

# Jurist-Diction

Volume 3 No. 1, Januari 2020

## Peran Pemerintah dalam Upaya Menjaga Kerukunan Umat Beragama di Indonesia

**Alfina Prayogo, Esther Simamora dan Nita Kusuma**

alfinaprayogo@gmail.com

Universitas Gadjah Mada

### How to cite:

Alfina Prayogo, Esther Simamora dan Nita Kusuma, 'Peran Pemerintah dalam Upaya Menjaga Kerukunan Umat Beragama di Indonesia' (2020) Vol. 3 No. 1 Jurist-Diction.

### Histori artikel:

Submit 6 Desember 2019;  
Diterima 12 Desember 2019;  
Diterbitkan 1 Januari 2020.

### DOI:

10.20473/jd.v3i1.17619



### Abstrak

Berbagai kasus-kasus ketidakrukunan umat beragama seringkali terjadi di Indonesia, contohnya perusakan rumah ibadah. Hal tersebut tentu merupakan salah satu hambatan Indonesia menuju negara maju. Agama merupakan salah satu bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang harus dihormati dan dilindungi. Negara mempunyai kewajiban untuk menjamin kerukunan umat beragama berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Indonesia secara resmi sudah mengesahkan enam agama resmi. Konsep kota ramah HAM diluncurkan oleh Gerakan Rakyat untuk Pendidikan HAM tahun 1997 dengan konsep kota inklusif, adil, dan nondiskriminatif. Kemudian konsep tersebut kemudian dikembangkan oleh Forum Kota Hak Asasi Manusia Dunia (World Human Rights Cities Forum) yang dilakukan setiap tahun di kota Gwangju, Republik Korea Selatan. Peran pemerintah sangat berpengaruh dalam menjaga kerukunan umat beragama, berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah, antara lain mengeluarkan peraturan perundang-undangan dan mendirikan Forum Keurukunan Umat Beragama (FKUB) di berbagai provinsi untuk memelihara kerukunan umat beragama. Metodologi Penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan dan observasi.

**Kata Kunci:** Ham; Agama; Peran Pemerintah.

## Pendahuluan

Agama merupakan keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang harus dimiliki oleh setiap manusia.<sup>1</sup> Agama berguna dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama, contoh: kebijakan Kementerian Agama dalam pembangunan tempat-tempat ibadah beragama, untuk memelihara dan menyuburkan kesadaran umat dalam menghayati dan melaksanakan ajaran-ajarannya.<sup>2</sup> Termasuk dalam acara agama: Sepercik Iman Pembasuh Kalbu,

<sup>1</sup> <[https://www.bps.go.id/istilah/index.html?Istilah\\_sort=keyword\\_ind](https://www.bps.go.id/istilah/index.html?Istilah_sort=keyword_ind)> accessed 19 November.

<sup>2</sup> *ibid.*

Terjemahan Al-Quran, Mimbar Agama Islam, Mimbar Agama Katolik, Mimbar Agama Protestan.<sup>3</sup> Pemerintah Republik Indonesia secara resmi hanya mengakui enam agama, yaitu Islam, Protestan, Katolik, Hindu, Buddha dan Konghucu.<sup>4</sup>

Tabel 1. Persebaran Agama-Agama di Indonesia<sup>5</sup>

Agama	Islam	Protestan	Katolik	Hindu	Budha	Konghucu
<b>Persen</b>	87,2%	6,9%	2,9%	1,7%	0,7%	0,05%

Perbedaan ini menimbulkan keberagaman yang berdampak negatif dan positif bagi masyarakat Indonesia. Keragaman ini menjadi positif saat masyarakat dapat hidup berdampingan dengan rukun dan damai, tetapi dapat juga menjadi negatif saat masyarakat tidak dapat menghargai perbedaan. Istilah kerukunan umat beragama pertama kali dikemukakan oleh Menteri Agama, K.H. M. Dachlan, dalam pidato pembukaan Musyawarah Antar Agama tanggal 30 Nopember 1967 antara lain menyatakan: “Adanya kerukunan antara golongan beragama adalah merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya stabilitas politik dan ekonomi yang menjadi program Kabinet AMPERA. Oleh karena itu, kami mengharapkan sungguh adanya kerjasama antara Pemerintah dan masyarakat beragama untuk menciptakan iklim kerukunan beragama ini, sehingga tuntutan hati nurani rakyat dan cita-cita kita bersama ingin mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang dilindungi Tuhan Yang Maha Esa itu benar-benar dapat berwujud”.<sup>6</sup> Dari pidato K.H. M. Dachlan tersebutlah istilah “Kerukunan Hidup Beragama” mulai muncul dan kemudian menjadi istilah baku dalam berbagai dokumen negara dan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

Pluralisme adalah keadaan masyarakat yang majemuk (bersangkutan dengan sistem sosial dan politiknya).<sup>8</sup> Indonesia adalah salah satu negara yang memiliki tingkat pluralitas yang cukup tinggi, baik dalam bidang bahasa, suku

<sup>3</sup> *ibid.*

<sup>4</sup> <<https://www.indonesia.go.id/profil/agama>> accessed 19 November 2019.

