

**MENINJAU PEMULIHAN NEGARA  
ATAS  
PELANGGARAN KEBEBASAN BERAGAMA,  
BERIBADAH, & BERKEYAKINAN**



## **Meninjau Pemulihan Negara atas Pelanggaran Kebebasan Beragama, Beribadah, dan Berkeyakinan**

### **I. Latar Belakang**

Problem kekerasan terhadap kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah di Indonesia masih menemui masalah yang berulang. Secara umum, permasalahan tersebut berasal dari kebijakan *existing* yang diskriminatif hingga perlindungan dari aparat negara terhadap kelompok minoritas keagamaan. Pada beberapa peristiwa kekerasan atas nama agama, individu/kelompok minoritas keagamaan tidak mendapatkan mekanisme pemulihan yang maksimal. Akibatnya, peristiwa pelanggaran terhadap kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah terus berulang dari waktu ke waktu.

Hal ini bisa dilihat pada serangan terhadap komunitas keyakinan atau agama minoritas, seperti komunitas Ahmadiyah, Syiah, serta komunitas minoritas keagamaan lainnya di Indonesia. Serangan tersebut hadir dalam berbagai bentuk, seperti pelarangan pembangunan tempat ibadah atau aktivitas beribadah kelompok minoritas, intimidasi dalam bentuk verbal, bahkan praktik kekerasan yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa. Sementara itu dengan masih terjadinya pelanggaran kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah, Polri sebagai institusi negara yang terdepan juga menunjukkan pembiaran pada sejumlah kasus kekerasan yang terjadi. Pada dasarnya, 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, seperti pada kasus penyegelan terhadap Masjid Ahmadiyah di Kabupaten Sintang, Kalimantan Barat.

Problem kekerasan terhadap kebebasan 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 yang selalu membanggakan praktik pluralisme dan toleransi beragama di tingkat domestik.<sup>1</sup> Keengganan pemerintah Indonesia untuk mencegah kekerasan terhadap minoritas agama atau mengadili mereka yang bertanggung jawab memiliki konsekuensi pada keberulangan peristiwa. Kendati Komisi Hak Asasi Manusia PBB menyatakan dalam General Comment 31, tentang kewajiban negara dalam melindungi kebebasan beragama, namun pada level implementasi sejumlah peraturan perundang-undangan baik di tingkat nasional maupun daerah justru “mempromosikan” diskriminasi.

Masalah hak atas 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. Pemerintah pusat nampak gamang ketika terdapat kebijakan turunan atau kebijakan lokal yang justru bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM dan kebebasan berkeyakinan. Secara normatif, hak atas kebebasan beragama dan beribadah di Indonesia diatur dalam Pasal 28E UUD 1945, Pasal 18 Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik, dan Pasal 22 UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Pasal 4 UU HAM bahkan menyatakan bahwa hak beragama merupakan salah satu hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable right*).

Dalam kondisi masyarakat Indonesia yang pluralis, adanya jaminan yang tegas terhadap kebebasan beragama dan beribadah sangat krusial untuk memastikan adanya jaminan terhadap keselamatan, keamanan, dan kenyamanan setiap kelompok masyarakat dalam mempraktikkan hak atas kebebasan beragama dan beribadah yang dimiliki. Di sisi lain, dalam Penjelasan Undang-Undang Penodaan Agama (lit. Undang-Undang tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, No. 1/PNPS/1965), beberapa agama disebut-sebut sebagai “agama yang dianut oleh mayoritas rakyat Indonesia”, yang menerima perlindungan dan pendanaan negara, seperti Islam, Kristen (Protestan, Katolik), Hindu, Budha, dan Konghucu. Namun, selain daripada agama tersebut di atas, perbedaan sikap dari Negara, baik yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam

---

<sup>1</sup> Lihat: <https://www.lowyinstitute.org/publications/man-contradictions-joko-widodo-and-struggle-remake-indonesia>

pernyataan politik pejabat publik mengancam keberlangsungan mereka dalam menjalani keyakinannya.

Kebijakan politik pusat tentang kebebasan beragama, beribadah, dan berkeyakinan yang tidak tegas ini kemudian mendorong berbagai kepentingan politik untuk terus-menerus melakukan manuver politik dengan menggunakan sentimen agama<sup>2</sup>, khususnya seruan atau hasutan yang bisa memprovokasi serangan terhadap kelompok minoritas keyakinan serta menyebar ke tingkat daerah. Eskalasi kekerasan yang dilakukan oleh kelompok vigilante<sup>3</sup> dengan mengatasnamakan agama ini menimbulkan rasa intoleransi di antar masyarakat.

Sejumlah kegamangan di tingkat hulu dan hilir tersebut, pada akhirnya melahirkan praktik kekerasan atas nama agama atau keyakinan. Hal ini yang dialami oleh Jamaah Ahmadiyah di Tasikmalaya dan Lombok Timur, serta Jamaah Syiah di Sampang Madura. Selain itu, terdapat peristiwa kekerasan lain sebagai konsekuensi ketidakjelasan Negara mengambil langkah dalam melindungi kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah. Di samping itu, Negara juga berkewajiban untuk memberikan pemulihan atas peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi. Hal inilah yang menjadi basis uji KontraS dalam menyusun perkembangan kasus tersebut.

Namun, sepanjang pemantauan KontraS, pemulihan Negara terhadap korban tidak menjawab permasalahan sistemik yang menghantui kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah kelompok minoritas keagamaan. Dalam konsepsi hak asasi manusia, setidaknya ada beberapa elemen yang dapat diukur dalam menjalankan mekanisme

---

<sup>2</sup> *"Tak cuma gubernur Jakarta, ... [kepala] Kepolisian Indonesia dan Menteri Agama menghadiri kegiatan-kegiatan FPI, ... Kapolri menyambut FPI sebagai rekan dalam menjaga hukum dan ketertiban di Jakarta. Prakarsa berkawan dengan kelompok yang dikenal intoleran itu bukanlah jalan mengembangkan kerukunan umat beragama."* International Crisis Group, "Indonesia: "Christianization" and Intolerance," Asia Briefing no. 114, 24 November 2010, hal. 17

<sup>3</sup> 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. Sumber: Abrahams Ray, *Vigilant Citizens: Vigilantism and the State*, Polity Press, Cambridge, 1998.

pemulihan atas sebuah peristiwa pelanggaran HAM, antara lain restitusi, rehabilitasi, kompensasi, kepuasan, dan jaminan ketidakberulangan.

Selama enam bulan, KontraS mengunjungi komunitas minoritas keagamaan yang pernah mengalami tindak kekerasan, baik dari ormas tertentu ataupun antara ormas dengan kepolisian, atas nama keyakinan. Melalui laporan ini, KontraS hendak meninjau sejauh mana mekanisme pemulihan dari Negara hadir dalam menjamin hak-hak dari warga negara. Laporan ini terbagi menjadi 5 (lima) bagian, pertama bagian pengantar guna menjelaskan situasi terkini mengenai perlindungan terhadap kelompok minoritas keagamaan, bagian kedua menjelaskan mengenai temuan KontraS pada tiga komunitas yang telah dikunjungi bersama dengan kebijakan diskriminatif yang masih ada, ketiga berkaitan dengan pola pelanggaran kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah, keempat mekanisme pemulihan yang dilakukan oleh Negara, kelima bagian kesimpulan serta rekomendasi yang berangkat dari temuan pada tiga komunitas tersebut. Secara lebih jauh, KontraS menganalisis temuan tersebut pada bagian-bagian di bawah ini.

