

SERI PANDUAN



UNTUK FKUB

OPTIMALISASI PERAN FKUB DALAM TATA KELOLA KERUKUNAN



PUSTAKA
MASYARAKAT
SETARA

Seri Panduan
Untuk Forum Kerukunan Umat Beragama

Optimalisasi Peran FKUB dalam Tata Kelola Kerukunan

Penulis
Nadia Fausta Azhara

Editor
Halili



**PUSTAKA
MASYARAKAT
SETARA**

**Seri Panduan Untuk Forum Kerukunan
Umat Beragama**
**OPTIMALISASI PERAN FKUB DALAM
TATA KELOLA KERUKUNAN**

Jakarta, Agustus 2019
viii + 124 halaman
110 mm x 170 mm

PENULIS	Nadia Fausta Azhara
EDITOR	Halili
TATA LETAK	Titikoma-Jakarta
DITERBITKAN	Pustaka Masyarakat Setara Jl. Hang Lekiu II No. 41 Kebayoran Baru Jakarta Selatan 12120 - Indonesia Telp. (+6221) 7208850, Fax. (+6221) 22775683 Hotline : +6285100255123 Email : setara@setara-institute.org, setara_institute@hotmail.com Website : www.setara-institute.org



Sekapur Sirih

Alhamdulillah. Puji Tuhan. Syukur kita panjatkan kepada Allah, Tuhan Yang Maha Esa, atas karunia-Nya sehingga penuntasan dan penerbitan buku seri panduan ini dapat diselesaikan dengan sebaik-baiknya. Hanya atas kasih sayang-Nya, semua kendala dan tantangan dalam penulisan dan penerbitan produk pengetahuan ini dapat diatasi dengan lancar.

Seri Panduan berjudul ‘Optimalisasi Peran FKUB dalam Tata Kelola Kerukunan’ ini merupakan salah satu dari sekian banyak aktivitas riset, produksi pengetahuan, dan advokasi kebijakan yang dilakukan oleh SETARA Institute untuk mewujudkan masyarakat setara dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia, khususnya pada area Kebebasan Beragama/Berkeyakinan. Menurut hemat saya pribadi, panduan untuk FKUB ini merupakan salah satu rekognisi bahwa FKUB merupakan salah satu aktor strategis yang memainkan peran kunci

dalam tata kelola kerukunan umat beragama/berkeyakinan di Indonesia.

Sekilas, paling tidak terdapat empat isu utama yang mendapatkan penekanan khusus dalam buku seri panduan ini. Antara lain, pertama, yang berkenaan dengan optimalisasi peran FKUB dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama. Kedua, pengarusutamaan nilai-nilai non diskriminatif dan penyelesaian sengketa bernuansa agama/keyakinan. Ketiga, soal penanganan persoalan pendirian rumah ibadah yang merupakan salah satu isu utama dalam kehidupan keagamaan kita, dan keempat, soal tata kelola keorganisasian FKUB.

Seri Panduan untuk FKUB ini sengaja disusun untuk mengatasi persoalan-persoalan tersebut, terutama dari dalam kelembagaan FKUB sendiri melalui penguatan kapasitas kelembagaan dan optimalisasi tata kelola kerukunan dalam kehidupan beragama di tengah-tengah masyarakat. Sebagai salah satu aktor strategis, FKUB diyakini oleh SETARA Institute akan menjadi bagian penting dari penyelesaian aneka persoalan keagamaan dalam tata hidup sosial kita yang mengalami penguatan identitas dan resistansi terhadap identitas yang lain.

Buku ini merupakan salah satu ekspresi keinginan bersama kita untuk melihat kehidupan antar agama di Indonesia yang lebih toleran, rukun, dan damai. Semoga buku sederhana seri panduan

ini dapat memberikan kontribusi bagi pemajuan toleransi dan kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia melalui optimalisasi peran FKUB.

Terima kasih untuk seluruh pihak atas dukungan dan kontribusi dalam memungkinkan adanya Seri Panduan ini. Semoga Tuhan memberkati seluruh kerja-kerja kita untuk Indonesia dan kemanusiaan yang terus semakin baik. Atas nama lembaga saya juga minta maaf atas kesalahan dan kekurangan yang ada di dalam buku ini.

Jakarta, Agustus 2019

H E N D A R D I



Daftar Isi

Sekapur Sirih.....	iii
Daftar Isi	vii

BAB 1. Pendahuluan	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Kerangka Metodologis	6
C. Organisasi Penulisan	7

BAB 2. FKUB dan Upaya Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama	11
A. Pengantar	11
B. Berbagai Inovasi Program Kerja FKUB dalam Mempromosikan Kerukunan Umat Beragama	13
C. Berbagai Tantangan dalam Kinerja FKUB.....	19
D. Belajar dari Pengalaman	26

BAB 3. Pengarusutamaan Nilai-Nilai Non-Diskriminatif dan Penyelesaian Sengketa Bernuansa Agama/Keyakinan	31
A. Pengantar	31

B. Pentingnya Nilai-Nilai Non-Diskriminasi	32
C. Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan .	35
D. Peran Strategis FKUB.....	40
E. Keterampilan Resolusi Konflik	42

BAB 4. Pendataan, Penyusunan Rekomendasi, serta Pencegahan dan Penyelesaian Persoalan Pendirian Rumah Ibadah

A. Pengantar	65
B. Pendataan Rumah Ibadah	66
C. Pendataan Syarat Khusus Pemeluk Agama/ Kepercayaan dan Pendukung Pembangunan Rumah Ibadah	70
D. Observasi dan Pendataan Perkembangan Kerukunan Agama	73

BAB 5. Keanggotaan dan Keorganisasian FKUB..

A. Pengantar	85
B. Kualifikasi Calon Anggota FKUB.....	86
C. Memahami Potensi FKUB.....	91

BAB 6. Penutup

Daftar Pustaka.....	101
Lampiran	106
Biodata Penulis & Editor	119
Profile SETARA Institute.....	121



Bab 1

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Menjadi negara multikultural dan bersemangat Bhineka Tunggal Ika, Indonesia memiliki isu penting dalam menciptakan dan menjaga kerukunan masyarakatnya yang memiliki beragam latar belakang. Salah satunya adalah keberagaman identitas agama/kepercayaan. Sering munculnya sengketa-sengketa bernuansa keagamaan membuat pemerintah menyusun peraturan terkait kerukunan beragama. Mulai dari Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Dalam Negeri (SKB) No. 1 tahun 1969 yang dinilai memicu tindakan diskriminasi lebih lanjut yang kemudian direvisi menjadi Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (PBM) No. 9 dan 8 tahun 2006 (selanjutnya akan disebut PBM 2006). Keberadaan peraturan baru tersebut diharapkan memicu kesadaran khalayak umum bahwa upaya

pemeliharaan kerukunan beragama tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, namun memerlukan dukungan dari semua pihak.

Dalam Bab I Pasal 1 PBM 2006 menjelaskan bahwa, [K]erukunan umat beragama adalah keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kerukunan beragama merupakan salah satu faktor penting penyusun kerukunan nasional. Oleh karena itu dalam mencapai tujuan strategis ini, dibutuhkan pula suatu entitas strategis untuk bersama memelihara kebebasan kehidupan beragama/berkeyakinan yang toleran. Melalui PBM 2006 terbentuklah Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) yang diharapkan dapat hadir di tingkat-tingkat daerah (provinsi maupun kabupaten/kota) di seluruh Indonesia.

FKUB adalah aktor independen yang dibentuk oleh masyarakat dan difasilitasi oleh pemerintah. FKUB menjalankan tugas-tugas strategis untuk membangun, memelihara, dan memberdayakan umat beragama untuk keurkunan dan kesejahteraan. Di masing-masing wilayah kerjanya, FKUB Provinsi

beranggotakan tokoh-tokoh agama setempat paling banyak 21 orang dan FKUB Kabupaten/Kota paling banyak 17 orang berdasarkan proporsi data kependudukan penganut agama. Sedangkan dalam melaksanakan tugasnya, FKUB senantiasa bermusyawarah mufakat dalam mengambil keputusan atau membuat rekomendasi.

Dua belas tahun sudah FKUB dibentuk. Bukan berarti tugas untuk membina kerukunan umat beragama bagi negara, masyarakat, dan *stakeholder* lainnya dapat dikatakan telah selesai. Misi baru saja dimulai. Banyak hal selama lebih dari satu dekade dalam memperjuangkan dan menjamin kebebasan hak beragama/berkeyakinan untuk dijadikan acuan sekaligus pelajaran untuk kinerja organisasi berbasis masyarakat ini menjadi lebih baik lagi. Keresahan dan kritik terkait evaluasi kinerja serta capaian kerja FKUB membutuhkan perhatian khusus. Mulai dari penetapan anggota internal FKUB yang dirasa masih belum mewakili seluruh agama/kepercayaan yang ada di wilayah kerjanya, musyawarah yang seringkali masih menemui jalan buntu sehingga tidak dapat menghadirkan keputusan atau rekomendasi strategis terhadap suatu isu kerukunan beragama yang muncul, hingga program kerja FKUB yang cenderung hanya fokus pada urusan pendirian rumah ibadah saja. Padahal tugas FKUB lebih luas daripada hal tersebut, mencakup pengadaan dialog dengan tokoh-tokoh

lintas agama, menampung dan menyalurkan aspirasi ormas keagamaan dan masyarakat dalam bentuk rekomendasi kepada pemerintah daerah, sosialisasi, serta dapat berperan aktif dalam perundingan penyelesaian sengketa bernuansa agama.

Sayangnya anggota FKUB masih memiliki kecenderungan bekerja untuk memproses dan menyelesaikan permasalahan intraagama mereka saja dan membiarkan permasalahan agama lain diselesaikan oleh anggota agama lainnya. Mereka baru mau bekerja bersama ketika ada permasalahan lintas agama.¹ Hal ini bertentangan dari esensi pembentukan FKUB untuk meningkatkan pemahaman kerukunan dan keberagaman agama. Kehadiran penganut agama lain dalam menyelesaikan kasus intraagama tertentu penting untuk menjaga objektivitas dan memisahkan isu sosial dengan isu ketuhanan. Proses penyelesaian isu intraagama tersebut pun seringkali cenderung menjadi justifikasi benar-salah alih-alih mengakomodasi toleransi itu sendiri.

Terkait pemilihan anggota FKUB oleh pemerintah daerah, yang seringkali didasarkan oleh pengaruh yang dimiliki oleh suatu tokoh dalam masyarakat, kadang hanya sekedar memenuhi angka kursi anggota FKUB yang dibutuhkan. Pemilihan

1 H. Mubarak, 'Memperkuat Forum Kerukunan Umat Beragama,' *Dialog*, vol. 37, no. 2, 2014, hlm. 199.

anggota FKUB tidak mempertimbangkan uji kompetensi lebih jauh terkait kredibilitas orang-orang yang terpilih dalam menjamin kualitas kinerja FKUB. Sikap abai di awal rekrutmen anggota FKUB tersebut dapat berdampak pada adanya agama tafsir tunggal yang dipahami oleh anggota mereka sendiri. Belum lagi perbedaan penafsiran peraturan mengenai pendirian rumah ibadah dan hal lainnya. Jika kondisi ini benar terjadi dan dibiarkan, bagaimana FKUB mampu mencapai tujuan dari perannya dengan baik? Pelaksanaan FKUB yang diatur dalam PBM 2006 pun belum melibatkan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas untuk mengevaluasi hasil kerja FKUB. Belum ada mekanisme untuk mengetahui apa dan bagaimana mengakomodasi kebutuhan FKUB di masing-masing wilayah kerja yang berpengaruh pada tidak terfokusnya program kerja mereka.

Tidak hanya masalah administrasi keanggotaan organisasi, fokus kajian dalam riset ini juga menyoroti pentingnya perangkat kebijakan atau panduan yang seragam bagi FKUB untuk tidak hanya bekerja memberikan rekomendasi pembangunan rumah ibadah. Namun untuk benar-benar berkontribusi dalam pembangunan dan pemeliharaan kehidupan beragama dan berkeyakinan secara preventif maupun dalam melakukan resolusi dan rekonsiliasi. Penting bagi FKUB sebagai organisasi yang berperan signifikan dalam menentukan kelangsungan toleransi

kehidupan beragama masyarakat daerah untuk benar-benar melihat kondisi sebenarnya di lapangan sebagai pertimbangan pemberian rekomendasi maupun pengambilan keputusan lainnya. Pemberian rekomendasi pembangunan rumah ibadah jangan hanya mempertimbangkan angka 60 atau 90 orang untuk persetujuan, melainkan faktor-faktor humanis lainnya yang perlu diindahkan.

Oleh karena itu, Setara Institute percaya pentingnya menciptakan suatu perangkat kebijakan atau bahan panduan terpadu untuk kerja FKUB yang lebih baik. Khususnya dalam menghadapi isu-isu yang sering dijumpai seperti ujaran kebencian, sengketa pendirian rumah ibadah, dan secara umum dalam mencapai toleransi kehidupan umat beragama di Indonesia serta terjaminnya hak asasi manusia.

B. Kerangka Metodologis

Dalam menyusun buku panduan bagi FKUB dalam menghadapi praktik intoleran dan memelihara terjaminnya kebebasan beragama/berkeyakinan, Setara Institute melakukan riset dengan metode kualitatif. Berangkat dari riset untuk mengetahui gejala umum kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia serta sejauh apa keterlibatan FKUB dalam pencegahan maupun penyelesaiannya, buku panduan

ini disusun untuk melengkapi kekosongan (*missing link*) yang ada selama ini.

Pengumpulan data dilakukan dengan [1] diskusi kelompok terfokus para peneliti dan ahli; [2] pengumpulan data dari FKUB, institusi-institusi keagamaan/keyakinan lainnya, serta institusi pemerintah; [3] mengacu pada peraturan perundangan terkait FKUB maupun praktik kebebasan beragama/berkeyakinan; [4] wawancara dengan para ahli dari berbagai latar belakang terkait dan masyarakat; dan [5] analisis pemberitaan media.

Fokus topik yang diangkat dalam buku panduan ini ditentukan oleh hasil audiensi dan diskusi dengan peneiliti, serta tokoh-tokoh PKUB, FKUB, dan lintas agama, yang menyesuaikan kebutuhan FKUB di berbagai daerah.

C. Organisasi Penulisan

Susunan buku panduan untuk FKUB akan dibagi ke dalam beberapa bab yang berisi mengenai pengenalan dan dasar pembentukan FKUB hingga panduan substantif dan teknis terkait penanganan berbagai isu yang mengancam kerukunan umat beragama/berkeyakinan. Ditujukan agar FKUB menjadi lebih baik untuk menciptakan kehidupan beragama dan berkeyakinan yang rukun.

Bab pertama merupakan pendahuluan yang memaparkan penjelasan terkait latar belakang perlunya buku panduan ini disusun serta signifikansinya bagi kinerja FKUB yang lebih baik. Disampaikan pula fokus pertanyaan penelitian yang akan dijadikan rujukan utama dalam menyusun panduan ini.

Bab kedua akan disajikan refleksi pelaksanaan kinerja FKUB selama ini yang dihadirkan dengan penyajian beberapa contoh kasus di lapangan. Tidak lupa untuk melihat sejauh mana FKUB telah melakukan inisiatif-inisiatif dalam menjalankan tugasnya. Pada bagian ini akan menyajikan analisis dari berbagai kasus yang terjadi, apa potensi FKUB yang dapat dikembangkan sekaligus *missing link* dari peran dan keberadaan FKUB dalam membina kerukunan di daerah.

Bab ketiga berisi pemaparan mengenai kiat-kiat penanganan ketegangan sosial akibat isu agama dan/atau keyakinan. Penting bagi FKUB sebagai organisasi yang dibentuk secara khusus untuk membantu pemerintah daerah dalam menyelesaikan perselisihan dan menjaga kerukunan beragama/berkeyakinan untuk memahami cara menghadapi potensi sengketa maupun yang telah terjadi. Oleh karenanya dalam bab ini akan disajikan pembekalan pengetahuan dan keahlian dasar negosiasi serta

resolusi konflik bagi anggota FKUB, khususnya untuk memahami perbedaan konflik yang berakar pada isu sosial atau isu keagamaan. Pemahaman dasar terkait hak asasi yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan serta pentingnya penerapan sikap non-diskriminatif juga akan disertakan dalam bagian ini.

Bab keempat merupakan penjabaran tingkat lanjut tugas pokok FKUB dalam menyusun rekomendasi bagi pemerintah daerah terkait pendirian rumah ibadah. Tidak hanya berisi mengenai aturan praktis yang tercantum di dalam PBM 2006. Melainkan mencakup pengumpulan data secara akuntabel, transparan, dan partisipatif terkait kondisi kerukunan beragama dan berkeyakinan di masing-masing daerah. Agar rekomendasi yang dihasilkan oleh FKUB lebih matang lagi. Rekomendasi yang baik dan mendalam akan mengurangi potensi penolakan yang berujung sengketa pembangunan maupun keberadaan rumah ibadah di suatu daerah.

Bab kelima berisi evaluasi dan saran terkait tata laksana organisasi FKUB. Bab ini akan menilai dan mengevaluasi keefektifan kinerja FKUB berdasarkan susunan keanggotaan yang seharusnya mampu mewadahi seluruh perwakilan pemeluk agama/keyakinan tanpa kepentingan lain di belakangnya. Selain itu juga menggarisbawahi pentingnya melakukan uji kompetensi dalam proses pemilihan keanggotaan FKUB.

