak responsif. Materi mutannya hanya peka terhadap pemeluk agama mayoritas sehingga berpotensi memunculkan segregasi bagi agama-agama minoritas atau kelompok yang dituduh menyimpang. Lalu apakah UU No. 1/PNPS/1965 sudah melindungi HAM? Indonesia mendeklarasikan dirinya sebagai negara hukum, bukan negara kekuasaan yang dilegitimasi oleh satu ajaran agama tertentu.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 mengakui bahwa undang-undang ini memiliki kelemahan yang memerlukan perubahan. Dalam poin [3.71] pendapat hukumnya, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

Menimbang bahwa Mahkamah dapat menerima pandangan para ahli seperti Andi Hamzah, Azyumardi Azra, Eddy OS Hiariej, Emha Ainun Nadjib, Siti Zuhro, Jalaludin Rakhmat, Ahmad Fedyani Saifuddin, Taufik Ismail dan Yusril Ihza Mahendra, yang menyatakan perlunya revisi terhadap UU Pencegahan Penodaan Agama, baik dalam lingkup formal perundang-undangan maupun secara substansi agar memiliki unsur-unsur material yang lebih diperjelas sehingga tidak menimbulkan kesalahan penafsiran dalam praktik. Akan tetapi oleh karena Mahkamah tidak memiliki kewenangan untuk melakukan perbaikan redaksional dan cakupan isi, melainkan hanya boleh menyatakan konstitusional atau tidak konstitusional. Mengingat substansi UU Pencegahan Penodaan Agama tersebut secara keseluruhan adalah konstitusional, Mahkamah tidak dapat membatalkan atau mengubah redaksionalnya. Oleh karena itu, untuk perbaikan supaya menjadi sempurna, maka menjadi

129 Franz Magnis Suseno, *Loc. Cit.*

130 Putri Kanesia, 2010. “Undang-Undang Penodaan Agama: Di Bawah Ancaman, Tetap Konstitusional”, *Majalah Asasi*, Edisi Maret-April, hlm. 15.

kewenangan membentuk Undang-Undang untuk melakukannya melalui proses legislasi yang normal.

Senada dengan Mahkamah Konstitusi, Komite HAM PBB merekomendasikan supaya Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 direvisi karena menimbulkan persoalan bagi pemeluk agama dan keyakinan di luar enam agama yang diakui.¹³¹ Sedangkan Komnas HAM dalam pernyataan sikapnya di depan sidang Mahkamah Konstitusi menyatakan Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 memiliki beberapa masalah terkait dengan penghormatan negara terhadap kebebasan setiap warga negara untuk meyakini satu agama atau memilih satu agama dan menjalankan satu agama. Alasannya penafsiran berada di alam pikiran, hati nurani dan alam subyektif setiap orang (*forum internum*), sehingga tidak dapat dimasuki oleh negara.

Oleh karena itu, Pasal 1 UU PNPS/1965 tidak sejalan dengan tanggung jawab negara untuk melindungi kebebasan beragama. Menurut Komnas HAM, undang-undang ini tidak bisa dipertahankan sepenuhnya. Komnas HAM menambahkan bahwa, Undang-Undang PNPS berpeluang mendiskriminasi agama-agama lain yang tidak tercantum sebagai agama resmi, walaupun dalam penjelasannya disebutkan bahwa agama-agama lain tetap dilindungi. Tetapi dalam pelaksanaannya telah terjadi diskriminasi serta pembatasan agama atau kepercayaan lain.¹³² Undang-Undang PNPS menimbulkan kegelisahan bagi kelompok minoritas keagamaan karena kerap dipakai untuk melarang aktivitas mereka dan menjadi dalil bagi peraturan atau kebijakan administratif yang melarang kebebasan beragama.

b. PBM No. 9 dan No. 8 Tahun 2006

Persoalan mendasar dalam PBM No. 9 dan No. 8 Tahun 2006 terletak pada pemunggiran kelompok agama dan keyakinan minoritas bila tidak bergabung dalam FKUB (Forum Komunikasi Umat Beragama). Bahkan keanggotaan FKUB masih didominasi oleh pemeluk agama mayoritas,¹³³ misalnya jumlah umat Muslim cukup banyak maka anggota FKUB didominasi oleh perwakilan Islam. Sebaliknya, bila di dalam suatu wilayah mayoritas umat Kristen maka perwakilan umat Kristen mayoritas dalam struktur kepengurusan FKUB.

PMB menetapkan bahwa pendirian rumah ibadat didasarkan pada “keperluan nyata dan sungguh-sungguh” serta “komposisi jumlah penduduk” di wilayah tersebut. Syarat pendirian rumah ibadat harus memenuhi, yaitu (a) daftar dan Kartu Tanda Penduduk pengguna rumah ibadat paling sedikit 90 (sembilan puluh) orang yang disahkan pejabat setempat; (b) dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (enam puluh) orang yang disahkan oleh lurah/kepala desa; (c) rekomendasi tertulis dari kepala Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota; dan (d) rekomendasi tertulis FKUB kabupaten/kota.

Beberapa kalangan menilai persyaratan yang diamanatkan dalam PBM tahun 2006 lebih represif daripada aturan tahun 1969. Beberapa pihak menentang ketentuan di dalam PBM 2006 yang memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk menyetujui atau menolak izin mendirikan bangunan (IMB) rumah ibadat.¹³⁴ Selain itu, muncul kekhawatiran bila menggunakan kuasa mayoritas, maka persyaratan yang tercantum dalam PBM 2006 akan menyulitkan kelompok agama minoritas untuk mendirikan rumah ibadat mereka.

131 “Laksanakan Rekomendasi Komite HAM”, *Koran Kompas*, 20 Juli 2013.

132 Febi Yonesta, et. al., *Loc. Cit.*

133 Ismail Hasani, (ed.), *Loc. Cit.*

134 *Ibid.*

2. Aspek Sosio-Kultural

Sebagaimana kita ketahui bahwa Indonesia merupakan negara yang majemuk (plural). Bangsa ini terdiri dari beragam suku, budaya, bahasa, status sosial, nasionalitas, maupun agama yang berbeda. Selain itu, Indonesia merupakan negara hukum serta negara yang seharusnya menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Hal ini dibuktikan dengan pengakuan hak sipil di dalam konstitusi negara dan diratifikasinya *International Covenant on Civil Political Rights* (ICCPR) melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2015 tentang Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

Dalam sendi kehidupan bermasyarakat, tentu tidak terlepas dari hubungan antara manusia yang satu dengan manusia yang lainnya. Sebagaimana Aristoteles mengatakan bahwa manusia merupakan *Zoon Politicon* atau makhluk politik yang berdimensi sosial. Sebagai makhluk sosial, masyarakat merupakan penduduk sipil yang berada dalam satu negara, warga negara dan komunitas yang dari organisasi politik, organisasi sipil, organisasi keagamaan, media, sekolah dan keluarga.¹³⁵ Ke semuanya dibingkai dalam satu kesatuan yang diberi nama keberagamaan.

Berbicara tentang keberagaman tentunya tidak terlepas kata “berbeda”¹³⁶ yang berarti ada ketidaksamaan yang tumbuh dan berkembang dalam lingkungan masyarakat. Perbedaan tersebut menjadi dasar individu, kelompok yang satu dengan kelompok yang lainnya atau kelompok yang dominan menindas kelompok/individu yang minoritas. Akibatnya seringkali terjadi prahara dalam lingkungan masyarakat. Adanya stigma, stereotip, bias dan ketidaknyamanan dalam kehidupan bermasyarakat membuat orang dari latar belakang berbeda enggan dan takut berinteraksi dengan etnis, agama, serta

gender yang berbeda darinya. Hal ini menjadi penyebab terjadinya diskriminasi, ketidakadilan sosial, prasangka, dan pembedaan sosial. Setiap individu pada dasarnya harus memiliki pemahaman yang sama terkait keberagaman. Artinya sebagai individu yang merdeka, kita dilahirkan dalam keadaan yang berbeda-beda. Akan tetapi, pemahaman terkait ini tidak merata pada setiap diri manusia.

Seperti yang dikatakan Taylor bahwa keberagaman etnis, agama dan kelompok minoritas lainnya memerlukan pengakuan dan pemahaman tentang identitas masing-masing individu maupun kelompok. Selain itu, ia juga berpendapat bahwa sebagian identitas manusia dibentuk oleh pengakuan atau pengingkaran. Adanya kesalahan mengenal orang lain dapat menyebabkan pembatasan akses atau berujung pada penghinaan terhadap orang tersebut.¹³⁷ Di lingkungan masyarakat yang plural/majemuk dalam merespon keberagaman semestinya mempertimbangkan hak asasi setiap manusinya (individu). Akan tetapi, bermasyarakat seringkali melupakan hal itu, sehingga muncul konflik antara etnis, budaya dan agama yang satu dengan agama lainnya. Konflik ini tidak hanya terjadi antara masyarakat dengan masyarakat, kadang kala melibatkan negara, baik secara aktif maupun pasif, misalnya kasus Gereja Isa Almasih, pendirian kantor Klasik GKJ Gunungkidul dan pembangunan GPdI Immanuel Sedayu.