## **II. Gambaran Kasus**

Selama beberapa waktu, KontraS mengunjungi kelompok minoritas keagamaan di sejumlah daerah guna meninjau perkembangan kehidupan sosial dan keagamaan mereka, terutama pasca kekerasan yang pernah mereka alami pada tahun-tahun sebelumnya. KontraS mengunjungi tiga lokasi, yakni Komunitas JAI Tasikmalaya, Komunitas JAI Lombok Timur, dan Warga Syiah Sampang.

### **a. JAI Tasikmalaya**

Di Tasikmalaya, Jemaah Ahmadiyah (JAI) sudah ada di Kecamatan Singaparna. Seiring berjalannya waktu, JAI semakin berkembang ditandai dengan didirikan sebuah gedung pertemuan atau bale di Kampung Badak Paeh, Desa Cipakat, Singaparna pada 1960-an.

Didorong oleh adanya kebutuhan, pada tahun 1980 gedung pertemuan tersebut di bangun sebagai Masjid Al-Aqso dan Madrasah dengan mengantongi Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Keberadaan Masjid dan Madrasah ini dirasakan sekali manfaatnya bukan hanya untuk JAI, tetapi juga masyarakat sekitar karena dengan adanya Madrasah tersebut juga dipakai sebagai Posyandu Rukun Warga setempat. Selain itu, semenjak dibangunnya Kantor Pengurus Cabang Nahdlatul Ulama (NU) Kabupaten Tasikmalaya di samping Masjid sekitar tahun 2015, halaman Masjid sering digunakan sebagai tempat parkir bagi orang-orang yang berkunjung maupun berkegiatan di Kantor NU.

Selama ini pihak pengurus Masjid Al-Aqso sudah beberapa kali melakukan renovasi, yaitu pertama pada tahun 2005 dan kedua pada Maret 2019, mengingat beberapa bagian bangunan Masjid sudah rusak dan dikhawatirkan akan mengancam keselamatan orang yang sedang shalat. Renovasi tersebut, berjalan dengan baik menggunakan dana iuran anggota secara swadaya tanpa ada keberatan disampaikan oleh warga sekitar (Rukun Tetangga, Rukun Warga, Desa). Namun pada 18 November 2019, Kanit Intel III Polres Tasikmalaya, Aiptu Mulyadi mengatakan renovasi Masjid Al-Aqso tersebut, menuai reaksi dari Forum Pembela Islam (FPI) yang notabene berposisi jauh dari Masjid dan meminta atensi pengurus JAI terkait hal ini.

Pada 28 November 2019, pengurus serta panitia pembangunan Masjid Al-Aqsha kembali didatangi oleh pihak kepolisian bersama Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika) yang menanyakan mengenai pembangunan Masjid Al-Aqso dan kembali mengingatkan bahwa pembangunan tersebut menuai reaksi.

Tidak lama setelahnya, pada 3 April 2020, Badan Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan dan Keagamaan (Bakor Pakem) mengadakan rapat terkait Masjid Al-Aqso tersebut, dengan hasil keputusan penutupan Masjid Al-Aqso. Keesokan harinya, 4 April 2020, pengurus JAI didatangi tim Bakor Pakem dan memberikan Surat Keputusan Bersama (SKB) Tasikmalaya, dan Kapolres Tasikmalaya tertanggal 27 Januari 2020 tentang Penolakan Renovasi Masjid, Pembangunan Menara dan Sarana Ibadah serta Kegiatan

Dakwah JAI di Kampung Badak Paeh, Desa Cipakat, Kecamatan Singaparna, Kabupaten Tasikmalaya.

Kondisi terakhir sampai dengan April tahun 2021, masih terdapat diskriminasi terhadap Masjid Al-Aqso yang dikelola jemaah Ahmadiyah di Kecamatan Singaparna, Kabupaten Tasikmalaya, Jawa Barat. Ketua Dewan Pimpinan Daerah Jemaah Ahmadiyah Indonesia (DPD JAI) Tasikmalaya Nanang Ahmad Hidayat mengatakan, dugaan diskriminasi tersebut terjadi setelah datangnya tim Badan Koordinasi Pengawasan Aliran dan Kepercayaan (Bakor Pakem) ke pengurus JAI Singaparna pada Sabtu tanggal 4 April Tahun 2021. Kedatangan Bakorpakem tersebut, memberikan SKB (Surat Keputusan Bersama) Bupati Tasikmalaya, Kepala Kejaksaan Negeri Kabupaten Tasikmalaya, Dandim 0612 Tasikmalaya, Kapolres Tasikmalaya tentang Penolakan Renovasi Masjid, Pembangunan Menara dan Sarana Ibadah Serta Kegiatan Dakwah Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Kampung Badak Paeh, Desa Cipakat, Kecamatan Singaparna, Kabupaten Tasikmalaya.

Namun, Ketua Dewan Pimpinan Daerah Jemaah Ahmadiyah Indonesia (DPD JAI) Tasikmalaya Nanang Ahmad Hidayat menolak hadir dan memberikan tanggapan melalui surat. Alasan utama penolakan tersebut karena terlalu mendadak dan tidak mengetahui tujuan dari pertemuan itu, dan menyayangkan, SKB tersebut baru diterima pada Sabtu 4 April 2021, dan JAI tidak pernah dilibatkan sebelumnya. Padahal, ternyata SKB tersebut dibuat 27 Januari 2020. Penolakan pertemuan tersebut bertujuan untuk mengikuti anjuran pemerintah tentang physical distancing. Ketua DPD JAI juga menyayangkan sikap Bakor Pakem yang telah membuat SKB dan hendak melakukan penyegehan.

#### **b. Syiah Sampang**

Ajaran Syiah di Kabupaten Sampang Madura provinsi Jawa Timur, tercatat, mulai berkembang pada tahun 1980-an, yaitu saat Kyai Makmun, ulama Sunni, mulai mempelajari aliran Syiah secara diam-diam karena tertarik dengan Revolusi Iran. Kyai Makmun pun mengirim 4 orang anaknya, Iklil al Milal, Tajul Muluk, Roisul Hukama, dan Ummi Hani untuk belajar di Yayasan Pesantren Islam (YAPI) yang beraliran Syiah di Pasuruan, Jawa Timur.

Pada tahun 2004, Tajul Muluk melanjutkan pendidikannya di Arab Saudi. Sementara itu, Kyai Makmun dan muridnya mendirikan Pesantren Misbahul Huda. Tajul Muluk kemudian menjadi pengajar di pesantren tersebut bersama para alumni YAPI. Beberapa ulama di Sampang tidak menyetujui aktivitas Tajul Muluk berdakwah dan menyebarkan ajaran Syiah, namun mereka tidak berbuat apapun karena menghormati Kyai Makmun. Baru pada Juni 2004, setelah Kyai Makmun meninggal dunia, berbagai penyerangan mulai dilakukan terhadap Pesantren yang diajar oleh Tajul Muluk dan properti milik warga Syiah lainnya.

