

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia adalah salah satu negara yang memiliki banyak keragaman, baik suku bangsa, ras, budaya, maupun agama. Keberagaman tersebut tidak sedikit menimbulkan ancaman konflik yang terjadi di masyarakat, salah satu ancaman tersebut adalah masalah kerukunan umat beragama. Munculnya benih-benih yang mengarah kepada pelanggaran menyangkut Kebebasan/Berkeyakinan (KKB) dan sikap intoleransi dalam beragama sejatinya telah muncul sejak bangsa ini merdeka. Perilaku yang mengarah kepada sikap intoleransi dalam beragama tersebut sangat bertentangan dengan spirit nilai dan ajaran Islam.

Penelitian ini berangkat dari sebuah asumsi adanya peraturan perundang-undangan yaitu Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Instruksi Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Pembinaan Kerukunan Hidup Umat Beragama di Daerah Sehubungan dengan Telah Terbentuknya Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama, Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 1996 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanggulangan Kerawanan Kerukunan Hidup Umat Beragama, dan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan

Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat, yang semua peraturan tersebut telah mengatur tentang tatanan dalam membangun kerukunan umat beragama. Namun ironisnya di beberapa wilayah khususnya di Jawa Barat masih terdapat tindakan intoleransi yang dapat merugikan tatanan dalam masyarakat, bahkan dalam berbangsa dan bernegara. Padahal sejatinya tindakan intoleransi dapat mengancam keutuhan dalam berbangsa dan bernegara sangatlah bertentangan dengan beberapa peraturan tersebut di atas.

Beberapa contoh kasus pelanggaran yang terjadi di Jawa Barat seperti di Bogor, Gereja Kristen Indonesia (GKI) Yasmin Bogor yang sampai saat ini tidak mendapatkan hak beribadah di lokasi yang layak, sehingga puluhan jemaat gereja menggelar ibadah minggu di jalan seberang Istana Negara sejak tahun 2011 akibat dari penyegelan gereja yang dilakukan oleh sekelompok masyarakat yang menganggap bahwa pembangunan gereja tersebut menyalahi aturan (bbc.com, 11/12/19).

Hal serupa juga dirasakan oleh penganut agama Hindu di Kabupaten Bekasi. Rencana pembangunan pura di Desa Sukahurip mendapat penolakan dari sekelompok orang, padahal umat Hindu disana mengklaim telah memenuhi persyaratan pendirian rumah ibadah, apalagi hingga saat ini belum ada satu pun pura di Kabupaten Bekasi dengan jumlah penganut agama Hindu sekitar 7.000 orang (bbc.com, 9/5/19).

Kasus intoleransi dan penodaan agama juga terjadi di Garut Jawa Barat terkait pembakaran bendera tauhid yang terjadi pada saat peringatan hari santri menimbulkan reaksi umat muslim Indonesia di wilayah lain (detik.com, 9/11/18).

Peristiwa tersebut telah di proses secara hukum dengan menetapkan F dan M sebagai pembakar bendera dan Uus Sukmana pembawa bendera yang terbukti melanggar Pasal 174 KUHP.

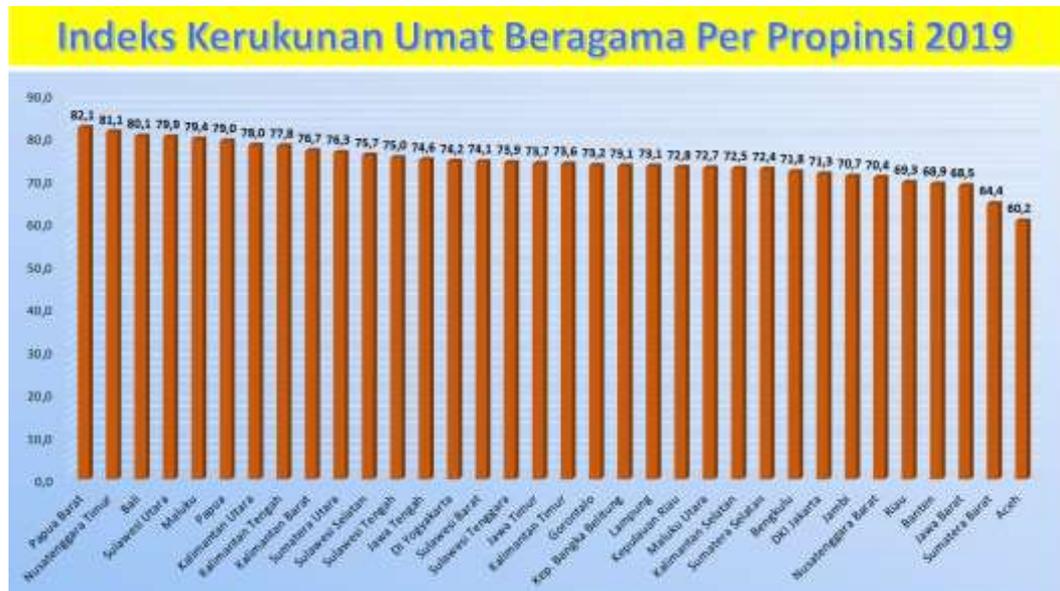
Berdasarkan hasil survei Setara Institute yang menunjukkan bahwa Jawa Barat merupakan provinsi dengan kasus pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan tertinggi di Indonesia. Tercatat dalam 5 tahun terakhir, Jawa Barat menempati urutan pertama dengan jumlah kasus 162 peristiwa disusul oleh provinsi DKI Jakarta dengan 113 jumlah kasus. Lengkapnya dapat dilihat gambar tabel berikut ini:

Tabel 1.1
Jumlah kasus pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan

Provinsi	Total Peristiwa
Jawa Barat	162
DKI Jakarta	113
Jawa Timur	98
Jawa Tengah	66
Aceh	65
DI Yogyakarta	37
Banten	36
Sumatera Utara	28
Sulawesi Selatan	27
Sumatera Barat	23

Sumber: Riset Setara Institute Tahun 2019

Pada akhir tahun 2019, Kementerian Agama mengumumkan indeks kerukunan umat beragama seluruh provinsi di Indonesia. Data tersebut menunjukkan bahwa indeks kerukunan umat beragama Provinsi Jawa Barat sangat rendah dibanding provinsi lainnya bahkan menempati urutan ketiga terakhir sebagaimana pada gambar berikut ini:



Gambar 1.1
Indeks Kerukunan Umat Beragama Tahun 2019
Sumber: Arsip Kanwil Kemenag Jawa Barat

Permasalahan intoleransi yang terjadi di beberapa daerah, khususnya di Jawa Barat perlu menjadi perhatian serius sehingga dalam hal ini negara hadir untuk menjaga kerukunan umat beragama. Pencegahan intoleransi di Jawa Barat dilakukan melalui pelaksanaan bimbingan kerukunan umat beragama oleh Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat melalui Subbagian Hukum dan Kerukunan Umat Beragama. Hal tersebut sebagai wujud pelaksanaan amanat pasal 364 ayat 3 Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama, Sub Bagian Hukum dan Kerukunan Umat Beragama yang mempunyai tugas yaitu melakukan penyiapan bahan penyusunan peraturan perundang-undangan dan bantuan hukum, pelaksanaan bimbingan kerukunan umat beragama, serta pelayanan masyarakat Khonghucu.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka peneliti terdorong untuk mengkaji lebih lanjut dan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Efektivitas Program Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat dalam Pelaksanaan Bimbingan Kerukunan Umat Beragama Tahun 2019”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka ada beberapa masalah yang dapat diidentifikasi, yaitu sebagai berikut:

1. Jawa Barat termasuk Provinsi yang memiliki kasus pelanggaran kerukunan umat beragama tertinggi di Indonesia;
2. Intoleransi umat beragama berdampak pada adanya penolakan pelaksanaan kegiatan peribadatan, penolakan pendirian rumah ibadah, dan penodaan agama di beberapa wilayah Provinsi Jawa Barat.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat?
2. Apa hambatan yang dihadapi Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama di Provinsi Jawa Barat?

3. Bagaimana upaya Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat dalam meminimalisir hambatan pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama di Provinsi Jawa Barat?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui efektivitas pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat;
2. Mengetahui hambatan yang dihadapi Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama di Provinsi Jawa Barat.
3. Mengetahui upaya Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat dalam meminimalisir hambatan pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama di Provinsi Jawa Barat.



E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kegunaan bagi berbagai pihak, untuk itu peneliti menggolongkan kegunaan penelitian menjadi teoritis dan praktis sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengayaan pengetahuan pada bidang efektivitas program kerukunan umat beragama, khususnya terkait dengan kebijakan kerukunan umat beragama di Jawa Barat.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan terkait dengan program bimbingan kerukunan umat beragama di Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat.
- b. Bagi Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta masukan khususnya terkait evaluasi pelaksanaan program bimbingan kerukunan umat beragama.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran bagi yang ingin mengetahui program bimbingan kerukunan umat beragama di Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat.

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran peneliti diawali oleh konsep administrasi publik, Paul C. Bartholomew sebagaimana dikutip Syafri (2012: 23) mengemukakan bahwa administrasi publik adalah ketetapan unit perumus kebijakan dalam pelaksanaan rangkaian tindakan tertentu di suatu pemerintahan. Produk yang ditetapkan oleh unit perumus kebijakan tersebut adalah kebijakan publik.

