

GUIDEBOOK

PEMAJUAN DAN PERLINDUNGAN KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEYAKINAN DI ASEAN

Februari 2014

DAFTAR ISI SEMENTARA

DAFTAR ISI

BAGIAN SATU

PENDAHULUAN

- Pengantar
- Apa Tujuan Guidebook ini?
- Mengapa Guidebook ini penting?
- Bagaimana membaca Guidebook ini?

BAGIAN DUA

LOKALITAS ASIA TENGGARA DAN KEBEBASAN BERAGAMA ATAU BERKEYAKINAN: ISTILAH-ISTILAH KUNCI

- A. Istilah-istilah Kunci Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan – 4
- B. Istilah-istilah Khusus di Asia Tenggara – 7

BAGIAN TIGA

SEKILAS KONDISI KEBEBASAN BERAGAMA ATAU BERKEYAKINAN DI ASEAN

- A. Sekilas Tentang ASEAN – 10
- B. Konstitusi, Instrumen Internasional dan Kebebasan Beragama di ASEAN – 15
- C. Ratifikasi Instrumen Internasional – 23
- D. Isu dan Tantangan jaminan Kebebasan Beragama di ASEAN – 24

BAGIAN EMPAT

KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEYAKINAN DALAM HUKUM HAM INTERNASIONAL

- A. Landasan Konseptual dan Cakupan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan – 27
 - 1. Agama dan kepercayaan
 - 2. Konsep kebebasan
 - 3. Apa itu kebebasan beragama atau berkeyakinan?
 - 4. Ruang lingkup kebebasan beragama atau berkeyakinan?
 - 5. Kekeliruan memandang kebebasan beragama atau berkeyakinan
 - 6. Aspek privat dan publik
- B. Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan Menurut Hukum Internasional – 31
 - 1. Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dalam Lingkung Internum
 - 2. The right to manifest one's religion or belief (Forum Externum)
 - 3. Pembatasan Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan
 - 4. Larangan Diskriminasi, Intoleransi dan Kekerasan
 - 5. Larangan Hasutan/Ujaran Kebencian
 - 6. Perlindungan Kelompok Rentan dan Minoritas
 - 7. Tanggung Jawab Negara dalam Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

**BAGIAN LIMA TINJAUAN MEKANISME PERLINDUNGAN
KEBEBASAN BERAGAMA: PELUANG DAN
KESEMPATAN DI ASEAN**

- A. Mekanisme Perlindungan PBB dan Regional – 69
- B. Perlindungan Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di ASEAN – 78

**BAGIAN ENAM INTEGRASI KEBEBASAN BERAGAMA DAN
BERKEYAKINAN DALAM KERANGKA ASEAN**

- A. Harmonisasi peraturan dan kebijakan ASEAN serta perundang-undangan di negara-negara anggota – 91
- B. Integrasi KBB dalam program pembangunan Negara Anggota – 95
- C. Program Kerjasama Teknis ASEAN dan AICHR – 97
- D. Kampanye dan pendidikan KBB – 100
- E. Monitoring KBB – 102
- F. Publikasi KBB – 104
- G. Monitoring Tools KBB – 106

KEPUSTAKAAN

BAGIAN SATU

PENDAHULUAN

Pengantar

Bersamaan dengan perubahan dunia akibat globalisasi di berbagai Negara dan masyarakat menunjukkan gejala meningkatnya intoleransi antar agama terutama terhadap minoritas agama, sekte maupun keyakinan lokal. Tidak terkecuali di Negara-negara anggota ASEAN. Dalam waktu yang sama perbedaan perlakuan dan diskriminasi yang merupakan warisan masa lampau di Negara-negara dan masyarakat ASEAN yang belum selesai masih berlanjut. Gejala intoleransi tersebut baik dilakukan oleh Negara maupun oleh masyarakat dimana negara seringkali tidak mampu untuk memberikan perlindungan terhadap korban maupun pencegahan terhadap terjadinya intoleransi tersebut. Namun dalam waktu yang sama bersamaan dengan meluasnya nilai-nilai dan sistem demokrasi sebagian masyarakat menuntut penghapusan perbedaan perlakuan dan diskriminasi serta pencegahan intoleransi, kekerasan dan diskriminasi di semua bidang.

ASEAN telah sepakat memberikan tugas kepada AICHR untuk melakukan penguatan HAM baik terhadap ASEAN itu sendiri maupun Negara-negara anggota serta masyarakat di kawasan ASEAN. Jaminan dan perlindungan terhadap KBB merupakan bagian penting dari penegakan dan perlindungan HAM tersebut. Sebelumnya, ASEAN juga telah membentuk ACWC untuk memberikan perlindungan kepada perempuan. Peningkatan perhatian ASEAN akan penegakan HAM tersebut perlu dilengkapi dengan panduan sistematis. Buku ini dimaksudkan untuk menjadi salah satu panduan untuk memperkuat dan kesegeraan pencapaian tujuan dari AICHR dan ACWC tersebut. Namun secara sengaja buku ini mengonsentrasikan pada masalah KBB.

Apa Tujuan Guidebook ini?

Buku yang kami sebut *Guidelines Religious Freedom or Believe fo ASEAN* ini bertujuan untuk menjadi buku pedoman bagi badan HAM ASEAN, khususnya AICHR dan ACWC, yaitu:

- dalam melaksanakan mandatnya terkait kebebasan beragama dan berkeyakinan.
- dalam memainstreamkan kebebasan beragama dan berkeyakinan ke badan atau struktur ASEAN yang lain.
- untuk mendorong dan memastikan kebijakan dan instrument ASEAN sesuai dengan prinsip-prinsip kebebasan beragama dan berkeyakinan.
- untuk menilai atau mengevaluasi kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh ASEAN dalam skema perlindungan dan pemajuan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di ASEAN.
- Untuk memberi panduan secara konseptual dan aksi badan-badan AICHR dan ACWC.

Mengapa Guidebook ini penting?

Penegakan dan perlindungan kebebasan beragama kini sangat penting dan mendeak sehubungan dengan perubahan masyarakat yang menunjukkan meningkatnya intoleransi dan bahkan kekerasan dan diskriminasi yang berbasis pada perbedaan agama dan keyakinan. Tidak terkecuali di komunitas dan masyarakat ASEAN. Penegakan KBB yang berbasis pada HAM internasional pada dasarnya adalah tugas Negara, tetapi partisipasi masyarakat juga tidak kalah pentingnya terutama para NGO dan organisasi-organisasi masyarakat sipil. Ini berkaitan dengan karakteristik komunitas ASEAN yang plural dan multicultural serta arus globalisasi yang ditandai dengan arus migrasi yang tidak terbandung. Dua fenomena tersebut menimbulkan situasi masyarakat di ASEAN yang kian plural dan kompleks. Di sisi lain, berlandaskan pada Deklarasi ASEAN pasal 14 tentang komitmen Negara-negara anggota ASEAN mengakui akan pentingnya menegakkan HAM melalui terbentuknya sebuah lembaga yang kemudian disebut AICHR. Keberadaan AICHR makin hari makin penting dan harus dikuat sehubungan dengan kompleksitas masyarakat ASEAN itu sendiri.

Salah satu implikasi dari kompleksitas tersebut adalah meningkatnya sentimen atau sering juga disebut nasionalisme agama di dalam masyarakat ASEAN. Hal ini menimbulkan kompleksitas berupa makin sering dan tingginya ketegangan, kekerasan, dan ancaman dan bahkan pembunuhan dengan alasan agama di Negara-negara ASEAN sebagaimana dikemukakan di atas. Hampir di semua Negara anggota ASEAN dengan tingkatannya masing-masing ketegangan dan kekerasan tersebut kian meningkat. Namun, karena posisi mayoritas sebuah agama atau bahkan sebagai agama formal Negara, pemerintah dan aparatnya seringkali tidak bisa berbuat banyak untuk melindungi dan menjamin korban intoleransi dan kekerasan tersebut.

Namun, selama ini AICHR belum memiliki acuan atau pedoman atau semacam penuntun bagaimana AICHR bisa berfungsi lebih dalam membantu Negara-negara anggota ASEAN dalam menegakkan HAM dan melakukan perlindungan dan jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan. AICHR juga belum memiliki mekanisme pelibatan NGO dan masyarakat sipil, individu maupun kelompok dalam mendorong penegakan HAM dan jaminan KBB. Buku ini secara khusus dan didesain sesederhana mungkin untuk menjadi buku pegangan bagi AICHR dalam rangka memberikan bantuan penguatan perlindungan dan jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan baik terhadap Negara dan aparatnya maupun ASEAN serta kepada masyarakat sipil.

Bagaimana membaca Guidebook ini?

Panduan ini sengaja dibuat sederhana sehingga bisa diakses oleh sebanyak mungkin pihak. Namun buku ini terutama dikhususkan bagi:

- tugas-tugas AICHR dan personilnya.
- meski demikian buku ini juga bisa dipakai oleh badan-badan ASEAN yang lain seperti ACWC dan lainnya.
- tidak menutup kemungkinan juga buku ini bisa sebagai acuan dalam penegakan HAM dan defender HAM serta para aktivis NGO, organisasi-organisasi masyarakat sipil serta masyarakat umum yang ingin memiliki landasan bagi pandangan dan kegiatannya tentang jaminan dan perlindungan

terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan di lingkup masyarakat dan Negara-negara anggota ASEAN.

Bagi personil AICHR dan badan ASEAN lainnya, buku ini secara sederhana bisa dipakai untuk memantau dan landasan bagi penyusunan laporan tentang kondisi jaminan dan perlindungan KBB di lingkup ASEAN. Namun buku ini juga bisa dipakai untuk memberikan masukan bagi Negara-negara di lingkungan ASEAN serta pedoman bagi pemberian peringatan atau alarm bagi kondisi HAM khususnya perlindungan dan jaminan KBB terhadap suatu Negara anggota. Sedangkan bagi aktivis dan defender HAM dan juga masyarakat umum, buku ini bisa sebagai landasan dan pedoman untuk memberikan masukan bagi tugas-tugas AICHR berkaitan dengan mandate dan fungsinya dalam penegakan HAM dan KBB di ASEAN. Dengan demikian, melalui buku ini di satu pihak memberikan pedoman bagi personil AICHR dan juga badan ASEAN lainnya, tetapi di lain pihak juga memberikan peluang partisipasi lebih intensif kepada masyarakat luas.

BAGIAN DUA

LOKALITAS ASIA TENGGARA DAN KEBEBASAN BERAGAMA ATAU BERKEYAKINAN: ISTILAH-ISTILAH KUNCI

C. Istilah-istilah Kunci Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Agama (*religion*). Sistem kepercayaan, upacara-upacata, dan aturan-aturan yang yang terorganisasi dan digunakan untuk menyembah tuhan. Karena tidak ada definisi tunggal mengenai agama, sejumlah ahli membuat sejumlah kriteria mengenai agama. *Pertama*, keyakinan akan Tuhan atau “Yang Tertinggi”; *kedua*, sebuah pandangan menyeluruh mengenai dunia dan tujuan-tujuan manusia; *ketiga*, kepercayaan mengenai kehidupan setelah mati; *keempat*, komunikasi dengan “Tuhan” melalui ibadah dan doa; *kelima*, perspektif tertentu mengenai kewajiban moral yang berasal dari kode moral atau dari konsepsi mengenai sifat Allah; *keenam*, praktik-praktik yang melibatkan pertobatan dan pengampunan dosa; *ketujuh*, perasaan “keagamaan” mengenai kekaguman, rasa bersalah dan penyembahan; *kedelapan*, penggunaan teks-teks suci; *kesembilan*, organisasi untuk memfasilitasi aspek korporasi dari praktik-praktik agama dan untuk mempromosikan dan melanggengkan praktik-pratik dan kepercayaan tertentu.

Agnotisme (*agnosticism*): doktrin bahwa manusia tidak dapat mengetahui kehadiran dari segala sesuatu yang melampaui fenomena pengelaaman mereka. Istilah ini merujuk pada istilah yang populer terkait sikap skeptisisme dengan pertanyaan-pertanyaan mengenai agama

Ateisme (*ateism*): kritik atau penolakan kepercayaan terhadap tuhan. Ateisme berseberangan dengan teisme, yang menegaskan adanya realitas tuhan dan mencari untuk menunjukkan eksistensinya. Ateisme dibedakan dengan Agnotisme yang berangkat dari pertanyaan apakah tuhan ada atau tidak. Bagi ateis, ketiadaan tuhan adalah sebuah kepastian.

Buruk Sangka (*prejudice*): penilaian berdasarkan generalisasi negatif dan stereotip ketimbang berdasarkan fakta aktual dari kasus atau tindakan spesifik oleh individu atau kelompok.

Damai (*peace*): situasi bebas dari ancaman atau penggunaan kekerasan, langsung maupun tidak yang ditujukan untuk merusak kebebasan, kemerdekaan atau integritas seseorang.

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

Forum *internum*: hak-hak dasar yang berada di wilayah “dalam” dan pribadi setiap individu yang harus merdeka dari intervensi luar, termasuk kuasa negara, dalam situasi apapun, bahkan perang sekalipun. Hak-hak ini tidak dapat dikurangi (*non-derogable rights*). Forum *internum* mencakup kebebasan berpikir (*thought*), berkeyakinan (*conscience*) dan beragama (*religion*), termasuk hak untuk tidak dipaksa (*coercion*) sehingga kebebasan seseorang terganggu untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya.

Forum *externum* : hak-hak dasar yang terkait dengan manifestasi dari *forum internum*. Hak-hak ini merupakan hak sebagai bentuk dari manifestasi beragama. Ada sebelas hak

yang diliputi forum *externum* ini. *Pertama*, kebebasan beribadah (*worship*), secara pribadi maupun bersama-sama, tertutup maupun terbuka. *kedua*, kebebasan mendirikan tempat ibadah (*places of worship*); *ketiga*, hak kebebasan untuk menggunakan simbol-simbol agama (*religious symbols*); *keempat*, hak kebebasan untuk merayakan hari besar agama (*observance of holidays and days of rest*); *kelima*, hak kebebasan untuk menetapkan pemimpin agama (*appointing clergy*); *keenam*, hak untuk mengajarkan dan menyebarkan ajaran agama (*teaching and disseminating materials including missionary activity*); *ketujuh*, hak orang tua untuk memastikan pendidikan moral (*moral education*) dan agama (*religious education*) anak-anak mereka; *kedelapan*, pendaftaran (*registration*); *kesembilan*, hak berkomunikasi dengan individu dan komunitas terkait masalah keagamaan di level nasional maupun internasional; *kesepuluh*, hak untuk mendirikan dan mengembangkan lembaga amal dan kemanusiaan serta menerima dana; *kesebelas* hak menolak atas dasar keyakinan (*conscientious objection*).

Gertakan (*bullying*): penggunaan superioritas kapasitas fisik atau angka yang lebih besar untuk mempermalukan orang lain atau menghalangi mereka dari properti atau status.

Intoleransi keagamaan (*religious intolerance*): sikap yang mencakup prasangka negatif bermotif keyakinan, afiliasi atau praktek keagamaan tertentu, baik terhadap individu maupun kelompok. Bentuk-bentuk intoleransi bisa berupa penyebaran informasi yang salah tentang kelompok kepercayaan atau praktik –meski ketakakuratan informasi tersebut bisa dengan mudah dicek dan diperbaiki; penyebaran kebencian mengenai seluruh kelompok; mengejek dan meremehkan kelompok iman tertentu untuk kepercayaan dan praktik yang mereka anut; mencoba memaksa keyakinan dan praktik keagamaan kepada orang lain agar mengikuti kemauan mereka; pembatasan hak asasi manusia anggota kelompok agama yang bisa diidentifikasi; mendevaluasi agama lain sebagai tidak berharga atau jahat; menghambat kebebasan seseorang untuk mengubah agama mereka.

Kebebasan (*freedom*). Bebas dalam ruang publik, bebas dari penahanan, tekanan, dan aturan yang despotik. Kebebasan bisa dimaknai dalam dua makna: *negatif freedom dan positive freedom*. *Negatif freedom* terkait dengan pertanyaan, pada wilayah mana subyek, orang maupun kelompok, begitu adanya atau dibiarkan melakukan sesuatu atau menjadi sesuatu, tanpa campur tangan oleh orang lain. Kebebasan ini disebut juga kebebasan dari (*freedom from*). *Positive freedom* terkait dengan pertanyaan apa, atau siapa, yang menjadi sumber kontrol atau campur tangan yang memengaruhi seseorang melakukan atau menjadi ini ketimbang itu. Kebebasan ini disebut juga “kebebasan untuk” (*freedom to*).

Kebencian (*hatred*): sebuah kondisi pikiran atau mental yang dicirikan dengan emosi kuat dan irasional dari perasaan yang diketgerikan penghinaan, permusuhan, dan ketidaksukaan besar terhadap kelompok sasaran tertentu.

Kekerasan (*violence*): penggunaan sengaja kekuatan fisik atau kekuasaan terhadap orang lain, atau terhadap kelompok atau komunitas, baik menghasilkan atau memiliki kemungkinan besar mengakibatkan cedera, kematian, penderitaan psikologis, kegagalan melakukan pembangunan atau penghilangan hak asasi manusia lainnya.

Keyakinan (*belief*): sesuatu yang mengisi sebuah tempat dalam kehidupan manusia yang setara dengan sesuatu yang dianugerahkan tuhan atau tuhan-tuhan dari pegangan keyakinan keagamaan tertentu ini. Pengertian lain menyebut keyakinan sebagai sistem interpretasi yang terdiri dari keyakinan personal mengenai struktur dasar, cara sesuatu dilakukan (*modality*), dan fungsi dari dunia. Tapi, kepercayaan bukanlah sistem saintifik. Sejauh mengklaim kesempurnaan, kepercayaan juga mencakup persepsi tentang kemanusiaan, pandangan hidup, dan moral.” Ide-ide besar seperti humanisme, ateisme, agnotisme, bisa dikateegorkan sebagai kepercayaan.

Koersi (*coercion*) : tindakan pemaksaan yang dilakukan negara (*state*) atau non negara (*non-state*), termasuk dengan menggunakan ancaman kekerasan fisik atau sanksi hukum demi memaksa orang-orang yang percaya atau tidak percaya untuk menaati kepercayaan dan penganut agama mereka, untuk menolak agama atau kepercayaan mereka, atau untuk mengganti agama atau kepercayaan mereka. Kebijakan-kebijakan atau praktik-praktik bertujuan atau berdampak serupa, misalnya kebijakan atau praktik yang membatasi akses akan pendidikan, pelayanan kesehatan, pekerjaan, atau hak-hak lain yang dijamin juga dikategorikan sebagai tindakan pemaksaan.

Konversi (*conversion*): pindah atau mengubah dari satu agama atau keyakinan kepada agama atau keyakinan lain.

Murtad (*Apostasy*): pengabaian atau penolakan terhadap keyakinan agama atau politik atau prinsip

Minoritas (*minority*): sebuah kelompok dengan jumlah lebih kecil dibanding populasi umum sebuah negara, berada dalam posisi non-dominan, di mana anggotanya-yang menjadi warga negara -memiliki karakteristik etnis, agama atau bahasa berbeda dengan populasi umum dan menunjukkan, meski implisit, rasa solidaritas, dan diarahkan untuk melestarikan budaya, tradisi, agama atau bahasa mereka.

Non-teisme (*non-theism*): sikap keagamaan dan nonkeagamaan yang dicirikan oleh ketidakhadiran atau penolakan terhadap teisme atau segala kepercayaan terhadap tuhan. Istilah ini menjadi payung untuk meringkas berbagai bentuk istiah seperti agnostisme, skeptisisme dan ateisme. Istilah ini biasa digunakan di lapangan Kristen Apologetik dan teologi liberal secara umum.

Olok-olok (*teasing*) : panggilan perhatian terhadap tindakan, atribusi, dan karakteristik manusia tertentu yang cenderung mengejek atau menghina.

Pelecehan (*harassment*): perilaku yang disengaja untuk mengintimidasi dan merendahkan orang lain, sering dimaksudkan sebagai sarana memaksa mereka keluar dari organisasi, komunitas atau kelompok tertentu.

Pendapat (*opinion*): pandangan atau penilaian tentang sesuatu hal, tidak selalu berdasarkan fakta atau pengetahuan. Pendapat biasanya mengacu pada pada hasil. Umumnya dipergunakan dalam hal keyakinan sekuler dan sipil.

Pengambinghitaman (*scapegoating*): menyalahkan peristiwa-peristiwa traumatis atau masalah sosial pada kelompok tertentu.

Pengasingan (*ostracism*): berperilaku seolah-olah yang lain tidak hadir atau tidak ada. Penolakan untuk berbicara atau mengakui yang lain, atau budaya mereka.

Pengecualian (*exclusion*): menyangkal kemungkinan untuk memenuhi kebutuhan mendasar dan atau berpartisipasi secara penuh dalam masyarakat seperti dalam kegiatan komunal tertentu

Pengusiran (*expulsion*): pengusiran secara resmi atau dengan paksa, mengusir atau menolak hak masuk atau kehadiran di sebuah tempat, kelompok sosial, profesi atau tempat kegiatan kelompok tertentu terjadi, termasuk di mana kelangsungan hidup mereka tergantung seperti tempat kerja, tempat tinggal, dan lain-lain.

Penodaan (*blasphemy*): pelanggaran karena dinilai menghujat atau memfitnah Tuhan atau hal-hal yang disucikan. Tindakan ini lebih mengarah pada tindakan yang dinilai melawan Tuhan atau iman, tetapi dalam praktiknya diperlakukan sebagai pelanggaran terhadap penganut agama tersebut. Konsep ini berasal dari agama-agama monoteistik, terutama Yahudi, Kristen dan Islam.

Penumpasan (*destruction*): keterpencilan, kekerasan fisik, penghapusan dari daerah mata pencaharian, bersenjata penyerangan dan pembunuhan (termasuk genosida).

Permusuhan (*hostility*): wujud tindakan –bukan hanya suatu keadaan pikiran, tetapi juga menyiratkan sebuah keadaan pikiran ditindaklanjuti. Permusuhan manifestasi kebencian –bahwa permusuhan merupakan wujud dari emosi kuat dan irasional dari perasaan yang dikategorikan sebagai penghinaan, permusuhan, dan kebencian terhadap kelompok sasaran tertentu.

Propaganda (*propaganda*): strategi, taktik, dan manipulasi yang disembunyikan dalam menyebarkan opini publik, informasi, dan kebijakan untuk mencapai tujuan dari kepentingan politik, ekonomi, dan lain-lain. Penyebaran ini bisa bertujuan membant atau menyerang lembaga tertentu atau orang-orang tertentu.

Proselitasi (*proselytization*): Upaya mengajak orang lain pindah atau mengubah agama atau keyakinan

Rasisme (*racism*) : tindakan yang membedakan manusia berdasarkan perbedaan cirri-ciri fisik seperti warna kulit, rambut, texture, dan bentuk wajah. Kategor fisik ini menjadi dasar untuk mendefinisikan sifat-sifat intelegensia, sikap, dan tindakan. Ujung dari proses kategorisasi ini adalah bawah ras dijadikan ukuran kebaikan dimana seseorang dengan ras tertentu lebih superior dibanding yang lain.

Segregasi (*segregation*): pemisahan paksa orang dari ras, agama atau jenis kelamin yang berbedam biasanya untuk merugikan satu kelompok tertentu (termasuk Apartheid).

Stereotip (*stereotyping*): penggambaran seluruh anggota atau kelompok yang digolongkan dengan penyematan serupa-biasanya negatif.

Teisme (*theism*): pandangan bahwa segalanya terbatas dan pengakuan mengenai adanya Yang Tertinggi atau Yang Utama. Yang Tertinggi ini berada di luar pemahaman manusia dan maha sempurna. Dengan kata lain, teisme merupakan kepercayaan pada satu tuhan. Singkatnya, teisme merupakan kepercayaan kepada Tuhan sebagai personal, hadir dan aktif dalam pemerintahan dan organisasi dunia dan alam. Konsep ini dianut dalam agama-agama besar seperti Islam, Kristen, atau Yahudi.

Toleransi (*Tolerance*): penghormatan, penerimaan, dan penghargaan terhadap kekayaan keragaman budaya dunia, bentuk-bentuk ekspresi dan cara-cara menjadi manusia (*being human*).

Ujaran Kebencian (*hate speech*): segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan.”

Xenophobia: ketakutan yang yang tidak masuk akal terhadap orang asing. Rasa takut ini termasuk juga kebencian terhadap orang asing. Xenophobia ini menjadi salah satu akar penyebab rasisme dan diskriminasi. Xenophobia juga dapat menyebabkan tindakan kekerasan terhadap orang-orang yang berbeda asal kebangsaan.

D. Istilah-istilah Khusus di Asia Tenggara

Aliran Kepercayaan: Pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia. Keyakinan ini dibedakan dengan agama dan dinyatakan sebagai “agama yang belum diakui”.

Khmers: etnis mayoritas di Kamboja. Populasinya sekitar 90 persen dari total penduduk. Mereka menggunakan bahasa Khmer language, bagian dari rumpun bahasa Mon–Khmer yang ditemukan di seluruh. Mayoritas etnis Khmer merupakan pengikut Buddhisme yang memadukan elemen Theravada, Hindu, animisme dan agama leluhur mereka. Kebanyakan tinggal di daerah perbatasan dengan Thailand dan Delta Mekong.

Moro: etnis minoritas di Filipina. Jumlahnya 5 persen dari total populasi. Mereka tinggal Mindanao di bagian selatan Filipina. Kelompok utama etnis Moro terdiri Maguindanao, Marano, Tausug, Samal, Bajau, Yakan, Ilanon, Sangir, Melabugnan dan Jama Mapun. Bahasa yang dipergunakan bahasa Tagalog. Hampir sebagian besar kaum Moro memeluk Islam Sunni. Nama Moro sendiri pertama kali dipakai oleh colonial Spanyol.

Chin : etnis minoritas yang berasal dari Sino Tibet. Tinggal di sekitar pegunungan wilayah Myanar barat. Hingga Mizoram di tenggara India dan sebagian lagi di Bangladesh. Sebagai komunitas mereka juga beragama dan terdiri dari sejumlah etnis seperti Asho, Cho, Khumi, Kuki, Laimi, Lushai dan zomi. Bahasa masing-masing mereka merupakan bahasa Tibet-Burman.

Rohingya: etnis minoritas di Myanmar. Diperkirakan memiliki populasi sekitar 4 persen, mereka tinggal di bagian utara Arakan, khususnya di sekitar Maungdaw, Buthidaung, Rathedaung, Akyab and Kyauktaw. Nenek moyang mereka berasal dari Bengali Bangladesh. Sebagian nenek moyang mereka pindah ke Arakan di masa colonial Inggris (1824- 1948).

Lao: etnik mayoritas di Laos. Mereka bagian dari Lao Loum. Sebagian mereka terdapat di Kamboja dan Thailand. Orang-orang Lao pertama kali pindah dari Indocina ke Laos di masa colonial Prancis. Bahasa yang mereka gunakan merupakan turunan dari bahasa Tai.

Karen: terma yang mengacu pada sejumlah kelompok etnis dari Tibet Asia Tengah. Etnis Karen berbicara dengan 12 bahasa yang saling terkait dan dimengerti. Sebagian besar etnis Karen beragama Buddha. Sebagian memeluk Kristen selama pemerintahan Inggris. Jumlah mereka diperkirakan 30 persen. Kelompok ini mencakup berbagai macam kelompok etnis seperti Karen, Padaung, Bghai, dan Brek.

Melayu: etnis yang tersebar di Semenanjung Melayu dan bagian dari pulau-pulau yang berdekatan di kawasan Asia Tenggara, termasuk pantai timur Sumatera, pantai Kalimantan, dan pulau-pulau kecil. Orang Melayu berbicara dengan dialek Austronesia (Melayu-Polinesia). Di akhir abad ke-20, populasi etnis Melayu lebih dari separuh penduduk di Semenanjung Malaysia (Malaysia Barat) dan lebih dari seperdelapan dari penduduk Malaysia Timur (Sarawak dan Sabah).

Bumiputera: istilah Melayu yang banyak digunakan di Malaysia, yang melingupi masyarakat adat Nusantara. Istilah ini berasal dari Sanskerta: “bhumiputra”. Diterjemahkan secara harfiah sebagai “anak tanah” (bhumi = bumi atau tanah, putra = anak). Hal ini juga diterjemahkan sebagai “putra daerah”.

Bahan Bacaan:

Article 19, "Towards an interpretation of article 20 of the ICCPR: Thresholds for the prohibition of incitement to hatred Work in Progress." Kajian yang disipakan untuk pertemuan ahli regional tentang Pasal 20 yang digelar Kantor Dewan Komisi HAM di Vienna, 8-9 February 2010, 7-8 bisa diakses pada <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP7Callamard.pdf> (diakses 2 Januari 2014)

David Robertson, *A Dictionary of Human Right*, 2d ed. London : Europa, 2004.

Isaiah Berlin, *Liberty: Incorporating Four Essays on Liberty*, editor Henry Hardy. Newyork: Oxford University Press, 2002.

James R. Lewis & Carl Skutsch, eds., *The Human Rights Encyclopaedia*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 2001.

Lucy Vickers, *Religious Freedom, Religious Discrimination and the Workplace*. USA: Hart Publishing, 2008.

Office of The High Commissioner For Human Rights and United Nations Staff College Project, "Human Rights: A Basic Handbook for UN Staff," 11 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HRhandbooken.pdf>

ONHCR, "Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation" (2010) dalam http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_en.pdf (diakses 2 Januari 2014)

Religious Tolerance, "Religious intolerance Introduction" <http://www.religioustolerance.org/relintol1.htm> (diakses 2 Januari 2014)

Unesco, "Declaration of Principles on Tolerance" 16 November 1995 http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13175&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (diakses 2 Januari 2014)

Unesco, *Tolerance: the threshold of peace A teaching / learning guide for education for peace, human rights and democracy*. Paris: Unesco, 1994.

UNHCHR, "General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18) : . 07/30/1993. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, General Comment No. 22. (General Comments)" <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/9a30112c27d1167cc12563ed004d8f15?Opendocument> (diakses 2 Januari 2014)

UN, "Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief," A/RES/36/55 25 November 1981 <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r055.htm> (Diakses 2 Januari 2013)

Website

<http://cyberschoolbus.un.org/>

<http://www.oxforddictionaries.com/>

BAGIAN TIGA

SEKILAS KONDISI KEBEBASAN BERAGAMA ATAU BERKEYAKINAN DI ASEAN

A. Sekilas Tentang ASEAN

Berpopulasi sekitar 585 juta, Asia Tenggara dikenal sebagai wilayah dengan keragaman etnis agama, keyakinan, dan tradisi. Mereka tinggal dalam dua wilayah besar: daratan dan maritim. Wilayah daratan –dikenal juga dengan Indocina—terdiri dari Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand, dan Vietnam. Selebihnya, Brunei, Malaysia, Indonesia, Filipina, dan Singapura merupakan wilayah maritim.

Tabel 1 Demografi Negara-Negara ASEAN¹

Negara	Jumlah Penduduk	Populasi	Agama	Bahasa	Etnis Mayoritas	Tahun	Sumber
<u>Brunei</u>	423,000	0.01%	Islam (82%). Islam Shafi'i sect (official); Buddhism; Christianity, Local belief	Malay, English	Malays	2011	<u>Official estimate (pdf)</u> <u>Brunei Statistical Office</u>
<u>Cambodia</u>	13,396,000	0.19%	Buddha (96%); Buddhism; Islam; Christianity; Animism	Khmer	Khmers	2008	<u>2008 census (pdf)</u> <u>National Institute of Statistics</u>
<u>Indonesia</u>	237,641,000	3.39%	Islam (87 %); Protestantism; Roman Catholicism; Hinduism; Buddhism	Indonesian	Javanese	2010	<u>2010 Census</u> <u>Badan Pusat Statistik</u>
<u>Lao PDR</u>	6,256,000	0.09%	Buddhism (65%); animism (32.9%)	Lao	Lao	2010	<u>Official estimate</u> <u>Lao Statistics Bureau</u>
<u>Malaysia</u>	28,835,000	0.40%	Islam (61,3%) (official); Hinduism, Buddhism; Taoism; Confucianism; Christianity;	Malay, English, Chinese, Tamil	Malay	2010	<u>Population clock</u> <u>Department of Statistics</u>

¹ <http://www.nationsonline.org/oneworld/population-by-country.htm> (diakses 16 Januari 2014). Untuk data agama merujuk sumber direktori Minority Rights Groups (MRG) <http://www.minorityrights.org/directory> (diakses 16 Januari 2014).

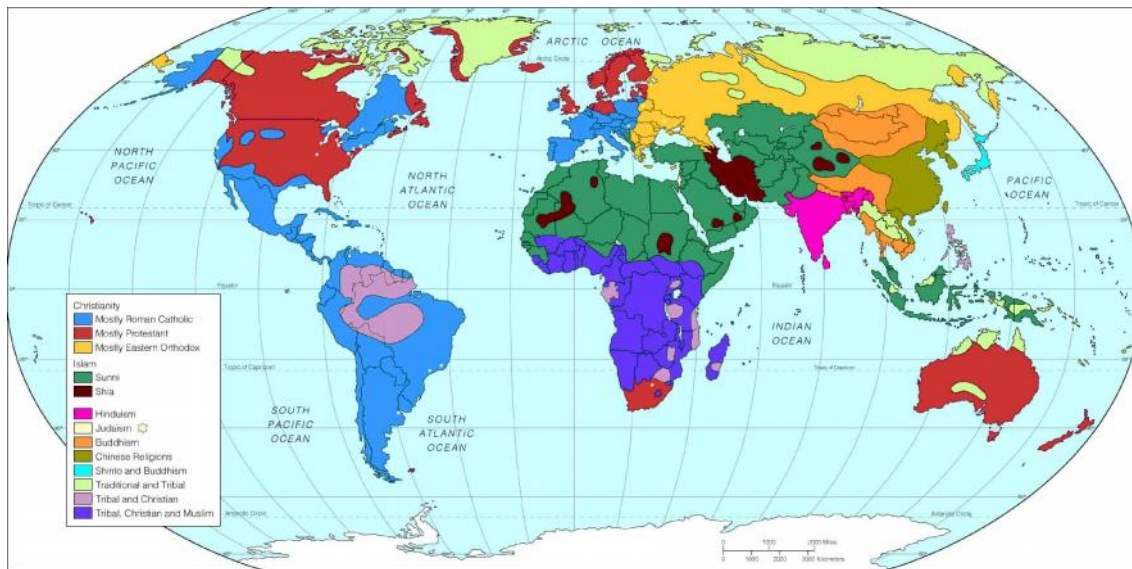
			Sikhism; animism				
<u>Myanmar (Burma)</u>	47,963,000	0.69%	Buddhism (90%), Christianity;Islam; Hinduism, Animism	Myanmar	Bamars/Burmans	2010	<u>UN estimate</u> <u>Central Statistical Organization</u>
<u>Philippines</u>	92,340,000	1.32%	Roman Catholic 83%; Protestant; Muslim; Buddhist; animist; others 3%	Filipino, English, Spanish		2010	<u>2010 census</u> <u>National Statistics Office</u>

			Buddhism (42.5%), Islam Christianity; Taoism/Chinese traditional beliefs; Hinduism; Sikhism;	English, Malay, Mandarin, Tamil	Chinese		<u>Official estimate</u>
<u>Singapore</u>	5,184,000	0.07%				2011	<u>Statistics Singapore</u>
<u>Thailand</u>	65,500,000	0.93%	Buddhism (94%); Islam; Christianity; Hinduism; traditional belief systems	Thai	Thai (Tai)	2010	2010 census <u>National Statistical Office</u>
<u>Vietnam</u>	87,840,000	1.25%	Buddhist (9.3%); Catholic; Hoa Hao; Cao Dai; Protestant; Muslim	Vietnamese	Kinh	2011	<u>Official estimate</u> <u>GSO</u>

Dari sisi agama, Islam agama yang paling banyak dipeluk di wilayah Asia Tenggara. Jumlahnya mencapai 240 juta, sekitar 40% dari total populasi penduduk Asia Tenggara. Kebanyakan berada di Indonesia, Malaysia, dan Brunei Darussalam. Buddha, agama terbesar kedua di Asia Tenggara yang dipeluk penduduk di Thailand, Kamboja, Laos, Myanmar, Vietnam dan Singapur (jumlah). Konfisionisme di Vietnam dan Singapura. Kristen di Filipina, timur Indonesia, timur Malaysia. Di Filipina, mayoritas penduduk memeluk Katolik Roma.

Lihat Tabel Peta Agama Dunia²

² <http://www.worldreligions.psu.edu/images/artimages/maps/worldmap.jpg>



Di luar agama besar di atas, di Asia Tenggara juga dihuni banyak kelompok minoritas. Dalam konteks ini, kelompok minoritas di Asia Tenggara bisa dikelompokkan dalam tiga kategori: minoritas etnis, minoritas bahasa; minoritas keagamaan; dan *indigenous peoples*. Minoritas etnis, bahasa, dan agama diasumsikan dalam payung istilah minoritas etnis (*ethnic minorities*). Ini dibedakan dengan masyarakat adat (*indigenous peoples*).

Indigenous peoples bisa diartikan sebagai masyarakat asli atau keturunan yang tinggal di suatu wilayah tertentu. Dari sisi asal-usul mereka berbeda dengan penduduk umum yang umumnya memiliki hubungan-hubungan tertentu. Kelompok minoritas di wilayah tertentu biasanya merujuk asal-usul pada ratusan tahun silam yang berbagi identitas bersama dengan kelompok-kelompok, setidaknya satu negara lain.

