

LAPORAN AKHIR
PENELITIAN UNGGULAN PERGURUAN TINGGI
(M)



Judul : **PENATAAN ULANG MODEL PERAN FORUM
KERUKUNAN UMAT BERAGAMA (FKUB) DALAM
PENANGANAN KONFLIK BERAGAMA DI TINGKAT
LOKAL (STUDI KASUS DI PROVINSI JAWA TIMUR)**

Tahun ke-1 (satu) dari rencana 2 (dua) tahun

Ketua : Dr. Bambang Sugiri, SH, MS.
NIDN. 0017075708

Anggota : 1. Dr. M. Ali Safa'at, SH, MH.
NIDN. 0015087604
2. Muktiono, SH, M.Phil.
NIDN. 0008117601
3. Ratih D.P. Hitaningtyas, SH, LL.M
NIDN. 0028077902

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi,
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Melalui DIPA Universitas Brawijaya
Nomor: DIPA-023.04.2.414980/2013, Tanggal 5 Desember 2012, dan berdasarkan
SK Rektor Universitas Brawijaya Nomor: 295/SK/2013 tanggal 12 Juni 2013

UNIVERSITAS BRAWIJAYA
DESEMBER 2013

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Penelitian : PENATAAN ULANG MODEL PERAN FORUM KERUKUNAN UMAT BERAGAMA (FKUB) DALAM PENANGANAN KONFLIK BERAGAMA DI TINGKAT LOKAL (STUDI KASUS DI PROVINSI JAWA TIMUR)

Peneliti/Pelaksana,

a. Nama Lengkap : Dr. Bambang Sugiri, SH. MS.
b. NIDN : 0017075706
c. Jabatang Fungsional : Lektor Kepala
d. Program Studi : Ilmu Hukum/Hukum Pidana
e. Nomor HP. : 081334337043
f. Alamat Email : bambang.sugiri@ub.ac.id

Anggota (1),

a. Nama Lengkap : Dr. M. Afi Safa'at, SH. MH.
b. NIDN : 0015087604
c. Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya

Anggota (2),

a. Nama Lengkap : Muktiono, SH. MPhil.
b. NIDN : 0008117601
c. Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya

Anggota (3)

a. Nama Lengkap : Ratih DP, Hitaningryas, SH. LLM.
b. NIDN : 0028077902
c. Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya
Tahun Pelaksanaan : Tahun ke 1 (satu) dari rencana 2 (dua) tahun
Biaya Tahun Berjalan : Rp. 90.000.000,-
Biaya Keseluruhan : Rp.190.000.000,-



Dr. Sihabudin, SH. MH
NIP.19591216 198503 1 001

Malang, 20 Agustus 2013

Ketua Peneliti,

Dr. Bambang Sugiri, SH. MS
NIP. 19570717 198403 1 002

Menyetujui,
Pjs. Ketua LPPM UB,

Prof. Dr. Ir. Siti Chuzaemi, MS.
NIP.19530514 198002 2 001

ABSTRAK

PENATAAN ULANG MODEL PERAN FORUM KERUKUNAN UMAT BERAGAMA (FKUB) DALAM PENANGANAN KONFLIK BERAGAMA DI TINGKAT LOKAL (STUDI KASUS DI PROVINSI PROVINSI JAWA TIMUR)

Penataan ulang aspek kelembagaan merupakan salah satu elemen kunci dalam penanganan konflik sosial di daerah secara berkelanjutan dan damai. Pelembagaan tersebut merupakan mekanisme demokrasi yang mengakomodir dan menjadi muara aspirasi pemegang kepentingan di tingkat lokal dengan tetap melibatkan pemerintah daerah secara terbatas dan terukur sebagai representasi negara yang mempunyai beban perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan hak atas kebebasan beragama atau keyakinan yang dimiliki setiap warga negara. Forum Komunikasi Umat Beragama secara struktur kelembagaan dalam kerangka realitas sosial dan hukum saat ini membutuhkan penataan ulang terkait dengan masalah kewenangan, pendanaan, netralitas, dan komposisi keanggotaannya agar mempunyai peran efektif dan berkeadilan untuk menanggapi konflik sosial di daerah baik pada tahap pencegahan konflik (*conflict prevention*), penghentian konflik (*conflict cessation*), maupun pemulihan pascakonflik (*post-conflict recovery*).