<sup>5</sup> *ibid.*

<sup>6</sup> Ibnu Rusydi & Siti Zolehah, ‘Makna Kerukunan Antar Umat Beragama Dalam Konteks Keislaman dan Keindonesian’ (2018) *al-Afkar, Journal for Islamic Studies*.

<sup>7</sup> *ibid.*

<sup>8</sup> <<https://kbbi.web.id/pluralisme>> accessed 17 November 2019.

bangsa, maupun agama.<sup>9</sup> Bagi negara yang pluralis di bidang agama, seperti Indonesia, kerawanan dan ancaman permusuhan antar warga yang dipicu oleh permasalahan agama sewaktu-waktu akan muncul jika tidak diantisipasi dengan baik.<sup>10</sup> Di negara kita juga pernah diadakan Peringatan 100 Tahun Parlernen Agama-agama Sedunia yang salah satu targetnya adalah mencetuskan sebuah deklarasi pembentukan “Tim Kerukunan Hidup Umat Beragama” sebagai wadah kerjasama keilmuan dalam bidang keagamaan (Abdullah, 1999: 4).<sup>11</sup> Bangsa kita sangat mendambakan hasil kajian dan penelitian dalam bidang agama untuk menopang keterlibatan bersama seluruh pengikut agama-agama di Indonesia dalam membina dan menempuh kerukunan hidup antar umat beragama.<sup>12</sup> Solusi lain yang dapat ditempuh untuk pembinaan adalah melalui Pendidikan Agama di sekolah (lembaga pendidikan formal) mulai dari tirtgkat dasar sampai tingkat tinggi (perguruan tinggi).<sup>13</sup>

Berbicara mengenai hak asasi manusia (HAM), akan diterangkan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan hak. Sederhananya, hak adalah sesuatu yang harus diterima seseorang. Hak memiliki unsur-unsur sebagai berikut: pemilik hak, ruang lingkup penerapan hak, dan pihak yang bersedia dalam penerapan hak.<sup>14</sup>

Memasuki pengertian, menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang dimaksud dengan hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

---

<sup>9</sup> Marzuki, ‘*Pluralitas Agama Dan Kerukunan Umat Beragama Di Indonesia (Mencari Peran Pendidikan Agama di Perguruan Tinggi Umum)*’, (2001), *Th.XX, No..3 Cakrawala Pendidikan*.

<sup>10</sup> *ibid.*

<sup>11</sup> *ibid.*

<sup>12</sup> *ibid.*

<sup>13</sup> *ibid.*

<sup>14</sup> Nada Siti Salsabila, ‘*Implementasi Teori-Teori HAM di Indonesia*’ (Academia, 2017)<[https://www.academia.edu/33373767/Implementasi\\_Teori-Teori\\_Hak\\_Asasi\\_Manusia\\_di\\_Indonesia\\_Studi\\_Kasus\\_Problematika\\_Industrialisasi\\_Pabrik\\_Sem\\_en\\_di\\_Kabupaten\\_Rembang](https://www.academia.edu/33373767/Implementasi_Teori-Teori_Hak_Asasi_Manusia_di_Indonesia_Studi_Kasus_Problematika_Industrialisasi_Pabrik_Sem_en_di_Kabupaten_Rembang)> accessed 19 November 2019

HAM merupakan hak yang dimiliki manusia semata-mata karena mereka manusia bukan karena hukum positif.

John Locke menyatakan bahwa, hak asasi manusia adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati.<sup>15</sup> Oleh karenanya, tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya.

Miriam Budiardjo berpendapat bahwa HAM adalah hak-hak yang dimiliki oleh manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran dan kehadirannya dalam hidup masyarakat.<sup>16</sup> Sehingga HAM bersifat asasi dan universal karena ada pada setiap manusia tanpa membedakan suku, ras, agama, golongan, dan jenis kelamin.

