



Mengukur Kebebasan Beragama di Jawa Barat 2014

Catatan dari Indeks Demokrasi Indonesia

Laporan Penelitian

PUSAD Paramadina
Maret 2016

Mengukur Kebebasan Beragama
di Jawa Barat 2014: Catatan dari
Indeks Demokrasi Indonesia

Mengukur Kebebasan Beragama di Jawa Barat 2014: Catatan dari Indeks Demokrasi Indonesia

Tim Peneliti PUSAD Paramadina

Pusat Studi Agama dan Demokrasi
Yayasan Wakaf Paramadina
2016

**Mengukur Kebebasan Beragama di Jawa Barat 2014:
Catatan dari Indeks Demokrasi Indonesia**

Pusat Studi Agama dan Demokrasi,
Yayasan Wakaf Paramadina
Maret 2016

Tim Peneliti: Ayu Mellisa, Husni Mubarak, Siswo Mulyartono, Ali Nursahid, Irsyad Rafsadi, Pradewi Tri Chatami.
Asisten Peneliti: Amrizal Ulya, Lilis Shofiyanti, Emha Asror.

Diterbitkan oleh

Pusat Studi Agama dan Demokrasi,
Yayasan Wakaf Paramadina

Sebagai bagian dari Program Respect and Dialogue (READY) di
Jawa Barat

Didukung oleh

Hivos

European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)

Alamat Penerbit:

Bona Indah Plaza Blok A2 NO. D12
Jl. Karang Tengah Raya, Jakarta 12440
Telp. (021) 765 5253
<http://paramadina-pusad.or.id>

Foto sampul: Heather (Molly), "Numbers"

ISBN: 978-979-772-054-4

Pengantar

Laporan ini memuat hasil studi tinjauan terhadap pengukuran kebebasan beragama yang merupakan bagian dari Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) dengan mengambil kasus Jawa Barat pada 2014. IDI diterbitkan pemerintah setiap tahun sejak 2009 untuk mengukur kualitas demokrasi, yang antara lain ditentukan oleh tingkat kebebasan beragama lintas-provinsi.

Kehadiran indeks ini melengkapi laporan-laporan kebebasan beragama dari lembaga non-pemerintah yang sebelumnya juga pernah kami pelajari pada 2008. Yang membedakan indeks ini dari laporan-laporan tersebut adalah metode pengukurannya yang berbasis indikator dan cakupannya yang meliputi seluruh provinsi.

Meski cukup menjanjikan, indeks kebebasan beragama yang dikembangkan IDI tampaknya belum banyak dimanfaatkan akademisi maupun pengambil kebijakan. Sejauh ini belum ada studi yang mengevaluasi pengukuran indeks ini secara sistematis untuk menimbang kegunaan dan keterbatasannya. Studi ini berusaha mengisi celah tersebut.

Bermula dari kebutuhan program akan perangkat pemantauan kebebasan beragama di beberapa kota di Jawa Barat, studi ini kemudian mengujicobakan model pengukuran IDI untuk mengukur indeks kabupaten/kota. Meski fokusnya hanya di beberapa kota saja, temuan studi ini diharapkan dapat berguna bagi penyusunan indeks maupun penyusunan arah advokasi kebebasan beragama di tempat lain.

Laporan ini dibagi ke dalam tiga bagian. Setelah menjabarkan latarbelakang studi, bagian pertama mengulas konseptualisasi dan metode pengukuran indeks kebebasan beragama dalam IDI. Berdasarkan catatan-catatan yang diperoleh dari ulasan tersebut, kami menghitung ulang indeks kebebasan berkeyakinan di Jawa Barat dan hasilnya kami sampaikan di bagian kedua. Bagian tiga menutup laporan ini dengan simpulan dan rekomendasi.

Dalam menjalankan studi ini, kami banyak dibantu rekan-rekan mitra dari The Wahid Institute, Fahmina Institute, Lembaga Kajian Agama dan Hak Asasi Manusia (LKAHAM), serta Lembaga Penelitian Sosial Agama (LENSA) Sukabumi. Untuk itu, kami menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya, juga kepada Hivos dan Uni Eropa yang telah mendukung keseluruhan program.

Semoga laporan ini dapat berkontribusi terhadap perbaikan pengukuran, dan terutama perlindungan hak-hak kebebasan beragama di Indonesia pada masa yang akan datang.***

Jakarta, Januari 2016

Ringkasan Eksekutif

Pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia meningkat sejak dasawarsa terakhir, namun di tengah banyaknya laporan, pengukuran dan data yang reliabel untuk kebebasan beragama lintas-daerah masih terbatas. Hal ini menyulitkan upaya memahami dan melindungi kebebasan beragama di Tanah Air. Dalam studi ini kami meninjau pengukuran kebebasan beragama dalam Indeks Demokrasi Indonesia (IDI), dengan mengambil kasus Jawa Barat pada 2014. Kami lalu mengajukan beberapa catatan terhadap indeks ini dalam kaitannya dengan studi lanjutan maupun penyusunan program dan kebijakan perlindungan hak beragama dan berkeyakinan di masa depan.

Pilihan mengembangkan model pengukuran kebebasan beragama IDI, alih-alih menyusun pengukuran baru, diambil karena beberapa pertimbangan. Yang pertama terkait dengan sumber daya. IDI disusun dengan sumber daya yang tidak sedikit, melibatkan banyak pihak, pemerintah maupun masyarakat. Badan Pusat Statistik yang selama ini mengerjakan penelitian IDI memiliki jaringan hingga tingkat kecamatan. Karena itu, ketika IDI menyoroti kebebasan beragama sebagai bagian dari

demokrasi, kami merasa perlu mengapresiasinya, selain terus mendorong dan memperkuatnya.

Pertimbangan kedua terkait dengan dampak kebijakan. IDI telah dicantumkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional dan telah dijadikan rujukan pemerintah di beberapa provinsi dalam membuat kebijakan dan kegiatan daerah. Dengan sumber daya yang dimilikinya, serta kelompok kerja yang dibangunnya, IDI mestinya dapat lebih mudah menjadi rujukan sekaligus saluran utama untuk mengamati dan melindungi kebebasan beragama. Peluang untuk menuju ke arah itu cukup besar mengingat tahun ini IDI akan melakukan sejumlah perubahan metode.

Jawa Barat menjadi kasus utama studi ini karena, selain merupakan wilayah kerja kami, provinsi ini selalu mendapat peringkat terburuk dalam laporan-laporan lembaga masyarakat sipil. Hal ini berbeda dengan IDI yang menilai skor kebebasan beragama Jawa Barat tidak separah Sumatera Barat, Nusa Tenggara Barat atau Kalimantan Selatan. Ini menimbulkan teka-teki yang menarik untuk dikaji. Sayangnya karena keterbatasan waktu dan sumber daya, tiga provinsi terburuk menurut IDI tadi tidak dapat kami kaji dalam studi ini.

Studi ini juga terbatas karena hanya menyoroti periode Januari hingga Desember 2014, periode terakhir yang dilaporkan IDI. 2014 mempunyai gambaran beragam. Di tahun inilah Freedom House, sebuah lembaga pemeringkat demokrasi dunia, menurunkan skor demokrasi kita menjadi “bebas sebagian” akibat aturan dan kejadian-kejadian yang dianggap mencederai kebebasan sipil di tahun sebelumnya. Tapi pada tahun inilah untuk pertama kalinya IDI melaporkan peningkatan skor kebebasan beragama di tingkat nasional. Sebelumnya, tren skor kebebasan beragama terus menurun dari tahun ke tahun. Dalam hal ini, IDI sejalan dengan lembaga-lembaga masyarakat-sipil yang pada tahun yang sama melaporkan penurunan insiden-insiden

pelanggaran kebebasan beragama.

Meski menyoroti periode 2014, studi ini baru dimulai pada pertengahan 2015. Ini karena laporan IDI 2014 baru terbit pada medio 2015, itu pun masih berupa Berita Resmi Statistik yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik. Laporan lengkap baru terbit pada akhir 2015. Tetapi diskusi-diskusi mengenai konseptualisasi dan model pengukuran IDI telah dimulai sebelumnya. Diskusi dan kajian kepustakaan itu kami lakukan untuk memperoleh gambaran mengenai wacana dan kepustakaan seputar kebebasan beragama di dunia dan letak IDI di tengah-tengah itu semua.

Berbekal hasil kajian tersebut, dan sejumlah catatan yang kami buat, kami menghitung ulang indeks kebebasan beragama Jawa Barat pada 2014 menggunakan model pengukuran IDI dengan beberapa penyesuaian. Kami, misalnya, menambah sumber data dengan tiga surat kabar kota dan mewawancarai perwakilan kelompok minoritas keagamaan. Selain menghitung ulang indeks provinsi, kami juga mencoba menggunakan model pengukuran IDI untuk menghitung indeks kabupaten/kota dengan mengambil enam kasus: Kota dan Kabupaten Sukabumi; Kota dan Kabupaten Cirebon; serta Kota dan Kabupaten Tasikmalaya. Daerah-daerah tersebut tidak dipilih berdasarkan kerangka seleksi yang ketat melainkan semata-mata karena merupakan wilayah kerja program bersama kami dan sejumlah lembaga.

Dari seluruh proses studi tersebut, kami menyimpulkan beberapa hal berikut:

Konseptualisasi. Banyaknya aspek yang diukur IDI membuat diskusi mengenai konsep kebebasan beragama dalam IDI menjadi tidak terlalu mendalam. Definisi IDI mengenai kebebasan beragama sebagai “kebebasan individu / kelompok masyarakat untuk menjalankan agama dan keyakinan yang dianutnya tanpa adanya paksaan dari siapapun” masih terlalu umum. Definisi ini memang tidak terlihat bertentangan dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia atau Kovenan Hak-hak Sipil dan

Politik. Namun demikian, IDI perlu mempertajam dan mendiskusikan konsep ini dengan konteks Indonesia. Terlebih studi-studi belakangan ini (Bagir et.al 2014; Menchik 2016) banyak mengeluhkan konsep kebebasan beragama dalam pengertian liberal yang tampak semakin kehilangan daya penjas untuk fenomena-fenomena mutakhir di Tanah Air.

Dalam menjabarkan kebebasan beragama, IDI lebih banyak merujuk pada norma Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang di bawahnya. Di satu sisi, ini pertanda baik karena jaminan kebebasan beragama dalam perundangan kita sudah cukup kuat, terutama jika melihat pasal 28E dan 29, atau UU 39/1999 tentang HAM. Tetapi di sisi lain, kita juga perlu berhati-hati karena pada saat yang sama, ada ketentuan lain yang juga menghambat pemenuhan jaminan di atas. Sebut saja misalnya Pasal 28J (2) UUD 1945 dan UU No 1/PNPS/1965 yang sering dijadikan dasar pembatasan kebebasan beragama. Tetapi sejauh ini IDI cukup tegas menyatakan bahwa kebebasan beragama dapat dilanggar pemerintah sendiri, bahkan pemerintah menjadi pelaku utama. Dari tiga indikator kebebasan beragama IDI, dua di antaranya terkait aturan dan tindakan pemerintah yang membatasi.