Garis Keterhubungan antara Kasus

Jika melihat pembahasan dari masing-masing kasus di atas, maka kita akan menemukan benang merah yang menghubungkan kasus yang satu dengan kasus yang lainnya. Dari ketiga kasus tersebut yang menjadi dasar konflik adalah pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan. Meskipun demikian, masing-masing kasus memiliki

135 Lih. Antonio Gramsci, 1971. *Prison Notebooks*, (Edited and Translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith), London: Lawrence & Wishart, hlm. 446.

136 Etnis/Ras, budaya, struktur sosial, gender, dan agama.

137 Charles Taylor, 1994. “The Politics of Recognition” in *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, New Jersey: Princeton University Press, hlm. 25.

pola pengalaman yang berbeda-beda. Mulai dari pengalaman dalam memperoleh izin mendirikan bangunan rumah ibadat, pengalaman kegagalan hingga pengalaman dalam proses pembangunan kantor keagamaan.

Kasus GPdI Immanuel Sedayu sejak awal proses pembangunannya hingga permohonan izin (IMB) sudah menemui kendala. IMB yang awalnya sudah dikabulkan oleh pemerintah daerah akan tetapi dicabut kembali pasca adanya gelombang protes dari kelompok masyarakat sekitar yang menganggap pembangunan gereja tanpa ada sosialisasi kepada mereka. Selain itu, masyarakat beranggapan pembangunan gereja merupakan salah satu cara untuk melakukan Kristenisasi dan dapat menyebabkan konflik sosial. Pihak GPdI memilih untuk tidak melakukan perlawanan secara terbuka supaya resistensi terhadap mereka dapat berkurang.

Pengalaman hampir sama terjadi pada kasus pendirian kantor Klasis GKJ Gunungkidul. Mereka mendapatkan kendala dalam proses perizinannya. Padahal bangunannya bukan rumah ibadat melainkan bangunan kantor. Akan tetapi, kelompok masyarakat yang mengatasnamakan warga sekitar menolak pembangunan tersebut melalui aksi massa. Mereka berpendapat pihak GKJ tidak melakukan sosialisasi dan melibatkan mereka sehingga dianggap mengganggu kerukunan sosial kemasyarakatan. Panitia Klasis GKJ telah mengajukan IMB ke dinas terkait dan mendapatkan respon positif dengan segera mengeluarkan IMB. Namun penolakan muncul dari masyarakat sehingga DPMPT batal mengeluarkan IMB gedung klasis GKJ Gunungkidul.¹³⁸

Sementara di GIA awalnya tidak terjadi penolakan dari masyarakat. Tetapi tahun 2014, muncul pembahasan terkait IMB gedung gereja dan penamaan gereja yang tidak sesuai dengan lokasi berdirinya. Padahal menurut keterangan pihak gereja, pemerintah setempat (RT, RW, Dusun,

Desa, Kecamatan, maupun Kabupaten) belum pernah menyinggung pembangunan gereja terutama terkait izin.

Ketiga kasus di atas memiliki satu kesamaan, yaitu berkaitan dengan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Permasalahannya berawal dari anggapan masyarakat tentang Kristenisasi sehingga memunculkan protes dari masyarakat sekitar. Terkadang negara melibatkan diri dengan terlibat/turut memfasilitasi penyingkiran terhadap kelompok agama minoritas melalui pelbagai regulasi serta kebijakan lainnya.

Masyarakat seharusnya melihat kasus tersebut melalui kacamata fungsi sebuah bangunan, bukan berorientasi pada penyebaran agamanya, sehingga tidak ada lagi penolakan akibat adanya perbedaan agama yang mengakibatkan konflik sosial. Setiap orang harus melakukan proses negosiasi untuk meminimalisasi konflik antar masyarakat yang diakibatkan oleh perbedaan agama. Walaupun konflik sosial seringkali muncul bukan hanya dari perbedaan agama tetapi dari faktor ekonomi, politik dan sosial-budaya.

Spirit: Kebudayaan, Kepercayaan dan Tradisi Masyarakat

Faktor kebudayaan, kepercayaan dan tradisi merupakan faktor penting dalam hidup kemasyarakatan. Selain membangun hubungan baik dengan Tuhan dan alam, masyarakat juga perlu membangun hubungan baik dengan sesama manusia. Dalam buku “Ganjalan Pendirian Rumah Ibadah di Yogyakarta”¹³⁹ menjelaskan bahwa sebagai sistem kepercayaan seharusnya agama bisa hadir sebagai faktor pemersatu.

Apalagi hakikat agama ialah sebagai pemersatu. Agama dapat menjadi sumber inspirasi dan sumber moral yang terus hadir dan tumbuh melintasi ruang dan waktu. Akan tetapi, menurut

138 LBH Yogyakarta, 2020. “Ganjalan Pendirian Rumah Ibadah di Yogyakarta”, hlm. 48.

139 LBH Yogyakarta, 2020. “Catatan Penanganan Kasus LBH Yogyakarta”, hlm. 63.

Tedi, agama seringkali menjadi sumber konflik dan berbagai ketegangan lainnya.¹⁴⁰ Padahal dalam konteks beribadat kepada Tuhan atau hubungan transendental kepada sang pencipta setiap orang memiliki kebebasan penuh dalam sesuai dengan kepercayaan dan keagamaan yang diyakininya tanpa ada paksaan dari siapapun dan pihak manapun.

Perbedaan keyakinan merupakan suatu kewajaran yang harus dihormati setiap orang. Setiap orang harus toleran dan menjaga perasaan orang lain (*Amemangun Karyenak Tyasing Sasama*). dalam Perda D.I Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya menyatakan bahwa manusia tidak boleh merasa paling benar ketaqwannya kepada Tuhan atau *Ora Golek Benere Dewe*, sebab yang dapat mengukur ketaqwaan seseorang hanya Tuhan YME.

Begitupun dengan kebudayaan, di dalamnya terdapat suatu sistem nilai tertentu yang senantiasa diyakini sebagai sesuatu yang harus di qiblati, namun di lain pihak selalu terjadi distorsi-distorsi, bahkan penyimpangan-penyimpangan dalam praktik kehidupan. Namun dalam naskah Tata Nilai Budaya Yogyakarta merumuskan beberapa ideal-ideal yang diyakini sebagai kiblat dalam meraih keutamaan, karena pada hakikatnya manusia bukan hanya “produk” kebudayaan belaka, melainkan juga sekaligus “pencipta” kebudayaan. Oleh karena itu, manusia dapat dan bahkan harus merancang suatu strategi kebudayaan bagi masa depannya, menuju kehidupan bersama yang lebih berkeadaban.¹⁴¹ Sedangkan tradisi juga sangat erat dengan kehidupan masyarakat Yogyakarta. Mereka memelihara tradisi dalam cakupan yang begitu luas, seperti daur hidup manusia, peribadatan keagamaan, dan persahabatan manusia dengan alam.

140 Tedi Kholiludin, 2011. *Kuasa Negara atas Agama, Politik Pengakuan* dalam *Diskursus Agama Resmi dan Diskriminasi Hak Sipil*. (Cetakan Pertama), Semarang: Rasail Media Group, hlm. 12.

141 Penjelasan atas Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2022 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta.

3. Pemetaan Aktor

Pemetaan aktor merupakan strategi di dalam advokasi. Pemetaan aktor biasanya dilakukan untuk mengidentifikasi aktor yang menjadi pelaku dalam kasus kekerasan ataupun aktor yang bisa menjadi koalisi untuk mendorong suatu perubahan. Sebelum melakukan pemetaan aktor, seseorang atau kelompok masyarakat perlu memahami persoalan secara jelas. Proses ini bertujuan untuk mendapatkan informasi yang lengkap mengenai suatu peristiwa, misalnya kronologi peristiwa, bentuk pelanggarannya, kerugiannya, siapa korbannya, siapa yang diidentifikasi sebagai pelaku, dan bagaimana posisi/respon negara.