Bab keenam merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran kepada FKUB, pemerintah pusat dan daerah, maupun masyarakat secara luas terkait temuan dari penelitian ini.[]



Bab 2

FKUB dan Upaya Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama

A. Pengantar

Banyaknya jumlah FKUB yang telah berkembang di berbagai daerah membuat observasi dan penilaian atas kinerja organisasi tersebut secara mendalam selama ini menemui kesulitan. Meski demikian, bagian awal dari buku panduan ini tetap berupaya menghadirkan gambaran umum berbagai inisiatif maupun tantangan yang dihadapi FKUB dalam mengupayakan kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan. Dengan demikian dapat ditelaah lebih mendalam terkait celah (*missing link*) maupun hal-hal baru yang muncul (*novelty*) dari apa yang telah dilakukan berbagai FKUB di Indonesia untuk dapat diambil pelajaran dalam mencapai perbaikan badan dan kinerja FKUB, serta secara khusus menjadi acuan fokus dari panduan ini disusun. Penguraian dan penilaian ini penting bagi kelangsungan FKUB di masa mendatang.

Terlebih ketika pemerintah mulai memandang serius keberadaan FKUB.²

Uraian kinerja FKUB di dalam buku panduan ini berasal dari berbagai sumber seperti, buku dan jurnal, laporan, berita, dan khususnya hasil diskusi dengan beberapa ahli. Peneliti menyadari keterbatasan untuk menelaah semua kinerja FKUB yang ada di seluruh daerah di Indonesia. Sehingga penyajian contoh di dalam bagian ini menjadi terbatas, namun tidak mengurangi esensi objektivitas dalam menganalisis. Baik-buruknya presentasi kinerja FKUB daerah yang dipaparkan tidak menunjukkan penilaian final maupun keseluruhan bagi FKUB daerah tersebut. Begitu pula tim peneliti dan SETARA Institute yang independen dan tidak terasosiasi dengan FKUB maupun pemerintah daerah manapun dalam membuat penilaian ini.

2 Dalam Rakornas dan Silatnas Tokoh Agama 27 November 2017, Menteri Agama, Lukman Hakim Saifuddin, menyampaikan bahwa pemerintah sedang menyiapkan instrument hukum berupa RUU PUB untuk memperkuat keberadaan FKUB. Lihat Kontri, 'Pesan Presiden Jokowi kepada Pengurus FKUB dan Tokoh Agama,' *Kementerian Agama* (daring), 28 November 2017, <<https://kemenag.go.id/berita/read/506325/pesan-presiden-jokowi-kepada-pengurus-fkub-dan-tokoh-agama>>, diakses pada 28 Mei 2018.

B. Berbagai Inovasi Program Kerja FKUB dalam Mempromosikan Kerukunan Umat Beragama

Dalam rangka menjalankan tugasnya sebagai organisasi yang membina toleransi beragama/berkeyakinan dalam masyarakat, FKUB di tingkat provinsi maupun kota/kabupaten melaksanakan berbagai macam program yang melibatkan banyak pihak, dari masyarakat, pemerintah, hingga organisasi lainnya. Program-program yang dilaksanakan tersebut dapat berupa apa saja sesuai apa yang dipandang penting bagi FKUB di masing-masing wilayah. FKUB di beberapa daerah bahkan merumuskan dan melaksanakan program baru yang jarang diadakan di daerah lain dan dapat dijadikan percontohan. Bahkan dengan berbagai inisiatif dan inovasi program-program tersebut, beberapa FKUB memperoleh penghargaan sebagai contoh FKUB yang baik maupun sumbangan perannya dalam mempromosikan toleransi di wilayah mereka.

Provinsi Sumatera Utara memiliki FKUB yang dapat dikatakan menjadi salah satu contoh yang baik dalam pengorganisasian maupun inisiatif program yang dilaksanakan. Kegiatan FKUB provinsi tersebut sudah terintegrasi dengan pemerintah daerah. Bahkan pemerintah daerah berperan aktif dalam memberikan dukungan kegiatan organisasi ini yang mencakup penganggaran dana daerah untuk operasional dan pengadaan kantor FKUB.

Dengan tersedianya fasilitas penunjang tersebut, FKUB Sumatera Utara rutin menerbitkan bulletin Terbitnya buletin rutin tersebut dapat membantu mempromosikan tidak hanya program kerja FKUB Sumatera Utara, namun untuk tujuan yang lebih besar, yakni pentingnya menjaga toleransi umat beragama/berkeyakinan. Tidak berhenti sampai di sana, program ini juga didukung dengan pengadaan pembelajaran terkait perspektif kebhinekaan bagi para pelajar SMA di daerah yang diinisiasi oleh FKUB Sumatera Utara. Menanamkan semangat toleransi, non-diskriminasi, dan menghargai keberagaman bangsa sejak dini merupakan investasi berharga bagi kelangsungan kehidupan masyarakat yang aman dan tentram.

Tentu tidak hanya berada di provinsi Sumatera Utara, program serupa sekolah kebhinekaan juga ada di daerah lain dan merupakan program binaan FKUB. Beberapa di antaranya adalah kemah kebangsaan dan jambore lintas agama bagi pemuda di Jawa Tengah dan wilayah-wilayah di dalamnya, Sekolah Agama-Agama dan Bina Damai (SABDA) di Jakarta, dan program Generasi Muda (Gema) Lintas Agama di Kabupaten Belitung. Pada dasarnya kegiatan-kegiatan tersebut memiliki konsep dasar yang sama yakni perwakilan masyarakat dari berbagai kelompok agama dikumpulkan dan berkegiatan bersama selama beberapa hari untuk membangun kekompakan, kerja

tim, hingga bertukar pikiran untuk menumbuhkan pemahaman antaragama dan pentingnya menjaga persatuan dalam keberagaman. Tidak hanya kegiatan antaragama, bahkan kegiatan SABDA di Jakarta juga melibatkan kelompok aliran-aliran kepercayaan untuk bersama-sama mengkaji solusi yang tepat untuk mewujudkan Jakarta yang aman dan damai.³

Terobosan lainnya yang patut diapresiasi adalah pelibatan penghayat sebagai anggota FKUB di Kabupaten Tulungagung. Selama ini kebanyakan FKUB yang telah didirikan masih cenderung mengartikan keanggotaan dalam arti sempit. Yakni 21 anggota di tingkat provinsi dan 17 anggota di tingkat kota/kabupaten dengan komposisi menyesuaikan jumlah penganut 6 agama yang ada di wilayah tersebut. Pemahaman mengenai perwakilan 6 agama tersebut lah yang seringkali membuat penghayat tidak dianggap dan tidak dilibatkan dalam keanggotaan FKUB. Padahal jika merujuk pada aturan PBM, jumlah agama tersebut tidak mutlak dan angka “6 agama” tersebut muncul sebagai asumsi saja. Jika di suatu daerah terdapat lebih dari 6 agama dan melibatkan aliran kepercayaan, maka masing-masing kelompok tersebut harus bisa diwakilkan

3 E. Budiono, ‘KH. Ahmad Syafii Mufid: “Kata Siapa Jakarta Tidak Toleransi”’, *FKUB Provinsi DKI Jakarta* (daring), 25 April 2018, <<http://fkub.org/kh-ahmad-syafii-mufid-kata-siapa-jakarta-tidak-toleransi/>>, diakses pada 28 Mei 2018.

dengan adil dalam FKUB seperti perhitungan yang telah ditentukan.⁴ Maka, sebuah inisiatif keputusan organisasi seperti yang terjadi di Kabupaten Tulungagung ini dapat dikembangkan dan menjadi contoh bagi FKUB di wilayah lain, agar semakin terdorong kesetaraan hak dalam memeluk agama/keyakinan.

Selain masalah keterwakilan aliran kepercayaan di dalam badan FKUB, isu utama yang sering dijumpai dalam keberadaan dan peran FKUB adalah perizinan rumah ibadah. Sebagaimana disebutkan dalam dasar hukum pembentukan FKUB, salah satu fungsi strategisnya adalah untuk memberikan rekomendasi pendirian rumah ibadah. Menilik pada isu ini, beberapa daerah telah memiliki dan lebih banyak daerah lagi yang sedang menginisiasi pembangunan tempat ibadah terpadu—beberapa rumah ibadah masing-masing agama dalam satu kawasan—seperti di Boyolali, Samarinda, dan Bali. Beberapa rencana pembangunan rumah ibadah terpadu turut diinisiasi oleh FKUB di daerah tersebut, misalnya di Kabupaten Belitung.

4 Lihat *Buku Tanya Jawab Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006*, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, Jakarta, 2007, hlm. 19-20. Dijelaskan bahwa munculnya penyebutan 6 agama itu hanyalah asumsi atau contoh yang mempermudah pembaca panduan untuk menghitung dan menentukan proposi jumlah anggota FKUB di daerahnya.

Dalam menghadapi sengketa penolakan pendirian rumah ibadah, beberapa FKUB sudah berperan aktif dan bahkan mengambil inisiatif untuk segera melakukan koordinasi dengan instansi-instansi terkait. Sebagaimana yang terjadi di Kupang, ketika sengketa penolakan pembangunan Masjid Nur Musafir, Batulapat, mengalami eskalasi, FKUB Provinsi segera mengumpulkan Badan Kesbangpol dan Linmas Provinsi, pemerintah kota, dan Komunitas Intelijen Daerah untuk menyikapi situasi darurat tersebut. Sembari menunggu koordinasi lebih lanjut dengan pemerintah daerah dan tokoh-tokoh agama, pembangunan masjid tersebut dihentikan sementara. Berkat koordinasi yang diinisiasi FKUB ini, petugas intel lebih dapat mendeteksi dini perkembangan konflik di Batulapat dan segera melakukan pengamanan tertutup. Sehingga bentuk protes yang terjadi masih berupa aksi-aksi damai, meski pihak yang terlibat bertambah.⁵

Sedangkan di Kabupaten Gunungkidul, DIY, Pemerintah Kabupaten bekerjasama dengan FKUB di wilayah tersebut berinisiatif untuk mengukuhkan pendataan rumah-rumah ibadah yang ada di wilayah

5 Aksi damai yang dimaksud di sini adalah protes yang tidak melibatkan benturan fisik maupun kegiatan-kegiatan yang berpotensi menjadi pelanggaran pidana lainnya. Lihat R. Panggabean & I. A. Fauzi (eds.), *Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia*, PUSAD Paramadina, Jakarta, 2014, hlm. 249-252.

kabupaten. Melalui Surat Keputusan Bupati Nomor 164/KPTS/2015 tentang Penetapan Rumah Ibadah di Gunungkidul, pemerintah daerah memberi status legalitas pada 1618 rumah ibadah di sana terutama bagi rumah-rumah ibadah yang telah berdiri sebelum tahun 2006.⁶ Pendataan yang dimaksud mencakup jumlah, lokasi, perizinan, tahun dibangun dan diresmikan, serta data administratif lainnya. Data ini penting dan dapat diakses oleh publik untuk menghindari terjadinya sengketa antarwarga atau bahkan persekusi akibat penolakan keberadaan suatu rumah ibadah.

Pendataan kondisi di wilayah kerja dapat membantu FKUB untuk melakukan advokasi dan menyusun program-program kerjanya. Meski demikian, masih jarang FKUB di daerah yang tekun melakukan pendataan yang dipublikasikan dan dapat diakses publik terkait kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di wilayah mereka. Itulah yang dilakukan oleh FKUB Lampung dimana mereka melakukan pendataan terkait konflik yang menyangkut isu agama/keyakinan di daerah tersebut. Data yang dimaksud mencakup waktu, lokasi, aktor

6 Andri, 'Ribuan Tempat Ibadah di Gunungkidul Resmi Dipayungi Pemkab,' *Kabar Handayani* (daring), 6 Juli 2015, < <http://kabarhandayani.com/ribuan-tempat-ibadah-di-gunungkidul-resmi-dipayungi-pemkab/> >, diakses pada 22 Juni 2018.

yang terlibat, serta uraian kejadian. Bahkan data-data tersebut dapat diakses dalam bentuk laporan di laman PKUB Kementerian Agama, meski belum begitu lengkap.⁷ Inisiatif ini dapat dikembangkan menjadi lebih baik lagi, ditekuni, dan dijadikan contoh oleh FKUB di berbagai daerah lainnya.

Di samping beberapa inisiatif kegiatan di atas, tentu setiap FKUB memiliki bermacam program kerja yang mencakup pengadaan dialog, rapat kerja dan koordinasi, *workshop*, sosialisasi, serta kunjungan FKUB antarwilayah. Selain itu, kinerja FKUB menjadi lebih baik lagi ketika mampu mengadakan kerja sama dengan berbagai pihak lainnya, baik di dalam negeri maupun di tingkat global, dalam rangka membangun perdamaian dan toleransi. Harapannya, berbagai inisiatif tersebut tidak hanya mampu membuat kinerja FKUB menjadi lebih baik. Namun juga mampu menjadi pengaruh baik bagi kehidupan toleransi umat beragama/berkeyakinan di Indonesia.

C. Berbagai Tantangan dalam Kinerja FKUB

Berbagai inisiatif program kerja yang dilaksanakan oleh FKUB di berbagai daerah demi membangun dan menjaga toleransi umat beragama

7 'Kementerian Agama Republik Indonesia Kantor Wilayah Provinsi Lampung,' *Kementerian Agama RI* (daring), 6 Desember 2013, <<https://lampung.kemenag.go.id/artikel/22622/subbag-hukum-kub>>, diakses pada 28 Mei 2018.

belum cukup untuk menilai keseluruhan kinerja yang telah dilakukannya. Ternyata masih banyak ditemui beragam kasus tindakan dan sikap intoleran antar maupun intraagama dalam masyarakat di berbagai daerah. Sangat disayangkan, di beberapa kasus tindakan intoleran agama/kepercayaan juga terjadi di wilayah kerja FKUB yang bahkan telah memiliki inovasi program kerja yang mempromosikan kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan.

Dari banyaknya kasus intoleran yang kerap ditemui, kasus yang melibatkan kelompok Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI). Bahkan, terdapat suatu kasus dimana FKUB daerah jutru tidak mencerminkan visi misi organisasi mereka dan malah mempromosikan kebencian terhadap kelompok minoritas tersebut. Di Prakansalak, Sukabumi misalnya, dimana warga setempat menolak dan merusak masjid Ahmadiyah yang sedang dibangun kembali karena dibakar massa pada 2008 lalu. Tidak hanya itu, desakan terhadap JAI tersebut juga berujung pada pencabutan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang didukung kuat oleh FKUB setempat.⁸

Selain kasus di Prakansalak tersebut, ratusan kasus intoleran dapat dijumpai terhadap kelompok-kelompok minoritas seperti Ahmadiyah dan Syiah.

⁸ Halili, *Supremasi Intoleransi*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2016, hlm. 78.

Yang tidak hanya dilakukan oleh warga saja, namun aksi-aksi intoleran mereka semakin terlegitimasi oleh dukungan pemerintah daerah, FKUB, atau instansi-instansi lainnya. Ketika tindakan tersebut, khususnya terhadap kelompok Ahmadiyah, didasarkan pada Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri No. 3 Tahun 2008, tugas FKUB bukan untuk menyiram minyak ke kobaran api. Justru kinerja FKUB akan dinilai dari bagaimana mereka mampu mengelola situasi kerukunan dalam masyarakat, di tengah tantangan yang mampu mendiskriminasi kelompok minoritas dan memicu timbulnya budaya intoleransi agama/kepercayaan di tengah-tengah masyarakat.

Tidak hanya kelompok agama/kepercayaan minoritas atau bukan arus utama saja yang mengalami diskriminasi. Namun tindakan intoleran juga bisa menimpa “agama resmi” yang diakui oleh pemerintah juga. Sebagaimana pelanggaran terhadap agama/kepercayaan bukan arus utama, kejadian yang menimpa agama arus utama ini juga banyak sekali dan terjadi hampir merata di kawasan negara Indonesia. Seperti agama Islam yang mendapat tekanan kuat dari penduduk setempat di Kupang, umat Nasrani dan kasus-kasus terkait rumah ibadah mereka seperti GKI Yasmin di Bogor atau HKBP Filadelfia di Bekasi, dan banyak persengketaan lainnya yang tidak dapat diakomodasi oleh peneliti satu per satu dalam edisi buku panduan ini.

Kasus-kasus pertentangan antar dan intraagama yang terjadi terdiri atas berbagai macam bentuk. Mulai dari administrasi urusan kolom agama di KTP dan dampaknya pada pembatasan akses pelayanan masyarakat lainnya, seperti kesehatan dan pendidikan. Masalah rumah ibadah dari perizinan, pemerasan, pelarangan beribadah, hingga perusakan. Penyebaran syiar kebencian terhadap kelompok agama/kepercayaan tertentu, persekusi, intimidasi, pembiaran oleh pemerintah dan aparat, kriminalisasi, pengusiran, hingga pembunuhan. Kasus-kasus tersebut sangat bertentangan dengan cita-cita bersama bangsa Indonesia yang tercermin dalam UUD 1945 dan Pancasila untuk hidup rukun dalam ke-Bhineka-an.