Pengukuran. Model pengukuran kebebasan beragama IDI memiliki banyak kesamaan dengan model pengukuran internasional yang dikembangkan Grim dan Finke (2006). IDI mengukur kebebasan beragama dari tiga indikator, yaitu: (1) aturan tertulis yang membatasi atau mewajibkan; (2) tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi atau mewajibkan; dan (3) ancaman atau tindakan kekerasan satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain. Dalam kerangka Grim dan Finke, indikator pertama dan kedua digolongkan sebagai regulasi pemerintah. Sementara indikator ketiga memiliki banyak kesamaan dengan regulasi sosial. Bedanya, IDI tidak memperhitungkan aspek favoritisme seperti Grim dan Finke.

Angka indikator umumnya ditentukan oleh seberapa banyak insiden yang terkait. Fokus pada insiden ini sering membuat IDI luput menghitung kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama yang berkepanjangan. Penolakan rumah ibadat yang sudah memenuhi syarat atau pengusiran karena keyakinan agama, misalnya, hanya dihitung sebagai satu insiden, meskipun kasusnya berlangsung selama beberapa tahun, kecuali jika dilaporkan di media di tahun setelahnya. Selain itu, karena hanya fokus pada peraturan daerah, IDI luput menghitung peraturan dan tindakan restriktif pemerintah pusat. Tidak ada keterangan dalam IDI soal undang-undang penodaan agama, pendaftaran agama, atau surat-surat keputusan bersama yang sangat membatasi. IDI juga hanya mencatat peraturan yang secara tekstual restriktif saja, sehingga sering luput menghitung peraturan-peraturan “abu-abu” yang sering mendasari tindakan diskriminatif dan kontroversial.

Metode Penelitian. Masing-masing dari empat metode yang digunakan IDI memiliki kelebihan dan keterbatasan. Reviu surat kabar provinsi, meski merupakan sumber ideal untuk memantau berbagai peristiwa di daerah dari hari ke hari, sangat tidak memadai untuk indikator kebebasan beragama. Pelanggaran dan diskriminasi sehari-hari jarang sekali diberitakan surat kabar. Apalagi pada 2014 ada banyak peristiwa akbar di dalam dan luar negeri yang menyita perhatian dan ruang di surat kabar. Demikian juga reviu dokumen yang, karena keterbatasan waktu dan tenaga, lebih banyak dilakukan secara acak berdasarkan informasi yang diterima dari pihak ketiga. Kendala mengakses dokumen akibat birokrasi yang berbelit-belit juga kerap mempersulit proses reviu. Ini cukup disayangkan mengingat IDI dikerjakan lembaga pemerintah yang telah tergabung dalam kelompok kerja.

Sementara itu, diskusi terfokus dan wawancara mendalam yang ditujukan untuk melengkapi keterbatasan dua metode di

atas selama ini belum berjalan sesuai harapan. Diskusi terfokus hanya terlaksana satu atau dua dalam setahun. Tidak semua pemangku kepentingan diundang dalam diskusi, sedangkan yang diundang pun kerap tidak hadir. Bagi yang hadir, diskusi seringkali sulit terfokus karena harus membicarakan puluhan indikator demokrasi sekaligus. Kendala tersebut mestinya dapat dilengkapi dengan wawancara mendalam. Tetapi ini pun sering terkendala oleh pilihan narasumber, kurangnya tenaga pewawancara, dan luasnya cakupan topik atau indikator yang mesti ditanyakan. Berbagai kendala di atas kami alami ketika mencoba menghitung ulang indeks kebebasan beragama di Jawa Barat menggunakan model pengukuran IDI.

Hasil uji coba. Berbekal tinjauan di atas, studi ini mencoba menghitung ulang skor indeks Jawa Barat dengan sejumlah penyesuaian, diantaranya dengan menambah sumber surat kabar dan mewawancarai kelompok minoritas agama. Dalam melakukan proses pengodean dan pengelolaan data, kami menggunakan Fusion Tables, sebuah aplikasi eksperimental yang dikembangkan Google Research untuk mengumpulkan, memvisualisasikan dan membagikan data. Aplikasi cuma-cuma ini cukup membantu peneliti atau pemantau yang terpisah di berbagai daerah untuk menginput dan mengelola data bersama secara *realtime*.

Jika hanya menggunakan satu surat kabar provinsi, temuan kami tidak banyak berbeda dengan IDI (63,11) atau masih dalam kategori “baik.” Skornya berbeda ketika kami menambah tiga surat kabar tingkat kota/kabupaten sebagai sumber data dan mewawancarai berbagai kelompok minoritas. Lebih banyak lagi peristiwa yang tercatat sehingga skornya pun turun drastis (41,73) dan masuk kategori “buruk.” Yang terburuk adalah indikator ketujuh, ancaman/penggunaan kekerasan dari satu kelompok terkait ajaran agama (20,00), disusul tindakan/pernyataan pejabat yang membatasi (37,50), dan indikator aturan tertulis

yang membatasi kebebasan menjalankan ibadah agama (47,83).

Selain menguji penghitungan untuk provinsi, kami juga mencoba menggunakan model pengukuran IDI untuk menghitung skor indeks kabupaten. Daerah dengan skor terburuk adalah Kabupaten Sukabumi (49,46) dan Kabupaten Tasikmalaya (61,05), disusul Kota Tasikmalaya (76,83) dan Kota Sukabumi (79,84). Karena masih dilakukan secara parsial, skor yang kami temukan dalam studi ini tidak bisa dijumlahkan untuk menghitung skor provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan temuan-temuan di atas, kami mengusulkan rekomendasi berikut:

Penyusunan indeks. IDI perlu menambah sumber data dengan satu atau dua surat kabar provinsi sebagai pembanding. BPS Kota/kabupaten dapat diberi mandat yang lebih tegas untuk membantu BPS provinsi dalam hal ini. BPS kabupaten/kota, misalnya, dapat membantu mereviu dokumen dan surat kabar lokal di tempat masing-masing lalu mengirimkannya ke BPS provinsi. FGD sebaiknya dilakukan beberapa kali setahun untuk setiap variabel, atau paling sedikitnya untuk setiap aspek dalam IDI. Untuk dapat mencatat pembatasan dan diskriminasi sehari-hari yang, BPS mesti mulai melibatkan kelompok minoritas keagamaan dalam FGD dan dalam wawancara. Terakhir, tapi yang paling penting, IDI perlu menghitung peraturan dan tindakan di tingkat nasional dalam rumus indeksnya.

Pengembangan penelitian. Selain angka-angka, sudah saatnya IDI membuat pangkalan data publik yang lebih lengkap seperti yang pernah dilakukan pemerintah dengan Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan. Hal ini, disertai dengan langkah-langkah perbaikan pengukuran di atas, pada gilirannya dapat membuka peluang studi, misalnya dengan mengaitkan kebebasan beragama dengan aspek-aspek pemenuhan hak asasi manusia lainnya, juga dengan persoalan-persoalan seperti konflik, pertumbuhan ekonomi, pembangunan, dan sebagainya.

Advokasi kebebasan beragama. Jika keterbatasan-keterbatasan di atas dapat diatasi, IDI memiliki potensi untuk dijadikan alat untuk mendorong perlindungan kebebasan beragama yang efektif. IDI telah tercantum dalam RPJMN dan menjadi rujukan pemerintah di beberapa provinsi. Sayangnya jika prosesnya tidak sesuai harapan dan hasilnya tidak mengubah keadaan. Karena itu, masyarakat sipil dan kelompok minoritas dapat secara proaktif dan secara berkala memberikan asupan data kepada BPS Kabupaten/kota atau provinsi jika ada peristiwa pelanggaran kebebasan beragama. Kami juga mengajak jaringan kami untuk mempunyai pangkalan data publik yang bisa diperbarui dan diakses bersama. Model Fusion Tables yang kami gunakan dapat diakses dan dikembangkan lagi.

Penyusunan kebijakan pemerintah. Selain dokumen laporan, IDI diharapkan dapat mempublikasikan data mentah atau hasil pengodean setiap provinsi dalam portal terpisah. Dengan begitu hasil indeks dapat dipertanggungjawabkan dan pemerintah daerah dapat mengetahui persoalannya dan segera mengatasinya. Di saat yang sama, pemerintah daerah mesti membuat target perbaikan dan peningkatan perlindungan kebebasan beragama dari tahun ke tahun: bentuk kelompok kerja kebebasan beragama dengan berbagai pihak; hapus perda yang bermasalah, dan selesaikan kasus-kasus sektarian dan tempat ibadat yang berkepanjangan.***

Daftar Isi

| | |
|---|-----|
| <i>Pengantar</i> | i |
| <i>Ringkasan Eksekutif</i> | iii |
| BAB I | |
| PENDAHULUAN | |
| 1.1. Latar Belakang | 1 |
| 1.2. Kebebasan Beragama dan Pengukurannya | 4 |
| 1.2.1. Kebebasan Beragama | 4 |
| 1.2.2. Pengukuran Kebebasan Beragama | 7 |
| 1.3. Metodologi | 8 |
| 1.3.1. Cakupan Wilayah | 9 |
| 1.3.2. Indikator | 9 |
| 1.3.3. Sumber Data | 11 |
| 1.3.4. Penyusunan Indeks | 13 |
| BAB II | |
| HASIL PENGHITUNGAN ULANG | |
| 2.1. Penghitungan Indeks Provinsi | 18 |
| 2.1.1. Indikator Aturan Tertulis yang Membatasi | 19 |
| 2.1.2. Indikator Hambatan Pemerintah | 21 |
| 2.1.3. Indikator Hambatan Masyarakat | 23 |

| | | |
|--------------------------|------------------------------------|----|
| 2.2. | Penghitungan Indeks Kabupaten/Kota | 24 |
| 2.2.1. | Kabupaten Tasikmalaya | 25 |
| 2.2.2. | Kota Tasikmalaya | 27 |
| 2.2.3. | Kabupaten Sukabumi | 28 |
| 2.2.4. | Kota Sukabumi | 29 |
| 2.2.5. | Kabupaten Cirebon | 30 |
| 2.2.6. | Kota Cirebon | 31 |
| BAB III | | |
| SIMPULAN DAN REKOMENDASI | | 33 |
| Daftar Pustaka | | 37 |
| Lampiran | | 41 |

I

Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Pada 2014, sebuah lembaga pemeringkat demokrasi di dunia, Freedom House, menurunkan peringkat Indonesia menjadi "bebas sebagian." Selain diberlakukannya undang-undang tentang organisasi kemasyarakatan yang dianggap membatasi kebebasan sipil, mereka menyoroti diskriminasi dan kekerasan terhadap kelompok minoritas keagamaan selama beberapa tahun terakhir sebagai alasan utama turunnya derajat demokrasi kita.