Di Filipina, misalnya, Muslim Moro Mindanao dianggap etnis minoritas dengan ikatan yang kuat dengan masyarakat agama dan budaya di negara tetangga, Malaysia dan Indonesia. Sementara kelompok lain seperti Igorots atau Lumad Mindanao dianggap masyarakat adat (*Indigenous peoples*).

Secara singkat minorities dapat diartikan sebagai etnis, agama, nasional, bahasa atau kelompok-kelompok tradisi yang umumnya kecil dari sisi jumlah dibanding populasi mayoritas di suatu wilayah.

Sebagian ahli membagi minoritas dalam tiga kelompok. Pertama, gerakan-gerakan sosial baru meliputi gerakan kaum homoseksual (gay dan lesbi), kaum miskin kota, para penyandang cacat, feminis, kelompok-kelompok atau aliran kepercayaan dan agama “baru”; *kedua*, minoritas-minoritas nasional terdiri dari suku-suku bangsa yang dulunya berdiri sendiri dan memiliki pemerintahan sendiri-sendiri, belakangan menjadi satu negara; *ketiga* kelompok-kelompok etnis meliputi kaum imigran yang

meninggalkan komunitas nasional di negeri asalnya dan masuk ke komunitas masyarakat lainnya yang mayoritas seperti etnis Tionghoa dan Arab di Indonesia.³

Tabel 2. Ethnic minorities and indigenous peoples in Southeast Asia.⁴

Country	Ethnic minorities/indigenous peoples	Jumlah
Brunei	Chinese	47.000
	Indigenous peoples (mainly Marut, Kedayana, and Dusun)	19.000
Myanmar	Karen	4.000.000
	Shan	2-4.000.000
	Mon	1-4.000.000
	Buddhist Arkanese (Rakhine)	2.000.000
	Muslim Arakanese (Rohingyas)	1.000.000
	Zo (Chin)	2-3.000.000
	Kachin	1-2.000.000
	Palaung-Wa	1-2.000.000
	Other minorities (including Akha, Danu, Kokang, Pao and Naga)	1-1.500.000
	Chinese, Tamils and other minorities of Indian origin	1.000.000
Cambodia	Cham	200.000
	Chinese	200 000
	Khmer Loeu (hill tribes)	75.000
	Vietnamese	100 000
Indonesia	Chinese	3.000.000
	Sundanese	29.000.000 9.200.000
	Madurese	4.700.000
	Minang	3.300.000
	Balinese	4.400.000
	Buginese	2.200.000
	Banjarese	1.100.000
	West Irians/West Papuans	1.000.000
	South Moluccans	4.100.000
	Batak	34.000.000
	Other linguistic minorities	2.800.000,-
	'National' minorities (including Gayo and Alas of Northern Sumatra, Minahasans of Northern Sulawesi, and Dayaks of Kalimantan)	

³ Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority*, (Oxford: Clarendon Press, 1996)

⁴ Gerard Clarke, "From ethnocide to Ethnodevelopment? Ethnic minorities and indigenous Peoples in South East Asia," *Third World Quarterly*, Vol. 22, No. 3 (Jun., 2001), 417-418

Laos	Phuthai	440.000
	Khamu	389.000
	Hmong	231.168
	Lue	102.760
	Other hill tribes	436.000
	Chinese and Vietnamese	225.000
Malaysia	Chinese	5.300.000
	Indians/South Asians	1.600.000
	Ib an (Sea Dayaks)	500.000
	Malaysia Bidayuh (Land Dayaks)	140.000
	Melanau	96.000
	Orang Asli	80.000
Philippines	Moro Muslims	3.500.000
	Filipinos Lumad	1.500.000
	Igorot	1.000.000
	Caraballo	460.000
	Negrito	410.000
	Mangyan	120.000
	Palawan	70.000
Singapore	Malays	434.000
	Indians (South Asians)	229 400
Thailand	Karen	402.000
	Hmong	126.000
	Lahu	78.000
	Other hill tribes	184.000
	Malay Muslims	700.000
Vietnam	Chinese	1.100 000
	(Viets) Tay	1.400 000
	Thai/Tai	1.200.000
	Muong	1.000.000
	Kho Me (Khmer)	1.000.000
	Hoa	870.000
	Nung	810.000
	Hmong	670.000
	Mien	570.000
	Gia Rai	280 000
	E De	230.000
	Other hill tribes	1.800 000

Realitas keragaman tersebut sesungguhnya menjadi modal penting dalam membangun negara-bangsa yang stabil. Jika dikelola dan dikembangkan dengan baik, keragaman ini akan saling mengisi kelemahan antara kelompok warga negara. Nilai-nilai yang tumbuh dalam keragaman agama, keyakinan dan tradisi warga negara, sangat potensial menyumbang kekuatan sebuah bangsa. Namun sebaliknya, bila keragaman ini tidak mampu dikelola dengan baik dan maksimal oleh Negara, hal itu justru berpotensi melahirkan konflik antarkelompok yang bersifat vertikal atau horizontal.

Studi yang dilakukan Aurel Croissant dan Christoph Trinn (2011) mengenai konflik di Asia dan Asia Tenggara menandakan sinyal rentannya faktor agama dan keyakinan dalam meledakkan konflik di kawasan tersebut. Konflik kultural yang melibatkan sentimen keagamaan dalam penelitian itu merupakan konflik paling banyak ketimbang konflik antarnegara.⁵

B. Konstitusi, Instrumen Internasional dan Kebebasan Beragama di ASEAN

Jika merujuk konstitusi negara, pada umumnya negara-negara anggota ASEAN berkomitmen tinggi pada penegakan jaminan kebebasan beragama berkeyakinan. Jaminan ini merujuk pada penghormatan atas *forum internum* dan *forum externum*.

Jika dipetakan, jaminan perlindungan itu bisa dikategorikan dalam tiga level. *Pertama*, konstitusi yang menyediakan jaminan HAM secara luas; *kedua*, konstitusi yang menyediakan jaminan HAM dengan beberapa pembatasan; *ketiga*, konstitusi dengan jaminan HAM yang sangat sedikit.

⁵ Aurel Croissant dan Christoph Trinn, "Culture, Identity and Conflict in Asia and Southeast Asia," *ASIEN 110 (January 2009)*, 13-43, 26

Tabel 3. Jaminan Kebebasan Beragama dalam konstitusi Negara-Negara ASEAN

Negara	<i>Forum Internum</i>	<i>Forum Externum</i>	Pembatasan
Philipina	<p>Article III.5</p> <p><i>“No law shall be made respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof. The free exercise and enjoyment of religious profession and worship, without discrimination or preference, shall forever be allowed. No religious test shall be required for the exercise of civil or political rights.”</i></p>	<p>Article III.5</p> <p><i>Idem</i></p>	-
Indonesia	<p>Article 29 (2)</p> <p><i>“The state guarantees each and every citizen the freedom of religion and of worship in accordance with his religion and belief.”</i></p>	Article 28E;	Article 28J
Thailand	<p>Section 5; 37</p> <p><i>“A person shall enjoy full liberty to profess a religion, a religious sect or creed, and observe religious principles or religious precepts or exercise a form of worship in accordance with his or her belief; provided that it is not contrary to his or her civic duties, public order or good morals.”</i></p>	<p>Chapter III. Section 37</p> <p><i>A person shall enjoy full liberty to profess a religion, a religious sect or creed, and observe religious principles or religious precepts or exercise a form of worship in accordance with his or her belief; provided that it is not contrary to his or her civic duties, public order or good morals.</i></p> <p><i>In exercising the liberty referred to in paragraph</i></p>	<p>Chapter III. Section 37</p> <p><i>A person shall enjoy full liberty to profess a religion, a religious sect or creed, and observe religious principles or religious precepts or exercise a form of worship in accordance with his or her belief; provided that it is not contrary to his or her civic duties, public order or good morals.</i></p>

		<p><i>one, a person is protected from any act of the State, which is derogatory to his or her rights or detrimental to his or her due benefits on the grounds of professing a religion, a religious sect or creed or</i></p> <p><i>observing religious principles or religious precepts or exercising a form of worship in accordance with his or her different belief from that of others.</i></p> <p>Chapter V, Part. 4 Section 79</p> <p><i>The State shall provide patronage and protection to Buddhism, which is the religion long practised by the majority of the Thai people, and other religions and shall promote good understanding and harmony amongst followers of all religions and encourage the application of religious precepts for the purpose of fostering conscience and developing the quality of life.</i></p>	
Myanmar	<p>Article 34</p> <p><i>Every citizen is equally entitled to freedom of conscience and the right to freely profess and practise religion subject to public order, morality or health and to the other provisions of this Constitution.</i></p>	<p>Article 34</p> <p>Idem</p> <p>Chapter VIII Article 348</p> <p><i>The Union shall not discriminate any citizen of the Republic of the Union of Myanmar, based on race, birth, religion, official position, status, culture, sex and wealth.</i></p>	<p>Article 34</p> <p><i>Idem</i></p> <p>Chapter VIII Article 354</p> <p><i>Every citizen shall be at liberty in the exercise of the following rights, if not contrary to the laws, enacted for Union security, prevalence of law and order,</i></p>

		<p>Article 348</p> <p><i>The Union shall, upon specified qualifications being fulfilled, in appointing or assigning duties to civil service personnel, not discriminate for or against any citizen of the Republic of the Union of Myanmar, based on race, birth, religion, and sex. However, nothing in this Section shall prevent appointment of men to the positions that are suitable for men only</i></p>	<p><i>community peace and tranquility or public order and morality:</i></p> <p><i>(a) to express and publish freely their convictions and opinions;</i></p> <p><i>(b) to assemble peacefully without arms and holding procession;</i></p> <p><i>(c) to form associations and organizations;</i></p> <p><i>(d) to develop their language, literature, culture they cherish, religion they profess, and customs without prejudice to the relations between one national race and another or among national races and to other faiths.</i></p> <p>Chapter VIII Article 360.</p> <p><i>(a) The freedom of religious right given in Section 34 shall not include any economic, financial, political or other secular activities that may be associated with religious practice.</i></p> <p><i>(b) The freedom of religious practice so guaranteed shall not debar the Union from enacting law for the purpose of public welfare and reform.</i></p>
Malaysia	<p>Article 11.1</p> <p><i>Every person has the right to profess and practice his</i></p>	<p>Article 3. (1)</p> <p><i>Islam is the religion of the Federation; but other</i></p>	<p>Article 11. 4:</p> <p><i>State law and in respect of the Federal</i></p>

	<p><i>religion and to propagate it.”</i></p>	<p><i>religions may be practised in peace and harmony in any part of the Federation.</i></p> <p><i>Article 8.5b :</i></p> <p><i>This Article does not invalidate or prohibit any provisions or practice restricting office or employment connected with the affairs of any religion or of an institution managed by a group professing any religion, to persons professing that religion;</i></p> <p><i>Article 11.1</i></p> <p><i>Every person has the right to profess and practice his religion and, subject to Clause (4), to propagate it.</i></p> <p><i>Article 11.2</i></p> <p><i>No person shall be compelled to pay any tax the proceeds of which are specially allocated in whole or in part for the purposes of a religion other than his own.</i></p> <p><i>11.3</i></p> <p><i>Every religious group has the right: (a) to manage its own religious affairs; (b) to establish and maintain institutions for religious or charitable purposes; and (c) to acquire and own property and hold and administer it in accordance with law.</i></p> <p><i>Article 12.2</i></p> <p><i>Every religious group has the right to establish and maintain institutions for the education of children in its own religion, and there shall be no</i></p>	<p><i>Territories of Kuala Lumpur and Labuan, federal law may control or restrict the propagation of any religious doctrine or belief among persons professing the religion of Islam.</i></p> <p><i>Article 11.5</i></p> <p><i>This Article does not authorize any act contrary to any general law relating to public order, public health or morality.</i></p>
--	--	---	---

		<p><i>discrimination on the ground only of religion in any law relating to such institutions or in the administration of any</i></p> <p><i>such law; but it shall be lawful for the Federation or a State to establish or maintain or assist in establishing or maintaining Islamic institutions or provide or assist in providing instruction in the religion of Islam and incur such expenditure as may be necessary for the purpose.</i></p> <p>Article 12.3</p> <p>No person shall be required to receive instruction in or to take part in any ceremony or act of worship of a religion other than his own.</p>	
Brunei Darussalam	<p>Article 3</p> <p><i>“[P]rovided that all other religions may be practiced in peace and harmony by the person professing them in any part of Brunei Darussalam.”</i></p>	-	-
Laos	<p>Article 43</p> <p><i>“Lao citizens have the right and freedom to believe or not to believe in religions.”</i></p>	<p>Article 9</p> <p><i>The State respects and protects all lawful activities of Buddhists and of followers of other religions, [and] mobilises and encourages Buddhist monks and novices as well as the priests of other religions to participate in activities that are beneficial to the country and people. All acts creating division between religions and classes of people are prohibited.</i></p>	<p>Article 9</p> <p><i>Idem</i></p>
Cambodia	Article 43	Article 31	Article 31

	<i>Freedom of religious belief and worship shall be guaranteed by the State on the condition that such freedom does not affect other religious beliefs or violate public order and security.</i>	<p><i>The Kingdom of Cambodia shall recognize and respect human rights as stipulated in the United Nations Charter, the Universal Declaration of Human rights, the covenants and conventions related to human rights, women's and children's rights.</i></p> <p><i>Every Khmer citizen shall be equal before the law, enjoying the same rights, freedom and fulfilling the same obligations regardless of race, color, sex, language, religious belief, political tendency, birth origin, social status, wealth or other status.</i></p> <p><i>The exercise of personal rights and freedom by any individual shall not adversely affect the rights and freedom of others. The exercise of such rights and freedom shall be in accordance with the law.</i></p>	<p>....</p> <p><i>The exercise of personal rights and freedom by any individual shall not adversely affect the rights and freedom of others. The exercise of such rights and freedom shall be in accordance with the law.</i></p> <p>Article 43</p> <p><i>Idem</i></p>
Singapura	<p>Article 15.1;</p> <p><i>(1) Every person has the right to profess and practise his religion and to propagate it.</i></p> <p><i>(3) Every religious group has the right: (a) to manage its own religious affairs; (b) to establish and maintain institutions for religious or charitable purposes; and (c) to acquire and own property and hold and administer it in accordance with law.</i></p>	<p>Article 15.3</p> <p><i>Every religious group has the right (a) to manage its own religious affairs;</i></p> <p><i>(b) to establish and maintain institutions for religious or charitable purposes; and</i></p> <p><i>(c) to acquire and own property and hold and administer it in accordance with law.</i></p>	<p>Article 12 (3).b</p> <p><i>This Article does not invalidate or prohibit any provision or practice restricting office or employment connected with the affairs of any religion, or of an institution managed by a group professing any religion, to persons professing that religion.</i></p> <p>Article 15.4</p> <p><i>This Article does not authorise any act contrary to any general law relating to public order, public health or morality.</i></p>
Viet Nam	Article 70	Article 70	Article 70

	<p><i>Citizens have the right to freedom of belief and religion, and may practise or not practise any religion. All religions are equal before the law.</i></p> <p><i>Public places of religious worship are protected by law.</i></p> <p><i>No one has the right to infringe on the freedom of faith and religion or to take advantage of the latter to violate State laws and policies.</i></p>	Idem	idem
--	---	------	------

C. Ratifikasi Instrumen Internasional

Sejumlah negara di ASEAN juga tercatat sudah meratifikasi sejumlah instrumen HAM internasional. Vietnam merupakan negara ASEAN yang pertama kali meratifikasi ICCPR (24 September 1982). Disusul Filipina pada 23 Oktober 1986, Kamboja pada 26 Mei 1992, Thailand pada 29 Oktober 1996, Indonesia pada 23 Februari 2006 dan Laos pada 25 September 2009.⁶ Dengan demikian, empat negara belum meratifikasi kovenan ini.

Pemetaan itu juga mencatat Filipina sebagai negara yang pertama kali meratifikasi ICERD, yakni pada 7 Juni 1974. Disusul Vietnam pada 24 September 1982, Kamboja pada 26 Mei 1992, Thailand pada 5 September 1999, Indonesia pada 23 Februari 2006, dan Laos pada 13 Februari 2007. Empat negara belum meratifikasi.⁷ Sementara enam negara yang sudah meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi adalah Filipina pada 15 September 1967, Vietnam 9 Juni 1982, Kamboja pada 28 November 1983, Laos pada 22 Februari 1974, Indonesia pada 25 Juni 1999, dan Thailand 28 Januari 2003.⁸

Tidak seperti deklarasi, sebagai bentuk perjanjian internasional konvensi mengikat secara hukum. Negara pihak yang meratifikasi berkewajiban menjalankan aturan. Bila negara pihak belum memiliki aturan atau aturan yang ada bersebarangan dengan kovenan diperlukan upaya penyesuaian atau penyusunan aturan domestik. Sementara untuk memastikan adanya perlindungan dan pemajuan hak-hak tersebut disusun sejumlah prosedur, mekanisme pemantauan, dan pembentukan badan-badan terkait.⁹

Dengan begitu, negara-negara ASEAN yang meratifikasi ICCPR dan kovenan lainnya tunduk pada aturan dan mengikat secara hukum. Salah satunya UPR.

Lebih lengkap lihat Diagram Instrumen HAM internasional yang sudah diratifikasi negara-negara ASEAN.¹⁰

States	CCPR	CESCR	CER D	CA T	CEDAW	CRC	CRM W	CRPD
Brunei Darussalam								
Cambodia								
Indonesia								
Laos								

⁶ American Bar Association Rule of Law Initiative, "Experts' Note on the ASEAN Human Rights Declaration," Washington, May 2012. <http://www.americanbar.org> Data-data negara yang meratifikasi tersedia dalam "International Covenant on Civil and Political Rights," laman <http://treaties.un.org>

⁷ "International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights," <http://treaties.un.org>

⁸ "International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination," www.treaties.un.org

⁹ Dadang Juliantara (ed), *Jalan Kemanusiaan Panduan untuk Memperkuat Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta: Laper Pustaka Utama: 1999), h. 113-114

¹⁰ David Cohen, *Rule of Law for Human Rights in the Asean Region: A Base-line Study*, (Depok: Human Right Resource Centre, 2011), h. 26-27

Malaysia							
Myanmar							
Phillipines							
Singapore							
Thailand							
VietNam							

D. Isu dan Tantangan jaminan Kebebasan Beragama di ASEAN

Forum Internum

- Penyesatan dan pelarangan negara dan non-negara terhadap sekte dan keyakinan minoritas
- Terjadinya berbagai tindakan-tindakan intimidatif dan kekerasan negara dan non-negara terhadap tokoh atau penganut agama/keyakinan minoritas.
- **Pemaksaan** membangun rumah ibadah dari agama/keyakinan yang berbeda

Forum Externum

- Larangan dan penyitaan pemerintah terhadap buku atau informasi keagamaan kelompok minoritas agama
- Pembatasan dan penyegelan rumah ibadah kelompok minoritas
- Penolakan pendirian rumah ibadah minoritas oleh masyarakat
- Larangan menggunakan kata-kata yang dianggap milik agama tertentu oleh minoritas
- Larangan dan pembatasan pemerintah terhadap pertemuan-pertemuan keagamaan **kelompok minoritas**
- Larangan berdakwah dan berekspresi.

Diskriminasi (negara) & Intoleransi

- Sebagai bagian dari kelompok rentan, minoritas agama dan keyakinan masih menghadapi masalah diskriminasi negara dan aparatusnya dalam pelayanan publik seperti pencatatan kolom agama dan pernikahan.
- Kelompok minoritas tidak bisa mendapatkan kartu penduduk karena dianggap bukan sebagai warga negara
- Kelompok minoritas mengalami kekerasan fisik dan intimidasi dari kelompok **mayoritas**.
- Diskriminasi terjadi melalui peraturan perundangan-perundangan
- Kelompok minoritas yang menjadi pengungsi akibat serangan fisik belum mendapatkan pelayanan yang baik

- Masih banyak ditemukan tindakan-tindakan intoleransi baik yang dilakukan negara dan nonnegara seperti pernyataan pejabat negara dan penyesatan kelompok keagamaan mayoritas.

Isu Interseksi dan hak-hak dasar lain

- Kebijakan sensor terhadap media dan buku terkait isu keagamaan atau yang menampilkan symbol-simbol keagamaan kelompok minoritas
- Tidak berjalannya proses peradilan yang *fair* dalam penyelesaian kasus-kasus hukum terkait isu-isu keagamaan atau anggota kelompok keagamaan tertentu.
- Kriminalisasi terhadap tulisan-tulisan terkait keagamaan di internet yang dianggap menyinggung atau menodai kelompok agama tertentu.
- Pelarangan atau pembatasan terhadap forum dan kegiatan karena dianggap bertentangan nilai-nilai agama dan keyakinan atau mengganggu ketertiban umum

Pembatasan (limitasi)

- Di sejumlah negara, masih dijumpai masalah-masalah pembatasan jaminan KBB yang belum sesuai dengan instrumen internasional.
- Pembatasan jaminan KBB tidak dibuat dengan undang-undang. Alasan-alasan pembatasan, karena tidak dirumuskan secara ketat, seringkali dapat digunakan baik negara maupun masyarakat untuk menekan kelompok kritis atau justru mendiskriminasi kelompok-kelompok minoritas.¹¹ Istilah lain yang muncul bisa menggunakan karena alasan “keamanan nasional (*national security*), “kebijakan Negara”, atau “keamanan negara”.
- Sejumlah negara di Asia Tenggara bahkan masih terus memberlakukan “undang-undang besi” (*draconian laws*) yang bisa membatasi kebebasan berekspresi warganya.
- Pertimbangan nilai-nilai agama sebagai alasan pembatasan seringkali dipraktikkan hanya merujuk pada satu agama tertentu. Bukan nilai-nilai umum yang ada dalam setiap agama dan tradisi. Dampaknya, nilai-nilai khas suatu agama seringkali berbeda dengan nilai dan ajaran yang khas pada agama lain yang pada gilirannya membatasi hak-hak dalam forum interum. General Comment ?
- Pembatasan hak KBB yang diskriminatif muncul karena alasan bahwa HAM Barat tidak *kompatible* dengan budaya dan nilai-nilai asia, tingkat ekonomi yang meningkat dijadikan salah satu alasan tidak memerlukan HAM. Di sebagian negara pembatasan juga dilakukan karena alasan HAM Barat tidak bersifat universal dan karena itu perlu menyesuaikan dengan konteks lokal.

Perundang-undangan

¹¹ Lihat Pasal 18 ayat 2 International Covenant on Civil and Political Rights 1966. Diadopsi dan dibuka untuk penandatanganan oleh Majelis Umum PBB, 16 December 1966. Mulai Berlaku 23 March 1976 <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm> (diakses 15 September 2012)

- Beberapa negara belum meratifikasi sejumlah instrument internasional
- Terdapat sebagian negara yang sudah meratifikasi instrumen internasional namun belum menyelaraskan dengan hukum domestik mereka
- Sejumlah negara masih memiliki peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan beragama

Perlindungan Terhadap Pembela HAM.

- Hampir sejumlah negara belum memiliki UU khusus yang melindungi para pembela HAM

BAGIAN EMPAT

KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEYAKINAN DALAM HUKUM HAM INTERNASIONAL

A. Landasan Konseptual dan Cakupan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

1. Agama dan Kepercayaan

Istilah “agama” merupakan suatu kata yang tidak mudah didefinisikan secara hukum. Maka untuk menghindari perdebatan filosofis dan ideologis terhadap istilah tersebut, hukum HAM internasional menggunakan istilah “kebebasan berfikir, hati nurani dan beragama” sebagai acuan, dibandingkan mendefinisikan secara kaku istilah “agama.” Pada awal perkembangannya, semua instrument internasional merujuk kepada tiga perangkat kebebasan di atas. Baru pada perkembangan terakhir, norma internasional melindungi pula manifestasi atau ekspresi dari kebebasan beragama atau berkeyakinan.¹²

Untuk memudahkan dan demi kepentingan Guidebook ini, agama didefinisikan sebagai: “*Sistem kepercayaan, upacara-upacara, dan aturan-aturan yang terorganisasi dan digunakan untuk menyembah Tuhan*”.

Sejumlah ahli membuat sejumlah kriteria mengenai agama. *Pertama*, keyakinan akan Tuhan atau “Yang Tertinggi”; *kedua*, sebuah pandangan menyeluruh mengenai dunia dan tujuan-tujuan manusia; *ketiga*, kepercayaan mengenai kehidupan setelah mati; *keempat*, komunikasi dengan “Tuhan” melalui ibadah dan doa; *kelima*, perspektif tertentu mengenai kewajiban moral yang berasal dari kode moral atau dari konsepsi mengenai sifat Allah; *keenam*, praktik-praktik yang melibatkan pertobatan dan pengampunan dosa; *ketujuh*, perasaan “keagamaan” mengenai kekaguman, rasa bersalah dan penyembahan; *kedelapan*, penggunaan teks-teks suci; *kesembilan*, organisasi untuk memfasilitasi aspek korporasi dari praktik-praktik agama dan untuk mempromosikan dan melanggengkan praktik-pratik dan kepercayaan tertentu”.

Sementara istilah “kepercayaan” digunakan untuk mengidentifikasi keyakinan yang tidak termasuk ke dalam norma-norma agama, seperti ateistik, agnostik dan rasionalistik. Dengan demikian, “kepercayaan” harus diinterpretasikan secara ketat kaitannya dengan “agama”. Ia tidak merujuk kepada keyakinan politik, ilmu pengetahuan atau sosial. Istilah “kepercayaan” ini juga menyatu dalam Deklarasi Universal HAM untuk melindungi hak setiap orang untuk menyatakan tidak beragama atau ateistik. (Arcot Krishnaswami, 1960)

Berangkat dari pengertian tersebut, dapat dikatakan, bahwa “agama” dalam term hukum HAM internasional mencakup segala agama atau keyakinan yang ada, baik agamatradisional yang telah lama ada, agamawahyu, ataupun gerakan-gerakan keagamaan baru. Meletakkan agamatradisional dan keyakinan tertentu sebagai kepercayaan di luar dari agama justru bertentangan dengan konsepsi di atas, karena terma “kepercayaan” digunakan untuk menunjuk pada kebebasan seseorang untuk menyatakan tidak beragama atau ateistik, atau keyakinan-keyakinan lain yang tidak termasuk dalam terma agama.

¹² Pelapor Khusus PBB, Abdelfattah Amor, mulai menggunakan istilah yang terakhir ini dalam laporannya sejak ia ditunjuk pada 1987 dalam U.N. Doc. E/CN.4/58 (1999). Natan Lerner, “The Nature and Minimum Standard of Freedom of Religion and Belief”, dalam *Brigham Young University Law Review*, LERN-FIN.DOC, 9/25/2000, h. 907.

Juga untuk kepentingan Guidebook, kepercayaan atau keyakinan (*belief*) dalam penelitian ini diartikan sebagai: “*Sesuatu yang mengisi sebuah tempat dalam kehidupan manusia yang setara dengan sesuatu yang dianugerahkan tuhan atau tuhan-tuhan dari pegangan keyakinan keagamaan tertentu ini*”. Pengertian lain menyebut keyakinan sebagai “*sistem interpretasi yang terdiri dari keyakinan personal mengenai struktur dasar, cara sesuatu dilakukan (modality), dan fungsi dari dunia, tapi kepercayaan bukanlah sistem yang bersifat saintifik*”. Sejauh mengklaim kesempurnaan, kepercayaan juga mencakup persepsi tentang kemanusiaan, pandangan hidup, dan moral. Ide-ide besar seperti humanisme, ateisme, agnotisme, dapat dikategorikan sebagai kepercayaan”.

PK PBB, **Abdelfattah Amor**, secara eksplisit menyebutkan paham *agnostik, freethinking, atheisme dan rasionalisme* merupakan contoh ‘kepercayaan’ yang dilindungi oleh Pasal 18 ICCPR. Ia kemudian mengusulkan perubahan nama “Pelapor Khusus untuk Isu Intoleransi Beragama” menjadi “Pelapor Khusus untuk Kebebasan Beragama dan Berkepercayaan” yang diterima oleh Komisi HAM dalam resolusi 2000/33. Dalam hal ini, istilah “kepercayaan” dan “agama” harus dipahami secara luas. Pasal 18 ICCPR tidak membatasi penerapannya hanya pada agama-agama tradisional atau agama-agama dan kepercayaan-kepercayaan yang memiliki karakteristik institusional atau praktik-praktik yang serupa dalam agama-agama tradisional tersebut. Untuk itu, Komite HAM PBB tidak membedakan antara agama dan kepercayaan yang sudah lama atau baru dibentuk, serta agama/kepercayaan yang mewakili kelompok minoritas. (General Comment ICCPR No. 22, paragraf 2)

Di banyak negara di berbagai wilayah dunia, anggota gerakan keagamaan non-tradisional atau yang disebut dengan agama baru, seringkali menjadi obyek kecurigaan, baik di tingkat administratif dan sosial, dan beberapa dari mereka yang mengalami keterbatasan serius untuk kebebasan agama atau kepercayaan. PK PBB menegaskan bahwa istilah “agama” dan “keyakinan” harus ditafsirkan dalam arti luas dan perlindungan hak asasi manusia tidak terbatas kepada anggota agama-agama tradisional atau agama dan kepercayaan dengan karakteristik atau praktik analog dengan kelembagaan orang-orang dari agama-agama tradisional. Isi suatu agama atau keyakinan harus didefinisikan oleh jamaah atau pengikutnya sendiri, sementara kebebasan mereka untuk menjalankan agama atau kepercayaan dapat tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditentukan oleh hukum dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral atau hak-hak dasar dan kebebasan orang lain.¹³

2. Konsep Kebebasan

- a. Definisi filosofis
- b. Filosofis dan KBB. Mengapa penting untuk digunakan
- c. Argument mengapa negara perlu melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan.

3. Apa itu Kebebasan Beragama dan Berkepercayaan?

Secara konseptual kebebasan beragama dapat dikaitkan dengan dua elemen, yaitu elemen yang direpresentasikan oleh kebebasan untuk melakukan “pilihan” dan kedua elemen-elemen yang direpresentasikan bebas dari “pengekangan” atau “belenggu”. Hal ini membentuk

¹³Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 29 – 31.

sebuah sikap bebas dengan “tidak adanya keterpaksaan, pemaksaan atau pengekangan dalam melakukan pilihan dan tindakan”.

Jika seseorang tidak diperbolehkan untuk memilih sesuatu, maka ia tidak bebas. Semakin seseorang diperbolehkan untuk memilih dari satu pilihan, maka kebebasan itu akan lebih terasa, sehingga semakin banyak pilihan dapat dilakukan, semakin besar pula rentang kebebasan itu. Jadi, jika seseorang dibatasi hanya pada satu agama saja, maka ia tidak bebas, dan derajat (*degree*) dari kebebasan seseorang meningkat dengan jumlah pilihan agama/keyakinan yang boleh dipraktikkan. Dalam hal ini, kebebasan beragama mencakup pula kebebasan seseorang untuk berpindah dari satu agama ke agama yang lain. (Arvind Sharma, 2011)

Di bawah hukum internasional, KBB dikategorikan menjadi dua komponen utama, yaitu:

- (a) Kebebasan untuk memeluk agama atau tidak memeluk (termasuk di dalamnya hak untuk pindah) agama or kepercayaan sesuai yang dipilih. Komponen ini seringkali disebut dengan *forum internum*.
- (b) Kebebasan untuk mengungkapkan agama dan keyakinan seseorang, secara pribadi maupun di dalam suatu komunitas, di dalam ruang publik maupun privat, melalui praktek ibadah, ketaatan beragama, pengamalan dan pengajaran agama. Komponen ini seringkali diidentifikasi dengan *forum externum* atau manifestasi agama.

4. Ruang Lingkup Kebebasan Beragama

Perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan mencakup perlindungan hak secara individu atau kelompok, di tempat umum atau sendiri-sendiri, beribadah, ketaatan, pengamalan, atau pengajaran dalam pelbagai bentuk kegiatannya. Kebebasan untuk memelihara atau mengganti agama/kepercayaan semata-mata terpusat di dalam wilayah keyakinan atau hati nurani inividu, sehingga setiap intervensi dari luar adalah tidak sah.¹⁴

Ibadah mencakup kegiatan ritual dan seremonial yang merupakan pengungkapan langsung dari kepercayaan seseorang, penggunaan cara-cara dan obyek-obyek ritual, penunjukan simbol-simbol, dan menjalankan hari raya dan hari istirahat. Pelaksanaan dan praktik agama atau kepercayaan mungkin tidak hanya mencakup kegiatan-kegiatan seremonial, tetapi juga kebiasaan-kebiasaan seperti peraturan tentang makanan, pakaian tertentu atau penutup-kepala, keterlibatan dalam ritual-ritual yang berhubungan dengan tahapan-tahapan tertentu dalam hidup manusia, dan pemakaian bahasa tertentu yang biasa digunakan dalam suatu kelompok.

Pengamalan dan pengajaran agama atau kepercayaan mencakup kegiatan-kegiatan integral yang dilakukan oleh kelompok-kelompok agama berkaitan dengan urusan-urusan mendasar mereka, seperti kebebasan untuk memilih pemimpin agama, pendeta, dan guru, kebebasan untuk membentuk seminari atau sekolah agama, dan kebebasan untuk membuat dan menyebarkan teks-teks atau publikasi-publikasi agama. (Komentar Umum Komite HAM PBB No. 22 paragraf 4).

¹⁴ Arcot Krishnaswami, *Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices*, (New York: United Nations, 1960), h.16

Sebagai bagian dari HAM secara universal, hak atas kebebasan berfikir, hati nurani dan beragama/berkeyakinan ini harus pula ditafsirkan sesuai dengan DUHAM dan ketentuan lain yang ada di bawahnya. Untuk itu, Negara tidak bisa “memberikan” (*grant*) individu atau kelompok tertentu hak tersebut, namun sebaliknya Negara harus menghormati setiap orang untuk beragama dan berkeyakinan sebagai sesuatu yang mutlak, tidak dapat dikurangi, karena semua manusia memiliki status pemegang hak di bawah hukum internasional HAM sesuai dengan martabat mereka.

Agama atau keyakinan apa saja yang dicakup dalam KBB?

Titik awal untuk menentukan penerapan kebebasan beragama atau berkeyakinan harus berangkat dari pemahaman tentang manusia itu sendiri, semua manusia, tentang agama dan keyakinan mereka yang meniscayakan adanya ragam pandangan dan pemahaman. Untuk itu, konsepsi HAM internasional melindungi setiap orang, baik yang keyakinan teistik, non-teistik, atau ateistik, atau hak untuk tidak mengakui agama atau kepercayaan manapun.

Pelapor Khusus Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Minoritas PBB, Arcot Krishnaswami, menyebutkan bahwa istilah “agama atau keyakinan” yang dikenal dalam standard HAM internasional meliputi pula semua keyakinan yang teistik, keyakinan agnostisisme, pemikiran yang bebas, ateisme dan rasionalisme. Pemaknaan yang luas terhadap agama dan kepercayaan ini pula yang digunakan oleh Pelapor Khusus PBB dalam mengkategorisasikan agama atau keyakinan, yang mencerminkan penghormatan terhadap kedudukan semua orang sebagai pemegang hak berdasarkan martabatnya sebagai manusia yang merdeka dan bebas.

Kebebasan beragama dan berkeyakinan ini mencakup pula mereka penganut agama atau kepercayaan tradisional dan non-tradisional, anggota kelompok (besar atau kecil), kelompok minoritas dan minoritas di dalam minoritas, orang yang mengganti agamanya (*converts*) atau kembali ke agama/keyakinan sebelumnya (*re-converts*), orang yang ingkar (*dissenters*), atau pandangan-pandangan kritis lainnya. Termasuk pula dalam hal ini adalah kelompok perempuan yang seringkali terpinggirkan dalam banyak tradisi keagamaan di dunia.¹⁵

Cakupan Hak dan Pengakuan Agama oleh Negara

PK KBB telah mencatat dengan keprihatinan di sejumlah Negara yang tampaknya masih membatasi kebebasan beragama atau kepercayaan dengan mendaftar pilihan-pilihan agama tertentu.

Sebagai contoh, di sejumlah Negara, hanya para pengikut agama-agama monoteistik yang dapat sepenuhnya menikmati kebebasan beragama, sejumlah negara menggunakan konsep seperti “agama tradisional”, “asosiasi agama patriotik”, “agama yang dikenal” sebagai titik awal, yang mengakibatkan kelompok keagamaan yang kurang dikenal atau komunitas baru secara resmi dikeluarkan dari perlindungan secara penuh dan setara dalam hal kebebasan beragama dan berkeyakinan, bahkan didiskriminasikan.

Di beberapa Negara, penikmatan kebebasan beragama dan keyakinan terbatas pada pengutamaan manifestasi dari agama/keyakinan, sementara mereka yang “keluar dari agama”

¹⁵Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011, paragraf 30 – 31.

(heterodox) tidak diakomodasi. Sejumlah negara juga melakukan pembedaan antara “agama” dan “sekte” untuk mengecualikan anggota kelompok kecil dari perlindungan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.

PK KBB juga menyesalkan masih terdapat beberapa Negara yang menjadikan afiliasi seseorang terhadap agama tertentu sebagai dasar untuk memberikan dokumen-dokumen resmi, seperti kartu identitas, paspor, akta kelahiran dan akta perkawinan. Akibatnya, sejumlah warga negara yang menganut yang tidak berafiliasi dengan agama/keyakinan tertentu justru tidak mendapatkan hak identitasnya. Walaupun, sejumlah putusan pengadilan di sejumlah negara telah mengakhiri kebijakan diskriminatif ini.

Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011, paragraf 31.

5. Kekeliruan dalam Memandang Kebebasan Beragama

.....