Penyerangan kepada warga Syiah terus berlanjut ketika 20 Desember 2011 Rumah H Muhammad Siri, saudara Tajul Muluk dan juga penganut Syiah, di Karang Penang Sampang, dibakar oleh massa. Beberapa hari kemudian, 29 Desember 2011, Pesantren Misbahul Huda dan rumah saudara-saudara Tajul Muluk didatangi dan diserang oleh 1000 orang yang membawa senjata tajam. Massa membakar Pesantren Misbahul Huda dan 4 rumah milik saudara Tajul Muluk. Massa juga merusak dan menjarah barang-barang warga Syiah. Oleh karena kejadian tersebut, Polisi mengevakuasi 350 warga Syiah ke GOR Sampang. Namun sayangnya di 12 Januari 2012, Warga Syiah kembali pulang ke kampung halamannya karena diusir Bupati Sampang dari GOR Sampang. Satu hari sebelumnya, Bakorpakem Sampang menyatakan aliran Syiah sebagai aliran sesat. Kembalinya warga Syiah ke wilayah tempat tinggal mereka justru melahirkan penyerangan kembali. Pada 26 Agustus 2012. Ratusan massa bersenjata tajam menyerang pemukiman warga Syiah di Nangkernang, Jawa Timur. Hal itu mengakibatkan 1 orang tewas, 10 orang luka berat, dan puluhan orang luka-luka. Selain itu, massa juga membakar 48 rumah warga Syiah. Karena penyerangan tersebut, 20 Juni 2013, Pemerintah Kabupaten Sampang merelokasi secara paksa 168 warga Syiah di Sampang ke Rumah Susun Puspo Argo, Jmeundo di Sidoarjo. Warga Syiah Sampang menetap disana sampai saat ini.

Hingga kini, masih belum jelas kapan warga Syiah Sampang yang tinggal di Rusun Puspo Argo Sidoarjo, dapat pulang ke kampung halamannya. Hak-hak dasar seperti kesehatan dan pendidikan warga pengungsi memang terpenuhi, hanya saja untuk kelas PAUD masih dalam kelas darurat. Warga sampai hari ini juga masih terkendala dengan pekerjaan yang tidak terjamin. Terakhir, pada Februari 2021, Pemerintah Daerah Surabaya yang diwakilkan



secara simbolis oleh Khofifah Indar Parawansa, Gubernur Jawa Timur menyerahkan sertifikat tanah kepada 10 perwakilan warga Eks Syiah.<sup>4</sup> Dalam kesempatan tersebut, pemerintah daerah juga berjanji untuk bisa mengembalikan mereka ke kampung halamannya. Permasalahan kembali ke kampung halaman cukup kompleks, karena bagi warga yang ingin kembali harus menyertakan tanda baiat dari ulama setempat. Jadi, warga tidak bisa begitu saja kembali ke kampung halaman tanpa menyertakan bukti baiat mereka. Padahal, harapan dari warga Syiah adalah bisa kembali ke kampung halaman mereka di Sampang, Madura.

### **c. JAI Transito, Lombok**

Jemaat Ahmadiyah telah berada di wilayah Lombok sejak tahun 1957, yang dibawa oleh Jafar Ahmad, seseorang asli Sasak yang memperoleh pengetahuan mengenai Ahmadiyah dari Surabaya. Setelahnya ajaran tersebut disebarkan ke berbagai wilayah, antara lain yakni Lombok Timur, Lombok Barat, Lombok Tengah, dan Mataram.<sup>5</sup>

Kekerasan terhadap anggota Jemaat Ahmadiyah di Lombok bukanlah hal yang terjadi baru-baru ini, sejak tahun 1998 telah terjadi peristiwa kekerasan di Kecamatan Keruak, Kabupaten Lombok Timur. Peristiwa tersebut dilakukan dengan adanya perusakan dan pembakaran masjid. Kekerasan juga terjadi pada tahun 2001 di Dusun Sambielen Kecamatan Praya di Lombok Barat. Selanjutnya, korban terbesar dari kasus kekerasan terhadap Jemaah Ahmadiyah di Lombok terjadi di Kecamatan Pancor Lombok Timur pada tahun 2002. Tercatat 1 masjid, 81 rumah, 8 toko, dan 1 musholla dihancurkan dan dijarah. Sebanyak 388 orang Jemaah Ahmadiyah mengungsi ke Mapolres Lombok Timur, lalu kemudian mengungsi di Wisma Transito--sebuah tempat transmigrasi di Mataram. Jemaah Ahmadiyah di Wisma Transito sempat menempati rumah baru di Bumi Asri Ketapang di Kecamatan Lingsar, Lombok Barat sebelum diserang kembali pada 4 Februari 2006, sebanyak 6 rumah hangus terbakar, 18 rumah rusak berat, 2 sepeda motor, dan 1 sepeda dibakar, harta benda dijarah,

---

<sup>4</sup> <https://surabaya.liputan6.com/read/4473712/kabar-terbaru-warga-sampang-eks-syiah-di-rusunawa-jemundo-sidoarjo>

<sup>5</sup> Umamah, Aniqotul. "Ahmadiyah dan Hak atas Kebebasan Beragama di Indonesia." *Jurnal Keamanan Nasional Vol. II, No. 1 (2016): 59-76.*

serta seorang ibu mengalami keguguran karena panik.<sup>6</sup> Kejadian tersebut memaksa mereka meninggalkan tempat tinggalnya di Dusun Ketapang, Desa Gegelang, Kecamatan Lingsar, Lombok Barat dan kembali menjadi penghuni tempat pengungsian di Wisma Transito hingga kini.

Pada saat itu kondisi pengungsian di Wisma Transito bagi jemaat tidak dapat dikatakan layak. Mereka mendapat perlakuan yang diskriminatif seperti tidak mendapat pelayanan publik Kartu Tanda Penduduk hingga layanan kesehatan. Setelah 15 tahun berlalu, kami merasa perlu mencari dan mengetahui seperti apa kondisi pemenuhan hak para Jemaat Ahmadiyah yang mengungsi di Wisma Transito Lombok sekarang. Setelah melakukan beberapa wawancara dan kunjungan langsung ke Wisma Transito, kami menemukan bahwa saat ini situasi dan kondisi bagi Jemaat Ahmadiyah disana sudah aman dan tenang. Meskipun pada tahun 2009 dalam kolom agama di KTP Jemaat Ahmadi mereka ditulis sebagai aliran kepercayaan. Akan tetapi, sejak tahun 2013, mereka sudah bisa mendapatkan Kartu Tanda Penduduk, dimana dulu mendapatkan Kartu Tanda Penduduk membawa permasalahan sendiri bagi mereka, seperti tidak mau memberi surat rekomendasi bagi mereka dan penyebutan JAI sebagai aliran kepercayaan. Kemudian sejak tahun 2014, bagi JAI yang hendak menikah, tidak lagi dipersulit. Selain itu, akses kesehatan tidak lagi menjadi masalah. Semua pengungsi sudah terdaftar BPJS dan anak-anak tidak lagi mendapat diskriminasi dari teman-teman mereka.