Tidak hanya di isu kehidupan agama/keyakinan saja. Tantangan terhadap kinerja FKUB juga muncul di ranah sosial-politik lainnya. Ketika seharusnya anggota FKUB tidak terlibat dalam politik praktis—baik itu menjadi anggota partai politik tertentu, mencalonkan diri, maupun sekedar menyatakan keberpihakan posisi dukungan politiknya kepada suatu pihak tertentu—tetapi masih dijumpai FKUB daerah yang menyerukan dukungannya kepada calon pemimpin di daerahnya. Seperti misalnya dukungan terhadap pasangan calon gubernur tertentu tersirat diungkapkan oleh FKUB Provinsi

Jawa Barat.⁹ Meskipun hanya berdalih menyambut baik pasangan calon tersebut, dan pasangan calon gubernur mana saja yang mampu mengayomi semua keberagaman yang ada di Jawa Barat, namun meletakkan artikel sarat akan bentuk dukungan tersebut di laman resmi FKUB Jawa Barat dapat dinilai berupa suatu penempatan posisi politis yang seharusnya dapat dihindari. FKUB dapat memilih langkah yang lebih mencerminkan sikap netral untuk menghindari salah tafsir yang berpotensi menyebabkan perpecahan terutama di tahun-tahun politik.

Keterlibatan FKUB menjadi alat politik tidak terbatas pada keterlibatannya pada aktifnya di dalam kegiatan partai politik saja. Namun juga adanya campur tangan pemerintah daerah ke dalam internal organisasional FKUB. Sebagaimana di Sumatera Utara, ketua FKUB menjabat lebih dari dua kali periode karena pemerintah daerah yang menginginkan tokoh tersebut untuk tetap menjabat. Padahal peraturan yang ada hanya membatasi maksimal dua kali periode jabatan ketua FKUB. Dalam menanggapi hal ini, pemerintah daerah

9 'Dinilai Paling Responsif, Paslon Hasanah disambut Baik FKUB Jabar,' *FKUB Provinsi Jawa Barat* (daring), 10 April 2018, <<http://www.fkub-jabar.org/2018/04/10/dinilai-paling-responsif-paslon-hasanah-didukung-fkub-jabar/>>, diakses pada 31 Mei 2018.

Sumatera Utara tidak mengganti kandidat calon ketua FKUB, alih-alih merombak peraturan yang sebelumnya berlaku tersebut.¹⁰

Berbagai bentuk inisiatif program kerja yang dilakukan oleh FKUB di berbagai daerah, sebagaimana yang telah disampaikan beberapa di atas, tidak menjamin sepenuhnya bahwa di daerah tersebut sudah lebih baik kualitas toleransi kehidupan beragamanya. Seperti contohnya di Kabupaten Tulungagung yang marak terjadi tindakan diskriminasi terhadap agama/kepercayaan yang bukan arus utama, yakni penyebaran syiar kebencian hingga merusak rumah ibadah pada tahun 2013 dan larangan beribadah kepada kelompok Ahmadiyah. Padahal FKUB di wilayah tersebut sudah merekognisi kelompok minoritas, yakni penghayat untuk menjadi anggota organisasinya. Sangat disayangkan ketika di wilayah tersebut masih ditemui tindakan yang menciderai hak kelompok agama/kepercayaan yang bukan arus utama lainnya.

Begitu pula kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Gunungkidul yang cenderung lebih intoleran dibandingkan kabupaten/kota lainnya di

10 F. Maldi, Kepala PKUB Kementerian Agama Republik Indonesia, dalam Seminar Sehari PUSAD Paramadina 'Memperkuat Mutu Demokrasi di Indonesia: Meninjau Peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)', Jakarta, 28 Juni 2018.

DIY. Masih banyak kasus dari tahun 2010-2015¹¹ terkait penyegelan rumah-rumah ibadah di wilayah tersebut. Padahal FKUB di sana sudah memiliki inovasi melakukan pendataan rumah ibadah. Tindakan intoleran tersebut tetap terjadi akibat dari penolakan oleh ormas-ormas intoleran yang justru banyak datang dari luar wilayah.¹²

Keterlibatan langsung FKUB dalam tindakan intoleran tersebut memang tidak disebutkan dalam semua kasus. Namun, MUI di daerah tersebut justru aktif mendorong tindakan diskriminatif tersebut, tidak hanya terhadap Ahmadiyah¹³ melainkan juga Syiah, dengan menyebutkan bahwa keduanya merupakan ajaran penyesatan dan haram.¹⁴ Sangat disayangkan, mengingat badan seperti MUI merupakan salah satu unsur penyusun keanggotaan FKUB. Jika hal demikian dibiarkan, bagaimana kaderisasi FKUB?

11 P. Wicaksono, 'Gunungkidul Paling Intoleransi di Yogyakarta,' *Tempo.co* (daring), 4 Mei 2015, <<https://nasional.tempo.co/read/663153/gunungkidul-paling-intoleransi-di-yogyakarta>>, diakses pada 5 Juni 2018.

12 W. Tarsono, 'Di Yogyakarta, Penindasan Kebebasan Beragama Semakin Menguat,' *Madina* (daring), 15 Februari 2016, <<http://www.madinaonline.id/sosok/di-yogyakarta-penindasan-kebebasan-beragama-semakin-menguat/>>, diakses pada 5 Juni 2018.

13 Halili, *Supremasi Intoleransi*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2016, hlm. 70-71

14 Ibid., hlm. 81.

Bagaimana FKUB akan memelihara kerukunan umat beragama/berkeyakinan jika mengakar pada hal-hal intoleran seperti ini?

D. Belajar dari Pengalaman

FKUB di beberapa wilayah sudah melakukan berbagai inisiatif kegiatan dalam rangka pemeliharaan kerukunan umat beragama/berkeyakinan yang dapat dikembangkan dan diadopsi oleh FKUB di berbagai wilayah lainnya. Namun, pelaksanaan program-program itu saja tidaklah cukup. Terbukti bahwa potensi tindakan intoleran masih besar bahkan di daerah yang telah memiliki FKUB yang berkegiatan aktif dan inovatif. Keberadaan FKUB yang baik secara organisasional maupun operasional di suatu wilayah tidak selalu berbanding lurus dengan keadaan toleransi kehidupan antar dan intraumat beragama/berkeyakinan di sana.

FKUB seharusnya mampu hadir di tengah-tengah masyarakat untuk menampung aspirasi masyarakat dari berbagai latar belakang identitas agama/kepercayaan. Selain menjadi dekat dengan masyarakat, organisasi tersebut harus bisa menjembatani kebutuhan masyarakat yang didasarkan oleh kondisi nyata di lapangan dengan pemerintah daerah sebagai penjamin hak atas warganya. Jika ada kebijakan atau tindakan intoleran, jangan melakukan pembiaran atau malah turut

mendukung intoleransi tersebut. Kinerja FKUB yang optimal akan mampu mencegah tindakan intoleran kepada kelompok-kelompok agama/kepercayaan lain, baik yang merupakan arus utama maupun yang bukan. Kemudian, mengapa nilai-nilai toleransi, non-diskriminasi, dan keberagaman yang dipromosikan dalam setiap program-program FKUB belum mampu menciptakan kondisi yang lebih toleran di wilayahnya? Kenyataannya kondisi di lapangan lebih gawat dan lebih tidak bisa diprediksi lagi. Sehingga upaya preventif dengan berinvestasi penanaman nilai-nilai baik kepada generasi muda saja belum cukup.

Begitu pula ide untuk mendata rumah ibadah yang dilakukan oleh FKUB Gunungkidul yang krusial, belum mampu menghilangkan tindakan intoleran. Karena data lengkap yang transparan dan terbuka tersebut tidak mampu memprediksi bahwa tindakan intoleran justru bisa datang dari luar daerah mereka. Mengurusi rumah ibadah secara teknis dan administratif di wilayah kerjanya memang merupakan kewajiban penting bagi FKUB. Namun, masih ada tanggung jawab yang lebih besar dalam rangka memelihara kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan, tidak hanya upaya preventif tetapi juga dalam menyelesaikan permasalahan yang muncul.

FKUB memerlukan hal lebih untuk melakukan penanggulangan krisis ketika ada persengketaan

bernuansa agama/kepercayaan. Sayangnya belum ada AD/ART atau panduan universal yang dapat diterapkan oleh seluruh FKUB di mana saja, sehingga program kerja FKUB masih sangat bervariasi dan cenderung tidak terfokus. Semua FKUB bisa saja melaksanakan pelatihan kebangsaan untuk mempromosikan toleransi. Namun ketika masa krisis yang terduga maupun tak terduga tiba, proses penanganannya belum efektif. Bahkan di beberapa kasus, persengketaan dibiarkan ditinggal tanpa upaya penyelesaian, atau justru eskalasi konflik tak terelakkan.

SETARA Institute percaya bahwa memelihara toleransi umat beragama/berkeyakinan tidak hanya menjadi tanggung jawab negara dan aparat saja, melainkan juga membutuhkan peran serta masyarakat, termasuk FKUB yang merupakan elemen strategis di dalamnya. Oleh karena itu, dalam buku panduan ini, SETARA Institute memandang perlunya kemampuan resolusi konflik untuk dimiliki tiap anggota FKUB sehingga mampu menangani kondisi krisis. Begitu pula pentingnya pendataan kondisi kehidupan beragama/berkeyakinan di wilayah kerja mereka, terkait kasus persengketaan maupun perbaikan kondisi toleransi kehidupan beragama/berkeyakinan yang terjadi di tengah masyarakat, serta kondisi internal organisasi FKUB itu sendiri terkait kemampuan dan kendala. Hal

ini perlu agar program kerja FKUB lebih fokus dengan kondisi riil di lapangan, membantu FKUB memberikan rekomendasi IMB rumah ibadah maupun kebijakan kepada pemerintah daerah lebih matang lagi, juga untuk mendorong agar FKUB berkembang dalam mengambil inisiatif-inisiatif menjalankan kerjasama dengan pihak lain dalam rangka memelihara kerukunan. Terakhir, pengadaan uji kompetensi dalam proses kaderisasi anggota FKUB juga penting untuk jangka panjang. Organisasi pemelihara kerukunan beragama harus memiliki kualitas anggota yang paham betul akan nilai-nilai netralitas, toleransi, kebinekaan, non-diskriminasi, dan persatuan bangsa.

Tiga poin utama, 1) resolusi konflik; 2) pendataan; dan 3) uji kompetensi bagi organisasi FKUB yang lebih baik, merupakan fokus dari buku panduan ini yang disusun berdasarkan penelitian SETARA Institute melihat celah yang ada dari tren isu seputar kinerja FKUB di lapangan yang didukung oleh diskusi dengan para ahli. Buku panduan ini akan bermanfaat secara optimal jika FKUB di seluruh daerah turut aktif dalam menjalankan rekomendasi panduan ini. Mengingat FKUB sendiri lah yang merupakan aktor strategis dan paling memahami kondisi kehidupan beragama/berkeyakinan yang sebenarnya di daerah.[]



Bab 3

Pengarusutamaan Nilai-Nilai Non-Diskriminatif dan Penyelesaian Sengketa Bernuansa Agama/Keyakinan

A. Pengantar

Hak beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat ditunda pemenuhannya. Begitu pula dengan hak untuk dapat hidup rukun di tengah-tengah keragaman agama dan keyakinan yang otomatis muncul dan wajib dilindungi oleh pemerintah. Dalam memenuhi, menjamin, serta menghormati hak kebebasan beragama dan berkeyakinan serta kerukunan kehidupan umat tersebut, perhatian dan tanggung jawab tidak dilimpahkan semata pada pemerintah. Namun dibutuhkan peran serta oleh perwakilan masyarakat dengan semangat yang sama yakni menciptakan kehidupan antarumat beragama yang rukun dan toleran. Sebagaimana dimandatkan dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri (PBM) Nomor 9 dan 8 tahun

2006, tokoh-tokoh masyarakat diberi kepercayaan untuk diberdayakan demi membina dan memelihara kerukunan umat beragama di wilayah kerja masing-masing, baik provinsi maupun kota/kabupaten.

Proses penciptaan kerukunan beragama dalam masyarakat, yang dipercayakan salah satunya kepada masyarakat daerah di bawah nama Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), mencakup beragam kegiatan baik pencegahan, penanganan, hingga pemeliharaan. Oleh karena itu, selain tugas utama yang disematkan pada FKUB untuk memberikan rekomendasi pendirian rumah ibadah di wilayah kerja mereka, penting bagi anggota organisasi tersebut mengasah dan mendalami keterampilan resolusi konflik di tingkat masyarakat. Penting untuk memaksimalkan segala potensi yang ada demi menciptakan kehidupan yang aman dan tentram, mengingat isu kerukunan inter dan intraagama bukan sekedar isu administrasi mengenai perizinan.

B. Pentingnya Nilai-Nilai Non-Diskriminasi

Pemahaman dasar terkait landasan penting dalam menciptakan toleransi penting untuk dipercayai dan diterapkan oleh tiap anggota FKUB sebagai agen berpengaruh dalam memperjuangkan hak asasi manusia dalam kebebasan beragama ini.

Adalah segala bentuk tindakan diskriminasi, meski sekecil apapun, yang harus secara sadar ditinggalkan dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Seruan untuk tidak bertindak diskriminatif bukan hanya bersifat normatif. Melainkan telah memiliki aturan hukum yang mengikat dan pelanggarnya dapat dikriminalisasi.

Larangan bertindak diskriminasi ini telah disepakati dalam Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial yang diadopsi oleh pemerintah Indonesia ke dalam UU No. 29 tahun 1999. Perundangan tersebut menghadirkan pemahaman dasar bahwa seluruh umat manusia tanpa pandang bulu memiliki hak yang sama di berbagai bidang. Semuanya berhak untuk berkumpul, berserikat, dan beraktivitas sesuai dengan kebudayaan yang mereka percayai tanpa membedakan latar belakangnya.

“...diskriminasi rasial berarti suatu pembedaan, pengucilan, pembatasan atau pilihan berdasarkan ras, warna kulit, keurunan atau asal usul etnik atau kebangsaan, yang bertujuan atau berakibat mencabut atau mengurangi pengakuan, perolehan atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan mendasar, dalam suatu kesederajatan, di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau

bidang-bidang kehidupan kemasyarakatan lainnya.”¹⁵

Begitu pula ketentuan sebagaimana diatur dalam UU No. 40 tahun 2008 yang menyebutkan bahwa,

“Diskriminasi ras dan etnis adalah segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis, yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya.”¹⁶

Meski tidak mencantumkan agama sebagai aspek khusus yang tidak boleh dijadikan alasan diskriminasi, namun perundangan di atas tetap ditegaskan menjadi landasan ide universal bahwa setiap orang apapun latar belakangnya tidak boleh dikurangi hak-hak dasarnya dalam berbagai bidang. Termasuk hak untuk melaksanakan ibadah sesuai kepercayaan masing-masing dan tetap berhak memilih untuk berdomisili di wilayah NKRI—tidak

15 UU No. 29 Tahun 1999 Bab 1 Pasal 1 Ayat 1

16 UU No. 40 Tahun 2008 Bab 1 Pasal 1 Ayat 1

menjadi korban pengusiran.

C. Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan

Secara khusus disebutkan dalam Pasal 28 E, 29 I, dan 29 UUD 1945, bahwa setiap orang bebas memeluk agama, beribadat menurut agamanya, serta meyakini kepercayaan. Hak-hak tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan negara berkewajiban menjamin kemerdekaan tiap individu untuk memeluk dan beribadat sesuai agama dan kepercayaannya tersebut. Tidak dibenarkan segala bentuk praktik yang menghalangi siapa pun mendapatkan hak kebebasan untuk beragama dan menjalankan kegiatan keagamaannya.

Jika di lapangan ditemui berbagai penolakan oleh pihak-pihak terhadap keberadaan sekelompok orang yang membangun rumah ibadahnya atau melaksanakan kegiatan peribadatan di suatu wilayah, maka tidak boleh menjadi justifikasi eskalasi konflik oleh perusakan rumah ibadah, pengusiran warga, pelarangan beribadah dan mendirikan rumah ibadah, atau tindakan diskriminatif lainnya. Segala pertentangan yang ada harus dibicarakan dengan baik-baik dan dicarikan jalan keluar yang tidak bias. Sebagaimana nilai-nilai kebhinekaan dan hak asasi manusia, juga esensi terbentuknya FKUB

untuk mempromosikan toleransi dalam kehidupan beragama/berkeyakinan.

Penerapan nilai-nilai non-diskriminasi tersebut benar-benar butuh dijadikan acuan dalam setiap tindakan atau keputusan FKUB. Mengingat kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan hak asasi manusia yang bersifat *non derogable rights*, yakni hak individu yang tidak bisa dikurangi maupun ditunda pemenuhannya. Memeluk agama/kepercayaan juga merupakan hak negatif dimana pemenuhannya akan maksimal ketika peran negara terbatas di dalamnya. Sangat disayangkan ketika dalam praktiknya ditemukan aturan-aturan pemerintah pusat maupun daerah yang membatasi kebebasan suatu kelompok untuk beribadah sesuai dengan agama/kepercayaan mereka hanya karena berbeda dari agama arus utama di Indonesia.