6. Aspek public dan privat

.....

B. Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan Menurut Hukum Internasional

1. Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dalam Lingkungan Internum

Paragraf 1 Pasal 18 Konvensi Hak Sipil dan Politik menegaskan tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam konteks forum internum, yang tidak dapat dicampuri oleh siapapun.

Pasal 18 ICCPR menjadi instrumen utama PBB, terutama Pelapor Khusus Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, untuk menjalankan mandatnya dalam perlindungan hak beragama dan berkeyakinan. Pasal ini terdiri dari empat ayat yang menegaskan sejumlah ketentuan, yaitu: hak setiap orang untuk bebas dalam pikiran, hati nurani dan agama; bebas dari paksaan dalam menjalankan kebebasannya; kebebasan untuk memmanifestasikan ajaran agama dan keyakinan, dan pembatasan kebebasan tersebut; serta hak orang tua atau wali untuk memastikan pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka.

Keempat komponen hak yang ada dalam Pasal 18 ICCPR ini dijelaskan kembali oleh Komite HAM PBB melalui Komentar Umum Nomor 22.

1) Hak atas berpikir, berkeyakinan, dan beragama

Menurut Komite HAM PBB, hak ini mencakup kebebasan berpikir mengenai segala hal, kepercayaan pribadi, dan komitmen terhadap agama atau kepercayaan, baik yang dilakukan secara individual maupun bersama-sama dengan orang lain. Karakter mendasar dari kebebasan-kebebasan ini juga dicerminkan pada kenyataan bahwa ketentuan ini tidak dapat dikurangi (*cannot be derogated*) bahkan pada saat darurat publik, sebagaimana dinyatakan di pasal 4.2 dalam Kovenan. (General Comment ICCPR No. 22)

2) Menganut, mengganti dan meninggalkan agama

Terkait dengan hak untuk **menganut, mengganti dan meninggalkan agama/kepercayaan**, Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (selanjutnya disebut PK KBB), Asma Jahangir, menjelaskan bahwa hal demikian termanifestasi dalam empat bentuk, yaitu:

- a) Situasi ketika Negara mencoba untuk mengubah, mengubah kembali, atau mencegah perpindahan agama seseorang, seperti ancaman untuk membunuh mereka atau keluarganya, menghilangkan kebebasan mereka, menyiksa atau dengan perlakuan kejam, atau juga mengancam mereka dengan pemecatan dari pekerjaan.
- b) Situasi ketika perpindahan agama ini dilarang oleh hukum dan diberikan sanksi, seperti hukuman bagi yang “murtad”, pemutusan hubungan dan hak waris, pembatalan perkawinan, kehilangan properti atau menghilangkan hak atas anak-anak.
- c) Situasi ketika anggota kelompok mayoritas mencoba untuk mengubah atau mengubah kembali agama kelompok minoritas dengan menggunakan kekerasan, termasuk pula ketika kelompok minoritas menyerang mereka secara individu atau tempat ibadah mereka.
- d) Situasi ketika perpindahan “yang tidak etis” yaitu dengan memberikan suatu keuntungan materi kepada kelompok-kelompok rentan yang dijadikan target perpindahan (A/HRC/6/5, 20 July 2007).

General Comment ICCPR Nomor 22, paragraf 5

Komite mengamati bahwa kebebasan untuk “menganut atau menerima” suatu agama atau kepercayaan juga mencakup kebebasan untuk memilih agama atau kepercayaan, termasuk hak untuk mengganti agama atau kepercayaan yang dianutnya dengan agama atau kepercayaan yang lain, atau untuk mengadopsi pandangan ateisme, serta hak untuk mempertahankan suatu agama atau kepercayaan.

Pasal 18.2 (ICCPR) melarang pemaksaan yang dapat melanggar hak untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan, termasuk penggunaan ancaman kekerasan fisik atau sanksi hukum guna memaksa orang-orang yang percaya atau tidak percaya untuk menaati kepercayaan dan penganut agama mereka, untuk menolak agama atau kepercayaan mereka, atau untuk mengganti agama atau kepercayaan mereka.

Kebijakan-kebijakan atau praktik-praktik yang memiliki tujuan atau dampak yang sama, seperti misalnya, kebijakan atau praktik yang membatasi akses terhadap pendidikan, pelayanan kesehatan, pekerjaan, atau hak-hak yang dijamin oleh pasal 25 dan ketentuan-ketentuan lain dalam Kovenan (ICCPR), juga tidak sesuai dengan pasal 18.2. (ICCPR) Perlindungan yang sama diberikan pada penganut semua kepercayaan yang bersifat non-agama.

3) Larangan atas Paksaan/Koersi

Pasal 18 ayat (2) ICCPR menegaskan pula tentang kebebasan seseorang dari paksaan atau *coercion*. Istilah “paksaan” dalam ICCPR diinterpretasikan secara luas dan termasuk pula penggunaan ancaman pemaksaan fisik dan hukum pidana oleh Negara agar penganut atau non-penganut mentaati agama mereka, menarik kembali agama atau kepercayaan yang

sudah diyakini atau untuk mengganti agamanya, baik melalui kebijakan atau praktik. Konsekuensinya, hukum yang melarang perpindahan agama agar seseorang tetap berpegang pada satu agama atau kepercayaan tidak dapat diterima dalam hukum HAM internasional. Sebaliknya, setiap negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap orang di dalam teritori dan di bawah yurisdiksinya dapat melaksanakan agama dan kepercayaan mereka dengan bebas, tanpa ada paksaan dan ketakutan (A/HRC/6/5, 20 July 2007).

Pendaftaran dan Pengakuan Agama/Keyakinan oleh Negara

Permasalahan tentang pendaftaran dan pengakuan sebuah agama/keyakinan oleh Negara penting untuk diungkapkan di sini, terutama untuk merujuk kepada standard dan instrument HAM internasional dalam kaitannya dengan hak setiap orang atau kelompok untuk menikmati kebebasannya dalam beragama dan berkeyakinan.

Dalam konsepsi HAM, pendaftaran sebuah agama atau keyakinan bukanlah merupakan kewajiban dan tidak menjadi prasyarat bagi melaksanakan suatu agama tertentu. Pendaftaran ini hanya sebagai perwujudan dari status badan hukum, karena dalam beberapa kegiatan kolektif komunitas agama atau keyakinan biasanya membutuhkan status kepribadian hukum yang diakui sebagai badan hukum dengan tanggung jawab sebagai hukum korporasi.

Sementara posisi kedudukan manusia yang tidak dapat disangkal sebagai pemegang hak kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan peringkat normatif tertinggi, yang bersifat independen, dibandingkan prosedur administratif yang diperlukan untuk mendapatkan status hukum. Informasi-informasi yang dibutuhkan dalam pendaftaran sebuah kelompok agama/keyakinan hanya dibutuhkan untuk menentukan atribusi status badan hukum.

Keputusan administratif yang dikeluarkan negara ini tidak pula dapat dipandang sebagai tindakan belas kasih (*mercy*), namun menurut hukum internasional, Negara wajib untuk mengambil peran aktif dalam memfasilitasi penikmatan HAM secara penuh, termasuk pula kebebasan beragama dan berkeyakinan. Dengan tidak menyediakan pilihan hukum yang dapat diakses oleh semua kelompok agama/keyakinan, maka Negara telah gagal untuk menjalankan kewajiban mereka di bidang HAM dan kebebasan beragama.¹⁶

Salah satu konsep dalam kebebasan beragama yang terkait dengan pendaftaran di atas adalah tentang “pengakuan”. Pengakuan adalah salah satu istilah kunci yang banyak diperdebatkan dan disalahpahami dalam konsepsi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Kesalahpahaman ini dapat memberikan dampak negatif bagi pemenuhan dan perlindungan hak kebebasan beragama/berkeyakinan, karena dapat mengaburkan kewajiban internasional HAM yang diimban oleh Negara.¹⁷

¹⁶Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief (SR FoRB), Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011.

¹⁷Report of the SR FoRB, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, para. 20 – 25

3 Arti Pengakuan

PK KBB membedakan antara tiga arti dari pengakuan, yaitu:

Pertama, arti yang paling fundamental dari “pengakuan” perasaan untuk menghormati kedudukan semua manusia sebagai pemegang hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, sebagai turunan dari kedudukan martabat kemanusiaan yang melekat pada seseorang;

Kedua, pengakuan dalam arti penyediaan status badan hukum bagi kelompok agama yang mungkin dibutuhkan untuk melakukan tindakan hukum secara kolektif. Untuk mendapatkan status ini, maka dibutuhkan sejumlah “prosedur pengakuan” yang dibentuk bukan untuk menghalangi, baik secara *de facto* atau *de jure*, akses terhadap status hukum.

Ketiga, pengakuan dalam arti status istimewa tertentu untuk beberapa kelompok agama atau keyakinan, seringkali mewujudkan pada tindakan-tindakan yang menguntungkan, seperti pembebasan pajak atau pemberian subsidi, pada kelompok agama atau keyakinan tertentu.

Ketiga pemaknaan di atas relevan dalam pelaksanaan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan oleh Negara. Namun, ketiganya memiliki implikasi yang berbeda-beda. Kedudukan manusia sebagai pemegang hak menjadi dasar utama pemenuhan hak, sehingga ia tidak dapat dihalangi dengan permasalahan administratif dalam “prosedur pengakuan”, karena prosedur ini hanya dibutuhkan untuk kebutuhan hukum komunitas keagamaan. Dalam hal ini pula, prosedur yang dibuat oleh Negara harus cepat, transparan, adil, terbuka dan tidak diskriminatif. Dengan kata lain, Negara harus memastikan bahwa semua individu dapat menikmati kebebasan berfikir, hati nurani dan agama/kepercayaan atas dasar penghormatan terhadap martabat manusia yang melekat pada mereka. Menghormati kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai HAM ini tidak tergantung pada prosedur pendaftaran administrasi, karena kedudukan pemegang hak bersifat independen dan tidak membutuhkan persetujuan dari Negara.

Sementara pemaknaan yang terakhir, yaitu terkait hak istimewa kelompok agama tertentu, hal ini tidak selalu berimplikasi pada hak kebebasan beragama dan berkeyakinan. Hanya saja, bila Negara hendak menerapkannya, maka harus menjalankannya sesuai dengan prinsip-prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi. Negara harus memastikan bahwa status khusus yang diberikan tersebut, baik secara *de jure* atau *de facto*, tidak menimbulkan tindakan diskriminatif terhadap penganut agama atau kepercayaan lain. Lebih dari itu, posisi khusus yang diberikan oleh Negara kepada kelompok agama atau kepercayaan tertentu tidak boleh dijadikan alat bagi negara untuk tujuan kepentingan politik (identitas), karena hal ini dapat merugikan hak-hak individu dari kelompok minoritas.

Report of the SR FoRB, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, para, 25

Rekomendasi PK KBB tentang Pendaftaran Agama/Keyakinan

Secara lebih rinci dan detil, PK KBB telah menyampaikan rekomendasinya kepada

Negara terkait dengan pendaftaran suatu agama/keyakinan ini, yaitu:

- 1) Secara sistematis Negara harus membangun langkah apapun untuk menjelaskan pemahaman tentang penghormatan terhadap hak setiap orang atas kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai HAM universal yang didasarkan pada martabat umat manusia.
- 2) Negara harus menahan diri untuk memberikan tekanan kepada kelompok agama atau kepercayaan yang anggotanya memilih untuk tidak terdaftar sebagai badan hukum di bawah hukum domestik.
- 3) Negara harus menginstruksikan segenap penegak hukum dan badan-badan pemerintah lainnya bahwa kegiatan keagamaan dari komunitas keagamaan atau keyakinan yang tidak terdaftar adalah sah (legal), karena kedudukan manusia yang memiliki hak kebebasan beragama dan berkeyakinan lebih utama dibandingkan pendaftaran yang prosedural.
- 4) Negara harus menawarkan pilihan dan prosedur yang sesuai dengan kelompok agama atau keyakinan untuk mendapatkan status hukum bila mereka menginginkan. Prosedur administrasi tersebut harus dilakukan dengan semangat untuk melayani penikmatan kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi semua orang, sehingga prosesnya harus cepat, transparan, adil, inklusif dan tidak diskriminatif.
- 5) Pendaftaran harus didasarkan pada elemen-elemen yang jelas dan sesuai formalitas hukum, sehingga tidak tergantung pada persyaratan formal yang luas, seperti jumlah anggota, waktu komunitas tersebut ada, isi dan ajaran dari agama/keyakinan, struktur masyarakatnya, atau cara menunjuk tokoh agamanya.
- 6) Negara harus memastikan bahwa tidak ada suatu komunitas agama tertentu yang memiliki hak “veto” untuk menentukan status pendaftaran kelompok agama/keyakinan yang lain, baik secara *de facto* atau *de jure*.
- 7) Negara harus memberikan pemulihan hukum yang efektif bagi individu atau kelompok yang mengeluhkan adanya penolakan dalam pendaftaran sebuah agama/keyakinan.
- 8) Negara harus menahan diri dari melepaskan/menghapuskan status hukum agama atau keyakinan tertentu yang telah dimilikinya sebagai alat untuk mengendalikan atau memojokkan kelompok tersebut yang dianggap tidak sesuai dengan bangunan budaya Negara.

Kesulitan yang dihadapi oleh komunitas agama atau kepercayaan yang tidak terdaftar

Komunitas agama atau kepercayaan yang tidak terdaftar biasanya menghadapi ragam kesulitan dalam membangun komunitasnya. Tanpa status kepribadian hukum, misalnya, mereka tidak bisa membuka rekening bank atau terlibat dalam transaksi keuangan. Rumah ibadah juga biasanya dibangun di atas tanah milik pribadi yang secara informal, sehingga bila seseorang ini

meninggal, aset komunitas justru menjadi permasalahan kelompok agama atau ahli waris.

Kelompok masyarakat agama atau keyakinan yang tidak memiliki status hukum ini juga menghadapi hambatan ketika mereka hendak mendirikan sekolah keagamaan swasta. Hal ini berdampak pula pada orang tua atau wali yang berhak untuk memastikan pendidikan anak-anak mereka sesuai dengan ajaran agama dan moral mereka sendiri. Bahkan, hal ini bisa mengancam generasi sebuah komunitas bila sekolah tinggi yang mendidik para tokoh agama justru tidak dimungkinkan karena mereka tidak memiliki status badan hukum. Tidak adanya status hukum ini mengancam kelangsungan hidup komunitas agama dan keyakinan dalam jangka panjang.

Tidak adanya status hukum ini juga dapat berpengaruh negatif pada peluang penganut sebuah agama/keyakinan untuk merayakan hari libur atau upacara sesuai agama dan keyakinan mereka. Masalah lain menyangkut pendirian badan usaha. Dengan tidak adanya status badan hukum, tanggung jawab keuangan dan risiko harus ditanggung oleh individu anggota masyarakat secara pribadi.

Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011

2. The right to manifest one's religion or belief (Forum Externum)

Sebagaimana diuraikan di atas, hak kebebasan beragama dan berkeyakinan juga mencakup tentang **manifestasi** dari ajaran agama dan keyakinan tersebut. Manifestasi ini mencakup pula sejumlah hal, yaitu: kebebasan untuk beribadah, tempat ibadah, simbol keagamaan, ketaatan pada hari besar dan istirahat, memilih tokoh agama, mengajarkan dan menyebarkan materi-materi keagamaan (termasuk pula aktivitas misionaris), hak orang tua untuk memastikan pendidikan agama dan moral anak-anaknya, pendaftaran, komunikasi dengan individu dan kelompok dalam masalah agama, baik di level nasional atau internasional, membangun dan mengelola lembaga *charity*, kemanusiaan dan menerima funding, serta keberatan karena nurani.

1) Kebebasan Beribadah

Hak ini mencakup kebebasan untuk beribadah atau berkumpul di sebuah pertemuan agama/kepercayaan, termasuk pula kebebasan untuk membuat, memperoleh dan menggunakan barang-barang dan benda-benda yang dibutuhkan dalam upacara atau kebiasaan keagamaan. Hak untuk beribadah ini juga tidak terbatas hanya pada agama atau kepercayaan yang telah terdaftar saja, tetapi seluruh kelompok-kelompok agama, terutama minoritas. Walaupun demikian, hak ini tidak tanpa batas, seperti ritual yang melibatkan manusia sebagai korban yang secara bersamaan dapat melanggar hak fundamental seseorang, sehingga ritual seperti ini dapat dilarang. Menurut PK PBB, dalam banyak kasus, terutama yang menimpa kelompok minoritas, mereka dilarang untuk melaksanakan ibadah atau menyelenggarakan aktivitas keagamaan tanpa adanya persetujuan dari Negara atau pendaftaran terlebih dahulu. (paragraf 11 dan 12)

2) Tempat Ibadah

Yang termasuk dalam tempat ibadah meliputi tempat ibadah, kuburan, biara, atau pusat-pusat keagamaan yang lebih sekedar yang bersifat materi, yang kesemuanya disematkan kepada agama atau keyakinan tertentu. Pembatasan terhadap tempat ibadah, tempat keagamaan lain atau tempat-tempat suci ini tidak hanya melanggar hak seseorang secara individu, namun juga hak kelompok individu-individu penganut keagamaan yang di dalamnya. Untuk itu, Resolusi Majelis Umum PBB No. 55/254 tentang Perlindungan Tempat Keagamaan mendorong agar setiap Negara mendorong budaya toleransi dan penghormatan terhadap setiap keragaman agama dan tempat-tempat sucinya, yang merepresentasikan pentingnya aspek kolektif warisan umat manusia.

Walaupun demikian, tempat ibadah juga sering disalahgunakan oleh aktor non-Negara untuk tujuan-tujuan yang tidak sah, termasuk pula untuk menyimpan senjata atau persembunyian para sandera. Untuk itu, tidak termasuk dalam kategori hak ini bila rumah ibadah dijadikan tempat untuk melakukan tindakan-tindakan yang tidak sah atau di luar fungsinya sebagai tempat peribadatan.

3) Simbol Keagamaan

Konsep tentang ibadah, ketaatan dan praktik keagamaan atau kepercayaan mencakup pula untuk menunjukkan simbol-simbol yang termasuk di dalam kebiasaan upacara keagamaan, seperti memakai pakaian khusus atau penutup kepala.

Dalam banyak kasus, simbol keagamaan ini berhubungan erat dengan dua hal yang problematik, yaitu di satu sisi ada banyak orang (penganut keagamaan) di seluruh bagian dunia ini dihalangi untuk mengidentifikasi dirinya melalui simbol-simbol keagamaan, sementara di sisi lain, di sejumlah negara setiap orang dituntut untuk selalu menunjukkan simbol-simbol keagamaan mereka di ranah publik. Untuk itu, menurut PK PBB, pelaksanaan kebebasan ini harus dilaksanakan dengan melindungi keduanya, yaitu memperbolehkan penggunaan simbol-simbol agama dan tidak memaksakan penggunaan simbol-simbol keagamaan tersebut.

Laporan PK KBB (di antaranya tercantum dalam E/CN.4/2005/61, para. 65) menegaskan bahwa sebagian besar badan-badan yudisial dan quasi-yudisial internasional mempertimbangkan pengungkapan simbol keagamaan ini sebagai manifestasi dari agama atau keyakinan yang termasuk ke dalam forum eksternum, dibandingkan sebagai sebuah keyakinan (forum internum). Dalam hal ini pula, simbol keagamaan ini dapat dibatasi.¹⁸

Indikator Pembatasan Simbol-simbol Agama

a. Aggravating Indicators

- Pembatasan dilakukan untuk menghilangkan kebebasan individu untuk melaksanakan agama atau keyakinannya;
- Pembatasan dimaksudkan untuk atau mengarah ke salah satu diskriminasi secara terang-terangan atau diferensiasi yang disamakan tergantung pada agama atau kepercayaan yang terlibat ;
- Pembatasan kebebasan sebagai tujuan melindungi moral didasarkan pada prinsip-

¹⁸ Rapporteur's Digest, h. 22

prinsip yang berasal eksklusif dari satu tradisi saja;

- Pengecualian terhadap larangan memakai simbol-simbol agama, baik secara tersurat maupun secara diam-diam, disesuaikan dengan agama atau kepercayaan dominan atau pemangku kewajiban;
- Dalam praktiknya, badan-badan pemerintah menerapkan pembatasan yang diberlakukan secara diskriminatif atau dengan tujuan diskriminatif, misalnya dengan sewenang-wenang menargetkan komunitas tertentu atau kelompok, seperti perempuan;
- No due account is taken of specific features of religions or beliefs, e.g. a religion which prescribes wearing religious dress seems to be more deeply affected by a wholesale ban than a different religion or belief which places no particular emphasis on this issue;
- Penggunaan metode pemaksaan dan sanksi yang diterapkan kepada individu yang tidak ingin mengenakan pakaian agama atau simbol, dengan menggunakan pespektif keagamaan.

b. Indikator Netral

- Secara bahasa, pembatasan atau pelarangan dilakukan dengan bahasa yang klausul yang netral dan mencakup semua (kelompok agama/keyakinan).
- Pembatasan tersebut tidak mengungkapkan adanya inkonsistensi atau bias terhadap kelompok agama tertentu, kelompok minoritas atau kelompok rentan.
- Dala fotografi KTP harus ditegaskan denifisi bahwa pemakainya dapat diidentifikasi dengan baik, pembatasan terbatas terhadap hal ini dapat diizinkan, bila pemakaian yang pantas manifestasi keagamaan seseorang dapat diduga oleh Negara (*As photographs on ID cards require by definition that the wearer might properly be identified, proportionate restrictions on permitted headgear for ID photographs appear to be legitimate, if reasonable accommodation of the individual's religious manifestation are foreseen by the State;*)
- Intervensi ini sangat dibutuhkan untuk melindungi hak-hak perempuan, agama minoritas dan kelompok rentan.
- Mengakomodasi situasi yang berbeda sesuai dengan kerentanan yang dirasakan orang-orang yang terlibat dalam situasi tertentu mungkin juga dianggap sah, misalnya untuk melindungi anak-anak sekolah di bawah umur dan kebebasan orang tua atau wali hukum untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri. (*Accommodating different situations according to the perceived vulnerability of the persons involved might in certain situations also be considered legitimate, e.g. in order to protect underage schoolchildren and the liberty of parents or legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions*)

Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Asma Jahangir, E/CN.4/2006/5, Paragraf 55

4) Hari Libur Keagamaan

Kebebasan untuk melaksanakan hari besar keagamaan dan upacara menurut aturan sebuah agama atau keyakinan menjadi aspek penting dalam konsep kebebasan beragama. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan bagi penganut-penganut agama/keyakinan untuk menyelenggarakan sejumlah upacara dan kebiasaan keagamaan yang bersifat spiritual.

Hal ini banyak dipraktikkan di sejumlah Negara, dengan memberikan pengakuan hari libur keagamaan melalui legislasi, tidak terbatas pada suatu agama tertentu, termasuk pula memberikan kebebasan kepada siswa di sekolah untuk menghormati hari perayaan tersebut. Dalam banyak praktik pula, hari besar keagamaan ini menjadi wadah bagi tokoh-tokoh agama/keyakinan yang berbeda untuk saling mengetahui satu sama lain, budaya masing-masing dan agamanya, yang mendorong pada dialog antar iman.

5) Penetapan Tokoh Keagamaan

Hak kebebasan berfikir, beragama dan berkeyakinan mencakup pula kebebasan untuk mendidik, menetapkan dan memilih atau menunjuk pemimpin keagamaan. Komunitas agama, secara berbeda-beda, memiliki cara dan metodenya sendiri-sendiri dalam menetapkan kelembagaan ini. Intervensi negara terhadap pendidikan atau pelatihan ini dapat menyebabkan kekurangan para pemimpin keagamaan.

Dalam praktik di sejumlah negara, Negara menetapkan pemimpin keagamaan ini, sehingga PK PBB sendiri menegaskan pentingnya untuk memberikan kebebasan kepada kelompok agama atau keyakinan ini untuk memilih sendiri pemimpin mereka, imam atau pengajar keagamaan.

6) Mengajarkan dan menyebarkan materi keagamaan (*including missionary activity*)

PK PBB menegaskan bahwa setiap agama atau keyakinan memiliki kebebasan untuk menulis, membuat dan menyebarkan publikasi yang berisi pengajaran keagamaan atau keyakinan di tempat yang sesuai dengan tujuannya.

Termasuk pula dalam kategori ini adalah aktivitas penyebaran agama yang diterima sebagai ekspresi keagamaan dan keyakinan yang sah dan aktivitas ini tidak dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan, apabila mereka yang terlibat dalam aktivitas misionaris itu telah dewasa dan memiliki akal sehat, serta mampu mempertimbangkan secara bebas. Hal ini juga menunjukkan tidak adanya ketergantungan atau hubungan hirarkis antara para misionaris dan obyek misionarisnya.

Pelanggaran terhadap aspek ini juga praktik sensor, larangan, penyitaan dan perusakan literatur keagamaan, kecuali materi-materi tersebut mengandung anjuran kebencian berdasarkan kebangsaan, ras dan agama, yang mengarah pada diskriminasi, permusuhan dan kekerasan, sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 20 ayat (2) ICCPR. Terkait dengan hal ini, Komentar Umum ICCPR No. 22 paragraf 7 menegaskan, bahwa

“Sesuai dengan pasal 20, tidak satu pun pengamalan agama atau kepercayaan dapat digunakan sebagai propaganda untuk berperang atau advokasi kebencian

nasional, rasial, atau agama, yang dapat mendorong terjadinya diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan. Sebagaimana dinyatakan oleh Komite dalam Komentar Umum No. 11 [19], Negara-negara Pihak memiliki kewajiban untuk menegakkan hukum guna melarang tindakan-tindakan tersebut”.

7) Hak pendidikan agama dan moral bagi anak-anak

Hak ini meliputi kebebasan orang tua atau wali untuk memastikan pendidikan agama dan moral anak sesuai dengan pendirian mereka. Hal ini juga ditegaskan dalam Dokumen Akhir (Final Document) International Consultative Conference on School Education in Relation to Freedom of Religion or Belief, Tolerance and Non-Discrimination tahun 2001, yang menegaskan:

“The right of parents, families, legal guardians and other legally recognized caregivers to choose schools for their children, and to ensure their religious and/or moral education in conformity with their own convictions, and with such minimum educational standards as may be laid down or approved by the competent authorities, in a manner consistent with the procedures followed in the State for the application of its legislation and in accordance with the best interest of the child”.

Dalam praktiknya, anak-anak seringkali dihalangi untuk mendapatkan akses terhadap pendidikan yang sesuai dengan pilihan orang tua dan dengan guru keagamaan yang tidak sesuai dengan yang diharapkan.

8) Pendaftaran

PK PBB mencatat bahwa pendaftaran yang dilakukan oleh Negara terhadap agama atau keyakinan tidak berarti membatasi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan terhadap komunitas agama tertentu. Kebebasan beragama juga tidak terbatas pada anggota keagamaan yang sudah terdaftar.

Pendaftaran tidak harus menjadi prasyarat untuk menjalankan agama seseorang, tetapi hanya sebagai identitas kepribadian hukum dan manfaat yang terkait. Untuk itu, prosedur pendaftaran harus mudah dan cepat, dan tidak tergantung pada persyaratan formal dalam hal jumlah anggota atau waktu keberadaan agama tersebut. Dalam hal ini, konsep HAM tidak memungkinkan adanya kewenangan agama tertentu untuk memutuskan pendaftaran kelompok agama lain.

9) Komunikasi dengan individu dan komunitas di tingkat nasional atau internasional dalam masalah keagamaan

Setiap orang yang berasal dari kelompok minoritas memiliki hak untuk membangun dan mengelola, tanpa adanya diskriminasi, secara bebas dan damai, hubungan dengan anggota kelompoknya dan dengan kelompok minoritas lainnya, termasuk pula hubungan antar negara berdasarkan pada hubungan kebangsaan atau etnik, keagamaan dan bahasa.

10) Membangun lembaga amal dan kemanusiaan, serta menerima pendanaan

Komisi HAM PBB (saat ini menjadi Dewan HAM) memastikan bahwa setiap orang atau kelompok bebas untuk membentuk atau mengelola lembaga amal atau kemanusiaan, dan dilindungi secara penuh. Walaupun, pada prinsipnya lembaga-lembaga ini tidak diberikan kewenangan untuk mengurus masalah-masalah sosial, kesehatan dan pendidikan.

Mereka juga berhak untuk mengumpulkan dan menerima bantuan keuangan sukarela atau kontribusi lainnya dari individu atau kelompok, yang dalam sejumlah kasus hal ini dibatasi terutama dana-dana dari luar negeri. Setiap pembatasan terhadap aliran dana tersebut harus ditegaskan melalui UU dan seutuhnya diperlukan untuk menjaga keamanan publik, hukum, kesehatan, moral dan hak-hak fundamental, seperti mencegah masuknya bantuan pendanaan yang disalahgunakan untuk meningkatkan kelompok militan dan kekerasan.

11) Keberatan berdasarkan hati nurani (*conscientious objection*)

Setiap orang berhak menolak untuk melakukan tugas militer berdasarkan pada kebebasan berfikir, hati nurani dan keagamaan. Seseorang yang menolak ini harus dibebaskan dari tugas peperangan, walaupun ia harus diberikan tugas lain yang sesuai keberatan yang ia ajukan, seperti bekerja di luar negaranya, atau juga melakukan tugas yang bermanfaat untuk kepentingan publik, pembangunan dan pemajuan perdamaian internasional. Mereka juga harus diberikan informasi yang penuh tentang hak dan kewajibannya, serta prosedur yang harus diikuti untuk mendapatkan pengakuan, serta dilakukan melalui proses peradilan yang imparisial (bila memungkinkan).¹⁹

Prinsip Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

a. Prinsip-prinsip Dasar

Prinsip normatif hak kebebasan beragama dan berkeyakinan dapat disederhanakan menjadi delapan elemen, yaitu:

- 1) Kebebasan Internal (*Forum Internum*); Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan setiap orang untuk memiliki, menganut, mempertahankan atau pindah agama atau keyakinan.
- 2) Kebebasan Eksternal (*Forum Eksternum*). Setiap orang mempunyai kebebasan, baik sendiri atau bersama-sama dengan orang lain, di tempat umum (publik) atau wilayah pribadi, untuk memmanifestasikan agama atau kepercayaannya di dalam pengajaran, pengamalan, ibadah dan penataannya.
- 3) Tidak ada Paksaan (*Non Coersion*). Tidak seorang pun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau keyakinannya sesuai dengan pilihannya.
- 4) Tidak Diskriminatif (*Non Discrimination*). Negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin kebebasan beragama atau berkeyakinan bagi semua orang yang berada di dalam wilayah kekuasaannya dan tunduk pada wilayah hukum atau yurisdiksinya, hak kebebasan beragama atau berkeyakinan tanpa pembedaan apapun seperti suku, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau keyakinan, politik atau perbedaan pendapat, kebangsaan atau asal-uslunya, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.
- 5) Hak dari Orang Tua dan Wali. Negara berkewajiban untuk menghormati

¹⁹Laporan PK PBB A/HRC/6/5, 20 July 2007; Pasal 6 Declaration on the Elimination of all form of intolerance and discrimination based on religion or belief, 1981.

kebebasan orang tua, dan wali yang sah (jika ada) untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri, selaras dengan kewajiban untuk melindungi hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan setiap anak seiring dengan kapasitas anak yang sedang berkembang.

- 6) Kebebasan Lembaga dan Status Legal. Aspek yang vital dari kebebasan beragama atau berkeyakinan, bagi komunitas keagamaan adalah kebebasan untuk berorganisasi atau berserikat. Oleh karena itu, komunitas keagamaan mempunyai kebebasan dalam beragama/berkeyakinan, termasuk di dalamnya hak kemandirian di dalam pengaturan organisasinya.
- 7) Pembatasan yang diijinkan. Kebebasan untuk memanifestasikan keagamaan atau keyakinan seseorang hanya dapat dibatasi oleh undang-undang dan ditujukan untuk kepentingan melindungi keselamatan dan ketertiban public, kesehatan atau kesusilaan umum atau hak-hak dasar orang lain.
- 8) Tidak Dapat Dikurangi (*Non-Derogability*). Negara tidak boleh mengurangi kebebasan beragama atau berkeyakinan dalam keadaan apapun.

(Tore Lindholm, et.al., ed., Kebebasan beragama atau Berkeyakinan: Seberapa Jauh?)

3. Pembatasan Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Dalam skema hukum HAM internasional, dimungkinkan adanya pembatasan hak oleh Negara, termasuk pula dalam menjalankan kebebasan agama dan keyakinan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (3) Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik, serta Komentar Umum No. 22 Komite HAM PBB.

1) Derogasi

Walaupun dimungkinkan adanya pembatasan, kebebasan berfikir, hati nurani dan beragama, termasuk pulakebebasan dari pemaksaan untuk memiliki atau menganut agama atau kepercayaan tertentu, serta kebebasan orang tua dan wali yang sah untuk menjamin pendidikan dan moral anaknya, adalah hak yang tidak bisa dibatasi, walaupun dalam keadaan darurat publik sekalipun. Pembatasan hanya dimungkinkan pada aspek manifestasi dari agama/kepercayaan (**Komentar Umum No. 22 dan Laporan PK KBB (A/HRC/6/5, 20 July 2007, para. 44)**)

2) Limitasi

Pembatasan menurut Pasal 18 (3) ICCPR ini dimungkinkan untuk diatur dalam ketentuan hukum dan diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan dan moral masyarakat, atau kebebasan mendasar orang lain.

Dalam mengartikan ruang lingkup pembatasan yang diizinkan ini, harus terlebih dahulu memperhatikan kebutuhan untuk melindungi hak-hak yang dijamin oleh Konvensi ICCPR, termasuk pula hak atas kesetaraan dan non diskriminasi di bidang apapun (sebagaimana diatur dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 26 ICCPR).

Untuk itu, pembatasan dalam arti limitasi dalam konsepsi HAM ini berbeda dengan derogasi yang diartikan sebagai tidak adanya celah untuk dilakukan pembatasan. Dalam hal ini, pembatasan (limitasi) kebebasan beragama dan berkeyakinan harus dilakukan harus dapat dibenarkan secara hukum dengan mengacu kepada syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 18 ayat (3) ICCPR, walaupun dalam kondisi darurat publik yang sangat serius. Pembatasan ini pun hanya terbatas pada upaya untuk **melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral, atau hak-hak dasar dan kebebasan orang lain.**

Keamanan publik. Harus ditafsirkan secara terbatas, berbeda dengan makna keamanan publik di dalam pasal-pasal lain di dalam Konvensi Sipil dan Politik. Pembatasan ini dibenarkan, menurut Manfred Nowak, seperti dalam situasi terhadap sekelompok organisasi agama sedang berkumpul untuk melakukan prosesi keagamaan, upacara penguburan jenazah, menyelenggarakan ritual dan kebiasaan keagamaan yang mana secara spesifik mengancam keamanan orang-orang lain atau mereka sendiri (nyawa, fisik dan kesehatan) dan benda-benda lainnya.²⁰

Ketertiban umum. Adalah untuk mencegah gangguan terhadap ketertiban publik dalam arti terbatas, seperti contoh aturan untuk pendaftaran penguburan jenazah dengan maksud untuk mengatur lalu-lintas, sehingga orang-orang yang menggunakan jalan tidak terganggu oleh adanya upacara penguburan jenazah tersebut. Di sini, ketertiban umum ditafsirkan secara sempit untuk menjaga arus lalu lintas agar tidak terganggu oleh adanya upacara penguburan jenazah. Tindakan pembatasan oleh negara terhadap hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan tersebut dapat dibenarkan.

Kesehatan dan Moral Publik. Moral dalam pengertian ini harus berasal dari pelbagai macam tradisi sosial, filosofi dan agama, tidak hanya dari satu tradisi saja.²¹ Untuk itu, moral yang dimaksud tidak boleh hanya diambil secara eksklusif dari satu tradisi saja, seperti ritual/upacara keagamaan dalam kasus “*black masses*” (ritual keagamaan yang menyaratkan hubungan seksual), upacara keagamaan/kebiasaan keagamaan mewajibkan sunat untuk perempuan di Afrika, atau mewajibkan pengikutnya untuk minum racun. Atas dasar alasan-alasan tersebut Negara dapat membatasi manifestasi keagamaan seseorang atau agama tertentu.

Hak dan Kebebasan Fundamental. Adalah hak-hak yang tidak dapat dikurangi/dibatasi dalam kondisi apapun, seperti hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk diakui sebagai pribadi di depan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut. Pembatasan manifestasi beragama atau berkeyakinan dapat dibatasi ketika mengancam hak dan kebebasan fundamental tersebut di atas.

PK PBB menegaskan, pembatasan tersebut tidak boleh dipaksakan untuk tujuan diskriminatif atau diterapkan dengan cara yang diskriminatif dan keterbatasan harus berhubungan langsung, serta harus proporsional dengan kebutuhan spesifik yang telah dijadikan alasan oleh Negara. Langkah-langkah yang dipilih dalam menerapkan

²⁰ Tim ILCR, *Jaminan Hukum dan HAM atas Kebebasan Beragama*, (Jakarta: ILRC, 2009), h. 12

²¹ *Komentar Umum Komite HAM PBB No. 20 paragraf 18.3*

pembatasan ini pun hendaknya memajukan toleransi beragama dan menghindari stigma negative terhadap suatu komunitas agama tertentu. (A/HRC/6/5, 20 Juli 2007, para. 45).

3) Pembatasan melalui hukum yang sah

Selain itu, pembatasan ini harus diatur dan dijamin oleh hukum, tidak boleh diterapkan dengan cara-cara yang melanggar hak-hak kebebasan beragama dan berkeyakinan yang telah dijamin di dalam Konvensi ICCPR Pasal 18, termasuk pula pembatasan yang tidak diperkenankan di luar alasan-alasan yang diatur di dalam ayat 3 Pasal 18 ICCPR ini.