Rangkaian kekerasan terhadap Jemaat Ahmadiyah di Lombok terus berulang, hingga pada Maret 2018 kelompok JAI kembali dipersekusi, disusul dengan peristiwa serupa pada tanggal 9 Mei 2018 di lokasi berbeda. Peristiwa persekusi tersebut sebenarnya telah dilaporkan oleh korban kepada pihak kepolisian yang kemudian hanya direspon dengan melakukan dialog. Akibatnya, persekusi kembali terjadi pada 19 Mei 2018, di Dusun Geprek Tanah Eat, Desa Greneng, Kecamatan Sakra Timur, Kabupaten Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat sekitar pukul 11.00 WITA dan kembali menyusul sekitar pukul 21.00 WITA.

---

<sup>6</sup> Nursahid, Ali, dkk. *Laporan Investigasi Kekerasan terhadap Jemaat Ahmadiyah di Manislor Kuningan-Jawa Barat dan Lombok-NTB*. Jakarta: 2008.

Meski para korban sudah dievakuasi ke Kantor Polres Lombok Timur dan tempat kediamannya dijaga ketat oleh pihak kepolisian, namun keesokan harinya yaitu pada tanggal 20 Mei 2018 sekitar pukul 06.30 WITA, kelompok intoleran masih terus melakukan penyerangan dan pengrusakan terhadap rumah tinggal kelompok JAI di lokasi yang sama. Peristiwa penyerangan tersebut tidak hanya mengakibatkan rusaknya sejumlah rumah dan harta benda milik kelompok JAI, tetapi sebanyak 24 orang yang berasal dari 7 kepala keluarga diusir secara paksa dari tempat kediamannya.

Dalam kasus ini aparat penegak hukum kembali mengakomodir sikap-sikap intoleran masyarakat agama mayoritas dengan tidak memberi sanksi tegas kepada para pelaku kekerasan sehingga tidak ada rasa jera karena tidak ada kekuatiran akan diproses secara hukum. Yang aparat dan pemerintah lakukan adalah memindahkan masyarakat minoritas ke tempat penampungan selama bertahun-tahun padahal sebagian dari mereka memiliki hak milik atas tanah dan rumah yang tadinya mereka tempat. Meskipun saat ini kondisi JAI Transito sudah tenang, tapi ketenangan yang diperoleh dengan menutup mulut tidak menyelesaikan permasalahan. Sebagai *affirmative action* dan menyelesaikan konflik yang tengah terjadi JAI diajak berbaur dengan masyarakat mayoritas. Namun kami kuatir situasi ini terlihat tenang bukan karena masyarakat mayoritas yang sudah belajar menghormati dan menghargai keberagaman serta kebebasan minoritas untuk beragama sesuai dengan yang mereka yakini. Hal ini terbukti dari bagaimana isu JAI masih dipandang sensitif untuk disuarakan bahkan oleh media lokal dan lembaga masyarakat sipil setempat.

### **III. Pola pelanggaran Kebebasan Beragama, Berkeyakinan, dan Beribadah**

Beberapa contoh peristiwa tersebut menampilkan pelanggaran oleh Pemerintah dalam konteks hak beragama dan beribadah yang terdiri atas tiga lapisan. Pada lapisan pertama, pemerintah masih permisif terhadap pelanggaran hak atas kebebasan beragama dan beribadah yang dilakukan oleh organisasi masyarakat tertentu. Tindakan permisif ini tampil dalam bentuk pembiaran terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat dan tidak adanya upaya yang tegas untuk melindungi hak-hak kelompok minoritas yang dipersekusi

oleh masyarakat. Pada lapisan kedua, pemerintah justru menggunakan instrumen yang dimiliki untuk melegitimasi pelanggaran hak beragama dan beribadah yang dilakukan oleh anggota masyarakat. Pada lapisan ketiga, permasalahan tersebut tidak menemui pemulihan yang maksimal. Alhasil, kejadian serupa berulang dari waktu ke waktu.

Dengan adanya legitimasi tersebut, kelompok minoritas keagamaan akan semakin dipojokkan dan berada dalam situasi rentan, sementara masyarakat luas diberikan persepsi yang keliru bahwa diskriminasi terhadap kelompok agama ataupun kepercayaan minoritas adalah hal yang dapat dibenarkan karena mendapat legitimasi pemerintah. Secara lebih rinci, kami menjelaskannya pada bagian di bawah ini:

### **III.1 Pembiaran oleh Aparat Keamanan atas Tindakan Intimidatif oleh Ormas terhadap Kelompok Minoritas Keagamaan**

Negara sebenarnya 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.

Kepolisian 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

Alat negara, dalam hal ini Kepolisian Republik Indonesia [Polri], yang seharusnya tampil di garda terdepan dalam memberikan jaminan perlindungan; justru melakukan pembiaran ketika massa intoleran melakukan serangan, kekerasan, pembunuhan dan beragam bentuk pelanggaran HAM lainnya terhadap kelompok agama dan keyakinan yang dianggap sesat atau ilegal. Polri yang seharusnya mengambil tindakan tegas, justru tidak berdaya menghadapi massa intoleran, adapun tindakan minimalis yang diambil Polri, yakni melakukan evakuasi kelompok yang menjadi target serangan massa intoleran. Selain membiarkan, Polri juga masih memiliki raport merah dalam hal penegakan hukum untuk pelaku kekerasan dan penyerangan terhadap kelompok yang dianggap sesat. Nyaris tidak ada proses hukum yang memadai, baik terhadap massa intoleran; maupun anggota Polri, yang diduga kuat melakukan pelanggaran hukum dan HAM.

Pada bulan April tahun 2021, Pemerintah Kabupaten Sintang, Kalimantan Barat menerbitkan Surat Keputusan Bersama yang pada intinya menyebutkan JAI di Dusun Harapan Jaya, Desa Balai Harapan, Kecamatan Tempunak, Kabupaten Sintang dilarang untuk menyebarluaskan penafsiran atau aliran mereka. Selanjutnya, pada tanggal 12 Agustus 2021, sekelompok orang yang mengatasnamakan diri Aliansi Umat Islam mendeklarasikan penolakan terhadap JAI di Kabupaten Sintang dan mengintimidasi dengan mengatakan bahwa Pemerintah Kabupaten memiliki waktu 3 (tiga) hari untuk melakukan tindakan terhadap JAI. Jika tidak ada penindakan, maka Aliansi Umat Islam akan mengambil tindakan sendiri untuk menghentikan aktivitas JAI di Balai Gana. Atas dasar tersebut, tanggal 13 Agustus 2021, Pemerintah Kabupaten Sintang menyampaikan surat edaran Pemkab terkait dengan rencana penyegelan sementara masjid JAI di Balai Gana dengan alasan keamanan. Keesokan harinya, penyegelan masjid tersebut dilakukan oleh pejabat dari Kesbangpol Sintang yang dikawal oleh aparat keamanan dan perwakilan dari Aliansi Umat Islam. Selanjutnya pada tanggal 27 Agustus 2021 lalu, Pemerintah Daerah Kabupaten Sintang menerbitkan surat keputusan untuk penghentian aktivitas di masjid milik JAI di Kabupaten Sintang. Buntut dari dikeluarkannya surat kebijakan tersebut adalah pada 3 September

2021, Aliansi Umat Islam melakukan perusakan masjid milik JAI. Kelompok intoleran tersebut melakukan tindakan keji memporakporandakan masjid yang telah disegel tersebut. Aparat kepolisian yang berada di lokasi tidak bisa mencegah kekerasan dan membiarkan perusakan berlangsung.