Dari berbagai peraturan daerah yang melarang beberapa kepercayaan yang dianggap sebagai aliran sesat, salah satu di antaranya adalah peraturan larangan penyebaran ajaran Ahmadiyah yang bahkan dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri No. 3 tahun 2008.¹⁷ Peraturan tersebut tidak hanya memicu lahirnya aturan-aturan lain di berbagai daerah yang

17 Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 3 Tahun 2008

hingga 2011 tercatat terdapat 15 peraturan daerah yang menyuratkan pelarangan ajaran Ahmadiyah.¹⁸ Tidak hanya memicu lahirnya berbagai aturan turunan di daerah, seruan yang dikukuhkan ke dalam peraturan bersama atas nama negara yang demikian juga melahirkan berbagai bentuk unjuk rasa bahkan protes yang menyudutkan kelompok tertentu. Bukan tidak mungkin peran serta negara yang justru membatasi hak negatif ini menjadi bahan bakar massa untuk melakukan persekusi, pengusiran, dan penyegelan serta perusakan rumah-rumah ibadah penganut agama/kepercayaan bukan arus utama.¹⁹

18 Peraturan daerah yang dimaksud adalah peraturan di tingkat bupati dan gubernur, termasuk surat keputusan bersama. Lihat F. Qorib, 'Pemerintah Didesak Review Aturan Larangan Ahmadiyah,' *Hukum Online* (daring), 11 Maret 2011, <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d7a41db07ef5/pemerintah-didesak-ireviewi-aturan-larangan-ahmadiyah>>, diakses pada 17 Mei 2018.

19 Setara Institute mencatat, pada kurun 2008-2010, ada 276 kali aksi kekerasan atas Ahmadiyah. Sedangkan sejak tahun 2012 sampai 2015, kelompok Ahmadiyah menjadi korban dalam 164 peristiwa. Lihat Halili, *Supremasi Intoleransi*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2016. Belum lagi ditambah rentetan upaya pengusiran kelompok Ahmadiyah di NTT pada pertengahan tahun pertama 2018. Secara umum, tindakan persekusi dengan berbagai latar belakang membuat skor demokrasi Indonesia berfluktuasi. Bahkan berdasarkan Indeks Demokrasi Indonesia, skor tersebut mengalami penurunan di beberapa tahun terakhir. Yakni dari skor tertinggi 73,04 di tahun 2014 menuju 72,82 di 2015, dan menjadi 70,06 pada 2016. Lihat 'Indeks Demokrasi

Kehidupan toleransi dalam masyarakat dan persatuan bangsa pun menjadi kacau karenanya.

Keberadaan peraturan-peraturan pemerintah serupa merupakan bukti bahwa keterlibatan negara yang terlalu jauh dalam isu kebebasan beragama/berkeyakinan justru mencabut hak asasi sekelompok orang yang masih menjadi warga negaranya sendiri. Hal tersebut bertolak belakang dengan dasar konstitusi negara Indonesia seperti yang tercantum dalam Pasal 28 E, 29 I, dan 29 UUD 1945 sebagaimana yang telah diulas sebelumnya. Begitu pula dalam Pancasila, khususnya dalam sila pertama yang merujuk pada nilai ketuhanan. Sebagaimana yang telah dipaparkan dalam hasil laporan riset kebebasan beragama/berkeyakinan oleh Setara Institute,²⁰ penafsiran sila pertama tersebut tidak bisa semata-mata diartikan bahwa negara Indonesia hanya mengakui agama yang memiliki konsep tauhid saja. Namun sila tersebut justru merupakan penegasan bahwa negara menyerukan agar tiap warga negaranya menyembah Tuhannya dengan cara leluasa dan menghapuskan keberadaan “egoisme agama”. Benar bahwa Pancasila menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang

Indonesia (IDI) Menurut Provinsi 2009-2016, Badan Pusat Statistik (daring), <<https://www.bps.go.id/LinkTableDinamis/view/id/1241>>, diakses pada 17 Mei 2018.

20 Halili & B. T. Naipospos, *Dari Stagnasi Menjemput Harapan Baru*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2014, hlm. 3.

ber-Tuhan, namun tetap mengedepankan keutuhan persatuan negara itu sendiri.²¹ Maka hendaklah segala keputusan dan tindakan yang diambil oleh tiap entitas dalam ruang lingkup NKRI mengacu pada landasan-landasan tersebut.

Perlu dihindari membaca sebagian landasan perundangan tanpa mengindahkan diskursus tafsir yang menjadi penjelasnya. Tindakan tersebut akan menyebabkan perilaku dan cara berpikir bias dalam memandang kehidupan beragama/berkeyakinan. Permusuhan yang timbul antarumat beragama/berkeyakinan sering kali didasari pemahaman agama tafsir tunggal yang dipegang teguh sehingga meyakini pada diri sendiri bahwa agama/kepercayaannya lah yang paling benar sementara selain yang dia anut merupakan hal yang sesat. Begitu pula dengan permasalahan yang muncul intraagama itu sendiri. Pemahaman mendalam mengenai PBM No. 9 dan 8 tahun 2006 serta ajaran agama yang baik akan dapat menghindarkan kita semua dari fanatisme yang mengorbankan kebhinekaan Indonesia dan kehidupan masyarakat yang toleran.

21 Pidato Soekarno pada siding BPUPKI 1 Juni 1945. Lihat Bahar, et.al, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, Sekretariat Negara, Jakarta, 1995, hlm. 80-81. Atau Alam [ed], *Bung Karno Menggali Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 28.

D. Peran Strategis FKUB

Jika ditemukan suatu kondisi dimana muncul ketidaksepakatan akibat perbedaan paham dalam memandang keberagaman agama/kepercayaan yang ada, keberadaan FKUB di tengah masyarakat adalah untuk melihat kondisi tersebut secara objektif. Bukan merupakan cerminan peran strategis FKUB untuk memihak salah satu pihak saja dan ikut menyerukan bahwa pihak lain lah yang bersalah. Keberadaan FKUB justru dibutuhkan untuk dapat melakukan pendekatan dengan pihak-pihak yang terlibat. Tidak untuk melakukan penilaian dan tindakan yang bersifat punitif atau koersif, melainkan menjadi mediator dengan kapasitas untuk melakukan resolusi konflik.

Perselisihan yang timbul di antara umat beragama/berkeyakinan sebaiknya tidak serta merta dilimpahkan kepada pemerintah daerah di tingkat kota/kabupaten atau provinsi secara langsung. Melainkan untuk diselesaikan secara kekeluargaan dengan menyelenggarakan musyawarah dengan berbagai pihak yang terkait dalam perselisihan. Karena tanggung jawab untuk membangun, memelihara, dan memberdayakan kerukunan beragama utamanya dipegang oleh masyarakat.²²

²² Buku Tanya Jawab Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006, Badan Litbang

Sebagaimana dijelaskan dalam PBM No. 9 dan 8 tahun 2006, FKUB merupakan organisasi masyarakat. Sehingga sudah sewajarnya dapat memfasilitasi dan mengakomodasi musyawarah penyelesaian masalah, khususnya terkait isu rumah ibadah, dan berperan menjadi mediator.

Dibandingkan aparat negara yang terkesan superior, FKUB lebih dipandang dan dipercayai sebagai organisasi yang tidak memihak dalam penyelesaian sengketa antarumat beragama/berkepercayaan. Menempatkan anggota FKUB sebagai aktor strategis yang memberi pandangan secara netral dan objektif tidak hanya penting bagi penyelesaian perselisihan. Melainkan kecakapan tersebut juga diperlukan untuk memberikan pendapat atau saran kepada pemerintah daerah terkait permasalahan yang ada untuk kemudian dirumuskan menjadi suatu kesepakatan atau bahkan kebijakan daerah baru. Untuk itu, selain bertugas melakukan sosialisasi perundangan dan diskusi, FKUB harus mampu mengakomodasi aspirasi dari berbagai pihak, khususnya organisasi-organisasi keagamaan/kepercayaan ke dalam rekomendasi kebijakan. Rekomendasi baik yang dihasilkan dari objektivitas para anggota FKUB dapat membantu memelihara kerukunan. Karena rekomendasi yang bersifat memihak justru akan

memperburuk kondisi kehidupan beragama/berkeyakinan. Mengingat rekomendasi FKUB akan memiliki pengaruh yang besar ketika telah diadopsi menjadi suatu kebijakan.

Signifikansi peran FKUB sebagai organisasi bentukan masyarakat dalam menjaga kerukunan kehidupan bermasyarakat dalam kebebasan beragama/berkeyakinan juga didukung oleh Pasal 13 UU No. 7 Tahun 2012²³ tentang penanganan konflik sosial. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa penghentian konflik tidak hanya mengandalkan aparat kepolisian saja melainkan juga melibatkan tokoh masyarakat, tokoh agama, dan/atau tokoh adat. Dalam perundangan tersebut, peran masyarakat dianggap penting dan strategis untuk mencegah, menghentikan, dan memulihkan kondisi setelah konflik yang dilakukan secara berkesinambungan dengan mengintensifkan dialog serta musyawarah antarkelompok masyarakat.

E. Keterampilan Resolusi Konflik

Secara khusus, jika muncul persengketaan yang menyangkut isu pembangunan rumah ibadah, sudah selayaknya FKUB mengedepankan perundingan atau musyawarah sebagai penyelesaian masalah. Prinsip yang harus ditanamkan dalam menghadapi situasi

23 UU No. 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

tersebut adalah perundingan yang dilaksanakan merupakan negosiasi yang integratif untuk mencapai tujuan bersama. Bukan suatu perundingan menangkalah. Mengingat adanya interdependensi antarumat beragama untuk membangun kerukunan masyarakat dalam kebebasan beragama/berkeyakinan, maka penting untuk menjaga relasi selama dan setelah perundingan berlangsung. Perundingan yang berprinsip demikian membuat kita dapat bersikap adil namun tidak mudah dimanfaatkan, dan dapat mencapai keuntungan bersama sekaligus membangun relasi.²⁴

Dalam mengadakan perundingan integratif, FKUB harus mampu menuntun jalannya perundingan antara pihak yang tidak setuju terhadap pembangunan rumah ibadah dengan pihak pembangun rumah ibadah untuk fokus dengan persamaan yang bisa dibangun dan dikembangkan, serta mengesampingkan perbedaan-perbedaan yang ada. Misalnya memunculkan narasi bahwa masing-masing pihak sama-sama warga negara yang memiliki hak untuk memeluk agama/kepercayaan dan beribadah sesuai dengan ajarannya. Sedangkan narasi yang mengedepankan perbedaan identitas agama/kepercayaan antarpihak tersebut harus

24 R. Fisher & W. Ury, 'Getting to Yes,' dalam D. P. Barash (ed.) *Approaches to Peace*, Oxford University Press, New York, 2000, hlm. 71.

dihindari.

Dasar-dasar tersebut penting diterapkan karena tujuan dari perundingan ini adalah untuk mencapai tujuan yang lebih besar, yakni menjaga toleransi dan kerukunan. Bukan sekedar menentukan siapa pemenang dan siapa yang kalah perihal boleh tidaknya dibangun dan dioperasikan rumah ibadah di suatu wilayah. Perundingan yang dilangsungkan tidak untuk menghakimi bagaimana kegiatan agama/kepercayaan tertentu di rumah ibadah tersebut mengganggu ketenangan, atau hal lainnya. Sudah selayaknya FKUB meyakinkan semua pihak yang terlibat bahwa perlu disusun dan dicapainya suatu tujuan kolektif, mencari solusi yang adil dan dapat memuaskan semua pihak yang tentunya disesuaikan dengan aturan dalam PBM, serta untuk tidak memaksakan kepentingan-kepentingan privat/individu.

Membangun komunikasi antarpihak yang terlibat merupakan faktor penting selama proses perundingan. Terlebih ketika perundingan ini dilaksanakan tidak hanya untuk menyelesaikan sengketa rumah ibadah, namun ada tujuan lain yakni membangun relasi jangka panjang. Toleransi dan kerukunan dalam masyarakat tidak didapatkan secara instan. Melainkan harus senantiasa dibina melalui berbagai kesempatan termasuk diskusi, musyawarah, atau perundingan yang terintegrasi antarkelompok.

Mengadopsi panduan berunding oleh Lewicki, Saunders, dan Barry,²⁵ terdapat empat langkah kunci dalam melaksanakan perundingan integratif. Antara lain, 1) identifikasi permasalahan; 2) pemahaman kepentingan serta kebutuhan dari berbagai pihak; 3) mencari opsi-opsi alternatif solusi; dan 4) evaluasi opsi-opsi alternatif solusi.

1. Identifikasi permasalahan

Menyelesaikan suatu sengketa harus diawali dengan memahami apa sebenarnya masalah yang ada. Tahapan ini bukan lah suatu hal yang mudah. Karena bisa saja terjadi perbedaan persepsi antarpihak dalam memandang isu yang disengketakan. Apabila perbedaan persepsi ini tidak coba dipahami dari segala sisi secara objektif dan langsung lompat ke pencarian solusi, maka penyelesaian yang diambil akan cenderung bias dan hanya menguntungkan pihak tertentu saja. Pemahaman yang baik terhadap permasalahan yang dihadapi dapat membantu kita untuk mengetahui posisi dan kepentingan apa yang ingin kita dan pihak lain capai dalam proses perundingan. Hal ini penting untuk menilai apakah perundingan mungkin

25 R. J. Lewicki, D. M. Saunders & B. Barry, *Essentials of Negotiation*, 5th edn, McGraw-Hill Irwin, New York, 2011, hlm. 66-75.

dan merupakan jalan terbaik untuk dilakukan.

Pemetaan penyebab-penyebab konflik perlu dikuasai oleh anggota FKUB. Sengketa pembangunan rumah ibadah tidak sesederhana ketidaklengkapan izin atau sentimen antaragama/kepercayaan saja. Konflik tersebut tidak muncul tiba-tiba ketika wacana pembangunan muncul. Namun hal ini terpupuk dengan baik oleh polarisasi, rasa saling tidak percaya yang berujung pada intoleransi dalam masyarakat, dan permusuhan. Belum lagi karena munculnya ketakutan akan terancamnya identitas suatu kelompok karena keberadaan identitas kelompok lain.²⁶ Karena kurangnya ruang untuk memfasilitasi dialog-dialog terbuka antarkelompok untuk memahami satu sama lain, maka stereotip dan stigma buruk terhadap kelompok lain dapat tumbuh subur dan menjadi bahan bakar berbagai sengketa yang bermunculan. Di samping itu, kebijakan pemerintah pusat dan daerah yang diskriminatif terhadap kelompok tertentu juga menjadi salah satu faktor pendorong langgengnya konflik struktural yang berkembang menjadi konflik bernuansa agama/kepercayaan.

26 S. Fisher, et al., *Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*, London, Zed Books, 2000, hlm. 8-9.

Di lapangan, sering dijumpai kasus-kasus dimana orang-orang tidak bisa membedakan dan memisahkan isu-isu yang muncul. Tidak jarang dijumpai permasalahan sosial dan teknis disalahartikan menjadi permasalahan antarkelompok agama/keyakinan. Misalnya bisa saja permasalahan penolakan pembangunan rumah ibadah di suatu wilayah muncul karena warga sekitar tidak diberitahu atau diadakan sosialisasi terlebih dahulu terkait rencana pembangunan dan berbagai konsekuensinya. Isu ini berakar dari masalah sosial yakni kurangnya komunikasi di dalam masyarakat. Namun isu ini justru berkembang dan lebih diyakini sebagai isu agama/kepercayaan dimana orang-orang cenderung menumbuhkan sentiment terhadap agama tertentu yang membangun rumah ibadah tersebut. Baik dengan penyematan stigma penyesatan agama atau upaya penyebaran agama/kepercayaan tertentu yang mengancam keberadaan agama lainnya di wilayah tersebut.

Dari ilustrasi tersebut, tidak dipungkiri lagi bahwa tahapan untuk memahami permasalahan sangatlah penting. Dalam suatu persengketaan memang tidak dapat dihindari bahwa ada lebih dari satu isu yang muncul. FKUB sebagai pihak yang netral harus mampu menilai secara

objektif, sehingga mampu memisahkan isu-isu yang berkaitan dengan identitas personal pihak tertentu—seperti identitas agama/keyakinan—dengan permasalahan sebenarnya. Selanjutnya untuk menentukan prioritas isu apa yang akan menjadi fokus dalam perundingan. Dengan demikian, proses perundingan selanjutnya akan lebih efisien dan mendapatkan solusi yang bijak.

Mengetahui bagaimana pihak lain memandang permasalahan ini juga penting, untuk mengukur langkah ke depan terkait hal-hal yang berpotensi menghambat perundingan. Bisa karena pihak lain memposisikan diri mereka sebagai “lawan runding yang keras” (*play hard*), momen yang belum tepat, biaya yang harus dikorbankan terlalu tinggi, atau ketidaksiapan dari pihak FKUB sendiri karena masih kurangnya mengumpulkan informasi. Betul bahwa berunding merupakan jalan damai untuk menyelesaikan masalah, namun bukan langkah mutlak. FKUB harus berpikir strategis dan meluangkan waktu lebih banyak untuk melakukan persiapan yang matang sebelum memutuskan untuk segera melakukan perundingan.

2. Pemahaman Kepentingan dan Kebutuhan dari berbagai Pihak

Tugas FKUB dalam perundingan ini adalah untuk kembali menegaskan bahwa proses ini bertujuan untuk menguraikan apa kepentingan dan kebutuhan masing-masing pihak, alih-alih mempertegas posisi mereka yang anti terhadap satu sama lain. Jika perundingan fokus pada posisi, status, dan identitas masing-masing pihak justru akan menghambat proses. Mereka akan cenderung lebih kaku dan tertutup dari bermacam pendekatan sehingga sulit untuk mencapai kesepakatan bersama.

Tidak berhenti pada pentingnya FKUB memahami bagaimana masing-masing pihak memandang masalah yang ada, namun pemahaman berlanjut untuk mencari tahu apa sebenarnya yang ingin dicapai masing-masing pihak. Tahapan ini dapat dimulai dengan memunculkan pertanyaan, **"mengapa mereka menginginkan yang mereka inginkan?"** Tentu akan muncul berbagai macam kepentingan dalam ruang perundingan. Oleh karenanya, FKUB harus mampu melakukan pendekatan-pendekatan untuk mengetahui prioritas kepentingan mereka.