Pembatasan dan pelanggaran kebebasan beragama memang masih terus menjadi persoalan utama di Indonesia, tapi juga di banyak negara lain. Di tahun yang sama, Pew Research Center (2014) melaporkan 43% dari 198 negara yang ditelitinya membatasi kebebasan beragama, baik itu dilakukan pemerintah maupun masyarakat. Dalam laporan itu, Indonesia termasuk di antara negara dengan pembatasan kebebasan beragama yang sangat tinggi.

Laporan-laporan internasional di atas diperkuat laporan-laporan nasional seperti yang diterbitkan The Wahid Institute

dan SETARA Institute. Kedua lembaga masyarakat ini secara rutin melaporkan situasi kebebasan beragama dalam negeri yang memprihatinkan sejak 2008 hingga sekarang. Laporan serupa juga sempat dikeluarkan Center for Religious and Cross-Cultural Studies, di Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, tetapi berhenti pada 2012. Laporan-laporan tersebut umumnya menggunakan pendekatan kualitatif, meski belakangan pendekatan kuantitatif juga mulai digunakan.

Selain laporan lembaga masyarakat sipil, di saat yang hampir bersamaan, pemerintah juga mulai memantau kebebasan beragama, yaitu melalui Indeks Demokrasi Indonesia. Dalam indeks ini kebebasan beragama diletakkan sebagai salah satu variabel aspek kebebasan sipil yang wajib dalam demokrasi. Indeks ini dikembangkan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Badan Pusat Statistik (BPS) bersama United Nations Development Programme (UNDP). Sejak pertama kali dikembangkan pada 2007, pemerintah telah menerbitkan enam hasil indeks, dari 2009 sampai 2014.

Selain cakupan yang luas, meliputi berbagai aspek untuk seluruh provinsi, indeks ini memiliki nilai lebih karena posisi tawarnya sebagai bahan mengevaluasi kinerja pemerintah daerah. Indeks ini juga lebih tegas mengukur kebebasan beragama, berbeda dengan indeks kerukunan umat beragama yang dikembangkan Kementerian Agama.¹

Meski demikian, indeks ini mendapat sejumlah catatan, terutama dari penggiat kebebasan beragama, yang menganggap hasilnya terlampau “optimis” jika dibandingkan dengan hasil pantauan mereka (ELSAM 2011). Fokus indeks ini pada level

¹ Indeks ini disusun berdasarkan Survei Nasional Kerukunan Umat Beragama yang dilakukan Puslitbang Kehidupan Keagamaan Kementerian Agama pada tahun 2012 di 33 provinsi dan sampel 3.300 responden (lihat Laporan Tahunan Kehidupan Keagamaan 2012 dan Laporan Survey Nasional Kerukunan Umat Beragama).

provinsi juga tidak hanya dianggap luput memperhitungkan pembatasan di tingkat nasional, tetapi juga kurang menangkap dinamika yang lebih rinci di tingkat kabupaten.

Terlepas dari catatan-catatan di atas, sejauh ini belum ada studi yang menguji pengukuran indeks kebebasan berkeyakinan versi pemerintah ini, baik di tataran konseptual maupun praktis. Studi tersebut diperlukan untuk mengetahui sejauh mana pengukuran ini dapat menggambarkan secara akurat situasi kebebasan beragama dan berkeyakinan di daerah.

Untuk menjawab tantangan tersebut, studi ini mempelajari metode IDI dan menggunakannya untuk menghitung ulang skor kebebasan beragama di Jawa Barat pada 2014. Kami juga mencoba menggunakan metode yang sama untuk menghitung skor kebebasan beragama di beberapa kota dan kabupaten di Jawa Barat, yaitu Kota/Kab. Tasikmalaya, Kota/Kab. Sukabumi, dan Kota/Kab. Cirebon. Kota-kota tersebut dipilih sehubungan dengan fokus wilayah program bersama kami dengan sejumlah lembaga di sana.

Karena indeks ini dikeluarkan setiap tahun, periode studi ini dibatasi pada indeks terakhir yang dikeluarkan pemerintah, yaitu dari Januari hingga Desember 2014. Pada tahun inilah untuk pertama kalinya Indeks Demokrasi menunjukkan peningkatan skor kebebasan beragama di tingkat nasional. Sebelumnya, sejak indeks pertama, tren skor kebebasan beragama terus menurun dari tahun ke tahun.

Dengan begitu, studi ini ingin mencapai tiga tujuan sekaligus: (1) meninjau pengukuran variabel kebebasan berkeyakinan dalam Indeks Demokrasi Indonesia; (2) menimbang kemungkinan pengukuran indeks kebebasan beragama di tingkat kota dan kabupaten, serta; (3) menimbang kegunaan indeks ini bagi pengambilan kebijakan, advokasi dan penelitian lanjutan. Harapannya, studi ini dapat berkontribusi terhadap perbaikan pengukuran dan perlindungan kebebasan beragama di masa

yang akan datang.

Dua hal perlu diklarifikasi kembali. Pertama, studi ini tidak mengembangkan metode pengukuran yang baru, tetapi hanya meninjau dan mengembangkan pengukuran yang ada. Kedua, studi ini tidak meninjau keseluruhan pengukuran Indeks Demokrasi, tetapi hanya salah satu variabel (kebebasan beragama) dan hanya di beberapa wilayah. Meski demikian, temuan studi ini sangat mungkin dapat diterapkan di kota-kota lain.

Pada bagian berikutnya, kami akan mengulas konseptualisasi dan metode yang dikembangkan Indeks Demokrasi dalam mengukur kebebasan beragama sambil mengajukan beberapa catatan.

1.2. Kebebasan Beragama dan Pengukurannya

Studi mengenai kebebasan beragama, baik wacana maupun pengukurannya secara empiris, berkembang pesat di Indonesia sejak satu dasawarsa terakhir. Di bawah ini kami mencoba mengulasnya secara ringkas dan menunjukkan letak indeks kebebasan beragama versi pemerintah di tengah-tengah itu semua.

1.2.1. Kebebasan Beragama

Sebagai sebuah konsep, istilah kebebasan beragama dan keyakinan sudah cukup mapan dan spesifik (Bagir et.al 2014: 4). Ia merupakan hak asasi yang sudah termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948 serta Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik, bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, bernurani dan beragama.” Hak ini mencakup kebebasan berpindah agama atau kepercayaan, serta kebebasan untuk mewujudkan agama atau kepercayaannya itu. Penjabaran lebih rinci mengenai hak ini dapat ditemukan di Komentar Umum dan instrumen hukum internasional lainnya.

Hampir semua instrumen tersebut sudah diratifikasi dan menjadi bagian dari undang-undang kita. Tetapi sebelum ada instrumen itu pun Undang-Undang Dasar kita sebetulnya sudah

mencantumkan perlindungan kebebasan beragama (pasal 29 ayat 2). Instrumen-instrumen itu lebih banyak membantu menjabarkan cakupan dan pengertiannya, terutama ketika amandemen UUD kedua memasukkan pasal 28E. Jadi selain jelas cakupannya (bukan 'kebablasan' seperti yang sering dipelesetkan), kebebasan beragama juga adalah mandat Konstitusi (bukan 'pesanan asing').

Hanya saja, jaminan konstitusional di atas seringkali sulit ditegakkan karena terkendala oleh ketentuan lain, misalnya Pasal 28J ayat 2 UUD 1945: "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil, sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis." Berlakunya UU No 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama sering dianggap sebagai salah satu wujud pembatasan tersebut.

Karena itu, meski ide kebebasan beragama semakin spesifik, perdebatan tentangnya tidak pernah berhenti. Demikian halnya dengan pengukuran kebebasan beragama. Meski bertolak dari norma yang sama, para peneliti dan penggiat HAM pada kenyataannya mengembangkan pengukuran yang berbeda-beda (Ali-Fauzi dan Panggabean et.al 2009).

Dalam menjabarkan kebebasan beragama, dalam Panduan Pengodeannya, Indeks Demokrasi Indonesia mengacu pada norma dalam UUD 1945 di atas, yaitu:

1. Pasal 28E ayat 1: "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali."

2. Pasal 28E ayat 2: "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya."
3. Pasal 29 ayat 2: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."

IDI juga menyebut dua pasal dalam UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia:

1. Pasal 22 ayat 1: "Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."
2. Pasal 22 ayat 2: "Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."

Dalam laporannya, IDI mendefinisikan kebebasan berkeyakinan sebagai "kebebasan individu untuk meyakini kepercayaan atau agama di luar kepercayaan atau agama yang ditetapkan pemerintah, serta tidak adanya tindakan represi dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain yang menolak kebijakan pemerintah terkait dengan salah satu keyakinan" (IDI 2014: 84).

Definisi di atas memang masih sangat umum. Ia memang tidak terlihat bertentangan dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia atau Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik. Namun demikian, IDI tampaknya masih perlu mendiskusikan konsep ini dengan konteks Indonesia. Terlebih studi-studi belakangan ini (Bagir et.al 2014; Menchik 2016) mulai banyak menyoroti keterbatasan konsep kebebasan beragama liberal dalam menjelaskan fenomena-fenomena mutakhir di Tanah Air.

Rujukan pada norma hukum, meski cukup membantu dalam menerjemahkan konsep ini ke dalam konteks nasional, tetap per-

lu diwaspadai mengingat banyak ketentuan yang bertentangan. Tetapi sejauh ini IDI cukup tegas menyatakan bahwa kebebasan beragama dapat dilanggar pemerintah sendiri, bahkan pemerintah menjadi pelaku utama. Di bagian lain kita akan meninjau model pengukuran IDI. Dari tiga indikator kebebasan beragama IDI, dua di antaranya terkait aturan dan tindakan pemerintah yang membatasi.

1.2.2. Pengukuran Kebebasan Beragama

Untuk laporan kualitatif antar-negara, ada setidaknya dua laporan yang paling sering dirujuk. Yang pertama adalah laporan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, yang disusun para duta besar terkait situasi kebebasan beragama di negara tempatnya bertugas. Yang kedua adalah laporan Pelapor Khusus yang diangkat Dewan HAM Persatuan Bangsa-bangsa untuk memantau berbagai pelanggaran kebebasan beragama di seluruh dunia. Kedua laporan tersebut menyediakan kategori dan informasi yang cukup kaya mengenai situasi kebebasan beragama dalam kaitannya dengan aspek kebebasan sipil yang lain. Tetapi keduanya kurang dapat membandingkan antara satu negara dengan negara lain.