Aturan hukum yang dimaksud adalah aturan formal yang merupakan hasil proses legislasi, tidak sembarangan dikeluarkan oleh aparat penegak hukum, badan eksekutif dan legislatif, melainkan hasil proses legislasi yang sah, sesuai dengan prosedural dan secara substantive sesuai dengan kaidah-kaidah keadilan.²²

Pembatasan terhadap Minoritas Agama yang Membahayakan

Terkait dengan pembatasan ini, PK KBB memberikan perhatian khusus tentang adanya praktik pembatasan terhadap kelompok minoritas agama atau keyakinan yang dianggap membahayakan masyarakat, dengan dalih kelompok tersebut mengancam hak orang lain, mengganggu ketertiban umum atau tidak sesuai dengan budaya negara.

PK KBB menegaskan dua hal. Pertama, walaupun dimungkinkan adanya praktik berbahaya atas nama agama atau kepercayaan, namun hal itu tidak dapat diterima bila hanya disimplifikasi dengan bentuk ajaran atau tipe agama tertentu, seperti kelompok minoritas atau gerakan agama baru. Sebaliknya, dugaan itu harus didasarkan pada bukti empiris yang jelas dan tidak boleh berdasarkan dugaan belaka atau proyeksi negatif, yang justru seringkali mencerminkan stereotip dan prasangka.

Kedua, pembatasan untuk melindungi hak-hak orang lain atau kepentingan publik terhadap manifestasi agama yang berbahaya harus diberlakukan secara ketat sebagaimana dalam pasal 18 ayat (3) ICCPR. Pembatasan hanya bisa diperbolehkan jika mereka diputuskan secara hukum dan betul-betul untuk mencapai tujuan yang sah (yaitu perlindungan keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral atau hak-hak dasar dan kebebasan orang lain). Pembatasan harus pula memenuhi persyaratan proporsionalitas; pembatasan seminimal mungkin dan diberlakukan secara ketat tanpa diskriminasi.

Dalam sejumlah kasus, pembatasan didefinisikan sebagai upaya untuk mengeluarkan kelompok agama/keyakinan tertentu dari perlindungan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, sebagaimana menimpa kelompok minoritas, agama tradisional atau kelompok yang dianggap tidak sesuai dengan budaya atau agama negara. Pembatasan

²² Arcot Krishnaswami, *Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices*, h. 18

seperti ini jelas bertentangan dengan konsepsi HAM yang menghormati martabat setiap orang.²³

4. Larangan Diskriminasi, Intoleransi dan Kekerasan

Larangan diskriminasi berangkat dari prinsip penghormatan HAM dan hak mendasar secara universal kepada semua manusia, tanpa membedakan ras, seks, bahasa atau agama, atau perbedaan lainnya. Sejak berdirinya, PBB telah peduli dengan larangan diskriminasi agama dan diabadikan dalam seluruh perjanjian atau instrument HAM internasional utama. Dalam hal ini, Negara memiliki tugas untuk menahan diri dari tindakan diskriminasi terhadap individu atau kelompok berdasarkan agama dan kepercayaan (*obligation to respect*), dan mencegah terjadinya diskriminasi, termasuk dari aktor non-negara (*obligation to protect*), serta mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa setiap orang di wilayah Negara tertentu memiliki HAM secara utuh, tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun (*obligation to promote*).²⁴

Prinsip non-diskriminasi secara umum menjadi salah satu aspek paling penting dalam hukum HAM. Prinsip ini melingkupi keseluruhan konsep hak, termasuk pula hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.²⁵ Pasal 2 ayat (1) Konvensi Hak Sipil dan Politik menegaskan tentang non-diskriminasi ini yang mewajibkan setiap Negara untuk menghormati dan menjamin semua orang yang berada di wilayahnya dan menjadi subyek yurisdiksinya hak-hak yang diakui oleh Kovenan tanpa perbedaan atas dasar apa pun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau lainnya, asal usul sosial atau kebangsaan, kepemilikan, status kelahiran atau status lainnya.²⁶

Penikmatan hak kebebasan beragama dan keyakinan berada pada pijakan yang sama, namun hal ini tidak berarti identik dengan penyamaan tindakan kepada siapapun. Diskriminasi tidak hanya terjadi ketika individu atau kelompok dalam situasi yang sama diperlakukan secara berbeda, namun juga ketika individu atau kelompok diperlakukan secara sama dalam situasi yang berbeda. Dalam hal ini, prinsip non-diskriminasi melarang persamaan perlakuan dalam situasi yang tidak sama (*unjustified distinctions*); sebaliknya, melarang persamaan perlakuan terhadap situasi yang berbeda (*unjustified comparisons*).

Prinsip-prinsip Anti Diskriminasi

Melalui *Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief*, PBB menegaskan prinsip-prinsip anti-diskriminasi berdasarkan agama dan keyakinan, dengan menegaskan bahwa:

“Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience, and

²³Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011

²⁴“Combating discrimination based on religion or belief”, OHCHR, http://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/discrimination_religious.aspx

²⁵“Rapporteur’s Digest on Freedom of Religion and Belief”,

²⁶Komentor Umum Komite HAM PBB No. 18 (Nondiskriminasi), Sesi ketiga puluh tujuh, 1989, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 26 (1994).

religion. This right shall include freedom to have a religion or whatever belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice, and teaching.”

“No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have a religion or belief of his choice”.

“Freedom to manifest one’s religion or belief may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health or morals or the fundamental rights and freedoms of others”.²⁷

Prinsip persamaan hak setiap orang untuk berfikir, hati nurani dan agama, melarang seseorang menjadi sasaran diskriminasi oleh Negara, institusi, kelompok atau seseorang, dengan alasan agama atau keyakinan.

Merujuk kepada Deklarasi ini, “diskriminasi dan intoleransi yang merdasarkan pada agama” berarti “Setiap perbedaan, eksklusif, pembatasan, atau preferensi berdasarkan pada agama dan keyakinan, dan bertujuan atau menimbulkan akibat penghapusan dan pelemahan (seseorang atau kelompok tersebut) terhadap pengakuan, penikmatan, penggunaan HAM dan kebebasan mendasar pada kedudukan yang setara”.

Dalam pengertian lain, diskriminasi berdasarkan agama dimaknai sebagai perlakuan terhadap seseorang secara tidak baik karena keyakinan keagamaan yang dimilikinya. Keagamaan dalam hal ini tidak hanya agama-agama yang telah terorganisasi dan besar, seperti Budha, Kristen, Hindu, Islam atau Yahudi, namun juga semua keyakinan yang secara kuat memegang keyakinan agama, etika atau moral. Diskriminasi (agama) mencakup pula perlakuan kepada seseorang secara berbeda karena ia menikah, bergaul atau berhubungan dengan anggota kelompok agama/keyakinan tertentu.

Jaminan larangan diskriminasi ini juga mencakup jaminan kepada kelompok-kelompok minoritas agama/keyakinan untuk tidak didiskriminasi dalam penikmatan HAM dan hak fundamental, termasuk pula hak ekonomi, sosial dan budaya.²⁸

Bentuk-bentuk intoleransi

Intoleransi berasal dari keyakinan yang dimiliki oleh kelompok dari seseorang, system keyakinan atau jalan hidup yang dianggap paling tinggi daripada yang lain. Ia dapat menghasilkan berbagai konsekuensi dari sesuatu yang sederhana dari perilaku kurang sopan atau mengabaikan keberadaan orang lain, melalui system sosial yang rumit seperti Apartheid, hingga dengan sengaja merusak orang lain dengan mempersiapkan suatu aksi pembinasan

- a) *Seksisme*: Kebijakan atau perilaku yang mengeluarkan perempuan dari partisipasi penuh di dalam masyarakat dan dari kesempatan untuk menikmati semua aspek HAM;berbasis alasan bahwa laki-laki lebih tinggi derajatnya daripada perempuan.

²⁷ Pasal 1 Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief

²⁸ UN HRC Resolution 10/25 (27 March 2009) on Discrimination based on religion or belief and its impact on the enjoyment of economic, social and cultural rights

- b) *Rasisme*: Sikap menolak HAM berdasarkan pada perbedaan ras, didasarkan pada alasan dengan menonjolkan bahwa suatu kelompok ras tertentu lebih unggul derajatnya daripada ras lain.
- c) *Etnosentrisme*: Melakukan penyingkiran yang didasarkan pada bahasa atau budaya; didasarkan pada gagasan tentang perbedaan level dari nilai ‘lebih tinggi’ daripada kenudayaan-kebudayaan lainnya..
- d) *Antisemitisme*: Sikap dan perilaku berprasangka buruk, diskriminatif dan menghakimi secara sepihak terhadap bangsa Yahudi. .
- e) *Nasionalisme*: Keyakinan bahwa suatu kesatuan bangsa adalah lebih tinggi dan memiliki hak yang lebih daripada yang lainnya.
- f) *Facism*: Keyakinan bahwa Negara seharusnya tidak toleran terhadap mereka yang menyimpang dan berbeda dan memiliki otoritas untuk mengontrol seluruh kehidupan warganegara.
- g) *Xenophobia*: Sikap rasa takut dan tidak suka terhadap pendatang dan mereka yang memiliki budaya yang berbeda; yakin bahwa “orang luar” akan menciderai masyarakat.
- h) *Imperialisme*: Penundukan terhadap orang atau masyarakat atas yang lain, untuk tujuan mengontrol dan menundukkan kekayaan dan sumber daya suatu masyarakat..
- i) *Exploitation*: menggunakan waktu suatu masyarakat dan buruh dengan imbalan yang tidak berimbang; penggunaan secara ceroboh dan boros sumber daya dan lingkungan alam..
- j) *Penindasan agama*: Memaksa keberlakuan nilai atau ajaran atau mengistimewakan penganut agama tertentu atau yang lain, didasarkan pada alasan bahwa hanya agama itulah yang penafsiran yang benar dan mengandung kebenaran spiritual.²⁹

Sebagai upaya penghapusan diskriminasi dan intoleransi, PBB menghimbau agar setiap Negara melakukan:

- a. Mengambil langkah-langkah yang tepat dan memadai, sesuai dengan standard HAM internasional, untuk memerangi kebencian, diskriminasi, intoleransi dan tindakan kekerasan, intimidasi, koersi yang didasarkan pada intoleransi berbasis agama dan keyakinan, termasuk pula hasutan kebencian dan kekerasan terutama kepada kelompok minoritas agama di seluruh belahan dunia.
- b. Memajukan dan mendorong, melalui pendidikan dan sejenisnya, pemahaman, toleransi dan penghormatan terhadap segala hal yang berkaitan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan, serta mengambil segala tindakan yang memadai untuk mendorong keterlibatan pengajaran yang memajukan pemahaman, toleransi dan penghormatan (kebebasan beragama/keyakinan).³⁰

Diskriminasi: *De Jure* dan *De Facto*

²⁹UNESCO, *Tolerance: the threshold of peace A teaching / learning guide for education for peace, human rights and democracy*, (France: UNESCO, 1994), h. 20

³⁰ Resolution A/Res/63/181, “Elimination of all forms of intolerance and of discrimination based on religion or belief” Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2008

Deklarasi 1981 menegaskan tiga hal penting. *Pertama*, prinsip non-diskriminasi, yang berlaku pada aktor Negara atau non-Negara sebagai pelaku potensial. Negara memiliki kewajiban untuk menahan diri dari perlakuan diskriminatif terhadap individu atau kelompok karena agama dan keyakinan mereka, serta pula harus mengambil langkah yang diperlukan untuk mencegah dan menghapuskan perlakuan diskriminatif yang dilakukan oleh aktor non-Negara.

Kesulitan Identifikasi Aktor Non-Negara

Perlakuan diskriminatif oleh aktor-aktor non-negara cenderung samar dibandingkan diskriminasi yang dilakukan oleh Negara. Sebagai contoh, mungkin menjadi sebuah kesulitan tersendiri untuk menentukan apakah sebuah perkumpulan berbasis agama telah mengabaikan lamaran/aplikasi kerja dari orang-orang yang berasal dari kelompok keagamaan yang berbeda atau bila mereka memaksa pelamar untuk melepaskan identitas apapun yang berafiliasi dengan agama yang mereka anut.

Contoh lain adalah ketika sebuah komunitas agama atau keyakinan mengecualikan komunitas (agama atau keyakinan) tertentu dari penggunaan suatu properti dalam hubungan sewa-menyewa. Untuk menentukan apakah tindakan yang tergambar dalam contoh di atas termasuk dalam kategori diskriminasi atau tidak, diperlukan analisis mendalam kasus per kasus secara berbeda-beda.

(Source: L'Apporteur's Digest on Freedom of Religion and Belief)

Kedua, Deklarasi 1981 menegaskan bahwa diskriminasi adalah pembedaan, pengecualian, pembatasan atau preferensi berdasarkan agama atau kepercayaan memiliki tujuan atau akibat dari diskriminasi yang menyebabkan hilangnya pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan HAM dan kebebasan dasar. Hal ini menyiratkan bahwa tidak semua pembedaan, pengecualian, pembatasan atau preferensi dihitung sebagai diskriminasi, karena faktanya pembedaan untuk tindakan afirmatif yang sementara dibutuhkan untuk mengarah pada penghapusan kondisi yang menyebabkan atau mendukung situasi diskriminatif, termasuk atas dasar agama dan keyakinan.

Affirmative Action

Komite Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa jika di suatu bagian tertentu dari sebuah negara nampak penduduk yang terhalang penikmatan mereka atas HAM, maka Negara tersebut harus mengambil tindakan tertentu untuk memperbaiki kondisinya. Tindakan tersebut dapat berupa pemberian (subsidi) untuk masa waktu tertentu, perlakuan istimewa dalam hal tertentu, yang membedakannya dari populasi yang lain. Namun, perlakuan khusus ini hanya dibolehkan selama tindakan tersebut digunakan untuk memperbaiki praktik diskriminasi yang terjadi atau bersifat sementara. Dalam pandangan Konvensi Hak Sipil dan Politik, pembedaan seperti ini diperbolehkan.

Pelapor Khusus PBB menegaskan bahwa tindakan afirmatif ini penting untuk memberdayakan masyarakat yang rentan dan menderita akibat dari praktik diskriminatif yang berkepanjangan (*historic discriminatory practices*). Namun, tindakan ini juga harus diukur efektivitasnya melalui pelbagai cara, sehingga dapat diidentifikasi dan dipantau kemajuannya.

Ketiga, merujuk pada “tujuan” atau “akibat” dari perbedaan, pengecualian, pembatasan atau preferensi berdasarkan agama dan keyakinan, maka Deklarasi 1981 ini menegaskan perlindungan dari diskriminasi formal (*de jure*) dan diskriminasi actual (*de facto*). Keduanya terkait secara erat. Diskriminasi *de jure* adalah diskriminasi yang berasal atau dicantumkan di dalam peraturan perundang-undangan sebuah negara, sementara perlindungan *de facto* adalah diskriminasi yang terjadi akibat dari peraturan perundangan atau kebijakan tersebut dalam praktik. Diskriminasi *de jure* diatasi melalui perubahan atau pembatalan kebijakan yang diskriminatif, sementara diskriminasi *de facto* diatasi melalui langkah-langkah yang cenderung mengarah pada penghapusan praktik diskriminatif secepat mungkin.

Diskriminasi Langsung dan Tidak Langsung

Tindakan diskriminasi juga dapat dibedakan dengan “diskriminasi langsung” dan “diskriminasi tidak langsung”.

Diskriminasi langsung terjadi ketika sebuah peraturan perundangan, kebijakan atau praktik yang secara langsung memunculkan diskriminasi dan perbedaan perlakuan (yang tidak dibenarkan secara obyektif) secara tegas berdasarkan pada agama dan keyakinan seseorang.

Diskriminasi tidak langsung berasal dari hukum, kebijakan atau praktik yang tidak terlihat mengarah pada ketidaksetaraan, namun mengarah pada diskriminasi ketika diimplementasikan. Diskriminasi tidak langsung sangat mungkin terjadi tanpa adanya niat dari pelaku, sehingga diskriminasi dalam bentuk ini terkadang sulit dideteksi atau dibuktikan. Namun bila telah teridentifikasi, Negara harus segera mengambil langkah-langkah yang tepat untuk memperbaiki situasi sesegera mungkin.

Dimana terdapat diskriminasi, baik itu *de jure* atau *de facto*, secara langsung atau tidak langsung, negara harus segera mengatasi ketidakseimbangan yang ada, sehingga studi mendalam dan analisis tentang situasi sosial-ekonomi komunitas agama tertentu sangat penting bagi negara untuk mengambil langkah-langkah yang memadai.

Diskriminasi dan Intoleransi: Sudut Pandang Korban dan Pelaku

Dalam menjalankan mandatnya, PK KBB menyediakan gambaran tentang pola dan isu yang terkait dengan diskriminasi, yaitu: 1) diskriminasi dan kekerasan atas dasar agama atau keyakinan korban (*based on the religious affiliation of the victim*); dan 2) diskriminasi dan kekerasan berdasarkan pada ajaran agama pelaku (*based on or arrogated to religious tenets of the perpetrator*).

a. Diskriminasi dan kekerasan atas dasar agama atau keyakinan korban

Pembedaan diskriminasi dalam bentuk ini adalah dengan mengidentifikasi praktik diskriminasi, baik *de jure* atau *de facto*, secara langsung atau tidak, berdasarkan agama dan keyakinan yang dianut oleh para korban. Perbedaan keyakinan atau sikap untuk tidak memihak (kepada agama tertentu) terkadang memunculkan masalah antaragama atau intra-agama, yang kemudian mendorong pada tindakan diskriminatif kepada korban, karena sikap atau keyakinan yang dimilikinya. Hal ini seringkali terjadi pada praktik-praktik yang melarang seseorang untuk masuk sekolah, mendapatkan pekerjaan di pemerintahan atau perusahaan karena afiliasi agama atau keyakinan yang dimilikinya.

Tindakan kekerasan dan ancaman terhadap kelompok agama minoritas ini muncul pula dari aktor-aktor non-Negara, yang terkadang kebal terhadap proses hukum.

Tindakan diskriminatif ini merupakan diskriminasi dan kekerasan yang secara umum dialami oleh kelompok minoritas agama di seluruh dunia. Kebanyakan agama minoritas berada pada situasi yang rentan, yang terkadang diperparah bila Negara secara spesifik menargetkan mereka, dengan mendaftar nama-nama anggota dan mengawasi penganutnya. Lebih buruk lagi ketika peraturan perundang-undangan sebuah Negara secara terbuka mendiskriminasikan individu berdasarkan agama atau keyakinan, atau juga kelompok-kelompok yang dipersepsikan tidak begitu taat dalam menganut agama tertentu.

Diskriminasi bentuk ini juga terjadi terhadap tempat ibadah atau bangunan yang dimiliki kelompok agama/keyakinan tertentu. Tempat-tempat suci ini seringkali mendapatkan penyerangan atau pengrusakan, termasuk pula individu atau kelompok agama penganutnya.

Majelis Umum telah mengadopsi resolusi 55/254 tentang perlindungan situs keagamaan, menyerukan kepada semua Negara untuk mengerahkan upaya terbaik untuk memastikan bahwa situs-situs keagamaan sepenuhnya dihormati dan dilindungi.

Diskriminasi seringkali pula muncul akibat kebijakan nasional, undang-undang atau praktik yang dirancang oleh suatu Negara untuk memerangi terorisme, yang terkadang memunculkan dampak buruk pada penikmatan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Situasi kelompok minoritas agama (yang teridentik dengan terorisme) semakin memburuk pasca peristiwa 11 September 2001 dan menyebabkan mereka semakin terasing dari masyarakat sekitar yang sebelumnya hidup bersama tanpa kecurigaan. Dalam hal ini, upaya untuk memerangi terorisme juga harus memastikan langkah-langkah tersebut sesuai dengan hukum internasional, seperti HAM, hukum pengungsi dan hukum humaniter.

Bentuk-bentuk lain diskriminasi berbasis pada korban:

- 1) Prosedur pendaftaran bagi kelompok agama diterapkan secara diskriminatif oleh pemerintah yang membatasi kebebasan beragama atau kepercayaan kelompok minoritas, seperti gerakan-gerakan keagamaan baru atau masyarakat adat.
- 2) Campur tangan Negara yang tidak semestinya dalam ajaran agama dan penyebaran publikasi terkait, misalnya ketika Negara menyensor, memantau dan menulis khotbah, atau bahkan menganiaya pemimpin agama.
- 3) Sejumlah pembatasan terhadap pelbagai bentuk ekspresi keagamaan, seperti pada pemakaian pakaian yang khusus atau penutup kepala; atau sebaliknya, perempuan

yang dipaksa untuk mengenakan pakaian keagamaan di depan umum di negara-negara tertentu.³¹

b. Diskriminasi Disebabkan oleh Ajaran Agama Pelaku

Pola lain dari diskriminasi dan/atau kekerasan yang dipantau oleh PK KBB adalah praktik-praktik yang menggunakan justifikasi agama tertentu dalam tindakan para pelaku. Untuk itu, merujuk kepada Deklarasi 1981, penting bagi negara untuk mendorong pemahaman, toleransi dan saling menghormati dalam hal yang berhubungan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan, serta memastikan bahwa penggunaan agama atau kepercayaan tertentu untuk tujuan yang tidak sesuai dengan Piagam PBB, instrumen-instrumen HAM, tujuan dan prinsip Deklarasi 1981, tidak dapat diterima.

Diskriminasi atau kekerasan yang mengatasnamakan agama atau kepercayaan ini merupakan jantung dari banyak konflik yang terkait dengan isu agama, dan sering pula berhubungan dengan latar belakang etnis, nasional atau kebangsaan, politik atau sejarah tertentu.

Praktik demikian banyak ditemui di negara-negara di dunia. Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro, PK KBB pertama yang menerima mandat ini, dalam laporannya tahun 1993 mencatat betapa sulitnya membatasi atau menghilangkan penyebaran pandangan ekstremis dan fanatik, serta mengatasi ketidakpercayaan terhadap kelompok agama tertentu. Walaupun diskriminasi atau kekerasan terkadang muncul akibat sejarah panjang pelbagai aspek ekonomi, sosial, politik atau budaya dalam masyarakat, praktik ini seringkali justru disebabkan oleh fanatisisme sektarian dan pandangan dogmatis.

Pemegang mandat PK KBB kedua, Abdelfattah Amor, menegaskan bahwa sifat dari ekstremisme keagamaan telah membahayakan hak individu dan masyarakat terhadap perdamaian dan merusak HAM secara keseluruhan. Ibarat kanker, ekstremisme ini menular kepada penganut-penganut lain dari agamatertentu atau agama lain di luarnya. Penyakit ini dapat menjangkiti kelompok manapun di dalam agama. Ia muncul secara terbuka atau laten, diam-diam atau terang-terangan, berpotensi atau secara eksplisit mengandung kekerasan, sehingga harus diatasi dan dicegah pelbagai penyebabnya, termasuk pula faktor ekonomi dan sosial. Ekstremisme ini mewujud pula dalam fenomena seperti bunuh diri kolektif oleh pengikut agama tertentu, aksi terorisme oleh gerakan-gerakanbaru keagamaan, serta serangan bunuh diri dengan alasan agama.

Dalam perkembangannya, corak dan pola diskriminasi yang dilatarbelakangi oleh keyakinan pelaku semakin beragam. Contoh mutakhir yang dikemukakan oleh PK KBB dalam dua laporannya ([A/HRC/13/40/Add.1](#) dan [A/HRC/10/8/Add.1](#)) menunjukkan tren demikian, di antaranya adalah kerusuhan dan serangan terhadap tempat-tempat ibadah di suatu negara yang dilakukan oleh anggota kelompok keagamaan tertentu yang berusaha memaksakan interpretasi mereka atas hukum agama pada semua orang yang ada di wilayah tersebut. Kasus lain, berlatar pada tuduhan penghujatan agama (*blasphemy*), kelompok agama tertentu mengancam akan mengisolasi seluruh kota dan

³¹ Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011

menyerang kelompok minoritas yang ada di wilayah tersebut bila polisi setempat bila polisi tidak menangkap lima orang penganut agama minoritas ini.

Insiden lain yang juga dicatat adalah ketika anggota minoritas agama meninggal setelah pelaku memaksa untuk melihat kartu identitas korban yang menyebutkan identitas agama korban. Kasus-kasus lain yang dihimpun oleh PK KBB dalam laporannya ([A/HRC/7/10/Add.3](#); [A/HRC/10/8/Add.2](#), [A/HRC/10/8/Add.3](#), dan [A/HRC/13/40 / Add.3](#)) menunjukkan kecenderungan ini, yaitu terjadinya kekerasan sektarian, penganiayaan dan kekejaman yang dilakukan atas nama agama.

Status Istimewa bagi Kelompok Agama atau Kepercayaan Tertentu

Banyak negara memberikan status istimewa kepada komunitas agama atau kepercayaan tertentu, atau beberapa dari mereka, baik secara hukum atau praktik. Hal ini seperti pembebasan pajak, subsidi keuangan, atau keanggotaan pada lembaga penyiaran publik.

Bila sebuah negara memberikan status istimewa atas nama komunitas agama atau keyakinan, maka negara harus memastikan pula bahwa ketentuan-ketentuan ini, secara konseptual atau praktik, tidak mendiskriminasi.

Dalam banyak kasus, kebijakan atau praktik mengistimewakan kelompok agama/keyakinan tertentu ini justru mendiskriminasi kelompok agama/keyakinan yang lainnya. Kriteria yang ditetapkan kebanyakan samar-samar atau bahkan tidak didefinisikan sama sekali. Terkadang juga dengan dalih bahwa suatu agama atau keyakinan telah memainkan peran penting dalam pembangunan sebuah negara, sehingga patut diistimewakan, walaupun harus mendiskriminasi kelompok agama lain.

Agama Resmi Negara

Terdapat banyak negara pula yang menjadikan agama tertentu sebagai agama negara, yang ditetapkan di dalam Konstitusi. Implikasi praktis dari pembentukan Negara agama bisa sangat berbeda-beda dari suatu negara dengan negara lain, namun berkisar pada perlindungan sebuah agama tertentu dari kompetisi agama-agama lain atau dari kritik publik.

Dalam beberapa kasus yang ekstrem, hanya pengikut agama resmi Negara saja yang diperbolehkan untuk menjalankan keyakinan agama mereka. Ada pula negara yang hanya mengakui status warga negara berdasarkan pada kepatuhan seseorang terhadap agama resmi. Praktik lainnya, mereka mengambil posisi-posisi penting, seperti presiden, perdana menteri, anggota parlemen, raja, ratu, jaksa agung, kepada pengadilan atau anggota Komisi HAM nasional, harus secara terbuka menyatakan ketaatannya kepada agama resmi dengan mengambil sumpah.

Pengalaman di banyak negara menunjukkan, bagaimanapun, bahwa agama resmi Negara berisiko serius mendiskriminasi kelompok minoritas.

Di bawah hukum HAM internasional, agama Negara tidak dilarang. Namun, Negara juga memiliki kewajiban, secara *de jure* atau *de facto*, untuk tidak mendiskriminasi kelompok agama dan kepercayaan yang lain.

Komentar Umum PBB No. 22 paragraf 9 menyatakan:

“Kenyataan bahwa suatu agama diakui sebagai agama negara, atau bahwa agama tersebut dinyatakan sebagai agama resmi atau tradisi, atau bahwa penganut agama tersebut terdiri dari mayoritas penduduk, tidak boleh menyebabkan tidak dinikmatinya hak-hak yang dijamin oleh Kovenan, termasuk oleh pasal 18 dan pasal 27, maupun menyebabkan diskriminasi terhadap penganut agama lain atau orang-orang yang tidak beragama atau berkepercayaan”.

Rekomendasi PK KBB:

1. Jika Negara memberikan status istimewa kepada kelompok agama atau kepercayaan tertentu atau kelompok lainnya, maka status seperti ini harus sesuai secara ketat dengan prinsip non-diskriminasi dan harus sepenuhnya menghormati hak atas kebebasan beragama atau kepercayaan semua orang;
2. Status ini tidak boleh digunakan sebagai alat oleh Negara untuk tujuan politik nasional berbasis identitas, karena hal ini dapat berefek pada kerugian kelompok minoritas, baik secara individu atau kelompok.

Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, A/HRC/19/60, 22 December 2011

Apakah ada diskriminasi positif (*affirmative action*)? Bagaimana hukum HAM internasional memandangnya?

Komite juga ingin menunjukkan bahwa prinsip kesetaraan seringkali mewajibkan Negara-negara Pihak untuk mengambil langkah-langkah afirmatif (*affirmative actions*) guna mengurangi atau menghapuskan kondisi-kondisi yang menyebabkan atau membantu berlanjutnya diskriminasi yang dilarang oleh Kovenan. Misalnya, di suatu Negara jika ada kondisi-kondisi umum yang diberlakukan bagi sebagian tertentu dari penduduk mencegah atau membatasi mereka menikmati hak asasi manusia, maka Negara harus mengambil langkah khusus guna memperbaiki kondisi-kondisi tersebut. Tindakan seperti itu mungkin mencakup pemberian perlakuan khusus bagi kelompok masyarakat tersebut dalam bidang tertentu dibandingkan dengan kebanyakan penduduk lainnya. Namun, selama tindakan semacam itu dibutuhkan untuk memperbaiki diskriminasi yang terjadi, hal tersebut dibenarkan oleh Kovenan.³²

Komite mengamati bahwa tidak semua perlakuan yang membeda-bedakan merupakan tindakan diskriminasi, jika kriteria-kriteria bagi perbedaan tersebut beralasan dan bersifat objektif, serta jika tujuannya adalah guna mencapai suatu tujuan yang dibenarkan oleh Kovenan.³³

Bagaimana dengan Pendidikan Agama di Sekolah Umum?

Pendidikan agama merupakan isu yang memicu kontroversi di banyak masyarakat, di seluruh dunia. Sejumlah negara memiliki pelajaran agama di sekolah umum untuk ajaran

³²Komentar Umum Komite HAM PBB No. 18 (Nondiskriminasi) paragraf 10.

³³Komentar Umum Komite HAM PBB No. 18 (Nondiskriminasi) paragraf 13.

agama tertentu, sementara di sejumlah negara yang lain sekolah umum menyediakan pelajaran sejarah agama-agama yang berbeda.

Dalam perspektif HAM, untuk praktik terakhir (yaitu memberikan pelajaran sejarah agama-agama) tidak begitu bermasalah, asalkan kelas tentang sejarah agama-agama ini diberikan dengan cara yang netral dan obyektif. Namun demikian, terkait dengan sekolah umum yang menyediakan pendidikan agama (dalam kasus yang pertama di atas), Konvensi Hak Sipil dan Politik menegaskan agar regulasi ini sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) Konvensi, yaitu tidak diskriminatif atau sebagai alternatif yang mengakomodasi permintaan orang tua/wali.

Di sejumlah Negara, pelajaran agama adalah wajib, yang terkadang menimbulkan permasalahan dengan memberikan pelajaran yang sama kepada kelompok minoritas agama/keyakinan. Minoritas ini, dalam beberapa kasus, tidak diberikan pilihan kecuali menerima pengajaran agama yang diberikan kepada kelompok mayoritas. Hanya beberapa kasus saja sekolah mampu memberikan pelajaran agama untuk semua siswa dari kelompok agama dan keyakinan yang berbeda-beda.

Pasal 18 ayat (4) ICCPR

Negara-negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan, jika ada, wali yang sah, untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Komentar Umum Komite HAM PBB No. 22 (Pasal 18 ayat (4))

Komite memandang bahwa pasal 18.4 mengizinkan adanya pengajaran di sekolah publik berkaitan dengan mata pelajaran seperti sejarah umum agama-agama dan etika jika mata pelajaran tersebut diberikan secara netral dan obyektif. Kebebasan orang tua atau wali yang sah untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri, yang diatur di pasal 18.4, berkaitan dengan jaminan terhadap kebebasan untuk mengajarkan agama atau kepercayaan yang dinyatakan di pasal 18.1. Komite mencatat bahwa pendidikan publik yang mencakup pengajaran terhadap satu agama atau kepercayaan tertentu saja adalah tidak sesuai dengan pasal 18.4, kecuali jika dibuat suatu ketentuan tentang pengecualian atau alternatif yang tidak diskriminatif yang mengakomodir keinginan orang tua dan wali yang sah.

UN Special Rapporteur FoRB

In view of this legal background, fundamental questions of school education related to issues of religion or belief – including the definition of educational principles, the compilation of the topics of the school curriculum, basic institutional and organizational arrangements, etc. – require a high degree of sensitivity. Whenever possible, these questions should not be decided without due consultation of all parties involved, including members of religious or belief communities, while taking care that international human rights standards are respected. In this context, the Special Rapporteur would like to refer to a study prepared under the guidance of his predecessor, which states:

“Again, the main focus being human rights, what is relevant is that education on religious trends, traditions and movements as well as convictions, be provided in a fair

and objective way, stimulating the curiosity of the audience, encouraging it to question their bias and stereotypes about cultures, religions and views other than the one which they see as being part of their own identity. Succeeding in portraying the others so that they can recognize themselves provides not only a valuable and inspiring educational experience; it also help create understanding and mutual respect between different communities or world-views”.

(Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, 15 December 2010, A/HRC/16/53, paragraf 26)

5. Larangan Hasutan/Ujaran Kebencian

Kebebasan berpendapat dan berekspresi merupakan situasi yang sangat diperlukan untuk pembangunan setiap manusia. Keduanya esensial di setiap masyarakat dan menjadi batu pondasi bagi masyarakat yang bebas dan demokratis. Namun demikian, dalam konsepsi HAM, kebebasan berpendapat dan berkeyakinan tidak mutlak dan dapat dibatasi sesuai dengan prinsip dan standard yang telah ditentukan.³⁴

Salah satu pembatasan yang dimungkinkan oleh Konvensi Hak Sipil dan Politik adalah sebagaimana tercantum di dalam Pasal 20 ayat (1) dan (2). Dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan, ayat (2) Pasal 20 menyatakan:

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

Pasal 20 ayat 2 ini mewajibkan Negara-negara Pihak untuk secara hukum melarang segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi.³⁵

Pasal 20 ICCPR ini menyatakan bahwa propaganda perang apapun dan advokasi kebencian berdasarkan pada identitas nasional, ras, atau keagamaan apapun yang menciptakan provokasi terhadap diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan harus dilarang oleh hukum. Ketentuan ini tidak bertentangan dengan Pasal 19 ICCPR, karena keduanya saling menguatkan dan mengandung tugas-tugas dan tanggung jawab khusus oleh Negara.

Pelarangan berdasarkan Pasal 20 ayat (2) ini ditujukan untuk memerangi advokasikebencian berdasarkan pada identitas nasional, rasial, atau keagamaan apa pun yang menciptakan provokasi terhadap diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan, baik apakah propaganda atau advokasi tersebut ditujukan kepada internal maupun eksternal Negara yang bersangkutan. Dalam hal ini, Komite HAM PBB mengharuskan Negara untuk menyatakan dengan jelas melalui peraturan perundangannya bahwa propaganda dan hasutan kebencian sebagaimana di atas bertentangan dengan kebijakan publik dan

³⁴Pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat ini telah dijelaskan oleh Komite HAM PBB dalam Komentar Umum Komite HAM PBB No. 34 (Article 19: Freedom of opinion and expression). **102nd session**, Geneva, 11-29 July 2011, CCPR/C/GC/34

³⁵ Komentar Umum Komite HAM PBB No. 18 (Nondiskriminasi)

menyediakan sanksi-sanksi yang memadai bagi pelanggaran terhadap ketentuan tersebut. Negara juga harus menahan diri untuk melakukan propaganda-propaganda demikian dan menguatkan peranan peradilan yang independen untuk mengadili setiap kasus yang melanggar Pasal 20 (2) ini.³⁶

Walaupun hukum HAM melarang ujaran kebencian, konsepsi HAM tidak mengklasifikasikan “kritik” terhadap ajaran agama tertentu sebagai bagian dari kategori ini, sehingga Negara tidak boleh menjadikan Pasal 20 (2) ICCPR ini sebagai justifikasi untuk mengkriminalisasi, menekan atau menghentikan kritisisme yang terjadi dalam agama tertentu. Negara juga harus melarang setiap orang atau kelompok agama tertentu untuk melakukan kekerasan terhadap mereka yang melakukan kritik atau memiliki pandangan kritis terhadap ajaran agama. Negara harus mendorong dan memajukan keduanya (kebebasan berekspresi dan kebebasan beragama) melalui jaminan hukum nasional dan dialog secara damai terkait aspek-aspek krusial dalam suatu masyarakat yang multikultural.³⁷

Istilah “**kebencian**” dan “**kekerasan**” mengacu pada perasaan merendahkan, menghina, membenci yang kuat dan irasional yang ditujukan kepada kelompok sasaran tertentu.

Istilah “**advokasi**” mensyaratkan adanya maksud untuk mempromosikan kebencian secara terbuka terhadap kelompok sasaran tertentu;

Istilah “**penyebarluasan**” mengacu pada pengungkapan pernyataan terhadap kelompok kebangsaan, ras, atau agama tertentu yang menciptakan resiko diskriminasi, kebencian, dan kekerasan yang mendesak terhadap orang-orang yang termasuk kelompok-kelompok tersebut.

