

PEMBATASAN KEGIATAN KEAGAMAAN DALAM PENANGANAN COVID-19

Faiq Tobroni

Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
E-mail : faiq.tobroni@uin-suka.ac.id

Abstrak

Kebebasan beragama adalah salah satu HAM yang dijamin dalam Konstitusi Indonesia. Tetapi karena adanya pandemi Covid-19, Indonesia terpaksa membuat kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan untuk memutus penyebaran virus tersebut. Penelitian ini mempertanyakan bagaimana konsep pembatasan keagamaan dalam hukum HAM? dan bagaimana pembatasan keagamaan dalam penanganan Covid-19 di Indonesia ditinjau dari instrumen hukum HAM? Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, penelitian ini menyimpulkan sebagai berikut. Menurut instrumen HAM internasional, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan harus memperhatikan kategori kebebasan yang terbatas dan ketentuan penafsiran dalam menggunakan instrumen HAM internasional untuk merumuskan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan. Pembatasan hanya diperbolehkan pada kegiatan keagamaan kategori kebebasan forum eksternal. Sementara, ketentuan penafsiran yang harus diperhatikan adalah kejelasan rumusan tujuan pembatasan, tidak diskriminatif, tidak berimplikasi meniadakan hak, adanya kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan, dan langkah objektif dalam perumusan pembatasan. Dalam menangani Covid-19, Pemerintah Indonesia telah memilih opsi Pembatasan Sosial Berskala Besar, yang salah satu implikasinya adalah pembatasan kegiatan keagamaan. Rumusan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut terdokumentasi dalam rangkaian peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hirarkis. Semua kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut telah memenuhi beberapa ketentuan dalam instrumen HAM internasional.

Kata Kunci: Pembatasan Kegiatan Keagamaan, Covid-19, dan Hukum HAM.

Abstract

Freedom of religion is one of the human rights guaranteed in the Indonesian Constitution. Due to the Covid-19, Indonesia was forced to make a policy of limiting religious activities. This research questions how the concept of religious limitations in human rights law? and how are the limitations in handling Covid-19 in Indonesia viewed from human rights? By using qualitative research methods, this study concludes as follows. According to international human rights instruments, the policy on limiting religious activities must pay attention to the categories of restricted freedom and interpretative provisions in using international human rights instruments to formulate policies on limiting religious activities. Restrictions are only allowed on religious activities in the

category of external forum freedom. Meanwhile, the interpretation provisions that must be considered are the clarity of the purpose of the limitation, non-discriminatory, no implication of asserting rights, the existence of a comparison between the purpose and mechanism of the limitation, and objective steps in the formulation of a restriction. The Government of Indonesia has formulated the policies on limiting religious activities. It is documented in a series of laws and regulations that are arranged hierarchically. All policies have fulfilled several provisions in international human rights instruments.

Keywords: Limitations on Religious Activities, Covid-19, and Human Rights Law.

Pendahuluan

Kebebasan beragama adalah salah satu bentuk hak asasi manusia (HAM). Keberadaannya telah diatur dalam Konstitusi UUD 1945, beberapa peraturan perundang-undangan, dan instrumen HAM Internasional. Indonesia sendiri telah meratifikasi beberapa instrumen HAM internasional yang di antara kandungannya mengatur terkait kebebasan beragama. Salah satunya adalah Kovenan Internasional Hak Sipil Politik (KIHSP), yang telah diratifikasi Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Dengan ratifikasi tersebut, negara menyatakan diri berkewajiban untuk melaksanakan berbagai ketentuan pada instrumen tersebut dalam setiap kebijakannya yang berimplikasi kepada hak masyarakat. Salah satu konsekuensi yang muncul dari ratifikasi KIHSP adalah kewajiban negara untuk menjamin kebebasan beragama. Akan tetapi pada masa-masa sekarang ini, strategi negara untuk melaksanakan kewajibannya dalam menjamin kebebasan beragama tengah menghadapi tantangan. Tidak hanya Indonesia, seluruh negara-negara di dunia terpaksa harus mengubah cara mereka menjamin kebebasan beragama.

Kedatangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) telah memaksa berbagai negara untuk justru mengubah jaminan kebebasan beragama menjadi pembatasan kegiatan keagamaan. Perubahan cara sedemikian rupa atas pelaksanaan kebebasan beragama tersebut bertujuan agar pelaksanaannya tidak menjadi media penyebaran Covid-19. Beberapa negara yang selama ini lekat dengan jaminan pelaksanaan kegiatan keagamaan tertentu telah melakukan pembatasan. Sebut saja Vatikan yang menyelenggarakan Misa Paskah 2020 secara virtual (www.liputan6.com, 10 April 2020), Arab Saudi yang tidak menerima jamaah umrah (www.cnnindonesia.com, 5 Maret 2020), kemudian Arab Saudi juga melanjutkan kebijakan pembatasan akses ke Masjidil Haram dan Masjid Nabawi (dua tempat suci bagi umat Islam), serta kemungkinan besar terjadi Arab Saudi juga membatalkan haji pada tahun 2020 ini, serta negara-negara lain juga mengambil kebijakan untuk membatasi kegiatan keagamaan dengan cara menutup tempat-tempat ibadah di wilayahnya.

Pembatasan kegiatan keagamaan juga terjadi di Indonesia. Dalam rangka menghindari

penyebaran Covid-19, Indonesia telah menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sebagai opsi penanganan kedaruratan kesehatan seperti ini. Sebagai salah satu implikasi kebijakan PSBB tersebut, terdapat ketentuan untuk melakukan pembatasan kegiatan keagamaan. Umat beragama di Indonesia diminta untuk melakukan pembatasan kegiatan keagamaan selama masa pandemi ini. Beberapa momen keagamaan di tanah air telah berlangsung sepi sebagai tindak lanjut dari kebijakan pembatasan tersebut. Sebut saja bagi Umat Hindu, Upacara Melasti yang biasanya diselenggarakan sebagai rangkaian sebelum perayaan Hari Raya Nyepi, tahun ini terpaksa diselenggarakan secara terbatas. Biasanya upacara pensucian diri dengan menghanyutkan kotoran alam menggunakan air kehidupan tersebut dilaksanakan melibatkan banyak orang. Pada Tahun 2020 ini, Pemprov Bali mengimbau agar upacara ini dilakukan oleh orang-orang yang bertugas saja supaya tidak menarik massa (lifestyle.okezone.com, 25 Maret 2020). Bagi Umat Kristiani, Perayaan Paskah di tanah air juga mengalami pembatasan. Paskah yang biasanya dilaksanakan dengan melibatkan banyak jamaah di tempat nyata, tahun ini mengalami perubahan. Beberapa gereja menyelenggarakan Paskah secara online. Bagi Umat Budha, perayaan Waisak tahun ini juga mengalami pembatasan. Pada tahun-tahun sebelumnya, puncak acara Waisak berlangsung di Borobudur. Tahun ini, perayaan Waisak di Borobudur terpaksa ditiadakan (news.detik.com, 6 Mei

2020). Bagi umat Islam, pada rangkaian perayaan hari suci juga terdapat himbauan dari lembaga keagamaan terkait agar dilakukan secara terbatas. Tema pembatasan utama dalam ibadah umat Islam, sebagaimana ibadah umat beragama lainnya, adalah ibadah sendiri-sendiri di rumah. Sebagai tindak lanjut atas pembatasan ini, peringatan Isrok Mikroj yang biasanya diselenggarakan dengan acara pengajian akbar melibatkan massa banyak berganti secara online, Shalat Jumat diganti dengan Sholat Zhuhur di rumah, Shalat Wajib dan Shalat Tarawih diselenggarakan di rumah, dan himbauan pelaksanaan Sholat Idul Fitri di rumah masing-masing dengan jumlah jamaah terbatas. Selain pembatasan yang berlaku pada perayaan beberapa Hari Raya Suci pada beberapa agama dan aliran kepercayaan di tanah air, pembatasan lain juga berlaku pada pelaksanaan ibadah keseharian dengan teknis diserahkan kepada lembaga keagamaan atau lembaga kepenghayatan masing-masing selama masa tanggap darurat menanggulangi Covid-19.