Untuk perbandingan kuantitatif antar-negara, Freedom House pernah mengembangkan pengukuran kebebasan beragama, namun sampelnya dibatasi hanya 74 negara dengan satu pengukuran berbasis peringkat, dari 1 sampai 7 (Marshall 2000). Belakangan Grim dan Finke (2006) mengembangkan pengukuran kebebasan beragama memanfaatkan laporan Departemen Luar Negeri AS yang disebut di atas. Mereka mengukur tingkat kebebasan beragama dari tiga aspek: regulasi pemerintah, favoritisme pemerintah, dan regulasi sosial. Regulasi pemerintah terkait dengan sejauh mana pemerintah mencampuri dan membatasi kebebasan beragama. Sementara favoritisme menyoal apakah pemerintah mengistimewakan kelompok agama tertentu, sehingga mengurangi kebebasan kelompok lainnya. Dimensi terakhir,

regulasi sosial, menyoroti sejauh mana kelompok agama tertentu membatasi kebebasan beragama kelompok lain.

Karena pada awalnya dirancang untuk analisis lintas-negara, model-model pengukuran di atas kurang dapat menggambarkan sebaran lintas-daerah di dalam negeri. Untuk keperluan tersebut, kita biasanya merujuk pada laporan-laporan lembaga non-pemerintah seperti SETARA Institute, The Wahid Institute, dan CRCS UGM. Semuanya menggunakan pendekatan kualitatif tapi belakangan mulai menggunakan pendekatan kuantitatif. Alternatif laporan lainnya yang dibuat pemerintah adalah laporan periodik Kementerian Luar Negeri dan laporan tahunan Kementerian Agama untuk laporan kualitatif, atau indeks kebebasan beragama dalam IDI untuk laporan kuantitatif.

Di antara laporan-laporan tersebut, model pengukuran kuantitatif yang paling mendekati model pengukuran internasional adalah indeks kebebasan berkeyakinan yang membentuk IDI. IDI dibangun dari 3 aspek, 11 variabel, dan 28 indikator. Kebebasan berkeyakinan merupakan salah satu variabel dari aspek “kebebasan sipil.”

Kebebasan berkeyakinan kemudian dilihat dari tiga indikator, yaitu: (1) aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya; (2) tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya; dan (3) ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama (IDI 2014: 85). Dalam kerangka Grim dan Finke, indikator pertama dan kedua digolongkan sebagai regulasi pemerintah. Sementara indikator terakhir memiliki banyak kesamaan dengan regulasi sosial.

1.3. Metodologi

Untuk mengulas metode IDI dalam mengukur kebebasan

beragama, studi ini mempelajari dan menggunakan metode yang sama untuk memperoleh skor indeks Jawa Barat. Hal ini memungkinkan kami untuk menemukan berbagai persoalan operasional penelitian dan mengusulkan alternatif-alternatif perbaikannya.

1.3.1. Cakupan Wilayah

Studi ini mengumpulkan data di tingkat provinsi Jawa barat, dengan fokus utama pada Kota/Kab. Tasikmalaya, Kota/Kab. Sukabumi, dan Kota/Kab. Cirebon. Kota-kota tersebut dipilih berdasarkan fokus wilayah program bersama kami dengan sejumlah mitra di Jawa Barat. Tiga kota di atas menjadi pusat di Priangan Timur, Priangan Barat, dan Priangan Utara yang mengelilingi Jawa Barat. Karena indeks ini dikeluarkan setiap tahun, periode studi ini dibatasi pada indeks terakhir yang dikeluarkan pemerintah, yaitu dari Januari hingga Desember 2014.

Jawa Barat juga dipilih karena hasilnya yang cukup kontras jika dibanding laporan lain. Menurut hasil indeks IDI, Jawa Barat bukanlah wilayah yang mencolok dalam variabel kebebasan berkeyakinan. Tiga daerah dengan rekor buruk menurut IDI adalah Sumatera Barat, Kalimantan Selatan, dan Nusa Tenggara Barat. Ini berbeda dengan banyak laporan lain yang sering menyebut Jawa Barat sebagai provinsi paling intoleran. Provinsi ini, misalnya, menempati “peringkat pertama daerah yang paling subur dengan tindakan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan pada tahun 2014” (SETARA 2014: 31). Laporan WI juga menyebut bahwa pelanggaran paling banyak masih terjadi di Jawa Barat dengan total 55 peristiwa (2014: 25).

1.3.2. Indikator

IDI mengukur kebebasan berkeyakinan dari tiga indikator. Yang pertama adalah “**Aturan tertulis** yang **membatasi** kebebasan atau **mengharuskan** masyarakat dalam menjalankan agamanya.” Aturan tertulis dalam hal ini dapat berupa peraturan daerah,

peraturan gubernur, peraturan bupati, peraturan walikota, atau surat edaran pejabat pemerintah daerah di tingkat provinsi maupun kota. Aturan yang dianggap melanggar harus secara tertulis memuat perintah atau larangan kepada masyarakat dalam melaksanakan kegiatan keagamaan tertentu. Ia juga dapat berupa prosedur administratif yang mempersulit atau menghambat masyarakat dalam menjalankan kegiatan keagamaan sesuai dengan keyakinannya.

Karena hanya fokus pada peraturan daerah, IDI tidak menghitung peraturan dan tindakan restriktif pemerintah pusat. Tidak ada keterangan dalam IDI soal undang-undang penodaan agama, pendaftaran agama, atau surat-surat keputusan bersama yang sangat membatasi. IDI juga hanya mencatat peraturan yang secara tekstual restriktif saja, sehingga sering luput menghitung peraturan-peraturan “abu-abu” yang sering mendasari tindakan diskriminatif dan kontroversial.

Indikator kedua adalah “**Tindakan atau pernyataan** pejabat pemerintah yang **membatasi** kebebasan atau **mengharuskan** masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya.” Pejabat dalam hal ini adalah semua aparat pemerintahan, seperti kepala daerah/wakil daerah; kepala/wakil dinas; camat; lurah; kades; kepolisian (kapolda, kapolres, kapolsek), dan sebagainya. IDI hanya mencatat tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang tidak didasarkan pada aturan perundangan. Misalnya adalah tindakan pejabat pemerintah yang didasarkan pada aturan/keputusan organisasi agama. IDI juga tidak mencatat tindakan penegakan hukum. Jadi, aparat yang menjalankan undang-undang atau peraturan yang membatasi tidak dicatat sebagai indikator ini. Tetapi undang-undang atau peraturan tersebut mesti dicatat di indikator pertama.

Indikator ketiga adalah “ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama.” Dibanding dua

indikator pertama, indikator ini cukup jelas karena menyoroti kekerasan masyarakat yang dipicu alasan keagamaan. Razia-razia kelompok masyarakat atas nama agama juga termasuk indikator ini. Salah satu kendalanya adalah berita surat kabar seringkali tidak menuliskan motif suatu tindakan dengan jelas, apakah atas dasar agama atau tidak, sehingga beberapa insiden tidak dapat dihitung sebagai indikator ini.

Angka untuk dua indikator terakhir memang ditentukan oleh seberapa banyak insiden yang terkait. Fokus pada insiden ini bisa berguna untuk menjaga akurasi, tetapi juga bisa membuat IDI luput menghitung kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama yang berkepanjangan. Penolakan rumah ibadat yang sudah memenuhi syarat atau pengusiran karena keyakinan agama, misalnya, hanya dihitung sebagai satu insiden, meskipun kasusnya berlangsung selama beberapa tahun, kecuali jika dilaporkan di media di tahun setelahnya.

1.3.3. Sumber Data

Sumber data utama yang digunakan IDI adalah dokumen resmi pemerintah dan surat kabar. Untuk memverifikasi dan melengkapi dua sumber tersebut, IDI mengumpulkan data tambahan melalui diskusi terfokus dan wawancara mendalam (IDI 2014: 90).

Dalam mereviu surat kabat, enumerator di daerah mengkliping koran provinsi secara berkala. Setelah itu petugas di pusat akan melakukan pengodean yang kelak diverifikasi dewan ahli. Sedangkan dalam mereviu dokumen, petugas tidak membaca keseluruhan produk hukum di daerah melainkan mencari informasi dari berbagai sumber mengenai aturan-aturan yang berpotensi membatasi. Berdasarkan informasi tersebut, petugas baru mempelajari dokumen aslinya.

Proses berikutnya adalah FGD. Peserta FGD ini di antaranya adalah pemimpin redaksi dari beberapa koran lokal, anggota

DPRD, dan lain-lain. Fungsinya adalah untuk melihat jika ada insiden yang luput dihitung dari hasil pengkodean koran. Jika diperlukan, petugas akan melakukan wawancara mendalam, biasanya dengan instansi terkait atau dengan tokoh masyarakat, untuk menggali data lanjutan.

Masing-masing dari empat metode yang digunakan IDI memiliki kelebihan dan keterbatasan. Reviu surat kabar provinsi, meski merupakan sumber ideal untuk memantau berbagai peristiwa di daerah dari hari ke hari, sangat tidak memadai untuk indikator kebebasan beragama. Pelanggaran dan diskriminasi sehari-hari jarang sekali diberitakan surat kabar. Apalagi pada 2014 ada banyak peristiwa akbar di dalam dan luar negeri yang menyita perhatian dan ruang di surat kabar. Demikian juga reviu dokumen yang, karena keterbatasan waktu dan tenaga, lebih banyak dilakukan secara acak berdasarkan informasi yang diterima dari pihak ketiga. Kendala mengakses dokumen akibat birokrasi yang berbelit-belit juga kerap mempersulit proses reviu.

Sementara itu, diskusi terfokus dan wawancara mendalam yang ditujukan untuk melengkapi keterbatasan dua metode di atas seringkali belum berjalan sesuai harapan. Diskusi terfokus hanya terlaksana satu atau dua dalam setahun. Tidak semua pemangku kepentingan diundang dalam diskusi, sedangkan yang diundang pun kerap tidak hadir. Bagi yang hadir, diskusi seringkali sulit terfokus karena harus membicarakan puluhan indikator demokrasi sekaligus. Kendala tersebut mestinya dapat dilengkapi dengan wawancara mendalam. Tetapi ini pun sering terkendala oleh pilihan narasumber, kurangnya tenaga pewawancara, dan luasnya cakupan topik atau indikator yang mesti ditanyakan.

