Panduan

PEMOLISIAN & HAK BERKEYAKINAN, BERAGAMA, DAN BERIBADAH















Panduan Pemolisian & Hak Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah

KontraS
Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan
The Commission for The Disappearances and Victim of Violence

Panduan Pemolisian & Hak Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah

Diterbitkan oleh
Komisi Untuk Orang Hilang
dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras)
Jl. Borobudur No-4
Menteng, Jakarta Pusat 10330
Tel. (021) 3926983, 3928564
Faximile: (021) 3926821
Email: kontras_98@kontras.org
Website: www.kontras.org

KontraS
Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan
The Commission for The Disappearances and Victim of Violence

Daftar Isi

Daftar isi ---------- ii i

Bagian I

I.1. Latar Belakang Penyusunan Buku Panduan ---------- 5

I.2. Metode Pembuatan Buku Panduan ---------- 9

Bagian II

II. 1. Jaminan Konstitusi Nasional atas Hak Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah ---------- 11

II.2. Hak Berkeyakinan dan Beragama sebagai Hak Paling Fundamental ---------- 14

II.3 Kebebasan Berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah sebagai Hak Asasi Manusia ---------- 17

II.5. Pembatasan Hak untuk Berasosiasi, Berkumpul, atau Berorganisasi dalam Perspektif HAM ---------- 33

II.6 Praktik Perlindungan Hak atas Berkeyakinan, Beragama, dan beribadah di Indonesia ---------- 38

Bagian III

III.1. Fungsi dan Prinsip-Prinsip Ideal Pemolisian ---------- 45

III.2. Praktik Pemolisian di Indonesia dan Masalah Hak Berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah ---------- 50

III.3. Memperkuat Kapasitas dan Peran Polisi dalam Isu Hak atas Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah ---------- 55

Bagian IV

IV.1. Definisi "Hate Speech"" dan "Hate Crime" ---------- 81

IV.2. Mengapa Hate Speech dan Hate Crime Penting untuk Ditangani Serius? ---------- 88

IV.3. Bagaimana Menangkal "Hate Speech" dan "Hate Crime"? ---------- 90

Lampiran ---------- 95

BAGIAN I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Penyusunan Buku Panduan

Salah satu isu Hak Asasi Manusia (HAM) yang paling problematik di Indonesia belakangan ini adalah soal hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah. Dulu negeri ini sering dianggap sebagai negeri yang plural dan toleran, tapi kini negeri ini diwarnai dengan ketegangan antar komunitas agama atau keyakinan, khususnya menyangkut tekanan dan serangan terhadap kelompok minoritas keyakinan atau agama.

Dalam beberapa tahun belakangan ini isu hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah semakin genting dengan eskalasi kekerasan yang secara kuantitatif dan kualitatif meningkat bahkan hingga berujung pada jatuhnya korban jiwa. Hal ini bisa dilihat pada serangan terhadap komunitas keyakinan atau agama minoritas, upaya pembatasan dan pelarangan pembangunan tempat ibadat, atau aktivitas beribadat kelompok minoritas dengan berbagai bentuk mulai dari ancaman verbal atau tertulis hingga jatuhnya korban jiwa.[1]

Problem meningkatnya intoleransi dan kekerasan terhadap hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah ini juga mengundang keprihatinan komunitas internasional –baik dari organisasi HAM internasional maupun wakil pemerintah negara lain- mengingat dalih diplomasi Indonesia di forum-forum internasional selama ini yang selalu membanggakan praktik pluralisme dan toleransi beragama di tingkat domestik.

Masalah hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah yang ditandai oleh radikalisasi sentimen agama dan kebencian terhadap kelompok minoritas agama tidak bisa dipungkiri merupakan hasil turunan dari kebijakan politik negara yang ambigu.

1. Temuan KontraS menunjukkan kekerasan dan serangan terhadap kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadat terus meningkat di tahun-tahun belakangan ini, Janji Tanpa Bukti; *Catatan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia Tahun 2010,* KontraS, Jakarta, 2011, hal. 32-35. Kecenderungan serupa ditemui dalam laporan-laporan lainnya, seperti: Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos (Editor), Negara Menyangkal; Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010, Setara Institute, Jakarta, Februari 2011; Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010, Wahid Institute, Jakarta, Desember 2010; Laporan Tahunan Kebebasan Beragama di Indonesia 2010, Program Studi Agama Dan Lintas Budaya (*Center For Religious And Cross-cultural Studies*), Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Januari 2011.

Yakni saat negara di satu sisi menerapkan berbagai kebijakan formal, termasuk konstitusi dan undang-undang di level nasional yang pro-HAM sebagai buah gerakan reformasi, [2] tapi, di sisi lain, pemerintah pusat nampak gamang ketika terdapat kebijakan turunan atau kebijakan lokal yang justru bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM dan kebebasan berkeyakinan, beragama dan beribadah.[3]

Kebijakan politik pusat tentang hak berkeyakinan kebebasan beragama/berkeyakinan yang tidak tegas ini kemudian mendorong berbagai kepentingan politik untuk terus-menerus melakukan manuver politik dengan menggunakan sentimen agama, khususnya seruan atau hasutan yang bisa memprovokasi serangan terhadap kelompok minoritas keyakinan.

Eskalasi kekerasan yang dilakukan oleh kelompok *vigilante* dengan mengatasnamakan agama menimbulkan rasa intoleransi di antar masyarakat. Bahkan, yang tak terduga sebelumnya, para aktor dari kelompok *vigilante* bisa bertransformasi menjadi pelaku terorisme dengan menjadikan aparat kepolisian sebagai sasaran karena dilabeli sebagai kafir dan zalim (*thaghut*).[4]

2. Amandemen II Konstitusi Undang Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 28E jelas mengakui hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah yang bahkan ditegaskan (Pasal 28I) sebagai hak yang tidak bisa dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*); UU No 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia juga mengakui hal serupa. Selain itu, paska Orde Baru, Indonesia juga aktif meratifikasi berbagai instrumen HAM internasional pokok, seperti: Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik/ICCPR (ratifikasi dengan Undang-Undang (UU) No12/2005); Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya/IESCR (ratifikasi dengan UU No11/2005); Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial/ICERD (ratifikasi dengan UU No 29/1999); Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan/CEDAW (ratifikasi dengan UU No 7/1984); Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, dan Merendahkan Martabat Manusia/ CAT (ratifikasi dengan UU No 5/1998); dan Konvensi Hak-Hak Anak/CRC (ratifikasi dengan Keppres No 36/1990).
3. Kebijakan legal terkait pembatasan hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadat terletak di berbagai level, antara lain: di tingkatan undang-undang nasional terdapat UU No 1/PNPS/1965 tentang Penodaan Agama; di tingkatan peraturan menteri ada Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri (Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri) No 3/2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat, Surat Peraturan Bersama (SPB) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No 8/9 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), dan Pendirian Rumah Ibadah; di tingkatan lokal terdapat Peraturan Daerah (Perda)—dan bahkan Peraturan atau SK Gubernur/Bupati—yang sangat membatasi hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah, padahal jelas aturan-aturan lokal ini bertentangan dengan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak memberikan kewenangan daerah untuk urusan agama [Pasal 10(3)f].
4. Selama ini terdapat pemahaman bahwa kelompok garis keras (*vigilante*) Islam yang sering melakukan aksi-aksi kekerasan seperti *sweeping* miras ditempat-tempat hiburan dan penutupan rumah ibadat bisa dibedakan dengan kelompok teroris yang bekerja lewat aksi-aksi pengeboman atau dengan senjata api lainnya. Kelompok pertama bekerja secara terbuka, sementara kelompok kedua bekerja di bawah tanah. Kasus bom bunuh diri di Cirebon , Jawa Barat dan di Solo, Jawa Tengah, menunjukkan adanya relasi dan

Fakta ini membuktikan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) harus mengembangkan strategi baru dalam menangkal dan menindak segala bentuk kekerasan berbasis kebencian agama atau keyakinan.

Sementara itu dengan meningkatnya kekerasan fisik, institusi negara yang terdepan yang harus menghadapi adalah Polri. Korps Bhayangkara ini dituntut untuk memaksimalkan peran agar keamanan individual warga negara terjamin. Polri tidak dibenarkan atas dasar apapun memperlihatkan posisi yang tidak netral terhadap suatu kelompok masyarakat tertentu.

Sayangnya terlihat dengan gamblang bahwa dalam kasus-kasus kekerasan berlatar belakang agama, Polri cenderung gamang bila menghadapi sekelompok massa dengan beratribut agama. Polri cenderung tidak sensitif terhadap kebutuhan akan perlindungan kelompok minoritas rentan dan penegakan hukum yang minim.[5]

Padahal Polri–sebagai hasil reformasi- telah dilengkapi oleh kebijakan internal yang lebih akomodatif terhadap HAM. Contohnya Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 8/2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia, Perkap Nomor 7/2008 tentang Pemolisian Masyarakat, dan berbagai aturan lainnya (khususnya terkait pengendalian massa dan penggunaan kekuatan). Ini semua seharusnya bisa memperkuat peran polisi sebagai pelindung HAM warga negaranya.

KontraS, sebagai salah satu lembaga masyarakat (NGO) yang aktif melakukan advokasi dan pemantauan terhadap kinerja polisi– termasuk perannya dalam memberikan perlindungan hak untuk beragama, berkeyakinan, dan beribadah–berusaha memberi masukan agar Polri bisa menjadi pelindung HAM (*human rights protector*) warganya dengan membuat Buku Panduan ini.

KontraS memandang penting dan strategisnya peran Polri dalam penghormatan dan perlindungan hak atas kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah. Juga untuk mencegah terjadinya tindakan kekerasan serta memberikan perlindungan bagi semua warga negara tanpa melihat latar belakang agama dan kepercayaannya.

---

transformasi bentuk dari kelompok pertama ke kelompok kedua. International Crisis Group, *From Vigilantism to Terrorism in Cirebon* , Asia Briefing No 132, Jakarta/Brussel, Januari 2012, hal. 1 dan 12.

5. Hal ini selalu ditemui dalam laporan-laporan tentang situasi kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadat yang dilakukan oleh lembaga-lembaga di atas (Setara Institute, CRCS UGM, dan Wahid Institute), catatan kaki no. 1. Samuel Rizal Panggabean dan Ihsan Ali-Fauzi, *Polisi, Masyarakat, dan Konflik Keagamaan di Indonesia* , Yayasan Wakaf Paramadina, Jakarta, 2011, hal. 21.

Berbagai produk reformasi kepolisian selama lebih dari satu dekade terakhir sebenarnya telah memberikan acuan tentang pemolisian yang ideal di Indonesia. Produk-produk tersebut mencakup komitmen formal Polri sebagai institusi untuk melindungi HAM warganya, hingga penegasan mandat bahwa polisi bisa dan harus dapat menggunakan kekuatan untuk menangkal suatu tindakan kekerasan, dengan syarat hal itu dilakukan secara proporsional, absah menurut hukum, berdasarkan pada kebutuhan segera, dan bisa dipertanggungjawabkan (akuntabel).

Sebenarnya Polri juga telah menyadari pentingnya menangani potensi kekerasan sosial terkait kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah ini. Mereka juga menyadari itu sebagai salah satu masalah eksternal yang dihadapi Polri. Buktinya hal ini bisa dilihat pada Kumpulan Materi Internal Rapat Pimpinan Polri 2012. [6]

Hasil dari reformasi kepolisian di Indonesia sebenarnya juga sudah semakin dekat dengan konsep pemolisian ideal menurut standar HAM universal—yang telah disahkan oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Bahkan sebagian standar itu telah diadopsi menjadi aturan internal di tubuh Polri.

KontraS mendukung Polri untuk lebih berkomitmen dalam melindungi kelompok minoritas keyakinan atau agama. Untuk mendukung tujuan inilah KontraS membuat Buku Panduan dengan tema hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah dikaitkan dengan urusan pemolisian di Indonesia.

Buku ini memberi fokus pada pendalaman perspektif HAM atas isu kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah yang berguna bagi aparat kepolisian dalam menjabarkan fungsi dan perannya sesuai dengan amanat konstitusi, undang-undang, hingga aturan internal kepolisian.

Perspektif HAM yang dimaksud di sini termasuk pemahaman tentang pembatasan yang dimungkinkan dalam mewujudkan suatu keyakinan atau agama dan pembatasan terhadap implementasi hak berasosiasi bila dilakukan untuk tujuan-tujuan non-damai atau untuk kekerasan.

Juga hak menangkal syiar kebencian, mandat menggunakan kekerasan dalam menghadapi aksi-aksi kekerasan oleh kelompok-kelompok *vigilante* yang mengatasnamakan agama, hingga penguatan peran dan fungsi Polri berdasarkan instrumen-instrumen internal yang dimilikinya.

6. Kumpulan Materi Internal Rapat Pimpinan Polri 2012; Melalui Rapim Polri 2012 Kita Lanjutkan Reformasi Birokrasi untuk Mewujudkan Tegaknya Hukum dan Kamdagri yang Mantap dalam Rangka Menyukseskan Pembangunan Nasional, Jakarta, Januari 2012, hal. 24-25.

I.2. Metode Pembuatan Buku Panduan

Buku Panduan ini diperuntukkan bagi personel Polri agar bisa meningkatkan pemahaman mereka secara personal akan urusan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah dari sudut pandang HAM—yang pengarusutamaannya sudah diadopsi oleh Polri sebagai kebijakan dan norma institusi.

Panduan ini dibuat berdasarkan perspektif HAM. Tentang apa itu kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah yang dikembangkan oleh instrumen-instrumen HAM internasional yang juga telah disahkan oleh pemerintah dan DPR, khususnya dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (UU Nomor 12/2005).

Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik ini memiliki sifat mengikat secara hukum (*legally binding*) yang artinya setiap negara yang telah meratifikasinya wajib menyesuaikan produk hukum domestiknya untuk sejalan dengan ketentuan kovenan ini.

Berdasarkan instrumen ini terdapat tafsir kontekstual oleh sebuah badan yang bertanggung jawab atas kovenan ini. Tafsir ini dikenal sebagai *General Comment* (Komentar Umum) Komite HAM (*Human Rights Committee*) yang berguna untuk melengkapi tafsir progresif dari kovenan ini.

Juga terdapat beberapa hukum internasional yang tidak mengikat secara hukum (*soft law*) tambahan yang bisa memandu pemahaman tentang suatu tematik HAM tertentu.

Pengarusutamaan HAM di atas tidak berhenti pada kegiatan ratifikasi, tetapi juga telah diadopsi secara khusus oleh Polri lewat Perkap Nomor 8 Tahun 2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia. Selain Perkap HAM, Polri juga memiliki Perkap atau aturan internal lainnya yang secara langsung atau tidak langsung juga relevan dalam perlindungan bagi hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah warga di Indonesia.

Buku Panduan ini dikerjakan oleh tim penulis KontraS, yang sebelumnya memantau peran dan tugas Polri dalam perlindungan kelompok minoritas agama dan keyakinan dalam konteks hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah di wilayah sekitar Banten, Jakarta dan Jawa Barat.

Beberapa contoh kasus lainnya juga diambil dariberbagai laporan hasil pemantauan atau penelitian di berbagai tempat lainnya di Indonesia.[7]

Pemilihan wilayah didasari pada berbagai laporan yang menunjukkan bahwa wilayah Jawa bagian barat merupakan wilayah dengan jumlah masalah kebebasan beragama tertinggi di banding wilayah lainnya.[8]

Pemantauan di atas diharapkan dapat menjadi *assessment* awal peran Polri dalam memberi perlindungan hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah, serta dapat menjadi materi awal untuk membuat sebuah Buku Panduan bagi "Pemolisian dan Hak atas Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah" sebagai panduan kerja dan digunakan dalam sistem pendidikan Polri. [9]

7. Cakupan pemantauan tersebut adalah: Pelarangan beribadah dan pembangunan Gereja Kristen Indonesia (GKI) Yasmin, Bogor, sejak 2006 hingga sekarang; pelarangan beribadah dan pembangunan Gereja Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) dan serangan terhadap Pendeta dan Penatuanya di Pondok Timur Indah, Bekasi, Juli-September 2010; pengerusakan tempat beribadah dan masjid milik Jamaah Ahmadyah di Manis Lor, Kuningan Jawa Barat, Juli 2010; pelarangan beribadah dan pengerusakan masjid Al Hidayah milik Jamaah Ahmadyah, Kebayoran Lama, Jakarta Selatan, pada Desember 2010; dan pelarangan beribadah dan penyerangan terhadap Jamaah Ahmadyah di Cikeusik, Banten, Jawa Barat, Februari 2011.
8. Setara Institute, Negara Menyangkal; Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010, catatan kaki no. 1, hal. vi. Wahid Institute, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama di Indonesia 2010, catatan kaki no. 1, hal. 72. CRCS UGM, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama di Indonesia 2010, catatan kaki no. 1, hal. 10.
9. Pemantauan dilaksanakan sepanjang Agustus-September 2011 dengan menggunakan metode wawancara korban, baik perorangan maupun pimpinan jemaat/jamaah, saksi, pendamping/kuasa hukum korban, berkomunikasi langsung dengan Divisi Hukum Mabes Polri, mengirimkan surat dan wawancara (termasuk telepon) kepada Kapolda Metro, Kapolres Kuningan, dan Kapolresta Bogor.

BAGIAN II

MEMAHAMI HAK ATAS BERKEYAKINAN, BERAGAMA DAN BERIBADAH

II. 1. Jaminan Konstitusi Nasional atas Hak Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah

Perlindungan hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah di Indonesia bisa kita telusuri dari beberapa dokumen resmi kenegaraan. Adalah Pancasila, khususnya Sila Pertama yang berbunyi, "Ketuhanan yang Maha Esa," di mana sila tersebut secara terang ingin menyampaikan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas nilai Ketuhanan yang Maha Esa. Lebih lanjut, sila tersebut juga ingin menyampaikan bahwa warga Indonesia harus bisa mengembangkan semangat toleransi, saling menghormati antar pemeluk keyakinan, agama dan kepercayaan yang berbeda-beda atas dasar nilai universal Ketuhanan yang Maha Esa tersebut.

Konstitusi Indonesia UUD 1945 lahir sebelum Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 disusun. Menariknya pada UUD 1945 tersebut, pengakuan akan hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah telah dinyatakan pada Pasal 29, yang bunyinya:

(1) Negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa;

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

Ketentuan ini terus dipertahankan ketika UUD 1945 diamandemen sebagai hasil gerakan reformasi politik pasca-1998. Hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah ini dicantumkan pada Pasal 28E ayat (1 dan 2) serta Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 Amandemen Kedua.

Konstitusi UUD 1945 Amandemen Kedua

Pasal 28E:

(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.

(2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 28I:

(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 di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Kewajiban negara dalam melindungi, memajukan, menegakkan, dan memenuhi HAM juga ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) yang berbunyi: " *Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.*" Pasal-pasal ini ingin menerangkan bahwa tugas negara adalah untuk memberi jaminan perlindungan pada isu kebebasan beragama dan menjalankan praktik ibadah untuk seluruh warga negara Indonesia.

Di sini jelas negara tidak terlibat dalam memberikan "fatwa" apakah suatu ajaran agama benar atau salah. Secara konstitusional negara tidak boleh mendiskriminasikan agama dan kepercayaan warganya. Tugas negara adalah untuk memberikan perlindungan, pelayanan, dan membantu warga untuk membangun serta memelihara sarana peribadatan, agar warganya menjadi pemeluk agama yang baik.

Selain itu, dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, jaminan perlindungan hak atas kebebasan pribadi, utamanya hak untuk beragama, dicantumkan dalam Pasal 22.

Pasal 22:

(1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu

(2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Dalam penjelasan Pasal 22 di atas juga diterangkan bahwa yang dimaksud dengan *"hak untuk bebas memeluk agamanya dan kepercayaannya"* adalah hak setiap orang untuk beragama menurut keyakinannya sendiri, tanpa adanya paksaan dari siapapun juga.

Ketentuan normatif penting yang harus dilihat adalah Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 terkait UU Nomor 1/PNPS/1965. Pada Putusan MK ini terdapat beberapa perkembangan baru dalam hal perlindungan dan jaminan dalam untuk semua keyakinan dan agama di Indonesia tanpa pembedaan.

1. Penghapusan politik pengakuan agama dan kepercayaan tertentu, yang secara umum dikenal sebagai agama resmi;
2. Pengakuan adanya praktik dan penerapan norma dan hukum administrasi yang salah terkait adanya pengakuan agama resmi;
3. Pengakuan seluruh agama dan kepercayaan secara konstitusional tanpa ada bentuk diskriminasi.

Tiga keputusan di atas secara spesifik mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Konstitusi. Beberapa pertimbangan yang bisa dikutip di sini adalah sebagai berikut:

> "Menimbang... Demikian juga terhadap kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa yang sejak awal lahir dan tumbuh di bumi Indonesia tetap diakui dan dihormati. Adapun mengenai bukti surat edaran dari Departemen Departemen Dalam Negeri yang diajukan oleh para pemohon (vide Bukti P-12) menurut Mahkamah seharusnya negara memenuhi hak-hak konstitusional mereka tanpa memberikan perlakuan yang diskriminatif..." [10]

> "Menimbang bahwa terhadap kepentingan masyarakat penganut kepercayaan yang sudah lama hidup di Indonesia, Mahkamah

10.Lihat: Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 atas Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penggunaan dan/atau Penodaan Agama http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_Putusan%20PUU%20140_Senin%2019%20April%202010.pdf Hal 291

berpendapat, masyarakat penganut kepercayaan adalah masyarakat yang memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam meyakini kepercayaannya sesuai dengan jaminan yang diberikan dalam Pasal 28E ayat (2) UUD 1945. Praktik diskriminasi yang dialami oleh masyarakat penganut kepercayaan adalah bentuk dari kesalahan penerapan norma dalam hukum administrasi dan bukan merupakan permasalahan pertentangan norma UU Pencegahan Penodaan Agama terhadap UUD 1945." [11]

II.2 Hak Berkeyakinan dan Beragama sebagai Hak Paling Fundamental

Dalam konteks HAM, terdapat 2 dokumen HAM internasional yang bisa dijadikan rujukan bersama untuk memahami hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah, yakni Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948 dan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR).

Kedua dokumen ini berada dalam naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan telah diakui secara universal sebagai salah satu dokumen HAM penting dunia. Kedua dokumen ini juga menginspirasi Amandemen II UUD 1945 khususnya Pasal 28A-J pada tahun 2000 tentang HAM.

Jika kita membaca kedua dokumen tersebut, kita bisa mengetahui bahwa kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan salah satu bagian terpenting dalam HAM. Hak ini bahkan tergolong ke dalam kategori hak yang harus dilindungi dan tidak dapat dikurangi, dibatasi atau bahkan dilanggar dalam kondisi apapun—yang dikenal sebagai *non-derogable rights*. Pengakuan serupa juga ditegaskan dalam Amandemen II UUD 1945 untuk Pasal 28I ayat (1).

11. Ibid, hal. 305-306 (poin 3.73).

Kategori Hak ***Non-Derogable Rights*** **:**

1. Hak untuk hidup;
2. Hak untuk tidak mendapat penyiksaan atau perlakuan atau hukuman lain yang keji, tidak manusiawi atau merendahkan martabat;
3. Hak untuk tidak diperbudak;
4. Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum;
5. Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut; dan
6. **Hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama.**

Ketentuan sama juga ditegaskan di dalam Perkap No.8/2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 5(2).

Nilai universalitas yang terkandung dalam HAM (masukkan bagian universalitas DUHAM)

Jaminan perlindungan hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah secara terang dan jelas dicantumkan dalam DUHAM 1948 Pasal 18.

Pasal 18:

Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani, dan agama. Dengan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaann dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadat dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri.

Deklarasi Universal HAM 1948 dilahirkan lewat proses diskusi dan debat dari 56 negara anggota PBB saat itu yang tidak hanya mewakili segala teritori di dunia, namun juga mewakili pemikiran filosofis dan teologis besar yang ada (Hindu, Budha, Yahudi, Kristen, dan Islam).[12] Pada saat draf DUHAM dibawa ke Majelis Umum PBB,

12.Untuk diskusi dan debat soal konsepsi HAM dengan ajaran-ajaran agama dalam penyusunan DUHAM bisa dilihat pada Johannes Morsink, *The Universala Declaration of Human Rights Origins, Drafting and Intent*, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 1999.

tidak ada satu pun negara anggota yang menolaknya, hanya terdapat 8 negara yang bersikap abstain [13] dibandingkan dengan 48 negara yang menerimanya[14].

Ketentuan hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah di atas kemudian diperkuat lagi dengan diadopsinya Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (yang telah disahkan lewat UU Nomor 12/2005). Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik ini merupakan instrumen HAM yang bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*) bagi negara-negara yang telah meratifikasinya; salah satunya adalah Indonesia. Jaminan perlindungan hak atas berkeyakinan dan beragama secara khusus diatur dalam Kovenan ini Pasal 18 ayat (1-3) dan Pasal 20 ayat (2).

Pasal 18:

(1) Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan, dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran.

(2) Tidak seorang pun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya.

(3) Kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.

Pasal 20:

(2) Segala advokasi yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang membentuk suatu hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum.

13. 8 negara anggota PBB yang bersikap abstain adalah: Uni Sovyet, Ukraina, Belarusia, Yugoslavia, Polandia, Afrika Selatan, Cekoslovakia, dan Arab Saudi.
14. 48 negara anggota PBB yang menerima adalah: Afganistan, Argentina, Australia, Belgia, Bolivia, Brasil, Burma, Kanada, Chili, Republik China, Kolombia, Kosta Rika, Kuba, Denmark, Republik Dominika, Ekuador, El Salvador, Mesir, Ethiopia, Prancis, Guatemala, Haiti, India, Iran, Irak, Lebanon, Liberia, Pakistan, Romania, Yunani, Islandia, Luxemburg, Meksiko, Belanda, Selendia Baru, Nikaragua, Norwegia, Panama, Paraguay, Peru, Filipina, Swedia, Suriah, Thailand, Turki, Inggris, Amerika Serikat, Uruguay, dan Venezuela.