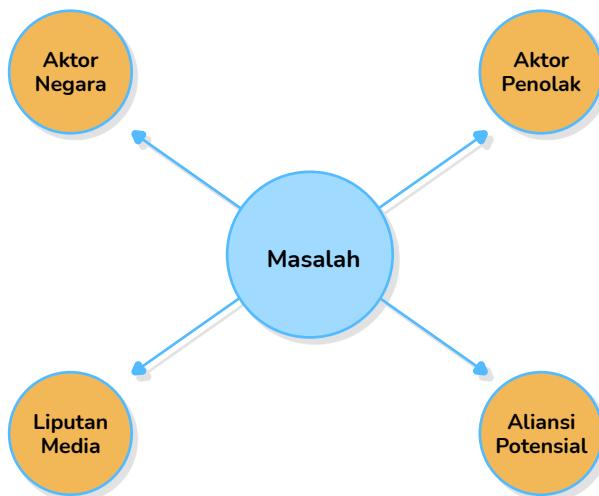


Gambaran untuk memahami sebuah peristiwa kekerasan terhadap minoritas. Sumber: diolah penulis.

Kronologi peristiwa bisa didapat dari pihak korban atau disusun berdasarkan informasi dari wawancara di lapangan. Setiap peristiwa kekerasan biasanya mengindikasikan bentuk pelanggaran tertentu, misalnya hak atas rasa aman dan sebagainya. Bentuk kerugian dapat berupa material misalnya kerusakan barang atau immaterial berupa rasa takut yang berakibat pada terganggunya produktivitas seseorang atau kelompok orang. Korban dari suatu peristiwa ialah mereka yang mengalami persekusi atau kekerasan. Argumentasi ini didasarkan kepada peristiwa kekerasan hanya bisa dilakukan oleh kelompok dominan kepada kelompok minoritas di dalam suatu wilayah. Sementara pelaku di

dalam kasus kekerasan seringkali tidak tunggal, tetapi mendapatkan legitimasi langsung maupun tidak langsung dari pihak tertentu. Sedangkan mengidentifikasi posisi negara bertujuan untuk melihat bagaimana kebijakan negara dalam kasus-kasus tertentu, misalnya regulasi, aparat keamanan dan absennya negara.

Pemetaan aktor menjadi penting untuk mengidentifikasi aktor yang melakukan kekerasan. Identifikasi yang tepat dapat membantu dalam mengantisipasi resiko dan merumuskan langkah advokasi ke depannya. Adapun gambaran awal dalam pemetaan aktor ialah:



Pemetaan aktor tahap awal.

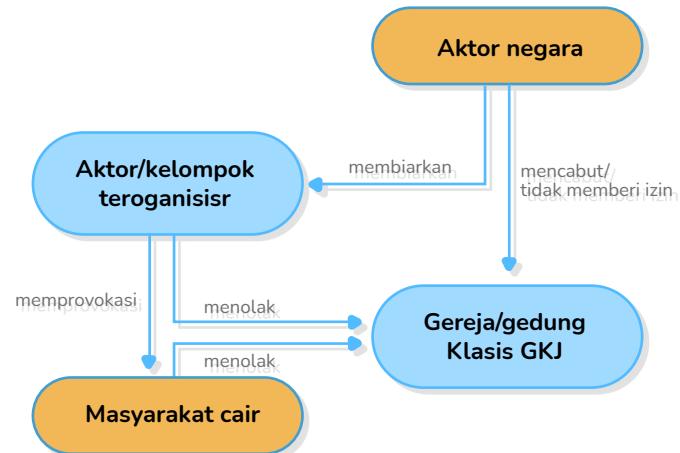
Sumber: diolah penulis.

Pemetaan aktor di tahap awal terdiri dari masalah yang dapat dilihat dari liputan di media, aktor penolak, aktor negara dan aliansi potensial untuk menyelesaikan masalah. Keempat poin di atas bertujuan untuk membantu tim advokasi dalam menghimpun informasi mengenai aktor penolak, aktor yang bisa menjadi aliansi, peran media dan aktor negara. Tim advokasi dapat mengidentifikasi aktor melalui pemberitaan media atau laporan langsung dari penyintas. Biasanya pemberitaan media cukup membantu dalam mengetahui pihak-pihak yang melakukan penolakan terhadap suatu kegiatan atau yang melakukan kekerasan. Dari informasi media juga bisa didapat opini aktor negara. Bila informasi mengenai aktor penolak dan aktor

negara sudah memadai, maka tim advokasi dapat membangun aliansi dengan para aktor yang peduli dengan kasus tersebut.

Tetapi pemetaan aktor pada tahap awal hanya memberikan gambaran umum bagi tim advokasi untuk mendalami aktor dan peran mereka dalam suatu kasus kekerasan. Informasi lebih detail mengenai pemetaan aktor telah muncul dalam *focus group discussion (FGD)* Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta bersama kelompok penyintas kasus pelanggaran hak beragama dan kepercayaan di D.I Yogyakarta pada 1-2 Juni 2022. Terdapat tiga kasus persekusi dan pelanggaran hak beragama yang menjadi pembahasan, yaitu penolakan keberadaan Gereja Isa Almasih (GIA) di Dusun Ngentak, Margoluwi, Kecamatan Seyegan, Kabupaten Sleman pada tahun 2014; penolakan pembangunan gedung Klasis Gereja Kristen Jawa (GKJ) di Padukuh Grogol I, Bejiharjo, Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul tahun 2016; dan penolakan keberadaan Gereja Pantekosta di Indonesia (GPdi) Immanuel Sedayu, Kabupaten Bantul tahun 2019.

Dari ketiga kasus tersebut terdapat kemiripan pola yang berujung pada persekusi, yaitu adanya kelompok yang terorganisir, masyarakat cukup cair sehingga mudah terprovokasi, dan lemahnya peran negara. Berikut ini gambaran aktor yang melakukan tindakan intoleransi dan kekerasan terhadap ketiga komunitas keagamaan tersebut.



Gambaran kasus penolakan GIA, GPdi dan Klasis GKJ.

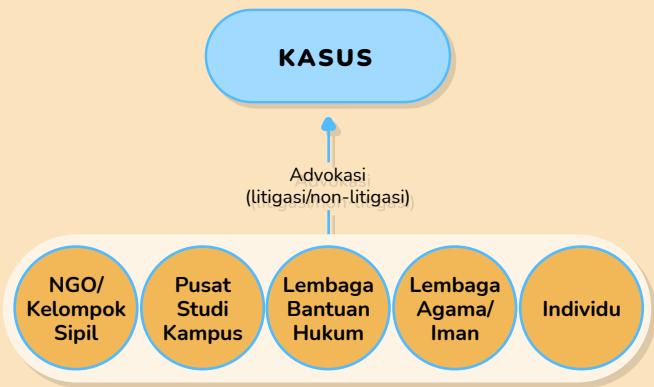
Sumber: diolah penulis.

Aparatur sipil negara seringkali tidak memiliki posisi yang jelas dalam kasus intoleransi dan kekerasan terhadap minoritas. Di kasus GIA, Pemerintah Kabupaten Sleman bersama aparat penegak hukum menutup Gereja Isa Almasih setelah muncul penolakan dari kelompok tertentu. Mereka membiarkan kelompok yang melakukan persekusi memprovokasi masyarakat supaya bersama-sama menolak keberadaan gereja. Sementara di kasus pembangunan gedung Klasik GKJ Gunungkidul, Pemerintah Kabupaten Gunungkidul tidak memberikan izin kepada pihak GKJ karena munculnya penolakan dari kelompok masyarakat. Sementara kelompok yang memprovokasi masyarakat menolak pembangunan gedung klasik dibiarkan oleh pemerintah. Sedangkan di kasus GPDI Sedayu, Bupati Bantul telah mengeluarkan izin mendirikan bangunan (IMB) gereja, tetapi muncul penolakan dari kelompok tertentu bersama kelompok masyarakat di sekitar gereja yang berujung pada pencabutan IMB gereja.

Aktor yang terorganisir sepertinya memiliki pengaruh yang cukup besar sehingga bisa memprovokasi penduduk sekitar lokasi gedung gereja maupun gedung klasik. Mereka memiliki pemahaman tertentu sehingga menolak keberadaan kelompok lain di sekitar mereka. Pemahaman mereka dapat mempengaruhi masyarakat yang mudah larut dalam euforia identitas keagamaan. Bila kelompok terorganisir dan kelompok masyarakat bersatu menolak keberadaan gereja atau gedung klasik, maka pemerintah akan meresponnya dengan menutup gereja atau menyarankan pihak gereja untuk pindah ke lokasi lain. Negara belum dapat menunjukkan kepemimpinannya dalam penegakan hukum dan perlindungan terhadap kelompok minoritas di dalam suatu wilayah.

Namun pihak yang mengalami persekusi dan kekerasan dapat membangun aliansi untuk melakukan advokasi terhadap peristiwa yang dialaminya. Mereka bisa membangun aliansi dengan lembaga swadaya masyarakat/kelompok sipil, pusat studi kampus, lembaga bantuan hukum, lembaga

keagamaan dan individu yang memiliki konsen pada kasus tersebut. Mereka beraliansi untuk meminta negara melindungi hak beragama kelompok minoritas dan mendorong negara melakukan penegakan hukum terhadap kelompok yang menolak keberadaan rumah ibadat atau tempat ibadat kelompok minoritas. Di dalam kasus tertentu, mereka dapat menggugat kebijakan negara ke pengadilan.