Secara umum terdapat tiga kategori

kepentingan, yakni substantif; kepentingan berbasis proses; dan kepentingan berbasis relasi. Kepentingan substantif adalah ketika pihak tersebut mementingkan penyelesaian sengketa pembangunan rumah ibadah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kepentingan berbasis proses adalah ketika pihak tersebut menginginkan proses perundingan berjalan seadil-adilnya, FKUB berlaku senetral-netralnya, dan pihak lain bersikap rasional dan kooperatif. Sedangkan kepentingan berbasis relasi berarti pihak tersebut lebih mementingkan kerukunan antarpihak terlibat tetap terjaga, di samping apapun keputusannya. Tentu semua kategori itu bisa muncul bersamaan dan tidak terpisahkan satu sama lain. Namun merupakan tugas FKUB untuk melakukan pendekatan dan mencari tahu apa prioritas kepentingan masing-masing pihak dari berbagai kategori yang ada.

Ketika sudah memahami prioritas kepentingan masing-masing pihak, hal ini akan membantu proses perundingan selanjutnya untuk memilih alternatif solusi dari permasalahan yang ada. Tahapan proses ini cukup sulit jika dilakukan dalam waktu singkat. Maka dari itu, seluruh proses dari pencegahan, penyelesaian, manajemen, resolusi, hingga transformasi konflik harus terintegrasi dari awal.

Mulai dari membangun dan membina kehidupan beragama/ berkeyakinan yang toleran. Tidak bisa jika dilaksanakan hanya ketika ada masalah.

Proses memahami kepentingan tidak terbatas pada pengumpulan informasi terkait pihak-pihak yang terlibat secara langsung dari mereka yang bersangkutan. Perlu tambahan informasi yang bisa didapatkan dari pihak eksternal yang tidak terlibat di dalam sengketa. Hal ini bermanfaat untuk menghadirkan perspektif lain yang membantu FKUB dalam menilai situasi yang ada dan menentukan langkah selanjutnya yang perlu diambil. Perspektif dari pihak eksternal yang tidak berkepentingan dalam sengketa ini dapat membantu FKUB dan pihak-pihak yang terlibat untuk memisahkan isu yang muncul, apakah isu sosial atau agama atau tumpang tindih, dan menarik satu fokus utama.

Misalnya terdapat penolakan keberadaan masjid yang dianggap berbeda aliran, tidak cukup hanya pihak kontra, pihak yang dituntut, dan anggota FKUB beragama Islam saja (intraagama) yang dilibatkan. Tapi juga diperlukan pandangan-pandangan anggota agama lain yang menilai secara objektif. Begitu pula jika ada penolakan keberadaan dan kegiatan di Vihara di suatu wilayah oleh kelompok agama Kristen,

maka yang terlibat tidak hanya anggota yang beragama Buddha dan Kristen saja. Melainkan mengerahkan keberagaman agama yang ada. Namun perlu diingat, menghadirkan perspektif pihak eksternal tidak serta merta berarti memberikannya ruang untuk turut memiliki kepentingan dalam persengketaan tersebut. Jika demikian, permasalahan akan semakin rumit dan semakin jauh dari penyelesaian sengketa yang efektif dan efisien.

3. Mencari Opsi-Opsi Alternatif Solusi

Ketika informasi terkait identifikasi permasalahan dan kepentingan yang dikejar oleh tiap pihak telah terkumpul, FKUB sebagai mediator perunding dapat mengetahui apakah masing-masing pihak memiliki prioritas kepentingan pada hal yang sama yang akan menjadi penentu tingkat kerumitan konflik yang ada. Misalnya, apakah pihak A memprioritaskan agar pihak B tidak membangun rumah ibadahnya, namun pihak B memprioritaskan rumah ibadahnya harus berada di wilayah tersebut. Atau pihak A membolehkan pihak B membangun rumah ibadahnya asal tidak di wilayah tertentu dan pihak B mau-mau saja selama tetap akan memiliki rumah ibadah. Dan apakah kepentingan-kepentingan tersebut ada

yang bersinggungan sehingga memungkinkan dicapai suatu kesepakatan. Jika area konflik telah dipetakan, akan muncul berbagai opsi alternatif solusi yang dapat menguntungkan semua pihak dari proses pertukaran informasi dalam dialog dan perundingan yang telah dilaksanakan.

Tingkat konflik yang sulit memang tidak bisa diselesaikan dengan sekali proses perundingan saja. Proses perundingan pun tidak menjamin akan memproduksi satu solusi mutlak yang bisa menyelesaikan semua masalah. Perundingan dapat diarahkan untuk membentuk kesepakatan sementara sembari merundingkan berbagai isu lain yang menjadi prioritas. Dalam hal ini FKUB harus strategis dalam mencari kesempatan untuk dapat melakukan pendekatan dan membuat tiap pihak mau berkompromi.

Terkadang sulitnya mencapai solusi bukan karena kuatnya perbedaan ideologis masing-masing pihak. Bisa saja sebenarnya suatu pihak mau mengambil kesepakatan bersama, namun menolak untuk bersikap kooperatif karena mereka akan menanggung lebih banyak biaya jika kesepakatan tersebut dijalankan. Misalnya, pihak B mau saja memindahkan rencana pembangunan rumah ibadahnya ke wilayah lain. Namun itu akan membutuhkan proses perizinan baru, termasuk mengumpulkan warga

yang mendukung dan mendapat rekomendasi dari FKUB. Proses yang lebih panjang ini tentu akan membutuhkan lebih banyak waktu, tenaga, dan biaya. Penting bagi FKUB untuk mampu memotong biaya yang ditimbulkan tersebut. Dapat berupa bantuan biaya berbentuk finansial dalam melaksanakan pertemuan-pertemuan untuk mengurus izin baru, maupun biaya non-finansial seperti mengakomodasi massa yang mendukung pembangunan rumah ibadah atau pemberian rekomendasi matang kepada pemerintah daerah untuk membangun rumah ibadah untuk pihak B tersebut.

Dapat dipahami bagaimana dalam memfasilitasi solusi ini kinerja FKUB akan mengalami hambatan dalam hal pendanaan. Oleh karenanya, penting bagi pengurus internal organisasi FKUB untuk mengelola pendanaan FKUB yang didapatkan dari alokasi dana daerah. Dana FKUB harus dapat dimanfaatkan untuk kebaikan yang lebih besar dan mendesak seperti ini, dalam mengelola penyelesaian konflik dan membina perdamaian. Alih-alih digunakan untuk melaksanakan kegiatan studi banding terlalu sering. Selain itu, FKUB juga dapat menjalin kerjasama dengan pihak-pihak dari dunia usaha. Kerjasama yang saling menguntungkan tersebut dapat memberikan

tambahan dana untuk mendukung kinerja FKUB lebih baik lagi sekaligus membantu menjamin rasa aman dalam iklim usaha dari potensi gangguan kekerasan bernuansa agama/kepercayaan.²⁷

Dalam mencari solusi yang bijak bagi sengketa yang ada, bisa datang dari mana saja dan siapa saja. Tidak harus usulan itu datang dari FKUB saja. Berbagai ide solusi yang muncul sebaiknya ditampung atau bahkan diakomodasi dengan baik. Tidak ada ide solusi yang terlalu aneh untuk diadopsi, semuanya mungkin. Sehingga jangan terlalu dini untuk menilai suatu solusi adalah yang paling tepat dan solusi lainnya tidak berguna. Sebagaimana proses menguraikan kepentingan masing-masing pihak, proses merumuskan solusi juga bisa didapat dari pihak-pihak eksternal. Karena terkadang pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa sudah terlalu dipusingkan dengan tujuan yang ingin mereka capai, dikuasai oleh emosi sesaat dalam menghadapi persengketaan, dan melupakan gambar yang lebih besar, sehingga alternatif solusi yang muncul juga terbatas. Sindrom *groupthink*²⁸ seperti ini dapat membuat kebijakan

27 H. Mubarak, 'Memperkuat Forum Kerukunan Umat Beragama,' *Dialog*, vol. 37, no. 2, 2014, hlm. 203.

28 I. Janies, 'Victims of Groupthink,' dalam D. P. Barash (ed.)

yang diambil secara tergesa menjadi bias dan melupakan pentingnya konsultasi permasalahan dengan yang ahli di bidangnya.

4. Evaluasi Opsi-Opsi Alternatif Solusi

Tidak ada jaminan bahwa semua pihak akan tetap berkooperasi dengan seluruh proses perundingan dengan baik, baik di awal perundingan maupun ketika sudah hampir mencapai kesepakatan. Bisa saja ada pihak yang tidak mau mencari dan menerapkan opsi-opsi solusi terhadap persengketaan dan tetap memilih untuk mempertahankan pendiriannya. Karena dengan demikian ia lebih mudah mencapai tujuannya. Seperti misalnya pihak A senantiasa hadir dalam proses perundingan, namun di ujung perundingan ia menolak mengadopsi kesepakatan bersama dan bersikeras melarang pihak B mendirikan rumah ibadah di wilayah tertentu daripada harus mengorbankan sebagian atau bahkan keseluruhan keinginannya untuk bersepakat.

Jika ditemui kasus tersebut, FKUB harus bisa meyakinkan pihak tersebut untuk mau mencapai keputusan yang adil. Cara persuasi

yang bisa dilakukan FKUB selain melalui komunikasi antarkelompok yang senantiasa dibangun, yakni dengan menyerukan cara pemilihan solusi yang rasional dan tidak hanya adil. Solusi yang baik dan bijak dipilih tidak hanya berdasarkan kesepakatan seluruh forum, namun dengan rasionalisasi. Berarti harus ada standar kriteria penilaian yang objektif terhadap masing-masing opsi solusi yang muncul. Selain, tentu saja, solusi mana yang lebih akan diterima oleh semua pihak, kriteria penilaian dapat berupa opsi mana yang lebih berkualitas menurut pandangan ahli. Ahli di sini dapat dihadirkan pihak eksternal baik dari tokoh agama apapun, maupun seseorang yang memahami resolusi konflik. Sedangkan kriteria-kriteria lainnya dapat disesuaikan dengan berbagai kepentingan berikut alternatif solusi yang muncul. Setelah dilakukan penilaian mana yang paling sesuai, dari banyaknya alternatif solusi yang muncul dibuat peringkat urutan mana yang lebih sesuai dengan permasalahan yang ada. Pemilihan solusi ini bukan berarti bertujuan untuk menghasilkan satu solusi mutlak saja, namun untuk lebih menyederhanakan dan efisiensi penerapan.

Tabel 1.
Contoh Identifikasi Persoalan dalam Sengketa Penolakan Pembangunan
Rumah Ibadah Pihak B di Kabupaten X tahun 2018

No.	Masalah	Kepentingan Pihak A	Kepentingan Pihak B	Alternatif solusi	Skala Prioritas	Pertimbangan
1	IMB tidak disosialisasikan	Merasa bahwa <i>concern</i> penduduk setempat diabaikan dalam proses pembangunan ini	Urgensi kebutuhan keberadaan rumah ibadah, sehingga harus segera dibangun. Tidak sempat sosialisasi.	1. pendataan rumah ibadah ber-IMB oleh FKUB dan Pemda yang bisa diakses siapa dan kapan saja	1	Solusi ini tidak hanya menyelesaikan sengketa yang ada saat ini, melainkan bisa bermanfaat dalam jangka panjang

				2. Sosialisasi atau “kulo nuwun” dengan penduduk sekitar tempat pembangu- nan rumah ibadah sambil jalan	3	Efektif waktu, namun daya keterikatannya cenderung lemah. Sewaktu- waktu bisa muncul isu yang sama untuk diperma- salahkan kembali.
2	Wilayah tempat pembangu- nan rumah	Aktivitas dikhawa- irkan akan mengganggu penduduk yang bukan	Wilayah tersebut dipilih karena kedekatan dengan pusat	1. Rumah ibadah B akan dipindah ke wilayah dengan lebih banyak	4	Membutuhkan biaya ekstra

	ibadah di kecamatan I tidak banyak penganut agama/kepercayaan B	penganut	aktivitas kabupaten	penganut, dengan catatan akses menuju wilayah tersebut dipermudah		
				2. Rumah ibadah tetap akan dibangun di kecamatan I namun akan memberi pengumuman kepada warga sekitar jika akan	2	Efektivitas dan efisiensi biaya dan dapat memberikan kenyamanan bagi dua belah pihak

[illegible]

Jika penyelesaian masalah dalam maupun oleh FKUB hanya mengandalkan keputusan dari musyawarah mufakat saja, maka besar kemungkinan akan selalu muncul pihak yang menolak. Masing-masing pihak akan memiliki kecenderungan untuk mengedepankan posisi atau pendirian yang mereka miliki dari awal. Inilah yang menyebabkan perundingan-perundingan FKUB seringkali menemui kebuntuan (*deadlocks*). Cara penentuan solusi ini tidak pula mengindahkan sistem *voting*, namun menyerukan untuk melakukan rasionalisasi terhadap opsi-opsi yang muncul dengan menggunakan standar objektif dalam mengambil keputusan.

Tahapan-tahapan kunci dalam perundingan integratif di atas akan mudah dilaksanakan apabila kegiatan FKUB dalam membina kerukunan umat beragama/berkeyakinan sudah terintegrasi sejak awal. Mulai dari menjalin komunikasi dan mengadakan dialog rutin antarumat beragama/berkeyakinan, juga observasi langsung di lapangan sehingga akan mudah mengidentifikasi potensi konflik yang ada. Jika FKUB sudah hadir di setiap tahapan, tidak hanya hadir jika konflik sudah muncul, ke depannya akan mudah dalam menentukan kegiatan-kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan di wilayah kerja FKUB. Dengan

demikian, kerukunan akan makin terbina dan sikap serta tindakan intoleran dapat lebih dini terdeteksi. Sehingga konflik bernuansa agama/keyakinan dapat berkurang atau bahkan dihilangkan. FKUB sebagai badan strategis yang ada dalam masyarakat dipercaya mampu melakukan pendekatan-pendekatan ini hingga level akar rumput demi terjaminnya toleransi kebebasan beragama/berkeyakinan di negara ini.[]



Bab 4

Pendataan, Penyusunan Rekomendasi, serta Pencegahan dan Penyelesaian Persoalan Pendirian Rumah Ibadah

A. Pengantar

Salah satu tugas praktis utama yang merupakan bagian dari kewajiban FKUB, sebagaimana tercantum di dalam PBM No. 9 dan 8 tahun 2006, adalah merumuskan rekomendasi tertulis atas permohonan izin pembangunan rumah ibadah di wilayah kerjanya. Begitu pula dalam penyelesaian perselisihan terkait pendirian rumah ibadah, merupakan peran penting FKUB. Kewenangannya dalam mengeluarkan rekomendasi inilah yang membuat FKUB sebagai organisasi yang berpengaruh di dalam masyarakat atau memiliki *civil effect*. Karenanya, urusan rumah ibadah ini memerlukan perhatian yang lebih besar, bukan sekedar persyaratan teknis saja.

Meski demikian, masih sering dijumpai di

lapangan salah satu alasan utama yang muncul ketika ada perselisihan pendirian rumah ibadah adalah persyaratan khusus yang berkaitan dengan angka minimal pemenuhan syarat. Yakni 90 pemeluk agama/keyakinan yang rumah ibadahnya akan dibangun serta 60 penduduk setempat yang mendukung pembangunan. Aturan jumlah minimal tersebut terburu-buru dijadikan rujukan utama warga dalam mengizinkan, menghambat, atau terang-terangan menentang pembangunan. Padahal terdapat syarat lain yang lebih utama namun diabaikan, seperti izin bangunan untuk rumah ibadah, ketentuan zonasi, dan sebagainya. Permasalahan syarat 90/60 yang bukan merupakan syarat wajib utama tersebut tetap dijadikan alasan kuat jika ada pihak yang menolak pembangunan suatu rumah ibadah. Tidak hanya karena kurangnya jumlah warga yang dijadikan syarat, melainkan juga kasus-kasus dimana bukti dukungan tersebut tidak sah akibat format pengumpulan data dukungan yang berbeda-beda.

B. Pendataan Rumah Ibadah

Untuk menghindari persengketaan rumah ibadah, baik yang baru akan dibangun maupun yang telah berdiri lama, penting untuk melakukan pendataan terkait rumah ibadah yang berada di

suatu daerah. Sebagaimana yang telah diinisiasikan oleh FKUB di Kabupaten Gunung Kidul dan bisa dikembangkan serta diterapkan di FKUB lain di seluruh Indonesia. Pendataan sederhana namun lengkap, yang mencakup nama rumah ibadah, lokasi, tahun berdiri, serta kelengkapan surat-surat administrasi, dapat menjadi pedoman FKUB, perangkat daerah, serta masyarakat itu sendiri dalam menjaga kerukunan beragama/berkeyakinan. Buku data rumah ibadah yang dapat diperbarui secara periodik tersebut dapat menghindari perselisihan akibat salah sangka terkait kelengkapan syarat. FKUB juga dapat menggunakannya untuk memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah jika dibutuhkan untuk memberikan, memperbarui, atau mencabut izin rumah ibadah. Sehingga keputusan atau kebijakan daerah dibuat berdasarkan data dan kebutuhan nyata di lapangan, bukan karena desakan pihak-pihak tertentu dalam kondisi krisis persengketaan.