Tak ketinggalan, ketentuan ini sebenarnya juga sudah diadopsi dalam Perkap Nomor 8/2009 tentang Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Republik Indonesia, atau yang dikenal sebagai Perkap HAM, pada Pasal 5 ayat (1) huruf d dan e.

Perkap HAM terdiri dari 64 pasal, di mana karakteristik pasal per pasal-nya dapat digunakan untuk memberikan penjelasan bagi setiap personel Polri dalam melaksanakan mandat tugasnya.

Pasal per pasal itu merujuk pada sejumlah dokumen resmi negara, seperti UUD 1945 Amandemen Kedua, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan sejumlah kovenan internasional PBB yang telah diadopsi dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Bahasa yang digunakan dalam Perkap HAM cukup mudah untuk dipahami.

II.3 Kebebasan Berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah sebagai Hak Asasi Manusia

Dalam dokumen PBB (Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik) agama tidak diterjemahkan secara terang, baik dalam kedua pasal di atas. Akan tetapi PBB menggunakan upaya lain untuk tetap memberikan jaminan hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan utamanya beragama bisa tetap dilindungi secara universal.

Ketentuan Umum Perspektif Instrumen HAM

Untuk memahami apa itu hak atas berpikir, berkeyakinan, beragama, dan beribadat perlu dimengerti dahulu ketentuan umum perspektif instrumen HAM:

- *Pertama* , instrumen-instrumen HAM internasional mengatur bahwa "pemangku hak *(rights holder)* " adalah individu manusia, sementara "pemangku kewajiban *(duty bearer)* " adalah negara.

- *Kedua,* negara *(state)* memiliki kewajiban atau tugas untuk "menghormati" *(to respect)*, "melindungi" (to protect), dan "memenuhinya" *(to fulfill)* bagi setiap individu di bawah juridiksinya:

1. Kewajiban negara untuk *menghormati* HAM *(obligation to respect)* mengacu pada tugas negara untuk mendisiplinkan seluruh aparaturnya (dari segala organ negara: eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lainnya) untuk tidak melakukan pelanggaran terhadap pelaksanaan hak-hak asasi manusia (aspek vertikal) dari semua individu yang berada di bawah juridiksi kuasanya.

2. Kewajiban negara untuk *melindungi* HAM *(obligation to protect)* setiap individu di bawah juridiksi kuasanya menyangkut dua hal: upaya negara mencegah (preventif) terjadinya suatu pelanggaran HAM yang dilakukan pihak mana pun (baik aktor negara maupun aktor non-negara); dan bila terjadi suatu pelanggaran HAM (yang dilakukan oleh pihak siapa pun) negara harus melakukan mekanisme koreksi. Contohnya dengan melakukan suatu investigasi, penuntutan, dan penghukuman bagi pelakunya dan memulihkan hak-hak si korban (atau keluarganya) yang menderita akibat terjadinya pelanggaran atau kejahatan tersebut. Kewajiban untuk melindungi ini memiliki aspek horisontal karena negara juga wajib mengatur tata relasi antar aktor-aktor non-negara.

3. Kewajiban negara untuk memenuhi (obligation to fulfill) menekankan pada upaya-upaya positif negara lewat mekanisme legislatif, yudikatif, atau administratif untuk menjamin implementasi HAM di tingkat yang paling konkret bisa dinikmati oleh seluruh warga atau individu di bawah juridiksi kuasanya.

Tipologi kewajiban HAM negara di atas juga disinggung dalam Perkap Nomor 8/2009 tentang **Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Republik Indonesia** Pasal 4(d).

Dari paparan di atas, bisa terlihat bahwa karakter kewajiban negara bisa terbagi dua:

- Kewajiban berkarakter **"negatif"** : hak-hak individu terjamin bila negara tidak melakukan apapun. Misalnya negara cukup tidak berbuat apa-apa maka hak hidup seseorang bisa terjamin.
- Kewajiban berkarakter **"positif"** : hak-hak individu terjamin bila negara harus melakukan sesuatu. Misalnya hak atas pendidikan mensyaratkan negara untuk membangun sekolah, memberikan subsidi, membuat kebijakan pendidikan murah, dan sebagainya.

Tabel 1

Trias Obligasi HAM Negara untuk Pemolisian dan Hak Berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah

Kewajiban Negara	Konteks Hak atas Keyakinan, Beragama, dan Beribadat
Menghormati *(to respect)*	Negara tidak boleh mengintervensi hak atas keyakinan, beragama, dan beribadat seseorang. Tafsir penting lainnya adalah negara tidak bisa menentukan suatu agama atau keyakinan sebagai "resmi" atau "benar", sementara yang lain "sesat, menyimpang, atau tidak benar". Dalam konteks kewajiban tipe ini, petugas polisi tidak boleh langsung mengintervensi keyakinan atau agama seseorang, atau tidak boleh secara langsung menghambat hak beribadat seseorang.

Melindungi ***(to protect)***	Negara harus berupaya mencegah pihak lain (aktor non-negara) dalam melanggar hak seseorang untuk berkeyakinan, beragama, atau beribadah. Negara harus menyediakan suatu mekanisme koreksi bila hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah seseorang dilanggar, termasuk di dalamnya menyediakan suatu saluran di mana seseorang bisa mengajukan keluhan jika merasa haknya tersebut dilanggar.
Memenuhi ***(to fulfill)***	Negara harus membuat suatu jaminan hukum (undang-undang) yang mengakui dan mengatur hak berkeyakinan, beragama, dan beribadat. Institusi negara, dalam hal ini polisi, harus menyediakan suatu aturan internal bagi aparaturnya untuk bisa memenuhi hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah. Polisi sebagai institusi harus melatih para aparaturnya untuk bisa menghargai dan melindungi hak berkeyakinan, beragama, dan beribadat warganya. Negara harus membantu atau memberikan perhatian khusus (affirmative action) kepada kelompok-kelompok rentan (minoritas agama atau keyakinan) untuk bisa memenuhi hak-hak atas berkeyakinan, beragama, dan beribadah mereka.

Upaya PBB dilakukan dengan membuat penafsiran, yang sifatnya wajib dipatuhi oleh semua negara yang telah menggunakan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik dalam produk hukum nasionalnya. Indonesia sendiri telah meratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik dalam UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik. Penafsiran ini kemudian dinamai sebagai Komentar Umum (*General Comment).*

Mekanisme Komentar Umum PBB untuk isu jaminan kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama sebenarnya dapat digunakan sebagai salah satu alat untuk membantu para pembuat kebijakan negara. Khususnya sebagai alat bantu untuk membaca dan merumuskan langkah-langkah kebijakan dalam isu perlindungan dan jaminan kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama.

Beberapa tafsir yang penting adalah:

1] Pengakuan Hak Berkeyakinan dan Beragama di Tingkat Individual dan Komunitas

Melalui Komentar Umum , hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama diakui sebagai suatu hak yang melekat pada individu dan komunitas (Paragraf 1 Komentar Umum No 22). Di sini PBB juga tidak menggunakan kekuasaannya untuk menerjemahkan arti agama secara baku. Basis hak yang melekat pada individu dan komunitas juga sekaligus menolak pemahaman bahwa lembaga-lembaga politik formal dan hukum negara adalah satu-satunya otoritas yang bisa menentukan dan memonopoli mana saja agama yang bisa dianggap benar dan membedakannya dengan agama yang menyesatkan.

2] Pengakuan Hak atas Kebebasan Beragama

Selanjutnya, dalam Komentar Umum, diterangkan bahwa hak atas kebebasan beragama juga termasuk dalam kebebasan untuk tidak beragama, atau tidak menganut suatu agama dan kepercayaan apapun. Pengakuan PBB untuk menjamin perlindungan kebebasan beragama juga ditujukan kepada kelompok masyarakat yang meyakini agama tradisional dan bahkan mereka yang membentuk agama baru (Paragraf 2 Komentar Umum No 22). Bahkan di dalam Paragraf 2 Komentar Umum No 22, diterangkan bahwa negara berkewajiban untuk mencegah terjadinya praktik diskriminasi atau bahkan permusuhan terhadap kepercayaan atau agama minoritas. Peran negara di sini amat besar, khususnya dalam memberikan perlindungan terhadap kelompok masyarakat penganut aliran kepercayaan atau agama minoritas.

3] Jaminan Pilihan Personal Hak Atas Kebebasan Beragama

Hak atas kebebasan beragama kemudian dipertajam dalam Paragraf 3 Komentar Umum 22. Di sana diterangkan bahwa ada perbedaan yang jelas dan mendasar antara kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama –yang masih amat abstrak- dengan kemampuan untuk menjalankan dan/atau mempraktikkan suatu kepercayaan dan agama –yang hadir dalam bentuk nyata. Di sini PBB ingin menerangkan bahwa hak untuk berpikir, meyakini sebuah kepercayaan, dan memilih satu ajaran agama bagi individu adalah pilihan personal yang tidak bisa dikekang bahkan dibatasi oleh orang lain, apalagi negara. PBB juga ingin menegaskan bahwa kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama merupakan hak yang wajib dilindungi tanpa syarat oleh negara. Sebagaimana hak setiap orang untuk berpendapat dan berekspresi.

4] Larangan Menggunakan Agama/Keyakinan untuk Menyebarkan Syiar Kebencian

Paragraf 7 Komentar Umum No 22 tentang jaminan kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama menjelaskan bahwa setiap praktik keagamaan atau kepercayaan yang dilakukan oleh individu dan/atau komunitas tidak boleh dijadikan sebagai alat propaganda perang, diskriminasi, permusuhan, kebencian, atau kekerasan yang bersifat rasial, bahkan religius. Negara-negara yang telah mengadopsi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik dalam produk hukum nasionalnya –sebagaimana Indonesia-wajib untuk membuat peraturan atau perundang-undangan yang melarang adanya praktik-praktik di atas (propaganda perang, diskriminasi, permusuhan, kebencian, atau kekerasan yang bersifat rasial, bahkan religius).

5] Jaminan Perlindungan Rumah-Rumah Ibadah

PBB secara khusus menjamin adanya perlindungan atas rumah-rumah ibadah yang digunakan oleh warga. Hak untuk membangun rumah ibadah merupakan perwujudan dari kebebasan beragama atau berkeyakinan, sebagaimana hak untuk menggunakan dan memasang simbol agama/keyakinan, dan menjalankan hari libur keagamaan/keyakinan.

Secara khusus PBB menegaskan bahwa keberadaan rumah-rumah ibadah tersebut harus terlepas dari unsur dan atau tujuan politik. Sebagai tempat untuk melakukan ritual ibadah, tempat-tempat tersebut harus mendapat perlindungan dari ketegangan dan / atau aktivitas yang bisa mengancam proses berjalannya ibadah. Negara dalam kapasitasnya berkewajiban untuk memberi jaminan perlindungan atas keberadaan rumah-rumah ibadah di wilayahnya. Jaminan perlindungan ini termasuk soal netralitas rumah-rumah ibadah dari arus politik dan kontroversi ideologi. Kewajiban negara ini bersifat efektif, layak, dan tepat untuk melindungi rumah-rumah ibadah dan tempat-tempat keagamaan lainnya yang suci. [15]

Dokumen DUHAM 1948, Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik dan empat Komentar Umum di atas juga dilengkapi dengan dua dokumen lain yang telah dideklarasikan PBB. Sifat dari dua dokumen tambahan ini tidak mengikat secara hukum, namun menyediakan

15. Lihat: Laporan Pelapor Khusus PBB untuk Bidang Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Tahun 2006-2011 (Rapporteur's Digest on Freedom of religion or Belief: Excerpts of the Reporst from 1986 to 2011 by Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief Arranged by Topics of the Framework for Communications *) http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf*. diakses pada 18 Februari 2012.

standar-standar internasional yang diakui secara luas, serta dapat digunakan sebagai rujukan untuk menyelesaikan masalah-masalah HAM.

Kedua dokumen itu adalah :

- **Deklarasi untuk Mengeliminasi Segala Bentuk Praktik Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan** ***(Declaration on the Elimination of All Forms Intolerance and of Dicrimination Based on Religion or Belief)***

Deklarasi ini menerangkan bahwa tidak seorang pun bisa menjadi subyek dari praktik diskriminasi, baik dari negara, institusi, individu dan atau kelompok lain berdasarkan agama dan kepercayaan yang diyakininya (Pasal 2). Negara juga memiliki kewajiban untuk mengambil tindakan efektif dalam mencegah atau menghapus praktik diskriminasi berbasis agama dan keyakinan. Bahkan negara juga memiliki kewajiban untuk membatalkan setiap produk perundang-undangan yang berisi pesan diskriminasi. Negara juga berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah efektif dalam memerangi praktik intoleransi atas nama agama dan kepercayaan (Pasal 4 ayat 1 dan 2).

- **Deklarasi untuk Melindungi Hak-Hak Individu Minoritas untuk Bidang Nasionalitas/Etnis, Agama, dan Bahasa** ***(Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Lingustic Minorities)***

Lebih spesifik, deklarasi ini memberi jaminan perlindungan kepada individu-individu minoritas, khususnya di bidang agama, untuk menjalankan ritual ibadah agamanya (baik di ruang individual maupun di ruang publik), secara bebas dan tanpa ada campur tangan atau bentuk tindakan diskriminasi lain (Pasal 2 ayat 1). Lebih lanjut, negara juga berkewajiban untuk memberikan perlindungan bagi individu-individu minoritas agar mereka bisa menjalani ritual agamanya dengan bebas. Negara juga berkewajiban untuk mengambil tindakan efektif untuk menciptakan iklim yang kondusif, agar individu-individu minoritas dapat menjalankan ibadahnya dengan baik (Pasal 4 ayat 2). Ketentuan ini juga ditegaskan di dalam Perkap Nomor 8/2009 tentang Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Republik Indonesia Pasal 6 ayat (h), yaitu:

"Instrumen perlindungan HAM yang perlu diperhatikan oleh setiap anggota Polri dalam melaksanakan tugas berdasarkan Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 UUD 1945, meliputi: hak khusus kelompok minoritas, seperti etnis, agama, penyandang cacat, orientasi seksual." II.4. Syarat-Syarat Pembatasan Hak atas Berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah

Keyakinan, kepercayaan, atau pikiran seseorang mustahil bisa diintervensi oleh orang lain. Keyakinan, kepercayaan, pikiran, atau ajaran agama hanya bisa disebarkan ke dalam benak atau pikiran orang lain, bila orang tersebut menerimanya secara sukarela. Artinya hak beragama atau berkeyakinan bersifat mutlak, karena memang tidak mungkin tersedia suatu wujud paksaan terhadap pikiran dalam benak orang lain.

Sementara itu, di sisi yang berseberangan, manifestasi atau perwujudan suatu agama atau keyakinan bisa mengintervensi atau mengganggu kehidupan sosial orang lain. Sehingga hak beribadah misalnya, bersifat tidak mutlak.

Sebagaimana yang telah disinggung di atas, ekspresi dan/atau menyampaikan pendapat dalam beribadah, yang berpotensi menyulut kebencian, permusuhan, dan menyebarkan bentuk-bentuk diskriminasi yang lebih ekstrem, sesungguhnya bisa dibatasi oleh negara. Pembatasan ini harus merujuk pada aturan hukum yang berlaku dan prasyarat lain yang diterapkan secara ketat serta memiliki legitimasi.

Seperti harus melindungi keamanan publik, ketertiban umum, kesehatan atau moral publik, dan atau hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain. Parameter-parameter ini sesungguhnya telah tercantum dalam Prinsip-Prinsip Siracusa *(Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights)*.

Oleh karena itu, manifestasi atas hak beragama atau berkeyakinan (dalam bentuk hak untuk beribadah) sesungguhnya merupakan obyek yang dapat dibatasi oleh negara.

PBB memaknai proses ibadah sebagai bentuk doa dan atau sembahyang *(religious prayer)* serta khotbah *(preach)* keagamaan yang terdiri dari kebebasan untuk menjalankan ritual keagamaan atau keyakinan. Sementara yang dimaksud dengan upacara-upacara keagamaan meliputi proses keagamaan, penggunaan pakaian keagamaan, serta simbol-simbol yang disertakan untuk menunjang ibadah. Selanjutnya, PBB juga mendefinisikan praktik pengajaran agama sebagai bentuk penyebaran inti dari ajaran, yang dilakukan baik di sekolah-sekolah agama khusus maupun sekolah-sekolah umum yang disediakan pemerintah (tentu saja yang berkaitan langsung dengan mata pelajaran agama), sekolah-sekolah non-formal, dakwah yang dilakukan di rumah-rumah ibadah melalui organisasi-organisasi keagamaan/keyakinan.

Prinsip-Prinsip Siracusa (1985):

Secara jelas prinsip ini menjamin bahwa ada ukuran khusus yang diterapkan terkait pembatasan hak asasi manusia, seperti (1) ukuran kondisi darurat *(emergency),* (2) ancaman terhadap tatanan masyarakat *(public order),* (3) kesehatan masyarakat *(public health),* (4) moral publik *(public morals),* (5) keamanan nasional *(national security),* (6) keselamatan publik *(public safety).*

Pembatasan hak-hak ini juga tidak boleh bersifat diskriminatif seperti yang tercantum dalam Pasal 2 (paragraf 1) Kovenan Internasional hak-Hak Sipil dan Politik. Selain itu kondisi darurat juga tidak membenarkan suatu negara untuk melakukan upaya propaganda perang, menyulut kebencian rasial, agama, yang merupakan pelanggaran terhadap Pasal 20 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.

Menariknya, PBB Baru saja mengembangkan satu pemahaman dalam Paragraf 48 Komentar Umum No 34 pada Pasal 19 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (Kebebasan untuk Menyatakan Pendapat dan Berekspresi), yang menerangkan bahwa larangan untuk menyatakan atau mengekspresikan pendapat yang tidak menghormati agama atau sistem kepercayaan lainnya, kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan termasuk Undang-Undang Penodaan Agama adalah tidak sesuai dengan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.

Batasan pelarangannya juga diterapkan secara ketat, merujuk pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

Prinsip-Prinsip Pembatasan atau Larangan Pernyataan/Ekspresi dalam Isu Kebebasan Berkeyakinan dan Beragama:

Pasal 19 Ayat (3):

(1) Menghormati hak atau nama baik orang lain

(2) Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat

Pasal 18 Ayat (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.

Pasal 26:

Semua orang berkedudukan sama di depan hukum, tanpa diskriminasi apapun dan mendapat perlindungan hukum yang sama. Semua orang berkedudukan sama di depan hukum dan berhak, tanpa diskriminasi apapun, atas perlindungan hukum yang sama.

Terkait dengan organisasi-organisasi keagamaan atau keyakinan yang mengekspresikan dan menyerukan pesan-pesan kebencian, hingga akhirnya mampu menggerakkan sejumlah orang untuk membatasi hak atas kebebasan beragama dan keyakinan kelompok minoritas lainnya, kita bisa merujuk pasal dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, yakni Pasal 20.

Pasal 20 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik:

(1). Segala propaganda untuk perang harus dilarang oleh hukum;

(2). Segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum.

Pertama , pembatasan ini menjadi relevan ketika organisasi-organisasi tersebut melakukan tindakan-tindakan sesuai ayat (2).

Kedua, dalam prinsip-prinsip pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat, Prinsip-Prinsip Johannesburg *(The Johannesburg Principles On National Security, Freedom of Expression And Access to Information)* juga menerangkan bahwa tidak seorang pun boleh menjadi subyek pembatasan, pengurangan hak, dan sanksi, serta dirugikan karena pendapat atau kepercayaannya.

Kebebasan berekspresi atau berpendapat baru dapat dikenai pembatasan atau dapat dihukum jika merupakan ancaman terhadap keamanan nasional dan hanya ketika negara dapat menunjukkan bahwa penyampaian pendapat/ekspresi tersebut ditujukan untuk memotivasi kekerasan yang akan terjadi atau dapat memotivasi terjadinya kekerasan, atau ada hubungan langsung dan dekat antara penyampaian pendapat dengan kemungkinan terjadinya atau kejadian kekerasan.

Kasus Sekte Sibuea, Bandung 2003

Aparat polisi setidaknya telah mengevakuasi 300 jemaat pengikut Sekte Sibuea pada 10 November 2003. Sekte Sibuea pimpinan Pendeta Mangapin Sibuea menjadi ramai dibicarakan sejak ia mengaku dirinya sebagai Paulus II, Rasul Allah akhir zaman.

Pendeta Sibuea kerap meramalkan akan tibanya hari kiamat. Bahkan ramalan tersebut ia publikasikan dalam buku berjudul, "Kiamat Dunia segera akan Terjadi," terbit di Bandung pada 1999. Menurut pengakuannya yang tercatat di buku tersebut, Pendeta Sibuea telah mendapatkan wahyu dari Roh Kudus. Masih di dalam buku tersebut dan ceramah-ceramah keagamaannya, Pendeta Sibuea mengatakan bahwa pada tanggal 10 November 2003 akan tiba hari kiamat, di mana langit juga akan mengangkat Jemaat Sibuea antara pukul 09.00-15.00 WIB. Pendeta Sibuea juga mengatakan bahwa mereka yang anti-Kristus akan menguasai dunia sejak 10 November 2003 hingga 11 Mei 2007.

Pada hari yang ditentukan tersebut, para jemaatnya berkumpul di Gereja Sekte Sibuea. Sebelum polisi melakukan evakuasi, Tim Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat Kabupaten Bandung telah melarang publikasi (buku, VCD, selebaran) yang digunakan Sekte Sibuea untuk menyebarkan ajarannya.

Pendeta Sibuea melalui kuasa hukumnya Habel Rumbiak berencana menuntut John Simon Timorason dan Crisis Center Forum Komunikasi Kristen Indonesia (FKKI) Provinsi Jawa Barat.

Berkas tuntutan bahkan telah dimasukkan ke Pengadilan Negeri Bandung. Poin-poin tuntutan yang dilakukan adalah tindakan FKKI telah mendiskreditkan banyak pihak di dalam Sekte Sibuea. Baik secara personal maupun keluarga Sibuea. Kehadiran unsur fitnah dalam poin ini akan diproses dalam prosedur perdata dan pidana (Pasal 310 dan 311 tentang penghinaan).

Pendeta Sibuea pun diadili di Pengadilan Negeri Bandung. Jaksa Penuntut Umum (JPU) M. Hutagaol menolak eksepsi terdakwa yang mengatakan bahwa dirinya belum pernah melakukan penodaan terhadap suatu agama dengan sengaja di muka umum di tempat wilayah hukum Pengadilan Bandung.

Tekanan dan memudarnya dukungan politik kepada Pendeta Jim Jones mulai menampakkan wujud. Beberapa orang yang keluar dari Sekte Kuil Rakyat, bahkan mereka yang melarikan diri dari Jonestown memberi kesaksian bahwa telah terjadi tindak kekerasan serius yang dilakukan Pendeta Jim Jones. Mereka bahkan mengumpulkan laporan dan menyebarkannya ke publik AS. Pendeta Jim Jones menampik semua kesaksian tersebut, sambil mengatakan bahwa ada "konspirasi intelijen" Pemerintah AS untuk menjatuhkan reputasinya.

Pada 17 November 1978, anggota Kongres Amerika Leo Ryan memimpin langsung penyelidikan adanya dugaan pelanggaran HAM serius ke kota Jonestown. Kedatangan Leo Ryan juga didampingi jurnalis media cetak dan elektronik. Leo Ryan tidak bisa berada lama di lokasi, karena pada tanggal 18 November 1978 ia mendapat serangan (penusukan) dari anggota Kuil Rakyat. Leo Ryan dan rombongannya berhasil membawa 15 pengikut Kuil Rakyat yang ingin keluar dari Jonestown.

Mereka nyaris meninggalkan Jonestown, ketika pasukan keamanan Kuil Rakyat menembak secara brutal rombongan Leo Ryan. Lima orang tewas di lokasi (termasuk Leo Ryan), Don Harris (saudara Jim Jones), Bob Brown (kameramen stasiun televisi NBC), Greg Robinson (fotografer), dan Patricia Parks (jemaat Kuil Rakyat). Mereka yang selamat langsung pergi meninggalkan lokasi kejadian.

Di tanggal yang sama, 909 pengikut sekte Kuil Rakyat, di mana 303 dari mereka adalah anak-anak, menjalani aksi bunuh diri massal dengan meminum racun sianida. Aksi ini didahului dengan khotbah Pendeta Jim Jones yang mengatakan kepada seluruh jemaatnya bahwa Pemerintah Uni Soviet telah menolak rencana awal eksodus Jemaat Kuil Rakyat, akibat insiden pembunuhan anggota Kongres AS Leo Ryan.

Aksi "Bunuh Diri Revolusioner" ini juga didorong Pendeta Jim Jones sebagai wujud komitmen Jemaat Sekte Kuil Rakyat atas tuduhan konspirasi intelijen Pemerintah AS. Ia menekankan bahwa dalam waktu amat dekat, pasukan keamanan AS akan datang, menembaki bayi-bayi mereka, menyiksa anak-anak mereka, menyiksa seluruh Jemaat Kuil Rakyat. Anak-anak yang selamat juga akan diculik dan diajarkan nilai-nilai fasisme.