Kebijakan PSBB yang berimplikasi pada pembatasan keagamaan merupakan hal yang pertama di Indonesia karena memang baru kali ini Indonesia bersama negara-negara di dunia dihadapkan kepada situasi sulit dalam penanganan pandemi penyakit yang disebabkan Covid-19. Sebagai sesuatu yang baru dan berimplikasi kepada keyakinan, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan menarik untuk dikaji lebih lanjut. Di satu sisi, pemerintah

sebagai representasi pelaksana negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi HAM (Ashri, 2018: 84-92), yang salah satunya adalah kebebasan beragama dan berkeyakinan. Tetapi di sisi lain, pemerintah sebagai pelaksana tugas negara juga punya kepentingan melindungi kesehatan dan keselamatan publik. Sebagai kebijakan yang di dalamnya terdapat pergulatan antara dua kepentingan yang sama-sama krusial, perumusan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan harus berpedoman kepada konsep pembatasan hak dalam instrumen HAM. Di sinilah yang menjadi fokus bahasan penelitian ini untuk menganalisis lebih lanjut mengenai ketentuan seberapa jauh negara boleh membatasi kegiatan keagamaan warga negaranya tanpa melanggar ketentuan dalam HAM. Mengetahui seberapa jauh negara bisa membatasi kegiatan keagamaan tersebut merupakan hal yang penting dalam mendukung kebijakan PSBB ini. Hal ini dimaksudkan agar di satu sisi pengetahuan atas konsep tersebut menjadi penguat argumentasi ketika menyosialisasikan kepada masyarakat mengenai pembatasan kegiatan keagamaan. Di sisi lain, pengetahuan atas konsep tersebut juga penting agar dukungan atas pembatasan kegiatan keagamaan tidak dilakukan secara membabi-buta sehingga kehilangan nalar kritis akademiknya. Singkatnya, pengetahuan atas konsep tersebut merupakan kontribusi kongkrit dari dunia akademik untuk mendukung pilihan opsi strategi percepatan

penanganan Covid-19 yang tanpa melanggar prinsip-prinsip HAM, serta sekaligus mempunyai implikasi yang efektif. Berkaitan dengan hal di atas, penelitian ini ingin melihat bagaimana konsep pembatasan keagamaan dalam kerangka instrumen HAM internasional serta melihat bagaimana pembatasan kegiatan keagamaan dalam penanganan Covid-19 di Indonesia ditinjau dari instrumen HAM.

Perumusan Masalah

Pertama, bagaimana ketentuan pembatasan kegiatan keagamaan yang diatur dalam instrumen hukum HAM?

Kedua, bagaimana kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan dalam penanganan Covid-19 ditinjau dari instrumen hukum HAM?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan yuridis normatif. Maksud dari penggunaan metode penelitian kualitatif adalah penelitian ini nantinya akan menelusuri data yang bersifat kualitatif. Sifat data seperti ini adalah dalam bentuk narasi (SJ Taylor and R Bogdan, 1984: 16). Karena pendekatannya yang normatif, data primernya adalah produk hukum yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintah Indonesia dan instrumen hukum HAM internasional yang mengandung ketentuan terkait kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan. Data primer ini juga sekaligus disebut sebagai bahan hukum

primer, yang terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Pokok Hak Asasi Manusia (UU 39/1999), Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHSP), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Ratifikasi Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (UU 12/2005), Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (Prinsip Siracusa), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekejaran Kesehatan (UU 6/2018), Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat COVID-19 (Kepres 11/2020), Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019/COVID-19 (PP 21/2020), Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019/COVID-19 (Permenkes 9/2020), Keputusan Menteri Kesehatan tentang Pemberlakuan PSBB pada daerah tertentu, Surat Edaran Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Protokol Penanganan Covid-19 Pada Rumah Ibadah, dan Surat Edaran Menteri Agama Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pedoman Ibadah di Bulan Ramadhan. Sementara itu, data sekundernya adalah pemikiran maupun gagasan

dari para ahli berkaitan dengan kerangka konseptual HAM dan pembatasan kegiatan keagamaan serta informasi berbasis media tentang pelaksanaan pembatasan kegiatan keagamaan.

Pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi terhadap data yang sifatnya tertulis. Analisis data akan dilakukan secara kualitatif, yakni reduksi, penyajian data dan penarikan kesimpulan (MB. Miles dan AM Huberman, 1992, 54). Yang dimaksud dengan reduksi data adalah kegiatan peneliti yang nantinya dipraktikkan dalam seleksi data. Tidak semua informasi akan dijadikan sebagai data. Hanya informasi relevanlah yang akan digunakan sebagai data. Sebagai contoh, tidak semua ketentuan mengenai pembatasan hak yang tersusun dalam kebijakan pemerintah tentang pemberlakuan PSBB akan dipakai sebagai bahan analisis. Dalam kebijakan PSBB tersebut terdapat ketentuan pembatasan terhadap beberapa hak lain selain hak kebebasan beragama, seperti hak atas ekonomi, hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan dan lain-lain. Dengan reduksi data ini, peneliti hanya mengambil ketentuan terkait pembatasan atas hak kebebasan beragama. Selanjutnya, penyajian data akan dilakukan dengan pola narasi verbal. Selanjutnya penarikan kesimpulan akan dilakukan setelah mendapatkan reduksi dan penyajian data. Dengan demikian, penarikan kesimpulan tersebut dilakukan secara ilmiah.

Pembahasan

Pembatasan Keagamaan dalam Instrumen HAM

Pembatasan kegiatan keagamaan merupakan salah satu norma yang diatur dalam beberapa instrumen hukum HAM, baik yang internasional maupun nasional. KIHSP merupakan salah satu instrumen internasional HAM yang mengatur tentang pembatasan kegiatan keagamaan. Kovenan ini telah diratifikasi negara Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Pembatasan kegiatan keagamaan diatur dalam Pasal 18 ayat (3) KIHSP. Berdasarkan pasal tersebut, negara pihak (negara yang telah meratifikasi Kovenan) dipersilahkan untuk melakukan pembatasan atas kebebasan perorangan maupun kelompok dalam menjalankan ajaran agamanya atau kepercayaannya melalui mekanisme ketentuan berdasarkan hukum. Sebagai persyaratannya, negara tersebut harus mampu membuktikan bahwa pembatasannya diperlukan dalam rangka melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain. Beberapa hal konseptual yang harus diperhatikan dalam menggunakan KIHSP untuk merumuskan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan adalah sebagai berikut. Pertama, kategori kebebasan yang menjadi lingkup pembatasan. Kedua, petunjuk yang digunakan untuk menafsirkan pertimbangan perlunya melakukan pembatasan keagamaan adalah mengacu kepada Komentar Umum dan Prinsip Siracusa.

Berbicara mengenai konsep lingkup pembatasan kegiatan keagamaan, diskusinya tidak bisa lepas dari dua konsep kebebasan beragama. Dua konsep tersebut adalah kebebasan dalam forum internal dan kebebasan dalam forum eksternal. Lingkup kebebasan beragama dalam forum internal mencakup kebebasan bagi setiap individu maupun kelompok untuk memeluk agama maupun kepercayaan pilihannya sendiri. Hak untuk memilih agama dan kepercayaan adalah hak kebebasan beragama kategori forum internal yang tidak bisa diintervensi maupun dibatasi negara. Hak ini bersifat mutlak bagi pemegangnya. Semenata itu, lingkup kebebasan dalam forum eksternal mencakup kebebasan bagi setiap orang maupun kelompok masyarakat untuk melaksanakan ajaran agamanya, memiliki maupun menggunakan tempat ibadah, memakai simbol agama, melakukan peringatan hari besar agama, melaksanakan pemilihan pemimpin agama, melakukan penyebaran ajaran agama, menyampaikan pendidikan agama, melakukan pendirian lembaga agama, dan melaksanakan komunikasi urusan agama (Zainal Abidin Bagir, dkk, 2019: 5-6). Dalam lingkup kebebasan forum eksternal tersebut, negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengaturan. Salah satu bentuk pengaturan negara atas kebebasan forum eksternal adalah berbentuk pembatasan. Sesuai konsep di depan, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan harus hanya mencakup pembatasan

pada kebebasan beragama lingkup eksternal.