Tabel 2.
Contoh Isian Pendataan Rumah Ibadah Kabupaten XYZ,
Tahun 2010-2015

No.	Nama Rumah Ibadah	Lokasi	Tahun berdiri	Syarat-Syarat Administratif	Keterangan
1	Masjid Nurul Iman	Jl. Kutilang No. 10, Kecamatan Sukajaya RT 03/V	2008	Rekomendasi FKUB, IMB, Rencana zonasi, persyaratan khusus minimal 90 pemeluk agama (minus 60 pendukung)	Syarat 60 pendukung, sesuai PBM No. 9 dan 8 tahun 2006, bukan syarat mutlak. Pemerintah tetap berwenang dan berkewajiban untuk memfasilitasi kebutuhan rumah ibadah. (Bisa juga ditulis rujukan nomor arsip di kabupaten/kecamatan/

						kelurahan yang menyimpan surat-surat terkait.)
2	GKI Maria	Jl. Maskumambang No. 2-4, Kecamatan Mugasejati RT 06/III	2004	Izin guna bangunan sebagai rumah ibadah	Bangunan sudah berdiri sebelum tahun 2006, sehingga difasilitasi oleh pemerintah tanpa syarat lainnya.	
	Dst...					

C. Pendataan Syarat Khusus Pemeluk Agama/Kepercayaan dan Pendukung Pembangunan Rumah Ibadah

Pemerintah daerah tetap berkewajiban memfasilitasi lokasi untuk memenuhi kebutuhan rumah ibadah, meski syarat khusus untuk mencari paling sedikit 90 orang penganut dan 60 warga pendukung rencana pembangunan rumah ibadah di wilayah tersebut tidak terpenuhi. Sayangnya ketentuan ini sering tenggelam di tengah dinamika kehidupan sosial dan kebebasan beragama/berkeyakinan di masyarakat. Oleh karena itu, FKUB dapat mensosialisasikan pentingnya menentukan format yang seragam dalam menyusun pengajuan izin pembangunan rumah ibadah yang melampirkan data warga pendukung dan pemeluk agama/keyakinan yang berkaitan. Dengan format seragam yang diakui secara umum akan meminimalisir tuduhan pemalsuan izin yang mampu menuntun pada kerawanan sengketa. Karena administrasi pengajuan izin pembangunan rumah ibadah tidak sebatas pengumpulan tandatangan dan lampiran salinan kartu identitas (KTP) saja.

Format pendataan yang seragam akan memudahkan FKUB, pemerintah daerah, serta masyarakat untuk melakukan pemeriksaan ulang data yang telah terkumpul. Selama ini format yang berbeda-beda dapat menghambat proses pemberian

izin oleh pemerintah daerah. Meski suatu pihak yang hendak mendirikan rumah ibadah sudah mengantongi data warga lebih dari syarat minimal, namun yang divalidasi atau diakui bisa kurang dari jumlah tersebut.²⁹ Sehingga akan lebih baik apabila dilakukan penyeragaman format data tersebut, setidaknya dalam suatu wilayah kerja FKUB di daerah (kota/kabupaten atau provinsi).

Tabel 3
***Contoh Format Pengesahan Syarat Dukungan
dalam Pendirian Rumah Ibadah***

Data penganut agama/kepercayaan A yang mendukung pembangunan rumah ibadah untuk A			
No.	Nama	NIK	Alamat
1			
2			
3			
4			
5			

²⁹ H. Abdulsalam, 'Sengkarut Persoalan Izin Rumah Ibadah,' *Tirto* (daring), 20 Desember 2017, <<https://tirto.id/sengkarut-persoalan-izin-rumah-ibadah-cB2r>>, diakses pada 4 Juni 2018.

Data penduduk setempat yang mendukung pembangunan rumah ibadah A.

No.	Nama	NIK	Alamat

Mengesahkan,

Jakarta, 10 Desember 2017

Ttd.

Budi Waluyo

(NIP. 1964908723901)

D. Observasi dan Pendataan Perkembangan Kerukunan Agama

Pencegahan sengketa bernuansa agama/keyakinan yang berkaitan dengan isu rumah ibadah tidak hanya menyangkut masalah pencatatan data teknis, seperti jumlah rumah ibadah di suatu daerah atau jumlah persyaratan saja. Melainkan juga harus melihat kualitas kehidupankebebasanberagama/berkeyakinan di wilayah tersebut. Pemetaan kondisi di wilayah kerjanya oleh FKUB dapat dimulai dengan melakukan pengumpulan data secara sekuensial berdasarkan peristiwa, baik itu persengketaan maupun peristiwa-peristiwa yang dapat mendukung perkembangan kerukunan beragama/berkeyakinan. Pendataan harus dilakukan secara objektif, akuntabel, transparan, dan partisipatif. Hal ini berarti membutuhkan peran aktif dari anggota-anggota FKUB untuk mengobservasi langsung apa yang terjadi di lapangan. Ketika ada persengketaan agar tidak langsung dilempar ke pemerintah atau aparat, namun juga turut berupaya dalam melakukan pendekatan-pendekatan dan manajemen penyelesaiannya. Kerukunan umat beragama/berkeyakinan tidak hanya jadi tujuan formal program kerja, namun benar-benar dipelihara langsung.

Saat FKUB sebagai aktor strategis dalam terpeliharanya kerukunan umat beragama/berkeyakinan terlibat langsung dan benar-benar memahami kondisi di wilayah kerjanya, maka fungsi organisasi tersebut akan menjadi lebih

optimal. Rekomendasi yang dibuatnya, baik untuk mendukung perizinan pembangunan rumah ibadah maupun rekomendasi untuk pemerintah daerah merumuskan kebijakan kebebasan beragama/berkeyakinan, akan lebih matang dengan dukungan hasil data mendalam dari observasi di lapangan. Rekomendasi yang sesuai dengan kondisi di lapangan akan membantu mengurangi potensi persengketaan rumah ibadah yang masif dan menyebabkan berkembangnya intoleransi lebih lanjut. Begitu pula dengan program kerja FKUB di wilayah yang akan terbantu untuk dapat lebih fokus pada kebutuhan di lapangan, sehingga menjadi lebih efektif dan efisien.

Sebagaimana FKUB Lampung yang telah memiliki laporan tahunan terkait persengketaan yang terjadi di wilayah kerjanya, kini saatnya FKUB secara keseluruhan mengadopsi dan mengembangkan cara tersebut. Tidak hanya sengketa yang terjadi, namun FKUB juga bisa mendata berbagai kegiatan yang mereka maupun warga lakukan dalam rangka mempromosikan toleransi. Pendataan sederhana yang berisi informasi dasar terkait suatu peristiwa ini dapat diperbarui setiap periodenya dan dikelompokkan berdasarkan kategori untuk memudahkan pemantauan dan evaluasi kinerja FKUB serta perbaikan kondisi toleransi kehidupan antarumat beragama/berkeyakinan.

Tabel 4
Contoh Isian Pemantauan Kerukunan Agama di Kabupaten/Kota ABC, tahun 2018*

No.	Tanggal	Aktor	Lokasi	Uraian Kejadian	Tindak Lanjut	Keterangan	Kategori**
1.	5 Maret 2018	1. 8 Penduduk Kel. Sukajaya dengan beragam identitas keagamaan/kepercayaan 2. Jamaah Ahmadiyah yang berjumlah sekitar 7 orang	Masjid An-Nur Jl. Nuri 10 RT 05/RW VI Kel. Sukajaya yang biasa digunakan oleh Jamaah	Pada pukul 04.30 WIB kedelapan warga telah berkumpul di depan Masjid An-Nur dan menghalangi jamaah yang ingin melaksanakan Shalat Subuh di	Kejadian ini telah dilaporkan pada RW setempat	Kejadian ini dianggap oleh Ketua RT sebagai teguran ramah oleh warga, sehingga tidak perlu	Konflik antar-agama dan intra-agama, konflik rumah ibadah

				oleh mayoritas penduduk muslim di lingkungan tersebut.				
	Dst.							

Keterangan:

1. Tanggal: Diisi tanggal kejadian tersebut berlangsung
2. Aktor: Sebutkan pihak-pihak yang terlibat. Jika data merupakan kejadian persengketaan, sebutkan aktor-aktor yang berselisih, adakah korban, serta aktor yang mencoba menengahi dan menyelesaikan sengketa. Jika data merupakan kegiatan yang mempromosikan toleransi umat beragama/berkeyakinan, cantumkan pihak penginisiasi atau penyelenggara, audiens, dan sebagainya.
3. Lokasi: Tuliskan dimana tempat peristiwa tersebut terjadi.
4. Uraian kejadian: Jelaskan secara sederhana terkait apa yang terjadi. Jika terdapat sengketa, jelaskan apakah melibatkan kekerasan dan alat-alat untuk melakukan kekerasan, serta alasannya. Gambarkan kondisi lingkungan sekitar ketika peristiwa sengketa tersebut terjadi. Bisa juga menambahkan “tujuan” jika peristiwa tersebut merupakan pelaksanaan program kerja yang mendukung perkembangan kerukunan umat beragama/berkeyakinan. Dapat dituliskan dalam narasi deskriptif

bersambung atau diuraikan dalam poin-poin.

5. Tindak lanjut: Upaya apa yang dilakukan setelah peristiwa tersebut terjadi. Misalnya jika terjadi konflik, apa saja upaya penyelesaian yang dilakukan. Jika peristiwa yang dicantumkan merupakan kegiatan penunjang kerukunan beragama/berkeyakinan dalam masyarakat, dapat ditulis apakah ada rencana pengadaan acara lanjutan.
6. Keterangan: Dapat dituliskan status terkini pasca peristiwa tersebut terjadi. Misalnya, “sengketa telah berhasil diselesaikan dengan penandatanganan nota kesepakatan yang diketahui oleh Walikota setempat” atau “tujuan dari kemah kebangsaan dan pelatihan negosiasi kepada pemuda-pemudi telah tercapai.”
7. Kategori: Merupakan bagian kolom yang dapat mempermudah pengelompokan peristiwa secara rinci. Kategori yang muncul dapat disesuaikan dengan kebutuhan. Terutama kategori peristiwa berdasarkan tipe konflik yang muncul. Misalnya: *improvement* (untuk peristiwa yang mendukung kondisi kerukunan beragama/

berkeyakinan), konflik sosial, kriminal, antaragama, intraagama, rumah ibadah, ujaran kebencian, dan sebagainya.

- *) Periode penyusunan data dapat dilakukan per tahun, per semester, atau sesuai kebutuhan.
- **) Jika dalam suatu periode penyusunan data ini telah dilengkapi, selanjutnya data dapat dipisah-pisah menjadi bagian yang lebih kecil dan rinci berdasarkan kategori.

Setiap periode pendataan tersebut dipenuhi, FKUB daerah dapat melihat kecenderungan dinamika kehidupan kebebasan beragama/berkeyakinan di wilayah kerja mereka. Apakah lebih banyak momentum yang mendorong kerukunan antarumat, atau sebaliknya. Dari data tersebut dapat dicari upaya apa yang dapat dilakukan terhadap kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan yang ada. Harapannya data tersebut dapat diakses oleh siapa saja, sehingga jika masih ada kondisi yang harus diperbaiki, masyarakat setempat akan secara sadar dan natural meyakini mereka membutuhkan diskusi antarumat lebih sering, tanpa dipaksakan oleh formalitas. Pembiasaan diskusi dan pertemuan kasual antarumat beragama akan memudahkan

komunikasi antarwarga, termasuk terkait isu pembangunan rumah ibadah yang akan terhindar dari prasangka yang berujung konflik.

Perumusan rekomendasi pembangunan rumah ibadah dilakukan selayaknya membuat keputusan dalam suatu sistem.³⁰ Mengingat rekomendasi yang dikeluarkan oleh FKUB merupakan bentuk nyata dari keterlibatan FKUB dan berdampak langsung pada masyarakat.

1. Input

Dengan memahami kondisi berbagai sengketa maupun perkembangan dalam kerukunan umat beragama, data yang berisi beragam dukungan, keluhan, maupun tuntutan masyarakat tersebut dapat dijadikan *input* dalam merumuskan rekomendasi oleh FKUB. Oleh karena itu, pendataan kondisi

30 Gabriel Almond merumuskan pembuatan kebijakan pada umumnya melalui tiga tahapan, yakni 1) *input* yang terdiri dari tuntutan maupun dukungan internal dan eksternal ; 2) proses pengolahan masukan-masukan yang ada ; dan 3) *output* yakni kebijakan yang memiliki dampak pada masyarakat. Ketika kebijakan tersebut telah dikeluarkan, respon masyarakat terhadap *output* tersebut, baik berupa dukungan maupun penolakan dapat dijadikan *input* untuk membuat kebijakan yang lebih baik lagi. Lihat G. Almond, *Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics*, New Jersey, Princeton University Press, 1967.

kebebasan beragama/berkeyakinan yang bersifat partisipatif, objektif, transparan, dan akuntabel penting dilakukan oleh FKUB tanpa menutupi peristiwa apa saja yang terjadi untuk dapat melihat dinamikanya.

2. Proses

Ketika data terkait kondisi kehidupan beragama/berkeyakinan di masyarakat diketahui, kemudian data terkait dukungan maupun tuntutan masyarakat tersebut diakomodasi ke dalam berbagai diskusi lintas agama/kepercayaan untuk membuat masyarakat saling memahami kebutuhan masing-masing pihak dan menumbuhkan toleransi antarsesama. Begitu pula urusan pembangunan rumah ibadah, diskusi tidak terbatas pada mereka yang memeluk agama tertentu saja. Namun dibutuhkan pandangan-pandangan lintas iman yang objektif.

3. Output

Output dalam hal ini berupa rekomendasi yang dikeluarkan oleh FKUB dan memiliki dampak dalam masyarakat. Rekomendasi kebijakan untuk pemerintah daerah terkait isu kebebasan beragama/berkeyakinan, maupun rekomendasi pembangunan izin rumah ibadah

akan lebih matang ketika melalui proses-proses sebelumnya dengan baik. Jika terdapat tanggapan terhadap rekomendasi maupun kebijakan yang mengadopsi rekomendasi tersebut, baik positif maupun negatif, akan kembali menjadi *input* dalam siklus proses perumusan selanjutnya.[]



Bab 5

Keanggotaan dan Keorganisasian FKUB

A. Pengantar

Di dalam PBM No. 9 dan 8 tahun 2006, telah dijelaskan bahwa pembentukan FKUB disusun oleh sejumlah anggota yang mewakili berbagai agama/kepercayaan yang dianut oleh masyarakat yang berada di wilayah kerja FKUB tersebut. Di tingkat provinsi maksimal sebanyak 21 anggota, sedangkan untuk tingkat kabupaten/kota maksimal sebanyak 17 orang. Mengingat keterbatasan jumlah anggota untuk merepresentasikan berbagai agama/kepercayaan yang ada dalam masyarakat namun harus tetap bisa menjalankan tugas strategis yang diemban oleh FKUB, maka tiap anggota FKUB terpilih harus memiliki kualifikasi yang mumpuni untuk dapat merepresentasikan agama/kepercayaan masyarakat sekaligus memelihara kerukunan. Pemilihan tidak cukup hanya dari popularitas calon anggota saja. Kualitas wawasan dan keahlian di

bidang terkait juga merupakan faktor penting.

Selain itu, komposisi keseimbangan gender dalam keanggotaan FKUB juga harus diperhatikan mengingat mayoritas anggota FKUB adalah laki-laki. Masalah lainnya terkait budaya patriarkis yang masih mengakar adalah adanya kesungkungan terhadap anggota yang lebih tua oleh yang lebih muda. Hubungan yang tidak setara ini cenderung melanggengkan sistem senioritas antara patron, yang lebih tua, dengan client, yang lebih muda. Hal ini dapat berujung pada kesulitan mengkomunikasikan atau ketika berdiskusi dalam pengambilan keputusan.³¹

B. Kualifikasi Calon Anggota FKUB

Kesuksesan program-program kerja yang dirancang oleh FKUB untuk mempromosikan kerukunan kehidupan kebebasan beragama/berkeyakinan dan optimalnya kinerja organisasi tersebut ditentukan oleh kualitas internal pengorganisasian FKUB itu sendiri. Dengan demikian, kualitas calon anggota FKUB sendiri harus menjadi fokus utama untuk diperhatikan FKUB dan masing-masing majelis agama yang mengajukan

31 Z. A. Bagir, dalam Seminar Sehari oleh PUSAD Paramadina 'Memperkuat Mutu Demokrasi di Indonesia: Meninjau Peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), Jakarta, 28 Juni 2018.

kandidat. Mencari tokoh yang memiliki pengaruh besar di dalam masyarakat saja tidaklah cukup untuk membentuk organisasi pemelihara kerukunan beragama/berkeyakinan. Uji kompetensi perlu dilakukan bagi setiap calon anggota FKUB agar tujuan didirikannya FKUB benar-benar dapat tercapai. Penilaian uji kompetensi ini dapat dilaksanakan oleh majelis-majelis agama yang mengajukan kandidat pembentuk keanggotaan FKUB di wilayahnya.