Thomas Jefferson mengemukakan bahwa HAM pada dasarnya adalah kebebasan manusia yang tidak diberikan oleh negara.<sup>17</sup> Pemerintah diciptakan untuk melindungi pelaksanaan hak asasi manusia.<sup>18</sup>

Kemudian menurut *Universal Declarations of Human Rights*, bahwa HAM adalah hak kodrati yang diperoleh oleh setiap manusia berkat pemberian Tuhan Seru Sekalian Alam, sesungguhnya tidak dapat dipisahkan dari manusia.<sup>19</sup>

HAM melekat pada semua manusia tanpa membedakan suku, ras, agama, bangsa, dan negara. Sehingga HAM bersifat universal. Menurut pemikir besar Rusia Nicolai Alexandrenovict Berdyaev, manusia memang makhluk sosial, namun hidupnya tidak boleh semata-mata diabdikan untuk kelompok.<sup>20</sup> HAM memiliki kajian yang cukup luas jika dibahas. Di satu sisi, HAM bisa bersifat liberalisme, kemudian ada pihak lain yang menentanginya masuk dalam golongan sosialis.

Di Indonesia, kata agama diartikan dalam pandangan yang berbeda-beda, di mana belum terdapat konsensus yang pasti. Agama dapat diartikan berubah menurut keadaan dan waktu saat agama itu di artikan. Kamus Besar Bahasa

---

<sup>15</sup> *ibid.*

<sup>16</sup> *ibid.*

<sup>17</sup> *ibid.*

<sup>18</sup> Sri Rahayu Wilujeng, '*Hak Asasi Manusia: Tinjauan dari Aspek Historis dan Yuridis*' (2013) 18 Humanika.

<sup>19</sup> *ibid.*

<sup>20</sup> *ibid.*

Indonesia mendefinisikan agama sebagai “*Ajaran, sistem yang mengatur tata keimanan (kepercayaan) dan peribadatan kepada Tuhan Yang Mahakuasa, serta tata kaidah yang berhubungan dengan pergaulan manusia dan manusia serta lingkungannya*”. Dari segi normatif yuridis di Indonesia, belum ada kesepakatan tentang pendefinisian agama. Praktikny, di Indonesia agama-agama yang yang dimaksud adalah 6 (enam) agama yang dominan dianut oleh masyarakat Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam UU No. 1/PNPS/1965.<sup>21</sup> Sebagaimana ditegaskan di dalam Putusan MK, tidak jarang pelaksanaan UU yang menegaskan 6 agama ini mendiskriminasikan kelompok agama-agama minoritas, termasuk komunitas yang terkategori agama-agama leluhur.<sup>22</sup> Di mana sebenarnya hal ini dianggap bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia, ketika membatasi hak kepercayaan setiap individu dalam menentukan kepercayaan yang dianut.

Ketiadaan persamaan arti ini sering kali menjadi celah dalam menimbulkan adanya konflik. Di mana dalam hal ini peran Pemerintah dan Negara dalam menjamin terciptanya hubungan yang baik diperlukan. Peran ini tidak sebatas dengan memberikan kepastian hukum bagi perlindungan warga negara melalui Peraturan Perundang-Undangan semata. lebih dari itu, peran Pemerintah dan Negara harus diwujudkan dalam bentuk yang lebih kongkret. Baik melalui badan atau lembaga khusus di bawah Pemerintahan.

### **Penjaminan Kebebasan Beragama**

Konsep hak atas kebebasan beragama dan beribadah di Indonesia adalah didasarkan pada Sila Pertama dari Pancasila “ke-Tuhanan YME”, yang kemudian menjwai dan Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 UUD 1945. Tidak ada pemisahan antara negara dan agama karena Pancasila merupakan dasar falsafah negara, dengan “keTuhanan YME” sebagai sila pertama, yang mengandung arti bahwa ke-Tuhanan YME menjadi jiwa dan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan

---

<sup>21</sup> *ibid.*

<sup>22</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Rapat Paripurna 2019, Standar Norma dan *Setting* Norm Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan.

bernegara.<sup>23</sup> Mendasarkan perlindungan HAM, termasuk hak atas kebebasan beragama dan beribadah pada Tuhan Yang Maha Esa (YME) sebagai Sila Pertama Pancasila yang merupakan dasar falsafah negara (*philosofische grondslag*),<sup>24</sup> perkembangan HAM di Barat secara umum berkebalikan dengan hal tersebut. Soekarno mengemukakan bahwa: ”*Philosofische grondslag itulah pundamen, filsafat, pikiran yang sedalam dalamnya, jiwa, hasrat yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal abadi.*”

Pada abad 17 dengan makin menguatnya soliditas kebangsaan, maka kedaulatan negara semakin menguat dan agama sebagai entitas politik yang berkuasa semakin berkurang.<sup>25</sup> Sila Pertama dari Pancasila adalah “ke-Tuhanan YME”,<sup>26</sup> di mana diketahui bahwa Pancasila sebagai dasar negara dijadikan jiwa dalam pearturan perundang-undangan di bawahnya. Sila Pertama ”ke-Tuhanan YME” bukan saja menjadi dasar rohani dan dasar moral kehidupan bangsa, melainkan secara implisit juga mengandung ajaran toleransi beragama.<sup>27</sup>