Kendala-kendala tersebut juga kami temukan ketika mencoba menghitung ulang indeks kebebasan beragama di Jawa Barat menggunakan metode di atas. Untuk mengatasinya, kami melakukan beberapa penyesuaian, antara lain dengan menam-

bah surat kabar provinsi dengan dua surat kabar kabupaten/kota dan melibatkan perwakilan minoritas keagamaan dalam diskusi terbatas dan wawancara.

1.3.4. Penyusunan Indeks

Sebagaimana diulas sebelumnya, Indeks Demokrasi dibangun dari berbagai aspek, variabel dan indikator. IDI mengasumsikan bahwa masing-masing elemen tersebut memiliki kontribusi atau tingkat kepentingan yang berbeda-beda terhadap perkembangan demokrasi. Karena itu, IDI memberi bobot kepada setiap aspek, variabel dan indikator. Pemberian bobot dilakukan lewat Analytical Hierarchy Procedure (AHP). Dalam proses ini, 14 ahli yang mewakili akademisi, politisi, dan masyarakat sipil memberi penilaian terhadap bobot setiap elemen, jika dibandingkan dengan elemen lain.

IDI membedakan antara bobot lokal dan bobot global. Bobot lokal adalah bobot pengaruh setiap elemen terhadap level di atasnya, yaitu bobot pengaruh indikator terhadap variabel, variabel terhadap aspek, dan aspek terhadap sasaran utama (IDI). Sementara bobot global adalah bobot setiap elemen terhadap sasaran utama (IDI 2014: 108). Karena studi ini hanya fokus pada variabel kebebasan beragama, maka yang akan dipertimbangkan adalah bobot tiga indikator yang memengaruhi variabel ini saja.

Berikut adalah bobot masing-masing indikator terhadap indeks kebebasan berkeyakinan beserta nilai ideal dan terburuknya

| No | Nama Indikator | Nilai Ideal | Nilai Terburuk | AHP Lokal | AHP Global |
|------|--|-------------|----------------|-----------|------------|
| X135 | Jumlah aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya | 0 | 23 | 0,709 | 0,139 |
| X136 | Jumlah tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya | 0 | 8 | 0,113 | 0,022 |
| X137 | Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama | 0 | 5 | 0,179 | 0,034 |

Keterangan: Nilai ideal bernilai 0 "nol" karena ketiga indikator di atas idealnya (diharapkan) tidak terjadi dalam satu provinsi. Artinya semakin kecil jumlah kejadian semakin baik tingkat kebebasan beragama. Dalam hal ini, nilai terburuk ditentukan berdasarkan rata-rata tingkat capaian provinsi-provinsi (μ) ditambah 5 simpangan baku (standard deviasi) (sb). Dalam menghitung nilai terburuk, studi ini mengambil informasi dari laporan terakhir (IDI 2014: 122)

Indeks Demokrasi diperoleh dengan menghitung indeks setiap indikator sehingga diperoleh indeks provinsi, yang lalu diakumulasikan menjadi Indeks Demokrasi Indonesia. Studi ini akan menggunakan metode penghitungan yang sama, tetapi hanya untuk tiga indikator yang terkait dengan kebebasan beragama, dan hanya sampai tingkat provinsi (Jawa Barat).

Penghitungan indeks dilakukan dalam dua tahap. Pertama adalah menghitung indeks indikator dari data kuantitatif hasil koding surat kabar dan koding dokumen. Skor indeks ini kemudian dievaluasi berdasarkan data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam, sampai diperoleh indeks kebebasan beragama Jawa Barat (atau kota).

II

Hasil Penghitungan Ulang

Berbekal tinjauan di bab sebelumnya, kami mencoba menghitung ulang skor indeks Jawa Barat pada 2014 dengan beberapa penyesuaian. Kami juga mencoba menggunakan metode yang sama untuk menghitung skor kebebasan beragama di beberapa kota dan kabupaten di bawahnya, yaitu Kota/Kab. Tasikmalaya, Kota/Kab. Sukabumi, dan Kota/Kab. Cirebon. Kota-kota tersebut dipilih sehubungan dengan fokus wilayah program bersama kami dengan sejumlah lembaga di sana.

Dalam melakukan proses pengodean dan pengelolaan data, kami menggunakan Fusion Tables, sebuah aplikasi eksperimental yang dikembangkan Google Research untuk mengumpulkan, memvisualisasikan dan membagikan data. Aplikasi cuma-cuma ini cukup membantu peneliti atau pemantau yang terpisah di berbagai daerah untuk menginput dan mengelola data bersama secara *realtime*.

2.1. Penghitungan Indeks Provinsi

Di bawah ini kami menghitung ulang skor kebebasan beragama di Jawa Barat dengan menggunakan sumber yang sama (Pikiran Rakyat) dan dengan menggunakan sumber tambahan, yaitu tiga surat kabar kota/kabupaten (Radar Cirebon, Radar Sukabumi, dan Radar Tasikmalaya). Untuk percobaan pertama, kami tidak menemukan perbedaan berarti dengan hasil penghitungan BPS. Perbedaan mencolok baru kami dalam percobaan kedua, ketika kami menambah sumber surat kabar. Berikut adalah rincian perbandingannya.

Perbandingan Indeks Variabel Kebebasan Berkeyakinan Jawa Barat 2014

| No. | Variabel / Indikator | 2014 (IDI BPS) | 2014a (studi ini) | 2014b (+sum- ber) |
|-------|---|----------------------|-------------------------|-------------------------|
| Var.3 | Kebebasan Berkeyakinan | 75,37 | 63,11 | 41,73 |
| Ind.5 | Aturan tertulis yang membatasi kebebasan menjalankan ibadah agama | 65,22 | 47,83 | 47,83 |
| Ind.6 | Tindakan/ pernyataan pejabat membatasi kebebasan menjalankan ibadah agama | 100,00 | 100,00 | 37,50 |
| Ind.7 | Ancaman/ penggunaan kekerasan dari satu kelompok terkait ajaran agama | 100,00 | 100,00 | 20,00 |

Keterangan: Skala 0 - 100 dibagi ke dalam tiga kategori, yakni "baik" (indeks > 80), "sedang" (indeks 60 - 80), dan "buruk" (indeks < 60).

Penghitungan skor variabel Kebebasan Berkeyakinan menggunakan rumus berikut:

$$\begin{aligned}
 &= (\text{AHP Lokal-Ind.5} \times \text{Skor-Ind.5}) + \\
 &\quad (\text{AHP Lokal-Ind.6} \times \text{Skor-Ind.6}) + (\text{AHP Lokal-Ind.7} \times \text{Skor-Ind.7}) \\
 &= (0,709 \times 47,83) + (0,113 \times 37,50) + (0,179 \times 20,00) \\
 &= 33,91 + 4,24 + 3,58 \\
 &= 41,73
 \end{aligned}$$

Penjelasan mengenai penghitungan masing-masing indikator kami sampaikan di subbagian berikut.

2.1.1. Indikator Aturan Tertulis yang Membatasi

Dalam menghitung indikator ini, petugas BPS terlebih dahulu mengumpulkan informasi peraturan-peraturan yang berpotensi membatasi kebebasan beragama. Di Jawa Barat, petugas BPS banyak mengandalkan Laporan Komnas Perempuan. Dalam studi ini, kami menggali informasi dari wawancara dengan mitra kami di daerah, menelusuri laporan-laporan kebebasan beragama, serta melihat kembali hasil revidi media massa.

Penelusuran kami menemukan 12 dokumen di tingkat kabupaten / kota yang termasuk pembatasan kebebasan beragama. Nilai ideal untuk indikator ini adalah 0 dan nilai terburuknya adalah 23. Perhitungan skor untuk indikator ini adalah sebagai berikut:

$$\text{Indeks (ind.5)} = (12 - 23)/(0 - 23) = 0,4783$$

Hasil FGD dan wawancara tidak menemukan ada penambahan aturan tertulis berpotensi membatasi kebebasan beragama. Setelah diubah ke skala 100, skor indeks yang diperoleh adalah 47,83 (masuk kategori buruk), lebih kecil dari hitungan BPS (65,22).

Daftar aturan yang kami temukan adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2011 ten-

tang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat;

2. Keputusan Bersama Walikota Tasikmalaya, Bupati Tasikmalaya, Kajari Tasikmalaya, Kapolresta Tasikmalaya dan Kapolres Tasikmalaya No. 450/Kep.387-Kesra/2005 450/1324/Kesra 2708/0.2.17/Dsp. 5/08/2005 Nopol. B/844/VIII/2005/Polresta Nopol. B/417/VIII/2005/Polres Tentang: Pelarangan Kegiatan Da'wah Jemaat Ahmadiyah di Wilayah Kota dan Kabupaten Tasikmalaya;
3. Surat Kementerian Agama Kantor Kabupaten Tasikmalaya No. Kd.10.6/I/BA.01.2/2930/2012 tertanggal 17 Desember 2012), tentang pencatatan pernikahan warga Jemaat Ahmadiyah yang mewajibkan syahadat sebagai syarat pencatatan nikah;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 13 Tahun 2003 Tentang: Perubahan Kedua Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 03 tahun 2001 tentang rencana strategis kabupaten Tasikmalaya tahun 2001-2005;
5. Perda Kota Tasikmalaya Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Norma-Norma dalam Kehidupan Masyarakat, terutama Bab V sampai Bab VIII yang mewajibkan masyarakat menjalankan ajaran agamanya;
6. Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 8 Tahun 2009 tentang Wajib Belajar Pendidikan Keagamaan;
7. Peraturan Bupati 30 Tahun 2007 tentang Kurikulum Madrasah Diniyah Awaliyah di Kabupaten Sukabumi;
8. Peraturan Bupati (Perbup) Sukabumi 33 tahun 2008, tentang pembiasaan akhlak mulia;
9. Peraturan Bupati (Perbup)Sukabumi Nomor 300 Tahun 2011 tentang larangan kegiatan Ahmadiyah;
10. SKB No. 143/ 2006, tentang Penutupan dan Pelarangan Aktivitas Jema'at Ahmadiyah, tanggal 20 Maret 2006 (Kab

Sukabumi) Bupati Sukabumi, Kajari Cibadak, Kapolres Sukabumi, Depag Sukabumi dan MUI Sukabumi;

11. Peraturan Walikota (Perwal) nomor 11 Tahun 2013 Tentang Tertib Ramadan di Kota Sukabumi, dan;
12. Perda No 6 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan (Bab III Pasal 4 ayat 4) di Kota Sukabumi.

2.1.2. Indikator Hambatan Pemerintah

Penelusuran terhadap harian Pikiran Rakyat tidak menemukan ada peristiwa yang tergolong indikator 6 (tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya). Karena itu, jika hanya menggunakan harian Pikiran Rakyat, hasil indeks indikator ini sama dengan temuan BPS (100,00).