Dalam kasus Pelanggaran Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, Kepolisian baik secara langsung maupun tidak langsung terlibat sebagai aktor. Pertama, terlibat dalam pembentukan kebijakan yang berpotensi melanggar hak kebebasan beragama dan berkeyakinan. kedua, Kepolisian membiarkan kelompok atau individu yang merusak atau menyegel rumah ibadah. ketiga, Kepolisian tidak membuat mitigasi konflik antar umat beragama dan cenderung takut untuk berbuat. Keempat, Kepolisian belum serius menangani kasus Tindak Pidana terhadap perusakan tempat ibadah, penyegelan rumah ibadah, kekerasan dan persekusi yang kerap dialami oleh kelompok minoritas agama/kepercayaan.

Pihak Kepolisian cenderung pasif sehingga penyegelan atau tindakan diskriminatif yang terjadi. semua dugaan tindak pidana tidak pernah di proses oleh Kepolisian dalam proses penegakan hukum. Peristiwa tersebut di atas menunjukkan lemahnya kepolisian dalam melakukan perlindungan terhadap kelompok minoritas keagamaan dan cenderung diam ketika praktik intoleransi berlangsung. Hal itu yang membuat jaminan kebebasan beragama, beribadah, dan berkeyakinan di Indonesia terabaikan. Pembiaran tersebut melahirkan legitimasi bagi kelompok vigilante untuk kemudian melakukan hal serupa pada kemudian hari.

### **III.2 Peraturan Tingkat Pusat hingga Daerah (Prov/Kab/Kota) yang Membatasi Ruang Berkeyakinan terhadap Kelompok Minoritas**

Adanya kebijakan diskriminatif—tanpa adanya tafsiran yang rigid—dari Pemerintah Pusat, melahirkan banyak peraturan turunan di tingkat daerah yang juga diskriminatif. Misalnya dengan keberadaan Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama memberikan dampak besar bagi keadaan kehidupan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Secara tekstual, regulasi tersebut

mengatur tindakan penyimpangan, penodaan agama, dan pelarangan penyebaran penafsiran terhadap sesuatu agama yang dianut di Indonesia beserta kegiatan-kegiatannya yang menyerupai suatu agama. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 1 di regulasi tersebut membawa konsekuensi pidana penjara selama-lamanya 5 tahun yang diatur dalam Pasal 156a KUHP. Sanksi tersebut diberikan kepada barangsiapa yang dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia dan dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Dapat juga dikatakan bahwa poin b dalam ketentuan Pasal 156a KUHP secara eksplisit melarang penyebaran ajaran ateisme. Pemerintah sebagai pemangku jabatan juga diberikan amanat oleh undang-undang ini untuk memberikan perintah dan peringatan keras dalam suatu keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri. Kemudian apabila pelanggaran tersebut dilakukan oleh organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka presiden berhak membubarkan organisasi itu dan menyatakan organisasi tersebut terlarang.

Dalam perkembangannya Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dinilai tidak sesuai dengan ketentuan hak asasi manusia dalam hal kebebasan beragama dan berkeyakinan khususnya di UUD NRI Tahun 1945. Regulasi yang sarat akan toleransi ini bertentangan dengan konteks Pancasila dan Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Kebebasan untuk memeluk agama dan kemerdekaan beribadat menurut agama dan kepercayaan pada dasarnya merupakan salah satu bentuk hak asasi manusia yang pada pelaksanaannya tidak boleh mengganggu hak asasi manusia lainnya. Selain dilindungi konstitusi, hak beragama juga dilindungi ketentuan Pasal 22 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Permasalahan selanjutnya adalah UU tersebut tidak memberikan kepastian kepada siapakah wewenang penilaian akan penyimpangan suatu kepercayaan, organisasi, atau aliran tersebut ditujukan. Penjelasan Pasal 1 hanya

memberikan patokan bahwa penilaian itu didasarkan atas “asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain.” Tetapi terdapat ketidakjelasan batasan dan ukuran sampai sejauh mana suatu aliran atau kepercayaan/kebatinan itu dapat dikatakan menyalahgunakan dan/atau menodai agama yang sudah ada.

Selain itu, di tingkat pusat, kami juga menemukan peraturan lain yang membatasi kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah, seperti Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat dan SKB Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 3 Tahun 2008, KEP-033/A/JA/6/2008, 199 Tahun 2008 tertanggal 9 Juni 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus JAI dan Warga Masyarakat. SKB ini memperingatkan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, atau pengurus Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok ajaran Agama Islam.

Hal tersebut berkonsekuensi pada tumbuhnya peraturan tingkat daerah (provinsi hingga kab/kota) untuk merujuk peraturan di atasnya. Di Tasikmalaya, KontraS menemukan satu Peraturan Gubernur<sup>7</sup>, tiga peraturan kabupaten<sup>8</sup>, dan dua fatwa MUI<sup>9</sup> yang membatasi

---

<sup>7</sup> Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 12 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan JAI di Jawa Barat;

<sup>8</sup> SKB Bupati Tasikmalaya, Walikota Tasikmalaya, Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari) Kab. Tasikmalaya, Dandim 0612 Tasikmalaya, Kapolres Tasikmalaya, dan Kapolresta Tasikmalaya No. 450/KEP.387-Kesra/2005, 450/1324/Kesra, 2708/0.2.17/Dsp.5/08/2005, Nopol. B/417/VIII/2005/Polres, Nopol. B/844/VIII/2005/Polresta tentang Pelarangan Kegiatan Dakwah Jemaat Ahmadiyah di Wilayah Kota dan Kab. Tasikmalaya; SKB Bupati Tasikmalaya, Kajari Tasikmalaya, Dandim 0612 Tasikmalaya, Kapolres Tasikmalaya, dan Kapolresta Tasikmalaya No. 450/Kep. 133 - Huk/2007, 23/0.2.17/Dsp.5/07/2007, B/488/VII/2007, Nopol. B/25/VII/2007/Polres, Nopol. B/716/VII/2007/Polresta tertanggal 4 Juli 2007 tentang Pernyataan Tidak Puas dan Teguran Terhadap Jemaat Ahmadiyah di Kab. Tasikmalaya; SKB Bupati Tasikmalaya, Kajari Tasikmalaya, Dandim 0612 Tasikmalaya, dan Kapolres Tasikmalaya No. 450/KEP.23/Um/2020, KEP-02/M.2.33/Dek.1/01/2020, KEP/07/1/2020/POLRES, KEP/01/1/2020/KODIM0612/TSM tertanggal 27 Januari 2020 tentang Penolakan Renovasi Masjid, Pembangunan Menara dan Sarana Ibadah Serta Kegiatan Dakwah JAI di Kp. Badak Paeh, Desa Cipakat, Kec. Singaparna, Kab. Tasikmalaya