The Camden Principles

Rekomendasi Pelapor Khusus PBB, Asma Jahangir

Pengaturan tentang dorongan kebencian yang termanifestasi dalam hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus diterapkan oleh badan-badan yang independen dan tidak sewenang-wenang. Lembaga kejaksaan harus tetap mempertahankan prinsipkebijaksanaan dalam penutupan mereka dengan berpedoman pada prinsip transparansi dan netral. Sistem peradilan juga harus sesuai dengan standard internasional tentang independensi hakim dan pengacara.

(Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Asma Jahangir, A/HRC/4/21, 26 December 2006, Paragraf 55)

Prinsip Penerapan Pasal-pasal Kriminalisasi Ujaran Kebencian

³⁶ Komentor Umum Komite HAM PBB No. 11, Sesi kesembilan belas, 1983, U.N. Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 12 (1994); Komentor Umum Komite HAM PBB No. 34 paragraf 50 – 52.

³⁷ See A/HRC/6/5, paras. 38-39; L'apporteur's Digest.

1. Harus ada maksud jahat secara umum (*public intent*) dari hasutan yang menimbulkan kekerasan, permusuhan, diskriminasi.
2. Pembatasan atas kebebasan berekspresi harus jelas, didefinisikan sempit, dan diatur oleh aturan hukum. Lebih jauh pembatasan itu memang perlu dan proporsional terhadap tujuan pembatasan itu sendiri;
3. Pembatasan itu tidak membahayakan pelaksanaan hak itu sendiri, dan merupakan tindakan paling akhir;
4. Persidangan atas kasus pernyataan kebencian tersebut harus dilakukan oleh pengadilan yang independen dan imparial.

6. Perlindungan Kelompok Rentan dan Minoritas

a. Anak-anak dan Kebebasan Beragama

Hak anak dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan menjadi suatu permasalahan yang cukup kompleks, karena hal ini tidak hanya menyangkut kepentingan anak, namun juga orang tua atau wali yang berkepentingan. Pasal 14 ayat (1) dan (2) Konvensi Hak Anak menjamin bahwa Negara-negara Pihak harus menghormati hak anak atas kebebasan berpikir, hati nurani dan beragama, dengan cara-cara yang sesuai dengan kapasitas perkembangan anak.

Hak kebebasan beragama dan berkeyakinan juga terkait dengan kepentingan hak anak, terutama ketika anak-anak seringkali menjadi korban perlakuan diskriminatif, baik dari negara atau aktor non-negara. Dalam hal ini, Pasal 14 ayat (1) Konvensi Hak Anak menegaskan bahwa: “*Negara harus menghormati kebebasan setiap anak untuk berfikir, hati nurani dan agama*”, di samping pula “*...Kebebasan orang tua atau wali untuk memberikan petunjuk kepada anaknya dalam mempraktikkan hak mereka dengan cara-cara yang sesuai dengan kapasitas anak-anak tersebut*” (Pasal 14 ayat (2)).

“Perkembangan kapasitas” yang dimaksud dalam Konvensi Hak Anak di atas, PK KBB mengakui adanya perbedaan-perbedaan usia dalam menetapkan kematangan ini dari pelbagai praktik Negara di dunia. Untuk itu, PK KBB menganjurkan agar kematangan dan perkembangan kapasitas ini didekati kasus per kasus sesuai dengan keadaan spesifik dari setiap situasi, sebagaimana pula ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (1) Konvensi Hak Anak. Pengajaran ini juga harus dengan cara yang adil dan seimbang, tidak mengarah pada doktrinasi, menghilangkan prasangka (*prejudice*) dan konsepsi yang bertentangan dengan kebebasan beragama, serta menjamin penghormatan dan penerimaan pluralisme dan keberagaman agama/keyakinan.³⁸

Dalam hal ini pula, PK KBB menekankan bahwa tidak seorang pun harus tunduk pada paksaan yang mengganggu kebebasannya untuk memiliki atau menganut suatu agama atau keyakinan berdasarkan pada pilihannya, termasuk pula dalam hal ini adalah pemaksaan perkawinan terhadap anak (perempuan) yang berdampak pada agama atau keyakinan yang dianutnya.³⁹

³⁸ Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 25 – 28.

³⁹ Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 68.

1981 Declaration of the General Assembly

Article 5 (3):

The child shall be protected from any form of discrimination on the ground of religion or belief. He shall be brought up in a spirit of understanding, tolerance, friendship among peoples, peace and universal brotherhood, respect for freedom of religion or belief of others, and in full consciousness that his energy and talents should be devoted to the service of his fellow men.

Article 5 (5):

Practices of a religion or belief in which a child is brought up must not be injurious to his physical or mental health or to his full development, taking into account article 1, paragraph 3, of the present Declaration.

b. Perempuan

Resolusi Komisi HAM PBB No. 2005/40 menegaskan bahwa: *“In which the Commission on Human Rights invites the Special Rapporteur to address situations of violence and discrimination that affect many women as a result of religion or belief”* (para. 5.b). Komisi juga mendorong agar PK KBB terus melaksanakan mandatnya dengan menggunakan perspektif gender, termasuk pula untuk mengidentifikasi pelanggaran-pelanggaran berbasis gender, dalam mengumpulkan informasinya dan rekomendasinya. Hal ini kembali ditegaskan oleh Dewan HAM PBB dalam Resolusi 6/7, dengan mendorong Negara untuk memastikan langkah-langkah yang tepat, memadai dan efektif dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan perempuan.

Secara praktik, banyak perempuan yang mengalami diskriminasi karena agama yang mereka anut dan diperparah oleh identitas gender yang mereka miliki. Sejumlah peraturan perundangan di Negara-negara menegaskan hak ibu yang lebih sedikit dari ayah dalam hal penetapan keturunan. Diskriminasi dan praktik yang berbahaya juga bagi kesehatan perempuan juga diterapkan dalam komunitas agama dengan alasan tradisi keagamaan. Selain itu, muncul pula praktik cambuk, pemaksaan perpindahan agama dan bahkan pembunuhan yang menargetkan perempuan secara khusus dalam hal intoleransi agama dan kepercayaan. Hal serupa juga terjadi pada perempuan dari kelompok agama atau keyakinan minoritas.

Praktik-praktik demikian, di antaranya, disebabkan karena proses pengambilan keputusan di komunitas-komunitas agama seringkali dikuasai oleh laki-laki dan perempuan tidak diikutsertakan di dalamnya. Proses-proses dialog di dalam komunitas pun seringkali tidak memberikan banyak kesempatan bagi perempuan untuk bersuara.⁴⁰

Negara, Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Perempuan

The Special Rapporteur has recommended enacting legislation to eliminate discriminatory or harmful practices and repealing laws that infringe the rights of women. With regard to female genital mutilation, for example, States should penalize those performing such harmful practices

⁴⁰Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 60 – 62.

and provide assistance in securing alternative sources of income for practitioners, for example as birth attendants. In terms of preventive domestic measures, States should be encouraged to develop legal literacy and training strategies at all levels of society, with the aim of altering discriminatory cultural norms and attitudes. In this context, dialogue between the authorities and religious leaders and other members of society, including medical practitioners, political leaders, education authorities and the media, is an important prevention measure.

State should take effective and necessary steps to ensure enjoyment by women of their rights to equality before the law and equal protection of the law. States should adopt appropriate measures to provide criminal law protection for women against violence stemming from traditional cultural practices that pose a threat to their health and lives. With a view to achieving lasting improvements, action to eliminate violence against women should not only target the effects of the phenomenon but also its root causes. In addition, States should strengthen monitoring mechanisms, official bodies and civil society institutions which play a role in the protection and promotion of women's rights, in the light of harmful cultural practices. States should also be encouraged to withdraw reservations on religious grounds which may adversely affect or restrict international legal instruments concerning the protection of the status of women, in particular the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, A/65/207, 29 July 2010

c. Pengungsi, Pencari Suaka dan Kelompok Migran (pendatang)

Pasal 4 Konvensi Status Pengungsi tahun 1951 menegaskan bahwa setiap Negara harus menghormati kebebasan setiap pengungsi/pencari suaka untuk mempraktikkan ajaran agama mereka dan kebebasan untuk memberikan pendidikan agama kepada anak-anak. Bahkan, prinsip *non-refoulement* (yaitu larangan mengembalikan pengungsi/pencari suaka ke negara asalnya) berlaku ketika pengungsi tersebut terancam karena agama yang dianutnya.

Di samping itu, Resolusi 65/211 Majelis Umum PBB mengakui kondisi rentan yang dimiliki oleh sejumlah kelompok, termasuk pula pencari suaka, pengungsi dan pengungsi internal (IDPs), sehubungan dengan kemampuan mereka untuk menjalankan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Dalam konteks buruh migran dan keluarganya, Konvensi Internasional Perlindungan Buruh Migran dan Seluruh Anggota Keluarganya telah menegaskan bahwa setiap buruh migran dan anggota keluarganya berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak tersebut harus mencakup kebebasan untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik ditempat umum maupun secara pribadi (Pasal 12 ayat (1)).

Selanjutnya, ditegaskan pula, tidak seorang buruh migran dan anggota keluarganya dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya. Pembatasan terhadap hak ini hanya

dimungkinkan berdasarkan pada ketentuan hukum, yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak dan kebebasan dasar orang lain.

Terakhir, Konvensi juga menegaskan keharusan Negara untuk menghormati kebebasan orang tua, yang setidaknya salah satu diantaranya adalah buruh migran, dan dimana dimungkinkan, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan sendiri.⁴¹

Pada praktiknya, kelompok migran menjadi rentan terhadap diskriminasi agama atau keyakinan di banyak negara, di antaranya pula karena prasangka terhadap kedudukan sosial mereka. Deklarasi Durban menjelaskan, kerentanan ini terjadi karena perbedaan bahasa, adat dan budaya, dan serta kesulitan ekonomi dan sosial yang mereka hadapi. Secara lebih khusus, hak anak-anak kelompok migran untuk mendapatkan pendidikan, secara khusus dalam konteks promosi kebebasan beragama dan berkeyakinan, yang menghambat kemampuan mereka untuk berintegrasi dan pengembangan pribadinya.

Untuk itu, PK KBB telah menegaskan bahwa semua orang dalam suatu negara, tidak terbatas pada warga negara saja, memiliki hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, termasuk manifestasi dari ajaran agama atau keyakinan itu dalam peribadatan, ketaatan, praktik dan pengajaran agama yang mereka yakini. Secara praktik, kelompok migran seringkali mengalami kesulitan untuk menjalankan agama dan kepercayaan, seperti berkaitan dengan tempat ibadah, melakukan ritual keagamaan secara terbuka atau melakukan kegiatan dakwah.⁴²

d. Kelompok Minoritas

Terdapat empat hal penting yang harus diperhatikan dalam konsep minoritas, di samping sekedar meletakkan permasalahan minoritas pada aspek jumlah, yaitu:

pertama, minoritas ditunjukkan dalam oleh perbandingan numerik dengan sisa populasi yang lebih besar. Atau, suatu kelompok dapat dikatakan minoritas bila jumlahnya lebih kecil signifikan dari sisa populasi. *Kedua*, minoritas mengandaikan sebuah posisi yang tidak dominan dalam konteks sebuah negara. Dengan maksud lain, bahwa kelompok minoritas ini tidak dalam penguasaan, baik secara ekonomi ataupun politik. *Ketiga*, bahwa pembedaan minoritas berdasarkan pada, setidaknya, salah satu aspek dari tiga hal, yaitu etnik, agama dan bahasa. *Keempat*, adanya rasa solidaritas antar sesama dan membagi bersama keinginan untuk melestarikan agama, bahasa, tradisi, budaya dan kepentingan untuk meraih persamaan di depan hukum dengan populasi di luarnya.⁴³

Deklarasi tentang *Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* tahun 1992 menegaskan bahwa setiap Negara harus melindungi

⁴¹ Pasal 12 ayat (1) sampai (4) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Buruh Migran dan Seluruh Anggota Keluarganya.

⁴² Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 70.

⁴³ Hikmat Budiman, *Minoritas, Multikulturalisme dan Modernitas*, dalam Hikmat Budiman, ed., *Hak Minoritas*, h. 11 - 12; bandingkan dengan "Who Are Minority", *Minority Rights*, diakses dari <http://www.minorityrights.org/566/who-are-minorities/who-are-minorities.html>

keberadaan dan identitas kelompok nasional atau etnik, budaya, agama dan bahasa kelompok minoritas yang ada di dalam teritorialnya dan harus mendorong suatu kondisi yang memajukan identitasnya tersebut.⁴⁴

Kelompok minoritas memiliki hak-hak khusus yang berbeda dari kebanyakan orang atau kelompok mayoritas lainnya, agar mereka mampu menjaga identitas, ciri-ciri dan tradisi khususnya. Termasuk pula dalam hal ini adalah upaya untuk menerapkan tindakan afirmatif agar kelompok minoritas dapat menarik keuntungan dari masyarakat sebagaimana mayoritas.⁴⁵ Hampir setiap instrument internasional menegaskan tentang keharusan memberikan perlindungan kepada minoritas.⁴⁶

Rangkaian Hak Minoritas

Deklarasi Perlindungan Minoritas 1992 menegaskan serangkaian hak yang dimiliki oleh kelompok minoritas, yaitu:

- a) Perlindungan oleh Negara atas eksistensi dan identitas kebangsaan, sukubangsa, budaya, agama dan bahasa mereka;
- b) Hak untuk menikmati kebudayaan mereka, hak untuk menganut dan menjalankan agama mereka dan menggunakan bahasa mereka sendiri baik dalam kelompok mereka maupun dalam masyarakat;
- c) Hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya, agama, sosial, ekonomi, dan publik;
- d) Hak untuk turut serta dalam keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka di tingkat nasional dan regional;
- e) Hak untuk mendirikan dan memelihara perkumpulan-perkumpulan mereka sendiri;
- f) Hak untuk mengadakan dan mempertahankan hubungan damai dengan anggota-anggota lain dalam kelompok mereka dan dengan orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas lain, baik dalam wilayah Negara mereka sendiri maupun melampaui batas-batas Negara;
- g) Kebebasan untuk melaksanakan hak mereka tanpa diskriminasi, baik secara individu maupun dalam masyarakat dengan anggota-anggota lain dalam kelompok mereka.

Langkah-langkah Negara dalam Melindungi Minoritas

Negara berkewajiban melindungi dan memajukan hak orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas dengan mengambil langkah-langkah:

⁴⁴Pasal 1 Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (Deklarasi Minoritas 1992), Diadopsi di New York oleh Majelis Umum PBB tanggal 18 Desember 1992 (No: GA Resolution 47/135).

⁴⁵OHCHR, *Fact Sheet No.18 (Rev.1), Minority Rights*.

⁴⁶Rapporteur's Digest, h. 82.

- a) Menciptakan kondisi-kondisi yang menguntungkan dan memungkinkan mereka mengekspresikan ciri-ciri dan memajukan kebudayaan, bahasa, agama, tradisi dan kebiasaan mereka (pasal 4 ayat 2);
- b) Memberikan mereka kesempatan yang cukup untuk mempelajari bahasa ibu mereka dan menggunakan dengan bahasa ibu mereka (pasal 4 ayat 3);
- c) Mendorong pemahaman akan kebudayaan, tradisi, bahasa, dan kebudayaan dari kaum minoritas yang berada di wilayah mereka, dan menjamin bahwa anggota kelompok minoritas mempunyai kesempatan yang cukup untuk memperoleh pemahaman mengenai masyarakat secara menyeluruh (pasal 4 ayat 4);
- d) Mengizinkan mereka untuk turut serta dalam kemajuan dan perkembangan ekonomi (pasal 4 ayat 5);
- e) Untuk mempertimbangkan kepentingan-kepentingan sah dari kaum minoritas dalam mengembangkan kebijaksanaan dan program nasional serta dalam perencanaan dan penerapan program kerja sama dan bantuan (pasal 5);
- f) Untuk bekerja sama dengan Negara-negara lain berkenaan dengan kaum minoritas, termasuk pertukaran informasi dan pengalaman-pengalaman, dalam rangka memajukan pemahaman dan kepercayaan satu sama lain (pasal 6);
- g) Untuk memajukan penghormatan terhadap hak yang terdapat dalam Deklarasi (pasal 7);
- h) Untuk memenuhi kewajiban dan ikrar dari Negara-negara sebagaimana dicantumkan dalam perjanjian dan kesepakatan internasional di mana mereka menjadi negara pihak.

Deklarasi Perlindungan Minoritas 1992

Dalam konteks kebebasan beragama atau berkeyakinan, PK KBB mencatat bahwa agama minoritas dan gerakan-gerakan keagamaan baru seringkali menghadapi pelbagai bentuk diskriminasi dan intoleransi, baik dari segi kebijakan, legislasi atau praktik Negara. Permasalahan muncul berkaitan dengan hambatan dalam prosedur pendaftaran resmi dan pembatasan atas penyebaran bahan-bahan dan menampilkan simbol-simbol agama.

Di samping itu, sejumlah kelompok minoritas juga menjadi korban dari praktik kekerasan dan penolakan dari aktor non-negara, termasuk pula ancaman terhadap keberadaan mereka sebagai kelompok.⁴⁷ Untuk itu, prinsip HAM internasional menegaskan bahwa setiap orang yang termasuk dalam kelompok minoritas memiliki hak untuk menganut dan menjalankan agama mereka sendiri, secara pribadi dan di depan umum, bebas dan tanpa gangguan atau segala bentuk diskriminasi, serta hak untuk berpartisipasi secara efektif dalam budaya, agama, sosial, ekonomi dan kehidupan publik.

Ketika pelanggaran terhadap anggota kelompok minoritas agama yang dilakukan oleh aktor non-negara, kewajiban HAM dari Negara-negara juga berlaku, yaitu memastikan kebebasan beragama atau berkeyakinan dapat dilaksanakan dan membawa para pelaku diskriminatif atau kekerasan ke proses hukum atau pengadilan.

Negara juga harus mengambil langkah-langkah untuk menciptakan kondisi yang menguntungkan untuk memungkinkan orang-orang yang termasuk kaum minoritas untuk mengekspresikan karakteristik mereka dan mengembangkan budaya mereka, bahasa, agama, tradisi dan adat istiadat, kecuali praktik tertentu merupakan pelanggaran hukum nasional dan bertentangan

⁴⁷ Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Asma Jahangir, A/HRC/4/21, 26 December 2006, Paragraf 43

dengan standard internasional. Dokumen hasil *Durban Review Conference* juga menegaskan bahwa keberadaan dan identitas kebangsaan atau etnis, budaya, agama dan bahasa minoritas harus dilindungi, dan bahwa orang-orang yang termasuk kaum minoritas ini harus diperlakukan sama dan menikmati hak asasi manusia dan kebebasan dasar tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun .

Anggota agama minoritas juga rentan terhadap pelanggaran kebebasan beragama atau keyakinan dan tindakan lain dari tindakan intoleransi agama. Pelapor Khusus menunjukkan bahwa agama tertentu mungkin menjadi minoritas di bagian dari dunia dan menderita, namun mungkin merupakan agama mayoritas penduduk di bagian dunia yang lain. Untuk itu, para pejabat pemerintah dan pegawai negeri sipil perlu dilatih secara memadai dalam standar hak asasi manusia dan dalam hal ini perhatian khusus harus diberikan pada kebebasan beragama atau berkeyakinan.

Secara umum, negara harus mengambil tindakan yang tepat dalam bidang pendidikan dalam rangka mendorong pengetahuan lebih luas di masyarakat luas dari sejarah, tradisi, bahasa dan budaya dari berbagai agama minoritas yang ada di wilayah mereka. Selain itu, kerangka kerja kebijakan publik untuk pluralisme dan kesetaraan hendaknya menjamin alokasi sumber daya yang setara, termasuk frekuensi penyiaran, pelayanan publik, media komersial dan masyarakat, sehingga bersama-sama mereka mewakili berbagai budaya, masyarakat, dan opini dalam masyarakat. Sementara pengarusutamaan agama minoritas, *affirmative action* penting dilakukan di beberapa daerah dalam rangka memberdayakan kelompok minoritas tersebut dan meningkatkan kesadaran tentang situasi mereka.⁴⁸

7. Tanggung Jawab Negara dalam Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Ada tiga rangkaian kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Negara dalam hukum hak asasi manusia internasional, yaitu kewajiban untuk melindungi, kewajiban untuk menghormati dan kewajiban untuk memajukan. Ketiganya menjadi satu komponen kewajiban yang harus dilakukan Negara demi terwujudnya perlindungan dan pemenuhan HAM secara utuh kepada setiap orang. Deklarasi Wina menegaskan kewajiban-kewajiban ini:

“Adalah satu kebutuhan bagi tiap negara dan organisasi internasional, dengan bekerjasama dengan organisasi non-pemerintah, untuk menciptakan kondisi yang baik pada tingkat nasional, regional dan internasional, untuk menjamin bahwa hak asasi manusia diterapkan secara efektif dan seutuhnya. Semua negara harus menghapus semua pelanggaran hak asasi manusia dan penyebabnya dan seluruh hambatan dalam penerapan hak ini”. (Para. 13)

Secara lebih khusus dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan, kewajiban ini pun melekat pada negara. Negara tidak hanya diwajibkan untuk menghormati kebebasan beragama, namun juga harus secara aktif melindungi kebebasan tersebut dari gangguan dari pihak ketiga. Negara juga berkewajiban untuk memajukan suasana toleransi dan penghormatan terhadap keragaman agama, termasuk pula dalam hal ini upaya mendorong dialog antar agama dan budaya untuk meningkatkan stabilitas sosial, menghargai

⁴⁸Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 29 – 31.

keberagaman, dan saling menghormati antarkomunitas, baik di tingkat global, regional, nasional dan lokal.⁴⁹

Komisi HAM PBB (saat ini Dewan HAM) mendesak Negara untuk memastikan bahwa sistem konstitusional dan legislatif memberikan jaminan yang memadai dan efektif terhadap kebebasan berfikir, hati nurani, agama dan kepercayaan, kepada semua orang, tanpa adanya perbedaan, serta menahan diri untuk tidak melanggar hak-hak tersebut. Termasuk pula dalam hal ini menegaskan pemulihan kepada para korban yang terlanggar dan penegakan hukum kepada pelaku, baik oleh Negara atau non-Negara.

PK KBB juga mendorong Negara menciptakan lembaga independen dan imparial yang mampu menerima pengaduan dan memfasilitasi perdamaian terkait pelanggaran hak kebebasan beragama dan berkeyakinan. Lembaga ini harus bersifat independen dan otonom dari Pemerintah, sehingga dapat bekerja sesuai dengan prinsip-prinsip HAM internasional, termasuk pula ketika mendamaikan kelompok-kelompok agama atau kepercayaan yang berselisih.

Obligation to Respect

Kewajiban ini mengacu kepada tugas negara untuk tidak melakukan intervensi terhadap pelaksanaan HAM, seperti hak untuk hidup, hak kebebasan personal atau hak atas privasi. Sejumlah kata kunci dalam kewajiban ini adalah: tidak melakukan tindakan yang merusak integritas atau kebebasan seseorang; tidak ikut campur atau intervensi terhadap kebebasan seseorang; dan kewajiban untuk menciptakan lingkungan yang memadai.

Dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan, kewajiban negara termanifestasi terhadap upaya negara untuk menahan diri dari intervensi kebebasan setiap orang untuk memeluk agama atau keyakinan tertentu secara bebas, tidak memaksakan suatu ajaran tertentu, serta menghormati kebebasan setiap orang untuk berpindah, keluar atau pindah kembali ke agama semula. Tidak hanya di level internum, kewajiban negara menghormati kebebasan beragama ini juga harus diimplementasikan pada manifestasi keagamaan seseorang di *forum externum*, seperti menghormati hak setiap beribadah, mendirikan tempat ibadah atau tempat-tempat suci, dan menyelenggarakan upacara keagamaan.

Obligation to Protect

Kewajiban untuk melindungi menekankan pada langkah-langkah yang diambil oleh Negara untuk menghadapi pelanggaran-pelanggaran HAM, baik yang dilakukan oleh aktor negara ataupun aktor non-negara. Secara lebih rinci kewajiban ini termanifestasi pada: mengambil langkah-langkah untuk melarang pelanggaran HAM; menghilangkan segala hal yang mengurangi, menghilangkan atau merampas penikmatan hak; langkah-langkah aktif untuk merealisasikan HAM; serta, mencegah terjadi pelanggaran dari pihak ketiga.

Dalam konteks kebebasan beragama, hak ini mewujudkan pada perlindungan setiap orang untuk tidak diganggu, dikurangi atau dirampas hak kebebasan beragama dan berkeyakinannya, baik dari aktor negara ataupun aktor non-Negara. Kewajiban ini juga mengharuskan negara untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak dan menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Dalam hal ini, Negara harus memastikan kebebasan beragama dan berkeyakinan, dalam

⁴⁹“Interim Report of SR FoRB”, UN GA A/66/156, 18 July 2011, paragraf 38.

forum *internum* atau *externum*, tidak terlanggar oleh pihak ketiga, seperti pemaksaan memeluk atau keluar dari agama tertentu dan tindakan yang menghalangi kelompok agama untuk mendirikan tempat ibadah.

Obligation to Fulfill

Kewajiban untuk memenuhi menekankan pada upaya-upaya positif negara melalui mekanisme legislatif, yudikatif atau administratif untuk menjamin implementasi HAM di tingkat nasional secara lebih konkret. Kewajiban ini meliputi: memfasilitasi dan memajukan HAM, yaitu dengan membuat suatu kondisi penikmatan HAM secara penuh; dan menyediakan fasilitas penikmatan hak ketika individu tidak mampu merealisasikannya.

Dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan, kewajiban ini termanifestasi pada upaya Negara untuk menciptakan kondisi penikmatan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi setiap orang, melalui langkah-langkah legislatif, yudikatif atau administratif. Lebih dari itu, negara juga harus memajukan dan mendorong terciptakan kondisi masyarakat yang memadai bagi penikmatan hak ini, seperti melakukan dialog antar agama, menumbuhkan sikap toleransi dan saling menghormati, menyediakan pendidikan yang berkualitas dan sesuai dengan prinsip kebebasan beragama, serta memfasilitasi kelompok keagamaan untuk memanifestasikan ajaran mereka secara praktik. Termasuk pula dalam hal ini adalah kewajiban negara untuk memenuhi hak setiap orang untuk mendapatkan pendidikan agama di sekolah sesuai dengan keyakinan dan agama yang mereka yakini.

Pelanggaran HAM

Dalam konteks ini, pelanggaran HAM merupakan tindakan Negara, baik secara aktif atau pasif, yang menyebabkan kewajiban-kewajiban tersebut tidak terlaksana. Pelanggaran HAM merupakan jenis pelanggaran yang secara eksklusif berbeda dengan pelanggaran/kejahatan pidana. Pelanggaran HAM adalah segala pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan oleh aparat negara (*state actor*) melalui tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), baik tindakan yang dilakukan secara langsung (*by act/commission*) atau dengan pembiaran (*by omission*), yang merupakan kegagalan negara untuk memenuhi kewajiban dan tanggung jawabnya di bawah hukum HAM internasional.

Pelanggaran terjadi ketika sebuah produk hukum, kebijakan atau praktik yang dilakukan oleh negara, secara sengaja melanggar, mengabaikan atau gagal untuk memenuhi standard HAM secara normatif.

Penghapusan Diskriminasi dan Intoleransi

Secara khusus dalam upaya menghapuskan diskriminasi dan intoleransi berbasis agama/keyakinan, Resolusi Komisi HAM PBB Nomor 2005/40 menegaskan kewajiban negara untuk melakukan sejumlah tindakan, yaitu:

- (a) memastikan bahwa sistem konstitusional dan legislatif menyediakan jaminan efektif dan memadai kebebasan berpikir, hati nurani, agama dan kepercayaan kepada semua tanpa perbedaan;
- (b) Kebijakan legislatif atau eksekutif untuk menghapuskan diskriminasi dan mencapai kesetaraan setiap orang.
- (c) mengerahkan upaya-upaya yang maksimal untuk memastikan penghormatan dan

perlindungan tempat-tempat ibadah, situs keagamaan, kuil dan ekspresi keagamaan, serta langkah-langkah khusus terhadap kelompok rentan;

- (d) meninjau praktik pendaftaran (agama/keyakinan) untuk memastikan hak semua orang untuk menjalankan agama atau kepercayaan mereka, secara sendiri-sendiri atau secara berkelompok, di depan umum;
- (e) menjamin hak semua orang untuk beribadah atau berkumpul (dalam kegiatan) yang berhubungan dengan agama atau keyakinan, membangun dan memelihara tempat-tempat suci keagamaan, termasuk pula hak semua orang untuk menulis, mengeluarkan dan menyebarkan publikasi yang relevan;
- (f) memastikan kebebasan bagi semua orang dan anggota kelompok untuk membangun dan memelihara lembaga keagamaan, amal atau kemanusiaan;
- (g) memastikan tidak ada orang yang berada dalam yurisdiksi suatu negara kehilangan hak atas hidup, kebebasan, atau keamanan karena agama atau keyakinannya; tidak adanya praktik penyiksaan, penangkapan sewenang-wenang atau penahanan kepada mereka; serta mengadili para pelaku pelanggaran hak-hak ini dalam proses adil, independen dan imparial;
- (h) memastikan tidak ada yang didiskriminasikan atas dasar agama atau kepercayaan terhadap akses pelayanan publik dan tanpa diskriminasi, seperti pendidikan, perawatan kesehatan, ketenagakerjaan, bantuan kemanusiaan atau manfaat sosial;
- (i) memastikan tidak ada hambatan bagi setiap orang untuk mendapatkan dokumen pribadi (KTP, akta, passport, dan dokumen lainnya) dengan menggunakan dalih agama atau keyakinan, serta jaminan setiap orang untuk tidak mencantumkan informasi agama pada dokumenter tersebut;
- (j) memastikan semua pejabat publik dan pegawai negeri sipil, termasuk aparat penegakan hukum, militer dan pendidik, dalam rangka tugas resmi mereka, menghormati pelbagai agama dan keyakinan dan tidak melakukan diskriminasi atas dasar agama atau kepercayaan, dan menyediakan semua kebutuhan pendidikan atau pelatihan yang diperlukan.⁵⁰
- (k) Lembaga eksekutif, administrasi dan pemimpin politik harus mengembangkan kebijakan berbasis HAM dan strategi komunikasi. Meningkatkan kesadaran dan mendidik masyarakat tentang keragaman agama, sehingga dapat menerima eksistensi agama atau kepercayaan lain.

Tindakan-tindakan Lain

Terhadap **hasutan kebencian**, Negara diharuskan menemukan cara-cara yang paling efektif untuk melindungi setiap individu dari hasutan dan dorongan kebencian dan kekerasan dari

⁵⁰ Resolution A/Res/63/181, "Elimination of all forms of intolerance and of discrimination based on religion or belief" Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2008; Resolution UN Human Right Commission 2005/40 on Elimination of all forms of intolerance and of discrimination based on religion or belief, adopted on 19 April 2005.

pihak lain. Setidaknya, 4 hal yang harus dilakukan oleh Negara untuk memerangi hasutan atau ujaran kebencian, yaitu:

- (a) Pelarangan ujaran kebencian melalui **kebijakan legislasi**.
- (b) Mekanisme **peradilan independen dan imparisial** yang meneliti dan menyelesaikan perkara hasutan atau ujaran kebencian.
- (c) **Kebijakan administratif** di tingkat internal lembaga pemerintahan atau aparat penegak hukum.
- (d) **Penyadaran masyarakat** tentang pentingnya toleransi dan saling menghormati antarpemeluk agama/keyakinan.⁵¹

Sebagai upaya **prefentif**, Negara harus mendengarkan aspirasi kelompok-kelompok minoritas agama dan keyakinan, serta diberikan akses terhadap proses pengambilan keputusan dan kepada otoritas Negara, untuk memastikan kepentingan-kepentingan mereka terpenuhi. Termasuk pula dalam hal ini menghilangkan ketakutan-ketakutan yang tidak berdasar kelompok agama tertentu dan mencegah terjadinya eksploitasi untuk kepentingan politik tertentu, serta memastikan partisipasi kelompok minoritas dalam bidang politik dan ekonomi.

Terhadap **anak-anak** dari kelompok agama/keyakinan minoritas, Negara secara khusus harus memastikan kesempatan dan akses yang sama di bidang pendidikan, dengan kualitas yang baik. Hal ini juga untuk mencegah munculnya ketimpangan ekonomi dan sosial pada generasi selanjutnya. Dalam hal ini, Negara perlu mempertimbangkan langkah-langkah khusus untuk memberdayakan komunitas-komunitas yang telah lama menderita karena praktik-praktik diskriminasi, dengan selalu melakukan pemantauan terhadap progresifitas tindakan afirmatif tersebut.

Bagi lembaga **pendidikan**, penting pula untuk memastikan anak didik mendapatkan pelajaran agama yang berkualitas, memajukan toleransi, saling memahami, dan saling menghormati, sesuai dengan prinsip kebebasan beragama. Hal ini, di antaranya, dapat dicapai dengan program-program pelatihan guru dan pengajar, untuk memastikan tidak adanya sikap diskriminatif dan bias-keyakinan terhadap kelompok agama/keyakinan yang berbeda.

Di samping itu, Negara berkewajiban pula untuk mencegah praktik atau penyalahgunaan agama/keyakinan dan tradisi yang justru bertentangan dengan HAM dan Piagam PBB, seperti sunat perempuan, kekerasan dan diskriminasi terhadap **perempuan** dengan alasan/atas nama agama, kepercayaan, budaya dan praktik-praktik tradisional (Resolusi Majelis Umum PBB 63/181).⁵²

Secara khusus untuk **menciptakan suasana toleran** dalam beragama, Negara dianjurkan untuk menyusun langkah yang proaktif dan komprehensif. Di antaranya adalah dengan:

- (a) Menyediakan ruang dialog antar atau intra-agama, namun bukan dengan cara-cara pemaksaan atau menggunakan kekerasan, dengan memastikan ruang dan akses

⁵¹ILCR, *Menyebarkan Kebencian atas Dasar Agama adalah Kejahatan*, (Jakarta: ILRC, 2012), h. 13.

⁵²“Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Asma Jahangir”, A/HRC/13/40, 21 December 2009, Human Rights Council, Thirteenth session, Agenda item 3, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development Paragraf 52 - 58

- tersebut kepada seluruh agama/keyakinan, sehingga adanya interaksi antarpemahaman yang terbuka dan imparial.
- (b) Memastikan bahwa kepemimpinan politik mengambil pendekatan yang jelas dan sesuai dengan hak asasi manusia dan toleransi, serta menyampaikannya kepada seluruh kader partai ataupun masyarakat luas.
 - (c) Selain melalui UU, Negara juga harus mempunyai sarana utama mencegah intoleransi agama, seperti dialog dan pendidikan berkualitas, secara inklusif dan Negara harus menahan diri untuk mencampuri kebebasan berfikir, hati nurani dan beragama setiap orang.
 - (d) Menjalankan aturan hukum dan fungsi lembaga-lembaga demokratis yang menunjang strategi tersebut.⁵³

⁵³Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, 17 July 2009, A/64/159, Para. 73.

BAGIAN LIMA
TINJAUAN MEKANISME PERLINDUNGAN KEBEBASAN BERAGAMA:
PELUANG DAN KESEMPATAN DI ASEAN

C. Mekanisme Perlindungan PBB dan Regional

1. Mekanisme Monitoring dan Evaluasi di Tingkat PBB

a. Universal Periodic Review (UPR)

Mekanisme UPR dibentuk satu tahun setelah Komisi HAM diganti dengan Dewan HAM PBB. Resolusi Majelis Umum PBB 60/521 memutuskan bahwa Dewan HAM harus melaksanakan UPR terhadap kewajiban dan komitmen Negara terhadap pemenuhan HAM. Mekanisme ini meninjau (*review*) seluruh Negara Negara Anggota PBB dalam periode empat tahunan.⁵⁴ Review didasarkan pada tiga laporan: satu dari Negara dan dua laporan dari Kantor Komisi Tinggi HAM PBB (OHCHR), yaitu informasi dari badan-badan HAM PBB dan ringkasan dari masukan stakeholder (masyarakat sipil, Komisi HAM nasional/NHRI, lembaga akademik, dan organisasi regional atau internasional).

Peninjauan terhadap Negara ini dilakukan melalui dialog interaktif selama tiga jam di hadapan Working Group UPR. Setelah itu, Dewan HAM akan membuka sidang paripurna yang mengadopsi hasil review, mencakup pula catatan hasil review, kesimpulan dan rekomendasi. Selain seluruh negara Anggota PBB, NHRI dan masyarakat sipil juga diberikan kesempatan untuk menyampaikan pernyataannya di dalam paripurna.

Proses UPR ini dapat digambarkan dalam tahapan berikut yang dijalankan selama empat tahun (satu putaran): 1) persiapan informasi yang akan dijadikan bahan dasar *review*, seperti laporan pemerintah yang di-review, kompilasi informasi dan ringkasan masukan stakeholder yang disiapkan oleh OHCHR; 2) proses pertimbangan dan adopsi dokumen hasil review oleh Dewan dalam sesi reguler, dan; 3) tindak lanjut implementasi rekomendasi UPR. Dalam hal ini, pihak-pihak yang relevan, termasuk organisasi non-pemerintah, pembela HAM, institusi akademis dan lembaga penelitian, semuanya dapat berpartisipasi dalam proses-proses tersebut di atas.⁵⁵

Dalam hal ini, kebebasan beragama dan berkeyakinan menjadi salah satu isu HAM yang juga termasuk dalam proses review, sehingga Negara tidak hanya melaporkan atas pemenuhan dan perlindungan hak, namun juga mendapatkan rekomendasi dari Dewan HAM terkait dengan pelaksanaan dan pemenuhan suatu hak. Dalam banyak praktik, dengan banyak informasi tentang pelanggaran hak di suatu negara, isu kebebasan beragama dan berkeyakinan menjadi perhatian signifikan dari banyak Negara terhadap suatu Negara yang sedang ditinjau.

b. Mekanisme Badan-badan Treaty (*Treaty Bodies*)

⁵⁴ OHCHR, *Working with the United Nations Human Rights Programme*, halaman 80.