Kebijakan publik adalah suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus di taati dan berlaku mengikat seluruh warganya, setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggaran yang dilakukan dan sanksi di jatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi, maka dari itu kebijakan publik merupakan pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik.

Winarno (2016: 30) menyebutkan tentang tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda
2. Formulasi kebijakan
3. Adopsi kebijakan
4. Implementasi kebijakan
5. Evaluasi kebijakan

Nugroho (2014: 711) menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana efektivitas kebijakan publik untuk dipertanggung jawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai. Evaluasi di perlukan untuk melihat kesenjangan antara “harapan” dan “Kenyataan”. Secara umum Dunn dalam Nugroho (2014: 713) menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik meliputi: 1) efektivitas, 2) efisiensi, 3) kecukupan, 4) pemerataan, 5) responsivitas dan 7) ketepatan. Dari ke tujuh kriteria evaluasi kebijakan menurut Dunn salah satunya terdapat efektivitas.

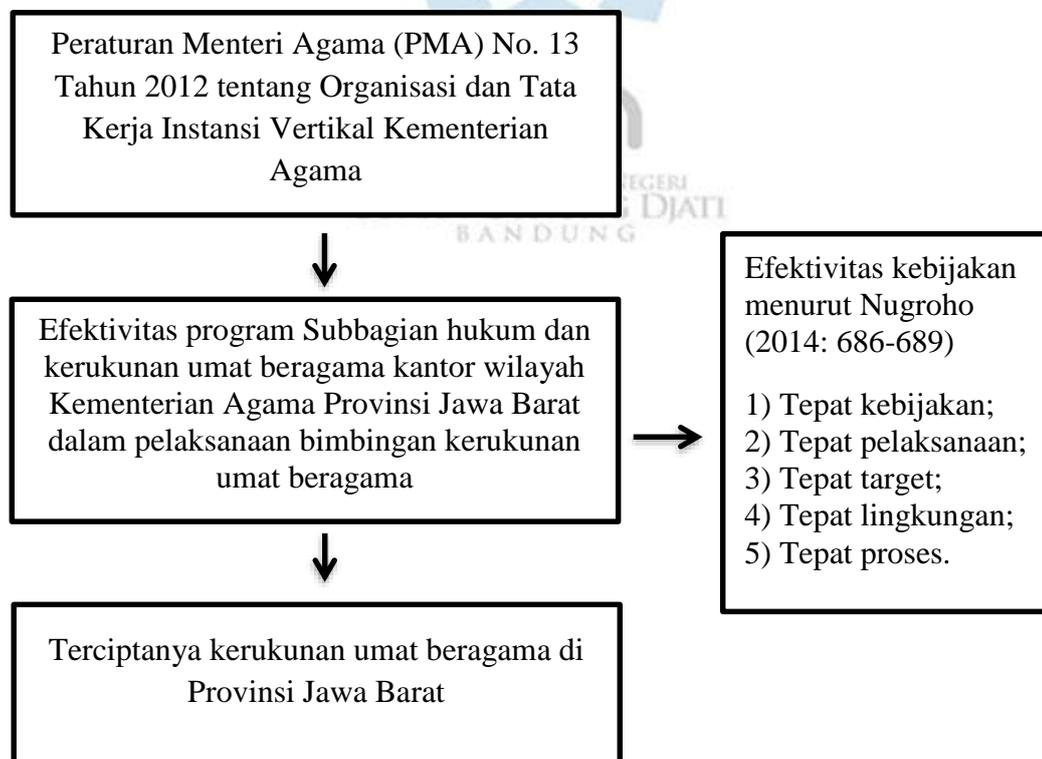
Efektivitas merupakan pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar di tetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah di tentukan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektivitasnya. Dapat disimpulkan bahwa efektivitas berkaitan dengan terlaksananya semua tugas pokok, tercapainya tujuan, ketepatan waktu, dan partisipasi aktif dari anggota serta keterkaitan antara tujuan dan hasil yang

dinyatakan, dan menunjukkan derajat kesesuaian antara tujuan yang dinyatakan dengan hasil yang dicapai.

Nugroho (2014: 686-689) mengemukakan bahwa ada lima hal yang menjadi standar dalam pelaksanaan kebijakan telah dilaksanakan secara efektif yaitu sebagai berikut:

1. Tepat kebijakan;
2. Tepat pelaksanaan;
3. Tepat target;
4. Tepat lingkungan;
5. Tepat Proses

Dari uraian di atas maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1.2 Kerangka Pemikiran Penelitian

G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka proposisi dari penelitian ini adalah efektivitas program Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan bimbingan kerukunan umat beragama ditentukan oleh tepat kebijakan, tepat pelaksanaan, tepat target, tepat lingkungan, dan tepat proses.