Hasilnya berbeda ketika kami membaca juga koran kabupaten/kota. Dari Radar Cirebon kami menemukan 12 peristiwa yang termasuk indikator ini, sedangkan dari Radar Tasikmalaya kami menemukan 9 peristiwa. Sebagian besar menyangkut isu moral/penyakit masyarakat dan pemaksaan syariat seperti penyitaan minuman keras oleh aparat (14 peristiwa) dan penutupan warung makan pada bulan Ramadan (2 peristiwa). Sisanya menyangkut isu aliran sesat (2 peristiwa), pendidikan umum (2 peristiwa), dan identitas keagamaan dalam Kartu Tanda Penduduk (1 peristiwa).

Nilai ideal untuk indikator ini adalah 0 dan nilai terburuknya adalah 8. Jika kita mengesampingkan semua peristiwa yang terkait miras dan hanya menghitung 5 peristiwa saja yang terkait dengan aliran sesat, pendidikan umum, dan KTP, maka penghitungan skor indeks untuk indikator ini adalah:

$$\text{Indeks (ind.6)} = (5 - 8)/(0 - 8) = 0,3750$$

Hasil FGD dan wawancara tidak menemukan ada penambahan tindakan pemerintah yang membatasi kebebasan beragama.

Setelah diubah ke skala 100, skor indeks yang diperoleh adalah 37,50, lebih buruk dari temuan BPS.

Berikut adalah rincian kelima peristiwa tersebut:

1. “Kepsek Terancam Dipecat: Jika Tidak Melaksanakan Program AMS di Sekolah.” Bupati Tasikmalaya H. Uu Ruzhanul Ulum menginstruksikan kepada seluruh jajaran kepala sekolah SMP dan SMA di Tasikmalaya agar melaksanakan program “ajengan masuk sekolah” (Radar Tasikmalaya, 20 Januari 2014, hlm. 8);
2. “Pengikut Aliran Sesat Diamankan: Shalat Jum’at 4 Rakaat, Bisa Shalat Saat Haid.” Polres Tasikmalaya mengamankan dua pengikut aliran sesat beinisial Ec (40) dan Sy (41) (Radar Tasikmalaya, 21 April 2014, hlm. 8);
3. “Calon Siswa Baru Harus Dites Ngaji.” Bupati Tasikmalaya H Uu Ruzhanul Ulum meminta seluruh sekolah dan madrasah di kabupaten Tasikmalaya agar memberikan tes baca al-qur’an pada penerimaan siswa tahun ajaran 2014/2015 (Radar Tasikmalaya, 1 Juni 2014, hlm. 8);
4. “Bupati Dilaporkan Ke Komnas HAM.” Komnas HAM menerima laporan dari Jemaat Ahmadiyah Tasikmalaya bahwa mereka dilarang untuk mengadakan Isra Mi’raj (Radar Tasikmalaya, 23 Oktober 2014, hlm. 3);
5. “Walikota Tolak Kosongkan Kolom Agama di KTP.” Walikota Tasikmalaya Drs. Budi Budiman menolak rencana Mendagri tentang pengosongan kolom agama di KTP (Radar Tasikmalaya, 17 November 2014, hlm. 9).

Tabel selengkapnya untuk indikator ini beserta klipings korannya dapat dilihat di tautan berikut: <https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1Fq-c8i976gSUakDLeI1hN-SOEdgETMO6z8Ic1pqsO>

2.1.3. Indikator Hambatan Masyarakat

Kecuali tiga peristiwa *sweeping* minuman keras yang masih bisa diperdebatkan kaitannya, penelusuran terhadap harian Pikiran Rakyat tidak menemukan ada peristiwa yang tergolong indikator “ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terkait dengan ajaran agama.” Karena itu, jika hanya menggunakan harian Pikiran Rakyat, hasil indeks indikator ini sama dengan temuan BPS (100,00).

Hasilnya berbeda ketika kami membaca juga koran kabupaten/kota. Dari Radar Cirebon kami menemukan 10 peristiwa yang termasuk indikator ini, sedangkan dari Radar Sukabumi kami menemukan 2 peristiwa. Tapi sebagian besar memang terkait dengan isu minuman keras yang lagi-lagi masih bisa diperdebatkan. Sisanya 4 peristiwa menyangkut isu aliran sesat.

Nilai ideal untuk indikator ini adalah 0 dan nilai terburuknya adalah 5. Jika kita mengesampingkan semua peristiwa yang terkait miras dan hanya menghitung 4 peristiwa saja yang terkait dengan aliran sesat, maka penghitungan skor indeks untuk indikator ini adalah:

$$\text{Indeks (ind.7)} = (4 - 5)/(0 - 5) = 0,20$$

Hasil FGD dan wawancara tidak menemukan ada penambahan aktivitas masyarakat yang membatasi kebebasan beragama. Setelah diubah ke skala 100, skor indeks yang diperoleh adalah 20,00, lebih buruk dari temuan BPS.

Berikut adalah rincian kelima peristiwa tersebut:

1. “Diduga Ajarkan Aliran Sesat, ‘Almaghfurullah’ Diluruk Massa.” Puluhan massa ormas dari berbagai elemen meluruk Yayasan TQN Al-Maghfurullah (Radar Cirebon, 7 Februari 2014, hlm. 1);
2. “FPI Kuningan Grebek Millah Ibrahim.” Puluhan anggota FPI menggerebek sebuah rumah warga yang diduga digu-

nakan sebagai markas aliran sesat Milah Ibrahim (Radar Cirebon, 28 Februari 2014, hlm. 3);

3. "Ormas Islam Ngotot Bubarkan Al-Maghfurullah." Ratusan anggota ormas Islam dan warga desa Klayan terlibat adu fisik dengan para jemaat Yayasan TQN Almaghfurullah (Radar Cirebon, 4 Maret 2014, hlm. 14);
4. "Rumah Pengikut Al-Maghfurullah Disegel." Puluhan warga dan ormas menyegel sedikitnya tiga rumah pengikut ajaran TQN Almaghfurullah (Radar Cirebon, 11 April 2014, hlm. 14).

Tabel selengkapnya untuk indikator ini beserta kliping surat kabarnya dapat dilihat di tautan berikut: https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1HheYVLrzHNX0tAmDsWwfuS_sUSfGObnzpj65quX2

2.2. Penghitungan Indeks Kabupaten/Kota

Di samping menghitung ulang indeks provinsi, kami juga mencoba menggunakan model pengukuran IDI untuk menghitung indeks enam kabupaten/kota. Berikut adalah skor indeks untuk masing-masing kabupaten.

| No. | Kota/Kabupaten | Skor Ind.5 (Aturan Tertulis) | Skor Ind.6 (Tindakan Pejabat) | Skor Ind.7 (Aktivitas Masyarakat) | Skor Variabel Kebebasan Beragama Kota/Kab. |
|-----|------------------|---------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|--|
| 1 | Kab. Tasikmalaya | 57,14 | 23,33 | 100,00 | 61,05 |
| 2 | Kota Tasikmalaya | 71,43 | 73,33 | 100,00 | 76,83 |
| 3 | Kab. Sukabumi | 28,57 | 100,00 | 100,00 | 49,46 |
| 4 | Kota Sukabumi | 71,43 | 100,00 | 100,00 | 79,84 |
| 5 | Kab. Cirebon | 100,00 | 100,00 | 33,33 | 88,17 |
| 6 | Kota Cirebon | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Sebagai catatan, skor enam kabupaten ini tidak bisa diakumulasikan untuk menghitung skor provinsi Jawa Barat. Nilai terburuk yang digunakan untuk menghitung skor ini adalah rata-rata ditambah simpangan baku di antara enam kabupaten.

Namun demikian, hasil penghitungan ini menunjukkan bahwa model pengukuran IDI dapat digunakan untuk menghitung indeks kabupaten/kota. Kami mengusulkan agar IDI mengambil kabupaten/kota sebagai unit analisis, dan skor indeks provinsi dihasilkan dari penjumlahan skor indeks kabupaten/kota.

Rincian penjelasan terhadap skor setiap indikator di masing-masing kabupaten kami uraikan di bawah ini.

2.2.1. Kabupaten Tasikmalaya

Indikator 5

Dari penelusuran dokumen kami menemukan tiga dokumen yang membatasi kebebasan berkeyakinan, yaitu:

1. Keputusan Bersama Walikota Tasikmalaya, Bupati Tasikmalaya, Kajari Tasikmalaya, Kapolresta Tasikmalaya dan Kapolres Tasikmalaya No. 450/Kep.387-Kesra/2005/450/1324/Kesra 2708/0.2.17/Dsp. 5/08/2005 Nopol. B/844/VIII/2005/Polresta Nopol. B/417/VIII/2005/Polres Tentang: Pelarangan Kegiatan Da'wah Jemaat Ahmadiyah di Wilayah Kota dan Kabupaten Tasikmalaya;
2. Surat Kementerian Agama Kantor Kabupaten Tasikmalaya No. Kd.10.6/I/BA.01.2/2930/2012 tertanggal 17 Desember 2012), tentang pencatatan pernikahan warga Jemaat Ahmadiyah yang mewajibkan syahadat sebagai syarat pencatatan nikah, dan;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 13 Tahun 2003 Tentang: Perubahan Kedua Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 03 tahun 2001 tentang rencana strategis kabupaten Tasikmalaya tahun 2001-2005.

Indikator 6

Dari penelusuran surat kabar, kami mencatat empat insiden yang termasuk tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya di Kabupaten Tasikmalaya, yaitu:

1. Kepsek Terancam Dipecat: Jika Tidak Melaksanakan Program AMS di Sekolah (<https://drive.google.com/open?id=0B8IbbVNFICzMVFRzWUgxYU0tcjg>);
2. Pengikut Aliran Sesat Diamankan: Shalat Jum'at 4 Rakaat, Bisa Shalat Saat Haid (https://drive.google.com/open?id=0B9_oeMmhsyLSHdYRk5aakxwUkE);
3. Calon Siswa Baru Harus Dites Ngaji (<https://drive.google.com/open?id=0B8IbbVNFICzMa21jZFdIc1ZBTDQ>);
4. Bupati Dilaporkan Ke Komnas HAM (<https://drive.google.com/open?id=0B8IbbVNFICzMWERvZmhhbzITJg>).

Dari hasil wawancara, kami menemukan notulensi Rapat Kerja Pimpinan Kabupaten Tasikmalaya 13 Mei 2014 yang membubarkan acara Zalsah Salanah atau pertemuan tahunan Jemaat Ahmadiyah pada 25-27 April 2014 di Tenjowaringin yang menurut kami termasuk pembatasan kebebasan beragama.