ABSTRACT

**Role model evaluation of the Forum on Religious Harmony (FKUB) in relation to the religious conflict management at local level
(Case study of the East Java Province)**

Evaluation on the conflict institutionalization is one of the key elements in local conflict management in order to provide for just and sustainable solution. The demand on such evaluation is part of local democratic mechanism to accommodate and accumulate of local aspirations and simultaneously also provide space for the roles of local authorities who responsible to respect, protect and fulfil the right to freedom of religion or belief. Forum on Religious Harmony (FKUB) which is legally and socially recognized as the only local institution that has access to involve deeply in local conflict management in fact still demanding for evaluation and rearrangement on its legal competences, budgeting system, independence, and membership. The urgency to meet the demand is part of efforts to increase active, effective and just roles of FKUB in a social conflict management at local level in all phases that are conflict prevention, conflict cessation, and post-conflict recovery.

Keywords: Institutionalization, Local Conflict, FKUB

RINGKASAN:


PENATAAN ULANG MODEL PERAN FORUM KERUKUNAN UMAT BERAGAMA (FKUB) DALAM PENANGANAN KONFLIK BERAGAMA DI TINGKAT LOKAL (STUDI KASUS DI PROVINSI PROVINSI JAWA TIMUR)

Konflik sosial berbasis agama masih menjadi salah satu permasalahan serius dalam perwujudan kerukunan umat beragama di Indonesia dan bahkan telah mengakibatkan pelanggaran hak asasi manusia terutama terhadap kelompok agama minoritas baik pada ranah hak-hak sipil dan politik maupun terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Negara mempunyai komitmen untuk menyelesaikan konflik sosial berbasis agama tersebut dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. Undang-Undang tersebut menjadi acuan umum dalam menyelesaikan konflik sosial di seluruh Indonesia dan mencakup semua ranah konflik sosial termasuk konflik yang dilatarbelakangi permasalahan agama. Mekanisme penyelesaian konflik kemudian memberikan kesempatan dan prioritas kepada inisiatif dan inovasi pemangku kepentingan di tingkat lokal untuk memberdayakan institusi sosial dan institusi adat yang mereka miliki untuk berperan serta dalam penyelesaian konflik berbasis agama. Keterlibatan lembaga-lembaga vertikal negara di daerah seperti Polri, TNI dan Pengadilan dalam struktur mekanisme penyelesaian konflik sosial diletakan pada situasi dan posisi konflik yang telah mencapai eskalasi tinggi dan dalam beberapa hal memperbolehkan negara untuk melakukan tindakan represif.

Situasi sistem hukum di atas memberikan pintu masuk bagi pelebagaan penyelesaian konflik di tingkat lokal dengan mendayagunakan potensi lembaga sosial maupun lembaga adat daerah untuk ikut berproses dalam penanganan konflik beragama menuju arah yang adil, damai dan berkelanjutan. Salah satu lembaga sosial yang selama ini sudah eksis dan memang ditujukan untuk pemberdayaan kerukunan umat beragama adalah Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) yang berstatus sebagai lembaga konsultatif resmi pemerintah daerah terkait pemeliharaan dan pemberdayaan kerukunan umat beragama di area yurisdiksinya.

FKUB sebagai salah satu ujung tombak pelebagaan penanganan konflik beragama di daerah mempunyai konteks lokalitas yang variatif antara daerah satu dengan daerah yang lain meskipun ada beberapa aspek yang identik seperti sistem peraturan perundang-undangan yang bersifat nasional maupun norma-norma hukum internasional. Bandul relasi kuasa yang saat ini lebih memberat pada kuasa lokal dibandingkan dengan kekuasaan pusat telah memberikan peluang bagi adanya tafsir lokal



membutuhkan transformasi setidaknya terkait relasi kiasanya terhadap FKUB yang sejauh ini sangat potensial untuk melakukan subordinasi dan intervensi yang bertentangan dengan semangat dibentuknya FKUB yaitu fungsi pemberdayaan (*empowerment*) umat dan bukan fungsi koordinatif.