⁵⁵ OHCHR, *Working with the United Nations Human Rights Programme*;

Urban Justice, *Practical Guide to the United Nations' Universal Periodic Review (UPR)*, (New York: Urban Justice, Juni 2010).

Mekanisme Badan-badan Traktat (Treaty Bodies) yang dijalankan oleh masing-masing Komite pada dasarnya terbentuk dari setiap Konvensi-konvensi HAM yang telah diratifikasi oleh Negara. Keberadaan Komite ini adalah untuk memastikan bahwa standard HAM yang tercantum di dalam Konvensi dijalankan oleh Negara di tingkat nasional, melalui pemantauan progresifitas Negara dalam memenuhi kewajiban internasionalnya. Sampai saat ini, setidaknya telah ada 7 Komite yang terbentuk berdasarkan Konvensi, yaitu:

- (1) The Human Rights Committee, which oversees the implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights.
- (2) The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, which oversees the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
- (3) The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, which oversees the implementation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.
- (4) The Committee on the Rights of the Child, which oversees the implementation of the Convention on the Rights of the Child.
- (5) The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, which oversees the implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.
- (6) The Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, which oversees the implementation of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
- (7) The Committee on the Rights of Persons with Disabilities.

Setiap Komite terdiri dari para ahli independen yang diakui kompetensinya di bidang HAM. Komite CEDAW melakukan Sidang di Markas Besar PBB di New York, sementara keenam Komite yang lain di Kantor PBB di Jenewa, dan terkadang Komite HAM juga di New York untuk Sesi bulan Maret.⁵⁶

Negara yang telah meratifikasi Konvensi-konvensi tersebut memiliki kewajiban untuk melaporkan langkah dan upaya yang telah diambil dalam memenuhi kewajiban internasional terhadap hak-hak yang terkandung di dalam Konvensi HAM tertentu. Laporan ini kemudian akan dibahas oleh Komite dalam Sesi Sidangnya yang menghasilkan “*concluding observation*”.

Setiap Konvensi memiliki pengaturan yang berbeda-beda dalam mekanisme pelaporannya, seperti 1 atau 2 tahun kewajiban melaporkan setelah ratifikasi dan pelaporan regular per 4 atau 5 tahunan.

Reporting periodicities under the treaties

Treaty	Initial Report	Periodic Report every
ICERD	1 year	2 years
ICESCR	2 years	5 years
ICCPR	1 year	4 years
CEDAW	1 year	4 years
CAT	1 year	4 years
CRC	2 years	5 years
ICRMW	1 year	5 years

⁵⁶ OHCHR, *The United Nations Human Rights Treaty System: An Introduction to the Core Human Rights Treaties and the Treaty Bodies*, (Factsheet No. 30).

Pelaporan ini memiliki sejumlah tujuan, di antaranya adalah:

- (a) Melakukan peninjauan secara komprehensif terhadap langkah-langkah yang telah diambil oleh Negara untuk mengharmonisasi hukum dan kebijakan yang berkaitan dengan pengaturan Konvensi.
- (b) Memantau progresifitas yang dibuat oleh Negara dalam memajukan penikmatan HAM yang ditegaskan di dalam Konvensi dan HAM secara umum.
- (c) Mengidentifikasi permasalahan dan kelemahan pendekatan untuk melaksanakan Konvensi-konvensi tersebut.
- (d) Menilai kebutuhan ke depan dan capaian yang lebih efektif dalam pelaksanaan Konvensi.
- (e) Merencanakan dan membangun kebijakan yang tepat untuk mencapai tujuan-tujuan Konvensi.

Composition of the Treaty Bodies Experts

CERD: 18 members

HRC: 18 members

CESCR: 18 members

CEDAW: 23 members

CAT: 10 members

CRC: 18 members

CMW: 10 members

Members are elected for four-year terms. Elections for half of the members are held every two years.

Konvensi Hak Sipil dan Politik

Komite HAM yang memegang mandat pemantauan pelaksanaan Konvensi Hak Sipil dan Politik (ICCPR) menjadi badan PBB yang sangat berpengaruh, dengan 18 Anggota Komite dipilih oleh Negara Anggota.

Konvensi ICCPR menjadi salah satu mekanisme utama pemenuhan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di seluruh dunia, terutama bagi negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi. Komite HAM bertugas menerima dan menilai laporan tersebut, pasal per pasal di dalam Konvensi, sebagaimana dimandatkan pada Pasal 40.

Pasal 18, Pasal 26 dan 27 Konvensi Hak Sipil Politik ini menjadi dasar dan prinsip utama kebebasan beragama dan berkeyakinan. Komite HAM PBB juga telah mengeluarkan Komentar Umum No. 22 yang menjelaskan tentang Pasal 18 Konvensi. Dalam konteks ini, dalam mekanisme pelaporan dan eksaminasi suatu Negara Pihak, Komite yang memiliki keahlian dalam hak kebebasan beragama dan berkeyakinan akan menyampaikan perhatian, pertanyaan dan klarifikasi kepada Negara tersebut. Dari proses ini, Komite akan menyampaikan rekomendasi (*concluding observation*) yang harus dilaksanakan oleh Negara Pihak pasca Sidang dan sampai masa Sidang berikutnya.

1) Special Procedures

Special Procedure telah terbentuk pada saat Dewan HAM masih menjadi Komisi HAM di bawah Dewan Ekonomi dan Sosial. Melalui Resolusi 60/1251 Majelis Umum PBB, Prosedur Khusus ini dilanjutkan oleh Dewan HAM. Dewan HAM memberikan mandat kepada sejumlah pelapor yang terdiri dari para ahli untuk melakukan investigasi dan pemantauan terhadap situasi hak asasi manusia, baik berdasarkan isu atau wilayah (negara), serta memberikan penilaian terhadap hak

dan kelompok rentan.⁵⁷ Mereka adalah para ahli yang dipilih oleh Dewan, dengan kriteria: memiliki keahlian, berpengalaman di bidang mandatnya, independen, imparial, memiliki integritas personal dan obyektif,⁵⁸ yang masih-masih bertanggung jawab untuk isu HAM (*thematic mandate*) atau Negara (*country mandate*) tertentu. Prosedur khusus ini menjadi “mata dan telinga” dalam evaluasi HAM, sehingga fungsi utama dari prosedur ini pada dasarnya adalah untuk mengumpulkan dan menerima informasi tentang pelanggaran hak-hak tertentu dan mengirimkan *urgent appeal* kepada Pemerintah untuk mengklarifikasi tuduhan pelanggaran.

Special Rapporteur on Freedom of Religion and Belief

Komisi HAM PBB (saat ini Dewan HAM) telah membentuk “Pelapor Khusus OBB untuk Intoleransi Beragama” melalui Resolusi 1986/20. Pada tahun 2000, Komisi mengganti namanya menjadi “Pelapor Khusus untuk Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan” yang ditegaskan pula oleh Dewan Ekonomi dan Sosial melalui Resolusi 2000/261. Pada 2010, melalui Resolusi 14/11, Dewan HAM PBB meluaskan mandat Pelapor Khusus ini untuk masa tiga tahunan. Mandat utama PK ditegaskan dalam Resolusi 6/37 Dewan HAM.⁵⁹

Metode Kerja SR: Dalam menjalankan mandatnya, SR melakukan sejumlah aktivitas, yaitu:

- (a) Menerima pengaduan atau laporan, baik dari individu atau organisasi, terkait dengan dugaan pelanggaran hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di negara tertentu yang termasuk dalam mandatnya.
- (b) Mengirimkan *urgent appeals* dan surat tuduhan persangkaan (pelanggaran) kepada negara atau kesulitan dalam melaksanakan kebebasan beragama dan berkeyakinan.
- (c) Melakukan pencarian fakta (*fact finding*) dengan melakukan kunjungan ke Negara tertentu. Kunjungan ini menjadi salah satu aktivitas kunci PK, karena melalui kunjungan tersebut PK KBB hendak mendapatkan pemahaman mendalam tentang kondisi spesifik dan praktik, menyediakan masukan konstruktif, dan laporan kepada Majelis Umum PBB (Res. [E/CN.4/2005/61](#), para. 14). Selama kunjungan, PK akan mengadakan sejumlah pertemuan dengan lembaga-lembaga Negara, perwakilan dari kelompok agama/keyakinan, perkumpulan agama/keyakinan, dan organisasi non-pemerintah.
- (d) Menyampaikan laporan berkala kepada Dewan HAM PBB dan Majelis Umum PBB terkait dengan aktivitas yang dilakukan, trend dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan, serta metode kerjanya.

Kerangka Hukum Mandat:

Prinsip atau instrument utama yang digunakan oleh PK dalam melaksanakan mandatnya adalah “Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief”, yaitu menilai tindakan Negara yang tidak konsisten dengan Deklarasi ini. Di samping itu, sejumlah instrument HAM internasional juga menjadi modalitas utama PK, di antaranya adalah:

- (1) Pasal 19 Konvensi ICCPR dan General comment No. 22;
- (2) Konvensi ICSECR, terutama Pasal 13;
- (3) Konvensi CERD, terutama Pasal 5 (vii);

⁵⁷ Rhona K.M. Smith, *Textbook on International Human Rights*, halaman 62; Untuk mengetahui lebih lanjut mandat-mandat dan para pelapor yang dalam dalam prosedur khusus ini, lihat, OHCHR, *Directory of Special Procedures Mandates of Holders*, (Jenewa: OHCHR, Januari 2013).

⁵⁸ Resolusi 5/1 “*Institution-building of the United Nations Human Rights Council*”, Annex, paragraf 39.

⁵⁹ “*Special Rapporteur on freedom of religion or belief*”, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FreedomReligionIndex.aspx>

- (4) Konvensi CRC, terutama Pasal 2.
- (5) Konvensi CEDAW;
- (6) Konvensi Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, terutama Pasal II;
- (7) Konvensi Refugee, terutama Pasal 4 dan Pasal 33;
- (8) Konvensi Perlindungan Buruh Migran dan Anggota Keluarganya, terutama Pasal 12.
- (9) Perjanjian-perjanjian yang berkaitan dengan hukum humaniter, terutama Empat Konvensi Jenewa (12 Agustus 1949) dan Protokol Tambahannya.

2. Mekanisme Regional HAM

a. Kawasan Eropa

Diskriminasi berbasis agama atau keyakinan menjadi fenomena yang terus meningkat di masyarakat Eropa. Meningkatnya keragaman di dalam masyarakat menyebabkan Eropa menghadapi pelbagai permasalahan keagamaan dibandingkan masa-masa sebelumnya. Kelompok migran dan pengungsi atau pencari suaka yang datang dengan pelbagai latar belakang budaya dan agama telah menambah kenyataan diversitas. Hal ini menuntut pula adanya penanganan serius dan lebih besar untuk mengakomodasi keragaman tersebut dan mengatasi diskriminasi-diskriminasi atas nama agama.⁶⁰

Permasalahan HAM di Eropa, secara khusus kebebasan beragama dan berkeyakinan, berada di bawah tiga organisasi besar di kawasan tersebut, yaitu: 1) Dewan Eropa (*Council of Europe*) dengan 47 Negara Anggota; 2) Organisasi Keamanan dan Kerjasama Eropa (*Organisation of Security and Cooperation in Europe*) dengan 56 Negara Anggota; dan 3) Uni Eropa (*European Union*) dengan 27 Negara Anggota. Ketiganya memiliki instrumen dan mekanisme yang berbeda-beda, namun saling menguatkan dan mengisi.

Mekanisme yang paling lama dan signifikan adalah Dewan Eropa. Melalui Statutnya, Dewan ini menegaskan organisasi yang menghormati HAM di Negara Anggota, yang kemudian diadopsi Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia (*European Convention on Human Rights*) pada tahun 1950. Konvensi 1950 ini membentuk pengadilan HAM Eropa pada 1959 dan menggantikan Komisi HAM Eropa pada 1998 melalui Protokol 11.

Pengadilan HAM Eropa terdiri dari para hakim yang independen dan tidak bisa diintervensi oleh pihak luar. Pengadilan ini menerima pengaduan dari individu atau Negara terkait dengan pelanggaran Konvensi 1950. Selain itu, Pengadilan juga menerima komplain dari suatu negara terhadap negara tertentu yang melanggar Konvensi 1950. Sebagai lembaga peradilan, Pengadilan HAM Eropa memiliki kemampuan untuk menentukan hasil terhadap kasus-kasus tersebut dan keputusannya bersifat mengikat (*binding*).

Di samping itu, Dewan Eropa juga membentuk badan-badan HAM independen yang merumuskan dan memutuskan permasalahan HAM secara substantif dan normatif, yaitu: Komite Eropa untuk Hak Sosial (*European Committee of Social Rights*), Komite Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan, Tindakan atau Hukuman Tidak Manusiawi dan Merendahkan Derajat (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment*), Dewan Penasehat untuk Kerangka Konvensi Perlindungan Minoritas (*Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*), dan Komisi Eropa untuk Memerangi Rasisme dan Intoleransi (*European Commission against Racism and Intolerance*). Di samping itu, juga ada Komisioner HAM (Eropa) yang berada di bawah Dewan Eropa dan menjadi badan independen, dengan mandat

untuk memajukan kesadaran dan penghormatan terhadap HAM di Negara-negara Anggota Dewan Eropa. Komisioner menangani isu, mengunjungi negara, dan mengeluarkan laporan dan rekomendasi.⁶¹

Mekanisme-mekanisme ini bekerja berdasarkan instrument-instrumen HAM di Dewan Eropa, terutama Konvensi 1950, termasuk pula di dalamnya dalam isu kebebasan beragama dan berkeyakinan. Secara garis besar, mekanisme ini mengikuti prinsip-prinsip kebebasan beragama yang telah ditegaskan oleh instrument dan standard HAM internasional, terutama UDHR dan ICCPR.

Terkait dengan jaminan kebebasan beragama, Pasal 9 European Convention on Human Rights (ECHR) 1950 secara kuat menegaskan:

- (1) *Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.*
- (2) *Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or the protection of the rights and freedoms of others.*

Sebagaimana Konvensi Internasional Sipil dan Politik, Pasal 9 Konvensi HAM Eropa ini melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan di ranah *forum internum* dan dalam manifestasi ajaran agama dalam praktik (*forum externum*).⁶²

Mendasarkan kepada Pasal 9 Konvensi 1950 ini, Pengadilan HAM Eropa telah mengeluarkan sejumlah putusan terhadap pengaduan-pengaduan pelanggaran hak dan menjadi yurisprudensi, baik perkara-perkara antara individu dengan individu, individu dengan negara, ataupun perkara antar negara.⁶³

Pasal 9 ECHR ini menegaskan dua kewajiban Negara:

- (a) Kewajiban negatif, yaitu mengahruskan negara tidak ikut campur terhadap hak-hak individu atau organisasi untuk mempraktikkan agama atau keyakinannya;
- (b) Kewajiban positif, yaitu memastikan penikmatan Pasal 9 tersebut, dengan menjamin perlindungan melalui hukum, adanya sanksi bagi pelanggar, serta pencegahan atau pemulihan atas setiap pelanggaran.

The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities of 1995 also contains important provisions on protecting minority cultures, including their religion.

The Council of Europe mechanisms in this field are widely used. The Council of Europe also has a number of non-legal documents relating to protection of religious minorities. The

⁶¹ Office of the High Commissioner for Human Rights National Institutions and Regional Mechanisms Section. **BACKGROUND PAPER: OHCHR activities related to Regional Human Rights Mechanisms**

⁶² Jim Murdoch, *Freedom of Thought, Conscience, and Religion: A Guide to the Implementation of Article 9 of the European Convention on Human Rights*, (Human Rights Handbook No. 9), (Belgium: Directorate General of Human Rights, Council of Europe, June 2007).

⁶³ Paul M. Taylor, *Freedom of Religion: UN and European Human Rights Law and Practice*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

Venice Commission has published a number of reports on religious minorities and protection in Europe of minorities in general.⁶⁴

■ European Union

Mekanisme lain yang ada di Eropa terkait dengan perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan secara khusus dan HAM secara umum adalah di dalam Uni Eropa. Jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan di tegaskan dalam Piagam Uni Eropa. Pasal 21 menjamin kebebasan dasar dan larangan diskriminasi. Uni Eropa juga memiliki Pengadilan HAM (*The European Court of Justice and Human Rights*).

Meningkatnya praktik diskriminasi dan intoleransi di Eropa telah mendorong Uni Eropa mengeluarkan instrument larangan diskriminasi, yang arahnya mendorong kerjasama Negara-negara Eropa untuk memerangi fenomena rasisme, xenofobia dan diskriminasi berbasis agama yang mulai muncul. Untuk mencapai tujuan ini, sejumlah pendekatan dan inisiatif dilakukan di dalam Uni Eropa, terutama sejak tahun 1990-an. Sejumlah dokumen selama periode ini memang lebih banyak pada anti diskriminasi berdasarkan pada ras dan etnik, sementara agama diskriminasi agama termasuk dan disebutkan di dalamnya. Selanjutnya, pada 1997, Uni Eropa mengadopsi Amsterdam Treaty yang memiliki alat hukum memerangi diskriminasi. Traktat ini memberikan kewenangan kepada Komunitas Eropa untuk mengambil tindakan yang tepat memerangi diskriminasi dengan alasan agama dan keyakinan, sesuai dengan kompetensi yang dimiliki.⁶⁵

Pada tahun 2013, dalam pertemuan Dewan Menteri Luar Negeri, 24 Juni 2013, Uni Eropa mengesahkan “**EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief**”. Melalui Guideline ini, menetapkan kebulatantekadnya untuk memajukan kebebasan beragama dan berkeyakinan, dalam kebijakan eksternalnya, termasuk pula kebebasan untuk melaksanakannya bagi siapapun, dengan prinsip persamaan, non-diskriminasi dan universalitas. Melalui kebijakan eksternal, Uni Eropa bermaksud membantu mencegah dan memperhatikan pelanggaran hak (kebebasan beragama) dalam setiap waktu, konsisten dan koheren.

Guideline ini menjelaskan tentang instrument dan standard kebebasan beragama dan berkeyakinan di level internasional, dan memberikan garis yang kuat secara politik kepada lembaga-lembaga dan Negara Anggota Uni Eropa. Komitmen ini harus pula tergambar dalam sejumlah kontrak dan interaksi Negara-negara Uni Eropa dengan pihak ketiga, termasuk Negara, organisasi internasional atau organisasi masyarakat sipil.

Guideline ini juga menyediakan panduan praktis bagaimana upaya mencegah pelanggaran hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, untuk menganalisis kasus-kasus, dan bersikap terhadap pelanggaran hak yang terjadi secara efektif, dalam konteks upaya mendorong dan melindungi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam tindakan eksternal Uni Eropa.

b. Inter-Amerika

Konvensi HAM Amerika tahun 1969, yang menjadi instrumen HAM di bawah Organisasi Negara-negara Amerika (OAS), kebebasan beragama dan berkeyakinan ditegaskan dalam Pasal 12. Disebutkan:

⁶⁴ Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Protection and Promotion of the Rights and Freedom of Persons Belonging to Religious Minority*, h. 22

⁶⁵ ENAR – Fact Sheet 34 – October 2007, h. 12

1. Everyone has the right to freedom of conscience and of religion. This right includes freedom to maintain or to change one's religion or beliefs, and freedom to profess or disseminate one's religion or beliefs, either individually or together with others, in public or in private.
2. No one shall be subject to restrictions that might impair his freedom to maintain or to change his religion or beliefs.
3. Freedom to manifest one's religion and beliefs may be subject only to the limitations prescribed by law that are necessary to protect public safety, order, health, or morals, or the rights or freedoms of others.
4. Parents or guardians, as the case may be, have the right to provide for the religious and moral education of their children or wards that is in accord with their own convictions.

Secara kelembagaan, Amerika memiliki dua badan utama HAM, yaitu Komisi HAM Inter-Amerika dan Pengadilan HAM Inter-Amerika, yang memiliki pengaruh kuat dalam pembangunan dan perlindungan HAM di Negara Anggotanya.

Pasal 2 Konvensi HAM Amerika menegaskan bahwa Negara Pihak yang telah meratifikasi diharuskan untuk menjamin hak kebebasan yang diatur di dalam Konvensi tersebut. Komisi HAM memainkan peranan penting dalam hal memantau Negara-negara tersebut untuk taat dengan Pasal 2. Komisi juga mengeluarkan laporan tahunan yang mengidentifikasi permasalahan HAM di Negara-negara Anggota.

Ketika sebuah negara melakukan pelanggaran HAM yang dijamin di dalam Konvensi ini, setiap orang atau kelompok, atau organisasi non-pemerintah, dapat menyampaikan petisi kepada Komisi untuk meninjau tindakan Negara. Setelah menerima petisi, Komisi melakukan investigasi, meminta bantuan dari semua pihak untuk mencari penyelesaian secara damai, serta mengeluarkan rekomendasi kepada setiap pihak. Dalam kasus-kasus tertentu, adakalanya Komisi menyerahkan kasusnya kepada Pengadilan HAM Inter-Amerika untuk ditinjau kembali.

Pengadilan HAM Inter-Amerika merupakan sebuah lembaga yang memiliki yurisdiksi otonom yang bertujuan untuk melaksanakan dan menafsirkan Konvensi HAM Amerika. Bila dibutuhkan, Pengadilan akan mendorong Negara untuk bertanggung jawab atas pelanggaran yang terjadi dengan membuat reparasi bagi korban dan membayar ganti kerugian yang memadai. Pengadilan juga memiliki kekuatan untuk memerintahkan sebuah Negara agar menjamin hak-hak asasi warga negaranya.

Kebebasan beragama dan berkeyakinan juga menjadi mandat Komisi dan Pengadilan HAM Inter-Amerika. Dalam banyak kesempatan, Pengadilan dan Komisi telah mampu mengintervensi Negara Anggota untuk merevisi peraturan perundangan di tingkat nasional agar menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan. Kuatnya kedudukan Komisi dan Pengadilan tersebut memberikan pengaruh besar dalam pemenuhan hak kebebasan beragama, walaupun tidak banyak kasus yang secara langsung berkaitan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan yang telah diselesaikan oleh Pengadilan.⁶⁶

Di samping, terkait dengan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan ini, Komisi telah memutuskan pada sejumlah kasus saksi Yehova dan pembatasan yang sah menurut hukum. Komisi telah menemukan fakta bahwa agama tersebut telah melakukan persekusi kepada para

⁶⁶ Evaldo Xavier Gomes, "The Implementation of Inter-American Norms on Freedom of Religion in the National Legislation of OAS Member States", in *BYU Law Review*, Volume 2009, Issue 3, Article 5, p. 575.

penganutnya karena tidak mau mengucapkan sumpah kesetiaan, mengakui negara dan simbolnya, dan menjadi para-militer, yang merupakan pelanggaran-pelanggaran hak (*Jehovah's Witnesses v. Argentina, Case 2137*). Pengadilan juga memutuskan bahwa Pasal 12(3) melindungi hak penduduk asli untuk mengelola dan akses mereka terhadap tanah keturunan, di mana agama mereka mengajarkan yang meninggal harus dikubur (*Case of Plan de Sánchez Massacre v. Guatemala, Series C No. 105*).⁶⁷

Terhadap kasus *Olmedo Bustos et Al. v. Chile* (dikenal pula dengan kasus *The Last Temptation of Christ*) yang membatasi pemutaran film hanya untuk usia 18 tahun ke atas, Pengadilan menetapkan bahwa kebebasan hati nurani dan agama memungkinkan bagi setiap orang untuk memelihara, mengubah, mengakui dan menyebarkan agama atau keyakinannya. Karena tidak terbukti, Mahkamah akhirnya memutuskan bahwa larangan film tersebut tidak mengganggu atau menghalangi siapapun dari kebebasan mereka untuk memelihara, mengubah, mengakui atau menyebarkan agama dan keyakinannya.⁶⁸

c. Afrika

Prinsip kebebasan beragama atau berkeyakinan dalam mekanisme regional Afrika ditegaskan dalam Pasal 8 African Charter on Human and Peoples' Rights (ACHPR):

*"Freedom of conscience, the profession and free practice of religion shall be guaranteed. No one may, subject to law and order, be submitted to measures restricting the exercise of these freedoms."*⁶⁹

Pasal 2 ACHPR juga menegaskan, bahwa setiap orang merupakan subyek penikmatan hak dan kebebasan yang diakui di dalam Piagam, tanpa ada perbedaan baik berdasarkan pada ras, kelompok etnis, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau yang lainnya, asal kebangsaan dan sosial, kekayaan, kelahiran atau status apapun.

Sebagaimana dalam mekanisme regional lainnya, pelaksanaan norma HAM, secara khusus kebebasan beragama dan berkeyakinan, di Afrika dijalankan oleh sebuah Komisi HAM, yang bernama The African Commission on Human and Peoples' Rights. Secara resmi, Komisi ini memiliki tiga fungsi utama, yaitu:

- a) Perlindungan hak asasi manusia dan rakyat.
- b) Pemajuan hak asasi manusia dan rakyat.
- c) Interpretasi atas ACHPR.

Di samping itu, kerja-kerja perlindungan HAM di Afrika juga didukung oleh sebuah pengadilan HAM yang dibentuk pada tahun 1998 dan diberlakukan pada tahun 2004.⁷⁰

Komisi HAM Afrika telah menangani sejumlah kasus terkait kebebasan beragama atau berkeyakinan, seperti dalam kasus pelecehan terhadap pemimpin keagamaan dan para saksi Yehuwa, pembunuhan dan ancaman kematian yang ditujukan kepada mereka, serta perusakan sarana keagamaan (*Free Legal Assistance Group, Lawyers' Committee for Human Rights*,

⁶⁷ The Right to Freedom of Expression and Religion, <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/humanrightsconceptsideasandfora/substantivehumanrights/therighttofreedomofexpressionandreligion/>

⁶⁸ OHCHR, *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual of Human Rights for Judges, Prosecutor and Lawyers*, (Geneva: OHCHR and International Bar Association, 2003), h. 521

⁶⁹ African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, adopted June 27, 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982)

⁷⁰ Rhona K. Smith, *Textbook on International Human Rights*, h. 140

Union Interfricaine des Droits de l'Homme, Les Témoins de Jehovah v. Zaire, Communications 25/89, 47/90, 56/91, 100/93).

Kemudian, terhadap para penganut agama Rastafarian yang mempergunakan ganja dalam ritualnya, Komisi memutuskan bahwa kebebasan setiap orang untuk menjalankan agama atau kepercayaannya tidak serta sendirinya memberikan hak secara bebas kepada seseorang untuk bertindak sesuai dengan keyakinan tersebut. Hal untuk meyakini suatu agama atau keyakinan merupakan hak mutlak, namun hak untuk mempraktikkan agama tersebut harus tunduk pada kepentingan masyarakat dan lingkungan sekitarnya (*Garreth Anver vs South Afrika, Communication 255/2002*).⁷¹

D. Perlindungan Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di ASEAN

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) atau Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara, didirikan 8 Agustus 1967 di Bangkok, Thailand oleh lima negara: Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapura dan Thailand.⁷²

Pendirian ditandai dengan penandatanganan Deklarasi Asia, dikenal juga dengan Deklarasi Bangkok. Salah satu poinnya berisi tujuh butir maksud dan tujuan Asean, yakni mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial dan pengembangan kebudayaan, termasuk meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional dengan cara menghormati keadilan dan tertib hukum dalam hubungan antarnegara di kawasan tersebut termasuk kepatuhan pada prinsip-prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Dalam membangun hubungan antarnegara, melalui Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara (TAC) 1976 anggota ASEAN menyepakati enam prinsip dasar hubungan antaranggota. *Pertama*, penghormatan terhadap kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas teritorial, dan identitas nasional semua bangsa; *kedua*, hak memimpin eksistensi nasionalnya bebas dari campur tangan eksternal, subversi, atau paksaan; *Ketiga*, ketiadaan campur tangan dalam urusan internal satu sama lain; *keempat*, penyelesaian perbedaan atau sengketa dengan cara damai; *kelima*, mencegah ancaman atau penggunaan kekuatan; *keenam*, kerjasama yang efektif antaranggota.

Dalam perkembangan selanjutnya negara-negara anggota menyepakati Piagam ASEAN (ASEAN Charter). Piagam ini dokumen utama yang menyediakan status hukum dan kerangka institusional ASEAN. Di dalamnya berisi pula norma-norma, peran, nilai, dan rumusan target yang jelas bagi organisasi ASEAN. Piagam ASEAN juga membentuk mekanisme akuntabilitas dan pemenuhan hukum di negara anggota.

Piagam yang diadopsi sepuluh kepala negara dan pemerintahan anggota di ASEAN Summit, 27 Nopember 2007 di Singapura –bertepatan 40 tahun pendirian ASEAN itu

⁷¹ The Right to Freedom of Expression and Religion, <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/humanrightsconceptsideasandfora/substantivehumanrights/therighttofreedomofexpressionandreligion/>

⁷² "Overview" laman <http://www.aseansec.org> (diakses 10 September 2012). Lihat juga dalam laman yang sama, "The ASEAN Declaration", (Bangkok Declaration), Bangkok, 8 August 1967.

berkekuatan hukum sejak 15 Desember 2008.⁷³ Piagam bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*). Lebih dari itu Piagam ASEAN juga mejadi sebuah dokumen yang mengikat secara personal di lingkungan negara-negara anggota.⁷⁴

Penegasan penegakan nilai-nilai HAM, di antaranya muncul dalam pembukaan piagam ini, yakni untuk “Mematuhi prinsip-prinsip demokrasi, aturan hukum dan tata pemerintahan yang baik, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental”.⁷⁵

Begitupun dalam tujuan didirikannya ASEAN. Di antara 15 tujuan yang ada, penghormatan terhadap nilai-nilai HAM termasuk salah satu tujuan pentingnya pembentukan organisasi ini adalah: “*Memperkuat demokrasi, meningkatkan tata pemerintahan yang baik dan aturan hukum, dan memajukan serta melindungi HAM dan kebebasan-kebebasan fundamental, dengan memperhatikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari Negara-Negara Anggota ASEAN.*”⁷⁶

Jika dikelompokan, setidaknya ada empat tujuan yang diorientasikan pada perlindungan (*protection*), penghormatan (*respect*), pemenuhan (*fulfillment*) dan promosi (*promotion*) hak asasi manusia. *Pertama*, memastikan bahwa masyarakat di negara-negara anggota ASEAN hidup damai dengan dunia yang adil, demokratis, dan lingkungan yang harmonis; *Kedua*, memperkuat demokrasi, mempromosikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan penegakan hukum (*rule of law*), dan mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia dan kebebasan dasar dengan fokus pada hak dan tanggung jawab negara anggota ASEAN; *ketiga*, meningkatkan kehidupan masyarakat ASEAN dengan menyediakan akses yang terbuka untuk pengembangan sumber daya dan keadilan; dan *keempat*, mempromosikan sebuah masyarakat berorientasi ASEAN dimana seluruh sektor masyarakat didorong untuk berpartisipasi dan mendapat manfaat dari proses integrasi dan pengembangan komunitas ASEAN.⁷⁷

Dalam mencapai tujuan-tujuan ASEAN, negara-negara anggota juga diikat prinsip penghormatan terhadap kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan HAM dan pemajuan keadilan sosial.

1. Signifikansi dan Peluang

Dengan kondisi demografis dan perkembangan kontemporer di Asia Tenggara dewasa ini, jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan di ASEAN pada dasarnya memiliki relevansi dan urgensi yang sangat besar. Hal ini, setidaknya didasarkan pada sejumlah hal: **pertama**,

⁷³ Piagam ASEAN

⁷⁴ Bab II Pasal 3 Piagam ASEAN: *ASEAN, as an inter-governmental organization, is hereby conferred legal personality.*

⁷⁵ Lihat Pembukaan Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara dalam “Terjemahan Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara,” ASEAN, 1 (diakses 10 September 2012)

⁷⁶ Lihat Pasal 1 ayat 7 “Pembukaan Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara,” h.3 (diakses 10 September 2012)

⁷⁷ Lihat Bab 1 pasal 1 ayat 4, 7, 11, dan 13 Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara, dalam <http://www.aseansec.org> (diakses 10 September 2012)

karakter dasar dari masyarakat ASEAN yang sejak semula bersifat pluralistik dan multikulturalistik. Gambaran ini telah dijelaskan pada bagian pembahasan sebelumnya dan ditegaskan pula di dalam Preamble Piagam ASEAN, bahwa meskipun ASEAN sebagai komunitas atau asosiasi Negara-negara memiliki identitas yang satu, namun di dalamnya setiap Negara dan masyarakat memiliki identitasnya masing-masing secara berbeda-beda. Dengan demikian, prinsip *unity in diversity* menjadi landasan identitas ASEAN. Faktanya memang demikian, keragaman dan pluralitas masyarakat Asia Tenggara tidak bisa dipisahkan dari identitasnya sebagai kawasan.⁷⁸

Kedua, karakter keagamaan dan spiritualitas yang kuat di masyarakat dan Negara-negara ASEAN membuat posisi agama dan keyakinan menjadi penting di dalam kehidupan dan pergaulan antarmasyarakat maupun di dalam negara. Dalam tahap tertentu, kekuatan dan pengaruh agama atau keyakinan membawa dimensi positif bagi masyarakat dan aparat pemerintahan, termasuk pula memberikan bimbingan spiritual secara personal. Di sisi lain, keberadaan agama atau keyakinan yang hidup di tengah masyarakat atau Negara ini seringkali pula memunculkan permasalahan dalam jaminan pemeluk agama dan keyakinan, terutama kepada minoritas serta kelompok agama dan kepercayaan yang dianggap menyimpang atau menyerupai agama mainstream di masing-masing komunitas dan Negara.

Fakta tersebut sering menimbulkan reaksi balik yang bersifat negatif dari mayoritas dan bahkan bisa berupa ancaman, kekerasan dan pembunuhan. Begitu juga Negara dan pemangku kewajiban, identitas keagamaan yang tertanam kuat di masyarakat cenderung cenderung menjadi alasan untuk mengikuti kemauan mayoritas dan mengabaikan tanggung jawabnya sebagai Negara untuk melindungi dan menjamin hak dan kebebasan mereka yang terdiskriminasi.

Ketiga, gejala umum globalisasi, bahwa setiap orang dengan mudah berpindah dari satu tempat ke tempat lain, dari Negara satu Negara lain, dan dari komunitas satu ke komunitas lain, telah menyebabkan arus migrasi semakin massif dan meluas. Baik domestik maupun antar Negara, dalam konteks ASEAN, telah menambah pluralitas dan multikulturalitas di masing-masing wilayah atau negara di kawasan. Migrasi tersebut membawa pula serangkaian budaya atau seperangkat identitas latar belakang seseorang, sehingga mau tidak mau di daerah di mana migran berada adalah merupakan wilayah dialog, interaksi dan negosiasi budaya, dengan elemen-elemen kebudayaan yang kian kompleks. Dalam hal ini, proyek ASEAN Community pada 2015 mendorong integrasi masyarakat ASEAN semakin dekat di depan mata dan semakin meniscayakan pula keragaman dan pluralitas di dalamnya.

Keempat, juga merupakan dampak dari globalisasi, arus informasi melalui media sosial dan internet menjadi alat yang sangat efektif dan massif untuk menyebarkan informasi-informasi yang terjadi di seluruh belahan dunia, tidak terkecuali di Asia Tenggara dan dalam permasalahan yang berkaitan dengan identitas keagamaan dan keyakinan. Seakan keluar dari kotak pandora, masyarakat ASEAN mulai memahami adanya identitas-identitas yang berbeda di sekitarnya, dengan latar belakang bahasa, budaya, agama, ras, etnik dan suku yang berbeda-beda. Pada saat yang sama, keberadaan suatu kelompok tidak menjadi mutlak, karena suatu kelompok agama/keyakinan mayoritas di sebuah negara, justru menjadi minoritas di negara yang lain.

⁷⁸ Charles Hirschman, "Ethnic Diversity and Change in Southeast Asia", in Calvin Goldscheider, ed., *Population, Ethnicity and Nation Building*, (USA: Westview Press, 1995), p. 19.

Demikian pula sebaliknya, kelompok minoritas di suatu negara, justru menjadi kelompok mayoritas di Negara-negara ASEAN yang lain.

Dalam hal ini, melindungi kebebasan setiap orang untuk beragama dan berkeyakinan menjadi sangat penting, terutama untuk mencegah munculnya sentimen permusuhan di antara masyarakat ASEAN karena melihat teman seagamanya didiskriminasikan di Negara lain. Sebagai kawasan, ASEAN harus memastikan bahwa setiap orang yang termasuk di dalamnya tidak didiskriminasikan, dikucilkan atau bahkan menjadi korban kekerasan dan intoleransi, karena pada saat yang sama hal itu akan memicu perlakuan serupa di wilayah yang lain. Arus informasi dan komunikasi yang semakin luas dan canggih, termasuk pula melalui internet, justru dapat menstimulasi munculnya sentimen-sentimen baru berdasarkan agama dan keyakinan di suatu Negara hanya karena praktik atau kebijakan diskriminatif di Negara yang lain.

a. Pondasi Konstitusional dan Nasional

Hampir semua Negara di ASEAN memiliki mayoritas agama yang sangat dekat dengan Negara, dan sebagian lainnya sebagai agama formal atau semi formal Negara yang secara eksplisit dicantumkan di dalam konstitusi mereka. Posisi mayoritas dan hubungannya yang dekat dengan Negara atau bahkan sebagai agama formal negaras, maka suatu agama mayoritas kerap dan hampir selalu mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang bersifat hegemonik tentang agama dan keyakinan, baik berupa intervensi dan pembatasan terutama kepada minoritas dan aliran baru yang menyimpang maupun berupa keperpihakan terhadap mayoritas ketika terjadi konflik dan diskriminasi ketimbang melindungi minoritas atau korban.