Pendeta Jim Jones mendorong agar jemaatnya tidak takut dengan kematian, karena kematian adalah sarana untuk mencapai satu rencana lainnya. "Bunuh diri revolusioner" ini adalah salah satu cara untuk tetap mempertahankan martabat para jemaat Sekte Kuil Rakyat yang selama ini telah setia bersama-sama Pendeta Jim Jones untuk membesarkan dan mewujudkan semangat Kuil Rakyat.

Jaksa tetap pada pendiriannya jika Sibuea terbukti telah menyebarkan permusuhan dan berkhotbah melecehkan agama lain. Bukti VCD yang dimiliki jaksa telah menjelaskan bahwa Pendeta Sibuea menganggap Pendeta Kristen lainnya adalah nabi-nabi palsu dan layak masuk neraka. JPU juga telah menggunakan saksi ahli dari Persatuan Gereja Indonesia (PGI) Provinsi Jawa Barat.

Majelis Hakim Pengadilan Negeri Bandung yang diketahui Sir Johan akhirnya memvonis Mangapin Sibuea dua tahun kurungan penjara. Selain Mangapin Sibuea, juga terdapat pendeta sekte Sibuea lainnya yang terbukti bersalah dalam sidang yang dipimpin Ketua Majelis Hakim Marulak Purba. Kesebelas terhukum enam bulan penjara itu adalah Marten El Tari, Ferry Charles Lantang, Andreas B. William Jarangga, dan Joseph Hasian Simanjuntak. Lalu juga Michael Timotius Sibuea, Daniel Kaleb Sibuea, Johanes Pandapotan Samosir, Brijones Stibies, Ery Indiardi Kumala, Sela Lakalo, dan Yani Batuwael.

Pendeta Esterlina Sinaga lebih beruntung. Dia hanya divonis satu tahun hukuman percobaan yang artinya tidak perlu masuk penjara. Jika dalam masa percobaan Esterlina mengulang pelanggaran pidana, maka ia harus menjalani hukuman satu tahun 6 bulan, sebagai wujud akumulasi.

Protes keras dilayangkan Habel Rumbiak atas persidangan-persidangan yang telah dilalui Mangapin Sibuea dan 12 pendeta lainnya. Majelis pengadilan telah menghakimi keyakinan seseorang. Ada unsur pelanggaran hak asasi di dalam putusan-putusan tersebut. JPU telah memasuki wilayah keyakinan personal seseorang, maka dari itu hak sipil (kebebasan beragama, berkeyakinan dan beribadah) harus dilindungi oleh negara.

Kasus Pendeta Jim Jones dan Gereja Kuil Rakyat (Amerika Serikat, 1978

Nama Pendeta Jim Jones menggemparkan publik Amerika Serikat (AS), setelah ia beserta 913 jemaat Sekte Kuil Rakyat di Kota Jonestown melakukan aksi bunuh diri massal terbesar sepanjang sejarah Amerika pada tanggal 18 November 1978. Nama James Warren Jones atau yang lebih dikenal sebagai Jim Jones memang telah menjadi tokoh populer di AS awal medio 1970-an. Sebelum memulai aktivitas keagamaan, keyakinan dan beribadahnya, Pendeta Jones lebih dulu dikenal publik sebagai anggota Partai Komunis AS. Namun ia mengalami kebuntuan politik untuk mengembangkan gagasan Marxisme dalam kultur demokrasi Amerika.

Ketertarikannya pada gagasan Marxist-Sosialis juga diimbangi dengan pengetahuan personalnya mengenai agama. Kelak ajaran agama dan manifestasinya menjadi sarana Pendeta Jones dalam menyebarkan konsep Marxist. Tahun 1952 Pendeta Jones bergabung menjadi siswa pastoral dalam *Sommerset Southside Methodist Church* . Namun ia tidak sempat menyelesaikan pendidikannya, karena insiden pertengkaran dengan salah satu pastor pengajar yang menolak kehadiran jemaat kulit hitam dalam gereja.

Gagasan kesetaraan di ruang agama dalam sudut pandang Pendeta Jones coba diwujudkan dengan membentuk *the Peoples Temple Christian Church Full Gospel* atau yang lebih dikenal sebagai *Peoples Temple* (Kuil Rakyat) di Kota Indianapolis, Indiana. Dalam mengembangkan ajarannya, Pendeta Jones mencoba memberikan pandangan baru dimana prinsip anti-diskriminasi, khususnya tindakan rasis kepada warga kulit hitam Amerika harus dihapus. Pendeta Jones memiliki misi khusus dengan mengintegrasikan (baca: menggabungkan) sarana keagamaan yang dimonopoli oleh gereja – dengan fasilitas-fasilitas publik seperti restoran, rumah sakit, kantor polisi, taman, tempat pertunjukan teater, dan lain sebagainya.

Pendekatan ini menjadi populer khususnya di kalangan penggerak isu demokrasi dan HAM. Jemaat Kuil Rakyat bertambah dari hari ke hari. Meski demikian, tentangan dari lawan-lawan politik Pendeta Jones terus berdatangan. Khususnya dari kelompok konservatif pro-kebijakan diskriminatif pada kelompok kulit hitam Amerika.

Gagasan integrasi, kesetaraan, masyarakat tanpa kelas dan agama semakin diperdalam Pendeta Jones. Ada kebutuhan untuk membentuk satu tempat bersama di mana gagasan-gagasannya dapat terealisasikan maksimal.

Selain itu, Pendeta Jones juga percaya bahwa perang nuklir akan terjadi di dunia pada tanggal 15 Juli 1967. Pendeta Jones harus membuat dunia baru dan menyelamatkan jemaatnya. Pemindahan Kuil Rakyat menjadi ideal untuk dilakukan dan saat itu Guyana menjadi pilihan terbaik untuk membentuk "dunia baru". Lokasi itu kelak akan diberi nama kota Jonestown.

Proses pemindahan jemaat Kuil Rakyat dilakukan secara bertahap. *Tahap pertama,* Pendeta Jim Jones memindahkan gereja dan jemaatnya ke Kota California. Pada tahap ini Pendeta Jones mempercayai bahwa iman Kristiani yang berkembang selama ini telah jauh dari semangat kesetaraan. Ayat-ayat suci kerap digunakan untuk mendiskriminasikan kelompok minoritas, seperti kelompok perempuan dan ras kesukuan. Ia mencaci penggunaan injil yang ditafsirkan secara serampangan.

Pendeta Jim Jones dalam bukunya berjudul, " *The Letter Killeth* ," menerangkan bahwa reinkarnasi Yesus ke dunia sesungguhnya telah nampak dalam perwujudan Mahatma Gandhi, Buddha, dan Lenin. Di tahun 1976 Pendeta Jim Jones mendeklarasikan kepada publik bahwa ia seorang atheis. Sarana agama, keyakinan, dan ibadah ia gunakan untuk merealisasikan gagasan Marxist dalam kultur masyarakat Amerika.

Tahap kedua, tahun 1975 Pendeta Jim Jones memindahkan Kuil Rakyat ke Kota San Fransisco. Di kota ini dukungan politik ia dapatkan berlimpah. Proses pembangunan kota Jonestown dilakukan sejak tahun 1970. Jonestown dirancang sebagai kota Surga Sosialis. Penganut Kuil Rakyat yang sudah disiapkan untuk tinggal dan menetap di Jonestown tidak diperbolehkan meninggalkan wilayah. 60% warga AS yang pindah ke kota Jonestown adalah warga keturunan kulit hitam.

Tekanan dan memudarnya dukungan politik kepada Pendeta Jim Jones mulai menampakkan wujud. Beberapa orang yang keluar dari Sekte Kuil Rakyat, bahkan mereka yang melarikan diri dari Jonestown memberi kesaksian bahwa telah terjadi tindak kekerasan serius yang dilakukan Pendeta Jim Jones. Mereka bahkan mengumpulkan laporan dan menyebarkannya ke publik AS. Pendeta Jim Jones menampik semua kesaksian tersebut, sambil mengatakan bahwa ada "konspirasi intelijen" Pemerintah AS untuk menjatuhkan reputasinya. Pada 17 November 1978, anggota Kongres Amerika Leo Ryan memimpin langsung penyelidikan adanya dugaan pelanggaran HAM serius ke kota Jonestown. Kedatangan Leo Ryan juga didampingi jurnalis media cetak dan elektronik. Leo Ryan tidak bisa berada lama di lokasi,

karena pada tanggal 18 November 1978 ia mendapat serangan (penusukan) dari anggota Kuil Rakyat. Leo Ryan dan rombongannya berhasil membawa 15 pengikut Kuil Rakyat yang ingin keluar dari Jonestown.

Mereka nyaris meninggalkan Jonestown, ketika pasukan keamanan Kuil Rakyat menembak secara brutal rombongan Leo Ryan. Lima orang tewas di lokasi (termasuk Leo Ryan), Don Harris (saudara Jim Jones), Bob Brown (kameramen stasiun televisi NBC), Greg Robinson (fotografer), dan Patricia Parks (jemaat Kuil Rakyat). Mereka yang selamat langsung pergi meninggalkan lokasi kejadian.

Di tanggal yang sama, 909 pengikut sekte Kuil Rakyat, di mana 303 dari mereka adalah anak-anak, menjalani aksi bunuh diri massal dengan meminum racun sianida. Aksi ini didahului dengan khotbah Pendeta Jim Jones yang mengatakan kepada seluruh jemaatnya bahwa Pemerintah Uni Soviet telah menolak rencana awal eksodus Jemaat Kuil Rakyat, akibat insiden pembunuhan anggota Kongres AS Leo Ryan.

Aksi "Bunuh Diri Revolusioner" ini juga didorong Pendeta Jim Jones sebagai wujud komitmen Jemaat Sekte Kuil Rakyat atas tuduhan konspirasi intelijen Pemerintah AS. Ia menekankan bahwa dalam waktu amat dekat, pasukan keamanan AS akan datang, menembaki bayi-bayi mereka, menyiksa anak-anak mereka, menyiksa seluruh Jemaat Kuil Rakyat. Anak-anak yang selamat juga akan diculik dan diajarkan nilai-nilai fasisme.

Pendeta Jim Jones mendorong agar jemaatnya tidak takut dengan kematian, karena kematian adalah sarana untuk mencapai satu rencana lainnya. "Bunuh diri revolusioner" ini adalah salah satu cara untuk tetap mempertahankan martabat para jemaat Sekte Kuil Rakyat yang selama ini telah setia bersama-sama Pendeta Jim Jones untuk membesarkan dan mewujudkan semangat Kuil Rakyat.

II.5. Pembatasan Hak untuk Berasosiasi, Berkumpul, atau Berorganisasi dalam Perspektif HAM

Apakah ada hubungan antara syarat-syarat pembatasan manifestasi hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah dengan pembatasan atas hak untuk berasosiasi, berkumpul atau berorganisasi dalam perspektif HAM? Tentu saja ada.

Kaitannya terletak pada fenomena berkembangnya organisasi-organisasi masyarakat (ormas) di banyak negara, yang menggunakan instrumen-instrumen kekerasan sebagai sarana advokasi dan dakwah keagamaannya. Di sini seruan-seruan penyebar kebencian dan menggunakan dalil-dalil kekerasan atas nama agama adalah tantangan besar bagi nilai-nilai kewargaan, demokrasi, penegakan hukum, dan HAM yang telah dijunjung tinggi.

Konstitusi UUD 1945 Amandemen Kedua, khususnya pada Pasal 28E ayat (3) memberi jaminan pada setiap warga Indonesia untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Juga UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 24 ayat (1), yang menjamin adanya kebebasan dari setiap orang untuk berkumpul, berrapat, berserikat dengan penekanan pada tujuan damai.

UUD 1945 Am andemen Kedua Pasal 28 ayat (3):

Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.

UU No. 39 Tahun 1999 Pasal 24 ayat (1):

Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.

Namun, sesungguhnya, dalam konstitusi atau produk perundang-undangan di banyak negara demokratik, ada konsep yang memberikan kewenangan kepada kepala negara atau pemerintahan untuk melakukan tindakan penting dan luar biasa atas situasi darurat. Di mana hak-hak asasi manusia dari warga dapat dibatasi dalam batasan waktu tertentu. Kewenangan negara ini sebanding dengan hak seorang warga negara dalam upaya melakukan pembelaan diri di depan hukum pidana.

Untuk Indonesia, kita dapat merujuk UU No. 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan khususnya peraturan pelaksana yang dikelola dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 tahun 1986, yang bisa digunakan untuk membekukan suatu organisasi, utamanya organisasi yang nyata-nyata melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum.

UU No. 8 Tahun 1985

Pasal 13 ayat (a):

Pemerintah dapat membekukan Pengurus atau Pengurus Pusat Organisasi Kemasyarakatan apabila Organisasi Kemasyarakatan:
a. melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum;

PP No. 18 Tahun 1986

Pasal 18:

(1) Organisasi kemasyarakatan yang melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum, dan/atau menerima bantuan pihak asing tanpa persetujuan Pemerintah Pusat dan.atau memberi bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan bangsa dan negara, dapat dibekukan kepengurusannya.

(2) Pembekuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Pemerintah sesuai dengan ruang lingkup keberadaan organisasi yang bersangkutan.

Pasal 19:

Kegiatan yang menganggu keamanan dan ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, meliputi:

a. Menyebarluaskan permusuhan antar suka, agama, ras, dan antar golongan;

b. Memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa;

c. Merongrong kewibawaan dan/atau mendiskreditkan pemerintah;

d. Menghambat pelaksanaan program pembangunan;

e. Kegiatan lain yang dapat mengganggu stabilitas politik dan keamanan.

Sejatinya kekuasaan negara untuk menggunakan instrumen kekerasan secara absah dan mengikat tersebut dapat digunakan secara sewenang-wenang, menyalahi aturan konstitusi, melanggengkan politik kekuasaan dengan cara menjatuhkan lawan politik di dalam negeri (dengan cara menuduh makar, subversif atau terlibat dalam organisasi terorisme) jika tidak diawasi dengan baik. Keamanan nasional kerap dijadikan alasan dalam menciptakan stabilitas politik nasional. Di sini situasi kedaruratan kemungkinan besar dapat dinormalisasikan sebagai 'situasi damai' yang berlangsung lama oleh negara.

Prinsip-Prinsip HAM yang terkandung dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik dapat digunakan sebagai penyeimbang kekuatan negara dalam menerapkan pembatasan atas situasi-situasi yang memungkinkan kedaruratan terjadi pada waktu tertentu. Pasal 4 dan Pasal 5 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik bisa dijadikan landasan awal dalam merumuskan situasi darurat.

Pasal 4:

(1) Dalam keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa dan keberadaannya, yang telah diumumkan secara resmi, negara-negara pihak kovenan ini dapat mengambil langkah-langkah yang mengurangi kewajiban-kewajiban mereka berdasarkan kovenan ini, sejauh memang sangat diperlukan dalam situasi darurat tersebut, sepanjang langkah-langkah tersebut tidak bertentangan dengan kewajiban-kewajiban lainnya berdasarkan hukum internasional dan tidak mengandung diskriminasi semata-mata berdasarkan atas ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau asal-usul sosial;

(2) Pengurangan kewajiban atas pasal-pasal 6, 7, 8 (paragraf 1 dan 2), 11, 15, 16 dan 18 sama sekali tidak dapat dibenarkan berdasarkan ketentuan ini;

(3) Setiap negara pihak kovenan ini yang menggunakan hak untuk melakukan pengurangan tersebut harus segera memberitahukannya kepada negara-negara pihak lainnya melalui perantaraan Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, mengenai ketentuan-ketentuan yang dikuranginya, dan mengenai alasan-alasan pemberlakuannya. Pemberitahuan lebih lanjut, harus dilakukan melalui perantara yang sama pada saat berakhirnya pengurangan tersebut.

Pasal 4 cukup jelas membedakan bahwa dalam kategori HAM, terdapat hak-hak yang dapat dikurangi dalam keadaan khusus/situasi darurat *(derogable rights)* maupun hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights).* Terkait langsung dengan hak-hak yang dapat dikurangi dalam keadaan khusus/situasi darurat *(derogable rights),* terdapat sejumlah ukuran baku yang harus diterapkan negara untuk melakukan pembatasan hak asasi.

Pertama, pembatasan dan/atau pengurangan hanya bisa diberlakukan jika suatu kondisi darurat di sebuah negara dapat mengancam keselamatan bangsa (*life of the nation*). Sifat ancaman sangat luar biasa dan sementara. Keadaan darurat tidak melulu diartikan sebagai

keadaan darurat militer. Namun juga suatu kondisi genting yang mampu membahayakan tatanan sosial masyarakat, seperti bencana alam atau krisis ekonomi. Batasan pertama dari kondisi darurat juga dikembangkan dengan baik dalam Prinsip-Prinsip Siracusa (1985).

Kedua, ada kewajiban yang harus dilakukan negara jika situasi darurat ditetapkan. Negara wajib membuka diri terhadap pengawasan internasional dari negara-negara PBB lainnya. Sebelumnya, negara juga harus melaporkan situasi kedaruratan secara resmi melalui perantara Sekretaris Jenderal PBB. Situasi kedaruratan tersebut juga harus merujuk pada ketentuan konstitusional atau perundang-undangan domestik yang diberlakukan di dalam negaranya. Mengingat akan ada pengawasan internasional, maka negara wajib menjelaskan ketentuan penerapan situasi darurat domestik kepada Komite HAM PBB. Negara juga wajib menjelaskan batasan waktu penerapan situasi darurat, cakupan wilayah, dan ketentuan hak-hak asasi apa saja yang akan dibatasi. Hal lain yang harus dipersiapkan dengan matang adalah kemampuan negara untuk menyediakan mekanisme pengawasan dan peninjauan di tiga level kebijakan: legislatif (DPR), yudikatif (pengadilan), atau administratif.

Ketiga, pembatasan atau pengurangan kategori HAM juga harus mengenal tujuh kategori hak-hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*). Negara tetap harus patuh untuk menjamin dan melindungi tujuh kategori *non-derogable rights* tersebut. Kondisi darurat yang diterapkan oleh negara juga harus menjamin ketiadaan praktik-praktik kejahatan terhadap kemanusiaan, di mana supremasi hukum harus ditegakkan. Jikapun ada praktik pelanggaran HAM yang terjadi, maka negara wajib melakukan suatu tindakan pemulihan hak-hak korban, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 (Paragraf 3) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.

Salah satu kategori HAM yang bisa diterapkan secara terbatas adalah hak untuk berorganisasi/berasosiasi (Pasal 21 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik).

Pasal 21:

Hak untuk berkumpul secara damai harus diakui. Tidak ada pembatasan yang dapat dikenakan terhadap pelaksanaan hak ini kecuali yang ditentukan sesuai dengan hukum, dan yang diperlukan dalam suatu masyarakat demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik, atau ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral umum, atau perlindungan atas hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain.

Tafsir atas Pasal 21 di atas adalah bahwa pembatasan juga harus mengikuti logika pembatasan atas kategori hak-hak asasi yang dapat dibatasi atau dikurangi melalui ukuran "keamanan nasional dan keselamatan publik, atau ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral umum, atau perlindungan atas hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain."

Pembatasan atau pengurangan terhadap hak atas berorganisasi/berasosiasi juga harus diikuti dengan pengaturan Pasal 20, khususnya pada pelarangan propaganda perang dan anjuran untuk melakukan tindakan, "kebencian atas dasar kebangsaan, ras, atau kekerasan." Pemenuhan, jaminan dan perlindungan hak atas berorganisasi/berasosiasi dapat dilakukan sepenuhnya jika hak tersebut dilakukan secara damai.

Selanjutnya, dalam dokumen PBB khususnya pada Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (1965), Pasal 4 (b) menerangkan bahwa negara harus mampu melarang organisasi dan kegiatannya, jika mempromosikan agenda diskriminasi rasial.

Pasal 4 (b):

(Negara pihak dari konvensi ini) harus menyatakan ilegal dan melarang organisasi-organisasi, dan kegiatan-kegiatan terorganisir, dan semua kegiatan propaganda lain, yang mempromosikan dan menghasut diskriminasi rasial, dan harus menyatakan bahwa partisipasi dalam organisasi atau kegiatan semacam itu sebagai tindak pidana yang bisa dihukum menurut undang-undang.

Pembatasan dan atau pengurangan dapat dilakukan terhadap hak berorganisasi bagi organisasi-organisasi yang menerapkan metode kekerasan dalam kerja advokasinya. Tentu saja derogasi (pembatasan dan pengurangan) hak berorganisasi ini juga harus mempertimbangkan prinsip proposionalitas.

Artinya ukuran-ukuran pembatasan atau pengurangan hak berorgansiasi, berkumpul, dan berserikat harus ditentukan oleh derajat ancaman terhadap "keamanan nasional dan keselamatan publik, atau ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral umum, atau perlindungan atas hak-hak, dan kebebasan-kebebasan orang lain." Bila ancaman tersebut misalnya sudah berbentuk kekerasan fisik yang sudah manifes (terjadi), sangat serius (menyangkut eksistensi nyawa manusia), sistematik, dan secara frekuensi berulang-ulang, maka pembatasannya pun akan semakin besar.

Kita bisa mengambil contoh Jerman saat membatasi keberadaan organisasi politik Nazi dan sejenisnya. Ruang lingkup pembatasan harus dipertimbangkan dengan melibatkan tingkat ancaman yang potensial muncul. Kegagalan untuk menaksir potensi ancaman dengan derajat pembatasan atas suatu aktivitas dari organisasi-organisasi masyarakat yang kerap melakukan kekerasan dalam advokasinya bisa berujung pada kegagalan negara untuk menjamin rasa aman publik yang lebih luas.

II.6 Praktik Perlindungan Hak atas Berkeyakinan, Beragama, dan beribadah di Indonesia

Pada praktiknya ada banyak peraturan di tingkat daerah bertentangan dengan konstitusi negara yang menjamin hak atas berkeyakinan, beragama dan beribadah. Kekerasan atas nama agama kini menjadi tren di tengah masyarakat. Sayangnya, pemerintah tidak cukup peka untuk merespons praktik diskriminasi atas hak berkeyakinan, beribadah, dan beragama tersebut.

Beberapa kasus yang menonjol dan akan banyak dijadikan ilustrasi di sini adalah kasus-kasus kekerasan yang menimpa Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI). Kelompok agama ini memang dominan mengalami kekerasan fisik dan psikis selama sepuluh tahun terakhir. Namun tidak cuma JAI yang mengalami tekanan diskriminasi semacam ini. Dalam catatan KontraS ada beberapa kelompok kepercayaan di tengah masyarakat yang juga mengalami praktik diskriminasi dalam menjalankan ritual ibadah.

Sebut saja kelompok kepercayaan Tolottang di Sulawesi Selatan, Parmalim di Sumatera Utara, Kaharingan di Kalimantan, Wetu Telu di Lombok, sampai Sunda Wiwitan di Kuningan, Jawa Barat, kerap menjadi target sasaran penyerangan. Tuduhan aliran sesat dan menyesatkan kerap dijadikan landasan untuk membatasi keyakinan dan ritual atas keyakinan individu dan kelompok minoritas. Selain itu, tren kekerasan juga mengancam Jemaat Kristiani khususnya dalam konteks pendirian rumah ibadah.

Pola kekerasan berbasis kebijakan diskriminatif, istilah sesat dan menyesatkan hingga pendirian rumah ibadah menjadi sumber penyulut ketegangan sosial, utamanya antara individu dan atau kelompok penganut agama/aliran kepercayaan/keyakinan minoritas dengan kelompok-kelompok organisasi di tengah masyarakat yang menggunakan agama dan alat-alat kekerasan lain sebagai metode kerja advokasinya.

Sumber-Sumber Ketegangan Sosial Berbasis Intoleransi Berkeyakinan dan Beragama :

1. Lahir dan/atau tetap dipertahankannya kebijakan-kebijakan politik diskriminatif negara yang akhirnya memicu maraknya praktik kejahatan dan/atau pelanggaran HAM.
2. Lahirnya sejumlah peraturan daerah yang mendukung adanya kebijakan politik diskriminatif di beberapa wilayah di Indonesia.
3. Pernyataan-pernyataan politik dari pejabat publik pemerintahan yang bisa mengundang kekerasan.
4. Masifnya keputusan-keputusan politik diskriminatif dari otoritas-otoritas religius, salah satunya namun tidak terbatas pada Kementerian Agama.
5. Keluarnya fatwa-fatwa dari pemuka agama yang terkait jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan kerap memicu polemik di tengah masyarakat.
6. Adanya pembenaran atas berkembangnya gagasan sesat dan menyesatkan yang kemudian digunakan sebagai landasan untuk mengembangkan penodaan agama di tengah masyarakat.
7. Alasan sesat dan menyesatkan kemudian juga digunakan untuk menyengketakan pendirian rumah-rumah ibadah di banyak wilayah di Indonesia.
8. Negara juga telah melakukan pembiaran-pembiaran atas maraknya praktik diskriminasi atas nama membela kemurnian agama-agama dominan, khususnya Islam.
9. Berkembangnya dukungan masyarakat pada isu anti-pornografi, anti-pornoaksi, dan moralitas akhir-akhir ini.