SUMMARY:

Role model evaluation of the Forum on Religious Harmony (FKUB) in relation to the religious conflict management at local level (Case study of the East Java Province)

Religious-related social conflict remains a serious problem in Indonesia and has even resulted to human rights violations , especially against religious minority group. It shows that State still has commitment to some extent in dealing dealing with such social conflict by enacting the Act No. 7 of 2012 on Social Conflict Management . The law should become legal reference in resolving social conflicts in Indonesia and covers all aspects of social conflict. Based on the law, mechanism of conflict resolution has prioritized initiatives and innovation of local stakeholders to empower social and traditional institutions. The involvement of security agencies such as police and army forces and also the court is located as the last effort when the conflict has reached its highest escalation.

The law has provided possibility for conflict institutionalization which involve participation of social and traditional institution in local conflict management. One of the social institutions that had been already exist and intended to empower religious harmony is the Forum for Religious Harmony (FKUB) which has also status as official consultative body to local government in relation to religious harmony in the local area.

Religious conflict transformation at local level always involves local actors such as religious leaders , bureaucrats , security forces , businessmen , politicians , NGOs , and religious groups which have provided for a framework to influence fundamentally role model of FKUB in triggering and spur religious harmony at local level . Therefore, revealing paradigm structure of local actors other than FKUB will provide an avenue for empowering role model of FKUB in realizing just and sustainable peace processes.

Local actors such as non - religious organizations, businessmen , NGO activists and politicians also have high interests to the harmonious atmosphere of religious life as result and impact of conflict management. Such interests are not only relied on pragmatical aspects but also related to their ideological factors rooted in the spirit of mutual cooperation (*gotong royong*) and unity in diversity (*Bhinneka Tunggal Ika*) as the distinctive character of the Indonesian nation.

The critical point of FKUB related to its organizational structure is about its relational format to the local government . FKUB is financially still dependent on local government budgeting so as to some extent influences the direction of its policy as well as its daily activities. In addition, the subsequent impact is FKUB metamorphosed to be likely a quasi-state agency that is located in the subordination of local government because of the local government leaders automatically occupy a strategic position in the organizational structure of FKUB . This is in contrary to the character of

FKUB as civil society-based organization that direct its policy and actions based on independent consensus.

The role of local government certainly can not be removed from FKUB because its existence as a representation of the state authority in conflict situations which is necessary primarily to provide protection for religious minorities who is very vulnerable for any violent actions. Local government is also an agent of change because of its position as duty-bearer and executor of law and regulations which are derived from of human rights law system nationally and internationally. Therefore, reformulation of FKUB role models will then be based on the capacity of non-state stakeholders , especially religious institutions to redefine and strengthen their roles in the conflict management process in line with the norms of human rights law that has become a standard of protection to the values of human dignity. At the same time , the position of local governments and other related state agencies are urgent to be reviewed in relation to its structural position to the FKUB which is potentially capable to subordinate and interfere the work of FKUB.

DAFTAR PUSTAKA

- Addink, G.H. (2010). *Developments in Administrative Law: Recent Development in Regulations, Literature and Case Law in the Netherlands Compared to Other Countries*. Jakarta, Penataran Hukum Administrasi Negara, Universitas Indonesia-Universitas Utrecht
- Brian J Grim, "Religious Freedom and Social Well-being: A Critical Appraisal", *International Journal for Religious Freedom*
- Concise Oxford Dictionary* (2001), (Tenth Edition) on CD-ROM, Version 1.1, Oxford University Press, Oxford
- Darwin, Editor. (2003) *Model-Model Pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah*. Pusat Penelitian Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Jakarta
- Evan Bloom Cs. (2007). *Measuring and Strengthening Local Governance Capacity: the Local Governance Barometer*. Pact, Washington DC. Hal.11
- F. Harianto Santoso, Editor. (2001). *Profil Daerah Kabupaten dan Kota*, Jilid 1. PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta., hlm.317-319
- Friedman, Lawrence M. (1975). *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*. Edisi Bahasa. Russel Sage Foundation, New York Hal. 90-176
- Goran Hyden Cs. (2004). *Making Sense of Governance: Empirical Evidence from Sixteen Developing Countries*. Lynne Rienr Publisher, London, Hal.18
- ILPPD (Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) Kota Malang Tahun 2011. Hal. 4
- International Labour Organization (ILO)*, 2005. *SME Development in The Poverty Reduction Program: Trade and Labour Issues*. *International Labour Organization (ILO)*, 2005
- Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 81
- Laporan OHCHR Nomor HRI/MC/2008/3 tentang *Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights* tertanggal 6 Juni 2008
- Margiyono cs., 2010, *Bukan Jalan Tengah: Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, Jakarta; *Indonesia Legal Resources Center (ILRC)* hlm. 109-110