Aliansi gerakan sipil mengadvokasi kasus intoleransi.

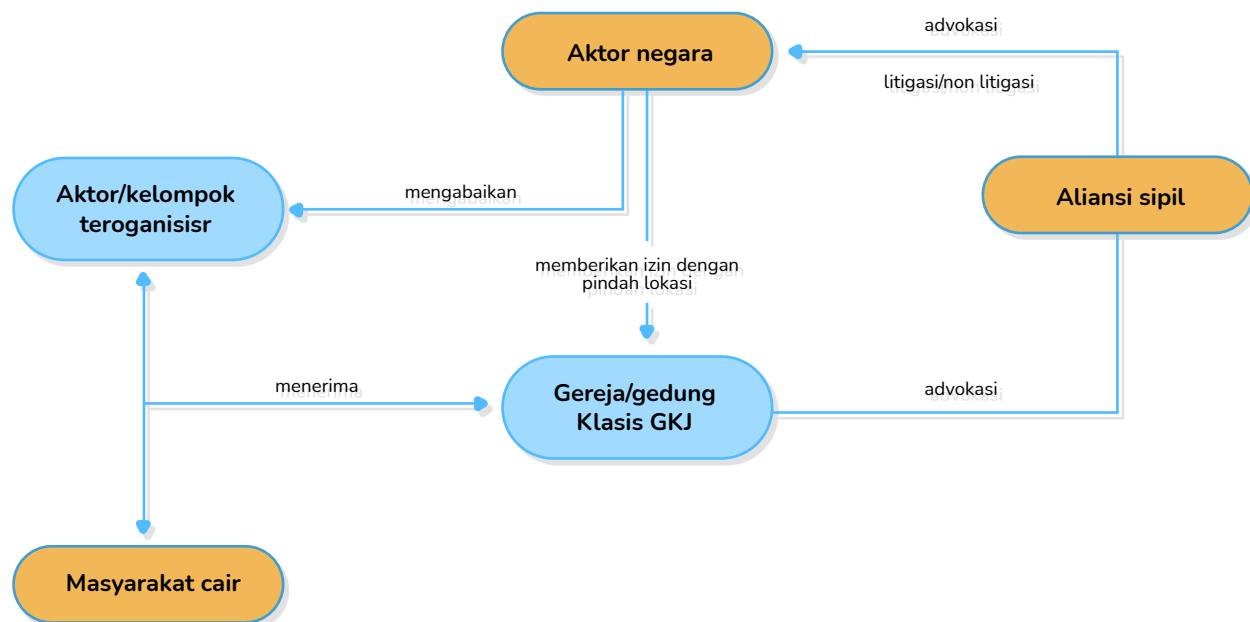
Sumber: diolah penulis.

Aliansi gerakan sipil dapat dihimpun dari NGO, pusat studi kampus, lembaga bantuan hukum, lembaga lintas iman dan individu untuk mengadvokasi kasus kekerasan terhadap minoritas. Aliansi ini dipraktikkan di kasus GIA, Klasik GKJ Gunungkidul dan GPDI Immanuel Sedayu. Mereka berbagi peran dalam menjalankan strategi advokasi. Ada kelompok yang membangun komunikasi dengan lembaga negara untuk meminta pemerintah daerah melindungi hak beragama, misalnya di kasus GIA.

Sedangkan di kasus gedung Klasik GKJ sampai pada tahap advokasi hukum di pengadilan. Gugatan ini dimenangkan oleh Klasik GKJ sehingga Pemerintah Kabupaten Gunungkidul menerbitkan IMB. Namun IMB gedung klasik digugat kelompok yang mengatasnamakan warga dan dimenangkan oleh mereka pada 7 Oktober 2021. Pemerintah Kabupaten Gunungkidul akhirnya mendorong pihak klasik untuk pindah ke lokasi yang baru. Sementara di kasus GPDI Sedayu, kelompok sipil bersama pihak gereja menggugat Pemerintah Kabupaten Bantul ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) namun

dalam proses persidangan menemui kesepakatan sehingga pihak GPdl Sedayu mencabut gugatannya pada Januari 2020. Pemerintah Kabupaten Bantul meminta pihak GPdl Sedayu mencari lokasi baru dan memberikan IMB pendirian gereja.

upacara *odalan* (peringatan) Maha Lingga Padma Buana di Dusun Mangir Lor, Desa Mangir, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul pada 12 November 2019. Dalam kasus perusakan perlengkapan ritual sedekah laut, aktor yang melakukan perusakan



Peta proses advokasi GIA, GPdl Sedayu dan Klasis GKJ.

Sumber: diolah penulis.

Aliansi sipil sangat penting dalam mendorong pemenuhan hak beragama dan mengekspresikan ajaran agama bagi komunitas GIA, GPdl Sedayu dan Klasis GKJ Gunungkidul. Aliansi ini telah memaksa negara untuk menerbitkan IMB gedung GIA pada tahun 2019, GPdl Sedayu pada tahun 2021, dan Klasis GKJ pada tahun 2022. Jemaat GIA tidak perlu khawatir lagi dengan status hukum bangunan gerejanya karena telah diakui oleh Pemerintah Kabupaten Sleman tanpa harus pindah ke lokasi baru. Sementara GPdl Sedayu harus pindah ke lokasi baru di Dusun Jurug, Argosari, Sedayu Bantul. Nasib yang sama dialami oleh Klasis GKJ. Mereka harus pindah ke daerah Wiladeg, Karangmojo, Gunungkidul.

Sementara kasus yang dialami penghayat kepercayaan dalam mengekspresikan keyakinannya pernah ditolak oleh organisasi kemasyarakatan atau kelompok masyarakat tertentu, misalnya saat ritual sedekah laut di Pantai Baru Kabupaten Bantul pada 12 Oktober 2018, atau ritual pemeluk Hindu dalam

dengan cepat ditangkap dan diperiksa oleh polisi di Polres Bantul. Kasus ini juga mendapatkan attensi dari Gubernur D.I Yogyakarta Sultan Hamengku Buwono X sehingga mendapatkan penanganan yang cepat dari aparat kepolisian.

Pengalaman berbeda dirasakan oleh penyelenggara upacara *odalan* di Dusun Mangir Lor. Kegiatan peribadatan mereka terpaksa diberhentikan oleh aparat kepolisian dengan alasan menjaga kondisifitas di tengah masyarakat.¹⁴² Aktor yang melakukan perusakan terhadap perlengkapan sedekah laut menyatakan bahwa acara sedekah laut bertentangan dengan ajaran agama. Namun adanya respon dari Gubernur DIY telah menunjukkan bahwa peran negara cukup dominan untuk melindungi perayaan

142 Adib M Asfar (ed.), 2019. *Kronologi Pembubaran Ritual Hindu Odalan di Bantul: Teriakan Warga di Tengah Doa*, <https://www.solopos.com/kronologi-pembubaran-ritual-hindu-odalan-di-bantul-teriakan-warga-di-tengah-doa-1030674>, diakses 20 Juni 2022.

sedekah laut.¹⁴³ Peran dominan ini dibutuhkan untuk melindungi kelompok minoritas dari tindakan intoleransi dan kekerasan saat mereka menjalankan ajaran keagamaan dan keyakinannya. Tetapi peran perlindungan negara tidak terjadi di kasus upacara Maha Lingga Padma Buana sehingga mereka harus menghentikan ritualnya. Hal ini berujung pada proses advokasi untuk mendorong Pemerintah Kabupaten Bantul menerima keberadaan komunitas Padma Buana di Dusun Mangir Lor, Pajangan, Bantul.

Pemetaan aktor menjadi penting dalam proses advokasi suatu kasus ataupun mendorong suatu perubahan. Namun pemetaan aktor diawali dengan upaya memahami suatu peristiwa secara utuh, seperti kronologi, pelanggaran, kerugian, korban, pelaku dan peran negara. Pemetaan aktor bertujuan untuk mengidentifikasi pelaku dan menghimpun aliansi. Dengan demikian, proses advokasi dapat dijalankan dengan advokasi litigasi, non-litigasi atau kombinasi keduanya. Semua proses ini diharapkan dapat mengembalikan hak beragama dan berkeyakinan kelompok minoritas yang sempat dilanggar oleh negara. Selain itu, proses advokasi ini untuk memastikan negara dapat melindungi dan memastikan keamanan kelompok minoritas dalam menjalankan ajaran agama dan keyakinan mereka.