Dari keenam sumber ketegangan sosial berbasis kebebasan beragama dan berkeyakinan, poin 1 dan 2 secara langsung dan tidak langsung sebenarnya memiliki peran amat politis sebagai sumber-sumber ketegangan sosial berbasis praktik intoleransi berkeyakinan dan beragama di Indonesia:

1. SKB tiga menteri yang terdiri dari Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung terkait keberadaan Jamaah Ahmadiyah di Indonesia (Nomor 3 Tahun 2008, Nomor Kep-033/A/JA/6/2008 dan Nomor 199 Tahun 2008). SKB tiga menteri dikeluarkan pada tanggal 9 Juni 2008 dan berlaku hingga kini. Terdapat tujuh poin dalam SKB tiga menteri yang intinya memberi

peringatan, memerintahkan dan ancaman sanksi kepada JAI untuk menghentikan semua kegiatan yang tidak sesuai dengan penafsiran ajaran agama Islam pada umumnya. SKB ini juga memerintahkan pemerintah daerah untuk melakukan pembinaan terhadap JAI di seluruh Indonesia

2. UU Nomor 1/PNPS/1965 yang putusannya ditolak oleh Mahkamah Konstitusi (20 April 2010) merupakan produk konstitusi lama yang berpotensi untuk digunakan sebagai pembenar dalam mengkriminalisasikan warga negara Indonesia dalam konteks "penodaan agama". UU ini mulanya berasal dari Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan/Penodaan Agama. Tahun 1969 PP ditingkatkan statusnya menjadi UU berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1969. Dalam UU yang berisi lima buah pasal tersebut, terdapat ancaman pidana bagi setiap orang yang dianggap melakukan penodaan terhadap agama.

Negara dapat memidanakan warga negaranya akibat tuduhan 'penodaan agama'. Padahal menurut hukum setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum dan negara tidak memiliki suatu hak bahkan pembenaran hukum apapun untuk menyatakan sebuah ajaran telah menyimpang atau tidak. Dalam konteks ini kenetralan negara amat diutamakan.

3. Masih dipertahankannya UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang dalam beberapa pasalnya ikut mengatur kebebasan beragama dan berkeyakinan warga negara Indonesia. Khusus dalam Pasal 8 ayat (4) diterangkan bahwa Pemerintah Indonesia hanya mengakui enam agama resmi yakni Islam, Katholik, Kristen, Hindu, Buddha, dan Kong Hu Cu. Padahal selama ini ada puluhan hingga ratusan aliran kepercayaan dan agama lokal yang berkembang di tengah masyarakat.

Selain itu, meski dalam Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (1 dan 2) diterangkan bahwa keterangan dalam kolom agama bagi penghayat kepercayaan yang belum diakui sebagai agama dapat tidak diisi namun tetapi dilayani dan dicatat sebagai mekanisme data kependudukan, tapi hal ini kerap tidak dipatuhi oleh petugas di lapangan. Warga yang menjalani praktik keyakinan minoritas tetap harus memilih satu dari enam agama mayoritas yang telah disebutkan di atas.

Selain itu, yang jauh lebih bermasalah karena diterapkan di tingkat lokal, adalah berbagai peraturan-peraturan daerah yang tidak hanya melanggar prinsip HAM, Konstitusi UUD 1945, dan juga tata kenegaraan yang tidak mengizinkan suatu desentralisasi pengaturan agama. [16]

16. UU tentang Otonomi Daerah (dan revisinya, UU No. 32/2004 dan UU No. 12/2008) menegaskan bahwa agama merupakan urusan pemerintah (pusat) seperti juga halnya

Selain itu, terdapat sejumlah Perda kontroversial bercorak politis-diskriminatif dan kontroversial untuk isu jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Dalam catatan Komnas Perempuan, setidaknya ada 189 buah Perda yang bercorak diskriminatif baik di tingkat Kabupaten maupun kota di seluruh Indonesia. Catatan ini juga diperkuat dari laporan tahunan yang secara rutin dikeluarkan oleh The Wahid Institute, sebuah LSM yang bergerak pada isu pluralisme berkeyakinan dan beragama. [17]

Secara luas, kategori-kategori aktivitas politik di atas kerap digunakan sebagai alat politis dan pembenar banyaknya tindakan praktik pembatasan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Kelompok-kelompok kekerasan atas nama agama hadir, berkembang, dan merasa mendapatkan legitimasi untuk mendisplinkan keberadaan kelompok-kelompok minoritas agama lainnya. Terbukti beberapa serangan kemudian terjadi terhadap komunitas JAI dan kelompok minoritas lainnya atas nama "melawan praktik penodaan agama.

urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi (hukum), moneter, dan fiskal nasional.

17. Lebih lanjut untuk laporan The Wahid Institute dapat dilihat di: Laporan Tahunan The Wahid Institute 2008 (Pluralisme Beragama/Berkeyakinan di Indonesia: Menapaki Bangsa yang Kian Retak). Laporan dapat diunduh: *http://www.wahidinstitute.org/files/_docs/Laporan%20Pluralisme%202008%20WahidInstitute.pdf* diakses pada tanggal 5 April 2012.

Kelompok-kelompok kekerasan atau biasa dikenal sebagai kelompok "*vigilante* " adalah sebuah paham yang berkembang dan/atau dikembangkan sebagai "garda alternatif" negara dalam urusan keamanan. Gerakan *vigilante* ini tidak hanya terbentuk dari ketiadaan peraturan hukum yang dipatuhi oleh semua orang dalam semua negara, namun juga menguatnya kondisi-kondisi relasi negatif antara negara dan warga.

Ketika jarak antara kemampuan kapasitas institusional pemerintah dalam merespons perkembangan nilai-nilai moralitas di tengah masyarakat terjadi sedemikian rupa, serta diikuti dengan perubahan dinamika sosial politik yang berlangsung cepat, gerakan-gerakan *vigilante* yang mengedepankan kekerasan dapat muncul. Di Indonesia, gerakan-gerakan *vigilante* berkembang sedemikian rupa mulanya sebagai bentuk reaksi atas 'kegagalan negara' untuk memberikan jaminan perlindungan keamanan atas aset ekonomi paska lengsernya Orde Baru. Oleh sebab itu hadir 'inisiatif' warga untuk 'melawan kejahatan' dengan membangun kekuatannya sendiri.

Perkembangannya pun menarik, karena gerakan-gerakan *vigilante* ini telah membangun pola dan sistemnya secara baik. Bahkan memiliki kemampuan untuk berjejaring dengan aktor-aktor negara. Selain sektor ekonomi, gerakan-gerakan *vigilante* juga banyak mengusung standar moralitas agama tertentu (khususnya Islam sebagai agama mayoritas di Indonesia). Mereka bahkan kerap berpikir aksi yang mereka lakukan bukanlah tindak kriminal dan mengancam rasa aman publik, karena mereka merasa memiliki status sebagai "penjaga moral akidah sosial dari kerusakan".

Sumber: Abrahams Ray, *Vigilant Citizens: Vigilantism and the State,* Polity Press, Cambridge, 1998.

Selain itu, terkait dengan kasus-kasus sengketa pendirian rumah ibadah di beberapa kota di Indonesia; seperti yang terjadi pada kasus GKI Yasmin misalnya, menunjukkan adanya indikasi serius dalam penerapan kebijakan Peraturan Bersama Menteri Agama/Wakil Kepala Daerah Nomor 8/9 tahun 2006 tentang Pemeliharaan kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat.[18] Peraturan tersebut adalah rujukan utama yang digunakan Pemerintah Daerah dalam memberikan izin pendirian rumah ibadah. Namun sayangnya, beberapa ketentuan yang secara khusus dijadikan patokan dalam pemberian izin pendirian rumah ibadah di Indonesia, dijadikan bahan diskriminasi agama oleh sebagian pihak. Pasal 14 tentang Pendirian Rumah Ibadah menerangkan beberapa persyaratan khusus:

18. Peraturan di atas lebih lanjut dapat dilihat pada:*http://hukum.unsrat.ac.id/men/menag_mendagri_2006.pd f* diakses pada 6 April 2012.

(1) Pendirian rumah ibadat harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung

(2) Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pendirian rumah ibadat harus memenuhi persyaratan khusus meliputi:

a. Daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk pengguna rumah ibadat paling sedikit 90 (sembilan puluh) orang yang disahkan oleh pejabat setempat sesuai dengan tingkat batas wilayah sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (3)

b. Dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (enam puluh) orang yang disahkan oleh lurah/kepala desa

c. Rekomendasi tertulis kepala kantor departemen agama kabupaten/kota; dan

d. Rekomendasi tertulis FKUB kabupaten/kota.

Dalam konteks ini, toleransi menjadi salah satu kata kunci dalam membangun kehidupan masyarakat sipil di ruang demokrasi. Toleransi juga bisa digunakan untuk menjaga dinamika masyarakat yang plural, baik plural secara etnis, ras, kelas, identitas, dan utamanya agama. Dalam toleransi beragama, negara yang mengedepankan paham demokrasi dan melindungi nilai-nilai pluralisme memiliki kewajiban untuk memberi jaminan dan perlindungan kepada seluruh warga Indonesia (baik individu maupun kelompok) untuk mengekspresikan keyakinan dan nilai-nilai agama yang dianutnya.

Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Menjamin Anda:

1. Beriman, berkeyakinan, beribadah, bebas menjalankan praktik ritual agama/keyakinan tanpa gangguan atau diskriminasi dari siapapun;

2. Dapat mengganti agama/keyakinan Anda secara bebas;

3. Menggagas dan menjalankan organisasi keagamaan/keyakinan sebagai bagian dari praktik ritual ibadah.

Namun demikian, toleransi beragama dan berkeyakinan juga memiliki batas-batas yang jelas ketika suatu pendapat dan ekspresi digerakkan dengan cara-cara kekerasan untuk membatasi ruang aktualitas individu dan atau kelompok di dalam negara untuk berkeyakinan, beragama dan beribadah. Toleransi tidak akan berlaku kepada mereka yang menggunakan cara-cara kekerasan dalam advokasi berorganisasi di ruang kebebasan beragama dan berkeyakinan.

BAGIAN III

RELASI NEGARA DAN WARGA NEGARA DALAM HAK ATAS BERKEYAKINAN, BERAGAMA, DAN BERIBADAH DI INDONESIA

III.1. Fungsi dan Prinsip-Prinsip Ideal Pemolisian

Negara sebenarnya juga diwajibkan untuk menggunakan seluruh kekuatan dan kekuasaannya –dalam wujud aparatur-aparatur negara- dalam rangka memaksimalkan jaminan dan perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Dalam konteks jaminan dan perlindungan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah di Indonesia, polisi memiliki peranan penting.

Polisi adalah simbol dari kehadiran negara di tengah masyarakat. Polisi merupakan salah satu aktor strategis keamanan negara yang dibekali kekuasaan dan kekuatan eksternal untuk menjalankan seperangkat tugas dan tanggung jawab dalam menjaga keamanan, ketertiban, penegakan hukum, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kewajiban ini secara khusus bahkan diatur dalam mandat konstitusi UUD 1945 Amandemen Kedua.

Pasal 30 Ayat (4):

(4). Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Dalam konteks kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah di Indonesia, polisi juga memiliki tanggung jawab dalam mencegah potensi kekerasan – sekaligus menindak aksi kekerasan yang diduga kuat memiliki motif untuk mengancam kehidupan beragama dan berkeyakinan.

Peran dan kewajiban polisi dalam menjamin perlindungan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah memang tidak diatur secara spesifik. Namun ada kesepakatan umum dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mempunyai beberapa fungsi seperti menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat – yang tentu saja bisa digunakan untuk memberi kerangka pada jaminan perlindungan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah di Indonesia.

Keamanan
Pasal 1

(5) Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

(6) Keamanan dalam negeri adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Kepentingan Umum

Pasal 1

(7) Kepentingan umum adalah kepentingan masyarakat dan/atau kepentingan bangsa dan negara demi terjaminnya keamanan dalam negeri.

Fungsi Kepolisian
Pasal 2

Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Aspek kewajiban dalam hal keamanan, kepentingan umum, dan fungsi kepolisian itu sendiri jika diterapkan secara baik di tengah masyarakat, maka bisa digunakan untuk:

(1) Menjaga dan memulihkan tatanan publik *(public order)* ;

(2) Menyediakan suatu jasa layanan publik *(service provider)* ;

(3) Mendeteksi dan mencegah suatu kejahatan *(crime prevention)* ;

(4) Menegakkan hukum jika terjadi suatu kejahatan *(law enforcement)*.

Bahkan dalam Perkap Nomor 3 Tahun 2009 tentang Sistem Operasional Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 10 diterangkan 13 bentuk kegiatan kepolisian meliputi:

1) Melakukan penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan;

2) Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi, kesadaran, dan ketaatan hukum dan perundang-undangan;

3) Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;

4) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalulintas di jalan;

5) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan hukum;

6) Melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik negara sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;

7) Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;

8) Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik, dan psikologi kepolisian untuk kepentingan kepolisian;

9) Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan dan atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi HAM;

10) Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan atau pihak yang berwenang;

11) Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas dan wewenang kepolisian;

12) Menyelenggarakan kegiatan perpolisian masyarakat;

13) Melakukan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Telah disebutkan diawal bahwa polisi juga memiliki kekuatan eksternal yang melekat pada dirinya. Kekuatan eksternal ini merupakan kewenangan mandat untuk mempraktikkan kekuatan dan menggunakan kekerasan yang terukur dalam standar tertentu. Perangkat standar tersebut harus mengacu pada instrumen HAM,

di mana setiap kebijakan untuk mengeluarkan kekuatan kekerasan harus berdasarkan pada prinsip proporsionalitas kebutuhan mendesak *(necesity),* absah menurut hukum *(lawfullness)*, dan harus akuntabel.

Pada tahapan teknis, instrumen kekerasan yang dimiliki oleh kepolisian memiliki jenjang pelaksanaan. Jenjang ini berkembang seiring reformasi institusional dan kultural yang terjadi di tubuh kepolisian.

Jenjang pertama, instrumen penegakan hukum dan ketertiban *(law and order instrument).* Polisi memiliki otoritas untuk menangkap, menahan, hingga menggunakan instrumen kekerasannya. Umumnya model instrumen ini banyak digunakan dalam menegakkan model keamanan konvensional yang berpusat pada negara. Sistem otoriter menjadi sistem dominan yang digunakan dalam pendekatan *law and order instrument*.

Jenjang kedua, pemolisian pelayan masyarakat. Model ini biasanya menggabungkan prinsip profesionalitas kepolisian dengan prinsip-prinsip demokrasi, penegakan hukum, dan HAM. Model ini juga mengedepankan pendekatan keamanan insani *(human security)* yang berpusat pada kepentingan masyarakat.

Apa Itu Keamanan Insani?

paradigma keamanan insani lebih banyak menitikberatkan pada aspek individu, komunitas manusia, atau masyarakat. Konsep paradigma baru ini memperluas aspek-aspek keamanan yang tidak hanya dari sudut pandang pertahanan yang militeristik, namun mencakup dimensi-dimensi keamanan non-tradisional lainnya, seperti ekonomi (kesejahteraan sosial), supremasi hukum (*rule of law*), akuntabilitas negara dan demokrasi, pluralisme (etnis, agama, dan latar belakang lainnya), relasi antar-negara, dan sebagainya. Untuk memperoleh rasa aman, seseorang harus mendapatkan cukup gizi dan sehat, tingkat pendidikan yang memadai, diakui identitas sosial, politik, dan budaya, dan terjamin oleh penegakan hukum.

Pemolisian yang ideal biasanya mengedepankan jenjang kedua dalam pelaksanaannya. Demokrasi, penegakan hukum, dan HAM menjadi prinsip-prinsip yang digunakan untuk mengukur profesionalitas kepolisian, yang dikombinasikan dengan kewenangan dan keabsahan untuk menggunakan instrumen kekerasan dalam konteks penegakan hukum dan ketertiban *(law and order)*.

Selain itu, model ini juga dilengkapi dengan mekanisme pengawasan demokratik berlapis yang dimulai dari kontrol internal institusi kepolisian, kontrol lembaga eksekutif (di mana Polri saat ini langsung

berada di bawah kontrol Presiden) pengawasan legislatif (DPR), pengawasan yudisial (melalui *criminal justice system* yang terkoordinasi dengan baik), pengawasan masyarakat sipil termasuk media massa. Semuanya ini akan membentuk satu sistem akuntabilitas kepolisian.

Prinsip-Prinsip Pemolisian Demokratik

1. Demokrasi:

Polisi tunduk pada supremasi dan kontrol sipil lewat institusi-institusi demokrasi;

2. Penegakan hukum:

Tunduk pada konstitusi UUD 1945 Amandemen Kedua, UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, KUHP, KUHAP, dan perangkat sistem hukum lainnya. Selain itu, dalam praktik penegakan hukum, aparat kepolisian juga diharapkan bisa memiliki komitmen pada nilai-nilai hak asasi manusia dan nilai-nilai kemanusiaan lainnya. Hal ini penting, mengingat masih banyak produk hukum dan UU yang justru bertentangan dengan nilai-nilai universalitas HAM dan kemanusiaan.

3. Hak Asasi Manusia:

Tunduk pada seperangkat instrumen hak asasi manusia yang sifatnya universal dan telah diterapkan sebagai produk undang-undang dan sistem hukum di Indonesia

4. Pengawasan demokratik berlapis:

- Kontrol internal institusi Polri
- Kontrol eksekutif (kepresidenan);
- Kontrol legislatif (DPR RI);
- Kontrol yudisial (sistem hukum/*criminal justice* system);
- Kontrol masyarakat sipil dan media massa.

Pada praktiknya, untuk mewujudkan prinsip-prinsip pemolisian yang ideal di atas tidaklah mudah. Perangkat kewenangan dan keabsahan untuk menggunakan instrumen kekerasan menghasilkan satu fenomena paradoksal.

Di satu sisi institusi kepolisian dituntut untuk berperan menjaga keamanan. Monopoli kewenangan dan keabsahan untuk menggunakan instrumen kekerasan wajib digunakan untuk menegakkan hukum.

Khususnya dalam merespons praktik kejahatan dan atau kekerasan bahkan kondisi keamanan di tengah masyarakat (penjaga HAM – *human rights protector*).

Namun, di lain sisi, monopoli kewenangan dan keabsahan tersebut dapat disalahpergunakan, sehingga praktik pelanggaran HAM terjadi (pelaku pelanggaran HAM – *human rights violator*). Kemampuan dan kapasitas kepolisian selalu jadi pertanyaan jika polisi harus mengusut tindak pelanggaran, penyimpangan dan atau penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh personelnya sendiri. Ruang akuntabilitas menjadi sempit dan tidak bisa dinilai secara obyektif.

Dalam konteks jaminan perlindungan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia, idealnya, polisi memiliki peran dan tanggung jawab yang besar untuk bisa menggabungkan prinsip-prinsip pemolisian demokratik dengan kemampuan untuk beradaptasi di tengah masyarakat. Kemampuan beradaptasi ini amat berguna untuk mencegah dan mendeteksi kejahatan serta menjaga ketertiban umum.

Publik adalah penerima manfaat terbesar dari kerja-kerja profesional kepolisian. Akan tetapi, kegamangan aparat kepolisian di lapangan kerap hadir justru karena faktor publik. Keinginan untuk 'melayani' publik, kerap menjebak polisi pada arena keberpihakan kepada kelompok mayoritas di tengah masyarakat yang pada akhirnya merugikan kelompok minoritas (baik dalam segi jumlah kelompok dan atau agama/keyakinan yang dianutnya).

Peran sosial aparat kepolisian, sekaligus derajat profesionalitasnya, akan diuji dalam kemampuannya untuk menegakkan hukum dan menjaga ketertiban publik yang sesuai dengan standar demokrasi, penegakan hukum, dan HAM. Tidak hanya itu, polisi juga harus netral (baca: tidak memihak satu kepentingan kelompok tertentu) dalam menjalankan profesionalitasya sekaligus mampu membangun sensitivitas terhadap perlindungan kelompok minoritas yang rentan.

III.2. Praktik Pemolisian di Indonesia dan Masalah Hak Berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah

Dalam beberapa contoh praktik perlindungan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah, aparat kepolisian mampu secara optimal menghadirkan fungsi-fungsi deteksi dini dan penegakan hukum untuk melindungi kelompok minoritas JAI. Hal ini bisa kita lihat dari kasus di Manislor, Kuningan, Jawa Barat dan Kebayoran Lama, DKI Jakarta.

Kasus Manis Lor, Jawa Barat:

Persiapan dan antisipasi aparat kepolisian dalam kasus penyerangan JAI Manis Lor, Kuningan Jawa Barat (29 Juli 2010) terlihat maksimal. Terlihat ada upaya preventif yang dilakukan aparat kepolisian dari Polres Kuningan dan Polda Jawa Barat. Misalnya melakukan deteksi dini atas potensi kekerasan yang akan muncul.

Informasi intelijen kepolisian yang berhasil dikumpulkan digunakan Polres Kuningan untuk membuat rencana pengamanan dalam mengantisipasi potensi insiden. Pola koordinasi antara Polres Kuningan dengan Polda Jawa Barat juga dilakukan.

Hal ini bisa dilihat dari pernyataan Kapolda Jawa Barat saat itu, Irjen Sutarman, yang memberikan ancaman keras terhadap siapapun yang ingin melakukan penganiayaan dan kekerasan di Kabupaten Kuningan (28 Juli 2010). Meski pernuataan itu tidak secara eksplisit ditujukan untuk melindungi JAI Kuningan, namun pernyataan ini merupakan wujud upaya perlindungan terhadap seluruh warga.

Jelang peristiwa 26 Juli 2010, Kapolres Kuningan AKBP Yoyoh Indayah telah berada di lokasi kejadian. Ia bersama Kepala Satpol PP Kuningan menjaga proses penyegelan yang ditujukan untuk meminimalisir potensi penyerangan mengingat aparat polisi sudah mendapatkan peringatan dari beberapa organisasi Islam di Kuningan yang berniat menyerang Ahmadiyah jika masjid tidak ditutup. Bahkan pada tanggal 29 Juli 2010, massa ormas anti-Ahmadiyah sempat berhadap-hadapan langsung dengan personal Dalmas dan Brimob yang diturunkan. Bentrok fisik terjadi dan memaksa personel Brimob menembakkan gas airmata.

Secara keseluruhan, sejak tanggal 26-29 Juli 2010, Kapolres Kuningan telah menjalankan fungsi koordinasinya dengan baik. Melibatkan komponen aparatur negara, seperti Satpol PP, Dishub, Kejaksaan Agung, TNI dan lain sebagainya untuk mencegah potensi kekerasan dan kerusakan yang lebih masif. Bahkan Kapolres Kuningan juga menggelar *Forum Rabuan,* di mana forum ini digunakan untuk meredakan ketegangan antara ormas-ormas Islam anti-Ahmadiyah dengan organisasi Ahmadiyah yang berada di Kuningan. Inisiatif ini merupakan langkah maju dan bisa menjadi aktivitas percontohan kepolisian lainnya.

Kasus Kebayoran Lama, DKI Jakarta:

Jelang penyerangan Masjid Al-Hidayah 3 Desember 2010, beberapa tindakan pre-emptif dan preventif telah dilakukan Polres Metro Jakarta Selatan. Untuk mengamankan aset dan keselamatan seluruh Jamaah Ahmadiyah, Kapolres bahkan telah mengumpulkan informasi dan perkiraan ancaman. Antisipasi dilakukan oleh Kapolres dengan mengarahkan para Kasat Operasional dan para Kapolsek jajaran di wilayah Jakarta Selatan yang memiliki banyak basis Jamaah Ahmadiyah berikut asetnya.

Beberapa arahan penting yang dilakukan adalah sebagai berikut: (1) Memerintahkan seluruh personel di lapangan untuk berkoordinasi dengan instansi terkait (Kecamatan, Koramil dan Kelurahan) untuk melakukan pengamanan, (2) Membangun komunikasi dengan tokoh masyarakat formal dan informal, (3) Berkoordinasi dengan ormas dan LSM yang ada dan berada dekat di basis organisasi Jamaah Ahmadiyah, (4) Merancang Prosedur Tetap pengamanan masjid dan basis Jamaah Ahmadiyah di wilayah Kebayoran Lama, (5) Menyampaikan pesan-pesan kamtibmas, khususnya himbauan kepada warga untuk menjaga keamanan dan ketertiban, serta mencegah perilaku yang merugikan orang lain maupun harta benda milik warga, (6) Menempatkan personel Sabhara untuk berjaga di siang hari dan personel Intelkam serta Reskrim untuk berjaga di malam hari. Termasuk membangun koordinasi dengan petugas penjaga masjid.

Pada peristiwa penyerangan (3 Desember 2010 – pukul 00.37 WIB), sekelompok orang tidak dikenal merusak masjid dengan batu. Beberapa aparat polisi yang berada di lokasi melepas tembakan peringatan untuk menghalau massa. Kapolsek bahkan turut hadir dengan mengerahkan personel Polsek Kebayoran Lama, sekaligus meminta bantuan tambahan personel dari Polres Jakarta Selatan. Akhirnya, Polsek Pesanggrahan, Polsek Cilandak dan Polsek Ciputat diturunkan.

Massa yang dipimpin Habib Bahar bin Smith (Front Pembela Rasulullah) menuntut agar polisi membubarkan acara muktamar JAI Kebayoran Lama meski aparat polisi telah menyatakan pada mereka bahwa tidak benar JAI Kebayoran Lama akan menggelar muktamar. Polisi mendapatkan informasi tidak adanya muktamar setelah melakukan konfirmasi langsung pada pengurus JAI Kebayoran Lama beberapa hari sebelum peristiwa penyerangan terjadi.

Penguatan personel tetap dilakukan. Perwira Pengawas Polres Jakarta Selatan memerintahkan pasukan Dalmas dan personel piket fungsi yang sedang bertugas untuk segera menuju lokasi kejadia. Massa akhirnya membubarkan diri. Salah seorang dari massa yang ikut menyerang juga diamankan bersama dengan beberapa barang bukti yang disita, dan diserahkan ke penyidik Polres Metro Jakarta Selatan.

Menariknya, kemampuan polisi untuk menggunakan perangkat fungsi dan instrumen kekerasan yang absah dalam menghalau kelompok-kelompok kekerasan di tengah masyarakat tidak berhasil digunakan dalam dua kasus lainnya. Yakni yang terjadi di Cikeusik, Banten dan Bogor, Jawa Barat. Dia dua kota itu polisi terlihat lemah, tidak siap, dan tidak mampu mencegah kekerasan.