Dalam Sila Pertama Pancasila diakui Tuhan YME yang berarti bahwa setiap manusia di Indonesia berkewajiban menghormati agama dan kepercayaan orang lain, betapa pun mungkin ia tidak mempercayainya doktrin agama dan kepercayaan itu, karena merupakan hak setiap orang untuk memilih, memeluk, dan mengamalkan ajaran-ajaran agamanya secara bebas tanpa mengalami gangguan dan juga tanpa mengganggu pihak lain.<sup>28</sup> Negara RI merupakan negara yang memberikan jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah sebagaimana diatur dalam

---

<sup>23</sup> Fatmawati, “Perlindungan Hak Atas Kebebasan Beragama dan Beribadah dalam Negara Hukum Indonesia” (2011) Vol. 8 Jurnal Konstitusi.[501].

<sup>24</sup> Soekarno dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, ed. III, cet. 2, (Jakarta: Sekretariat Negara R.I. 1995).[63].

<sup>25</sup> Natalie Goldstein, *Global Issues: Religion ad the State*, (New York: Facts on File, Inc, 2010).[28].

<sup>26</sup> *Undang-Undang Dasar 1945, loc cit.*, bagian Pembukaan.[3].

<sup>27</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, (Jakarta: Gema Insani Press 1996).[98].

<sup>28</sup> *ibid.*[98-99].

Pasal 29 UUD 1945, yang mengatur sebagai berikut:<sup>29</sup>

- (1) Negara berdasarkan atas ke-Tuhanan Jang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.

Yusril Ihza menjelaskan bahwa berkaitan dengan Pasal 29 UUD 1945 dilihat dari sudut teologi keagamaan, kebebasan untuk memeluk agama itu bersifat transeden (bersumber dari Tuhan) yang memberikan kebebasan pada manusia untuk memeluk agama-agama secara bebas tanpa paksaan dari siapa pun, selain itu Pasal 29 mengatur dengan tegas kebebasan memeluk agama, bukan kebebasan untuk tidak menganut agama.<sup>30</sup> Ismail Suny mengemukakan hubungan antara 2 (dua) ayat dalam Pasal 29 yaitu bahwa “.....agama dan kepercayaan yang boleh diberi hak hidup di negara Republik Indonesia adalah agama dan kepercayaan yang tidak bertentangan atau membahayakan dasar negara Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedang paham atheisme secara tegas membahayakan terhadap sila Ketuhanan Yang Maha Esa, karena paham tidak berTuhan itu bertujuan menghapuskan kepercayaan terhadap Tuhan”.<sup>31</sup>

Lebih lanjut Oemar Seno Adji mengemukakan bahwa salah satu ciri Negara Hukum Indonesia adalah tidak adanya pemisahan yang rigid dan mutlak antara agama dan negara, karena agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis.<sup>32</sup> Artinya negara memiliki tanggung jawab dalam menjamin kebebasan beragama warga negaranya. Penjaminan yang diartikan di sini bukan hanya sebatas perlindungan sebagaimana ditulis dalam Perauturan Perundangan- Undangan. Lebih dari itu Pemerintah dan Negara diwajibkan untuk memenuhi segala sarana dan prasarana, akses serta perlindungan untuk mendukung jalannya kebebasan beragama warga negara.

---

<sup>29</sup> Republik Indonesia, *Keputusan Presiden mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/ Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang- Undang Dasar 1945*, loc cit., ps. 29.

<sup>30</sup> *Op.Cit.*[105-106].

<sup>31</sup> Ismail Suny, *Mencari Keadilan, cet. 1* (Ghalia Indonesia 1982).[87].

<sup>32</sup> Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum, cet. 2*, (Erlangga 1985).[37-38].

Salah satu sumber konflik yang rentan muncul di tengah-tengah masyarakat yang beragam adalah konflik yang bersumber dari perbedaan agama.<sup>33</sup> Studi yang dilakukan *Centre of Strategic and International Studies (CSIS)* pada tahun 2012, menyatakan bahwa toleransi beragama orang Indonesia tergolong rendah.<sup>34</sup> Dalam survei CSIS, sebanyak 59,5 persen responden tidak berkeberatan bertetangga dengan orang beragama lain.<sup>35</sup> Sekitar 33,7 persen lainnya menjawab sebaliknya. Penelitian ini dilakukan pada Februari 2012 di 23 provinsi dan melibatkan 2.213 responden.<sup>36</sup>

Sikap Pemerintah dalam Hubungan antarumat Beragama Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006/Nomor 8 Tahun 2006, pemeliharaan kerukunan umat beragama menjadi tanggung jawab bersama umat beragama, pemerintah daerah dan pemerintah pusat.<sup>37</sup> Dengan demikian pemerintah memiliki peran strategis dalam memelihara toleransi dalam umat beragama.<sup>38</sup>

Kebebasan beragama dan berkeyakinan khususnya forum internum merupakan hak individu yang tidak bisa ditunda pemenuhannya (*nonderogable rights*).<sup>39</sup> Namun, kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) hingga saat ini masih menjadi salah satu problem utama HAM di Indonesia.<sup>40</sup>

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) adalah lembaga yang diberi mandat oleh Undang-Undang untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia (HAM) sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta

---

<sup>33</sup> Rina Hermawati, Caroline Paskarina, Nunung Runiawati, 'Toleransi Antar Umat Beragama di Kota Bandung' (2016) *UMBARA : Indonesian Journal of Anthropology Volume 1* (2).