Namun, sebenarnya, masalahnya bukan terletak pada posisi mayoritas sebuah agama, karena di Barat pun, di Eropa maupun Amerika dan Australia, masing-masing Negara juga selalu memiliki pemeluk agama mayoritas atau aliran mayoritas dan bahkan sebagian masih mempertimbangkan suatu agama mayoritas sebagai agama formal Negara. Inggris Raya, misalnya, Raja atau Ratu masih berafiliasi dengan Gereja tertentu yaitu Gereja Anglikan. Di samping Raja atau Ratu, ketua umum partai politik yang memenagkan pemilu secara tradisi harus memberikan semacam **laporan** kepada Gereja Anglikan tersebut. Namun agama mayoritas dan formal dan bahkan menjadi salah satu keharusan suatu upacara kenegaraan atau pemerintahan yang masih berlangsung hingga kini tersebut tidak dengan sendirinya melakukan intervensi terhadap agama dan keyakinan serta mengabaikan tugasnya untuk melindungi dan menjamin minoritas dan mereka yang menjadi korban diskriminasi. Meski statusnya agama mayoritas dan agama formal negara, nrgara sepenuhnya independen dalam tugas melindungi warga Negara dan sepenuhnya menjamin kemerdekaan atau kebebasan beragama dan berkeyakinan termasuk untuk tidak berkeyakinan. Dengan demikian karakter keagamaan yang kuat dan kondisi mayoritas dan hubungan yang erat agama dan Negara seharusnya tidak mengganggu tugas-tugas Negara sebagai penjamin dan pelindung dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Meskipun tidak semua, dengan mengecualikan Brunei Darussalam, konstitusi Negara-negara ASEAN memberikan jaminan secara eksplisit terhadap kepemeluk agama dan keyakinan warga Negara, meskipun beberapa di antaranya secara eksplisit atau implisit, mengakui agama mayoritas sebagai agama formal negara. Namun dalam prakteknya, negara dan pemerintah di ASEAN sering tidak konsisten dengan konstitusi eksplisit tersebut. Berbagai peristiwa di

Negara-negara ASEAN menunjukkan intervensi yang terlalu jauh oleh Negara dan pemerintah atas agama warga Negara dan melakukan diskriminasi terhadap minoritas pemeluk agama atau aliran yang dianggap menyimpang atau menyerupai mayoritas tertentu. Ini belum termasuk negara-negara yang memang secara konstitusi tidak mengakui kemerdekaan atau kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Dengan demikian, tidak heran, kalau jaminan dan perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan masih menjadi isu pinggiran di dalam ASEAN dan juga di dalam AICHR. Dalam tiga Blue Print Ekonomi, Politik Keamanan, dan Sosial Budaya, misalnya, masalah kebebasan beragama dan berkeyakinan atau jaminan dan perlindungan agama dan berkeyakinan belum tercantum secara eksplisit sebagai item yang penting bagi tugas AICHR .. Ini mungkin disebabkan karena masalah agama dan keyakinan di ASEAN dianggap sebagai sesuatu yang taken for granted dalam kehidupan masyarakat. Sehingga pelanggaran-pelaanggaran HAM dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai sesuatu yang normal ... Meski demikian, ASEAN dan AICHR melalui berbagai resolusi dan dokumen-nya menunjukkan yang terus menerus meningkat perhatiannya terhadap jaminan dan perlindungan kebebasan beragama. Dalam berbagai dokumen berikut menunjukkan bahwa AICHR, dan arena itu juga ASEAN, telah terus memperkuat perhatiannya terhadap masalah jaminan dan perlindungan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan. Hal itu dimulai dari penyusunan dan kesepakatan ASEAN Charter tentang pendirian badan HAM dan seterusnya.

b. Modalitas dan Peluang AICHR

Overarching with overall responsibility of human rights. Term of Reference (TOR) AICHR mengidentifikasi diri badan ini sebagai badan yang “*overarching human rights institution*” di ASEAN dengan seluruh tanggung jawab terhadap pemajuan dan perlindungan HAM di ASEAN (TOR 6.8). Ketentuan ini menyediakan arah petunjuk bagi AICHR untuk memainkan peranan di segala aspek yang terkait dengan HAM, setidaknya dan tidak terbatas pada tiga mandat utamanya:

- 1) Tanggung jawab AICHR untuk mencari informasi dari Negara-negara Anggota ASEAN di bidang pemajuan dan perlindungan HAM untuk mencari pendekatan terbaik di bidang HAM;
- 2) Meningkatkan pemenuhan dan perlindungan HAM di Negara-negara Anggota dan mendorong kewajiban HAM-nya di tingkat nasional;
- 3) Membentuk standard setting dan kerangka kerjasama HAM melalui Konvensi-konvensi atau instrument HAM lain (ToR 4.2).⁷⁹

Identifikasi AICHR yang mencakup seluruh aspek HAM di ASEAN dan Negara Anggota, dikaitkan dengan mandat pemajuan dan perlindungan yang dimilikinya, pada prinsipnya memberikan AICHR modalitas utama untuk memajukan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, baik di internal ASEAN sendiri atau di Negara Anggota. AICHR dapat memanfaatkan mandat-mandat yang dimilikinya untuk mencapai kondisi maksimal perlindungan

⁷⁹ “Outcome Document of the Expert Meeting on Effective Alignment Among Human Rights Institution and Mechanism”, the Meeting conveyed by Indonesian Representative to AICHR and ACWC Non Paper, Jakarta 6 – 7 December 2010, p. 30

dan penghormatan kebebasan beragama dan berkeyakinan, termasuk pula mendorong Negara untuk menjalankan kewajiban HAM internasionalnya di bidang kebebasan beragama dan berkeyakinan, dan meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat.

Overarching with ASEAN Sectoral Bodies. Modalitas ini semakin kuat disandingkan dengan Pasal 6.9 ToR yang kembali menegaskan tentang peranan AICHR mencakup seluruh badan sektoral ASEAN.

“The AICHR shall work with all ASEAN sectoral bodies dealing with human rights to expeditiously determine the modalities for their ultimate alignment with the AICHR. To this end, the AICHR shall closely consult, coordinate and collaborate with such bodies in order to promote synergy and coherence in ASEAN’s promotion and protection of human rights”.

Secara substantif, ketentuan ini menempatkan AICHR sebagai penanggung jawab utama di kawasan untuk mengelola dan memelihara koherensi dan konsistensi nilai-nilai yang ada di dalamnya terhadap standard HAM universal dan Konvensi-konvensi internasional yang telah terbentuk.

AICHR bertugas untuk memastikan bahwa pendekatan-pendekatan yang digunakan oleh ASEAN secara keseluruhan merefleksikan konsistensinya dengan nilai universal, ketersatuan, saling berhubungan, dan prinsip-prinsip non-diskriminasi.

Pemenuhan dan pemajuan kebebasan beragama atau berkeyakinan di ASEAN pada dasarnya terkait erat dengan keberadaan AICHR yang meliputi seluruh badan-badan sektoral ASEAN ini. AICHR dapat menjadi pemantau dan penilai terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh ASEAN secara umum dan oleh badan-badan sektoral ASEAN agar sesuai dengan perlindungan dan pemajuan kebebasan beragama atau berkeyakinan. AICHR bertanggung jawab untuk memastikan koherensi dan konsistensi ASEAN dalam menjamin kebebasan beragama atau berkeyakinan ini dalam setiap kebijakannya, termasuk pula pendekatan-pendekatan yang digunakan, baik dalam kebijakan ataupun praktik.

Dalam hal ini, kewenangan AICHR untuk melakukan konsultasi, koordinasi dan kolaborasi dengan badan-badan sektoral di ASEAN dapat dijadikan saluran dan sarana untuk memastikan kebebasan beragama dan berkeyakinan ini betul-betul terjamin dalam kebijakan ASEAN. Melalui dialog terbuka dengan seluruh stakeholder di ASEAN, AICHR juga dapat meningkatkan kesadaran dan pemahaman para aktor di dalam ASEAN terkait jaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, yang diharapkan dapat terefleksi dalam kebijakan-kebijakan mereka.

Relationship with the regional and international institution.

Kewenangan lain yang juga menjadi modalitas bagi AICHR dalam menjalankan mandat HAM-nya di bidang kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah peranan konsultasi kepada badan-badan dan entitas di tingkat nasional, regional atau internasional. Terhadap permasalahan-permasalahan kebebasan beragama dan berkeyakinan, AICHR dapat melakukan sejumlah konsultasi bersama dengan lembaga dan entitas tersebut untuk mendapatkan jawaban dan solusi bagi pelanggaran-pelanggaran yang muncul. Konsultasi ini dapat dilakukan dalam upaya mencari jalan keluar bersama terhadap permasalahan dan memberikan perlindungan yang maksimal kepada para korban, serta menjamin secara penuh hak kebebasan beragama dan

berkeyakinan. Dengan catatan, konsultasi dilakukan atas dasar kesepakatan dan persetujuan dari masing-masing pihak.

Melalui fungsi yang *overarching* AICHR dapat melakukan:

- a) Merekomendasikan kepada seluruh badan-badan sektoral ASEAN terkait dengan HAM, mentaati standard HAM internasional sebagaimana disebutkan dalam UDHR, Vienna Declaration and Program of Action, instrument internasional HAM kepada seluruh Negara Anggota ASEAN, termasuk pula instrumen ASEAN yang terkait dengan HAM, dengan mempertimbangkan partikularitas kawasan dan nasional, saling menghormati perbedaan latar belakang sejarah, budaya dan agama.
- b) Bekerja dengan badan-badan sektoral ASEAN di bidang HAM untuk menselaraskan dan konsisten dengan AICHR.
- c) Bekerja dengan badan-badan sektoral ASEAN di bidang HAM melalui jalur-jalur yang tepat untuk menentukan modalitas keselarasannya dengan ASEAN, termasuk pula:
 - Menyelenggarakan konsultasi bersama dengan badan-badan sektoral dalam proses drafting TOR;
 - Bekerjasama dengan badan-badan sektoral untuk memastikan review TOR konsisten dengan peranan AICHR.
 - Menghadiri, ketika diundang, pertemuan badan sektoral ASEAN yang relevan, menyelenggarakan pertemuan bersama, ketika dibutuhkan, dalam pemajuan dan perlindungan HAM.
 - Saling melengkapi dalam laporan dan publikasi.
 - Menyelenggarakan aktifitas bersama, bila memungkinkan.
 - Menyelenggarakan pertemuan khusus, ketika sangat diperlukan, untuk mendiskusikan hal-hal khusus yang berkaitan dengan pemajuan dan perlindungan HAM.
 - Menentukan wilayah aktifitas dalam hal adanya duplikasi atau inkonsistensi aktifitas oleh badan-badan subsider.
 - Mempertimbangkan gabungan masukan dari badan-badan sektoral ASEAN dalam menyiapkan AHRD.
- d) Menyediakan *advisory services* dan bantuan teknis dalam bidang HAM kepada badan-badan sektoral ASEAN ketika diminta.⁸⁰

2. Jaminan dan Implementasi Hak Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan

Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan telah menjadi bagian penting pembangunan dan pembentukan ASEAN. Pembukaan Piagam ASEAN menegaskan tentang pentingnya mematuhi prinsip-prinsip demokrasi, aturan hukum dan tata pemerintahan yang baik, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental.

Hal ini dikuatkan kembali dalam Tujuan ASEAN (Pasal 1 Piagam ayat (7)), dengan menyebutkan bahwa ASEAN bertujuan untuk: ... “*Memperkuat demokrasi, meningkatkan tata pemerintahan yang baik dan aturan hukum, dan memajukan serta melindungi hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental, dengan memperhatikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari Negara-Negara Anggota ASEAN*”.

Untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan di dalam Pasal 1 tersebut di atas, Piagam ASEAN menegaskan kembali dan memegang teguh prinsip-prinsip dasar yang tertuang dalam

⁸⁰ AICHR Guideline on the Operations, **Adopted 12 March 2012**

deklarasi-deklarasi, persetujuan-persetujuan, konvensi-konvensi, *concordats*, traktat-traktat, dan instrumen ASEAN lainnya. Setiap Negara, diharuskan untuk berpedoman pada prinsip-prinsip khusus, salah satunya adalah prinsip menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama yang dianut oleh rakyat ASEAN, termasuk pula kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan HAM, serta keadilan sosial.

Pasal 2 (i) dan (j):

“ASEAN dan Negara-Negara Anggotanya wajib bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip berikut menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama yang dianut oleh rakyat ASEAN, dengan menekankan nilai-nilai bersama dalam semangat persatuan dalam keanekaragaman”.

“Menghormati kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia, dan pemajuan keadilan sosial”.

ASEAN Blue Prints

a. Politik Keamanan

ASEAN Political Security Community (APSB) Blueprint menegaskan pentingnya pembangunan masyarakat ASEAN yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, *rule of law*, *good government*, serta pemajuan HAM. Dalam hal ini, pemajuan *people-oriented* di ASEAN harus terbuka secara luas kepada masyarakat ASEAN, di segala sektor, tanpa memandang latar belakang gender, ras, agama, bahasa, sosial atau budaya, yang semuanya berhak untuk berpartisipasi dan mendapatkan manfaat dari Komunitas ASEAN.⁸¹

Dalam pada itu, pemenuhan dan perlindungan kebebasan beragama atau berkeyakinan yang mengarah pada pembangunan perdamaian dan stabilitas di kawasan menjadi aspek penting Komunitas ASEAN ke depan.

Dalam hal ini pula kemudian APSB mendukung dan mendorong:

- 1) Budaya inklusif dan damai yang mencakup pula penghormatan terhadap keberagaman, pemajuan toleransi dan saling memahami antarkeyakinan, agama, dan budaya, di dalam kurikulum lembaga-lembaga akademik di seluruh ASEAN.
- 2) Program dan aktivitas yang bertujuan untuk memajukan budaya perdamaian, antarkeyakinan dan dialog antarkeyakinan di kawasan.
- 3) Pemajuan penghormatan dan apresiasi terhadap keragaman kawasan dan kerukunan di antara masyarakat di ASEAN.
- 4) Dialog dan integrasi secara luas di antara kelompok agama dan etnis yang berbeda-beda.⁸²

b. Sosial Budaya⁸³

⁸¹ Paragraf 7 ASEAN Political Security Blueprint

⁸² Paragraf A.1.9 ASEAN Political Security Blueprint

⁸³ The 13th ASEAN Summit held in Singapore on 20th November 2007, agreed to develop an ASCC Blueprint to ensure that concrete actions are undertaken to promote the establishment of an ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC).

Salah satu karakteristik dan elemen dasar ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint yang harus terpenuhi adalah penghormatan keragaman budaya, bahasa, dan agama seluruh masyarakat ASEAN, dengan menekankan pada nilai-nilai bersama dalam semangat kesatuan.⁸⁴ ASCC merupakan ketahanan kultural di tingkat kawasan, yang sesuai dengan prinsip dan semangat kerjasama, tanggung jawab bersama, pemajuan pembangunan manusia dan sosial, penghormatan terhadap kebebasan fundamental, persamaan gender, pemajuan dan perlindungan HAM dan keadilan sosial.

Dalam mendorong Komunitas ASEAN yang terintegrasi secara identitas, ASEAN mengarusutamakan dan memajukan kesadaran dan nilai-nilai bersama di setiap tingkatan masyarakat. Hal ini bertujuan untuk menciptakan rasa kepemilikan, mengkonsolidasikan kesatuan di dalam perbedaan, serta meningkatkan saling memahami antar-Negara ASEAN terhadap budaya, sejarah, agama dan peradaban masing-masing Negara.

Untuk itu, ASCC mendorong saling memahami dan toleransi di antara masyarakat ASEAN melalui dialog antaragama/keyakinan, dan memajukan budaya toleransi di kalangan media tentang keragaman budaya, agama dan etnik yang ada di ASEAN.

3. Mekanisme Perlindungan dan Pemajuan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Dalam perkembangannya, ASEAN telah meletakkan permasalahan hak asasi manusia sebagai masalah penting di kawasan. Hal ini ditandai dengan sejumlah pembangunan mekanisme dan standard setting perlindungan dan pemenuhan HAM, seperti dibentuknya badan-badan HAM ASEAN dan Deklarasi HAM ASEAN.

Dalam bagian ini, akan dijelaskan tentang mekanisme-mekanisme HAM yang terdapat di ASEAN, berikut pula standard HAM yang telah dihasilkan, terutama AHRD, untuk mengidentifikasi peranan perlindungan dan pemajuan kebebasan beragama atau berkeyakinan di kawasan.

a. ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)

Deklarasi Cha Am Hua Hin on the Intergovernmental Commission on Human Rights yang diadopsi pada 23 Oktober 2009 di Thailand merupakan titik awal berdirinya Komisi HAM ASEAN yang dikenal dengan ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Berdirinya AICHR juga menandai sebuah kejadian penting bersejarah dalam proses pembangunan komunitas ASEAN dan menjadi sarana bagi progresifitas pembangunan sosial dan keadilan bagi masyarakat ASEAN secara keseluruhan.

AICHR terdiri sepuluh orang perwakilan dari sepuluh negara anggota ASEAN. Badan ini bekerja sesuai dengan kerangka acuan yang akan ditentukan oleh Pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN.⁸⁵ Kerangka kerja AICHR diatur dalam “*Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*” (selanjutnya disebut Kerangka Acuan) yang disetujui ASEAN Foreign Ministers Meeting, 20 July 2009, di Thailand. Kerangka Acuan mencakup tujuan dibentuknya AICHR, prinsip, komposisi anggota, hingga aturan-aturan umum dan final.

⁸⁴ Paragraf 7 ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint

⁸⁵ Lihat Pasal 14 ayat 1 dan 2 Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara, h. 12

Tujuan. AICHR didirikan berdasarkan mandat yang ditetapkan di dalam Pasal 14 Piagam ASEAN, dengan tujuan-tujuan:

- 1) Memajukan serta melindungi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental dari rakyat ASEAN;
- 2) Menjunjung tinggi hak rakyat ASEAN untuk hidup damai, bermartabat dan makmur;
- 3) Memberikan kontribusi terhadap realisasi tujuan ASEAN sebagaimana tercantum di dalam Piagam ASEAN;
- 4) Memajukan HAM dalam konteks regional, dengan mempertimbangkan kekhususan nasional dan regional, saling menghormati perbedaan latar belakang sejarah, budaya dan agama;
- 5) Meningkatkan kerjasama regional untuk membantu upaya-upaya nasional dan internasional dalam pemajuan dan perlindungan HAM;
- 6) Menjunjung tinggi standard HAM internasional sebagaimana dijabarkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Program AKsi dan Deklarasi Wina, dan instrument hak asasi manusia internasional di mana Negara-negara Anggota ASEAN merupakan Negara pihak.

Prinsip-prinsip. Secara prinsip, ASEAN berpedoman pada:

- 1) Prinsip-prinsip ASEAN sebagaimana tercantum pada Pasal 2 ASEAN;
- 2) Prinsip-prinsip HAM internasional, termasuk pula universalitas, ketidakterpisahan, saling ketergantungan, dan saling keterkaitan dari seluruh HAM dan kebebasan fundamental, serta ketidakberpihakan, obyektifitas, nonselektivitas, nondiskriminasi, serta penghindaran standard ganda dan politisasi;
- 3) Pengakuan bahwa tanggung jawab utama untuk memajukan dan melindungi hak asasi manusia dan kebebasan mendasar terletak pada setiap Negara Anggota;
- 4) Mengupayakan suatu pendekatan yang konstruktif dan nonkonfrontatif, serta kerjasama untuk saling meningkatkan pemajuan dan perlindungan HAM;
- 5) Mengadopsi suatu pendekatan revolusioner yang dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan norma dan standard HAM di ASEAN.⁸⁶

Mandat dan Fungsi. Di dalam TOR AICHR disebutkan bahwa badan HAM ini memiliki 14 mandat dan fungsi, yaitu:

- 1) Mengembangkan strategi-strategi pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental.
- 2) Mengembangkan suatu Deklarasi HAM ASEAN dan instrument-instrumen lain yang terkait.
- 3) Meningkatkan kesadaran publik terhadap HAM di antara rakyat ASEAN melalui pendidikan, penelitian dan diseminasi informasi.
- 4) Memajukan peningkatan kemampuan demi pelaksanaan kewajiban-kewajiban HAM secara efektif oleh Negara-negara Anggota ASEAN.
- 5) Mendorong negara-negara Anggota ASEAN agar mempertimbangkan untuk mengaksesi dan meratifikasi instrumen-instrumen HAM internasional.

⁸⁶ Pasal 2 Term of Reference AICHR

- 6) Memajukan pelaksanaan instrumen-instrumen ASEAN sepenuhnya terkait dengan HAM.
- 7) Memberikan pelayanan konsultasi dan bantuan teknis terhadap masalah-masalah HAM kepada badan-badan sektoral ASEAN berdasarkan permintaan.
- 8) Melakukan dialog dan konsultasi dengan badan-badan ASEAN lain dan entitas yang terkait dengan ASEAN, termasuk organisasi masyarakat sipil dan para pemangku kepentingan lainnya.
- 9) Berkonsultasi, bila mana diperlukan, dengan institusi nasional, regional, dan internasional serta entitas yang terkait dengan pemajuan dan perlindungan HAM.
- 10) Mendapatkan informasi dari negara-negara Anggota ASEAN tentang pemajuan dan perlindungan HAM.
- 11) Mengupayakan pendekatan dan posisi bersama tentang persoalan HAM yang menjadi kepentingan ASEAN.
- 12) Menyerahkan laporan tahunan kegiatan atau laporan lain, apabila diperlukan, pada Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN.
- 13) Menjalankan tugas lain yang mungkin diberikan oleh Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN.

b. ASEAN Commission on Protection of the Rights of Women and Children (ACWC)

Komisi ASEAN Perlindungan Hak-hak Perempuan dan Anak atau ACWC dibentuk pada tanggal 7 April 2010. ACWC didirikan berdasarkan pada Vientiane Action Programme 2004 – 2010 yang diadopsi pada ASEAN Summit ke-10 Tahun 2004. Tujuan dari ACWC adalah untuk memajukan dan melindungi hak-hak perempuan dan anak-anak di ASEAN, dengan mempertimbangkan perbedaan konteks sejarah, politik, sosial-budaya, agama dan ekonomi.

ACWC bertujuan pula untuk menegakkan pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak di ASEAN, mendorong partisipasi mereka dalam mencapai Komunitas ASEAN, meningkatkan kerjasama regional dan internasional, menjalankan instrumen dan kesepakatan HAM internasional terkait perempuan dan anak, serta mewujudkan stabilitas dan kerukunan di kawasan. Secara prinsip, ACWC memiliki pedoman sebagaimana AICHR di atas.

Mandat dan fungsi. Di dalam TOR ACWC ditegaskan bahwa mandat dan fungsi yang dimiliki oleh Komisi adalah:

- 1) Memajukan pelaksanaan instrument internasional, ASEAN dan lainnya yang terkait hak perempuan dan anak.
- 2) Membuat kebijakan, program dan strategi yang inovatif untuk memajukan dan melindungi hak perempuan dan anak.
- 3) Meningkatkan kesadaran publik dan pendidikan terhadap hak-hak perempuan dan anak di ASEAN.
- 4) Untuk mengadvokasi perempuan dan anak, terutama dari kelompok rentan dan termarginal, dan mendorong ASEAN untuk meningkatkan kondisinya.
- 5) Membangun kapasitas pemangku kepentingan yang relevan di semua tingkatan, administratif, legislatif, yudisial, masyarakat sipil, pemimpin kelompok, pendamping perempuan dan anak-anak, melalui bantuan teknis, pelatihan, dan workshop.
- 6) Membantu proses pelaporan CEDAW, CRC, Universal Periodic Review dan laporan kepada Badan Traktat (*Treaty*) bila diminta oleh Negara Anggota.

- 7) Membantu Negara Anggota dalam pelaksanaan *Concluding Observation* CEDAW dan CRC atau Traktat lainnya yang berhubungan dengan hak-hak perempuan dan anak, bila diminta oleh Negara Anggota.
- 8) Mendorong negara ASEAN mengumpulkan dan menganalisis data secara terpisah, seperti jenis kelamin, usia, terkait perlindungan perempuan dan anak.
- 9) Memajukan studi dan riset yang berhubungan dengan perempuan dan anak yang terkait dengan perlindungan mereka.
- 10) Mendorong Negara ASEAN untuk mengatasi review berkala legislasi nasional, regulasi, kebijakan, dan praktik hak perempuan dan anak.
- 11) Memfasilitasi berbagi pengalaman dan praktik terbaik, termasuk isu tematik, di antara Negara Anggota ASEAN dalam pelaksanaan CEDAW dan CRC.
- 12) Mendorong dan memajukan langkah-langkah, mekanisme dan strategi pencegahan dan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak.
- 13) Mendorong Negara ASEAN mempertimbangkan mengakses dan ratifikasi instrument internasional.
- 14) Mendorong partisipasi perempuan dan anak di ASEAN dalam dialog dan konsultasi ASEAN yang berkaitan dengan perempuan dan anak.
- 15) Menyediakan layanan nasihat (pengarahan) di bidang pemajuan dan perlindungan hak perempuan dan anak.
- 16) Melaksanakan tugas-tugas yang dimandatkan oleh Pemimpin ASEAN dan Menteri Luar Negeri ASEAN terkait perempuan dan anak.

c. ASEAN Human Rights Declaration

Dalam kerangka Acuan, AICHR juga dimandatkan menyusun Deklarasi HAM ASEAN berisi kerangka kerja kerjasama HAM melalui beragam konvensi ASEAN dan berbagai instrumen lainnya.⁸⁷ Mandat ini dirampungkan dengan diserahkannya Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN (Asean Human Rights Declaration, AHRD) oleh Komisioner AICHR di sidang ASEAN Ministerial Meeting (AMM) ke-45 di Phnom Penh, Kamboja. Setelah mendapat tanggapan dan perbaikan, draft dijadualkan diadopsi para Kepala Negara atau Pemerintah ASEAN dalam pertemuan di Kamboja, Desember 2012. Di samping deklarasi AICHR menyerahkan Catatan Penjelasan (*Explanatory Note*) dan dokumen Tantangan-Tantangan Substansial (*Substantive Challenges*) dan Laporan Tahunan 2012.⁸⁸

Prinsip Umum Deklarasi menegaskan tentang setiap orang dilahirkan secara bebas dengan martabat dan hak yang melekat. Ditegaskan pula bahwa setiap orang atas hak dan kebebasannya, tanpa membedakan latar belakang apapun, seperti ras, gender, usia, bahasa, agama, politik atau pendapat lainnya, asal-usul nasional atau sosial, kedudukan ekonomi kelahiran, disabilitas atau status lainnya.

⁸⁷ Lihat Mandat dan Fungsi kedua AICHR dalam Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights," Jakarta, ASEAN Secretariat, October 2009, h. 6

⁸⁸ "Menlu RI Sambut Penyerahan Deklarasi HAM ASEAN," Rabu, 10 Juli 2012, <http://www.deplu.go.id> (diakses pada 10 September 2012)

Secara lebih tegas, Pasal 22 Deklarasi menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan, dengan menyebutkan bahwa:

*“Every person has the right to freedom of thought, conscience and religion. All forms of intolerance, discrimination and incitement of hatred based on religion and beliefs shall be eliminated”.*⁸⁹

Deklarasi HAM ASEAN menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan dengan mengikuti instrumen dan dokumen internasional, yaitu dengan menegaskan “kebebasan berfikir, hati nurani dan agama”. Di samping itu, secara lebih tegas Deklarasi ini melarang praktik intoleransi, diskriminasi dan dorongan hasutan kebencian atas dasar agama atau keyakinan.

Sebagai dokumen resmi dan telah disetujui oleh seluruh Pemerintah di ASEAN, Deklarasi HAM tersebut dapat menjadi modal dasar pembangunan dan pemajuan HAM di Asia Tenggara, serta menjadi acuan bagi AICHR dalam menjalankan mandat dan fungsinya. Lebih dari itu, dalam ranah supra nasional, Deklarasi tersebut dapat menjadi landasan norma baru dalam hubungan luar negeri di antara Negara-negara ASEAN, karena secara langsung ataupun tidak, Deklarasi telah menjadi komitmen bersama semua Negara untuk dimplementasikan pada masa yang akan datang.

⁸⁹ Pasal 22 AHRD

BAGIAN ENAM
INTEGRASI KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEYAKINAN
DALAM KERANGKA ASEAN

H. Harmonisasi peraturan dan kebijakan ASEAN serta perundang-undangan di negara-negara anggota

a. Ratifikasi dan Harmonisasi

Ratifikasi instrumen internasional jaminan KBB di Negara anggota ASEAN menjadi ukuran utama keseriusan menegakan HAM. Dalam konteks KBB, Konvensi ICCPR menjadi instrumen utamanya. Melalui ratifikasi jaminan dan perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan di negara tersebut bisa dipantau dan lebih terukur. Langkah selanjutnya harmonisasi seluruh aturan, kebijakan, dan perundang-undangan setiap negara agar sesuai dengan prinsip-prinsip KBB dalam instrumen HAM internasional.

AICHR berperan penting akan terus menyuarakan dan mempengaruhi pentingnya setiap Negara anggota meratifikasi instrumen HAM dalam bidang KBB dan selanjutnya menerapkan dalam hukum nasional.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Pembentukan Instrumen Regional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Merumuskan konvensi khusus tentang KBB. 2. Mendorong Negara di ASEAN meratifikasi konvensi instrumen regional. 3. Membangun Mekanisme Pelaporan dan mengevaluasi Instrumen regional <ol style="list-style-type: none"> a. Mekanisme Pelaporan Berkala b. Pelapor Khusus (<i>Experts</i>) KBB di AICHR c. Membangun prosedur kerjasama pelaporan dan pengaduan kasus-kasus KBB melalui mekanisme PBB.
Ratifikasi dan Pelaporan Instrumen Internasional	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR mengidentifikasi secara berkala negara-negara yang sudah dan belum meratifikasi instrumen HAM tentang KBB. 2. Mendorong negara-negara yang belum meratifikasi agar meratifikasi instrumen HAM internasional tentang KBB. 3. Membantu memberikan argumen dan meyakinkan pemimpin negara anggota akan ratifikasi instrumen HAM tentang KBB. 4. Mendorong negara yang meratifikasi untuk membuat laporan dan evaluasi Konvensi HAM internasional, terutama ICCPR, kepada Komite.

Sinkronisasi dan harmonisasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR memonitoring berbagai kebijakan dan keputusan-keputusan ASEAN serta badan HAM ASEAN sehingga selaras dengan semangat instrumen internasional HAM tentang KBB. 2. Membantu negara anggota mengidentifikasi peraturan, kebijakan dan perundang-undangan negara-negara anggota yang tidak sesuai dan tidak sejalan dengan semangat instrumen HAM PBB dan ASEAN terkait prinsip-prinsip KBB. 3. mendorong negara anggota merevisi, menghapuskan, dan menyusun peraturan, kebijakan, serta perundang-undangan yang selaras dengan prinsip-prinsip KBB dalam instrumen HAM PBB dan ASEAN.
Pencabutan	Atas permintaan, AICHR membantu Negara anggota membatalkan dan menghapus aturan dan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan semangat HAM tentang KBB.
Pembuatan UU	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR mendorong dan membantu lahirnya peraturan, kebijakan, dan perundang-undangan tentang jaminan KBB di Negara anggota. 2. membantu memberikan argumen kepada Negara anggota terkait perlu dan pentingnya jaminan dan perlindungan hukum atas KBB.

b. Pencegahan dini dan Peringatan Dini

Berbagai peristiwa pelanggaran, intoleransi, kekerasan dan diskriminasi masih terjadi di Negara-negara ASEAN. Karena berbagai faktor, negara dan aparatnya seringkali tidak mampu mengendalikan dan mencegah terjadinya kekerasan dan diskriminasi. AICHR akan menyuarakan dan mendorong negara anggota melakukan pencegahan dan peringatan dini bagi terjadinya intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi yang dialami pemeluk aliran agama, keyakinan, dan minoritas. AICHR dapat membantu memperkuat kapasitas negara dan hukum negara dalam mengarahkan aparat keamanan dan hukum melakukan pencegahan dini.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Pencegahan	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR mendorong negara anggota memperkuat aparat negara dan aparat hukum tentang potensi intoleransi, kekerasan dan diskriminasi sebelum adanya peraturan dan hukum yang selaras dengan instrumen internasional yang secara eksplisit mengatur hal tersebut.

	<ol style="list-style-type: none"> 2. Ikut memperkuat kapasitas pengetahuan, kesadaran, dan kekuasaan negara anggota mengantisipasi terjadinya intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi. 3. Membantu memberikan argumen dan meyakinkan kepada pemimpin negara anggota perlunya antisipasi dan pencegahan dini atas terjadinya intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi.
Peringatan Dini	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membuat mekanisme <i>early warning system</i> terkait pelanggaran KBB, khususnya yang mengarah pada terjadi <i>gross violation of human rights</i> di kawasan ASEAN. 2. AICHR memonitoring dan mengevaluasi kebijakan dan peraturan-peraturan ASEAN agar sejalan semangat instrumen HAM tentang KBB. 3. Menyampaikan rekomendasi atau <i>urgent appeal</i> kepada pemerintah ketika ditemukan gejala-gejala terjadinya intoleransi, kekerasan dan diskriminasi di negara-negara tertentu. 4. Membantu negara anggota memperkuat kapasitas aparat negara dan pemerintahan di bidang peringatan dini terkait intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi. 5. Dalam kondisi darurat, AICHR dapat mendorong negara anggota tertentu menyusun peraturan dan kebijakan transisi (darurat) demi mengantisipasi kemungkinan terjadinya intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi sesuai dengan hukum domestik.

c. Kekerasan

Negara memiliki kewajiban memberijaminan perlindungan HAM kepada warga negara dari aksi-aksi kekerasan. Negara juga wajib mencegah terjadinya kekerasan, melakukan investigasi, dan menghukum pelaku kekerasan, individu maupun kolektif. Kekerasan dan ancaman seperti pembunuhan, penghilangan paksa, penyerangan, penyiksaan, dan kekerasan seksual adalah peristiwa yang seringkali menandai adanya kekerasan.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Kekerasan	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR mendorong negara anggota dan aktor-aktor berpengaruh aktif mencegah potensi dan meluasnya aksi-aksi kekerasan berbasis agama dan keyakinan. 2. AICHR tanggap merespons kasus-kasus kekerasan berbahasi agama dan keyakinan khususnya yang

	<p>menimpa kelompok minoritas.</p> <p>3. Mendukung dan membangun atmosfer bagi efektivitas penegakan hukum oleh Negara terhadap pelaku kekerasan.</p> <p>4. Mendorong negara anggota membangun infrastruktur yang memungkinkan efektivitas pemerintah menjalankan penegakan hukum atas pelaku kekerasan.</p>
--	--

d. Aksi Humanitaian dan Resolusi Konflik

1). Aksi Humanitarian

Dari perspektif HAM, negara wajib menjamin dan melindungi setiap warganya, individu maupun kelompok. Aksi intoleransi, diskriminasi dan kekerasan berbasis agama dan berkeyakinan bisa membawa ancaman isolasi dan tertutupnya akses terhadap jaminan hidup mereka. Jika diperlukan, AICHR akan menyerukan bagi negara anggota melakukan aksi humanitarian demi menjamin kelangsungan hidup dan jaminan kesehatan untuk korban-korban intoleransi, diskriminasi, dan kekerasan.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Humanitarian	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR meyakinkan ASEAN, lembaga-lembaga di bawahnya, dan Negara-negara anggota untuk melakukan aksi humanitarian demi menjamin kelangsungan hidup individu dan sekelompok orang yang menjadi korban intoleransi, kekerasan dan diskriminasi. 2. AICHR memastikan korban intoleransi, diskriminasi, dan kekerasan berbasis agama dan berkeyakinan mendapatkan akses minimal untuk kelangsungan hidup mereka, termasuk membuka kemungkinan lembaga humanitarian internasional ikut membantu korban. 3. AICHR mendesak negara anggota memberijaminan keamanan dan fasilitas bagi pelaksanaan aksi kemanusiaan untuk mereka yang menjadi korban intoleransi, kekerasan dan diskriminasi berbasis agama dan keyakinan.

2). Resolusi konflik

Memberikan rasa aman bagi setiap orang dan warga negara bagian tugas Negara menegakan HAM. Mengembalikan penduduk yang terusir atau kembali ke desa dan lingkungannya dari pengusiran juga bagian penegakan HAM. Sebaliknya, aksi pengusiran dan isolasi terhadap individu atau kelompok tertentu dari kampung mereka karena alasan agama dan keyakinan adalah pelanggaran HAM.

Negara wajib menjamin warga negara terhindar dari ancaman dan penolakan warga negara lainnya. Setiap warga negara berhak hidup di kampung halaman dan daerah yang dipilihnya.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Resolusi konflik	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyerukan negara anggota menjamin dan mengembalikan setiap warga negara hidup tenang berada di dalam lingkungannya yang asli. Negara wajib mengembalikan warga negara yang terusir atau terisolasi karena alasan agama dan keyakinan. 2. AICHR melibatkan NGO dan <i>civil society</i> yang memiliki kemampuan dalam resolusi konflik. 3. AICHR memberikan NGO dan kekuatan <i>civil society capacity building</i> dalam menjalankan tugas mengembalikan hak-hak individu dan kelompok yang terusir dan terampas hak-haknya untuk hidup tenang di desa dan lingkungannya yang asli.