Kami juga mendapatkan laporan mengenai gereja yang dipersulit pembangunannya dan diskriminasi terhadap Jemaat Ahmadiyah dalam pengurusan haji dan pencatatan pernikahan, tapi kami tidak berhasil mendapatkan bukti dan rincian insidennya. Di luar itu ada beberapa insiden penutupan paksa rumah makan pada Ramadan.

Indikator 7

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara, tidak ditemukan peristiwa yang termasuk ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terha-

dap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama di Kabupaten Tasikmalaya pada 2014. Kami mendapatkan informasi bahwa Front Pembela Islam mendorong pemerintah untuk membubarkan Zalsah Salanah dan melakukan intimidasi tetapi kami tidak berhasil mendapatkan bukti pendukungnya.

2.2.2. Kota Tasikmalaya

Indikator 5

Hasil penelusuran kami menemukan dua peraturan yang membatasi, yaitu:

1. Perda Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Norma-Norma dalam Kehidupan Masyarakat, terutama Bab V sampai Bab VIII yang mewajibkan masyarakat menjalankan ajaran agamanya, dan;
2. Keputusan Bersama Walikota Tasikmalaya, Bupati Tasikmalaya, Kajari Tasikmalaya, Kapolresta Tasikmalaya dan Kapolres Tasikmalaya No. 450/Kep.387-Kesra/2005 450/1324/Kesra 2708/0.2.17/Dsp. 5/08/2005 Nopol. B/844/VIII/2005/Polresta Nopol. B/417/VIII/2005/Polres Tentang: Pelarangan Kegiatan Da'wah Jemaat Ahmadiyah di Wilayah Kota dan Kabupaten Tasikmalaya. Surat ini kemudian disusul Keputusan Bersama Walikota Tasikmalaya, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tasikmalaya, Kepala Kejaksaan Negeri (KAJARI) Tasikmalaya, Komandan KODIM (DANDIM) 0612 Tasikmalaya dan Kepala Kepolisian Resort Kota (Kapolresta) Tasikmalaya Nomor 450/Kep.72-Kesbang/2007, No. 127/337/DPRD/VII/2007, No. B-3315/0.2.17/Dsp.5/08/2007, No. B/610/VII/2007, No. B/1039/VII/2007/Pol Tentang: Pernyataan Sikap Terhadap Jemaat Ahmadiyah di Kota Tasikmalaya.

Indikator 6

Dari tinjauan surat kabar, kami menemukan pernyataan Walikota tentang identitas agama di KTP (Walikota Tolak Kosongkan

Kolom Agama di KTP - https://drive.google.com/open?id=0B9_oeMmhsiyLVDZ1eGFDcFVseUU). Sementara dari hasil wawancara, kami menemukan tindakan pejabat pemerintah yang melakukan pembatasan pencatatan pernikahan kepada warga Ahmadiyah dengan bukti surat Surat 01/TP-JAI/2013 ke kepala Kementerian Agama Kota Tasikmalaya bertanggal 22 Maret 2013 dan beberapa selebaran Kemenag Kota Tasikmalaya. Kami juga mendapat laporan mengenai beberapa pejabat Kota Tasikmalaya yang mengikuti deklarasi Aliansi Nasional Anti Syiah (2014) tapi kami tidak berhasil mendapatkan bukti pendukungnya.

Indikator 7

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara, tidak ditemukan peristiwa yang termasuk ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama di Kota Tasikmalaya pada 2014. Kami mendapat laporan tentang Aliansi Nasional Anti-Syiah di kota ini tapi kami tidak berhasil mendapatkan bukti adanya ancaman atau kekerasan.

2.2.3. Kabupaten Sukabumi

Indikator 5

Kami mencatat ada lima dokumen yang membatasi kebebasan beragama yaitu:

1. Peraturan Daerah 8 Tahun 2009 tentang Wajib Belajar Pendidikan Keagamaan;
2. Peraturan Bupati 30 Tahun 2007 tentang Kurikulum Madrasah Diniyah Awaliyah di Kabupaten Sukabumi;
3. Peraturan Bupati (Perbup) 33 tahun 2008, tentang pembiasaan akhlak mulia;
4. Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 300 Tahun 2011 tentang larangan kegiatan Ahmadiyah, dan;
5. SKB No. 143/ 2006, tentang Penutupan dan Pelarangan

Aktivitas Jema'at Ahmadiyah, tanggal 20 Maret 2006 (Kab Sukabumi) Bupati Sukabumi, Kajari Cibadak, Kapolres Sukabumi, Depag Sukabumi dan MUI Sukabumi.

Namun berdasarkan hasil observasi dan wawancara kami, peraturan-peraturan tersebut tidak banyak diketahui dan tampaknya tidak banyak dirujuk atau digunakan. Kami juga mendapat informasi mengenai peraturan zakat yang mewajibkan pemotongan gaji PNS dan peraturan busana Muslim bagi PNS, namun kami tidak berhasil menemukan dokumennya.

Indikator 6

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara kami tidak menemukan laporan mengenai tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharduskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya. Yang banyak kami temukan adalah tindakan mewajibkan penganut Ahmadiyah yang hendak berangkat haji atau menikah untuk menandatangani pernyataan bukan Ahmadiyah. Tapi peristiwa tersebut terjadi di tahun-tahun sebelum 2014. Kami juga mendapat informasi mengenai sebuah madrasah yang tidak mendapat akreditasi karena dianggap madrasah milik Jemaat Ahmadiyah tetapi ini pun terjadi di tahun sebelumnya.

Indikator 7

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara, tidak ditemukan peristiwa yang termasuk ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama di Kabupaten Sukabumi pada 2014.

2.2.4. Kota Sukabumi

Indikator 5

Penelusuran kami menemukan dua peraturan yang membatasi, yaitu:

1. Peraturan Walikota (Perwal) nomor 11 Tahun 2013 Tentang Tertib Ramadan di Kota Sukabumi, dan;
2. Perda No 6 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan (Bab III Pasal 4 ayat 4).

Indikator 6

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara kami tidak menemukan laporan mengenai tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya di Kota Sukabumi pada 2014.

Indikator 7

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara, tidak ditemukan peristiwa yang termasuk ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama di Kota Sukabumi pada 2014.

2.2.5. Kabupaten Cirebon

Indikator 5

Hasil penelusuran kami tidak menemukan peraturan yang termasuk indikator 5 di Kabupaten Cirebon pada 2014.

Indikator 6

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara kami tidak menemukan laporan mengenai tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya di Kabupaten Cirebon pada 2014. Kami mendapat laporan mengenai keputusan Camat Klayan tentang pembubaran Yayasan Al-Maghfurullah, tetapi kami belum mendapat bukti dokumennya.

Indikator 7

Kami mencatat empat peristiwa yang menurut kami termasuk indikator ini:

1. Diduga Ajarkan Aliran Sesat, “Almaghfurullah” Diluruk Massa (<https://drive.google.com/file/d/0B2SPy-Hh0mpXRanhBMHNvSEZIYIE/view?usp=sharing>);
2. Ormas Islam Ngotot Bubarkan Al-Maghfurlah (<https://drive.google.com/file/d/0B2SPyHh0mpXRQzNk-SkZHR2FIUms/view?usp=sharing>);
3. Rumah Pengikut Al-Maghfirullah Disegel (<https://drive.google.com/file/d/0B2SPyHh0mpXRTVIDNXRYb0JaW-TA/view?usp=sharing>);
4. Yayasan Batalkan Pembangunan Rumah Ibadah (<https://drive.google.com/file/d/0B2SPyHh0mpXRWGRqUXU-taHRwcGc/view?usp=sharing>).

2.2.6. Kota Cirebon**Indikator 5**

Hasil penelusuran kami tidak menemukan peraturan yang termasuk indikator 5 di Kota Cirebon pada 2014. Kami mendapat laporan tentang Perda Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pelarangan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Cirebon tapi kaitannya dengan pelanggaran kebebasan beragama masih diperdebatkan. Kami juga mendapat laporan tentang SK Walikota yang melarang penggunaan ruko sebagai tempat ibadat umat Bethel Cirebon dan penghentian pembangunan gereja namun kami belum mendapat bukti dokumennya.

Indikator 6

Kecuali penyitaan miras, kami tidak menemukan laporan mengenai tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya di Kota Cirebon pada 2014.

Indikator 7

Dari tinjauan media maupun diskusi dan wawancara, tidak ditemukan peristiwa yang termasuk ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama di Kota Cirebon pada 2014.

III

Simpulan dan Rekomendasi

Setelah mengulas konseptualisasi dan metodologi IDI, serta menghitung ulang indeks berdasarkan metode tersebut, kami menyimpulkan beberapa hal berikut:

Konseptualisasi. Banyaknya aspek yang diukur IDI membuat diskusi mengenai konsep kebebasan beragama dalam IDI menjadi tidak terlalu mendalam. Definisi IDI mengenai kebebasan beragama juga sangat umum. Dia tidak bertentangan dengan norma universal, tetapi perlu dipertajam dan didiskusikan dengan konteks di dalam negeri. Dalam menjabarkan kebebasan beragama, IDI banyak merujuk pada norma Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang di bawahnya. Ini menunjukkan adanya jaminan kebebasan beragama dalam perundangan kita. Yang perlu diwaspadai adalah jangan sampai IDI dikacaukan oleh ketentuan lain yang menghambat pemenuhan jaminan tersebut. Sejauh ini IDI cukup tegas menyatakan bahwa kebebasan beragama dapat dilanggar pemerintah sendiri, bahkan pemerintah menjadi pelaku utama. Dari tiga indikator kebebasan

beragama IDI, dua di antaranya terkait aturan dan tindakan pemerintah yang membatasi.

Pengukuran. Model pengukuran kebebasan beragama IDI memiliki banyak kesamaan dengan model pengukuran internasional yang dikembangkan Grim dan Finke (2006). IDI mengukur kebebasan beragama dari tiga indikator, yaitu: (1) aturan tertulis yang membatasi atau mewajibkan; (2) tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi atau mewajibkan; dan (3) ancaman atau tindakan kekerasan satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain. Angka indikator umumnya ditentukan oleh seberapa banyak insiden yang terkait. Fokus pada insiden ini sering membuat IDI luput menghitung kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama yang berkepanjangan. Selain itu, karena hanya fokus pada peraturan daerah, IDI luput menghitung peraturan dan tindakan restriktif pemerintah pusat. IDI juga hanya mencatat peraturan yang secara tekstual restriktif saja, sehingga sering luput menghitung peraturan-peraturan “abu-abu” yang sering mendasari tindakan diskriminatif dan kontroversial.