- Muktiono, "Mengkaji Politik Hukum Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol 12 No.2, Mei 2012, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman Purwokerto, hlm. 344-357
- Nickel, James W. (2007). *Making Sense of Human Rights, Second Edition*. Blackwell Publishing, Massachusetts. Hal. 19-23
- Nurdin et.al. (2009). *Perbandingan Pola Pengaturan dan Revitalisasi Konservasi Sumberdaya Hayati dan Pengelolaan Perikanan di Laut Bebas Antara Indonesia-Australia: Laporan Penelitian Kerjasama Internasional dalam Rangka Kerjasama Internasional*. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Malang. Hlm.15-16
- Partomo, Tiktik Sartika (2004). *Usaha Kecil, Menengah, dan Koperasi: Working Paper Series No.9*. Center for Industry and SME Studies, Faculty of Economics, University of Trisakti. Jakarta.
- Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) Tahun 2006-2010, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia.
- Peter G. Danchin, "The Emergence and Structure of Religious Freedom in International Law", *Journal of Law and Religion*, Vol 23 No.2 2007/2008, hlm. 455-534.
- Philipus M. Hadjon et.al. (2002). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*. Gadjah Mada University Press, Cetakan Kedelapan. Yogyakarta
- Poerwadarminta, WJS. (2007). *Kamus Umum Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga*. Balai Pustaka, Jakarta, Hal.773
- Ridwan al-Makassary & Chaidar S, Bamualim, "Dilema Aplikasi Syari'ah, Sekularisme dan Hak Asasi Manusia di Indonesia", *Jurnal Hukum Respublica*, Vol 3 No.1 Tahun 2003, Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru, hlm. 19-31
- The Wahid Institute Jakarta: *Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010*.
- Todung Mulya Lubis, "Menegakkan Hak Asasi Manusia, Menggugat Diskriminasi", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Vol 39 No. 1 Tahun 2009, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 58-73
- UNDP Oslo Governance Centre. Oslo (2007). *Governance Indicators: A users' guide. Second edition. Hal.1*
- United Nations. (2005). *Economic, Social and Cultural Rights: Handbook for National Human Rights Institutions*. New York&Geneva, Hal.17-18

Utrech E. (1960). *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Cetakan Keempat. Departemen Dalam Negeri. Jakarta, Hal. 62-71

Website:

www.id.wikipedia.org/wiki/Jawa_Timur#Penduduk sebagaimana diakses pada tanggal 31 Agustus 2012

www.m.okezone.com/read/2012/08/30/519/682741 sebagaimana diakses pada tanggal 31 Agustus 2012

www.tempo.co.rad/fokus/2012/08/28/2550/Serangan-Muslim-Syah-Sampang-Diduga-Direncanakan sebagaimana diakses pada tanggal 31 Agustus 2012

www.tempo.co/read/news/2012/08/30/078426516/Polisi-Belum-Tetapkan-Tersangka-Baru-Kasus-Sampang sebagaimana diakses pada tanggal 31 Agustus 2012

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi.

- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tatakerja Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2005.
- Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2006 dan Nomor 9 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.
- Surat Keputusan Gubernur Nomor 188/94/KPTS/013/2011 tentang Larangan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Timur.
- Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran sesat di Jawa Timur.