Kasus Cikeusik, Banten:

Peristiwa penyerangan JAI Cikeusik terjadi pada 6 Februari 2011. Tiga orang anggota JAI tewas di lokasi kejadian. Penyerangan sesungguhnya bisa diprediksi dari banyaknya teror dan intimidasi yang berisi permintaan pembubaran organisasi JAI Cikeusik. Pra peristiwa bahkan aparat kepolisian telah melakukan pengamanan kepada tokoh kunci JAI Cikeusik yang bernama Ismail Suparman. Menjelang penyerangan, Kanit Intel Polsek Cikeusik juga sempat memperingatkan anggota JAI yang masih bertahan di lokasi kejadian untuk segera mengungsi mengingat estimasi jumlah massa yang akan datang menyerang lebih dari 100 orang.

Aparat kepolisian yang berada di lokasi kejadian nampak tidak begitu mempersiapkan diri untuk mengantisipasi serangan. Meski aparat kepolisian yang berada di lapangan telah mendatangkan pasukan Pengendali Massa (Dalmas) dan personel kepolisian lainnya. Satu mobil patroli Polsek Cikeusik dan dua truk Dalmas juga telah disiagakan. Instrumen kekerasan yang absah untuk polisi gunakan juga tidak digunakan (terlihat dalam video personel Dalmas membawa senjata api dan beberapa personel kepolisian juga menenteng tabung gas airmata), sehingga pihak penyerang leluasa memberikan tekanan kekerasan kepada anggota JAI Cikeusik yang masih bertahan.

Kasus GKI Yasmin, Bogor:

Langkah antisipasi Polresta Bogor tidak terlalu banyak dilakukan dalam kasus sengketa GKI Yasmin. Sengketa ini telah berlangsung selama tiga tahun terakhir (2010-sekarang). Tekanan (baca: teror, intimidasi dan kekerasan fisik) dari organisasi-organisasi massa Islam gencar dilakukan, khususnya pada penyelenggaraan Misa Minggu pagi. Metode pengamanan yang diterapkan Polresta Bogor pun terkesan seadanya. Kapolresta Bogor AKBP Nugroho Slamet Wibowo bahkan telah menggunakan otoritas kekuasaannya untuk menutup ruas jalan KH. Abdullah bin Nuh (jalan menuju GKI Yasmin) setiap Hari Minggu. Terhitung dari akhir Desember 2010-April 2011.

Metode pengamanan lainnya adalah dengan mendatangkan personel keamanan yang cukup banyak dari seluruh satuan kerja Polresta Bogor berikut bantuan Sat Brimob dan anggota TNI AD (Kodim 0606 dan Batalyon 315 Garuda Hitam). Namun pola ini cenderung tidak mampu memberikan perlindungan pada Jemaat Kristen GKI Yasmin. Bahkan dalam kepemimpinan Kapolresta Bogor yang baru (AKBP Hilman), tidak banyak metode pengamanan yang diubah. Kecuali membuka ruas jalan KH. Abdullah bin Nuh, mengurangi jumlah senjata api dan kelengkapan khusus lapangan lainnya. Sejumlah anggota TNI AD juga masih dilibatkan, meski tidak mendominasi pengamanan. Pasukan bantuan Sat Brimob juga tetap didatangkan pada saat-saat tertentu, misalnya pada aksi demonstrasi dalam jumlah yang besar.

Tim penindak juga dibentuk AKBP Hilman dan akan diturunkan jika dalam keadaan mendesak. Namun tim ini ternyata tidak pernah dikeluarkan pada saat pembubaran ibadah paksa oleh Satpol PP pada tanggal 2 dan 9 Oktober 2011. AKBP Hilman juga tetap membiarkan Jemaat Kristen GKI Yasmin beribadah di trotoar jalan. Terkait pola pengamanan massa demonstran, AKBP Hilman memosisikan massa demonstran berada dalam jarak yang berjauhan dengan Jemaat GKI Yasmin. Pengamanan tetap dilakukan di dua kelompok. Namun model ini tetap tidak bisa mencegah model protes individual massa aksi yang berupaya mendekati barisan ibadah Jemaat GKI Yasmin.

Contoh aktual lainnya dan baru saja terjadi menimpa komunitas jamaah aliran Syiah di Kabupaten Sampang Madura, Provinsi Jawa Timur. Tuduhan aliran sesat, penodaan agama, hingga proses hukum yang timpang masih dialami mereka.

Kasus Syiah di Sampang, Madura:

Sebelum peristiwa pengusiran Jamaah Syiah pimpinan Ustadz Tajul Muluk dibulan 29 Desember 2011 pecah, terdapat beberapa peristiwa penting yang mendahuluinya. Pertama, kasus 2004, di mana banyak ulama di Kabupaten Sampang mengeluarkan fatwa sesat terhadap aliran Syiah. Kedua, ratusan orang mengepung Dusun Nangkrenang, Desa Karang Gayem, Kecamatan Omben, Kabupaten Sampang tempat di mana komunitas aliran Syiah bermukim. Mereka melakukan ancaman agar jamaah Syiah segera meninggalkan ajaran Syiah, jika tidak maka mereka harus hengkang dari wilayah Sampang. Kejadian ini berlangsung ditahun 2009. Ketiga, jamaah Syiah mendapat serangan kembali di tahun 2010. Aliran ini kembali dicap sesat oleh sekitar 100 orang yang melapor kepada Majelis Ulama Indonesia (MUI) Sampang. Situasi ini memanas ditahun 2011 ketika massa kembali mengepung Dusun Karang Gayem tempat jamaah Syiah biasa berkumpul. Peristiwa terakhir ini memicu Pemerintah Daerah, Muspida Kabupaten Sampang dan kepolisian setempat untuk mengusir Ustadz Tajul Muluk yang dikenal sebagai pemimpin aliran Syiah di Sampang. Ia harus mengungsi hingga ke Kota Malang, Jawa Timur.

Peristiwa pengusiran 29 Desember 2011 didahului dengan pembakaran rumah beserta kompleks sekolah yang diasuh oleh Ustadz Tajul Muluk oleh kelompok anti-Syiah. Pembakaran ini juga menimpa rumah kedua saudara Tajul Muluk, yakni Iklil al Milal dan Syiful. Pasca peristiwa pembakaran, ketiga korban tersebut beserta 20 orang anggota keluarga tidak diperbolehkan pulang ke desa mereka. Hingga saat ini mereka masih mengungsi keluar Sampang dan tinggal menumpang di sanak dan kerabatnya secara berpindah-pindah.

Lebih lanjut, Ustadz Tajul Muluk bahkan dituntut dengan dugaan penistaan atau penodaan agama dan perbuatan tidak menyenangkan sesuai pasal 165a KUHP dan pasal 335 ayat (1) atas laporan Rois –salahsatu tokoh agama di Sampang dan dikenal amat anti-ajaran Syiah-. Tuntutan ini bahkan telah masuk dalam proses penyidikan polisi, dan hingga kini belum ada kepastian hukum yang bisa menjamin perlindungan hak dan hukum jamaah aliran Syiah di Kabupaten Sampang.

III.3. Memperkuat Kapasitas dan Peran Polisi dalam Isu Hak atas Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, postur dan struktur Polri telah ditentukan secara khusus dan khas dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Nasional Republik Indonesia. Khususnya pada Pasal 8 yang menerangkan:

Pasal 8:

(1) Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden

(2) Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kapolri yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 8 di atas secara terang menjelaskan bahwa Polri berada di bawah kontrol pengawasan langsung presiden. Kapolri bertanggung jawab kepada presiden secara langsung sesuai dengan peraturan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan.

Jabaran pasal ini kemudian dikembangkan dalam Pasal 9 dan Pasal 10, yang secara khusus dan khas juga mengatur penyelenggaraan kegiatan operasional kepolisian, yang diterapkan secara umum dan menjaga prinsip hierarki (komando pusat).

Pasal 9:

(1) Kapolri menetapkan, menyelenggarakan, dan mengendalikan kebijakan teknis kepolisian.

(2) Kapolri memimpin Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab atas :

a. penyelenggaraan kegiatan operasional kepolisian dalam rangka pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan

b. penyelenggaraan pembinaan kemampuan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 10:

(1) Pimpinan Kepolisian Negara Republik Indonesia di daerah hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2), bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian secara hierarki.

(2) (2) Ketentuan mengenai tanggung jawab secara hierarki sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kapolri.

Personel kepolisian di bawah naungan institusi Polri pun tidak tunduk pada mekanisme politik lokal daerah meskipun dalam dinamika perkembangan sistem politik terkini di Indonesia kita telah mengenal konsep pemerintahan daerah. Konsep ini memberikan kewenangan

dan keabsahan untuk mengelola politik lokalnya secara mandiri (baca: desentralisasi) di bawah naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) demi meningkatkan kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat.

Namun konsep pengelolaan pemerintahan daerah secara lokal dan mandiri melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak menyantumkan dan menyinggung urusan keamanan yang terdesentralisasi dari pemerintah pusat.

Personel polisi tetap merupakan aparat negara yang tunduk pada konstitusi dan aturan internal institusi Polri sebagai institusi keamanan negara. Sistem hierarkis yang diterapkan di dalam setiap satuan kerja kepolisian berlaku wajib dan menyeluruh. Mengingat semua personel kepolisian Indonesia berada di bawah tanggung jawab Kapolri.

Maka praktik-praktik penyalahgunaan kewenangan dan keabsahan seperti terlibatnya personel-personel kepolisian dengan kesepakatan politik lokal yang berpotensi hanya menguntungkan segelintir orang/ elite – merupakan hal yang telah menyalahi serangkaian aturan perundang-undangan dan aturan internal di bawah institusi Polri.

Serangkaian langkah progresif telah dilakukan Polri terkait dengan pemenuhan agenda akuntabilitas Polri dalam sektor keamanan Indonesia. Penerbitan Perkap Nomor 8 Tahun 2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia yang juga diikuti serangkaian Perkap lain, Prosedur Tetap (Protap), hasil Rapat Pimpinan (Rapim), dan dokumen-dokumen konstruktif internal lainnya dapat digunakan sebagai basis penguatan kapasitas institusi Polri untuk menjamin perlindungan hak kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah di Indonesia.

Merujuk fungsi kepolisian di tengah masyarakat, mari kita sama-sama memeriksa sejauh mana fungsi tersebut dilaksanakan setiap personel kepolisian khususnya dalam isu jaminan hak atas kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah.

(1) Fungsi menjaga dan memulihkan tatanan publik *(public order)*

Dalam fungsi ini polisi dituntut untuk hadir secara pro-aktif di tengah masyarakat. Polisi adalah elemen yang tidak terpisahkan dari dinamika sosial, ekonomi, dan politik yang terus berkembang dari hari ke hari. Kondisi ini menuntut polisi agar mampu menciptakan terobosan-terobosan mutakhir dan inovatif dalam merespons dinamika publik. Selain itu, polisi juga merupakan simbol dari kehadiran negara dalam ruang sehari-hari. Dibutuhkan wajah negara yang mampu bekerja

sama, menyerap aspirasi, sekaligus mewujudkan harapan publik dalam kerangka meningkatkan performa profesionalisme aparat kepolisian di seluruh Indonesia.

Di ruang ini, harapan publik yang terus meningkat, baik kuantitas dan kualitasnya, menuntut polisi tidak hanya mampu menangani problem kejahatan, namun juga mampu setingkat lebih baik dalam mencegah kejahatan (*crime prevention*). Publik dan polisi yang bekerja sama dalam ruang kemitraan strategis adalah energi baru yang bisa memberikan motivasi Polri untuk lebih optimal.

Tantangan ini dijawab Polri melalui Perkap Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Dokumen ini secara jelas ingin menunjukkan adanya komitmen nyata dari Polri untuk membuka ruang partisipasi konstruktif dengan masyarakat. Khususnya dalam merespons problem-problem keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pengertian Polmas:

Sebuah aktivitas yang membangun kemitraan antara polisi dan masyarakat dalam menyelesaikan dan mengatasi setiap permasalahan sosial yang dapat mengancam keamanan, ketertiban, dan ketentraman kehidupan masyarakat setempat.

Adapun Prinsip-Prinsip penyelenggaraan Polmas meliputi:[19]

a. Komunikasi intensif:

Praktik pemolisian yang menekankan kesepakatan dengan warga, bukan pemaksaan berarti bahwa Polri menjalin komunikasi intensif dengan masyarakat melalui tatap muka, telekomunikasi, surat, pertemuan-pertemuan, forum-forum komunikasi, diskusi dan sebagainya di kalangan masyarakat dalam rangka membahas masalah keamanan;

b. Kesetaraan:

Asas kesejajaran kedudukan antara warga masyarakat atau komunitas dan petugas kepolisian yang saling menghormati martabat, hak dan kewajiban, dan menghargai perbedaan pendapat. Asas kesetaraan juga mensyaratkan upaya memberi

19. Lihat: Pasal 6 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman dasar Strategi dan Implementasi pemolisian masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri.

layanan kepada semua kelompok masyarakat, dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan khusus perempuan, anak, lansia, serta kelompok-kelompok rentan lainnya;

c. Kemitraan:

Polri membangun interaksi dengan masyarakat berdasarkan kesetaraan atau kesejajaran, sikap saling mempercayai dan menghormati dalam upaya pencegahan kejahatan, pemecahan masalah keamanan dalam komunitas atau masyarakat, serta peningkatan kualitas kehidupan masyarakat;

d. Transparansi:

Asas keterbukaan polisi terhadap warga masyarakat atau komunitas serta pihak-pihak lain yang terkait dengan upaya menjamin rasa aman, tertib dan tenteram, agar dapat bersama-sama memahami permasalahan, tidak saling curiga dan dapat menumbuhkan kepercayaan satu sama lain;

e. Akuntabilitas:

Penerapan asas pertanggungjawaban Polri yang jelas, sehingga setiap tindakannya dapat dipertanggungjawabkan sesuai prosedur dan hukum yang berlaku dengan tolak ukur yang jelas, seimbang dan obyektif;

f. Partisipasi:

Kesadaran polisi dan masyarakat untuk secara aktif ikut dalam berbagai kegiatan komunitas atau masyarakat untuk mendorong keterlibatan warga dalam upaya memelihara rasa aman dan tertib, memberi informasi, saran dan masukan, serta aktif dalam proses pengambilan keputusan guna memecahkan permasalahan kamtibmas, sambil menghindari kecenderungan main hakim sendiri;

g. Personalisasi:

Pendekatan Polri yang lebih mengutamakan hubungan pribadi langsung daripada hubungan formal atau birokrasi yang umumnya lebih kaku, demi menciptakan tata hubungan yang erat dengan warga masyarakat atau komunitas;

h. Desentralisasi:

Penerapan Polmas mensyaratkan adanya desentralisasi kewenangan kepada anggota polisi di tingkat lokal untuk menegakkan hukum dan memecahkan masalah;

i. Otonomisasi:

Pemberian kewenangan atau keleluasaan kepada kesatuan kewilayahan untuk mengelola Polmas di wilayahnya;

j. Proaktif:

Segala bentuk kegiatan pemberian layanan polisi kepada masyarakat atas inisiatif polisi dengan atau tanpa ada laporan atau permintaan bantuan dari masyarakat berkaitan dengan penyelenggaraan keamanan, ketertiban dan penegakan hukum;

k. Orientasi pada pemecahan masalah:

Polisi bersama-sama dengan warga masyarakat atau komunitas melakukan identifikasi dan menganalisa masalah, menetapkan prioritas dan respons terhadap sumber atau akar masalah;

l. Orientasi pada pelayanan:

Bahwa pelaksanaan tugas Polmas lebih mengutamakan pelayanan polisi kepada masyarakat berdasarkan pemahaman bahwa pelayanan adalah hak masyarakat yang harus dilaksanakan oleh anggota polisi sebagai kewajibannya.

Polmas adalah perwujudan dari semangat demokratisasi di tubuh kepolisian. Entitas masyarakat (yang tidak terbatas pada perwakilan pemerintahan sipil di daerah) seperti masyarakat sipil, kelompok bisnis, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan pihak-pihak lainnya merupakan investasi demokrasi yang jika dikelola dengan baik dapat mendukung reformasi kelembagaan Polri.

Masyarakat adalah mereka yang berkarya dan bekerja di sektor sipil. Mereka biasanya hadir dari ruang formal dan informal publik, seperti kepala pemerintahan, pelaku ekonomi, tokoh masyarakat, tokoh agama, aktivis LSM, kepemudaan, dan lain sebagainya. Kontribusi mereka dalam mengelola demokrasi, termasuk kehidupan politik, kesejahteraan dan ikatan-ikatan sosial di dalamnya, membutuhkan suatu kepastian dan jaminan hukum, yang tentu saja digunakan untuk mengelola rasa aman publik dalam bekerja dan berkarya.

Untuk itu kehadiran Polmas memiliki arti penting untuk membangun harmonisasi antara unsur kepolisian dan masyarakat. Utamanya dalam konteks jaminan hak atas kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah. Polmas adalah garda terdepan kolaborasi polisi dan masyarakat dalam menjamin pemenuhan perlindungan hak-hak tersebut.

Di sini polisi dituntut untuk mengubah pola kerja yang reaktif dan berorientasi pada masalah, kepada sistem pola kerja yang lebih aktif dan mampu digunakan untuk menyelesaikan masalah. Pengetahuan-pengetahuan lokal yang dikelola dan dikembangkan masyarakat juga

dapat digunakan aparat polisi untuk menjawab tantangan permasalahan. Tentu saja di sini polisi harus dapat memilah dan memilih mana saja pengetahuan-pengetahuan lokal yang dapat mendorong adanya perwujudan jaminan perlindungan hak atas kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah.

Untuk memaksimalisasi fungsi ini, Polri sesungguhnya telah memiliki suatu peraturan internal, yakni Perkap Nomor 7 Tahun 2009 tentang Sistem Laporan Gangguan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat. Di sana terdapat beberapa pasal yang sesungguhnya bisa digunakan secara maksimal oleh Polmas dalam menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat yang berhubungan langsung dengan tingkat pemuasan warga atas perlindungan hak kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah.

Pasal 1

Ayat (3):

Keamanan dan Ketertiban Masyarakat yang selanjutnya disingkat Kamtibmas adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketentraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Ayat (10):

Kejahatan yang meresahkan masyarakat adalah bentuk-bentuk kejahatan tertentu yang menjadi opini publik, sorotan media massa, atensi pimpinan, dan perhatian masyarakat internasional.

Pasal 5:

Penggolongan data Kamtibmas terdiri dari golongan:

a. Kejahatan

b. Pelanggaran

c. Gangguan terhadap ketentraman/ketertiban umum; dan

d. Bencana

Pasal 6:

Golongan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf a meliputi:

a. Kejahatan konvensional

b. Kejahatan transnasional

c. Kejahatan terhadap kekayaan negara

d. Kejahatan berimplikasi kontijensi; dan

e. Pelanggaran hak asasi manusia (HAM)

Pasal 7:

Golongan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b meliputi pelanggaran sebagaimana ditentukan dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan di luar KUHP

Pasal 8:

Golongan gangguan terhadap ketentraman/ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c antara lain gangguan terhadap:

a. Orang

b. Barang

c. Hewan

d. Lingkungan hidup

e. Sarana dan fasilitas

Kelima pasal di atas secara terang dan nyata menjamin adanya perlindungan keamanan dan ketertiban masyarakat, khususnya pada tindakan-tindakan yang masuk dalam kategori "mengganggu dan meresahkan masyarakat", di mana golongan kejahatannya dapat dibuktikan masuk dalam kategori "pelanggaran HAM". Beberapa kasus kekerasan yang terjadi pada kelompok agama dan/atau keyakinan minoritas di Indonesia dapat dikategorikan sebagai kasus-kasus pelanggaran HAM.

Kita bisa merujuk pada lima kasus kekerasan beragama dan berkeyakinan yang dipantau oleh KontraS. Ukuran pelanggaran HAM tentu saja merujuk pada UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

(2) Menyediakan suatu jasa layanan publik ***(service provider);***

Fungsi ini sesungguhnya mirip dengan fungsi pertama. Pemolisian Masyarakat (Polmas) harus diperkuat dengan kemampuan cepat tanggap dan interaksi yang baik serta memadai dengan masyarakat.

Untuk fungsi penyediaan jasa layanan publik, performa yang harus ditingkatkan oleh Polmas adalah memperkuat ruang komunikasi dengan masyarakat sekitar. Masyarakat dapat secara serta merta bertemu dengan aparat kepolisian di lapangan untuk mengadukan laporan keamanan dan ketertiban di lingkungan sekitarnya.

Pos-pos keamanan yang dibangun di lingkungan pemukiman warga dapat diefektifkan untuk mendekatkan aparat kepolisian sebagai unsur penyedia jasa publik, khususnya pada bidang keamanan dan ketertiban umum. Interaksi yang dibangun antara aparat dan masyarakat dapat digunakan untuk menangkal potensi atas terjadinya tindak-tindak kejahatan, khususnya kejahatan pada isu jaminan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah.

Pada fungsi ini, aparat kepolisian harus hadir sebagai wajah negara yang bisa terakses oleh siapa saja. Namun sensitivitas pada isu-isu kelompok minoritas, khususnya keagamaan dan atau keyakinan harus dimiliki oleh setiap aparat di lapangan.

Harus diingat, untuk menjadi bagian dari sistem pelayanan publik, polisi tidak serta merta wajib melayani semua keinginan publik yang melanggar konstitusi, produk perundang-undangan dan nilai-nilai kemanusiaan yang tetap harus menjadi ukuran dalam penerapan fungsi ini.

(3) Mendeteksi dan mencegah suatu kejahatan ***(crime prevention);***

Kemampuan aparat polisi untuk mendeteksi dan mencegah suatu kejahatan, menjadi hal yang yang harus diprioritaskan dalam isu jaminan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah. Kemampuan ini juga akan menguji sejauh mana fungsi deteksi dini kejahatan bisa diterapkan untuk meminimalisir kekerasan (baik dalam wujud kualitas maupun kuantitas) yang terjadi di tengah masyarakat.

Fungsi deteksi dan cegah dini biasanya dimiliki oleh unit dan atau satuan khusus dan khas di bawah naungan Polri, yakni intelijen bidang keamanan. Kemampuan deteksi dan cegah dini atas potensi aksi-aksi kekerasan di masyarakat, juga harus diikuti dengan kemampuan untuk mengelola informasi dan dokumentasi yang diterima secara rutin. Hal ini penting, guna melihat kecenderungan, pola, dan potensi ancaman yang akan muncul dan bagaimana cara meredam gejala-gejala tersebut, agar kerusakan potensial di tengah masyarakat dapat dihindari.

Dalam konteks kekerasan yang sering dialami kelompok minoritas agama dan atau keyakinan, polisi kerap berhadap-hadapan dengan ormas-ormas keagamaan yang memiliki kemampuan destruktif baik dalam ruang teror dan intimidasi hingga kekerasan yang mengakibatkan kematian.

Praktik intoleransi yang dikembangkan dalam gerakan ormas-ormas keagamaan radikal, umumnya menggunakan basis legitimasi ajaran-ajaran agama yang dapat digunakan untuk mengatur semua kehidupan umat manusia. termasuk juga dalam urusan bernegara.

Dalam laporan Setara Institute berjudul Dari Radikalisme Menuju Terorisme: Studi Relasi dan Transformasi Organisasi Islam Radikal di Jawa Tengah dan DI Yogyakarta (2012) diterangkan bahwa basis gerakan ini menggunakan dua pola struktural dan kultural untuk menarik massa sebagai anggota. Ruang politik dan publik diperebutkan sedemikian rupa oleh gerakan ormas-ormas keagamaan radikal. Jalur mobilisasi massa dan dakwah keagamaan adalah sarana utama untuk menyampaikan gagasan dan mewujudkan tujuan gerakan.

Model gerakan ini sesungguhnya bukan hal yang baru berkembang di Indonesia. Di masa lalu gerakan keagamaan, khususnya gerakan Islam merupakan bagian dari arus politik yang memiliki semangat untuk mengembangkan wacana keislaman yang humanis, membuka diri pada konsep negara bangsa, dan terbuka dengan gagasan pemikiran demokrasi. Aktivitas model organisasi Islam semacam ini tidak diikuti dengan ekspresi kekerasan.