4. Masyarakat Sipil dan Ruang Publik

Kehidupan bermasyarakat berarti hidup dengan sekumpulan orang yang tinggal bersama dan membentuk komunitas. Konsekuensi dari hidup bermasyarakat adalah terciptanya ruang publik atau ruang bersama sebagai wadah interaksi dan dialog, baik antar kelompok masyarakat maupun antara masyarakat dengan negara. Hal ini tentu berbeda dengan kehidupan individu, di mana setiap orang

diberikan kebebasan untuk berpikir, berpendapat dan berkeyakinan serta tidak diperkenankan untuk mengintervensi satu dengan lainnya.

Kecenderungan untuk hidup berkelompok berdasarkan suku, agama, bahasa atau identitas lainnya menyebabkan adanya eksklusifitas dalam bermasyarakat. Ruang publik yang tidak digunakan untuk interaksi sebagaimana mestinya, yaitu untuk saling berdialog, justru menimbulkan prasangka terhadap satu kelompok dengan kelompok lainnya. Sebagaimana yang dialami oleh GIA Ngentak Sleman, Klasis GKJ Gunungkidul dan GPDI Immanuel Sedayu. Kekhawatiran akan Kristenisasi merupakan salah satu alasan yang jamak ditemui ketika suatu kelompok Kristen melakukan kegiatan, baik mendirikan bangunan kantor atau gereja, menjalankan peribadatan, atau lain sebagainya. Masih ada anggapan bahwa ruang-ruang pertemuan antar iman akan dapat mempengaruhi keimanan satu dengan yang lainnya.

Eksklusifitas agama tertentu menimbulkan pembatasan yang berdampak pada pengistimewaan kelompok agama dan diskriminasi. Di ruang publik terdapat prinsip aksesibilitas dan tidak mengistimewakan kelompok tertentu. Sadar atau tidak, pengistimewaan kelompok ini seringkali terjadi, misalnya muncul penolakan terhadap suatu kelompok agama tertentu, aparat maupun pemerintah seringkali justru memihak pada kelompok yang melakukan penolakan dan meminta pihak lainnya untuk mengalah, entah dalam bentuk menghentikan kegiatan, mencabut gugatan atau memindahkan lokasi bangunan. Ini terjadi di beberapa kasus yang ditemukan dalam FGD.

Salah seorang peserta FGD dari YIPC Yogyakarta mengutarakan pengalamannya menyelenggarakan kegiatan refleksi perdamaian dan mendapatkan reaksi berupa tekanan dan intimidasi yang diarahkan kepada jemaat Ahmadiyah selaku tuan rumah pada saat itu. Sebagai panitia, ia mendapatkan ancaman berupa teror telepon karena adanya laporan kepada

143 Bdk. Usma Hadi, 2018. *Sultan Berharap Pembubaran Sedekah laut Jadi yang Terakhir*, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4257519/sultan-berharap-pembubaran-sedekah-laut-jadi-yang-terakhir>, diakses 20 Juni 2022.

pihak kepolisian, yang akhirnya memaksa mereka melanjutkan kegiatan secara tertutup. Pengalaman yang sama pernah dirasakan oleh Yayasan LKIS ketika mengadakan diskusi dan mendatangkan narasumber yang memiliki keberpihakan pada LGBT di tahun 2012. Namun kegiatan mereka dibubarkan oleh kelompok intoleran karena dianggap menodai agama. Masih banyak lagi kasus-kasus serupa yang mendapatkan tekanan karena identitas minornya.

Di tengah diskriminasi yang didapatkan dari kelompok masyarakat intoleran, para korban justru mendapatkan diskriminasi lanjutan dari aparat atau pemerintah. Dalam kasus GPDI Immanuel Sedayu, pemerintah mencabut IMB rumah ibadat yang mulanya telah disetujui dan diterbitkan. Pemerintah berlandaskan pada laporan dari warga setempat. Yang menjadi pertanyaan kemudian adalah apakah laporan warga setempat bisa ditindaklanjuti dengan mengeluarkan keputusan pencabutan IMB? Apakah peraturan daerah mengatur prosedur yang demikian? Ataukah ini cara singkat untuk meredam konflik? Di tengah proses hukum di pengadilan, Bupati Bantul mengajak pihak GPDI untuk berdamai dan memindahkan lokasi gereja ke tempat yang baru.

Hal yang sama terjadi di Klasis GKJ Gunungkidul yang sudah mendapatkan kekuatan hukum mengikat dari Pengadilan Tata Usaha Negara tahun 2017. Tetapi Pemerintah Kabupaten Gunungkidul baru menerbitkan IMB kantor Klasis GKJ Gunungkidul pada akhir tahun 2020. Kemudian pada tahun 2021 terdapat gugatan TUN atas IMB kantor klasis dan dimenangkan oleh para penggugat. Menurut kami, putusan PTUN Yogyakarta mengalami persoalan karena memutuskan gugatan dengan objek yang sama. Saat ini kantor Klasis GKJ Gunungkidul harus pindah ke lokasi baru di Wiladeg, Karangmojo, Gunungkidul.

Lagi-lagi pemindahan lokasi menjadi solusi. Namun benarkah ini merupakan cara yang benar dan tepat? Sebagaimana dijelaskan Habermas bahwa salah satu prinsip ruang publik adalah tidak mengistimewakan

kelompok tertentu. Pemindahan lokasi bangunan dianggap sebagai proses menyelesaikan kasus intoleransi. Keputusan demikian apabila dilakukan secara terus menerus, dalam pandangan Nowak merupakan pemaksaan tidak langsung atau *indirect coercion* bagi para korban intoleransi.

Oleh karena itu, perlunya ruang publik yang inklusif bagi semua kelompok masyarakat. Aksesibilitas ruang publik seharusnya menjadi tanggung jawab negara untuk memastikan bahwa tidak terjadinya dominasi dan diskriminasi. Namun pemerintah seringkali membatasi ruang publik dengan mengelompokkan masyarakat berdasarkan agama dan kepercayaan mereka. Sudah seharusnya pemerintah menghentikan semua tindakan yang berpotensi menciptakan polarisasi di tengah masyarakat yang majemuk. Di sisi lain, kelompok agama dan kepercayaan perlu menguatkan perjumpaan mereka di ruang publik sebagai ruang bersama untuk membangun kebersamaan dan persaudaraan lintas iman.

Policy Brief

BAB IV KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini terdiri dari dua bagian, yaitu kesimpulan dan rekomendasi. Bagian kesimpulan memaparkan intisari dari kajian mengenai penyebab kasus intoleransi, problematika hukum perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan, pemetaan aktor, aspek sosio-kultural, dan penguatan masyarakat sipil melalui perjumpaan di ruang publik. Sedangkan bagian rekomendasi berisi poin yang didorong supaya terjadinya perubahan substantif bagi perlindungan umat beragama dan berkeyakinan di D.I Yogyakarta.

A. Kesimpulan

D.I Yogyakarta merupakan daerah yang heterogen. Penduduk D.I Yogyakarta terdiri dari pemeluk berbagai macam agama dan kepercayaan. Data BPS (2022) memperlihatkan bahwa umat beragama Islam berjumlah 3.413.493 jiwa, Katolik berjumlah 165.679 jiwa, Kristen berjumlah 89.538 jiwa, Hindu berjumlah 3.420 jiwa, Buddha berjumlah 3.093 jiwa, Konghucu berjumlah 76 jiwa dan aliran kepercayaan berjumlah 363 jiwa. Sementara jumlah rumah ibadat dan tempat ibadat umat Islam ialah 8.107 masjid dan 5.792 mushola. Umat Katolik memiliki 36 gereja paroki, 145 stasi dan 145 kapel. Umat Kristen mempunyai 273 gereja dan 86 rumah kebaktian. Umat Hindu memiliki 26 pura dan 2 sanggar. Umat Buddha mempunyai 22 vihara dan 2 cetiya. Sedangkan umat Konghucu memiliki 1 klenteng. Data ini belum termasuk jumlah sanggar pemujaan umat aliran kepercayaan.

Dinas Kebudayaan mencatat organisasi atau paguyuban penghayat kepercayaan di D.I Yogyakarta berjumlah 90 organisasi. Adapun rinciannya, ialah

Kabupaten Bantul terdapat 18 organisasi, Kabupaten Kulon Progo terdapat 22 organisasi, Kabupaten Gunungkidul terdapat 14 organisasi, Kabupaten Sleman terdapat 16 organisasi, dan Kota Yogyakarta terdapat 20 organisasi. Pluralitas ini menjadi tantangan bagi pengelolaan keberagaman di D.I Yogyakarta. Apalagi D.I Yogyakarta bukanlah daerah yang bebas dari kasus intoleransi dan kekerasan.