<sup>34</sup> *ibid.*

<sup>35</sup> *ibid.*

<sup>36</sup> *ibid.*

<sup>37</sup> Rina Hermawati, Caroline Paskarina, Nunung Runiawati, 'Toleransi Antar Umat Beragama di Kota Bandung' (2016) *UMBARA : Indonesian Journal of Anthropology Volume 1* (2).

<sup>38</sup> *ibid.*

<sup>39</sup> 'Laporan Tahunan Komnas HAM' <<https://www.komnasham.go.id/files/20170324-laporan-tahunan-kebebasan-beragama-%24IUKH.pdf>>, accessed 17 September 2019.

<sup>40</sup> *ibid.*



Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.<sup>41</sup> Selain itu, Komnas HAM juga bertujuan meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.<sup>42</sup>

**Tabel 2.** Pengaduan KBB (Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan) Berdasarkan Isu Kategori Isu<sup>43</sup>

NO	ISU / PERMASALAHAN	JUMLAH
1	Pembatasan/ pelarangan/ perusakan Tempat Ibadah	44
2	Pembatasan/ pelarangan ibadah & Kegiatan Keagamaan	19
3	Ancaman/ intimidasi Kelompok Keagamaan	12
4	Pembatasan Keyakinan	8
5	Sengketa tafsir / internal agama	5
6	Kriminalisasi	4
7	Penyesatan	2
8	Diskriminasi	1
9	Pembatasan Tempat Jenazah	1
10	Pembiaran	1
<b>TOTAL</b>		<b>97</b>

Permasalahan yang juga banyak diadukan pada tahun 2016 ini adalah ancaman atau intimidasi terhadap kelompok keagamaan (12 pengaduan).<sup>44</sup> Ini menandakan bahwa tindakan ancaman atau intimidasi dengan mengatasnamakan agama kepada kelompok keagamaan pada tahun ini meningkat dari tahun sebelumnya yang berjumlah 7 pengaduan.<sup>45</sup>

Salah satu wilayah di Indonesia yang berhasil mewujudkan kerukunan antar umat beragama dan menekan potensi konflik isu rasial ini adalah Manado.<sup>46</sup> Manado merupakan ibukota dari provinsi Sulawesi Utara, dimana mayoritas masyarakatnya memeluk agama Kristen dengan ras Minahasa tetapi dapat hidup dengan damai dan berdampingan dengan masyarakat minoritas yang memeluk agama lain.<sup>47</sup> Keberhasilan Manado ini telah lama menjadi perbincangan di Indonesia, seperti

<sup>41</sup> *ibid.*

<sup>42</sup> *ibid.*

<sup>43</sup> *ibid.*

<sup>44</sup> *ibid.*

<sup>45</sup> *ibid.*

<sup>46</sup> Studi Pertukaran Sosial dan Peran Nilai Agama Dalam Menjaga Kerukunan Antar Kelompok Umat Beragama di Manado (Wulan Purnama Sari) Submitted: April 2018, Accepted: April 2018 Profetik Jurnal Komunikasi, hlm. 96-105 ISSN: 1979-2522 (print), ISSN:2549-0168 (online).

<sup>47</sup> *ibid.*

artikel di Manado Post dengan tajuk “Kerukunan di Manado Menjadi Contoh”, dalam artikel tersebut Wali Kota Manado GS Vicky Lumentut diundang khusus mempresentasikan keberhasilan dalam menjaga toleransi antar pemeluk agama, dalam acara Kongres Nasional Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, yang dilaksanakan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas- HAM) Republik Indonesia di Balai Kartini Jakarta.<sup>48</sup>

Pemerintah Indonesia juga sudah mendirikan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di berbagai daerah. Tujuan didirikan FKUB adalah untuk memelihara kerukunan umat beragama di Indonesia.