Kelompok ini diwakili secara besar oleh organisasi Nahdhatul Ulama dan Muhammadiyah, di mana keduanya memiliki basis keanggotaan yang besar di Indonesia. Transformasi gerakan Islam kemudian berkembang sedemikian rupa dan memiliki banyak varian. Meski rezim Orde Baru memberikan banyak represi untuk ormas-ormas Islam yang tidak menggunakan Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar organisasi.[20]

Jelang Reformasi 1998 arus demokrasi membuka ruang bagi gerakan-gerakan Islam di Indonesia. Transformasi dan perkembangan varian gerakan Islam di Indonesia kini merupakan gabungan dari kelompok Islam trans-nasional dan kelompok Islam radikal tingkat nasional-lokal.[21]

Lebih lanjut, pola komunikasi yang dibangun antara ormas-ormas Islam trans-nasional dan ormas-ormas Islam radikal tingkat nasional-lokal terjadi pada irisan empat tema utama yakni: (1) Pemberantasan maksiat, (2) Anti-Kristenisasi, (3) Anti-Ahmadiyah, (4) Penegakan syariat Islam. Keempat irisan tersebut biasanya dikelola dalam model aliansi yang mudah diidentifikasi melalui aksi mobilisasi massa, di mana ormas-ormas Islam tingkat nasional-lokal hadir sebagai kelompok penekan *(pressure group)* yang bertindak lebih aktif ketimbang ormas-ormas Islam trans-nasional. Menariknya tema-tema tersebut juga bisa

20. Setara Institute, Dari Radikalisme Menuju Terorisme, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, hal: 9-21.
21. Ibid, hal: 38-42.

dikelola sebagai tema gerakan sosial, yang menyatukan gerakan banyak ormas masuk ke dalam konteks sensitivitas lokal yang amat spesifik.[22]

Tabel di bawah ini diharapkan dapat membantu pemetaan lebih lanjut gerakan dan pola komunikasi antara ormas-ormas Islam trans-nasional dan ormas-ormas Islam radikal tingkat nasional-lokal:

22. International Crisis Group, Update Briefing: Indonesia: From Vigilantism to Terrorism on Cirebon, 26 Januari 2012.

Tabel 2

Pemetaan Pola Perilaku Ormas Keagamaan

Kategori Ormas	Identifikasi
Ormas Islam Trans-Nasional	Bentuk organisasi dikelola secara global. Ruang perjuangan diusung dengan menegakkan nilai-nilai dan prinsip-prinsip Islam dalam agenda sosial-politiknya. Mobilisasi massa dan dakwah *"Islam adalah satu-satunya solusi,"* merupakan bagian dari metode advokasi. Model organisasi terbuka Tidak menggunakan kekerasan sebagai metode advokasi **organisasi**
Ormas Islam Radikal Tingkat Nasional-Lokal	Bentuk organisasi dikelola di tingkat nasional dan lokal (terkadang memiliki afiliasi satu sama lain) Ruang perjuangannya diusung dengan menegakkan nilai-nilai dan prinsip-prinsip Islam dalam agenda organisasi. Khususnya sebagai ekspresi kekecewaan dan ketidakpuasan terhadap penguasa oleh umat Islam (ideologis). Namun demikian, beberapa organisasi Islam radikal yang tidak memiliki tujuan yag khas dan spesifik ruang perjuangannya bergerak pada level pragmatis Mobilisasi massa dan dakwah *"Islam adalah satu-satunya solusi,"* merupakan bagian dari metode advokasi Model organisasi terbuka. Namun untuk beberapa organisasi Islam radikal yang memiliki karakteristik yang khas model organisasi bisa tertutup. Kerap menggunakan kekerasan sebagai bagian metode advokasi organisasi. Bahkan dari beberapa organisasi ini menargetkan penyerangan kepada aparat keamanan negara (contoh kasus Bom Cirebon)

Diolah dari berbagai sumber

(4) Menegakkan hukum jika terjadi suatu kejahatan (law enforcement)

Fungsi ini merupakan fungsi paripurna dari tiga fungsi kepolisian lainnya. Fungsi ini memberi kewenangan kepada aparat polisi –dengan semua kebijakan dan kewenangan yang melekat pada dirinya- untuk menggunakan kekuatan secara sah dalam menegakkan hukum jika terjadi suatu kejahatan. Namun demikian, segala wujud instrumen kekerasan yang melekat tersebut memiliki nilai ukuran yang dapat digunakan sebagai alat acuan untuk mengontrol pelaksanaan akuntabilitas kepolisian.

Prinsip-Prinsip Penegakan Hukum:

(1) Asas Legalitas:

Setiap anggota Polri dalam melakukan tindakan harus sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku, baik di dalam perundang-undangan nasional maupun internasional

(2) Asas Nesesitas:

Setiap anggota Polri dalam melakukan tindakan harus didasari oleh suatu kebutuhan untuk mencapai suatu tindakan hukum yang mengharuskan anggota Polri untuk melakukan suatu tindakan yang membatasi kebebasan seseorang ketika menghadapi kejadian yang tidak dapat dihindarkan

(3) Asas proporsionalitas:

Setiap anggota Polri yang melakukan tugas harus senantiasa menjaga keseimbangan antara tindakan yang dilakukan dengan ancaman yang dihadapi dalam penegakan hukum

(4) Asas Akuntabilitas:

Setiap anggota Polri yang melakukan tugas senantiasa harus bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Empat prinsip di atas wajib dijadikan acuan dalam setiap produk kebijakan internal Polri. Selain UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Perkap Nomor 8 Tahun 2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia,

sesungguhnya terdapat sejumlah dokumen internal yang bisa dijadikan acuan dalam menggunakan instrumen kekerasan yang terukur untuk menegakkan hukum.

Dari penelusuran KontraS, ada beberapa dokumen internal yang bisa dijadikan acuan untuk menegakkan fungsi keempat. Di mana fungsi ini juga bisa diterapkan untuk memberi jaminan perlindungan untuk hak kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah.

Dokumen internal itu adalah sebagai berikut:

I. Perkap Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Penyelenggaran Pelayanan, Pengamanan dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum

Dalam peraturan ini terdapat sejumlah ukuran yang membatasi bagaimana orang dan atau kelompok dapat menyampaikan pendapatnya di muka umum agar proses kemerdekaan untuk menyampaikan pendapat berlangsung dengan baik dan tertib. Tentu saja ukuran hukum adalah ukuran yang digunakan, selain acuan konstitusi UUD 1945 Amandemen Kedua.

Adapun batasan waktu penyelenggaraan penyampaian pendapat di muka umum juga diatur dalam ukuran waktu khusus yakni di tempat terbuka 06.00-18.00 waktu setempat dan di tempat tertutup 06.00 – 22.00 waktu setempat.

Menariknya, dalam Pasal 12 diatur tentang sejumlah pembatasan yang dapat digunakan untuk melindungi jaminan kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah. Rujukannya bahkan diambil dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, khususnya Pasal 156, 156a, 157, 176, dan 177.

Pasal 156:

Menyatakan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia

Pasal 156a:

Mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia

Pasal 157:

Menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum yang mengandung pernyataan permusuhan, kebencian atau penghinaan di antara atau terhadap golongan-golongan rakyat Indonesia

Pasal 175:

Dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan atau upacara keagamaan yang diizinkan atau upacara penguburan jenazah

Pasal 176:

Sengaja mengganggu pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan atau upacara keagamaan yang diizinkan atau upacara penguburan jenazah dengan menimbulkan kekacauan atau suara gaduh

Pasal 177:

Menertawakan petugas agama dalam menjalankan tugas yang diizinkan dan menghina benda-benda untuk keperluan ibadat di tempat atau pada waktu ibadat dilakukan.

Setiap aparat polisi yang bertugas untuk menjaga penyampaian pendapat di muka umum, wajib dan bertanggung jawab untuk melindungi HAM, menghargai asas legalitas, prinsip praduga tak bersalah, dan menyelenggarakan pengamanan dengan sebaik-baiknya (Pasal 13).

Lebih lanjut Pasal 14 membahas beberapa kewajiban spesifik yang harus dilakukan aparat kepolisian untuk mengawal jalannya penyampaian pendapat di muka umum. Kewajiban ini terdiri dari tiga macam kategori. *Pertama,* kategori tugas. *Kedua,* kategori ketentuan hukum. *Ketiga,* kategori tindakan yang harus dilakukan jika pelanggaran hukum terjadi.

Kategori Tugas:

1) Memberikan perlindungan keamanan terhadap pelaku atau peserta penyampaian pendapat di muka umum;
2) Menjamin kebebasan penyampaian pendapat dari intervensi pihak lain;
3) Menyelenggarakan pengamanan untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Kategori Ketentuan Hukum:

1) Menerima pemberitahuan tentang penyelenggaraan penyampaian pendapat di muka umum dan membuat Surat Tanda Terima Pemberitahuan (STTP);
2) Melakukan koordinasi dengan penyelenggara kegiatan dan unsur-unsur terkait dalam rangka pengawasan dari berbagai kegiatan;
3) Melakukan pengamanan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum agar pelaksanaannya berjalan lancar dan tertib;
4) Melakukan pengamanan di lingkungan agar tidak terjadi intervensi dari pihak lain.

Kategori Tindakan yang Harus Ditempuh Jika Pelanggaran Hukum Terjadi:

1) Upaya persuasif, agar kegiatan dilaksanakan dengan tertib dan sesuai aturan hukum;
2) Pemberian peringatan kepada penanggung jawab pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum yang melakukan tindak pidana, dapat dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditambah dengan 1/3 (satu per tiga) dari pidana pokok;
3) Penghentian kegiatan penyampaian pendapat di muka umum yang melanggar hukum;
4) Pembubaran massa;
5) Penangkapan pelaku pelanggar hukum dan penahanan, bila diperlukan;
6) Penggeledahan dan penyitaan barang bukti;
7) Tindakan kepolisian lainnya yang dapat dipertanggungjawabkan.

II. Perkap Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian

Perkap ini adalah perkap utama yang dapat digunakan sebagai pedoman bertindak bagi seluruh aparat kepolisian, untuk menggunakan instrumen kekerasan yang absah, demi menegakkan hukum, menjaga keamanan, dan ketertiban umum. Tujuan penggunaan dalam tindakan kepolisian adalah untuk (1) Mencegah, menghambat atau menghentikan tindakan pelaku kejahatan atau tersangka yang sedang berupaya atau sedang melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum, (2) Mencegah pelaku kejahatan atau tersangka melarikan diri atau melakukan tindakan yang membahayakan anggota Polri atau masyarakat, (3) Melindungi diri atau masyarakat dari ancaman perbuatan atau pelaku kejahatan atau tersangka yang dapat menimbulkan luka parah atau mematikan, (4) Melindungi kehormatan, kesusilaan, atau harta benda diri sendiri, atau masyarakat dari serangan yang melawan hak dan atau mengancam jiwa manusia (Pasal 2 ayat 2).

Tahapan penggunaan kekuatan juga telah dipersiapkan secara berjenjang, di mana masing-masing tahapan memiliki ukuran penerapan yang disesuaikan dengan situasi pengamanan di lapangan. Bahkan dalam masing-masing tindakan yang dilakukan oleh aparat polisi, terdapat empat kategori ukuran tindakan yang wajib diketahui secara luas:

1) Tindakan pasif dilakukan dengan kendali tangan kosong lunak;

2) Tindakan aktif dilakukan dengan kendali tangan kosong keras;

3) Tindakan agresif dihadapi dengan kendali senjata tumpul, senjata kimia antara lain gas airmata atau semprotan cabe, atau alat lain sesuai dengan standar Polri;

4) Tindakan agresif sifat penerapannya dilakukan segera, untuk merespons aksi dari pelaku kejahatan yang dapat menyebabkan luka parah, kematian atau membahayakan kehormatan kesusilaan anggota Polri atau masyarakat luas. Tindakan ini juga dapat dilakukan sesegera mungkin untuk mengantisipasi meluasnya kerugian umum, seperti aksi membakar stasiun pompa bensin, meledakkan gardu listrik, meledakkan gudang senjata/amunisi, atau menghancurkan obyek vital; Semuanya itu dapat dihadapi dengan kendali senjata api atau alat-alat kekerasan sejenis.

Selanjutnya, pembahasan tahapan penggunaan kekuatan ini diolah dari Pasal 5, 8, 9, dan 15 akan disampaikan pada tabel berikut ini:

TAHAPAN PENGGUNAAN KEKUATAN	KETERANGAN
Kekuatan yang memiliki dampak pencegahan	Setiap aparat polisi yang berada di lapangan wajib diketahui keberadaannya, dengan sekurang-kurangnya menggunakan seragam/ rompi/jaket yang bertuliskan POLISI; adanya kendaraan dengan tanda Polri; lencana kewenangan polisi atau sekadar meneriakkan kata "Polisi" secara lisan Aparat polisi yang berada di lokasi sekurang-kurangnya harus membangun komunikasi yang berisi bujukan, peringatan, atau memerintahkan untuk menghentikan tindakan pelaku kejahatan
Kekuatan dengan kendali senjata api dan atau alat-alat sejenis	Penggunaan model kekuatan semacam ini dapat dilakukan sebatas pada beberapa kategori ancaman potensial yang dapat terjadi: (1) Tindakan pelaku kejahatan atau tersangka dapat secara segera menimbulkan luka parah atau kematian bagi anggota Polri atau masyarakat (2) Anggota Polri tidak memiliki alternatif lain yang beralasan dan masuk akal untuk menghentikan tindakan/ perbuatan pelaku kejahatan atau tersangka tersebut (3) Anggota Polri sedang mencegah larinya pelaku kejahatan atau tersangka yang merupakan ancaman segera terhadap jiwa anggota Polri atau masyarakat Catatan lain yang harus diperhatikan di sini adalah penggunaan kendali senjata api adalah upaya terakhir untuk menghentikan tindakan pelaku kejahatan atau tersangka

	Namun untuk menghentikan tindakan pelaku kejahatan atau tersangka yang merupakan ancaman segera terhadap jiwa anggota Polri atau masyarakat sebagaimana dimaksud dapat dilakukan penggunaan kendali senjata api dengan atau tanpa harus diawali peringatan atau perintah lisan. Untuk penggunaan senjata api yang ditujukan ke arah kendaraan yang bergerak atau kendaran yang melarikan diri diperbolehkan selama dilakukan dengan kehati-hatian tingkat tinggi dan tidak menimbulkan risiko baik terhadap para anggota Polri maupun masyarakat. Segala wujud penggunaan senjata api harus memiliki kualifikasi sesuai dengan ketentuan yang diberlakukan.
Penggunaan Tembakan Peringatan	Pertimbangan untuk menerapkan tembakan peringatan adalah untuk menghentikan segala tindakan pelaku kejahatan atau tersangka, serta tidak menimbulkan ancaman atau bahaya bagi orang-orang di sekitarnya. Tembakan peringatan hanya dilepaskan ke udara atau ke tanah dengan kehati-hatian yang tinggi apabila alternatif lain sudah dilakukan tidak berhasil dengan tujuan sebagai berikut: a. Untuk menurunkan moril pelaku kejahatan atau tersangka yang akan menyerang anggota polisi atau masyarakat b. Untuk memberikan peringatan sebelum tembakan diarahkan kepada pelaku kejahatan atau tersangka Tembakan peringatan tidak diperlukan ketika menangani bahaya ancaman yang dapat menimbulkan luka parah atau kematian bersifat segera, sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukan tembakan peringatan.

Sebagai tambahan informasi, pelatihan yang didukung sarana dan prasarana yang dirancang sesuai dengan standar pelatihan Polri mutlak dilakukan. Selanjutnya, aparat kepolisian yang menggunakan kekuatan dalam pelaksanaan tindakan kepolisian sesuai dengan

prosedur yang berlaku berhak mendapatkan perlindungan dan bantuan hukum oleh Polri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk lingkup pengawasan dan pengendalian, pimpinan operasi di lapangan berkewajiban untuk memberikan arahan kepada setiap anggota yang ditugaskan untuk menggunakan kekuatan dan setiap anggota wajib mendengarkan arahan pimpinan dan menjadikannya pertimbangan dalam menerapkan diskresi kepolisian (Pasal 14 ayat 1 dan 2).

Fungsi atasan langsung adalah untuk mengontrol setiap tindakan kekuatan yang dilakukan anggotanya di lapangan. Fungsi kontrol diterapkan melalui pengisian formulir penggunaan kekuatan yang wajib untuk diisi dan dilaporkan. Formulir memuat informasi-informasi sebagai berikut:

1. Tanggal dan tempat kejadian;
2. Uraian singkat peristiwa tindakan pelaku kejahatan atau tersangka, sehingga memerlukan tindakan kepolisian;
3. Alasan/pertimbangan penggunaan kekuatan;
4. Rincian kekuatan yang digunakan;
5. Evaluasi hasil penggunaan kekuatan;
6. Akibat dan permasalahan yang ditimbulkan oleh penggunaan kekuatan tersebut.

Formulir ini digunakan sebagai bahan laporan penggunaan kekuatan, khususnya kendali tangan kosong keras, kendali senjata tumpul, senjata kimia (gas airmata, semprotan cabe atau alat lain sesuai standar Polri, hingga penggunaan kendali sejata api atau alat lain yang dapat menghentikan kekerasan). Formulir ini juga dapat digunakan untuk mengetahui sejauh mana tahapan penggunaan kekuatan telah digunakan, termasuk mengetahui hal-hal terkait dengan keselamatan aparat kepolisian dan masyarakat sekitar di lokasi kejadian.

III. Perkap Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengendalian Massa

Secara spesifik Pengendalian Massa (Dalmas) dalam Perkap ini didefinisikan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh satuan Polri dalam rangka menghadapi massa pengunjuk rasa. Beberapa pedoman yang yang bisa disarikan dari Perkap Nomor 16 Tahun 2006 yang terkait langsung dengan jaminan perlindungan kebebasan berkeyakinan, beragama dan beribadah adalah sebagai berikut:

(a) Ruang Lingkup Penerapan Pengendalian Massa

Kegiatan pengendalian massa dapat dilakukan di beberapa karakteristik, seperti jalan raya, gedung atau bangunan penting dan lapangan atau tempat terbuka (Pasal 4)

(b) Tahapan Pengendalian Massa

Terdapat dua tahapan kerja pengendalian massa. *Pertama,* tahapan awal. Pada tahapan ini satuan Dalmas yang tidak dilengkapi dengan alat-alat perlengkapan khusus kepolisian digerakkan dalam menghadapi kondisi massa yang masih berstatus tertib dan teratur. Tahapan ini juga dikenal sebagai tahapan hijau. *Kedua,* tahapan lanjut. Tahapan ini mengindikasikan adanya perubahan eskalasi di lapangan, di mana satuan Dalmas yang diturunkan kemudian akan dilengkapi dengan alat-alat perlengkapan khusus kepolisian. Kondisi massa yang sudah diklasifikasikan tidak tertib ini juga dikenal sebagai tahapan kuning (Pasal 1 ayat 2 dan 3).

Untuk mengganti peran personel kepolisian, khususnya dalam menggunakan instrumen kekerasan yang absah, maka diperlukan Prosedur Lapis Ganti yang diatur khusus dalam perkap ini (Pasal 1 ayat 4). Jika eskalasi ancaman terus meningkat maka penanggung jawab kendali berkewajiban untuk menaikkan status ke tahapan melanggar hukum. Tahapan ini juga dikenal sebagai tahapan merah, di mana Pasukan Huru Hara Brimob akan diturunkan untuk melakukan pengendalian lapangan.

(c) Penanggung Jawab Kendali

Mereka yang bertugas untuk memegang tanggung jawab kendali adalah pimpinan satuan unit di masing-masing lapangan. Penanggung jawab kendali memiliki tugas untuk melaksanakan Acara Pimpinan Pasukan (APP) sebagai berikut:

- Gambaran massa yang akan dihadapi oleh satuan Dalmas;
- Gambaran situasi obyek dan jalan raya tempat aksi unjuk rasa dilakukan;
- Rencana urutan langkah dan tindakan yang akan dilakukan oleh satuan Dalmas;
- Larangan dan kewajiban yang akan dilakukan oleh satuan Dalmas.

Penanggung jawab kendali juga memiliki kewajiban untuk melakukan kaji ulang, di mana kegiatan kaji ulang merupakan kegiatan untuk menganalisa dan mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas guna mengadakan koreksi terhadap tindakan dan cara bertindak yang tidak sesuai prosedur (Pasal 27).

Perkap Dalmas juga menyediakan ruang koordinasi antara penanggung jawab kendali (dari level terendah hingga tertinggi jajaran kepolisian) dengan satuan kepolisian terdekat dan unsur Muspika, Muspida, Ketua DPRD (Kabupaten/Kota), serta instansi terkait lainnya. Perkap ini juga secara rinci menjelaskan tentang tiga perihal aturan lainnya yang harus diikuti dalam prosedur pengendalian massa seperti:

- Susunan Kekuatan Satuan Pengendalian Massa;
- Perlengkapan Satuan Pengendalian Massa;
- Kekuatan Pengendalian Massa di Satuan Kewilayahan.

Tiga hal di atas dikelola pada level peleton dan kompi di satuan jajaran kepolisian masing-masing.

IV. Protap Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Penanggulangan Tindak Anarki (dibaca: Peraturan Kapolri)

Protap ini memberikan pedoman dalam mendefinisikan wujud tindakan anarki dan bagaimana tindakan tersebut dapat direspons oleh aparat polisi di lapangan. Pola respons juga diharapkan dapat meminimalisir jenis tindakan yang berlebihan dari aparat kepolisian.

Anarki secara khusus didefinisikan sebagai tindakan yang dilakukan dengan sengaja atau terang-terangan oleh seseorang atau kelompok orang yang bertentangan dengan norma hukum yang mengakibatkan kekacauan. Membahayakan keamanan umum, mengancam keselamatan jiwa dan atau barang, kerusakan fasilitas umum, atau hak milik orang lain.

Atas adanya tindakan tersebut maka perlu dilakukan penindakan secara tepat dan tegas dengan tetap mengedepankan prinsip-prinsip HAM serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Protap ini juga mendetailkan beberapa definisi, khususnya tentang bentuk, sifat, pelaku, dan akibat anarki. Sebelum sebuah dan atau serangkaian tindak anarki terjadi, biasanya didahului dengan tindakan-tindakan yang dikategorikan dapat menjurus aksi anarki. Protap ini mendefinisikan beberapa bentuk khusus tindakan mengarah aksi anarki.

1. Ambang Gangguan

Bentuk perbuatan di bawah ini memang tidak dikategorikan sebagai aksi anarki:

a. Membawa senjata (api, tajam)

b. Membawa bahan berbahaya (padat, cair, dan gas)

c. Membawa senjata/bahan berbahaya lainnya (ketapel/kejut)

d. Melakukan tindakan provokatif (menghasut)

2. Gangguan Nyata

Adalah bentuk yang sudah mewujudkan adanya aksi anarki di tengah masyarakat:

a. Perkelahian massal

b. Pembakaran

c. Perusakan

d. Pengancaman

e. Penganiayaan

f. Pemerkosaan

g. Penghilangan nyawa orang

h. Penyanderaan

i. Penculikan

j. Pengeroyokan

k. Sabotase

l. Penjarahan

m. Perampasan

n. Pencurian; dan

o. Melawan/menghina petugas dengan menggunakan atau tanpa menggunakan alat dan atau senjata

Anarki sebagai wujud tindakan aktif juga harus memperlihatkan adanya pilihan sifat-sifat berikut di bawah ini:

a. Agresif

b. Spontan

c. Sporadis

d. Sadis

e. Menimbulkan ketakutan

f. Brutal

g. Berdampak luas

h. Pada umumnya dilakukan secara massal

Aksi anarki biasanya diidentifikasi sebagai aksi perseorangan dan atau

kolektif dengan definisi sebagai berikut:

a. Perorangan, dengan mengabaikan peraturan yang ada, dan berdampak luas pada stabilitas Kamtibmas

b. Kelompok atau kolektif, baik yang dikendalikan/digerakkan oleh seseorang maupun tidak dikendalikan oleh seseorang namun dilakukan secara bersama-sama, dan berdampak luas terhadap stabilitas Kamtibmas

Protap ini juga memprediksi akibat yang ditimbulkan dari adanya aksi anarki di tengah masyarakat:

a. Kerugian jiwa dan harta benda yang berpengaruh terhadap stabilitas Kamtibmas atau meresahkan masyarakat luas atau keselamatan masyarakat

b. Gangguan terhadap stabilitas Kamtibmas yang menyebabkan fungsi pemerintah maupun aktivitas keseharian masyarakat tidak dapat berlangsung dengan lancar

c. Gangguan terhadap operasional dan fungsi suatu institusi tertentu, baik swasta maupun pemerintah.

Dasar-Dasar Penanganan Tindakan Anarki:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya Pasal 48, 49, 50, dan 51
2. UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 18
3. Protokol VII PBB, Havana Kuba tentang Prinsip-Prinsip Dasar Penggunaan Kekerasan dan Senjata Api oleh Aparat Hukum (27 Agustus-2 September 1990)
4. Resolusi PBB 34/169 Tanggal 7 Desember 1969 tentang Ketentuan Berperilaku untuk Pejabat Penegak Hukum

Dalam penanganan aksi anarki terdapat sejumlah pimpinan yang bertanggung jawab untuk melakukan komando dan pengendalian:

1. Kapolri untuk tingkat nasional;
2. Kapolda untuk tingkat provinsi;
3. Kapolres untuk tingkat kabupaten/kota;
4. Kapolsek untuk tingkat kecamatan.

Jika eskalasi aksi anarki semakin memuncak, maka peran komando akan diambil alih secara berjenjang. Masing-masing komando pengendalian wajib mengambil peran fungsi pengawasan atas operasi pengendalian aksi anarki. Jika penanganan aksi anarki melibatkan fungsi eksternal Polri, maka komando pengendalian taktis tetap berada di bawah Kepala Kesatuan Kewilayahan Polri. Sedangkan komando pengendalian teknis akan berada pada pimpinan fungsi eksternal masing-masing.

BAGIAN IV

MENGENAL DAN MENANGKAL KEJAHATAN BERBASIS KEBENCIAN AGAMA ATAU KEYAKINAN

IV.1. Definisi "*Hate Speech*"" dan " *Hate Crime*"

Menurut perspektif HAM, kebebasan menganut suatu keyakinan, pendapat, pikiran, kepercayaan, dan agama (*forum internum*) merupakan hak yang tidak bisa dibatasi dalam situasi apa pun dan bersifat absolut karena internal pikiran dan benak manusia memang mustahil bisa diintervensi dari luar tanpa kesukarelaan secara personal.

Namun dalam perspektif HAM, suatu ekspresi atau manifestasi eksternal (dalam bentuk tindakan, ritual, produk tulisan, gambar, pidato, dan sebagainya) dari keyakinan, pendapat, pikiran, kepercayaan, dan agama tersebut (*forum externum*) bisa dibatasi atau tidak bersifat absolut. Kebebasan berekspresi, berpendapat, melakukan manifestasi keyakinan atau beragama juga harus diiringi oleh kewajiban, tanggung jawab, dan bisa dibatasi berdasarkan suatu syarat tertentu.