Sepanjang tahun 2018-2019 terdapat sembilan kasus intoleransi dan kekerasan di D.I Yogyakarta, yaitu penyerangan di Gereja Santa Lidwina Bedog, Sleman tahun 2018; pembubaran acara sedekah laut di Pantai Baru, Bantul tahun 2018; penolakan bakti sosial Gereja Santo Paulus Pringgolayan, Bantul tahun 2018; pemotongan salib di pemakaman di Kelurahan Purbayan Kotagede, Kota Yogyakarta tahun 2018; penolakan seorang pelukis di Dusun Karet, Desa Pleret, Bantul tahun 2019; keluarnya surat edaran berisi kewajiban siswa baru berseragam muslim di SD Negeri Karangtengah III Wonosari, Gunungkidul tahun 2019; pencabutan izin mendirikan bangunan (IMB) rumah ibadat Gereja Pantekosta di Indonesia (GPDI) Immanuel Sedayu, Bantul tahun 2019; dan penolakan upacara *odalan* di Dusun Mangir Lor, Bantul tahun 2019.

Untuk itu, tim penulis berupaya mencari penyebab kasus intoleransi, seperti problematika hukum, aspek sosio-kultural, pemetaan aktor, dan penguatan relasi masyarakat sipil di ruang publik. Tim penulis menemukan bahwa regulasi perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan sudah cukup memadai karena tercantum dalam konstitusi dan produk hukum turunannya. Namun masih terdapat dua produk

hukum yang menjadi penghambat dalam pemajuan toleransi di Indonesia dan D.I Yogyakarta, yaitu Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, dan Peraturan Bersama Menteri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat.

Sejauh penelusuran tim penulis dari beberapa kasus intoleransi di D.I Yogyakarta belum ada kasus yang berasal dari UU PNPS 1965. Walaupun regulasi tersebut diskriminatif terhadap agama minoritas dan mengabaikan eksistensi penghayat kepercayaan di Indonesia. Sementara PBM 2006 telah menjadi penghambat agama minoritas mengamalkan ajaran agamanya di rumah ibadat. GIA Seyegan dan GPDI Immanuel Sedayu merupakan korban dari PBM 2006. Peribadatan jemaat GIA terpaksa dihentikan karena gereja mereka belum memiliki IMB rumah ibadat. IMB GIA baru diterbitkan tahun 2019. Sedangkan jemaat GPDI Immanuel Sedayu harus pindah dari Dusun Bandut Lor, Kelurahan Argorejo ke Dusun Jurug, Kelurahan Argosari, Sedayu, Bantul pada tahun 2021.

Kasus lain yang tidak berkaitan dengan regulasi ialah penolakan pendirian gedung Klasis GKJ Gunungkidul. Kelompok yang mengatasnamakan diri sebagai perwakilan warga menolak pembangunan gedung klasik karena tidak ingin ada bangunan milik agama lain di kampung mereka. Di sisi lain, pengalaman positif dirasakan oleh kelompok aliran kepercayaan. Mereka mengapresiasi kebijakan pemerintah mengakui, memberikan layanan administrasi kependudukan, dan layanan pendidikan kepada mereka. Namun banyak pemeluk penghayat kepercayaan belum bersedia mengganti keyakinan mereka di KTP karena khawatir terjadi diskriminasi kepada mereka di dalam masyarakat.

Secara sosio-kultural, masyarakat D.I Yogyakarta memiliki petuah dan narasi tentang keharmonisan dan pemeliharaan kehidupan bersama. Narasi ini perlu direpetisi supaya penduduk D.I Yogyakarta menghidupi kembali kebijaksanaan hidup dalam tatanan sosial. Walaupun harus diakui bahwa persoalan intoleransi, diskriminasi dan kekerasan juga disebabkan oleh berbagai faktor, misalnya pemahaman keagamaan yang eksklusif, kecurigaan terhadap agama lain, dan sebagainya.

Aktor yang sering melakukan tindakan intoleransi ialah aktor non-negara. Tindakan intoleransi bisa berupa ujaran kebencian dan penolakan tempat ibadat agama lain. Sementara aktor yang melakukan tindakan diskriminasi biasanya dilakukan oleh aktor negara dan non-negara, misalnya karena rumah ibadat belum memiliki IMB, maka rumah ibadat tidak boleh digunakan sebagai sarana peribadatan. Namun aktor negara memiliki peran penting dalam mempromosikan toleransi, misalnya mengevaluasi regulasi yang berpotensi mendukung tindakan intoleransi, kampanye anti-radikalisme, program moderasi beragama, dan sebagainya.

Untuk itu, perlu penguatan masyarakat sipil supaya memperbesar ruang-ruang perjumpaan antar kelompok keagamaan dan kepercayaan. Ruang tersebut dapat dinamai sebagai ruang kebersamaan untuk mengikis prasangka dan kecurigaan terhadap kelompok agama dan kepercayaan lain. Hendaknya ruang bersama dirancang dalam suasana informal dan kekeluargaan, bukan formal dan protokoler. Di ruang bersama inilah, setiap orang bisa membangun persaudaraan sebagai warga negara dan manusia.

B. Rekomendasi

Tim penulis sudah mengkaji beberapa kasus intoleransi dan diskriminasi terhadap kelompok agama minoritas dan penghayat kepercayaan di D.I Yogyakarta. Tim penulis memandang perlu adanya kebijakan untuk mendukung perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan, yaitu:

1. Pemerintah D.I Yogyakarta perlu membuat regulasi tentang perlindungan dan pemajuan kebebasan beragama dan berkeyakinan di D.I Yogyakarta;
2. Pemerintah D.I Yogyakarta diharapkan menggunakan kewenangannya di birokrasi pemerintahan sampai ke tingkat desa untuk memfasilitasi terbukanya ruang-ruang bersama antar kelompok keagamaan dan penghayat kepercayaan;
3. Kelompok masyarakat hendaknya mengurangi penilaian kerasnya terhadap kelompok agama dan kepercayaan lain, karena perbedaan merupakan sebuah keniscayaan di D.I Yogyakarta; dan
4. Mendorong komunitas agama dan kepercayaan untuk menciptakan ruang-ruang bersama supaya terpeliharanya persaudaraan antar umat beriman.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbari, Anugerah Rizki, dkk. 2020. *Modul Kursus Online Hak Asasi Manusia*. Jakarta: STHI Jentera.
- Aisah, Siti, dkk. 2020. *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 2 tentang Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan*. Jakarta: Komnas HAM Republik Indonesia.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asfar, Adib M, (ed.). 2019. *Kronologi Pembubaran Ritual Hindu Odalan di Bantul: Teriakan Warga di Tengah Doa*, <https://www.solopos.com/kronologi-pembubaran-ritual-hindu-odalan-di-bantul-teriakan-warga-di-tengah-doa-1030674>, diakses 20 Juni 2022.
- Azhary. 1995. *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*. (Cetakan Pertama). Jakarta: UI Press.
- Azhary, Muhammad Tahir. 2010. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*. (Cetakan Keempat). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Azhari, Subhi dan Gamal Ferdhi. 2020. *Laporan Tahunan KBB Tahun 2019 di Indonesia: Kemajuan Tanpa Menyelesaikan Akar Masalah*. Jakarta: Wahid Foundation.
- Badan Pusat Statistik. 2022. *Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka*. Yogyakarta: BPS Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Bagir, Zainal Abidin, dkk. 2019. *Membatasi Tanpa Melanggar Hak Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*. Yogyakarta: CRCS Universitas Gadjah Mada.
- _____ dalam “Pembatasan Hak Beragama di Masa Wabah COVID-19”, YLBHI dan CRCS, pada 10 Juli 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=HxXv7KhkUK0>, diakses 20 Juni 2022.
- Biro Tata Pemerintahan Setda DIY. 2022. *Jumlah Penduduk D.I Yogyakarta Semester I Menurut Agama*, <https://kependudukan.jogjaprov.go.id/statistik/penduduk/agama/16/0/00/00/34.clear>, diakses 20 Mei 2022.
- Brigham, John C. 1991. *Social Psychology*. New York: Harper Collins Publishers Inc.
- Buber, Martin. 1970. *I and Thou*. (Translated by Walter Kaufmann). New York: Charles Scribner's Sons.
- Burhani, Ahmad Najib. 2012. “Tiga Problem Dasar Dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas Di Indonesia”. *Jurnal Maarif*, 7(1), hlm. 51.
- Darwin, Muhamdijir M. “Revitalisasi Nasionalisme Madani dan Pengetahuan Negara di Era Demokrasi”. *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Fakultas Ilmu Sosial dan Politik*. Universitas Gadjah Mada, 11 April 2007.
- Dicey, A.V. 2008. *Introduction to the Study of the Constitution*. (Diterjemahkan oleh Nurhadi dalam Pengantar Studi Hukum Konstitusi). (Cetakan Kedua). Bandung: Nusamedia.
- Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Masyarakat Adat. 2021. *Laporan*