Metode Penelitian. Masing-masing dari empat metode yang digunakan IDI memiliki kelebihan dan keterbatasan. Reviu surat kabar provinsi, meski merupakan sumber ideal untuk memantau berbagai peristiwa di daerah dari hari ke hari, sangat tidak memadai untuk indikator kebebasan beragama. Demikian juga reviu dokumen yang, karena keterbatasan waktu dan tenaga, lebih banyak dilakukan secara acak berdasarkan informasi yang diterima dari pihak ketiga. Sementara itu, diskusi terfokus dan wawancara mendalam yang ditujukan untuk melengkapi keterbatasan dua metode di atas selama ini belum berjalan sesuai harapan. Berbagai kendala tersebut juga kami alami ketika mencoba menghitung ulang indeks kebebasan beragama di Jawa Barat menggunakan model yang sama.

Hasil uji coba. Jika hanya menggunakan satu surat kabar

provinsi, temuan kami tidak banyak berbeda dengan IDI (63,11) atau masih dalam kategori “baik.” Skornya berbeda ketika kami menambah tiga surat kabar tingkat kota/kabupaten sebagai sumber data dan mewawancarai berbagai kelompok minoritas. Lebih banyak lagi peristiwa yang tercatat sehingga skornya pun turun drastis (41,73) dan masuk kategori “buruk.” Yang terburuk adalah indikator ketujuh, ancaman/penggunaan kekerasan dari satu kelompok terkait ajaran agama (20,00), disusul tindakan/pernyataan pejabat yang membatasi (37,50), dan indikator aturan tertulis yang membatasi kebebasan menjalankan ibadah agama (47,83). Selain menguji penghitungan untuk provinsi, kami juga mencoba menggunakan model pengukuran IDI untuk menghitung skor indeks kabupaten. Daerah dengan skor terburuk adalah Kabupaten Sukabumi (49,46) dan Kabupaten Tasikmalaya (61,05), disusul Kota Tasikmalaya (76,83) dan Kota Sukabumi (79,84). Karena masih dilakukan secara parsial, skor yang kami temukan dalam studi ini tidak bisa dijumlahkan untuk menghitung skor provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan temuan-temuan di atas, kami mengusulkan rekomendasi berikut:

Penyusunan indeks. IDI perlu menambah sumber data dengan satu atau dua surat kabar provinsi sebagai pembanding. BPS Kota/kabupaten dapat diberi mandat yang lebih tegas untuk membantu BPS provinsi dalam hal ini. BPS kabupaten/kota, misalnya, dapat membantu mereviu dokumen dan surat kabar lokal di tempat masing-masing lalu mengirimkannya ke BPS provinsi. FGD sebaiknya dilakukan beberapa kali setahun untuk setiap variabel, atau paling sedikitnya untuk setiap aspek dalam IDI. Untuk dapat mencatat pembatasan dan diskriminasi sehari-hari yang, BPS mesti mulai melibatkan kelompok minoritas keagamaan dalam FGD dan dalam wawancara. Terakhir, tapi yang paling penting, IDI perlu menghitung peraturan dan tindakan di tingkat nasional dalam rumus indeksnya.

Pengembangan penelitian. Selain angka-angka, sudah saatnya IDI membuat pangkalan data publik yang lebih lengkap seperti yang pernah dilakukan pemerintah dengan Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan. Hal ini, disertai dengan langkah-langkah perbaikan pengukuran di atas, pada gilirannya dapat membuka peluang studi, misalnya dengan mengaitkan kebebasan beragama dengan aspek-aspek pemenuhan hak asasi manusia lainnya, juga dengan persoalan-persoalan seperti konflik, pertumbuhan ekonomi, pembangunan, dan sebagainya.

Advokasi kebebasan beragama. Jika keterbatasan-keterbatasan di atas dapat diatasi, IDI memiliki potensi untuk dijadikan alat untuk mendorong perlindungan kebebasan beragama yang efektif. IDI telah tercantum dalam RPJMN dan menjadi rujukan pemerintah di beberapa provinsi. Sayang jika prosesnya tidak sesuai harapan dan hasilnya tidak mengubah keadaan. Karena itu, masyarakat sipil dan kelompok minoritas dapat secara proaktif dan secara berkala memberikan asupan data kepada BPS Kabupaten/kota atau provinsi jika ada peristiwa pelanggaran kebebasan beragama. Kami juga mengajak jaringan kami untuk mempunyai pangkalan data publik yang bisa diperbarui dan diakses bersama. Model Fusion Tables yang kami gunakan dapat diakses dan dikembangkan lagi.

Penyusunan kebijakan pemerintah. Selain dokumen laporan, IDI diharapkan dapat mempublikasikan data mentah atau hasil pengodean setiap provinsi dalam portal terpisah. Dengan begitu hasil indeks dapat dipertanggungjawabkan dan pemerintah daerah dapat mengetahui persoalannya dan segera mengatasinya. Di saat yang sama, pemerintah daerah mesti membuat target perbaikan dan peningkatan perlindungan kebebasan beragama dari tahun ke tahun: bentuk kelompok kerja kebebasan beragama dengan berbagai pihak; hapus perda yang bermasalah, dan selesaikan kasus-kasus sektarian dan tempat ibadat yang berkepanjangan.***

Daftar Pustaka

- Ali-Fauzi, I., Alam, R.H., Panggabean, S.R. & Sutanto, T. (2009), "Melaporkan Kebebasan Beragama di Indonesia 2008: Evaluasi atas Laporan the Wahid Institute, Setara Institute, dan CRCS-UGM," Research Report (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, MPRK-UGM, and The Asia Foundation).
- Ahmad, Haidlor Ali. 2013. Survei Nasional Kerukunan Umat Beragama di Indonesia. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- Ali-Fauzi, I., Alam, R. H., Panggabean, S. R., & Sutanto, T. (2009). *Melaporkan Kebebasan Beragama di Indonesia 2008: Evaluasi atas Laporan the Wahid Institute, Setara Institute, dan CRCS-UGM. Laporan Penelitian*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, MPRK-UGM, dan The Asia Foundation.
- Bagir, Zainal A. (2014). "Advocacy for Religious Freedom in Democratizing Indonesia." *The Review of Faith & International Affairs*, 12(4), 27-39.
- Bagir, Zainal A., Robert W. Hefner, Ihsan Ali-Fauzi. (2014). *Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama: Sejarah, Teori dan Advokasi*. Yogyakarta: CRCS-UGM.

- Bagir, Zainal A (et.al). (2014). *Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama: Refleksi Atas Beberapa Pendekatan Advokasi*. Yogyakarta: CRCS-UGM.
- Christian Solidarity Worldwide. (2014). *Indonesia: Pluralism in Peril, The Rise of Religious Intolerance across The Archipelago*. UK: CSW.
- Crouch, Melissa. (2014). *Law and Religion in Indonesia: Conflict and the Courts in West Java*. London: Routledge.
- BPS Provinsi Jawa Barat. 2015. "Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2014." *Berita Resmi Statistik No. 49/08/32/Th.XVII*, 13 Agustus 2015.
- Freedom House. "Indonesia." <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/indonesia#.VYrr3RMYYRs>. diakses pada 22 Juni 2015.
- Grim, B. J., & Finke, R. 2006. "International Religion Indexes: Government Regulation, Government Favoritism, and Social Regulation of Religion". *Interdisciplinary Journal of Research on Religion*. 2/1: 2-40.
- Grim, B. J., & Wike, R. (2010). "Cross-Validating Measures of Global Religious Intolerance: Comparing Coded State Department Reports with Survey Data and Expert Opinion." *Politics and Religion*, 3(01), 102-129.
- Grim, B. J., Roger Finke, Jaime Harris, Catherine Meyers, & Julie Van-Eerden. (2006). "Measuring International Socio-Religious Values and Conflict by Coding U.S. State Department Reports." *JSM Proceedings of the American Association of Public Opinion Research, Survey Research Methods Section*. Alexandria, VA: American Statistical Association.
- Hefner, Robert W. (2013). "The Study of Religious Freedom in Indonesia." *The Review of Faith & International Affairs*, 11(2), 18-27.
- Marshall, P. A. (Ed.). (2000). *Religious Freedom in The World*.

- Landam, MD: Rowman & Littlefield.
- Pew Research Center. Januari 2014. "Religious Hostilities Reach Six-Year High."
- Puslitbang Kehidupan Keagamaan Kementerian Agama RI. 2013. Laporan Tahunan Kehidupan Keagamaan di Indonesia Tahun 2012. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- . 2015. Laporan Tahunan Kehidupan Keagamaan di Indonesia Tahun 2014. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- Ropi, Ismatu. (2012). "The Politics of Regulating Religion: State, Civil Society and the Quest for Religious Freedom in Modern Indonesia." PhD thesis, School of Asia and Pacific Studies, Australian National University, Canberra.
- SETARA Institute. (2015). Dari Stagnasi Menjemput Harapan Baru: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2014. Jakarta: SETARA Institute.
- Sezgin, Y., & Künkler, M. (2014). "Regulation of 'Religion' and the 'Religious': The Politics of Judicialization and Bureaucratization in India and Indonesia." *Comparative Studies in Society and History*, 56(02), 448-478.
- The Wahid Institute. (2014). Laporan Tahunan Kebebasan Beragama / Berkeyakinan dan Intoleransi 2014: "Utang" Warisan Pemerintah Baru. Jakarta: The Wahid Institute.
- Kemenkopolkhukam & BPS. 2015. *Indeks Demokrasi Indonesia 2014: Ketimpangan antara Institusi dan Kultur Demokrasi*. Jakarta: Kemenkopolkhukam & BPS.
- Yulianto, Otto Adi. 2011. "Mempersoalkan Indeks Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Versi Bappenas." Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM).

Sumber Daring

<http://www.jdih.setjen.kemendagri.go.id>

<http://www.bps.go.id>

<http://www.idiproject.org>

Lampiran

1.1. Lampiran 1. Susunan Peneliti

Penanggungjawab: Ihsan Ali-Fauzi

Peneliti: Tim Peneliti: Ayu Mellisa, Husni Mubarak, Siswo Mu-lyartono, Ali Nursahid, Irsyad Rafsadi, Pradewi Tri Chatami.

Asisten Peneliti: Amrizal Ulya, Lilis Shofiyanti, Emha Asror.

Dalam pengumpulan data kami bekerjasama dengan peneliti-peneliti di lembaga mitra di tingkat nasional maupun lokal

1.2. Lampiran 2. Instrumen

Indikator 5

https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=10Ox_w3gWO19I-R85UxRKe_0zJqfHM1waV1J2c6xa

Indikator 6

<https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1Fq-c8i976gSUakDLeI1hNSOEgET-MO6z8Ic1pqsO>

Indikator 7

https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1HheYVLrzHNX0tAmDsWwfuS_sUSfGObnzpj65quX2