Salah satunya bila kebebasan tersebut digunakan untuk melakukan advokasi yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang membentuk suatu hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan, yang dikenal dengan istilah "*hate speech* ".

Singkatnya negara diberikan kewenangan untuk membatasi atau melarang suatu ekspresi atau manifestasi keyakinan yang digunakan untuk mengobarkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras, atau agama yang membentuk suatu hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan. Namun demikian, pembatasan atau larangan tersebut harus dilakukan secara absah menurut hukum, tidak bersifat diskriminatif pada suatu golongan atau kelompok identitas tertentu, dan bersifat proporsional tergantung konteks kebutuhan demi terwujudnya masyarakat yang demokratik dan sejahtera.

Salah satu penyebab mulai maraknya kekerasan berbasis agama atau keyakinan di Indonesia adalah lemahnya strategi pemolisian untuk mengantisipasi eskalasi " *hate speech* " dan " *hate crime* ". Bahkan menurut ketiadaan strategi menangkal "*hate speech* " dan " *hate crime* " ini bisa mentransformasi kelompok radikal *vigilante* menjadi kelompok

teroris seperti yang terlihat pada kasus bom bunuh diri di masjid di Mapolresta Cirebon, Jawa Barat dan Gereja Kepunton di Solo, Jawa Tengah pada 2011.[23]

Seringkali petugas Polri gamang menghadapi seruan-seruan permusuhan berbasis agama atau keyakinan oleh para pemimpin agama untuk melakukan kekerasan dengan pembenaran itu adalah sebagai kebebasan berekspresi dan berpendapat. Dalam kasus bom bunuh diri di Mapolresta Cirebon tersebut dan adanya upaya memasukan racun di kantin kantor-kantor polisi di Jakarta[24] menunjukan Polri sebagai institusi telah menjadi sasaran aksi kekerasan berdasarkan keberagamaan atau berkeyakinan.

Perspektif HAM sangat menjunjung tinggi kebebasan berekspresi dan berpendapat sebagai fundamen utama masyarakat demokratis, namun tidak dibenarkan jika hak tersebut digunakan untuk mengobarkan advokasi kekerasan atas dasar kebencian agama, etnis, nasionalisme, dan sebagainya, yang dikenal sebagai "*hate speech*". "*Hate speech*" sering diasosiasikan dan disandingkan dengan "*hate crime* " bila berujung pada suatu kejahatan.

Tidak ada definisi universal yang baku, ketat, dan final tentang apa itu " *hate speech* ". Namun demikian, untuk menjelaskan konsep ini kalangan ahli sering menggunakan ketentuan yang tertuang di dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) Pasal 20 (2) yang sudah disahkan lewat UU No. 12/2005, yaitu: "Segala advokasi yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang membentuk suatu hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan harus dilarang oleh hukum".

23. International Crisis Group, *From Vigilantism to Terrorism in Cirebon*, Asia Briefing No. 132, Jakarta/Brussel, Januari 2012, hal. 1 dan 12.
24. Lihat: Tempo Online – Teroris: Polisi Layak di Racun http://www.tempo.co/read/news/2012/01/31/063380778/Teroris-Polisi-Layak-Diracun-Karena-Kafir diakses pada tanggal 5 April 2012.

Unsur dan Kata Kunci dari Konsep " *Hate Speech* "

Konsepsi " *hate speech* " harus mencakup referensi khusus untuk istilah "hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan" secara langsung dan eksplisit, ketimbang sekedar frasa "hasutan untuk kebencian" saja. Frasa "hasutan kebencian" adalah istilah yang sering digunakan dalam undang-undang pidana (termasuk KUHP Indonesia yang merupakan warisan sistem kolonial) yang cenderung bisa diterapkan secara lentur untuk sekedar membungkam pernyataan, pendapat, atau ekspresi yang belum tentu masuk dalam kategori " *hate speech* ". Kata-kata kunci penting dari " *hate speech* ", adalah:

- Kata "kebencian (hatred)" adalah suatu keadaan pikiran/mental dicirikan sebagai "emosi intens dan irasional penghinaan, permusuhan, dan ketidaksukaan besar terhadap kelompok sasaran".

- Kata "diskriminasi" harus dipahami sebagai setiap pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau preferensi berdasarkan ras, jenis kelamin, etnis, agama, atau keyakinan, cacat, usia, orientasi seksual, bahasa politik atau pendapat lainnya, asal nasional atau sosial, kebangsaan, kekayaan, kelahiran, warna kulit, atau status lainnya, yang memiliki tujuan atau efek meniadakan atau mengurangi pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan, pada pijakan yang sama, hak asasi manusia dan kebebasan fundamental di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau lainnya kehidupan publik.

- Kata "kekerasan" harus dipahami sebagai penggunaan sengaja kekuatan fisik atau kekuasaan terhadap orang lain, atau terhadap kelompok atau komunitas, yang baik menghasilkan atau memiliki kemungkinan tinggi untuk mengakibatkan cidera, kematian, penderitaan psikologis, kegagalan melakukan pembangunan, atau pengurangan hak asasi lainnya.

- Kata "permusuhan (hostility)" menyiratkan tindakan yang diwujudkan bukan hanya suatu keadaan pikiran/metal, tetapi menyiratkan suatu keadaan pikiran/metal yang ditindaklanjuti. Dalam hal ini, kata "permusuhan" dapat didefinisikan sebagai manifestasi dari kebencian- yang merupakan manifestasi dari "emosi intens dan irasional penghinaan, permusuhan, dan kebencian terhadap kelompok sasaran".

Sumber: Article 19, *Threshold for the prohibition of incitement to discrimination, hostility or violence under article 20 of the ICCPR*, Vienna, Februari 2010, hal. 7.

Contoh Kasus " ***Hate Speech*** **"**

Kasus Norwood vs Kerajaan Inggris di muka Pengadilan HAM Eropa

Mark Anthony Norwood, seorang warga negara Inggris dan pengurus regional *British National Party* /BNP (partai politik haluan ekstrim kanan di sana), antara November 2001 hingga Januari 2002, memasang sebuah poster besar (ukuran 60 cm x 38 cm) di jendela *flat* -nya di lantai satu suatu gedung apartemen.

Pada poster tersebut –yang disuplai oleh BNP- terdapat gambar foto Menara Kembar WTC yang terbakar, tulisan "Islam keluar dari Inggris – Lindungi Orang Inggris", dan gambar simbol bulan sabit dan bintang di dalam tanda larangan (X). Setelah ada keluhan dari orang lain, petugas polisi melepas dan mengambil poster tersebut. Keesokan harinya polisi menelpon Norwood dan memintanya untuk datang ke kantor polisi untuk dimintai keterangan. Norwood menolak datang ke kantor polisi.

Norwood kemudian dituntut lewat ketentuan hukum yang berlaku di Inggris, yaitu *Public Order Act 1986* , karena menampilkan suatu simbol atau gambar yang menunjukan permusuhan atau kebencian terhadap suatu kelompok (agama) yang bisa menyebabkan adanya ancaman, penghinaan, pelecehan, atau situasi tertekan terhadap anggota kelompok (agama) tersebut.

Norwood menyatakan tidak bersalah meskipun akhirnya divonis bersalah dan dikenai denda 300 GB *pound sterling* oleh Pengadilan Distrik setempat. Pada Juli 2003 Norwood mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi yang tetap menyatakan dirinya bersalah dan menyatakan bahwa poster tersebut merupakan "ekspresi publik dari serangan terhadap seluruh kaum muslim di Inggris, mendorong semua orang yang mungkin membacanya bahwa pemeluk agama Islam di Inggris harus diusir, dan memperingatkan kepada orang lain bahwa kehadiran orang Islam di sini adalah ancaman atau bahaya kepada orang Inggris".

Mengingat di Eropa terdapat suatu Pengadilan HAM regional (*European Human Rights Court*) yang bisa digunakan orang-orang di sana untuk menggugat putusan pengadilan di tingkat nasional, Norwood mendaftarkan gugatannya atas alasan bahwa kebebasan berekspresinya (yang dijamin oleh Konvensi HAM Eropa) telah dilanggar oleh otoritas Inggris. Pengadilan HAM Eropa pada November 2004 kemudian memutuskan bahwa gugatan Norwood ditolak karena –sesuai Pasal 17 Konvensi HAM Eropa- kebebasan berekspresi tidak bisa dibenarkan atau disalahgunakan untuk suatu praktek "*hate speech* " sebagaimana yang ditunjukan oleh poster miliknya.

Sumber: *European Court of Human Rights , Application no. 23131/03 Application no. 23131/03* oleh Mark Anthony Norwood melawan

Kerajaan Inggris

Untuk konteks Indonesia larangan terhadap "*hate speech* " terdapat pada UU Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yang pada Pasal 4(b) dijelaskan bahwa tindakan" diskriminasi ras dan etnis berupa: "Menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang karena perbedaan ras dan etnis yang berupa perbuatan": [25]

1. Membuat tulisan atau gambar untuk ditempatkan, ditempelkan atau disebarluaskan ditempat umum atau tempat lainnya, yang dapat dilihat atau dibaca oleh orang lain;

2. Berpidato mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu ditempat umum atau tempat lainnya, yang dapat didengar orang lain;

3. Mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata atau gambar ditempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain;

4. Melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan atau perampasan kemerdekaan berdasarkan diskriminasi ras dan etnis.

Sayangnya ketentuan serupa tidak tersedia -jauh di bawah standar Pasal 20 dari Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik atau UU No. 12/2005- untuk larangan terhadap "*hate speech* " berbasis kebencian agama atau keyakinan. Ketentuan terdekat soal ini hanya tersedia dalam KUHP tentang pasal-pasal kejahatan syiar kebencian, seperti:

- Pasal 156: Barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari Rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.
- Pasal 156a: Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. Yang pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan, atau penodaan terhadap suatu agama

25. Selain itu UU No. 40/2008 ini juga menyediakan mekanisme pemidanaan bagi pelaku "*hate speech* " berbasis kebencian ras atau etnis (Pasal 16) dan pemberian ganti rugi bagi korbannya (Pasal 13 dan 14).

yang dianut di Indonesia; b. Dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan Ketuhanan yang Maha Esa.

- Pasal 157 (1): Barang siapa menyiarkan atau mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum, yang isinya mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan diantara atau terhadap golongan-golongan rakyat Indonesia, dengan maksud supaya isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

- Pasal 160: Barang siapa di muka umum dengan lisan atau dengan tulisan menghasut supaya melakukan perbuatan yang dapat dihukum, melawan pada kekuasaan umum, dengan kekerasan atau supaya jangan mau menurut peraturan undang-undang atau perintah yang sah yang diberikan menurut peraturan undang-undang, dihukum penjara selama-lamanya enam tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4.500,- (empat ribu lima ratus rupiah).

Sementara itu terdapat pula suatu konsep "*hate crime* " yang serupa namun tidak sama dengan konsep " *hate speech* ".

"*Hate crime* " didefinisikan sebagai suatu kejahatan atau tindak pidana yang dimotivasi oleh suatu kebencian dasar kebangsaan, ras, agama, atau yang lainnya. Unsur dari "*hate crime* " adalah suatu kejahatan atau tindak pidana (bisa berupa pembunuhan, intimidasi, perusakan barang, serangan, dan sebagainya) dan suatu motif yang bias. Jadi yang membedakan " *hate crime* " dengan kejahatan atau tindak pidana lainnya terletak pada motivasi pelaku (atas dasar kebencian berbasis agama, kepercayaan, ras, kebangsaan, kewarganegaraan, atau lainnya) dan kelompok sasaran yang menjadi korban semata-mata karena mereka merupakan anggota dari suatu kelompok agama atau keyakinan, ras, kebangsaan, kewarganegaraan, atau identitas tertentu lainnya.

Perbedaan antara "*hate speech* " dan " *hate crime* " adalah unsur terjadinya suatu kejahatan atau tindak pidana; untuk "*hate crime*" hanya terjadi bila ada kejahatan atau tindak pidana, sementara untuk "*hate speech* " tidak memerlukan terjadinya suatu tindak pidana, cukup suatu ekspresi (secara verbal, tertulis, gambar, simbol, audio-visual, atau lewat medium maya seperti internet) yang merupakan "advokasi kebencian yang membentuk suatu hasutan" untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan.

Baik " *hate speech* " maupun " *hate crime* " bisa terjadi karena beberapa faktor, seperti: [26]

- Para pelaku melakukan kejahatan karena mungkin didasari oleh suatu alasan kebencian, kecemburuan, atau keinginan untuk diakui oleh kelompok sendiri dengan identitas yang sama;
- Pelaku mungkin tidak memiliki perasaan tertentu tentang sasaran secara individual atas kejahatan yang dilakukannya, tetapi memiliki pikiran atau perasaan bermusuhan tentang suatu kelompok di mana individu korban menjadi anggotanya;
- Pelaku mungkin merasa permusuhan kepada semua orang yang berada di luar kelompok di mana pelaku mengidentifikasi dirinya sendiri;
- Pada tingkat yang lebih abstrak, target korban hanya mewakili suatu ide tertentu,
  seperti kelompok migran, yang dianggap pelaku sebagai musuh.

Contoh Kasus *"Hate Crime"*

Kasus Pembakaran Masjid di Seattle, AS: Pada 13 September 2001 di Seattle Utara, AS, Michael Patrick Cunningham (53) mengendarai mobil sejauh 25 mil dari rumahnya menuju Masjid Idriss. Di dekat masjid tersebut ia membakar dua buah mobil dengan maksud merusak masjid dan karena dipergoki ia lantas menembaki para jemaat di sana dengan senjata api meski tidak ada yang kena.

Polisi kemudian menangkap Cunningham dan diketahui motifnya adalah karena rasa kebenciannya terhadap umat Islam setelah terjadinya bom pesawat oleh teroris terhadap menara kembar WTC di New York, yang terjadi dua hari sebelum aksi Cunningham.

Cunningham kemudian divonis 6,5 tahun penjara atas "*hate crime* " yang dilakukannya. Hukuman tersebut dijatuhkan karena ia dianggap merusak tempat ibadat dan menyerang orang lain dengan senjata api juga karena melakukan kejahatan terhadap kebebasan beribadat dan beragama.

Kasus Penyerangan Jemaah Ahmadiyah di Cikeusik, Banten: Pada 6 Februari 2011, terjadi penyerangan terhadap JAI di Cikeusik, Banten. Pada penyerangan tersebut setidaknya tiga anggota JAI meninggal dunia dan beberapa lainnya mengalami luka berat akibat serangan dari ratusan massa. Kerusakan fisik seperti hancurnya sebuah rumah dan beberapa kendaraan bermotor milik warga Ahmadiyah juga terjadi.

26. OSCE and ODIHR, *Hate Crime Laws; Practical Guide,* Warsaw, 2009, hal. 18.

Beberapa bulan kemudian Pengadilan Negeri Serang, Banten memvonis 13 orang (12 orang pelaku penyerangan dan satu orang warga Ahmadiyah yang bertahan membela diri). Para pelaku tersebut divonis antara 3 hingga 6 bulan penjara karena melakukan penghasutan, pengeroyokan, penganiayaan, dan perusakan yang mengakibatkan luka dan rusaknya barang-barang dengan pasal-pasal dalam KUHP. Tidak ada dakwaan dan vonis menyangkut kejahatan atas bias agama atau keyakinan dalam kasus ini.

IV.2. Mengapa *Hate Speech* dan *Hate Crime* Penting untuk Ditangani Serius?

"*Hate speech* " dan " *hate crime* " sebagai suatu kejahatan atau tindak pidana yang khas, memiliki beberapa potensi bahaya bila tidak ditangani secara serius, seperti [27] :

- Ancaman terhadap prinsip non-diskriminasi dan persamaan hak bagi semua orang atau golongan yang menjadi salah satu norma konstitusional suatu masyarakat demokratis dan modern seperti juga yang berlaku di Indonesia;

- Kejahatan bias semacam ini menimbulkan suatu efek ancaman dan penderitaan terhadap kelompok minoritas dibanding dengan ancaman ketakutan terhadap suatu kejahatan umum. Kelompok yang potensial menjadi korban akan mengalami suatu problem psikologis (cemas, perasaan terintimidasi dan terdiskriminasi, inferior, ketakutan, dan sebagainya) tertentu mengingat atribut sosial, budaya, atau agama yang melekat dalam diri mereka sulit untuk diubah. Meski kejahatan bias khusus semacam ini bisa juga dialami kelompok mayoritas, umumnya yang menjadi korban adalah kelompok minoritas;

- Kejahatan ini potensial melahirkan balasan berkelanjutan atau spiral kekerasan;

- Dalam konteks yang lebih genting karena terjadi secara sistemik dan meluas, *"hate crime"* dan " *hate speech"* bisa menjadi ancaman serius keamanan dan ketertiban umum, dan bisa menjadi faktor disintegrasi sosial, masyarakat, atau bangsa.

Beberapa tahun belakang, pada komunitas ahli HAM berkembang suatu konsepsi "penodaan agama (*defamation of religions*)" yang secara salah dikaitkan dengan konsepsi " *hate speech* " atau " *hate crime*". Dalam perspektif HAM memang dikenal konsep "pencemaran reputasi atau nama baik individu" seperti yang diatur dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik/ICCPR [Pasal 17(1) dan Pasal 19(3)].

27. OSCE and ODIHR, *ibid*, hal. 19-20.

Nama baik atau reputasi manusia sebagai individu bisa terukur secara objektif, namun hal berbeda terjadi untuk mengukur konsepsi abstrak yang rumit untuk agama.

Kafir-mengkafirkan atau sesat-menyesatkan antar umat beragama maupun inter-agama tidak pernah bisa dijelaskan secara memuaskan secara teologis. Agama-agama besar selalu memiliki keberagam tafsir teologis yang mendorong munculnya sub-kelompok di dalam dirinya sendiri. Konsepsi defamasi atau penodaan agama mengandaikan hanya ada satu tafsir kebenaran yang otoritatif pada suatu agama dan tafsir-tafsir lain adalah sesat, menyimpang, atau tidak benar.

Sesat-menyesatkan dalam konsepsi penodaan agama selanjutnya sering menjadi pembenaran aksi-aksi kekerasan yang dilakukan suatu kelompok agama atau keyakinan terhadap kelompok lainnya. Konsepsi penodaan agama juga menutup kemungkinan adanya pembaharuan agama dalam hal tafsir kontekstual sehingga seringkali gagasan atau tafsir kritis teologis atas suatu ajaran agama. Hal ini bisa terlihat bagaimana suatu tafsir keyakinan bisa dicap sebagai sesat atau menyimpang oleh suatu kelompok tertentu, sementara kelompok lain dalam suatu agama yang sama- bisa menyatakan sebaliknya.[28]

Dalam Komentar Umum terbarunya (GC Komite HAM/ *Human Rights Committee* No. 34/2011 tentang Hak Berpendapat dan Berekspresi) dijelaskan bahwa:

"Semua bentuk opini atau pendapat dilindungi, termasuk pendapat yang bersifat politis, ilmiah, historis, moral, atau agama. Tidak diperkenankan untuk mengkriminalisasi penyelenggaraan pendapat atau opini semacam itu. Pelecehan, intimidasi atau stigmatisasi seseorang, termasuk penangkapan, percobaan penahanan, atau pemenjaraan karena alasan pendapat yang mereka pegang atau yakini, merupakan pelanggaran terhadap Pasal 19(1) dari ICPPR."[29]

Sikap-sikap intoleransi, permusuhan, kebencian, atau bahkan kekerasan berbasis agama atau keyakinan yang berkembang secara global pada satu dekade terakhir sebenarnya bisa dihadapi dengan kerangka normatif HAM yang ada. Polisi dalam konteks ini adalah salah satu institusi negara yang paling

penting untuk mencegah dan mengatasi masalah intoleransi beragama atau berkeyakinan yang termanifestasi dalam bentuk kekerasan atau kejahatan, atau gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat.

28. Syamsu Rizal Panggabean, Agar Umat Tidak Saling Mengafirkan, dalam "Polisi, Masyarakat Dan Konflik Keagamaan Di Indonesia", Syamsu Rizal Panggabean dan Ihsan Ali-Fauzi, Yayasan Wakaf Paramadina, Jakarta, 2011, hal. 175-179.
29. *Human Rights Committee,* General Comment No. 34, CCPR/C/GC/34, September 2011, paragraf 9, hal. 2-3.

Di lain pihak polisi, dalam mengemban fungsi dan perannya tersebut harus berposisi netral dan independen dari segala kepentingan kelompok agama atau kepercayaan apa pun. Prinsip netralitas dan independensi ini ditegaskan pada UU Nomor 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 23 (isi sumpah atau janji jabatan):

- Setia dan taat kepada Pancasila dan UUD 1945, Tri Brata, Catur Prasatya, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintah yang sah;
- Menaati perundangan-undangan yang berlaku dan aturan kedinasan internal Polri;
- Mengutamakan kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara daripada kepentingan pribadi, seseorang, atau golongan.

IV.3. Bagaimana Menangkal " *Hate Speech* " dan " *Hate Crime* "?

Untuk menangkal praktik *hate speech* dan *hate crime* , polisi harus menggunakan berbagai strategi terpadu, mulai dari tahap pencegahan, saat terjadi tindakan kekerasan berbasis kebencian agama atau keyakinan, hingga pasca peristiwa.

Strategi terpadu ini membutuhkan kesatuan pemahaman, koordinasi antar-unit di kepolisian (mulai dari petugas intelijen, pengendalian massa, penyelidik atau penyidik, dari pemimpin hingga petugas lapangan), ketersediaan aturan internal, dan pelatihan berkala bagi para personel kepolisian. Juga membangun komunikasi konstruktif dengan pihak-pihak eksternal seperti tokoh-tokoh agama, pemimpin informal, aktivis organisasi non-pemerintah, hingga pendekatan khusus terhadap kelompok rentan (umumnya kelompok minoritas agama atau keyakinan).

Pendekatan komprehensif untuk menangkal kejahatan berbasis suatu kebencian agama atau keyakinan [30] :

- Adanya pelatihan bagi aparat penegak hukum untuk mengenali dan memahami elemen-elemen dari kejahatan model ini *("hate speech"* dan *"hate crime");*
- Adanya pelatihan bagi aparat penegak hukum untuk bisa secara efektif melakukan investigasi bila terjadi kejahatan model ini;
- Adanya upaya pengumpulan data-data tentang kasus-kasus kejahatan berbasis suatu kebencian agama atau keyakinan dengan mempertimbangan kategori teritori, tipe kejahatan yang dilakukan, tipologi kelompok korban dan pelaku, dan sebagainya;

30 . OSCE and ODIHR, *opcit*, hal. 12.

- Adanya pelatihan bagi aparat penegak hukum untuk bisa menangani korban-korban dari kejahatan ini;
- Bekerja sama dengan institusi negara lainnya yang relevan (seperti Komnas HAM, Lembaga Perlindugan Saksi dan Korban (LPSK), dan sebagainya) yang memiliki mandat untuk meredam kejahatan berbasis suatu kebencian agama atau keyakinan;
- Bekerja sama dengan organisasi keagamaan atau tokoh-tokoh agama yang melakukan advokasi toleransi beragama atau berkeyakinan, dan yang melakukan advokasi nilai-nilai anti-kekerasan dan anti-diskriminasi.

Langkah pencegahan yang harus dilakukan kepolisian adalah mengenali bahwa sebelum terjadinya suatu kekerasan berbasis kebencian agama atau keyakinan, biasanya telah terjadi suatu syiar kebencian (*hate speech*). Untuk bisa mendeteksi suatu *hate speech* benar-benar ada dalam bentuk suatu ekspresi verbal (pidato, ceramah, dan sebagainya), tulisan dalam suatu pamflet atau coretan di dinding, gambar-gambar atau produk visual lainnya yang provokatif, petugas kepolisian harus benar-benar memahami definisi *hate speech* dan konteks kultural masyarakat setempat.

Memahami substansi *hate speech* dan *hate crime* tidak saja penting dalam konteks pencegahan atau antisipasi terjadinya tindak kekerasan, namun juga penting ketika terjadi kejahatan, polisi bisa mengidentifikasi para pelaku yang bertanggung jawab, mulai dari pelaku lapangan maupun mereka yang menjadi dalang atau provokatornya.

Salah satu upaya pencegahan lain yang penting adalah setiap kantor polisi, dari level Polsek, Polres, Polda, hingga Markas Besar harus memiliki koleksi data statistik secara berkala dan kumulatif akan potensi dan manifestasi suatu kekerasan berbasis kebencian agama atau kepercayaan.

Data ini penting untuk membantu analisa dan memahami pola-pola kekerasan, seperti karakter pelaku, korban, kebijakan politik lokal, dan sebagainya. Data " *hate crime* " dan " *hate speech* " ini penting untuk dibedakan dengan jenis kejahatan pidana lain yang terjadi di suatu daerah.

Akar masalah sikap kebencian berbasis agama atau keyakinan seringkali muncul dan tumbuh berkembang di dalam masyarakat, terlepas ada atau tidaknya kebijakan formal yang bersifat intoleran atau diskriminatif. Untuk mengatasi akar masalah ini tidak cukup dengan pendekatan hukum atau sekedar reformasi legislasi, namun, lebih dari itu, diperlukan suatu upaya untuk memfasilitasi dialog

antar-agama atau kepercayaan, pengembangan sistem pendidikan yang toleran, atau kampanye seruan, dan lainnya.

Mengingat akar masalah kebencian berbasis agama atau kepercayaan tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat, maka institusi negara (polisi) dalam upaya mengembangkan kebijakan pemolisian yang toleran harus melibatkan berbagai aktor penting dalam masyakarat. Aktor-aktor tersebut bisa berupa para pemuka agama, organisasi keagamaan yang moderat, tokoh masyarakat, para pekerja HAM, dan sebagainya.