### **Kewajiban Pemerintah Untuk Mewujudkan Kota Ramah HAM**

Dalam konteks hak asasi manusia, negara merupakan subyek hukum utama. Negara menjadi entitas utama yang bertanggung jawab melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia, untuk minimal warga negaranya masing-masing.<sup>49</sup> Dalam Negara Indonesia, secara eksplisit disebutkan dalam Undang- Undang Nomor 39 tahun 1999 bahwa, Pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab untuk memberikan penghormatan, penegakan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia.<sup>50</sup> Lebih lanjut dalam Undang- Undang yang sama setidaknya terdapat 3 Pasal yang secara eksplisit menyebutkan hal tersebut antara lain, Pasal 8, 71, dan 72. Komitmen ini diwujudkan dengan memasukkan HAM dalam prioritas pembangunan Nasional tahun 2000-2004 (Propenas) dengan pembentukan kelembagaan yang berkaitan dengan HAM.<sup>51</sup>

Berdasarkan instrumen HAM internasional, terdapat tiga tanggung jawab negara: *Kewajiban menghormati (To Respect)*, *Kewajiban memenuhi (To Fullfil)*, dan *Kewajiban melindungi (To Protect)*. *Kewajiban Negara untuk menghormati*

---

<sup>48</sup> *ibid.*

<sup>49</sup> Naniek Pangestuti, Muh. Khamdan, *Diklat Latihan Dasar (Latsar) Golongan Iii, Modul 2, Tanggung Jawab Negara Atas Ham* (Pusat Pengembangan Diklat Teknis Dan Kepemimpinan, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum Dan Ham 2017).[4].

<sup>50</sup> *ibid.*[10].

<sup>51</sup> *ibid.*[13].

berarti bahwa negara wajib menghindari tindakan-tindakan intervensi atau campur tangan dengan dalih apapun untuk mengurangi atau menghilangkan hak-hak individu guna melaksanakan atau menikmati hak-haknya.<sup>52</sup> Ketiga kewajiban Negara tersebut harus berjalan saling beriringan. Artinya Negara berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan peradilan dan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk merealisasikan secara penuh hak-hak asasi manusia semua warganya dalam hal membuat kebijakan dan atau melakukan tindakan yang memadai dalam menjamin setiap orang memperoleh haknya.<sup>53</sup> Negara berkewajiban untuk mengambil tindakan aktif dalam mencegah pelanggaran hak asasi bagi semua warganya. Menuntut negara dan seluruh institusi beserta aparaturnya untuk membuat kebijakan dan atau melakukan tindakan yang memadai guna melindungi hak-hak individu maupun kelompok dari pelanggaran termasuk upaya untuk mencegahnya.<sup>54</sup>

Dalam instrumen internasional, memang tidak dikatakan bahwa terdapat kewajiban untuk menegakkan HAM. Hal ini karena, kewajiban yang disebut diatas merupakan kewajiban negara secara umum. Akan tetapi bukan berarti tidak ada tanggung jawab negara dalam pemenuhan HAM yang tidak tercantum dalam Instrumen Internasional HAM namun, kewajiban tersebut termaktub dalam Instrumen Nasional yaitu kewajiban atau tanggung jawab menegakan dan tanggung jawab memajukan hak asasi manusia.<sup>55</sup> Kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, memenuhi, menegakan dan memajukan HAM mengandung 2 unsur penting:<sup>56</sup>

1. Kewajiban untuk bertindak; (*obligation to conduct*) artinya akan mensyaratkan negara melakukan langkah- langkah tertentu untuk melaksanakan pemenuhan suatu hak.
2. Kewajiban berdampak (*obligation to result*) artinya akan mensyaratkan negara untuk mencapai sasaran tertentu guna memenuhi standar substantif yang terukur.

---

<sup>52</sup> *ibid.*[30].

<sup>53</sup> *ibid.*[31].

<sup>54</sup> *ibid.*[31].

<sup>55</sup> *ibid.*[32].

<sup>56</sup> *ibid.*[33].

### Kota Ramah HAM

Konsep kota ramah HAM diluncurkan oleh Gerakan Rakyat untuk Pendidikan HAM tahun 1997 dengan konsep kota inklusif, adil, dan nondiskriminatif. Kemudian konsep tersebut kemudian dikembangkan oleh Forum Kota Hak Asasi Manusia Dunia (*World Human Rights Cities Forum*) yang dilakukan setiap tahun di kota Gwangju, Republik Korea Selatan.<sup>57</sup> Hak atas kota adalah salah satu prinsip kota ramah HAM yang dideklarasikan dalam Forum di Gwangju tersebut. Dalam Piagam Dunia untuk Hak atas Kota mendefinisikan hak atas kota sebagai pemanfaatan kota yang adil-merata sesuai dengan prinsip-prinsip keberlanjutan, demokrasi, kesetaraan dan keadilan sosial.<sup>58</sup> Di Indonesia, gerakan hak atas kota dipelopori oleh Romo Mangun yang memberdayakan masyarakat pinggiran Kali Code untuk mendesain kampungnya.<sup>59</sup>

Kota ramah HAM dapat diartikan sebagai kota yang menggunakan hak asasi manusia sebagai nilai-nilai fundamental dan prinsip-prinsip panduan dalam tata kelola kota.<sup>60</sup> HAM menjadi dasar dan pertimbangan dalam membuat suatu kebijakan dan peraturan. Pemerintah dan warga negaranya tunduk secara moral pada HAM. Hubungan horizontal dalam kota ramah HAM antara pemerintah dan warga negara dilakukan dengan memberikan jaminan dan pengakuan HAM warga negara. Sedangkan untuk hubungan vertikal antar warga negara diwujudkan dalam sikap saling menghormati, menerima perbedaan, dan mengembangkan sikap nondiskriminatif.