<sup>9</sup> Fatwa MUI No. 05/Kep./MUNAS II/MUI/ 1980 bahwa Ahmadiyah adalah jamaah di luar Islam, sesat dan menyesatkan. MUI meminta kepada Pemerintah RI untuk melarangnya dan Fatwa MUI tertanggal 28 Juli 2005



kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah. Sedangkan di Lombok terdapat empat peraturan tingkat daerah<sup>10</sup> yang membatasi kegiatan Ahmadiyah

Ketidakefektifan dan tafsir subjektif terhadap diktum-diktum dalam peraturan ini terlihat nyata dari adanya kasus diskriminasi yang dialami Jemaat Ahmadiyah. Terdapat catatan panjang terkait kasus-kasus diskriminasi dan ancaman terhadap kelompok JAI di seluruh Indonesia yang terus berulang. Diterbitkannya SKB ini juga dianggap telah mendiskriminasikan hak kebebasan beragama bagi penganut Ahmadiyah di Indonesia, yang dijamin dalam konstitusi dan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hal ini dikarenakan SKB ini memberikan pembatasan terhadap kebebasan seseorang dalam meyakini suatu kepercayaan dan pembatasan bagi seseorang untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nuraninya. Selain membatasi, SKB ini juga membuka peluang akan pemberian stigma negatif kepada JAI, sehingga masyarakat pun terdorong untuk mendiskriminasi keberadaan JAI.

### **III.3 Mekanisme Pemulihan yang Tidak Maksimal**

Kovenan Hak Sipil yang Indonesia telah ratifikasi lewat UU No. 11 Tahun 2005 mengamanatkan para negara pihak untuk melakukan penjaminan terhadap upaya pemulihan yang efektif (*effective remedy*), bahkan jika pelanggaran tersebut dilakukan oleh orang-orang yang bertindak dalam kapasitas resmi. Tak sampai disitu, Kovenan ini juga mengatur perjanjian bahwa negara pihak juga harus menjamin bahwa setiap orang yang menuntut upaya pemulihan tersebut harus ditentukan hak-haknya oleh lembaga peradilan, administratif, atau legislatif yang berwenang, atau oleh lembaga berwenang lainnya yang

---

kembali menyatakan aliran Ahmadiyah berada di luar Islam, sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam).

<sup>10</sup> Surat Keputusan (SK) Bupati Kepala Daerah Tingkat II Lombok Timur tanggal 7 November 1983 Nomor: Sospol X.223.3/58/1983 tentang Penghentian Sementara Kegiatan Ahmadiyah Qadian di Lombok Timur; Surat Keputusan (SK) Kepala Kejaksaan Negeri Selong Tahun 1983 Nomor: Kep.11/IPK.32.2/L-2.III.3/11/83 tentang Pelarangan terhadap Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Cabang Pancor Lombok Timur; Surat Edaran Bupati No. 045.2/134/KUM/2002 tentang Pelarangan Ahmadiyah di Wilayah Lombok Timur; Seruan Walikota Mataram No. 008/283/X/INKOM/02 terkait Pengungsi Jamaah Ahmadiyah dari Lombok Timur

diatur oleh sistem hukum Negara tersebut, dan untuk mengembangkan segala kemungkinan upaya penyelesaian peradilan.

Berangkat dari amanat Instrumen hukum internasional di atas, hak atas pemulihan terhadap pelanggaran hak sipol seperti KBB harus dibuat secara efektif. Pemulihan salah satunya dilakukan dengan pemberian kompensasi secara layak yakni dapat berupa restitusi, rehabilitasi, dan langkah-langkah yang memuaskan seperti misalnya permintaan maaf secara publik, pendirian tempat pemakaman umum, jaminan bahwa pelanggaran tidak akan diulangi, dan perubahan di hukum dan praktik yang berkaitan, serta membawa para pelaku pelanggaran hak asasi manusia ke hadapan pengadilan. Lebih tegas, standar upaya pemulihan yang efektif memerintahkan negara untuk memberikan dan melaksanakan ketentuan atau langkah-langkah untuk jangka waktu sementara guna menghindari terjadinya lagi pelanggaran-pelanggaran tersebut dan mencoba untuk memperbaiki sesegera mungkin kerusakan yang disebabkan oleh pelanggaran-pelanggaran semacam itu.

Sesuai dengan hukum domestik dan internasional, dan dengan mempertimbangkan keadaan individu, korban pelanggaran berat hukum hak asasi manusia internasional dan pelanggaran serius hukum humaniter internasional harus, sebagaimana mestinya dan proporsional dengan beratnya pelanggaran dan keadaan setiap kasus, diberikan reparasi penuh dan efektif, yang mencakup bentuk-bentuk berikut:

- Restitusi berarti, jika sesuai dan diinginkan, mengembalikan korban ke situasi yang ada sebelum terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang bersangkutan. Restitusi dapat mencakup pemulihan kebebasan, pengembalian ke tempat tinggal seseorang, pemulihan pekerjaan, dan pengembalian properti.
- Rehabilitasi mencakup tindakan hukum, medis, psikologis dan sosial untuk membantu pemulihan korban (misalnya, mendirikan pusat rehabilitasi untuk korban penyiksaan).
- Kompensasi mengacu pada ganti rugi atas kerugian finansial atau non-finansial, termasuk kerugian fisik atau mental; kehilangan kesempatan (seperti pekerjaan,

pendidikan atau tunjangan sosial); kerusakan materi; kehilangan penghasilan atau potensi penghasilan; dan kerusakan moral.

- Kepuasan mengacu pada permintaan maaf publik; penerimaan tanggung jawab; peringatan dan upeti korban; verifikasi fakta dengan pengungkapan kebenaran secara penuh dan publik jika memungkinkan dan sesuai; pernyataan resmi atau keputusan pengadilan; sanksi yudisial dan administratif terhadap pelaku pelanggaran HAM berat; mencari orang hilang; identifikasi dan penguburan kembali jenazah sesuai dengan keinginan korban dan keluarga; dan pencantuman laporan yang akurat tentang pelanggaran HAM berat dalam materi pendidikan di semua tingkatan
- Jaminan tidak terulangnya kembali memerlukan langkah-langkah untuk membantu mencegah pelanggaran hak asasi manusia di masa depan. Ini mungkin termasuk reformasi legislatif dan kelembagaan (seperti untuk memperkuat independensi peradilan); program untuk memeriksa integritas dan kesesuaian individu untuk pekerjaan publik; dan upaya peningkatan kepatuhan terhadap kode etik pegawai negeri.

Namun, dari tiga kasus yang menjadi basis peninjauan pemulihan KontraS, tidak ada upaya dari Negara untuk melakukan pemulihan secara maksimal. Hal ini terlihat pada kasus JAI Tasikmalaya, masalah yang hadir adalah terus berlakunya kebijakan yang diskriminatif terhadap JAI di Tasikmalaya. Dengan adanya kebijakan tersebut, tindakan diskriminasi terus dialami JAI. Kebijakan diskriminatif yang dikeluarkan pemerintah pusat maupun daerah menjadi dasar yang digunakan masyarakat intoleran untuk melegitimasi tindak-tanduk kekerasan yang mereka lakukan. Sayangnya, pemerintah lokal dan aparat penegak hukum yang seharusnya memberikan hak atas rasa aman terhadap JAI justru bersifat pasif. Pemerintah lokal dan penegak hukum bergerak berdasarkan laporan dan permintaan masyarakat mayoritas, alih-alih melindungi JAI sebagai kelompok minoritas yang sedang terancam. Pasifnya pemerintah lokal dan aparat penegak hukum serta masih adanya peraturan diskriminatif akhirnya membuka peluang terjadinya tindakan diskriminatif yang serupa, sehingga JAI kehilangan hak atas rasa aman mereka.