Indonesia memiliki modal luar biasa dalam proyek toleransi, pluralisme, dan kerukunan beragama dengan tradisi sejarah kehidupan kerukunan beragama di masa lalu dan adanya organisasi keagamaan besar yang mendukung hal tersebut seperti Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah.

Kemitraan polisi dengan organisasi masyarakat sipil pendukung ide toleransi dan kerukunan beragama akan punya efek lebih besar sebagai jaringan perisai ancaman kebencian berbasis agama atau keyakinan. Selain itu kemitraan strategis polisi dengan organisasi masyarakat sipil bisa membentuk suatu mekanisme deteksi dini (*early warning system*) terhadap suatu manifestasi ancaman kekerasan dan bisa membantu institusi kepolisian untuk mempersiapkan alokasi sumber dayanya dalam mengantisipasi suatu ancaman keamanan atau ketertiban sosial, selain juga dalam konteks pasca-terjadinya suatu aksi kekerasan.

Contoh Kasus Kemitraan Kepolisian dan Masyarakat Sipil

Pada 2009, *English Defence League* (EDL) menyelenggarakan serangkaian demonstrasi di Inggris. Mereka mengaku akan memprotes kegiatan "ekstrimis" muslim. Pawai protes biasanya diselenggarakan di daerah yang mempunyai populasi kaum muslim dan penduduk Asia Selatan dengan jumlah besar. Masyarakat umum dan komunitas muslim di Inggris cenderung melihat EDL sebagai organisasi rasis yang menggunakan taktik konfrontatif.

Sebelum demonstrasi terorganisir EDL di Kota Stoke-on-Trent digelar pada tanggal 23 Januari 2010, polisi mengumpulkan informasi intelijen yang terkoordinasi melalui internet dan sosial media, serta kegiatan yang melibatkan publik yang luas dengan tujuan untuk meyakinkan masyarakat setempat dan untuk mencegah aksi balik. Kegiatan kemitraan tersebut termasuk menggelar acara-acara di sekolah, masjid, dan sektor bisnis. Polisi merekrut, melatih, dan melibatkan relawan dalam operasi mereka sebagai mediator komunitas. Konsultasi ini diintensifkan pada hari acara, dan berlanjut sampai penilaian intelijen menyarankan bahwa ketegangan telah berkurang kembali ke tingkat normal.

Pada hari-H, 23 Januari 2010, situasi berkembang hingga melahirkan aksi kekerasan. Polisi yang melindungi tempat-tempat sensitif -seperti masjid dan tempat usaha milik orang Asia Selatan- diserang oleh para demonstran dan mengalami luka-luka. Untuk merespon hal ini, polisi akhirnya melakukan serangkaian penangkapan dan mencatat pelakunya melakukan kejahatan berbasis kebencian (*hate crime*).

Akhirnya 21 pelaku di pidana untuk berbagai kejahatan, termasuk kekerasan yang didorong oleh kebencian rasial dan agama, serta pelanggaran ketertiban umum. Para terpidana menerima hukuman hingga 16 bulan penjara.

Para perwakilan polisi dan masyarakat melaporkan bahwa pendekatan kerja sama mereka telah mencegah reaksi kekerasan balik dari komunitas yang merasa takut dan meningkatkan tingkat kepercayaan terhadap polisi dan instansi lainnya dari masyarakat yang terkena dampak.

Sumber: OSCE and ODIHR, *Annual Report 2010; Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses* , Warsaw, 2011, hal. 71.

Dalam konteks Indonesia, model di atas, yakni kemitraan polisi dan masyarakat sipil, seharusnya juga bisa terwujud lewat Perkap Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Dalam Perkap Nomor 7 Tahun 2008 (Pasal 4) ini dijelaskan secara eksplisit bahwa:

(5) Paradigma Reformasi dalam negara demokrasi yang plural menuntut agar Polri mampu melaksanakan tugas dengan berpegang pada prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia, berperan sebagai pelindung dan pelayan masyarakat, bukan mengambil peran sebagai penguasa. Reformasi juga menghendaki keterbukaan Polri serta kepekaan Polri terhadap aspirasi rakyat serta memperhatikan kepentingan, kebutuhan dan harapan warga.

(6) Penerapan Polmas sebagai falsafah dan strategi merupakan langkah yang tepat untuk meningkatkan kualitas pelayanan Polri kepada masyarakat melalui kemitraan dengan warga masyarakat untuk mewujudkan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam era demokrasi dan penegakan hak asasi manusia.

Kebutuhan untuk menangkal *hate speech* dan *hate crimes* di Indonesia sebenarnya telah dirasakan oleh Polri. Hal ini diwujudkan dalam suatu lokakarya "Bermitra Menangani *Hate Speech* dan Radikalisme" di Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian (STIK), Jakarta 23 Juni 20 11 yang diselenggarakan oleh Polri bersama sama-dengan Tentara Republik Indonesia (TNI), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan beberapa Organisasi Kemasyarakatan. Dalam lokakarya tersebut diidentifikasi beberapa masalah *hate speech* yang semakin berkembang di Indonesia, yaitu:[1]

- *Hate speech* yang mendorong terjadinya tindakan-tindakan radikal yang berpotensi menjadi terorisme bersumber dari pemahaman agama yang sempit/tidak proporsional;
- *Hate speech* sangat cepat menyebar dan mempengaruhi kelompok fanatik radikal melalui media massa;
- *Hate speech* sangat efektif terkait dengan prasangka dan stereotif, yang dilakukan secara berulangulang, berlangsung antar - kelompok, jarang sekali antar - individu, menyangkut SARA dan kelompok minoritas, dan berlangsung secara berkesinambungan dan sistematis;
- Akar permasalahan *hate speech*, fundamentalisme atau militansi agama yang berujung pada radikalisme berkisar pada tujuh elemen dasar: interpretasi doktrin yang cenderung sempit; kesetiaan dan solidaritas kelompok; reaksi atas sua tu penindasan; benturan budaya; konflik kepentingan ekonomi, politik, dan hukum; dendam sejarah; dan perpaduan dari semua unsure tersebut ditambah semangat purifikasi doktrin;
- Dua tempat yang berpotensi menjadi target kekerasan-radikalisme adalah kota-kota menengah secara nasional dan wilayah ibukota negara dan provinsi. Pelaku yang menghasut adalah kelas/kelompok menenengah sedangkan target yang dihasut adalah kelompok kumuh miskin;
- Terdapat faktor pendukung di mana terjadi pengelompokan masyarakat menurut asal daerah/suku akibat proses urbanisasi;
- Adanya masalah politik yang kompleks di mana ada fragmentasi politik dan sosial, khususnya di kalangan elit politik, sosial, militer, yang terus mengimbas ke lapisan bawah (*grass root*) dan menimbulkan konflik horizontal yang laten dan luas, selain tidak konsistennya penegakan hukum;
- Peran Polri dalam upaya kontra radikalisasi (deradikalisasi) adalah mengidentifikasi dan mengkooptasi tokoh tokoh utama gerakan terorisme agar pro kepada negara atau mengubah taktik mereka menjadi non-kekerasan.

1. Rumusan Hasil Lokakarya "Bermitra Menangani *Hate Speech* dan Radikalisme di Indonesia", Auditorium STIK PTIK, Jakarta, 23 Juni 2012. Acara ini dihadiri oleh Panglima TNI, Kapolri, Wakapolri, Kasum TNI, Pejabat Kejaksaan Agung, Kementrian Agama, Kementrian Hukum dan HAM, Kementrian Dalam Negeri, Pejabat Fungsi Pembinaan dan Operasional Mabes Polri, Penasehat Ahli Kapolri, pejabat lembaga/instansi terkait, Pejabat Utama

Sementara itu terdapat titik temu antar peserta yang mewakili berbagai posisi adalah:

- Muncul kesadaran untuk bersama-sama bermitra menangani *hate speech* dan radikalisme dalam rangka mewujudkan tata kehidupan yang tenteram dan aman;
- Sepakat bahwa penegakan hukum harus mengedepankan HAM dan keadilan, serta mendorong dilakukannya amandemen undang-undang yang terkait dengan *hate speech* dan radikalisme;
- Memberdayakan fungsi pengawasan guna menjamin terwujudnya transparansi dan akuntabilitas.

Sementara itu terdapat rekomendasi khusus terhadap strategi internal penegak hukum untuk: [3]

- Meningkatkan kemampuan profesionalisme dengan penguasaan hukum dan HAM;
- Memetakan kondisi sosial budaya masyarakat yang potensial terjadi *hate speech* dan radikalisme;
- Memantapkan koordinasi antar penegak hukum untuk sinergisitas dan optimalisasi pelaksanaan tugas;
- Divisi Humas Polri bekerja sama dengan instansi pemerintah dan swasta yang berkompeten dalam dunia jurnalistik untuk melakukan pengawasan dan pengendalian penyiaran-penyiaran berita yang bersifat hasutan kebencian (*hate speech*); [2]
- Secara simultan memperkuat kemampuan penegakan hukum oleh Polri dan sekaligus merumuskan strategi dan upaya sistematis untuk kontra-radikalisasi dengan melibatkan segena p sumber daya yang ada sesuai kekompleksitasan akar permasalah;
- Meningkatkan kemampuan fungsi pre-emptif untuk mengeliminasi potensi potensi gangguan melalui kegiatan Bimmas dan intelijen; meningkatkan kemampuan preventif untuk menghilangkan situasi kondisi yang merupakan ambang gangguan melalui terobosan kreatif kegiatan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patrol;
- Meningkatkan kerjasama dengan unsur-unsur *criminal justice system* guna memperoleh persamaan visi dan misi dalam menyidik, menuntut, dan mengadili kasus-kasus *hate speech* , radikalisme, dan terorisme;
- Membuat kelompok kerja (Pokja) khusus untuk penanganan *hate speech* dan radikalisasi dengan tugas merancang Standard Operational Procedure (SOP) yang bisa diimplementasikan pada setiap Satwil di lingkungan Polri serta merancang program-program kemitraan dengan masyarakat dalam rangka menangani *hate speech* dan radikalisasi.

Polda, Kapolres, LSM, Lembaga Independen, Ormas, media massa, mahasiswa STIK-PTIK, dan mahasiswa berbagai perguruan tinggi, hal. 88 - 90.

2. *Ibid,* hal. 90-91.

3. *Ibid,* hal. 91-92.

Lampiran

Instrumen-Instrumen Relevan dengan Tema Pemolisian dan Hak atas Berkeyakinan, Beragama dan Beribadah

Instrumen HAM Nasional

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen II 2000

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Nasional Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

Instrumen HAM Internasional

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights* , UDHR) 1948

Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights,* ICCPR) 1966, yang pengesahannya oleh Indonesia dilakukan lewat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005

Deklarasi untuk Mengeliminasi Segala Bentuk Praktik Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan (*Declaration on the Elimination of All Forms Intolerance and of Dicrimination Based on Religion or Belief*) 1981

Deklarasi untuk Melindungi Hak-Hak Individu Minoritas untuk Bidang Nasionalitas/Etnis, Agama, dan Bahasa (*Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Lingustic Minorities*) 1992

Prinsip-Prinsip Siracusa (*Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*) 1984

Prinsip-Prinsip Johannesburg (*The Johannesburg Principles On National Security, Freedom of Expression And Access to Information*) 1995

Etika Berperilaku Bagi Penegak Hukum (*Code of Conduct for Law Enforcement*) 1979

Prinsip-prinsip Dasar Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Aparat Penegak Hukum (*United Nation Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement*) 1980

Instrumen Internal Kepolisian Nasional Republik Indonesia

Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 8 Tahun 2009 tentang Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Republik Indonesia

Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat

Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan, dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum

Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian

Peraturan Kapolri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa

Prosedur Tetap (Protap) Nomor 1 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Tindak Anarki (dibaca: Peraturan Kapolri)

KOSAKATA PEMOLISIAN DAN HAK ATAS BERKEYAKINAN, BERAGAMA, DAN BERIBADAH

Agama:

Kata "agama" sesungguhnya sulit diterjemahkan berdasarkan konsep hukum. Namun untuk mencegah kontroversi, hukum HAM telah membuat katalog hak untuk melindunginya di bawah tema hak, "Kebebasan berpikir, keyakinan, dan agama," dan bukannya mendefinisikan kebebasan itu sendiri sebagai hal yang terpisah. Selanjutnya, untuk menghindari konfrontasi besar dalam politik antara negara-negara Barat dan Komunis (pasca-Perang Dingin) dilakukan penyisipan kata "kepercayaan" setelah kata "agama". Istilah "kepercayaan" dimaksudkan untuk merujuk pada pandangan spritualitas dunia, dan pandangan kelompok agnostik dan rasional untuk pandangan-pandangan di luar agama dan norma agama.

Sumber: Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (disahkan oleh UU No. 12/2005), Komentar Umum Komite HAM No. 22.

Derogasi:

Derogasi atau pembatasan HAM adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh negara dalam situasi dan persyaratan khusus. Derogasi hanya dapat diterapkan jika memenuhi beberapa unsur utama. *Pertama,* negara dalam keadaan darurat, ada ancaman terhadap kehidupan bangsa dan keberadaannya. *Kedua,* Kepala Negara secara resmi harus mengumumkan kepada publik tentang keadaan bahaya. Ketiga, langkah-langkah derogasi itu harus tidak bertentangan dengan kewajiban lain berdasarkan hukum internasional dan tidak mengandung diskriminasi hanya berdasarkan kategori ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, atau status sosial. *Keempat,* Kepala Negara harus segera memberi tahu kepada negara-negara pihak lainnya (yang turut meratifikasi ICCPR) melalui penghubung Sekretaris Jenderal PBB tentang tahapan ketentuan yang dikurangi dan tentang alasan-alasan penerapannya. Kepala Negara juga harus memberitahukan tentang masa berakhirnya penerapan derogasi.

Sumber: Konvensi Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik Pasal 4 ayat (1).

Diskriminasi:

Setiap pembedaan, pengecualian, pembatasan berdasarkan ras, jenis kelamin, etnis, agama, atau keyakinan, cacat, usia, orientasi seksual, bahasa politik atau pendapat lainnya yang memiliki tujuan atau efek meniadakan atau mengurangi pengakuan, penikmatan

atau pelaksanaan, pada pijakan yang sama, hak asasi manusia dan kebebasan fundamental di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau lainnya kehidupan publik.

Sumber: Deklarasi untuk Mengeliminasi Segala Bentuk Praktik Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan.

Hak Asasi Manusia:

Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Sumber: Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen II Pasal 28A-J, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948.

Hak untuk Hidup:

Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, meningkatkan taraf kehidupannya, hidup tenteram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir batin serta memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Sumber: Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen II dan Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Hak Memperoleh Keadilan:

Setiap orang tanpa diskriminasi berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan dan gugatan baik dalam perkara pidana, perdata maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan adil dan benar.

Sumber: Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen II dan Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Hak atas Rasa Aman:

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, hak milik, rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat/tidak berbuat sesuatu.

Sumber: Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen II dan Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Hasutan Kebencian:

Hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan secara langsung dan eksplisit (terlihat nyata), ketimbang sekadar frasa "hasutan untuk kebencian" saja.

Sumber: Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) Pasal 20.

Intoleransi dan Diskriminasi Beragama:

Setiap pembedaan, pengabaian, larangan atau pengutamaan yang didasarkan pada agama atau kepercayaan dan yang tujuannya atau akibatnya meniadakan atau mengurangi pengakuan, penikmatan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan mendasar atas dasar yang setara.

Sumber: Deklarasi untuk Mengeliminasi Segala Bentuk Praktik Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan.

Ibadah:

Ritual dan upacara keagamaan yang merupakan ekspresi langsung dari ajaran agama/kepercayaan, juga berbagai jenis kegiatan keagamaan yang terintegral dengan kegiatan ritual keagamaan dan lain-lain seperti bangunan rumah ibadah, penggunaan dan pemasangan objek/simbol keagamaan, menjalankan libur/hari keagamaan.

Sumber: Intisari Laporan Pelapor Khusus PBB untuk isu Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan, Dewan HAM PBB, 2011.

Kekerasan:

Penggunaan sengaja kekuatan fisik atau kekuasaan terhadap orang lain atau terhadap kelompok atau komunitas yang baik menghasilkan atau memiliki kemungkinan tinggi untuk mengakibatkan cedera, kematian, penderitaan psikologis, kegagalan melakukan pembangunan atau pengurangan hak asasi lainnya.

Sumber: Definisi Operasional Setara Institute dalam; Wajah Para Pembela Islam: Radikalisme Agama dan implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Jabodetabek dan Jawa Barat, 2011.

Kebencian:

Suatu keadaan pikiran/mental dicirikan sebagai "emosi intens dan irasional penghinaan, permusuhan, dan ketidaksukaan besar terhadap kelompok sasaran".

Sumber: Article 19, Ambang Batas untuk Pelarangan Hasutan dalam konteks diskriminasi, permusuhan atau kekerasan di bawah Pasal 20 dari Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, Vienna, Februari 2010.

Komentar Umum:

Penafsiran atas pasal-pasal dalam kovenan-kovenan HAM internasional dan sifatnya wajib dipatuhi oleh seluruh negara pihak yang telah meratifikasi kovenan-kovenan HAM internasional tersebut.

Sumber: Badan-Badan HAM berdasarkan traktat (*Treaty Bodies*).

Kelompok Radikal:

Suatu kelompok yang mempunyai keyakinan ideologis tinggi dan fanatik yang mereka perjuangkan untuk menggantikan tatanan nilai dan sistem yang sedang berlangsung. Dalam kegiatannya mereka seringkali menggunakan kekerasan sebagai metode advokasi, bahkan tidak menutup kemungkinan melakukan tindakan kasar terhadap kegiatan kelompok lain yang dinilai bertentangan dengan keyakinan mereka. Secara sosio-kultural dan sosio-religius, kelompok radikal mempunyai ikatan kelompok yang kuat dan menampilkan ciri-ciri penampilan diri dan ritual yang khusus.

Sumber: Definisi Operasional Setara Institute dalam; Wajah Para Pembela Islam: Radikalisme Agama dan implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Jabodetabek dan Jawa Barat, 2011.

Kebebasan Beragama:

Kebebasan untuk menganut atau memilih agama atas kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk memanifestasikan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, penaatan, pengamalan dan pengajaran. Tidak adanya pemaksaan sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau memilih agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya. Kebebasan ini juga untuk memanifestasikan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan

berdasarkan hukum, dan apabila diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.

Sumber: Definisi Operasional Setara Institute dalam; Wajah Para Pembela Islam: Radikalisme Agama dan implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Jabodetabek dan Jawa Barat, 2011.

Kejahatan terhadap Kemanusiaan:
Salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas/sistematik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa:

(1) pembunuhan
(2) pemusnahan
(3) perbudakan
(4) pengusiran/pemindahan penduduk secara paksa
(5) perampasan kemerdekaan/perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional
(6) penyiksaan
(7) perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran, pemandulan/sterilisasi secara paksa/bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara
(8) penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu/perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin/alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional.

Sumber: Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Minoritas:

Kelompok individu yang tidak dominan dengan ciri khas bangsa, sukubangsa, agama, atau bahasa tertentu yang berbeda dari mayoritas penduduk. Di samping itu, definisi minoritas juga bisa diartikan sebagai penggunaan perumusan diri-sendiri berupa suatu keinginan dari anggota kelompok yang bersangkutan untuk melestarikan ciri khas mereka, dan untuk diterima sebagai bagian dari kelompok itu oleh anggota-anggota lain, yang digabungkan dengan persyaratan obyektif tertentu

Sumber: Deklarasi untuk Melindungi Hak-Hak Individu Minoritas untuk Bidang Nasionalitas/Etnis, Agama, dan Bahasa.

Non-Derogasi:

Hak yang bersifat mutlak/absolut yang tak dapat ditangguhkan atau ditunda dalam situasi atau kondisi apapun.

Sumber: Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen II Pasal 28I(1) dan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik Pasal 4(2).

Pelanggaran HAM:

Setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi dan atau mencabut HAM seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang an tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Sumber: Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Pelanggaran Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan:

Setiap bentuk kegagalan atau kelalaian negara dalam implementasi seperti campur tangan atas kebebasan orang atau tidak melindungi seseorang atau kelompok orang yang menjadi sasaran intoleransi atau tindak pidana berdasarkan agama atau keyakinan.

Sumber: Definisi Operasional Setara Institute dalam; Wajah Para Pembela Islam: Radikalisme Agama dan implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Jabodetabek dan Jawa Barat, 2011.

Pemolisian:

Suatu sistem internal kepolisian yang berbasis pada prinsip demokrasi, rule of law dan hak asasi manusia dalam fungsi-fungsi kepolisiannya. Institusi sektor keamanan ini juga harus memiliki suatu pertanggungjawaban secara internal, termasuk di tingkat eksekutif (pemerintah), hukum (pengadilan), legislatif (parlemen), badan-badan pengawas eksternal (komisi kepolisian, badan-badan audit finansial negara dan lainnya), hingga pertanggungjawaban terhadap publik (termasuk media massa dan organisasi masyarakat sipil).

Sumber: Anneke Osse, *Understanding Policing; a Resource for Human Rights Activists, Amnesty International, 2008.*

Permusuhan:

Tindakan yang diwujudkan, bukan hanya suatu keadaan pikiran atau mental, tetapi menyiratkan suatu keadaan pikiran atau mental yang ditindaklanjuti. Kata permusuhan dapat diartikan sebagai perwujudan dari kebencian yang merupakan ekspresi dari emosi intensi dan irasional atas penghinaan, permusuhan dan kebencian terhadap kelompok sasaran.

Sumber: Article 19, Ambang Batas untuk Pelarangan Hasutan dalam konteks diskriminasi, permusuhan atau kekerasan di bawah Pasal 20 dari Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, Vienna, Februari 2010.

Prinsip-Prinsip Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api:

Asas Legalitas:

Penggunaan kekuatan oleh polisi disebut absah bila sesuai dengan hukum nasional dan regulasi polisi yang selanjutnya sesuai dengan standar HAM internasional. Baik tujuan maupun cara pencapaiannya harus dilakukan secara absah.

Asas Nesesitas/Kebutuhan:

Penggunaan kekuatan harus merupakan tindakan yang luar biasa. Ini berarti, cara-cara non-kekerasan harus dicoba terlebih dulu dan senjata api hanya boleh digunakan jika cara-cara tadi "tidak efektif atau tidak menjanjikan akan mencapai hasil yang diinginkan." "Petugas penegak hukum hanya boleh menggunakan kekuatan bila benar-benar dibutuhkan dan sepanjang hal tersebut diperlukan untuk pelaksanaan tugas mereka."

Asas Proporsionalitas:

Penggunaan kekuatan harus dilaksanakan secara seimbang antara ancaman yang dihadapi dan tingkat kekuatan atau respons anggota kepolisian, sehingga tidak menimbulkan kerugian/korban/penderitaan yang berlebihan.

Asas Akuntabilitas:

Untuk memastikan akuntabilitas penggunaan kekuatan dan senjata api, harus diadakan prosedur pelaporan dan peninjauan ulang yang sesuai.

Senjata api hanya boleh dipergunakan:

- Dalam pembelaan diri atau membela orang lain dari ancaman kematian atau cedera parah yang mengancam di depan mata;

- Untuk mencegah perlakuan kejahatan yang benar-benar serius, yang mengancam hidup seseorang;
- Untuk menangkap seseorang yang membahayakan semacam itu dan melawan wewenang polisi;
- Untuk mencegah pelarian diri orang tersebut.

Sumber: Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian dan UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials .

Radikalisme:

Pandangan yang ingin melakukan perubahan mendasar sesuai dengan interpretasinya terhadap realitas sosial atau ideologi yang dianutnya. Perubahan radikal bisa dicapai melalui cara damai dan persuasif, namun juga bisa dengan kekerasan. Dan dalam hal ini perlu dibedakan antara kekerasan fisik dengan kekerasan yang berbentuk simbolik atau wacana. Umumnya banyak pihak cenderung mengasosiasikan kekerasan dalam bentuk fisik, seperti: penyerangan, pemukulan, pengerusakan dan lain sebagainya. Namun mengabaikan kekerasan simbolik atau wacana.

Sumber: Definisi Operasional Setara Institute dalam; Wajah Para Pembela Islam: Radikalisme Agama dan implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Jabodetabek dan Jawa Barat, 2011.

Pelanggaran Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan:

Setiap bentuk kegagalan atau kelalaian negara dalam implementasi seperti campur tangan atas kebebasan orang atau tidak melindungi seseorang atau kelompok orang yang menjadi sasaran intoleransi atau tindak pidana berdasarkan agama atau keyakinan.

Sumber: Definisi Operasional Setara Institute dalam; Wajah Para Pembela Islam: Radikalisme Agama dan implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Jabodetabek dan Jawa Barat, 2011.

Rumah Ibadah:

Bangunan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang khusus dipergunakan untuk beribadat bagi para pemeluk masing-masing agama secara permanen, tidak termasuk tempat ibadat keluarga.

Sumber: Peraturan Bersama Menteri Agama/Wakil Kepala Daerah Nomor 8/9 tahun 2006 tentang Pemeliharaan kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat.

Toleransi:

Penghargaan, penerimaan dan penghormatan terhadap berbagai cara-cara kemanusiaan, bentuk-bentuk ekspresi dan kebudayaan.

Sumber: Deklarasi Prinsip-Prinsip Toleransi UNESCO (1995).

Vigilante:

kelompok radikal yang gemar melakukan kekerasan sebagai metode advokasinya tanpa mengindahkan kaidah hukum yang berlaku.

Sumber: Ray Abrahams, *Vigilant Citizens: Vigilantism and the State,* Polity Press, Cambridge, 1998.