Dalam perkembangannya, HAM sempat dicap sebagai produk Barat yang mengenyampingkan pedoman, norma, dan budaya negara non-Barat. HAM dianggap lebih mementingkan hak sipil dan politik. Namun, hal tersebut ditepis dengan kehadiran Deklarasi Vienna tahun 1993. Deklarasi Vienna menegaskan

---

<sup>57</sup> Muhammad Nurkhoiron, 'Mengembangkan Kota HAM di Indonesia: Peluang dan Tantangannya' (2017) 4 Sosiologi.[124].

<sup>58</sup> INFID, 'Panduan Kabupaten dan Kota Ramah Hak Asasi Manusia' (INFID, 2015) <<https://www.infid.org/wp-content/uploads/2018/12/Buku-Panduan-HRC-final.pdf>> accessed 19 November 2019)

<sup>59</sup> *ibid.*

<sup>60</sup> *ibid.*

perpaduan antara promosi dan penegakan HAM dalam perubahan sosial.<sup>61</sup>

Pada tahun 1997, tepatnya di Rosario, Argentina, puluhan organisasi HAM membangun *joint agreement untuk mendorong kota ramah HAM. Kemudian di Australia, layanan pemerintah harus sesuai dengan kode etik pengakuan hak asasi manusia.*<sup>62</sup> Komisi HAM Victoria dan Peluang Setara Victoria mengembangkan sebuah perangkat panduan yang sesuai dengan aspek-aspek HAM untuk Pemerintah Daerah.

Di Luksemburg, didirikan sebuah kantor untuk menyambut dan mengintegrasikan orang asing, yang didukung oleh Pemerintah Nasional dan Daerah serta masyarakat sipil.<sup>63</sup> Sedangkan di Slovenia, Undang-Undang Pemerintah Daerah menetapkan hak-hak warga minoritas keturunan asing.<sup>64</sup> Undang-undang tersebut menyatakan bahwa populasi Rumania harus mempunyai perwakilan formal di Dewan Kota.

Perlindungan HAM yang paling efektif dilakukan melalui tingkat daerah/wilayah. Dalam lingkup tersebut, berbagai persoalan tentang HAM terjadi, mulai dari kesenjangan sosial, kemiskinan, hingga diskriminasi ras. Salah satu bentuk penyelesaian masalah adalah dengan membangun kota ramah HAM. Yang menjadi konsen di sini adalah bagaimana mengubah paradigma kota yang cenderung menguntungkan pemerintah menuju kota yang bisa memenuhi hak-hak masyarakat.

## Kesimpulan

Ketiadaan persamaan mengenai agama tidak jarang menimbulkan adanya konflik. Di mana dalam hal ini peran Pemerintah dan Negara dalam menjamin terciptanya hubungan yang baik diperlukan demi terwujudnya keadaan sosial yang rukun. Negara sebagai subyek dalam mempertahankan HAM memiliki tiga tanggung jawab negara, yaitu kewajiban menghormati (*To Respect*), kewajiban memenuhi (*To Fullfil*), dan kewajiban melindungi (*To Protect*) di mana ketiganya

---

<sup>61</sup> Nurkhoirin, *Op. Cit.*[126].

<sup>62</sup> *ibid.*

<sup>63</sup> INFID, *Loc. Cit.*

<sup>64</sup> *ibid.*[28].

harus berjalan beriringan dan menimbulkan kewajiban lebih lanjut bagi negara untuk bertindak dan berdampak. Dalam artian negara tidak hanya berkewajiban dalam membentuk Peraturan Perundang-Undangan untuk menjamin HAM namun, lebih dari itu negara wajib memberikan berbagai sarana dan prasarana penunjang. Berbagai peran negara diwujudkan dalam bentuk Peraturan Perundang-Undangan sebagai jaminan mengenai kebebasan warga negara dalam memeluk, menjalankan, menganut atau mengakui agama/kepercayaan yang mereka pilih. Tidak berhenti dalam bentuk peraturan perundang-undangan semata namun, peran Pemerintah dan Negara diwujudkan secara lebih kongkret melalui dibentuknya badan atau lembaga yang berwenang menjamin adanya kenyamanan bagi masing-masing warga negara dalam memilih kepercayaan yang mereka miliki.