B. Integrasi KBB dalam program pembangunan HAM Negara Anggota

1. Integrasi Pembangunan

Pembangunan bagian pelaksanaan HAM. Pembangunan di setiap negara harus menjamin setiap individu dan kolektif mendapatkan hak-hak mereka untuk meningkatkan tingkat hidup secara setara dan adil. Karena itu, setiap negara wajib memberikan jaminan dan kepastian, setiap warga negara mendapatkan akses pembangunan. Akses keadilan untuk mendapatkan akses pembangunan tersebut mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan.

Harus dipastikan, perencanaan pembangunan tidak boleh dilakukan dengan cara-cara diskriminatif. Tidak boleh ada individu atau sekelompok orang yang terhalang mendapatkan akses pembangunan karena perbedaan agama dan berkeyakinan.

AICHR bisa berperan strategis untuk terus menyuarakan dan memberikan masukan mengenai terjadinya ketidakadilan dan diskriminasi terhadap individu dan kelompok di negara anggota. AICHR juga mengeluarkan laporan regular tentang individu dan kelompok yang karena alasan-alasan KBB tidak mendapatkan akses pembangunan dan keadilan.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Program Pembangunan	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR secara aktif menyuarakan kepada negara anggota mengenai perlunya perencanaan pembangunan yang adil dan tidak diskriminatif, termasuk dalam kebijakan mengakses pembangunan. 2. AICHR memonitoring individu dan kelompok-

	<p>kelompok yang berpotensi mengalami diskriminasi dalam pemerataan pembangunan sejak perencanaan.</p> <p>3. AICHR menyusun pedoman prinsip-prinsip pembangunan yang berbasis HAM serta menghindari diskriminasi terhadap individu dan kelompok serta karena perbedaan agama dan keyakinan dengan mayoritas penduduk atau penguasa.</p>
--	---

2. Penghapusan Diskriminasi dan Intoleransi terhadap Minoritas Agama dan Keyakinan

Setiap Negara memiliki kewajiban melindungi individu dan kelompok beragama maupun tidak beragama dalam yurisdiksi kekuasaan negara, dari diskriminasi langsung maupun tidak langsung. Perlindungan tersebut dilakukan melalui jaminan hukum, termasuk konstitusi, menghindari praktik politik dan tindakan masyarakat yang diskriminatif. Negara wajib melindungi warga negara, beragama maupun tidak, dari kemungkinan diskriminasi negara maupun aktor-aktor. Dalam banyak kasus, Perbedaan agama dan aliran biasa dipakai aparat negara dan masyarakat sebagai pembenar tindakan diskriminasi melalui berbagai cara.

AICHR harus mengutuk setiap perlakuan diskriminatif negara anggota dan dan aktor tertentu dalam yurisdiksi negara tersebut, khususnya tindakan diskriminasi berdasarkan KBB. AICHR seharusnya menyerukan ASEAN menghentikan segala diskriminasi yang dilakukan negara anggota.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Penghapusan Diskriminasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR sigap merespons tindakan-tindakan diskriminasi berdasarkan KBB yang dilakukan negara anggota dan masyarakat. 2. Mengidentifikasi unsur-unsur dalam agama dan keyakinan yang menyebabkan diskriminasi. 3. Memonitoring tindakan-tindakan diskriminasi yang dilakukan negara anggota dan masyarakatnya. 4. Bekerjasama dengan Negara anggota lain untuk meyakinkan dan menekan pemerintah yang melakukan diskriminasi. 5. AICHR menggunakan pengaruhnya untuk menghapuskan diskriminasi di negara anggota.

C. Program Kerjasama Teknis ASEAN dan AICHR

1. Kerjasama Teknis

Kerjasama teknis dalam isu KBB dapat dilakukan dengan tujuan meningkatkan pembangunan dan penguatan kapasitas nasional negara anggota. Kerjasama juga bisa diarahkan untuk menciptakan keterdiaan infrastruktur yang memberi dampak langsung dalam pemajuan dan perlindungan kebebasan beragama atau berkeyakinan secara khusus, dan HAM secara umum. Kerjasama dilakukan ASEAN maupun AICHR. Kerjasama ini juga bisa dilakukan dengan badan-badan lain di ASEAN. Tujuannya memaksimalkan fungsi AICHR dalam pengarusutamaan isu kebebasan beragama dan berkeyakinan di tingkat struktur ASEAN. Aktivitas-aktivitas dapat dilakukan AICHR, ASEAN, dan negara anggota secara bersama-sama, atas inisiasi ASEAN, AICHR, maupun negara anggota.

Kunci	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Pembangunan dan Pengembangan Kapasitas Aparat Negara di bidang KBB oleh ASEAN dan AICHR	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan pelatihan dengan negara anggota terkait tugas dan peranan negara dalam penegakan KBB. 2. Menyusun buku pedoman bagi pemangku kewajiban negara anggota di bidang perlindungan dan pemenuhan KBB. 3. Kerjasama mendorong ratifikasi Konvensi-konvensi Internasional dalam bidang KBB. 4. Perumusan kebijakan yang melindungi dan memajukan KBB di negara anggota. 5. Membangun infrastruktur di suatu negara anggota untuk perlindungan dan pemajuan KBB. 6. Bekerjasama dalam dialog antaragama dan keyakinan untuk meningkatkan penghormatan, pemahamandan toleransi. 7. Menyusun kerangka acuan pendidikan yang berkualitas di negara anggota dalam meningkatkan toleransi. 8. Memberikan konsultasi kepada negara anggota terkait jaminan perlindungan KBB. 9. Melakukan penilaian (<i>assessment</i>) KBB, terutama atas permintaan Negara yang bersangkutan, mencakup: <ol style="list-style-type: none"> a. Menyarankan, menerima, dan memproses pengajuan permohonan penilaian dari negara terkait; b. Melakukan penilaian secara menyeluruh terhadap perlindungan dan pemenuhan KBB. c. Menyampaikan rekomendasi kepada Negara terkait tentang pemajuan dan perlindungan KBB lebih lanjut.

<p>Kerjasama AICHR dengan ASEAN dan Badan Sektoral Lain</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menilai dan memberikan masukan terhadap kebijakan-kebijakan ASEAN dan badan-badan yang ada di dalamnya agar sesuai dengan prinsip perlindungan KBB. 2. Membantu ASEAN dan badan-badan di dalamnya merumuskan kebijakan sesuai standard KBB. 3. Bekerjasama dengan badan-badan HAM di ASEAN lainnya untuk melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan kelompok-kelompok rentan, seperti perempuan, anak, dan kelompok migran. Kerjasama meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. Membuat panduan penilaian dan monitoring jaminan KBB untuk kelompok rentan. b. Melakukan penilaian atau monitoring jaminan KBB kelompok rentan secara berkala. c. Menyampaikan rekomendasi kepada Sekretariat ASEAN atau badan-badan ASEAN lain terkait permasalahan KBB terhadap kelompok rentan. d. Mendukung perumusan kebijakan HAM pada badan-badan sektoral ASEAN dalam pemenuhan jaminan KBB. e. Menyelenggarakan pelatihan peningkatan kapasitas pekerja di ASEAN dan seluruh badan sektoral dalam isu KBB dan HAM secara umum. f. Menyediakan layanan konsultasi dan nasihat kepada ASEAN dan badan sektoral dalam di bidang KBB. g. Membuat panduan bagi ASEAN dan badan sektoral dalam perlindungan dan pemajuan KBB, termasuk pula upaya integrasi KBB dalam kebijakan-kebijakannya.
<p>Mekanisme kerjasama dengan AICHR dan ASEAN</p>	<p>ASEAN dan AICHR membuat mekanisme kerjasama dengan negara pihak dan masyarakat sipil di bidang KBB. Di antaranya melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Membuat prosedur permohonan kerjasama, baik dari Negara Anggota atau badan-badan sektoral ASEAN, terkait tatacara pembangunan kerangka kerjasama dengan AICHR. 2. Membuat daftar aktivitas yang dapat dimasukkan dalam kerangka kerjasama. 3. Menyiapkan dan memberikan asistensi sesuai kapasitas yang dimiliki ASEAN dan AICHR.

2. Ragam Aktivitas Kerjasama Teknis: ASEAN, AICHR, dan Negara Anggota

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Mekanisme Kerjasama dengan AICHR di Bidang KBB	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membuat mekanisme pemantauan dan penilaian bersama terkait KBB di setiap negara anggota; 2. Menyusun panduan-panduan perlindungan HAM bagi aparat negara, pemerintahan, dan penegak hukum di suatu negara anggota. 3. Bekerjasama melakukan penilaian terhadap kerangka hukum jaminan KBB di negara anggota.
Kerjasama Peningkatan Kapasitas Penegak Hukum dalam Penanganan Kasus-Kasus KBB.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memberi <i>advisory assistant</i> kepada aparat penegak hukum seperti polisi, hakim, jaksa, pengacara, dll, dalam perlindungan dan pemajuan KBB. 2. Menyiapkan rujukan, materi, atau panduan pelatihan KBB untuk aparat pemerintahan dan penegak hukum. 3. Menyusun prosedur tetap penanganan kasus-kasus KBB untuk aparat penegak hukum dan kelompok-kelompok rentan. 4. Mewujudkan mekanisme penegakan hukum yang adil, <i>fair</i>, dan imparisial demi terwujudnya jaminan KBB.
Kerjasama Masyarakat Sipil di Negara Anggota atau di Tingkat Regional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan dialog konstruktif dan berkala terkait perlindungan dan pemajuan KBB di ASEAN. 2. Menyusun panduan pemantauan dan penilaian pelaksanaan KBB di negara anggota. 3. Mendorong masyarakat sipil membuat penilaian dan monitoring KBB di ASEAN 4. Mendorong dialog dan diskusi konstruktif lintasagama untuk meningkatkan toleransi dan saling menghormati. 5. Menjembatani kerjasama masyarakat sipil, NHRI dan Negara dalam perlindungan dan pemajuan KBB di negara anggota.
Peningkatan Taraf Hidup Kelompok Rentan, Termasuk Minoritas Agama dan Keyakinan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Merumuskan kerangka kebijakan afirmatif bagi kelompok-kelompok rentan agama dan keyakinan yang sejak lama mengalami diskriminasi 2. Menyediakan beasiswa-beasiswa, baik di dalam

	atau di luar negeri, kepada kelompok-kelompok rentan. 3. Kerjasama kampanye dan sosialisasi anti-diskriminasi dan larangan intoleransi kepada kelompok rentan.
--	---

D. Kampanye dan pendidikan KBB

Tujuan penting pendidikan dalam pemajuan dan perlindungan kebebasan beragama adalah mengungatnya kesadaran individu mempertahankan hak-hak dasar mereka dan orang lain. Pengetahuan ini alat pendorong mereka mendapatkan pemberdayaan diri.

Pendidikan mensaratkan upaya-upaya bahu membahu pendidik dan pengajar menerjemahkan bahasa KBB menjadi pengetahuan, skill, dan tingkah laku.

Kegiatan kampanye di tingkat ASEAN bertujuan mendorong kesadaran masyarakat ASEAN dalam penghormatan KBB sekaligus mengurangi kasus-kasus pelanggaran. Aksi ini seharusnya menjadi gerakan kolektif, negara, masyarakat sipil, maupun swasta. Dengan begitu kebutuhan pemenuhan KBB menjadi tujuan bersama, yang salah satunya dimuat dalam deklarasi HAM ASEAN.

1. Level Regional

Isu	Aktivitas-Aktivitas Utama
Pendidikan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyusun rencana aksi dan rumusan strategi yang efektif dalam program pendidikan dan kampanye KBB 2. <i>Capacity building</i> badan-badan ASEAN, anggota AICHR, sekretariat ASEAN, dalam isu KBB 3. Membuat modul pelatihan KBB yang bisa dipakai untuk target-target spesifik seperti pemerintah, organisasi keagamaan, pelajar, mahasiswa, guru, jurnalis dan lain-lain 4. Menyelenggarakan beasiswa dan program pertukaran 5. Menyelenggarakan diskusi serial mengenai Kebebasan Beragama 6. Menyelenggarakan roadshow tentang Kebebasan Beragama dan berkeyakinan
Kampanye	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyediakan informasi dasar mengenai jaminan kebebasan beragama, termasuk translasi masing-masing bahasa nasional negara anggota 2. Diseminasi informasi tentang kerja badan-badan ASEAN di bidang penguatan KBB, termasuk

	<p>berbagai publikasinya, dalam bahasa Inggris maupun bahasa nasional negara anggota</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Membuat laporan situasi, kemajuan, dan tantangan pelaksanaan kebebasan beragama di tingkat regional. 4. Menyelenggarakan workshop, seminar, atau diskusi publik secara periodik tentang kebebasan beragama yang dilakukan langsung atau bekerjasama dengan pihak lain di tingkat regional 5. Menyelenggarakan perlombaan-perlombaan yang mengangkat nilai-nilai dan jaminan kebebasan di tingkat regional 6. Menyelenggarakan <i>media briefing</i> secara periodik maupun insidental 7. Menyelenggarakan pameran mempromosikan nilai-nilai toleransi dan jaminan kebebasan beragama di tingkat regional 8. Menggelar perayaan peringatan hari-hari besar komunitas ASEAN
--	--

b. Level Internasional

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Pendidikan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyusun rencana aksi merumuskan strategi efektif dalam program-program pendidikan dan kampanye KBB di tingkat internasional 2. Membuat modul pelatihan KBB yang bisa dipakai untuk target-target spesifik seperti pemerintah, organisasi keagamaan, pelajar, mahasiswa, guru, jurnalis dan lain-lain di tingkat internasional 3. Menyelenggarakan beasiswa dan program pertukaran 4. Menyelenggarakan diskusi serial mengenai Kebebasan Beragama 5. Menyelenggarakan roadshow tentang Kebebasan Beragama dan berkeyakinan
Kampanye	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyediakan informasi dasar mengenai jaminan kebebasan beragama, termasuk translasi ke dalam bahasa resmi PBB 2. Diseminasi informasi tentang kerja badan-badan

	<p>ASEAN untuk isu KBB, termasuk berbagai publikasinya dalam bahasa Inggris</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Menyelenggarakan workshop, seminar, atau diskusi publik secara periodik terkait kebebasan beragama yang dilakukan langsung atau bekerjasama dengan pihak lain di tingkat internasional 4. Menyelenggarakan perlombaan-perlombaan yang mengangkat nilai-nilai dan jaminan kebebasan di tingkat regional. Target peserta level internasional 5. Menyelenggarakan <i>media briefing</i> secara periodik dan insidental 6. Penyelenggaraan pameran mempromosikan nilai-nilai toleransi dan jaminan kebebasan beragama di tingkat internasional 7. Perayaan peringatan hari-hari besar komunitas internasional
--	--

E. Monitoring KBB

Pemantauan kebebasan harus dilihat sebagai cara menyajikan informasi dan mendalami situasi negara terkait kasus-kasus pelanggaran KBB. Pada akhirnya kerja ini bisa menjadi pijakan merumuskan langkah-langkah penyelesaian.

Monitoring merupakan sebuah tema yang luas yang menggambarkan kerja-kerja bersama, kegiatan verifikasi, dan upaya-upaya tidak langsung untuk mengatasi dan menganalisis problem-problem hak asasi manusia. Dalam monitoring, ada pula aktivitas mengumpulkan informasi terkait insiden tertentu, pemantauan peristiwa tertentu seperti pemilu, demonstrasi, dan lain-lain, diskusi dengan otoritas pemerintah, termasuk kunjungan lokasi seperti penjara dan tempat-tempat pengungsian.

Monitoring yang dilakukan AICHR akan bermanfaat bagi publik mengakses data resmi lembaga ini selain laporan dan temua-temuan yang dibuat pihak lain. Hasil monitoring juga akan menjadi landasan bagi AICHR memberi rekomendasi kepada negara anggota.

1. Capacity Building AICHR

Untuk meningkatkan fungsi dan perannya dalam monitoring KBB, AICHR memerlukan program-program Capacity Building. Dengan program-program yang bertahap dan sistematis mekanisma dan hasil monitoring diharapkan lebih berkualitas. Hasil monitoring juga menjadi data yang kredibel untuk langkah-langkah penyelesaian.

Issues	Key Activities
<i>Capacity Building</i>	1. Penguatan kemampuan (<i>capacity building</i>)

	<p>AICHR dalam monitoring kasus-kasus kebebasan beragama</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Penguatan kemampuan (<i>capacity building</i>) dalam monitoring kasus-kasus kebebasan beragama untuk target tertentu seperti perwakilan pemerintah, NGO, kampus, organisasi keagamaan, dan lain-lain 3. Membentuk tim pelaksana pemantauan kasus-kasus kebebasan beragama
<i>Pemantauan</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan pemantauan kasus-kasus penting kebebasan beragama di tingkat regional secara rutin 2. Membuat laporan mengenai situasi, kemajuan, dan tantangan pelaksanaan kebebasan beragama di tingkat regional
Tool Monitoring	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyusun modul berisi konsep dan mekanisme pemantauan KBB di tingkat regional 2. Menyediakan <i>software</i> pemantauan

2. Kerjasama dengan NGO dan Masyarakat Sipil

NGO dan kelompok-kelompok masyarakat sipil lainnya memiliki peran besar ikut menegakkan HAM. Kalangan ini bisa menjadi pembela korban pelanggaran HAM maupun pengkritik kebijakan pemerintah dan negara-negara yang diduga melanggar atau membiarkan kasus-kasus pelanggaran HAM. Peran mereka ini juga sudah diakui PBB. AICHR perlu memperkuat kapasitas mereka. Ini langkah kerja di bidang penegakan HAM.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Kerjasama dengan NGO dan Kelompok Masyarakat Sipil Lainnya	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR memberikan dukungan penuh terhadap NGO dan kelompok-kelompok sipil yang terlibat dalam pembelaan HAM bagi korban pelanggaran KBB. 2. AICHR memberikan <i>capacity building</i> dan mempromosikan peran mereka di bidang penegakan HAM dan pembelaan atas korban intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi berbasis agama dan keyakinan. 3. AICHR secara regular berkonsultasi dengan

	NGO dan kelompok masyarakat sipil lainnya yang melakukan pembelaan dan perlindungan korban intoleransi, kekerasan, dan diskriminasi serta secara bersama-sama mempromosikan penghormatan HAM atas perbedaan agama dan keyakinan serta terhadap minoritas.

3. Perlindungan Pembela KBB

Para pembela HAM berperan besar ikut menegakkan HAM. Sayangnya, posisi mereka sering terancam. Ancaman datang dari pelanggar HAM, negara atau pemerintah maupun kelompok mayoritas. AICHR seyogyanya memperkuat kapasitas mereka di bidang pengetahuan, kesadaran, dan strategi pembelaan terhadap korban intoleransi, kekerasan dan diskriminasi berbasis KBB.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Jaminan bagi Pembela HAM	<ol style="list-style-type: none"> 1. AICHR sigap merespons setiap ancaman dan pelanggaran HAM terhadap pembela HAM, oleh negara maupun non-negara, dalam situasi normal maupun dalam konflik dan perang. 2. AICHR bersaura keras setiap kali terjadi ancaman terhadap para pembela KBB karena pembelaan mereka terhadap korban kekerasan, intoleransi dan diskriminasi. 3. AICHR memberiperlindungan langsung terhadap pembela KBB ketika dalam keadaan terancam karena membela korban pelanggaran KBB. 4. AICHR mendesak negara anggota di mana terjadi ancaman bagi pembela KBB mengambil langkah nyata mengatasinya.

E. Publikasi KBB

1. *Factsheet* KBB

Dokumen berupa *factsheet* berisi isu-isu khusus yang tengah jadi perhatian dapat diproduksi AICHR dan Badan HAM ASEAN lainnya. Publikasi *factsheet* dapat ditujukan sebagai upaya memberipemahaman lebih lanjut dan komprehensif tentang masalah-masalah tertentu. Selain itu, *factsheet* bisa pula mejadi mediuam peningkatan kesadaran dan pemahaman negara, ASEAN, NGO dan masyarakat umum mengenai jaminan dan perlindungan KBB. Factsheet ini disebarakan secara cuma-cuma dan disebarakan ke seluruh wilayah di Asia Tenggara. Isu-isu yang dimuat dalam *factsheet* meliputi:

- Hubungan ASEAN dan AICHR dengan negara anggota (prosedur komunikasi).
- Hubungan ASEAN dan AICHR dengan NGO dan Masyarakat Sipil (prosedur komunikasi).
- *Public Campaign on FoRB.*
- *Minority and Freedom of Religion*
- *Ecosoc Right and Violation of FoRB.*

Factsheet bisa dibagi menjadi tiga bentuk: seri panduan pelatihan, seri studi KBB, dan Seri Referensi. Panduan seri pelatihan ditujukan untuk para profesional. Bentuknya berupa buku pedoman (*handbook*) dan manual untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman terhadap jaminan perlindungan dan pemajuan KBB. Publikasi ini bisa pula menjadi alat-alat praktis bagi organisasi atau profesional yang terlibat dalam pemajuan dan perlindungan KBB.

Isu	Aktivitas-Aktivitas Kunci
Seri Panduan Pelatihan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membuat panduan dan <i>handbook</i> tentang Pemolisian dan KBB 2. Membuat panduan dan <i>handbook</i> penyelesaian perkara-perkara KBB bagi hakim dan jaksa. 3. Membuat panduan dan <i>handbook</i> pendampingan kasus-kasus KBB bagi pengacara. 4. Membuat panduan dan <i>handbook</i> advokasi KBB bagi masyarakat sipil. 5. Panduan dan <i>handbook</i> Mekanisme HAM ASEAN terkait Penyelesaian Kasus-kasus KBB
Seri Studi KBB	<ol style="list-style-type: none"> 1. Studi KBB dan kelompok rentan di Asia Tenggara. 2. Studi pendidikan berkualitas yang mendukung pemajuan dan perlindungan KBB di ASEAN. 3. Studi penanganan kasus-kasus KBB oleh Aparat Penegak Hukum. 4. Studi Komprehensif tentang Diskriminasi dan Intoleransi di Negara-negara ASEAN.
Seri Referensi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Referensi tentang jaminan perlindungan dan pemajuan KBB di Asia Tenggara 2. Referensi bagi hakim dalam penyelesaian kasus-kasus KBB. 3. Referensi penegak hukum dalam Penanganan KBB 4. Referensi bagi NGO dan masyarakat sipil dalam penanganan KBB 5. Referensi bagi ASEAN dan badan sektoral tentang KBB.

	6. Referensi bagi Komisi HAM Nasional tentang KBB 7. Referensi bagi sekolah-sekolah terkait Pemajuan dan Perlindungan KBB
--	--

F. Monitoring Tools KBB

Monitoring tools KBB dimaksudkan untuk memudahkan personil AICHR maupun pihak lain yang hendak terlibat dalam pemantauan situasi HAM terhadap negara, wilayah, atau kawasan tertentu. AICHR bisa pula menyelenggarakan *capacity building* untuk aparat negara, NGO, kelompok-kelompok masyarakat sipil dan *partner* lain di bidang monitoring KBB.

Hasil monitoring bisa digunakan AICHR untuk disampaikan kepada negara anggota tentang pelanggaran KBB. Pada saat yang sama AICHR meminta negara pihak merespons dan menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran.

Proses ini seringkali tidak mudah. Bukan hanya karena kepentingan sebuah negara dan pemerintahan, mencuatnya kasus-kasus pelanggaran bisa mengganggu kepentingan individu, kelompok, dan agama atau keyakinan yang dipeluk mayoritas di negara tertentu.

Sulitnya identifikasi pelanggaran bisa pula disebabkan lantaran belum semua negara memberikan perlindungan hukum secara eksplisit. Dengan kata lain, masih banyak aturan dan hukum yang justru melegitimasi, langsung maupun tidak langsung, atas tindakan intoleransi, diskriminasi, dan kekerasan terhadap kelompok tertentu agama dan keyakinan dan khususnya minoritas. Tool monitoring ini dibuat sesederhana mungkin yang mudah dipakai oleh siapa saja atas petunjuk dari AICHR yang juga sederhana.

1. Indeks di Tingkat Regional (ASEAN)

Issue in ASEAN	Detail Elemen	Yes	No
Apakah ada instrument regional yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam wilayah Internum?	1. <i>Freedom to adopt, change or renounce a religion or belief</i>		
	2. <i>Freedom from coercion</i>		
	3. <i>The right to manifest one's religion or belief</i>		
Apakah ada instrument regional yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam wilayah eksternum (manifestation of religion)?			

Apakah ada pembatasan untuk memeluk, mengubah dan menyatakan agama/keyakinan tertentu?	1. Regional core instrument		
	2. Kebijakan-kebijakan regional dari badan-badan Sektoral ASEAN		
Are any restrictions on manifesting a religion or belief?	1. Regional core instrument		
	2. Kebijakan-kebijakan regional dari badan-badan ASEAN		
Apakah pembatasan KBB dilakukan sesuai dengan standard dan prinsip HAM internasional?			
Apakah ada langkah-langkah untuk mengharmonisasi kebijakan ASEAN dan aturan dan perundang-undangan di negara-negara anggota sejalan dengan prinsip KBB	1. Mendorong ratifikasi Konvensi Internasional terkait perlindungan KBB		
	2. Mengupayakan revisi UU yang melanggar, tidak melindungi dan mendukung KBB		
	3. Mendorong Pencabutan UU/kebijakan yang bertentangan dengan Prinsip KBB		
	4. Mendorong Pembuatan UU untuk melindungi KBB		
	5. Memastikan peraturan-peraturan di Tingkat Daerah/Distrik Sesuai dengan Prinsip KBB.		
Promotion and Campaign			

Apakah ada program atau aktivitas ASEAN yang mengarah pada pengarusutamaan kebebasan beragama dan berkeyakinan di internal ASEAN?			
Adakah program atau aktifitas khusus untuk mengarusutamakan KBB di Negara-negara Anggota ASEAN?			
Apakah pengarusutamaan KBB ditekankan ke dalam kebijakan-kebijakan ASEAN kepada Negara Anggota, termasuk pula dalam alokasi anggaran?			
Apakah ada Guideline khusus ASEAN terkait mainstreaming KBB	1. Guideline bagi Pekerja/Pejabat		
	2. Guideline bagi Badan-badan Sektoral ASEAN		
Apakah ada peninjauan atau evaluasi menyeluruh terkait pemahaman dan kesadaran terhadap KBB di internal ASEAN?			
Apakah ada pelatihan atau workshop terkait dengan hak-hak KBB	1. Stakeholder yang ada di ASEAN dan Sektoral Bodies		
	2. Stakeholder dari Negara Anggota		
	3. Masyarakat Sipil dari Negara Anggota		
Apakah ada studi atau penelitian ASEAN tentang kelompok-kelompok agama atau keyakinan di seluruh kawasan ASEAN?			
Apakah ada upaya yang sistematis untuk mengajak Negara Anggota untuk memajukan dan melindungi kebebasan beragama?	1. Ditujukan kepada masyarakat luas agar lebih toleran dan saling menghormati		
	2. Pemajuan melalui sistem pendidikan dan kurikulum		
	3. Dialog antar pemeluk dan tokoh		

	agama		
Mekanisme Perlindungan			
Apakah ada mekanisme pemajuan dan perlindungan di kawasan?	1. Mekanisme pemantauan perlindungan dan pemenuhan KBB secara berkala		
	2. Penilaian progresifitas pemajuan dan perlindungan (<i>best practices</i>)		
	3. Guideline komunikasi ASEAN, ASEAN Sectoral Bodies dan Negara terkait pemajuan dan perlindungan KBB		
	4. Mekanisme pengaduan oleh individu atau kelompok terkait pelanggaran KBB		
	5. Memasukkan isu KBB dalam laporan tahunan ASEAN atau Sektorial Bodies		
	6. Dialog atau konsultasi berkala terkait pemajuan dan perlindungan KBB oleh Negara		
	7. Sistem peradilan terkait tuduhan pelanggaran hak KBB		
	8. Pelapor Khusus yang		

	mengumpulkan informasi dan membuat laporan tahunan terkait KBB di ASEAN		
	9. Mekanisme prosedur ASEAN yang merespons ketika terjadi pelanggaran KBB		
	10. Pembicaraan perlindungan dan pemajuan KBB di KTT atau AMM		
	11. Dukungan dana terkait pemajuan dan perlindungan KBB di ASEAN		
Terjadinya kekerasan terhadap kelompok agama atau keyakinan di ASEAN	1. Adakah pernyataan kecaman terhadap kejadian?		
	2. Menyampaikan surat diplomatik untuk meminta penjelasan kepada Negara Anggota?		
	3. Meminta Negara di lokasi kejadian untuk mengatasi permasalahan dan memproses secara hukum?		
	4. Mendorong negara untuk membuat kerangka hukum yang menjamin tidak adanya kekerasan berbasis agama?		
	5. Mekanisme pelaporan berkala yang disampaikan		

	oleh Negara Anggota?		
	6. Studi Best Practices Perlindungan KBB di Negara Anggota		
	7. Mengunjungi tempat kejadian, memastikan adanya perlindungan kepada korban dan pelanggaran tidak terjadi lagi		
Mendorong pemajuan dan perlindungan forum internum (changing or leaving one's religion or belief)	1. Upaya mendorong Negara Anggota menjamin forum internum?		
	2. Membuat kebijakan kriminalisasi praktik koersi?		
	3. Kecaman terhadap praktik koersi yang terjadi di Negara Anggota?		
Mendorong pemajuan dan perlindungan forum eksternum (Manifestation of religion or belief)	1. Mendorong Negara membuat kebijakan yang melindungi manifestasi agama		
	2. Memastikan bahwa setiap agama atau keyakinan dapat terdaftar dan memiliki kedudukan hukum		
	3. Memastikan perlindungan tempat-tempat suci dan tempat ibadah kelompok agama		
	4. Memastikan aparat Negara dan pemerintah		

	menghormati tempat-tempat ibadah		
	5. Mendorong aparat Negara dan pemerintah bertindak terhadap pelaku vandalism dan pengrusakan tempat ibadah atau tempat suci		
	6. Memastikan perizinan tempat ibadah yang cepat, murah dan transparan		
	7. Mengecam kebijakan yang melanggar hak manifestasi agama		
	8. Mendorong Negara untuk menghormati conscientious objection		
Larangan Diskriminasi			
Apakah ada seruan atau imbauan kepada Negara Anggota untuk menghapuskan segala praktik diskriminasi?			
Apakah ada seruan dan kecaman ketika diskriminasi terjadi			
Apakah ada upaya memastikan Konstitusi dan peraturan perundangan yang tidak mendiskriminasikan			
Apakah ada bantuan teknis untuk mengharmonisasi peraturan perundangan			
Apakah ada perhatian khusus bagi kelompok rentan yang terdiskriminasi?	1. Perempuan		
	2. Anak		
	3. Migran		

	4. Refugee		
	5. Minoritas		
Apakah ada kerjasama dengan mekanisme internasional atau regional lain untuk memajukan KBB di Negara Anggota?			

Issues in AICHR Role		Yes	No
Tujuan AICHR			
Apakah ada upaya sistematis AICHR untuk memajukan dan melindungi KBB?			
Apakah ada kebijakan internal AICHR yang memastikan KBB menjadi cross-cutting isu dalam menjalankan mandatnya?			
Apakah ada kerjasama regional yang membantu Negara Anggota melindungi dan memajukan KBB?			
Apakah ada kebijakan AICHR yang tidak sesuai dengan prinsip KBB?			
Mandat dan Fungsi			
Apakah ada strategi khusus pemajuan dan perlindungan KBB di ASEAN?			
Apakah ada instrument ASEAN terkait perlindungan dan pemajuan KBB?			
Apakah ada upaya untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman publik terhadap KBB?			
Apakah ada upaya mendorong Negara-negara Anggota untuk melakukan kewajiban mereka terhadap KBB?			
Apakah ada upaya mendorong ratifikasi ICCPR dan instrument terkait?			
Apakah ada upaya mendorong pelaksanaan instrument HAM internasional terkait KBB?			
Apakah ada pelayanan konsultasi dan bantuan teknis terhadap masalah-masalah KBB kepada Negara Anggota?			
Apakah ada dialog dan konsultasi berkala dengan badan-badan ASEAN lainnya terkait perlindungan			

KBB?			
Apakah ada konsultasi dengan entitas nasional terkait perlindungan KBB?			
Apakah ada upaya mendapatkan informasi dari Negara Anggota terkait pelaksanaan KBB?			
Apakah ada pendekatan yang komprehensif terkait perlindungan dan pemajuan KBB?			
Apakah ada laporan tahunan yang khusus meninjau perlindungan dan pemenuhan KBB di ASEAN?			
Apakah AMM pernah menyampaikan tugas khusus terkait dengan perlindungan KBB di ASEAN?			
Issues in ACWC Role		Yes	No
Adakah mekanisme khusus perlindungan KBB perempuan dan anak?			
Adakah upaya mendorong pelaksanaan instrument internasional terkait dengan KBB anak dan perempuan?			
Adakah kebijakan, program dan strategi pemajuan dan perlindungan KBB perempuan dan anak?			
Peningkatan kesadaran publik dan pendidikan hak-hak KBB bagi anak dan perempuan	1. Dalam dialog atau pertemuan informal		
	2. Di lembaga pendidikan dan kurikulum		
mengadvokasi perempuan dan anak dari minoritas agama atau keyakinan	1. Kerjasama dengan Negara Anggota ASEAN untuk melindungi perempuan dan anak minoritas agama/keyakinan		
	2. Memastikan Negara memberikan perlindungan terhadap anak dan perempuan minoritas		

	agama/keyakinan		
Adakah upaya meningkatkan kemampuan pemangku kewajiban terkait perlindungan KBB bagi perempuan dan anak?			
Adakah upaya mendorong negara memasukkan permasalahan KBB dalam laporan ke CRC atau CEDAW?			
Adakah dorongan untuk melaksanakan rekomendasi CRC dan CEDAW terkait tentang KBB?			
Adakah pengumpulan data dan analisis terhadap data perempuan dan anak dikaitkan dengan KBB?			
Studi dan riset tentang perempuan dan anak	1. Studi dan riset tentang keberadaan perempuan dan anak dari minoritas		
	2. Riset situasi KBB perempuan dan anak kelompok minoritas		
	3. Riset praktik diskriminatif terhadap anak dan perempuan dari minoritas agama/keyakinan		
Adakah review berkala legislasi nasional, regulasi, kebijakan, dan praktik terkait dengan hak perempuan dan anak dalam KBB?			
Pengalaman dan praktik terbaik perlindungan KBB perempuan dan anak	1. Dialog dan konsultasi berkala dengan Negara Anggota		
	2. Studi dan riset		
	3. Dorongan untuk melaksanakan praktik terbaik		
Adakah langkah-langkah, mekanisme dan strategi untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan dan anak yang menggunakan alasan agama/keyakinan?			

Adakah dorongan untuk meratifikasi Konvensi ICCPR atau lainnya yang terkait perlindungan KBB Perempuan dan anak?			
Adakah dorongan partisipasi anak dan perempuan dalam dialog hak-hak mereka dalam KBB?			
Adakah nasihat atau pengarahan yang disampaikan terkait hak-hak KBB anak dan perempuan?			
Adakah tugas-tugas khusus yang diminta oleh AMM atau Summit terkait perlindungan dan pemajuan hak KBB perempuan dan anak?			

2. Indeks di Tingkat Nasional

Issue in State	Detil Elemen	Yes	No
Apakah ada peraturan perundang-undangan dan kebijakan negara yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam wilayah Internum?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Freedom to adopt, change or renounce a religion or belief 2. Freedom from coercion 3. The right to manifest one's religion or belief 		
Apakah ada peraturan perundang-undangan dan kebijakan negara yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam wilayah eksternum?	1. Konstitusi		
	2. UU		
	3. Peraturan Adminstratif		
	4. Peraturan Daerah/Distrik		
Apakah ada pembatasan untuk memeluk, mengubah dan menyatakan agama/keyakinan tertentu?	1. Konstitusi		
	2. UU		
	3. Peraturan Administratif		
	4. Peraturan Daerah		
	5. Peraturan lainnya		
	6. Praktik		
Apakah ada tindakan koersi untuk memeluk, mengubah	1. aktor Negara		

dan menyatakan agama/keyakinan tertentu?	2. Melalui hukum		
	3. aktor Non-Negara		
Apakah ada pembatasan dalam manifestasi agama/keyakinan?	1. Melalui Konstitusi		
	2. UU		
	3. Kebijakan lainnya		
	4. Aktor Negara		
	5. Aktor Non-Negara		
Apakah pembatasan KBB dilakukan sesuai dengan standard dan prinsip HAM internasional?	1. Ditetapkan oleh hukum (UU) yang sah		
	2. Sesuai dengan syarat-syarat (ketertiban umum, kepentingan publik, moral, kebebasan fundamental)		
	3. Tidak mendiskriminasikan kelompok tertentu yang dijamin oleh KBB		
Apakah ada langkah-langkah negara mengharmonisasi peraturan perundang-undangan dan kebijakan sejalan dengan prinsip KBB	1. Ratifikasi		
	2. Merevisi UU		
	3. Pencabutan UU/kebijakan		
	4. Pembuatan UU		
Apakah ada strategi kampanye dan pendidikan untuk mempromosikan nilai jaminan kebebasan beragama?	1. Pendidikan		
	2. Dialog antar agama		
	3. Pelatihan bagi aparat negara dan pemangku kewajiban		
	4. Pelatihan bagi aparat penegak hukum		

	5. Publikasi		
	6. Kampanye di media massa		
	7. Diskusi publik atau seminar		