- Kinerja Tahun 2020. Jakarta: Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.
- El-Muhtaj, Majda. 2007. "HAM, DUHAM & RANHAM Indonesia" dalam *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia: Kajian Multi Perspektif*. (Cetakan Pertama). Yogyakarta: Pusham UII.
- Elsam. 2012. *Melanjutkan Untuk Melanggar: Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia: Caturwulan Pertama 2012*. Jakarta: ELSAM.
- Fadhlil, Yogi Zul. 2013. *Hak Asasi Kelompok Minoritas di Indonesia: Studi tentang Hak Beragama Bagi Penganut Ajaran Syiah*. Tesis. Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. (tidak diterbitkan)
- Fadjar, A. Mukthie. 2003. *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*. (Cetakan Pertama). Malang: Intrans.
- Farhan, Hamim. 2012. "Praktik Kekerasan Keagamaan di Indonesia" dalam *To Fulfill and To Protect: Membaca Kasus-Kasus Aktual Tentang Hak Asasi Manusia*. (Cetakan I). Yogyakarta: Pusham UII.
- Fuad, Ahmad Nur, et. al. 2010. *Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Islam*. (Cetakan Pertama). Malang: Lembaga Penegakan Supremasi Hukum dan HAM Pimpinan Wilayah Muhammadiyah Jawa Timur dan Madani.
- Fulthoni, dkk. 2009. *Buku Saku untuk Kebebasan Beragama Memahami Diskriminasi*. Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center.
- Ganzevoort, R. Ruard and Srdjan Sremac (eds.). 2017. *Lived Religion and the Politics of (In)Tolerance*. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Gramsci, Antonio. 1971. *Prison Notebooks*. (Edited and Translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith). London: Lawrence & Wishart.
- Habermas, Jürgen. 1964. "The Public Sphere: An Encyclopedia Article". (Translated by Sara Lennox and Frank Lennox), *New German Critique*, (3), hlm. 49-55. <https://doi.org/10.2307/487737>
- Hadi, Usma. 2018. *Sultan Berharap Pembubaran Sedekah laut Jadi yang Terakhir*, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4257519/sultan-berharap-pembubaran-sedekah-laut-jadi-yang-terakhir>, diakses 20 Juni 2022.
- Hadisuwito, Notaris Magdawati. Akta Jual Beli Nomor 096/2002 dan SHM 05655 dengan surat ukur No. 04261/Argor/0200/2002.
- Hasani, Ismail, et. al. 2011. *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara.
- _____ dan Bonar Tigor Naipospos. 2010. *Negara Menyangkal: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara.
- Hasanudin, Ujang. 2021. *IMB Terbit Setelah Perjalanan panjang*, GPDI Immanuel Sedayu Dibangun, <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2021/02/12/511/1063469/imb-terbit-setelah-perjalanan-panjang-gpdi-immanuel-sedayu-dibangun>, diakses 25 Juni 2022.
- Hatta, Mohammad. 2006. *Alam Pikiran Yunani*. (Cetakan Ketiga). Jakarta: UI Press.
- Hermawan, Budi dan Danang Kurnia Awami. 2020. *Catatan Penanganan Kasus Ganjalan Pendirian Rumah Ibadah di Yogyakarta*. Yogyakarta: LBH Yogyakarta.
- Hidayat, Nurkholis, et. al., 2011. *Peradilan Kasus-Kasus Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan: Rangkuman 8 Studi Kasus; Dampak, Pencapaian, Hambatan Dan Strategi*. (Cetakan Pertama). Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Jakarta.
- Hoad, T.F. (ed.). 1996. *The Concise of Oxford Dictionary of English Etymology*. New York: Oxford University Press.

- Iskandar, Nandan, dkk. 2017. *Penguatan Peran Intelijen Kejaksaan dalam Pengawasan Aliran Kepercayaan dan Aliran Keagamaan dalam Masyarakat (Pakem) Demi Ketertiban dan Ketentraman Umum*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung.
- Kanesia, Putri. 2010. "Undang-Undang Penodaan Agama: Di Bawah Ancaman, Tetap Konstitusional". *Majalah Asasi*, Edisi Maret-April, hlm. 15.
- Kholiludin, Tedi. 2011. Kuasa Negara atas Agama, "Politik Pengakuan" dalam *Diskursus Agama Resmi dan Diskriminasi Hak Sipil*. (Cetakan Pertama). Semarang: Rasail Media Group.
- Komentar Umum Komite Hak Asasi Manusia Nomor 22, "Pasal 18", Sesi ke-48, 1994, Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang Diadopsi oleh Badan-Badan Perjanjian Hak Asasi Manusia, U.N. Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 35 (1994).
- Komentar Umum No. 22, Pasal 18 tentang *Hak Atas Kebebasan Berpikir, Berkeyakinan dan Beragama*. (Sesi ke-48, 1993). Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang diadopsi oleh Badan-badan Perjanjian Hak Asasi Manusia, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 36 (1994).
- Koran Kompas. Laksanakan Rekomendasi Komite HAM, 20 Juli 2013.
- Kuncoro, Joko. 2007. "Prasangka dan Diskriminasi". *Jurnal Psikologi Proyeksi*, 2(2), hlm. 10-11.
- Lindholm, Tore, et. al. 2010. *Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan: Seberapa Jauh?*. (Cetakan I). Yogyakarta: Kanisius.
- Listiyantoro, Stefanus Iwan. 2020. "Membongkar Praktik Ideologi Kerukunan Beragama: Kasus Penolakan Pendirian Kantor Klasis Gereja Kristen Jawa di Gunungkidul". Tesis. Universitas Sanata Dharma Yogyakarta. (tidak diterbitkan)

- Locke, John. 2010. *A Letter Concerning Toleration and Other Writings*. (Edited and with an Introduction by Mark Goldie). Indianapolis: Liberty Fund.
- Loeb, Susanna., et al. 2017. *Descriptive Analysis in Education: A Guide for Researchers*. Washington D.C: Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance.
- Lubis, Todung Mulya. 2005. *Jalan Panjang Hak Asasi Manusia*. (Cetakan I). Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Madjid, Nurcholish. 2007. "Konsep Islam Tentang Manusia dan Implikasinya Terhadap Apresiasi Muslim Mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik" dalam *Islam Dan Humanisme: Aktualisasi Humanisme Islam Di Tengah Krisis Humanisme Universal*. (Cetakan Pertama). Yogyakarta: IAIN Walisongo Semarang Bekerja Sama dengan Pustaka Pelajar.
- Margiyono, et. al. 2010. *Bukan Jalan Tengah: Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*. Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center.
- Manan, Bagir dan Susi Dwi Harijanti. 2016. "Konstitusi dan Hak Asasi Manusia", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3(3), hlm. 448-467.
- Marzuki, Suparman. 2011. *Tragedi Politik Hukum HAM*. (Cetakan Pertama). Yogyakarta: Pusham UII dan Pustaka Pelajar.
- MD, Moh. Mahfud. 2010. *Politik Hukum Di Indonesia*. (Cetakan 3). Jakarta: Rajawali Press.
- Monib, Mohammad dan Islah Bahrawi. 2006. *Islam dan Hak Asasi Manusia Dalam Pandangan Nurcholish Madjid*. (Cetakan I). Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Nainggolan, Yossa A.P. 2010. "Hak Atas Kebebasan Beragama dan/atau Berkeyakinan: *Forum Internum* dan *Forum Eksternum*". *Jurnal HAM*, Vol. 6, hlm. 68-83.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. 2015. *Rencana Kerja Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta 2016*. Yogyakarta: Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Bupati Nomor 98 Tahun 2016 sebagaimana diubah dengan Peraturan Bupati Nomor 113 Tahun 2017 tentang Pedoman Pendirian Rumah Ibadat.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2022 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta.

Peraturan Bersama Menteri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

Prasetyo, Eko. 2010. *Keadilan Tidak Untuk Yang Miskin*. (Cetakan Pertama). Yogyakarta: Resist Book.

Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM) UII. 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: PUSHAM UII.

Rahardjo, Satjipto. 2009. *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*. (Cetakan 2). Yogyakarta: Genta Publishing.

Rawls, John. 2011. *A Theory of Justice*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Ruth Sessler Bernstein, Paul F. Salipante and Judith Y. Weisinger. 2022. *Performance Through Diversity and Inclusion: Leveraging Organizational Practices for Equity and Results*. London & New York: Routledge.

Saptaningrum, Indriaswati Dyah. "Hak Asasi Manusia: Persoalan dan Upaya Perlindungannya di Indonesia" dalam Seminar Nasional Dies Natalis Universitas Atma Jaya Yogyakarta ke-47, Yogyakarta, 8 September 2012.

_____, et. al. 2011. *Hak Asasi Manusia Dalam Pusaran Politik Transaksional: Penilaian terhadap Kebijakan HAM dalam Produk Legislasi dan Pengawasan DPR RI Periode 2004-2009*. (Cetakan Pertama). Jakarta: ELSAM.