Hal serupa juga dirasakan oleh JAI Transito, ketika negara belum melakukan pemulihan secara maksimal. Pemerintah lokal dan aparat keamanan memindahkan masyarakat minoritas ke tempat penampungan dengan tidak disertai untuk memberikan sanksi yang tegas kepada para pelaku kekerasan. Padahal pemberian sanksi yang tegas kepada para pelaku kekerasan dapat memberikan efek jera dan mencegah keberulangan peristiwa. Sayangnya pemerintah dan aparat keamanan tidak mengambil sikap tegas. Dampaknya sampai hari ini isu JAI masih dipandang sensitif untuk disuarakan bahkan oleh media lokal dan lembaga masyarakat sipil setempat. Sehingga, hak atas rasa aman belum sepenuhnya dapat dinikmati oleh JAI Transito yang masih berada di tempat pengungsian. Nasib pahit juga harus dialami oleh para pengungsi Syiah Sampang di Rumah Susun Puspo Argo, Jemundo, Sidoarjo karena tidak dilakukannya pemulihan secara menyeluruh oleh Pemerintah. Para pengungsi masih harus merasakan tindakan diskriminatif berupa sulitnya mendapat pekerjaan, karena tidak ada jaminan yang pasti dari pemerintah lokal. Inisiatif pemerintah lokal untuk memindahkan warga Syiah ke tempat pengungsian tidak dibarengi dengan jaminan pemenuhan hak atas pekerjaan yang layak, sehingga berdampak pada sulitnya para pengungsi memenuhi kebutuhan dasar. Selain itu, mereka juga masih merasakan tindakan diskriminatif berupa sulitnya kembali ke daerah asal karena harus menyertakan bukti baiat. Padahal mereka memiliki hak atas tanah dan rumah yang tadinya mereka tempati.

Mekanisme pemulihan yang tersedia satu-satunya saat ini di Indonesia yakni lewat LPSK. Akan tetapi korban dalam definisi UU Perlindungan saksi dan korban pun sifatnya limitatif. Seseorang baru dapat dikatakan korban ketika orang tersebut mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana. Padahal korban yang biasanya ditemui dalam pelanggaran bukan hanya lewat tindak pidana melainkan pelanggaran yang terkait dengan kebijakan yang diskriminatif, pengabaian terhadap hak penganut agama minoritas, kekerasan, tindakan aparat yang diskriminatif dan berbagai pelanggaran lainnya yang berakibat pada terabaikannya hak-hak korban dalam menjalankan ibadah dan keyakinannya, kehilangan harta benda, dan terdiskriminasi.

Berangkat dari kasus di atas, para korban pelanggaran hak KBB, baik individual maupun kelompok, sangat jarang atau bahkan tidak mendapatkan pemulihan atas pelanggaran yang terjadi. Pelanggaran yang disebabkan karena kebijakan, belum sepenuhnya mendapatkan koreksi yang memadai, dan malah justru terus diproduksi. Pada akhirnya praktik yang berlanjut tersebut berujung pada terus terhambatnya penikmatan hak, misalnya dalam kebijakan pelarangan terhadap agama atau keyakinan tertentu. Institusi peradilan yang semestinya menjadi *locus* penting dalam menghadirkan keadilan bagi korban - salah satunya dengan pemulihan, belum mampu untuk menjalankan fungsi tersebut. Adapun negara lewat aparat belum maksimal pula menjalankan kewajibannya (*duty to protect*) dalam melindungi kelompok rentan dan korban pelanggaran hak KBB. Lebih jauh, mereka malah melegitimasi pelanggaran lewat kewenangan membentuk regulasi.

Selain itu, masalah utama dari pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah adanya impunitas. Aparat penegak hukum seringkali tidak memberikan perlindungan. Impunitas terjadi karena kurangnya kapasitas atau karena tidak netralnya pejabat negara dengan melindungi kelompok mayoritas bahkan sering diperburuk oleh dengan pembuatan kebijakan yang diskriminatif. Hal tersebut yang menyebabkan korban KBB tidak mendapat akses terhadap pemulihan jika haknya terlanggar selain dari tindak pidana.

#### **IV. Simpulan**

##### **VI.1 Kesimpulan**

Berangkat dari temuan hasil wawancara dan penelusuran media, kami menyimpulkan bahwa pelanggaran kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah tidak mendapat ruang perbaikan yang nyata dari negara. Hal ini dapat terlihat dari aktor dan pola yang masih sama dalam pelanggaran kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah, seperti yang terjadi pada kasus penyegelan terhadap tempat ibadah JAI Ahmadiyah. Sehingga hal tersebut berkonsekuensi pada hilangnya hak atas rasa aman kelompok minoritas keagamaan untuk menjalankan ibadahnya. Pada konteks kebijakan, masih *exist*-nya sejumlah kebijakan yang

membatasi pelaksanaan kebebasan beribadah, beragama, dan berkeyakinan baik dari tingkat pusat maupun daerah juga menunjukkan bahwa kelompok minoritas keagamaan sudah dibatasi sejak di atas kertas. Hal tersebut menjadi kendala krusial dalam menjamin kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah.

Kondisi tersebut diperparah dengan minimnya perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Kami menilai minimnya perlindungan dari pemerintah daerah dipicu oleh tiga faktor utama, antara lain: 1) Lemahnya pengetahuan dan kesadaran aparatus Pemerintah Daerah terhadap norma-norma HAM; 2) Adanya tekanan dari kelompok-kelompok intoleran yang tidak mampu diatasi oleh pemimpin di tingkat lokal; dan 3) Masih banyaknya aturan-aturan di tingkat pusat yang tidak sejalan dengan norma HAM dan kemudian diimplementasikan dalam berbagai kebijakan daerah, baik yang tertulis maupun dalam bentuk diskresi aparatus lokal. Permasalahan tersebut juga dapat menjadi peringatan bagi Pemerintah Pusat karena tidak mampu mendorong dan mengawasi Pemerintah Daerah dalam memperkuat pelaksanaan perlindungan kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah warganya.

Dalam tataran pemulihan, kami melihat mekanisme pemulihan sejauh ini hanya didasarkan pada langkah kasuistik semata. Namun tidak sampai menciptakan kondisi dalam mencegah, mengatasi dan menyelesaikan beragam tindakan kekerasan yang dialami oleh kelompok minoritas keagamaan. Pada kasus pengungsi Syiah di Sidoarjo, nyatanya tidak hanya penganut saja yang terdampak dari peristiwa kekerasan yang pernah terjadi. Bahwa tidak sedikit perempuan, anak, dan keluarganya mengalami pemiskinan akibat kehilangan tempat tinggal atau rumahnya, harta bendanya, lapangan pekerjaan atau sumber pengidupannya yang lain karena adanya kondisi yang memaksa perempuan dan keluarganya harus mengungsi atau hidup dipengungsian. Upaya untuk mendapatkan perlindungan dan pemulihan perempuan korban kekerasan dari berbagai tindakan kekerasan terutama kekerasan fisik dan psikis (trauma) yang sampai saat ini tidak mendapatkan respon serius dari aparat negara.