Secara garis besar, anggota FKUB perlu memiliki wawasan, keahlian, dan komitmen yang baik untuk mendukung terwujudnya kerukunan umat beragama/berkeyakinan. Beberapa kompetensi beserta indikatornya yang dapat diadopsi oleh FKUB dan majelis-majelis agama terkait antara lain:

1. Kompetensi Sosial

Terkait kemampuan sosial yang dimiliki oleh calon anggota. Bagaimana anggota FKUB mampu bersosialisasi dengan masyarakat sekitar dan bahkan memiliki pengaruh yang baik. Anggota mencerminkan perilaku netral, toleran, terbuka, serta tidak hanya fokus pada urusan intraagamanya saja. Jaringan luas yang dimiliki oleh calon anggota juga penting untuk dapat mempromosikan kegiatan FKUB sekaligus membangun kerjasama dengan pihak lain.

Indikator-indikatornya antara lain:

- a. Aktif mengikuti organisasi kemasyarakatan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945
- b. Memiliki relasi dalam masyarakat secara lintas iman yang baik dan luas, tidak terbatas di lingkup FKUB saja
- c. Pernah setidaknya 5 kali dalam satu tahun mengikuti dan/atau mengadakan diskusi dan/atau kegiatan lain lintas iman
- d. Tidak sungkan dan pernah mengunjungi rumah ibadah lain serta mengucapkan selamat hari raya keagamaan/kepercayaan lain dalam rangka mempererat silaturahmi
- e. Mempromosikan toleransi kehidupan beragama/berkeyakinan dibuktikan dengan sumbangsih idenya untuk publik, misalnya melalui penulisan opini atau pernyataan-pernyataan yang dikeluarkannya
- f. Tidak aktif di dalam partai politik selama minimal tiga tahun sebelum pencalonan anggota FKUB
- g. Dikenal baik dan mendapatkan dukungan dari masyarakat sekitarnya
- h. Dsb.

2. Kompetensi Ilmu Agama

Terkait pemahaman agama yang dimiliki oleh calon anggota. Tidak hanya harus cakap dalam pengetahuan urusan agama, tapi juga harus dipastikan bahwa ia tidak memiliki pemahaman agama tafsir tunggal, ekstrim, maupun radikal. Tidak hanya dilihat dari sertifikat pendidikan yang dimiliki, namun juga rekam jejak pengalaman dan tata perilaku selama menuntut ilmu maupun dalam menjalankan profesi sebelumnya.

Contoh indikatornya adalah:

- a. Sertifikat pendidikan agama atau pengalaman menjadi pembicara atau mengadakan kajian-kajian keagamaan yang damai
- b. Adil terhadap semua penganut agama/kepercayaan, tidak bias mayoritas-minoritas
- c. Dsb.

3. Kompetensi Keahlian Resolusi Konflik

Terkait seberapa baik pemahaman calon anggota dengan peraturan yang tercantum dalam PBM, Pancasila, dan UUD 1945. Bersamaan dengan ini juga kualitas pemahaman dan penerapan nilai-nilai non-diskriminasi, kebhinekaan, persatuan, dan toleransi dalam

kehidupan sehari-hari mereka. Begitu juga keahlian dasar yang mereka miliki untuk melakukan pendekatan dan perundingan dalam rangka menyelesaikan permasalahan.

Indikatornya antara lain:

- a. Memahami betul substansi PBM No. 9 dan 8 tahun 2006, Pancasila, dan UUD 1945
- b. Memiliki perspektif Hak Asasi Manusia, kebhinekaan, toleransi, dan non-diskriminasi, serta berlaku adil dalam kesehariannya
- c. Berani mengambil keputusan
- d. Melindungi korban dan tidak menyalahkan (*victim blaming*)
- e. Mampu membedakan antara konflik sosial dan konflik agama, dibuktikan dengan cara pendekatan yang berbeda dalam menyelesaikan masalah
- f. Dsb.

Pelaksanaan uji kompetensi ini menjadi penting untuk menjamin kualitas calon anggota FKUB yang dapat mendukung keberlangsungan kinerja FKUB. Anggota FKUB harus benar-benar netral dan mengutamakan pencapaian tujuan dalam memelihara toleransi kehidupan beragama/berkeyakinan dalam masyarakat.

Sangat disayangkan apabila masih terdapat anggota aktif FKUB yang memperlihatkan kecondongan pilihan politiknya di ranah profesionalnya sebagai bagian dari FKUB. Begitu juga FKUB secara organisasional seharusnya tidak mengambil posisi dalam perpolitikan, apalagi menjadi alat politik, terutama semasa pemilihan umum.

Penting untuk menjaga netralitas FKUB dan tiap anggotanya, agar masyarakat tidak menjadi tersegmentasi mengingat peran strategis yang dimiliki FKUB dapat memberi pengaruh dalam kehidupan sehari-hari dalam masyarakat. Perlu diingat bahwa pembiaran isu sosial politik seperti perihal ketidaknetralan kinerja akibat posisi pilihan politis seperti itu dapat mendorong kemunculan isu-isu lainnya, seperti isu bernuansa agama. Hal seperti ini dapat terjadi jika ketidaknetralan memecah belah kelompok masyarakat dan tidak segera diselesaikan, maka konflik akan berkembang dan penyematan stereotip identitas perseorangan menjadi tidak terelakkan. Oleh karena itu, uji kompetensi untuk menjamin kualitas anggota FKUB perlu dilakukan.

C. Memahami Potensi FKUB

Pengorganisasian yang baik dapat mendukung kinerja FKUB untuk mencapai tujuannya secara lebih optimal. Oleh karena itu tiap anggota FKUB harus

dapat memahami potensi yang dimiliki organisasinya untuk dapat berkembang dan mempromosikan kerukunan beragama/berkeyakinan lebih baik lagi. Dibutuhkan pemetaan data terkait potensi dan kebutuhan sumber daya FKUB di masing-masing wilayah kerjanya.

Tabel 5.

Contoh Pemetaan Potensi dan Kebutuhan Sumber Daya FKUB Provinsi ABC

No.	P/K	Uraian	Keterangan
1.	P	Memiliki kantor tetap FKUB Provinsi dan pinjaman gratis gedung pertemuan untuk kegiatan FKUB oleh pemerintah daerah selama 2 tahun	-Mengagendakan pelaksanaan pertemuan diskusi terbuka lintas agama setiap bulan di gedung pertemuan - Kegiatan lain untuk mempromosikan pemeliharaan kerukunan beragama/berkeyakinan akan ditentukan selanjutnya
2.	K	FKUB membutuhkan mekanisme yang dapat menjamin	- Dapat memulai koordinasi strategis dengan dan/ atau memberi rekomendasi terkait kondisi isu

		kepatuhan pihak A dan pihak B yang telah menyetujui perjanjian bersama pasca berselisih akibat isu pembangunan rumah ibadah.	bernuansa agama tsb. kepada Ketua RT/RW, Lurah, dan Camat setempat untuk melakukan pengawasan terhadap pihak terkait dan legalisasi perjanjian agar memiliki status yang lebih mengikat. - Meminta saran atau dapat memulai kerjasama dengan aparat keamanan setempat untuk membantu mengamankan secara <i>preventif</i> yakni untuk memastikan kepatuhan pihak-pihak, maupun untuk mempersiapkan mekanisme hukuman jika terdapat pihak yang menciderai perjanjian dan mengancam kondisi damai.
3.	Dst.		

Keterangan:

P/K : Merupakan kategori pemetaan apakah termasuk Potensi atau Kebutuhan

Uraian : Menguraikan potensi atau kebutuhan sumber daya material maupun non-material FKUB di suatu wilayah tersebut

Keterangan : Langkah atau tindakan yang dapat dilakukan oleh FKUB untuk menindaklanjuti kondisi potensi atau kebutuhan organisasi

Uraian potensi kebutuhan FKUB juga dapat disusun secara lebih spesifik dengan contoh sebagai berikut,

Tabel 5.
Mekanisme Pemeliharaan Kerukunan Kehidupan Beragama/Berkeyakinan di Kabupaten XYZ

Berbagai Upaya yang telah dilakukan untuk mempromosikan dan memelihara kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan		
1	Personal	Rutin mengikuti kajian-kajian lintas agama di wilayah kerjanya

2	Organisasi	Merumuskan program-program kerja pencegahan maupun penanggulangan yang fokus menangani permasalahan yang ada di kabupaten XYZ, yakni simpang siur informasi perizinan legal rumah-rumah ibadah
3	Jaringan	Mengadakan pertemuan rutin dan melaksanakan program kerja gabungan dengan FKUB-FKUB di seluruh kabupaten dalam Provinsi
Apakah terdapat pihak-pihak lain yang memberikan dukungan untuk pemeliharaan kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan, maupun aktivitas FKUB secara umum? Jika ada, uraikan. Pemerintah daerah Kabupaten XYZ setiap tahunnya mengalokasikan dana sebesar Rp 20.000.000,00 untuk operasional FKUB dan memberikan bangunan untuk kantor atau markas FKUB Kabupaten XYZ.		

Bentuk dukungan lain yang dibutuhkan oleh FKUB namun belum didapatkan/belum ada pihak yang mampu mengakomodasi/memberikan dukungan tersebut.

Penyelesaian berbagai sengketa rumah ibadah dengan perjanjian seringkali masih dilanggar oleh pihak-pihak yang terlibat. FKUB membutuhkan entitas yang lebih kuat untuk dapat menjamin kepatuhan masing-masing pihak. Seperti misalnya rekognisi dari pemerintah daerah untuk segera memberikan kejelasan dan/atau pengukuhan status legal pada tiap rumah ibadah yang bermasalah secara adil.

Keterangan:

1. Personal: Anggota FKUB di wilayah kerja tersebut
2. Organisasi: FKUB Kabupaten XYZ
3. Jaringan: Jaringan FKUB-FKUB daerah di Provinsi tempat Kabupaten XYZ berada

Pemetaan sederhana terkait potensi dan kebutuhan material maupun non-material tersebut dapat membantu FKUB mengoptimalkan kinerja organisasi dan tiap anggotanya. Penyusunan program kerja pun akan menjadi lebih fokus dan menjadi landasan yang baik untuk merumuskan rekomendasi kebijakan kepada pemerintah daerah secara matang.[]



Bab 6

Penutup

Selama lebih dari satu dekade FKUB dibentuk dan menjalankan tugasnya hampir di tiap provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia, forum tersebut telah menghadirkan berbagai inisiatif kegiatan atau bahkan program kerja. Meski bertujuan untuk memelihara dan mempromosikan kerukunan umat beragama/berkeyakinan di Indonesia, sangat disayangkan masih ditemukan berbagai peristiwa intoleran yang tersebar di beberapa bagian di Indonesia. Lebih mirisnya lagi, peristiwa intoleran tersebut juga ditemukan di wilayah kerja FKUB yang telah memiliki inovasi dalam kegiatan maupun administrasi organisasi mereka.

Sebagaimana yang ditemukan di Kabupaten Tulungagung yang sudah merekognisi kelompok minoritas untuk bergabung menjadi anggota FKUB di sana, namun di sisi lain masih sering ditemui tindakan diskriminasi kepada kelompok minoritas Ahmadiyah. Selain itu, di Kabupaten

Gunungkidul yang sudah melakukan pendataan secara menyeluruh terhadap rumah ibadah untuk mencegah munculnya sengketa rumah ibadah juga masih menjadi wilayah dengan peristiwa intoleran yang cukup tinggi. Demikian juga kasus-kasus intoleransi lainnya yang masih dapat ditemui di berbagai daerah di Indonesia.

Hal ini dapat terjadi karena, **pertama**, meskipun berbagai upaya inovasi kerja sudah dilakukan oleh FKUB di wilayah kerjanya masing-masing, namun program kerja dan kegiatan tersebut belum sepenuhnya terfokus pada urgensi kebutuhan masyarakat di wilayah kerjanya. Perlu ditinjau kembali apabila FKUB melakukan berbagai kunjungan kerja maupun berbagai pelatihan, apakah sudah tepat sasaran bagi para pesertanya. Serta belum ada mekanisme pertanggung jawaban dari program-program kegiatan tersebut untuk memantau keberhasilan dan dampaknya pada pemeliharaan kerukunan umat beragama di wilayahnya.

Kedua, fokus utama dari kerja FKUB di berbagai daerah saat ini masih didominasi oleh isu perizinan pembangunan rumah ibadah. Isu ini menjadi sorotan utama ketika kita mendengar kata FKUB, karena rekomendasi FKUB memang dibutuhkan sebagai salah satu persyaratan pembangunan rumah ibadah. Namun FKUB memiliki tanggung jawab

yang lebih luas, tidak sekedar menjadi pemberi rekomendasi pembangunan rumah ibadah. Hal ini yang masih perlu ditekankan, yakni untuk mendorong organisasi tersebut menjalankan fungsi strategis lainnya agar tindakan intoleran berasaskan latar belakang agama/kepercayaan dapat dikurangi, bahkan tidak ditemui lagi di Indonesia.

Ketiga, tantangan untuk memelihara toleransi juga datang dari internal organisasi itu sendiri. Untuk dapat melawan intoleransi di luar sana, yang dibutuhkan oleh masyarakat tidak hanya tokoh-tokoh agama terkenal untuk menjadi anggota FKUB. Melainkan anggota dengan jaminan kualitas yang mampu mempromosikan netralitas, toleransi, persatuan, dan kebhinekaan serta berbagai keahlian dalam menyelesaikan sengketa, membangun, serta menjaga kerukunan adalah kunci utama keberhasilan FKUB dalam menjalankan fungsi strategisnya. Jika sejak dari bibitnya sudah diabaikan, bagaimana kita akan menempatkan kerukunan beragama sebagai salah satu pilar utama penyusun kerukunan nasional?

Dari temuan-temuan tersebut, SETARA Institute percaya bahwa perlu adanya suatu perangkat kebijakan atau pedoman bagi tata pelaksana kinerja FKUB yang mencakup tata kelola organisasi secara administratif maupun teknis untuk menanggapi isu di lapangan. Oleh karena itu, SETARA Institute memiliki beberapa

rekomendasi yang dapat diterapkan oleh FKUB, Pemerintah baik pusat maupun daerah, maupun secara umum oleh masyarakat melalui ormas-ormas keagamaan.[]



Daftar Pustaka

- ‘Dinilai Paling Responsif, Paslon Hasanah disambut Baik FKUB Jabar,’ FKUB Provinsi Jawa Barat (daring), 10 April 2018, <<http://www.fkub-jabar.org/2018/04/10/dinilai-paling-responsif-paslon-hasanah-didukung-fkub-jabar/>>, diakses pada 31 Mei 2018.
- ‘Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Menurut Provinsi 2009-2016, Badan Pusat Statistik (daring), <<https://www.bps.go.id/LinkTableDinamis/view/id/1241>>, diakses pada 17 Mei 2018.
- ‘Kementerian Agama Republik Indonesia Kantor Wilayah Provinsi Lampung,’ Kementerian Agama RI (daring), 6 Desember 2013, <<https://lampung.kemenag.go.id/artikel/22622/subbag-hukum-kub>>, diakses pada 28 Mei 2018.
- ‘Pesan Presiden Jokowi kepada Pengurus FKUB dan Tokoh Agama,’ Kementerian Agama (daring), 28 November 2017, <<https://kemenag.go.id/>

berita/read/506325/pesan-presiden-jokowi-kepada-pengurus-fkub-dan-tokoh-agama>, diakses pada 28 Mei 2018

Abdulsalam, 'Sengkarut Persoalan Izin Rumah Ibadah,' Tirta (daring), 20 Desember 2017, <<https://tirta.id/sengkarut-persoalan-izin-rumah-ibadah-cB2r>>, diakses pada 4 Juni 2018.

Andri, 'Ribuan Tempat Ibadah di Gunungkidul Resmi Dipayungi Pemkab,' Kabar Handayani (daring), 6 Juli 2015, < <http://kabarhandayani.com/ribuan-tempat-ibadah-di-gunungkidul-resmi-dipayungi-pemkab/> >, diakses pada 22 Juni 2018

Bahar, et.al, Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI, Sekretariat Negara, Jakarta, 1995, hlm. 80-81. Atau Alam [ed], Bung Karno Menggali Pancasila, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Buku Tanya Jawab Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, Jakarta, 2007

E. Budiono, 'KH. Ahmad Syafii Mufid: "Kata Siapa Jakarta Tidak Toleransi"', FKUB Provinsi DKI Jakarta (daring), 25 April 2018, <<http://fkub.org/kh-ahmad-syafii-mufid-kata-siapa-jakarta-tidak-toleransi/>>, diakses pada 28 Mei 2018.