Setara Institute. *Ringkasan Eksekutif Indeks Kota Toleran Tahun 2021*. Jakarta, 30 Maret 2022.

Sholehudin, Umar. 2011. *Hukum dan Keadilan Masyarakat Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*. Malang: Setara Press.

Sihombing, Uli Parulian. 2013. *Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di dalam Perspektif HAM: Teori dan Praktik*. Jakarta: Kursus HAM untuk Pengacara Angkatan XVII ELSAM.

Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflicts*. London: W.W. Norton & Co.

Soehino. 2005. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.

Soekanto, Soerjono. 1986. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.

Soesilo, R. 1981. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Bogor: Politeia.

Sunny, Ismail. 1984. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. (Cetakan Kelima). Jakarta: Aksara Baru.

Surat Keputusan Nomor 029 Tahun 2019 tentang Pencabutan Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat Dengan Nomor Izin 0116/DPMPT/212/I/2019 tanggal 15 Januari 2019.

Surat Pemberitahuan Nomor 04/Pem/PP-GPdI/X/1997 tentang Pemberitahuan Kegiatan

- Rutin Pelayanan Pembinaan Rohani pada bulan Oktober 1997.
- Suseno, Franz Magnis. "Sekitar Hal Penodaan Agama: Beberapa Catatan Keterangan Ahli Judicial Review UU No. 1/PNPS/1965", Jakarta, 2010.
- Syambudi, Irwan. 2020. *Gugatan Gereja GPDI Bantul Berakhir Damai, Pendeta Bersedia Pindah*, <https://tirto.id/gugatan-gereja-gpdi-bantul-berakhir-damai-pendeta-bersedia-pindah-eroy>, diakses 25 Juni 2022.
- Tafjord, Bjørn Ola. 2017. "Towards a Typology of Academic Uses of 'Indigenous Religion(s)', or Eight (or Nine) Language Games That Scholars Play with This Phrase" in *Handbook of Indigenous Religion(s)*. (Vol. 15). Leiden & Boston: Brill.
- Tanya, Bernard L. et.al. 2010. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Taylor, Charles. 1994. "The Politics of Recognition" in *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. New Jersey: Princeton University Press.
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. 2008. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan Tahun 1999-2002*. Buku VIII: Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama. (Edisi Revisi). Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Tjahjadi, S.P. Lili. 1991. *Hukum Moral: Ajaran Immanuel Kant tentang Etika dan Imperatif Kategoris*. (Cetakan Pertama). Yogyakarta: Kanisius.
- Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.
- Wahid, Sinta Nuriyah Abdurrahman. 2012. "Keimanan Seseorang Adalah Otoritas Tuhan" dalam *Agama, Negara, Dan Hak Asasi Manusia: Proses Pengujian UU No. 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, Dan/Atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi*. (Cetakan Pertama). Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Jakarta.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. "Hubungan Negara Dan Masyarakat: Dalam Konteks Hak-Hak Asasi Manusia" dalam *Makalah di perkuliahan BKU Hukum HAM*. Program Magister Hukum UII, Yogyakarta.
- Wolhoff, G.J. 1995. *Pengantar Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Timur Mas.

PROFILE PENULIS

Heronimus Heron

Heronimus Heron lahir di Desa Boti, Kabupaten Sekadau, Provinsi Kalimantan Barat tahun 1992. Ia menyelesaikan pendidikan Magister Kajian Budaya di Universitas Sanata Dharma Yogyakarta tahun 2022. Ia memiliki minat pada isu Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan serta lingkungan. Beberapa karya tulisnya ialah *“Eksistensi dan Problematika Agama Kaharingan di Kalimantan”* terbit di jurnal Religi, Fakultas Ushuluddin dan Pemikiran Islam UIN Sunan Kalijaga tahun 2021; *“COVID-19 and Socio-Economic Inequalities in Indonesia: A Subnational Level Analysis”* yang ditulis secara kolaboratif di jurnal Economic Research Institute for ASEAN and East Asia tahun 2021; *“Menyibak Peran FKUB dan Kemitraan Kepolisian dalam Menjaga Kerukunan Umat Beragama di Kalimantan Barat”* terbitan PUSHAM UII tahun 2018; dan beberapa tulisan yang bisa dijumpai di internet maupun tulisan yang akan diterbitkan. Heron bisa dihubungi di email heronimusheron92@gmail.com

Yogi Zul Fadhl

Sejak 2010, ketika masih mahasiswa, sudah bergabung di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta sebagai asisten pengabdi bantuan hukum. Pada 2014 diangkat sebagai staf pembela umum dan pada 2018 menjadi direktur LBH Yogyakarta hingga 2022. Selama berkiprah di LBH Yogyakarta, bersama sejawat yang lain, terlibat pembelaan terhadap warga dalam perkara-perkara struktural yang berdimensi pelanggaran hak asasi manusia. Selain itu juga banyak menangani kasus pidana, perdata dan tata usaha negara. Yogi adalah jebolan program sarjana studi hukum di Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia. Masa kuliah dilalui dari 2006 hingga lulus 2011. Sesudah itu, di kampus yang sama ia menempuh program pascasarjana magister hukum dengan bidang kajian utama hukum hak asasi manusia, tamat pada 2013. Saat ini ia sedang merintis kantor hukum bernama Suarkala yang berlokasi di Yogyakarta.

Beberapa karya tulisnya yaitu *“Kedudukan Kelompok Minoritas Dalam Perspektif HAM dan Perlindungan Hukumnya di Indonesia”*, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 2, Juni 2014; *“Inkonstitusionalitas Pasal 19 Perma Nomor 2 tahun 2016 dan Implikasinya Terhadap Akses Keadilan Warga Negara”*, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 4, Desember 2016.

Kharisma Wardhatul Khusniah

Bergabung di LBH Yogyakarta sejak 2018. Tertarik pada isu-isu kesetaraan gender, perdamaian dan kebebasan beragama, serta minoritas dan rentan. Selama di LBH Yogyakarta banyak menangani dan mendampingi kasus kekerasan seksual dan kekerasan terhadap perempuan. Pada 2020 menulis buku tentang perjalanan advokasi kekerasan seksual berjudul *“Memperjuangkan Keadilan, Memulihkan Korban”* yang diterbitkan oleh LBH Yogyakarta. Menyelesaikan studi S1 di UIN Sunan Kalijaga, Fakultas Syariah dan Hukum pada akhir 2018. Saat ini sedang menyelesaikan studi lanjut Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Kharisma bisa dikontak melalui email kharisma@lbhyogyakarta.org

Raudatul Jannah

Raudatul jannah, S.H. Lulus dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah pada 2020. Sejak 2015 ikut terlibat dalam organisasi-organisasi internal kampus yang fokus pada pendidikan, pengkaderan, pemberdayaan dan pengabdian. Selain itu, semasa kuliah juga ikut merespon isu-isu terkait perempuan dan kekerasan seksual. Bergabung dengan LBH Yogyakarta sebagai asisten pengabdi bantuan hukum sejak Oktober 2020 dan diangkat menjadi staf Pengabdi Bantuan Hukum pada Mei 2022. Selama menjadi bagian dari LBH Yogyakarta juga terlibat dalam berbagai pendampingan dan penanganan kasus-kasus struktural serta kasus-kasus lainnya. Pada tahun 2021 terlibat dalam penulisan kajian *Social Impact Assessment studi kasus Rencana Pertambangan Desa Wadas*. Adapun Jurnal yang pernah dibuat adalah “*Urgensi dan Problematika Penyelenggaraan Pariwisata Halal di Yogyakarta*”, diterbitkan oleh Jurnal Media Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2020.

Danang Kurnia Awami

Danang memperoleh gelar Sarjana Hukum pada tahun 2019 dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Sebelum merampungkan kuliahnya, pada tahun 2018, ia telah menjadi bagian dari Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta. Ia terlibat dalam beberapa publikasi yang diterbitkan oleh LBH Yogyakarta, antara lain “*Kajian Penanganan Covid-19 di Indonesia: Telaah Yuridis terhadap Kewajiban Negara dalam Memenuhi Hak atas Kesehatan Warga Negara*” tahun 2020; “*Kajian dan Kertas Posisi: Respon Penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta*” tahun 2020; “*Mandiri di Tengah Pandemi: Laporan Survei Dampak Covid-19 terhadap 11 Organisasi Paralegal Komunitas*” tahun 2020; Buku “*Ganjalan Pendirian Rumah Ibadah di Yogyakarta*” tahun 2020; “*Kertas Kebijakan atas Perubahan Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Kebumen*” tahun 2021; “*Virus Baru Itu Bernama UU Cipta Kerja dan UU Perubahan Minerba*” tahun 2022; dan lain-lain.



**LEMBAGA BANTUAN HUKUM
YOGYAKARTA
2022**