Keberadaan kerangka hukum nasional yang menjamin perlindungan warga negara, seperti Konstitusi-UUD RI 1945 dan perundangan lainnya, antara lain; UU Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM, UU No 26 tahun 2000 tentang pengadilan HAM, UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, UU No 12 Tahun 2006 tentang pengesahan Konvenan Internasional Hak-hak Sipil Politik, dan UU No 11 tentang Pengesahan Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya, dan UU No 7 Tahun 1984 tentang pengesahan Konvensi Internasional mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, tidak cukup untuk menjamin perlindungan serta pemulihan terhadap kelompok minoritas keagamaan yang mendapatkan praktik diskriminatif. Sehingga, keberulangan peristiwa dan munculnya pola baru dalam pelanggaran kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah terus terjadi.

#### **IV.2 Rekomendasi**

Perihal pemenuhan hak beragama dan beribadah, satu hal yang luput menjadi pertimbangan pemerintah ialah *affirmative action* kepada kelompok minoritas. Dengan kondisi sosial saat ini yang belum benar-benar mendukung pluralisme dan kerukunan antar agama dan kepercayaan, Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memberikan dukungan-dukungan khusus kepada kelompok minoritas agar tetap dapat menjamin hak-hak mereka dalam beragama dan beribadah. Dalam hal ini, Pemerintah harus berani mengambil kebijakan-kebijakan yang tidak populis, dalam rangka memberi edukasi publik tentang hak beragama dan beribadah yang juga dimiliki oleh kelompok-kelompok agama minoritas dan penghayat kepercayaan.

Untuk mencegah keberulangan, Pemerintah harus konsisten dalam mencegah persekusi melalui pencabutan berbagai peraturan diskriminatif yang selama ini memberi angin dan justifikasi bagi pelaku persekusi. perlu dilakukan review terhadap regulasi yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang menghambat atau tidak sesuai dengan kebebasan dan perlindungan beragama serta substansi lain yang berpotensi bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila, baik ditingkat UU, PP, Perpres, Permen, Peraturan Bersama, SKB, Perda dan Peraturan Kepala Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota).

Lebih jauh juga memastikan dan menghukum aparat yang terlibat dalam kejahatan tersebut. Kehadiran Negara melalui otoritas penegak hukum seperti Polri dan badan-badan eksekutif (pemerintah) terkait, juga lembaga-lembaga korektif harus dilakukan tidak hanya terjadi secara “musiman” karena momen politik tertentu seperti Pilkada atau Pilpres. Kehadiran Negara tersebut harus bersifat permanen tanpa memandang motif dan konteks politik yang berlangsung dengan merujuk pada kewajiban negara dalam memberikan perlindungan, pemenuhan dan penegakan HAM.

Selain itu, guna menjamin tidak terjadi kembali peristiwa pelanggaran kebebasan beragama, berkeyakinan, dan beribadah pada masa depan, Negara melalui kementerian dan aparat kepolisian harus melakukan pemulihan berbasis skema keadilan transisi yang mengedepankan restitusi yang berupaya mengembalikan korban pada situasi sebelum terjadi pelanggaran HAM, rehabilitasi yang mencakup tindakan hukum, medis, psikologis dan sosial untuk membantu pemulihan korban, kompensasi yang mengacu pada ganti rugi atas kerugian finansial atau non-finansial, termasuk kerugian fisik atau mental; kehilangan kesempatan (seperti pekerjaan, pendidikan atau tunjangan sosial); kerusakan materi; kehilangan penghasilan atau potensi penghasilan; dan kerusakan moral sehingga memenuhi rasa kepuasan korban dan jaminan tidak terulangnya kembali memerlukan langkah-langkah untuk membantu mencegah pelanggaran hak asasi manusia di masa depan dengan melakukan reformasi legislatif dan kelembagaan.



## V. Referensi

### A. Buku/Jurnal/Artikel

Andang. Subaharianto, *Tantangan Industrialisasi Madura; Membentur Kultur, Menjunjung Leluhur*, Malang: Bayumedia, 2004.

Hazim, *Dampak Sosial Dan Psikososial Bagi Pengungsi Pasca Konflik Antara Sunni – Syiah Di Sampang Madura*, PSIKOLOGIA / Vol.: 3 No. 1 , Januari 2015 diakses dari <http://ojs.umsida.ac.id>, 2 Oktober 2021. Pukul 21.53 Wib.

*International Crisis Group, "Indonesia: "Christianization" and Intolerance," Asia Briefing no. 114, 24 November 2010.*

*Nursahid, Ali, dkk. Laporan Investigasi Kekerasan terhadap Jamaah Ahmadiyah di Manislor Kuningan-Jawa Barat dan Lombok-NTB. Jakarta: 2008.*

Syukron Mahbub, *Konflik dan Kekerasan Sunni-Syiah Sampang Perspektif Kultur Kekerasan dan Hak Asasi Manusia (Conflicts and Violence Of Sunni-Syiah Sampang Perspective Of Violence Cultures and Human Rights)*, Voice Justisia, Volume 2, Nomor 1, Maret 2018 dalam [Jurnal Online UIM Pamekasan \(Universitas Islam Madura\)](#).

*Umamah, Aniqotul. "Ahmadiyah dan Hak atas Kebebasan Beragama di Indonesia." Jurnal Keamanan Nasional Vol. II, No. 1 (2016)*

### B. Internet

<https://www.lowyinstitute.org/publications/man-contradictions-joko-widodo-and-struggle-remake-indonesia>

<https://www.idntimes.com/news/indonesia/aldzah-fatimah-aditya/diduga-ada-diskriminasi-masjid-ahmadiyah-tasikmalaya-hampir-ditutup/11>, diakses 3 Oktober 2021. Pukul 00.29 Wib.

<https://nasional.tempo.co/read/426989/bagaimana-kronologi-syah-masuk-sampang/full&view=ok>, diakses 2 Oktober, Pukul 21.19 Wib.

<https://nasional.tempo.co/read/426989/bagaimana-kronologi-syah-masuk-sampang/full&view=ok>, diakses 2 Oktober, Pukul 21.19 Wib.

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54550918>, diakses 2 Oktober 2021. Pukul 22.10 Wib.

<https://regional.kompas.com/read/2021/04/20/184522178/pasca-penyerangan-dan-pengusiran-3-tahun-lalu-bagaimana-nasib-jemaah?page=all>, diakses tanggal 3 Oktober 2021. Pukul 00.05 Wib.

<https://nasional.kompas.com/read/2018/05/21/15222251/jemaat-ahmadiyah-24-orang-kehilangan-tempat-tinggal-akibat-penyerangan>, diakses tanggal 3 Oktober 2021. Pukul 00.10 Wib.