Perlindungan HAM yang paling efektif dilakukan melalui tingkat daerah/wilayah. Dalam lingkup tersebut, berbagai persoalan tentang HAM terjadi, mulai dari kesenjangan sosial, kemiskinan, hingga diskriminasi ras. Salah satu bentuk penyelesaian masalah adalah dengan membangun kota ramah HAM. Hal yang menjadi fokus di sini adalah bagaimana mengubah paradigma kota yang cenderung menguntungkan pemerintah menuju kota yang bisa memenuhi hak-hak masyarakat.

## Daftar Bacaan

### Buku

Naniek Pangestuti, Muh. Khamdan, *Diklat Latihan Dasar (Latsar) Golongan Iii, Modul 2, Tanggung Jawab Negara Atas Ham* (Pusat Pengembangan Diklat Teknis Dan Kepemimpinan, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum Dan Ham, 2017).

Natalie Goldstein, *Global Issues: Religion ad the State*, (New York: Facts on File, Inc, 2010).

Saafroedin Bahar, et.al., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, ed. III, cet. 2, (Jakarta: Sekretariat NegaraR.I., 1995).

Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, (Jakarta: Gema Insani

Press 1996).

Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, cet.1, (Jakarta: Ghalia Indonesia 1982).

Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, cet. 2, (Jakarta: Erlangga 1985).

### **Jurnal**

Fatmawati, "Perlindungan Hak Atas Kebebasan Beragama dan Beribadah dalam Negara Hukum Indonesia", (2011), 8 Jurnal Konstitusi.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Rapat Paripurna 2019, Standar Norma dan Setting Norm Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan.

Republik Indonesia, Keputusan Presiden mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang- Undang Dasar 1945, loc cit., ps. 29.

Sri Rahayu Wilujeng, '*Hak Asasi Manusia: Tinjauan dari Aspek Historis dan Yuridis*' (2013) 18 Humanika.

Muhammad Nurkhoiron, '*Mengembangkan Kota HAM di Indonesia: Peluang dan Tantangannya*' (2017) 4 Sosiologi.

Ibnu Rusydi & Siti Zolehah, '*Makna Kerukunan Antar Umat Beragama Dalam Konteks Keislaman dan Keindonesian*' (2018) *al-Afkar, Journal for Islamic Studies*.

Marzuki, '*Pluralitas Agama Dan Kerukunan Umat Beragama Di Indonesia (Mencari Peran Pendidikan Agama di Perguruan Tinggi Umum)*', (2001), Th.XX, No..3 *Cakrawala Pendidikan*.

### **Laman**

INFID, '*Panduan Kabupaten dan Kota Ramah Hak Asasi Manusia*' (INFID, 2015)<<https://www.infid.org/wp-content/uploads/2018/12/Buku-Panduan-HRC-final.pdf>> accessed 19 November 2019

Nada Siti Salsabila, '*Implementasi Teori-Teori HAM di Indonesia*' (*Academia*, 2017)<[https://www.academia.edu/33373767/Implementasi\\_Teori-Teori\\_Hak\\_Asasi\\_Manusia\\_di\\_Indonesia\\_Studi\\_Kasus\\_Problematika\\_Industrialisasi\\_Pabrik\\_Semen\\_di\\_Kabupaten\\_Rembang](https://www.academia.edu/33373767/Implementasi_Teori-Teori_Hak_Asasi_Manusia_di_Indonesia_Studi_Kasus_Problematika_Industrialisasi_Pabrik_Semen_di_Kabupaten_Rembang)> accessed 19 November 2019

<[https://www.bps.go.id/istilah/index.html?Istilah\\_sort=keyword\\_ind](https://www.bps.go.id/istilah/index.html?Istilah_sort=keyword_ind)>accessed 19 November.

<<https://www.indonesia.go.id/profil/agama>> accessed 19 November 2019.

<<https://kbbi.web.id/pluralisme>> accessed 17 November 2019.

Nada Siti Salsabila, '*Implementasi Teori-Teori HAM di Indonesia*' (*Academia*, 2017) <[https://www.academia.edu/33373767/Implementasi\\_Teori-Teori\\_Hak\\_Asasi\\_Manusia\\_di\\_Indonesia\\_Studi\\_Kasus\\_Problematika\\_Industrialisasi\\_Pabrik\\_Semen\\_di\\_Kabupaten\\_Rembang](https://www.academia.edu/33373767/Implementasi_Teori-Teori_Hak_Asasi_Manusia_di_Indonesia_Studi_Kasus_Problematika_Industrialisasi_Pabrik_Semen_di_Kabupaten_Rembang)> accessed 19 November 2019.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165).