- F. Meldi, Kepala PKUB Kementerian Agama Republik Indonesia, dalam Seminar Sehari PUSAD Paramadina 'Memperkuat Mutu Demokrasi di Indonesia: Meninjau Peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)', Jakarta, 28 Juni 2018
- G. Almond, *Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics*, New Jersey, Princeton University Press, 1967.
- Halili & B. T. Naipospos, *Dari Stagnasi Menjemput Harapan Baru*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2014
- Halili, *Supremasi Intoleransi*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2016
- I. Janies, 'Victims of Groupthink,' dalam D. P. Barash (ed.) *Approaches to Peace*, Oxford University Press, New York, 2000
- Mubarok, 'Memperkuat Forum Kerukunan Umat Beragama,' *Dialog*, vol. 37, no. 2, 2014
- P. Wicaksono, 'Gunungkidul Paling Intoleransi di Yogyakarta,' *Tempo.co* (daring), 4 Mei 2015, <<https://nasional.tempo.co/read/663153/gunungkidul-paling-intoleransi-di-yogyakarta>>, diakses pada 5 Juni 2018
- Peraturan daerah yang dimaksud adalah peraturan di tingkat bupati dan gubernur, termasuk surat keputusan bersama. Lihat F. Qorib,

- ‘Pemerintah Didesak Review Aturan Larangan Ahmadiyah,’ Hukum Online (daring), 11 Maret 2011, <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d7a41db07ef5/pemerintah-didesak-ireviewi-aturan-larangan-ahmadiyah>>, diakses pada 17 Mei 2018
- R. Fisher & W. Ury, ‘Getting to Yes,’ dalam D. P. Barash (ed.) *Approaches to Peace*, Oxford University Press, New York, 2000
- R. J. Lewicki, D. M. Saunders & B. Barry, *Essentials of Negotiation*, 5th ed, McGraw-Hill Irwin, New York, 2011, hlm. 66-75.
- R. Panggabean & I. A. Fauzi (eds.), *Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia*, PUSAD Paramadina, Jakarta, 2014
- S. Fisher, et al., *Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*, London, Zed Books, 2000
- Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 3 Tahun 2008
- Tanya Jawab Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, Jakarta, 2007, hlm. 19-20.
- UU No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala

Bentuk Diskriminasi Rasial

UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis

UU No. 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial

W. Tarsono, 'Di Yogyakarta, Penindasan Kebebasan Beragama Semakin Menguat,' Madina (daring), 15 Februari 2016, <<http://www.madinaonline.id/sosok/di-yogyakarta-penindasan-kebebasan-beragama-semakin-menguat/>>, diakses pada 5 Juni 2018

Z. A. Bagir, dalam Seminar Sehari oleh PUSAD Paramadina 'Memperkuat Mutu Demokrasi di Indonesia: Meninjau Peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), Jakarta, 28 Juni 2018.

Lampiran

Tabel I.
Prioritas Pengambilan Keputusan dalam Penyelesaian Sengketa

Judul

No	Masalah	Kepentingan Pihak A	Kepentingan Pihak B	Alternatif solusi	Skala Prioritas	Pertimbangan
	dst...					

Keterangan:

1. Judul: Tuliskan secara spesifik (dengan informasi lokasi dan periode waktu kejadian) kasus sengketa apa yang ingin diuraikan di sini
2. Masalah: Uraikan beberapa masalah yang menjadi sumber atau pendorong eskalasi kasus ini. Penguraian masalah-masalah tersebut dapat diperoleh dari mendengarkan masing-masing pihak yang terlibat maupun saksi atau ahli yang mengetahui perihal peristiwa sengketa tersebut
3. Kepentingan Pihak A, B, C, dst.: Dari masing-masing poin yang dipermasalahkan, catat apa saja perbedaan dan/atau persamaan tuntutan/kepentingan dari masing-masing pihak yang terlibat.
4. Alternatif solusi: Tuliskan apa saja ide solusi yang muncul dari tiap poin permasalahan yang ada. Alternatif solusi juga bisa ditarik dari titik temu kepentingan masing-masing pihak yang bersengketa.
5. Prioritas: Urutkan semua alternatif solusi yang telah dihadirkan dalam skala prioritas. Angka 1 menunjukkan tingkat urgensi yang paling tinggi atau yang paling mungkin untuk diterapkan. Semakin besar angka

prioritas, semakin rendah tingkat urgensi atau yang paling tidak mungkin untuk diadopsi.

6. Keterangan: Alasan atau rasionalisasi penetapan peringkat prioritas tersebut. Bukan sekedar pertimbangan berdasarkan perolehan suara (*vote*) dari audiens yang paling banyak.

Tabel II.
Pendataan Rumah Ibadah

No.	Nama Rumah Ibadah	Lokasi	Tahun berdiri	Syarat-Syarat Administratif	Keterangan
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
	Dst...				

Keterangan:

1. Nama Rumah Ibadah: Data-data rumah ibadah yang terdapat di suatu kabupaten atau provinsi dalam periode waktu yang ditentukan
2. Lokasi: Alamat lengkap letak rumah-rumah ibadah tersebut berada
3. Tahun berdiri: Tahun suatu rumah ibadah didirikan dan disahkan
4. Syarat-syarat administratif: Syarat-syarat yang melengkapi izin pendirian dan penggunaan bangunan yang dimiliki oleh rumah ibadah tersebut hingga periode terkini
5. Keterangan: Mencatat syarat apa saja yang belum dimiliki dan apa alasannya, apakah tetap tergolong memiliki izin yang sah atau harus ditinjau ulang.

Tabel III.**Pendataan Dukungan Masyarakat terhadap
Pembangunan Rumah Ibadah**

Data penganut agama/kepercayaan A yang mendukung pembangunan rumah ibadah untuk A*				
No.	Nama	NIK	Alamat**	Tandatangan

Data penduduk setempat yang mendukung pembangunan rumah ibadah A.*				
No.	Nama	NIK	Alamat**	Tandatangan

Mengesahkan

(tanggal)

Lurah***

Keterangan:

- *) Tabel ini dibagi menjadi dua bagian menyesuaikan peraturan dalam PBM No. 9 dan 8 tahun 2006 terkait syarat tambahan minimal 90 dukungan dari penganut agama/kepercayaan yang akan dibangun rumah ibadahnya, dan minimal 60 warga sekitar dengan berbagai latar belakang identitas agama/kepercayaan yang mendukung pembangunan rumah ibadah tersebut.
- **) Alamat diperlukan selain untuk mengecek kesesuaian dengan kartu identitas penduduk yang mendukung, juga untuk mengetahui cakupan dukungan dari masyarakat. Apakah dalam lingkup kelurahan sudah mampu mengisi ambang syarat minimal 90/60 orang, atau harus diperluas ke lingkup yang lebih tinggi di kecamatan atau kabupaten/kota atau provinsi.
- ***) Data dukungan penduduk ini perlu diketahui dan disahkan oleh pejabat pemerintah daerah setempat di wilayah tempat rumah ibadah tersebut akan dibangun dan seluas cakupan dukungan masyarakat. Apabila dalam tingkat kelurahan syarat minimal 90/60 penduduk belum terenuhi, dapat diperluas ke tingkat kecamatan, kabupaten/kota, bahkan provinsi.

Keterangan:

1. Tanggal: Diisi tanggal kejadian tersebut berlangsung
2. Aktor: Sebutkan pihak-pihak yang terlibat. Jika data merupakan kejadian persengketaan, sebutkan aktor-aktor yang berselisih, adakah korban, serta aktor yang mencoba menengahi dan menyelesaikan sengketa. Jika data merupakan kegiatan yang mempromosikan toleransi umat beragama/berkeyakinan, cantumkan pihak penginisiasi atau penyelenggara, audiens, dan sebagainya.
3. Lokasi: Tuliskan dimana tempat peristiwa tersebut terjadi.
4. Uraian kejadian: Jelaskan secara sederhana terkait apa yang terjadi. Jika terdapat sengketa, jelaskan apakah melibatkan kekerasan dan alat-alat untuk melakukan kekerasan, serta alasannya. Gambarkan kondisi lingkungan sekitar ketika peristiwa sengketa tersebut terjadi. Bisa juga menambahkan “tujuan” jika peristiwa tersebut merupakan pelaksanaan program kerja yang mendukung perkembangan kerukunan umat beragama/berkeyakinan. Dapat dituliskan dalam narasi deskriptif

bersambung atau diuraikan dalam poin-poin.

5. Tindak lanjut: Upaya apa yang dilakukan setelah peristiwa tersebut terjadi. Misalnya jika terjadi konflik, apa saja upaya penyelesaian yang dilakukan. Jika peristiwa yang dicantumkan merupakan kegiatan penunjang kerukunan beragama/berkeyakinan dalam masyarakat, dapat ditulis apakah ada rencana pengadaan acara lanjutan.
6. Keterangan: Dapat dituliskan status terkini pasca peristiwa tersebut terjadi. Misalnya, “sengketa telah berhasil diselesaikan dengan penandatanganan nota kesepakatan yang diketahui oleh Walikota setempat” atau “tujuan dari kemah kebangsaan dan pelatihan negosiasi kepada pemuda-pemudi telah tercapai.”
7. Kategori: Merupakan bagian kolom yang dapat mempermudah pengelompokan peristiwa secara rinci. Kategori yang muncul dapat disesuaikan dengan kebutuhan. Terutama kategori peristiwa berdasarkan tipe konflik yang muncul. Misalnya: *improvement* (untuk peristiwa yang mendukung kondisi kerukunan beragama/berkeyakinan), konflik sosial, kriminal,

antaragama, intraagama, rumah ibadah, ujaran kebencian, dan sebagainya.

- *) Periode penyusunan data dapat dilakukan per tahun, per semester, atau sesuai kebutuhan.

Tabel V.
Pemetaan Potensi dan Kebutuhan Internal
Organisasi FKUB

Model 1

No.	P/K	Uraian	Keterangan
1.			
2.			
3.	Dst.		

Keterangan:

P/K : Merupakan kategori pemetaan apakah termasuk Potensi atau Kebutuhan

Uraian : Menguraikan potensi atau kebutuhan sumber daya material maupun non-material FKUB di suatu wilayah tersebut

Keterangan : Langkah atau tindakan yang dapat dilakukan oleh FKUB untuk menindaklanjuti kondisi potensi atau kebutuhan organisasi

Model 2

Berbagai Upaya yang telah dilakukan untuk mempromosikan dan memelihara kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan		
1	Personal	
2	Organisasi	
3	Jaringan	
Apakah terdapat pihak-pihak lain yang memberikan dukungan untuk pemeliharaan kerukunan kehidupan beragama/berkeyakinan, maupun aktivitas FKUB secara umum? Jika ada, uraikan.		
Bentuk dukungan lain yang dibutuhkan oleh FKUB namun belum didapatkan/belum ada pihak yang mampu mengakomodasi/memberikan dukungan tersebut.		

Keterangan:

1. Personal: Anggota FKUB di wilayah kerja tersebut
2. Organisasi: FKUB Kabupaten XYZ
3. Jaringan: Jaringan FKUB-FKUB daerah di Provinsi tempat Kabupaten XYZ berada



Biodata Penulis & Editor

NADIA FAUSTA AZHARA

Nadia adalah peneliti muda SETARA Institute yang bergabung sejak 2017. Alumni Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Gajah Mada (UGM) ini juga pernah aktif di Justice Without Borders (Intern) dan Permanen Mission of The Republic of Indonesia to ASEAN (Intern). Di SETARA Institute Nadia telah melakukan penelitian Peran APIP dalam Pencegahan Kekerasan Ekstrimis di Lingkungan Aparatus Sipil Negara (2018) dan menulis Buku Panduan untuk Forum Kerukunan Umat Beragama (2019).[]

HALILI

Dosen tetap pada Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta ini bergabung sebagai peneliti di *SETARA Institute for Democracy and Peace*, sejak 2011. Sebelum bergabung di SETARA, bergelut dalam dunia advokasi hak asasi manusia

pada Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI). Seratusan artikelnya dimuat di berbagai media cetak, majalah, dan jurnal—antara lain *KOMPAS*, *Jawa Pos*, *Kedaulatan Rakyat*, *Radar Jogja*, *Harian Jogja*, *Tribun Jogja*. *RMOL Magazine*, *Jurnal Civics*, *Jurnal Humaniora*, *Jurnal HAM*, dan sebagainya. Ayah dua putri ini juga aktif presentasi di beberapa konferensi internasional, seperti di Sydney Australia, Kitakyushu Jepang, Bishkek Kirgistan, Tehran Iran, Seoul Korea, Yogyakarta Indonesia, dan lain sebagainya. Belasan bukunya telah diterbitkan oleh Haka MJ Solo (2007), Penerbit Putra Nugraha Solo (2008), Pustaka Masyarakat Setara (2011-Sekarang) dan UNY Press (2017 dan 2018). Beberapa penghargaan yang diterimanya, antara lain Juara I bidang Sosial Humaniora dalam Sayembara Nasional Buku Pengayaan tahun 2012 yang diselenggarakan oleh Pusat Kurikulum dan Perbukuan Kemdikbud, untuk buku berjudul “Ber-Pancasila secara Sederhana”. Putra Madura ini juga mendapat menerima bintang tanda jasa Satyalancana Karya Satya 10 tahun dari Presiden RI (2017). Dalam sebuah konferensi internasional di Seoul Korea, The Asia Future Conference, ayah dua putri ini mendapat anugerah “Best Presentation Price” (2018). ‘Ybs’ bisa dihubungi melalui email: halili.yasu@gmail.com atau halili@uny.ac.id atau akun Facebook: Halili Hasan dan Twitter: @alielhaz.[]



Profile

SETARA Institute for Democracy and Peace

Pendahuluan

SETARA Institute adalah perkumpulan individual/perorangan yang didedikasikan bagi pencapaian cita-cita di mana setiap orang diperlakukan setara dengan menghormati keberagaman, mengutamakan solidaritas dan bertujuan memuliakan manusia.

SETARA Institute didirikan oleh orang-orang yang peduli pada penghapusan atau pengurangan diskriminasi dan intoleransi atas dasar agama, etnis, suku, warna kulit, gender, dan strata sosial lainnya serta peningkatan solidaritas atas mereka yang lemah dan dirugikan.

SETARA Institute percaya bahwa suatu masyarakat demokratis akan mengalami kemajuan apabila tumbuh saling pengertian, penghormatan dan pengakuan terhadap keberagaman. Namun, diskriminasi dan intoleransi masih terus berlangsung di sekitar kita bahkan mengarah pada kekerasan. Karena itu langkah-langkah memperkuat rasa hormat atas keberagaman dan hak-hak manusia dengan membuka partisipasi yang lebih luas diharapkan dapat memajukan demokrasi dan perdamaian.

SETARA Institute mengambil bagian untuk mendorong terciptanya kondisi politik yang terbuka berdasarkan penghormatan atas keberagaman, pembelaan hak-hak manusia, penghapusan sikap intoleran dan *xenophobia*.

Visi Organisasi

Mewujudkan perlakuan setara, plural dan bermartabat atas semua orang dalam tata sosial politik demokratis.

Nilai-nilai Organisasi

1. Kesenjangan
2. Kemanusiaan
3. Pluralisme
4. Demokrasi

Misi Organisasi

1. Mempromosikan, pluralisme, humanitarian, demokrasi dan hak asasi manusia.
2. Melakukan studi dan advokasi kebijakan publik dibidang pluralisme, humanitarian, demokrasi dan hak asasi manusia
3. Melancarkan dialog dalam penyelesaian konflik
4. Melakukan pendidikan publik

Keanggotaan

SETARA Institute ini beranggotakan individu-individu yang peduli pada promosi gagasan dan praksis pluralisme, humanitarian, demokrasi, dan hak asasi manusia, yang bersifat perorangan dan suka rela.

Managemen Organisasi

Dewan Nasional

Ketua	: Azyumardi Azra
Sekretaris	: Benny Soesetyo
Anggota	: Kamala Chandrakirana M. Chatib Basri Rafendi Djamin

Badan Pengurus

Ketua	: Hendar di
Wakil Ketua	: Bonar Tigor Naipospos
Sekretaris	: Dwiyanto Prihartono
Wakil Sekretaris	: D. Taufan
Bendahara	: Despen Ompusunggu
Direktur Eksekutif	: Ismail Hasani
Direktur Riset	: Ha l i l i
Direktur Internal	: Diah Hastuti

Badan Pendiri

1. Abdurrahman Wahid
2. Ade Rostiana S.
3. Azyumardi Azra
4. Bambang Widodo Umar
5. Bara Hasibuan
6. Benny K. Harman
7. Benny Soesetyo
8. Bonar Tigor Naipospos
9. Budi Joe hanto
10. D. Taufan
11. Despen Ompusunggu
12. Hendar di
13. Ismail Hasani
14. Kamala Chandrakirana
15. Luhut MP Pangaribuan
16. M. Chatib Basri
17. Muchlis T
18. Pramono Anung W
19. Rachlan Nashidik
20. Rafendi Jamin
21. Dwiyanto Prihartono

22. Robertus Robert
23. Rocky Gerung
24. Saurip Kadi
25. Suryadi A. Radjab
26. Syarif Bastaman
27. Theodorus W. Koekeritz
28. Zumrotin KS

Alamat

Jl. Hang Lekiu II No. 41 Kebayoran Baru
Jakarta Selatan 12120 - Indonesia

Telp. : (+6221) 7208850,

Fax. : (+6221) 22775683

Hotline : +6285100255123

Email : setara@setara-institute.org,
setara_institute@hotmail.com

Website : www.setara-institute.org

PALING tidak terdapat empat isu utama yang mendapatkan penekanan khusus dalam buku seri panduan ini. Antara lain, pertama, yang berkenaan dengan optimalisasi peran FKUB dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama. Kedua, pengarusutamaan nilai-nilai non diskriminatif dan penyelesaian sengketa bernuansa agama/keyakinan. Ketiga, soal penanganan persoalan pendirian rumah ibadah yang merupakan salah satu isu utama dalam kehidupan keagamaan kita, dan keempat, soal tata kelola keorganisasian FKUB.

Seri Panduan untuk FKUB ini sengaja disusun untuk mengatasi persoalan-persoalan tersebut, terutama dari dalam kelembagaan FKUB sendiri melalui penguatan kapasitas kelembagaan dan optimalisasi tata kelola kerukunan dalam kehidupan beragama di tengah-tengah masyarakat. Sebagai salah satu aktor strategis, FKUB diyakini oleh SETARA Institute akan menjadi bagian penting dari penyelesaian aneka persoalan keagamaan dalam tata hidup sosial kita yang mengalami penguatan identitas dan resistansi terhadap identitas yang lain.