Konsep berikutnya yang harus diperhatikan dalam merumuskan kebijakan pembatasan keagamaan adalah petunjuk yang digunakan untuk menafsirkan pertimbangan perlunya melakukan pembatasan keagamaan. Petunjuk pertama adalah Komentar Umum. Sesuai kedudukannya, Komentar Umum merupakan tafsiran awal atas apa-apa yang dimaksud dalam ketentuan KIHSP. Secara teknis, penafsiran hukum bisa dimaknai sebagai kegiatan untuk menentukan arti atau makna suatu teks atau bunyi suatu pasal berdasar pada kaitannya (Dirdjosisworo, 2008: 157). Untuk mengetahui maksud suatu susunan kalimat, informasi yang paling kuat adalah berasal dari pihak penulis sendiri. Sesuai statusnya, Komentar Umum tersebut menjadi penjelasan terhadap ketentuan norma yang masih kabur dalam batang tubuh KIHSP, seperti ketentuan tentang pembatasan tersebut (Ihsan Ali Fauzi, dkk, 2012: 70). Komentar Umum sendiri merupakan produk dari Komite Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Komite ini telah menyediakan Komentar Umum 22 sebagai penjelasan yang khusus mengomentari Pasal 18 KIHSP, yang di dalamnya mengandung norma pembatasan kegiatan keagamaan. Komentar Umum 22 ini merupakan sesi keempat puluh delapan yang ditetapkan pada tahun 1993 sebagai Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang diadopsi oleh Badan-badan Perjanjian Hak Asasi Manusia. Ini telah didokumentasikan dengan nomor

U.N.Doc.HRI/GEN/1/REV.1 at 35 (1994) (KOMNASHAM RI, 2009: 50). Komentar Umum 22 menyediakan beberapa kerangka konseptual dalam merumuskan pembatasan. Di antara beberapa ketentuan untuk menafsirkan maksud pembatasan dalam Pasal 18 ayat (3) KIHSP tersebut adalah aspek ketegasan dan non diskriminatif.

Mengenai aspek ketegasan, Paragraf 8 Komentar Umum 22 menyatakan bahwa penafsiran atas Pasal 18 ayat (3) KIHSP tersebut harus dilaksanakan dengan tegas. Artinya, negara dilarang melakukan pembatasan berdasarkan pertimbangan atas hal-hal yang tidak diatur dalam pasal tersebut. Pembatasan ini harus dibuat untuk tujuan yang ditentukan dan pembatasan pada hak dan kebebasan hanya boleh dilakukan sepanjang diperlukan bagi pemenuhan tujuan yang sudah ditentukan secara sah (Asplund, dkk, 2008: 51). Setiap pertimbangan pemberlakuan pembatasan atas satu atau beberapa kegiatan keagamaan harus disertai dengan tujuan yang mana tujuan tersebut telah dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (3) tersebut. Kebutuhan melakukan pembatasan harus berkaitan langsung dengan tujuan pembolehan pemberlakuan pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3) KIHSP tersebut. Mengenai contoh kebutuhan yang berkaitan langsung dengan tujuan pemberlakuan pembatasan tersebut, hal ini akan dielaborasi sesuai dengan tema tulisan ini. Sebagai contoh ketika negara membatasi orang atau perorangan untuk tidak melakukan

kegiatan keagamaan secara bersama-sama di tempat ibadah. Ketika pembatasan tersebut mempunyai kebutuhan untuk mengantisipasi terjadinya penyebaran penyakit menular yang terjadi jika terdapat banyak orang berkumpul dalam satu tempat (seperti tempat ibadah), maka bisa dikatakan bahwa kebutuhan pemberlakuan pembatasan atas kegiatan keagamaan tersebut mempunyai hubungan langsung dengan tujuan pembatasan kegiatan keagamaan sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (3) KIHSP.

Berikutnya mengenai aspek non diskriminatif. Komentar Umum 22 KIHSP ini menekankan bahwa pembatasan kegiatan keagamaan tersebut tidak dilaksanakan untuk tujuan yang diskriminatif maupun melalui cara yang diskriminatif. Mengenai tujuan yang diskriminatif, sebagai contohnya adalah adanya kebijakan negara yang memanfaatkan momentum pandemi penyakit untuk memperbolehkan kegiatan keagamaan bagi kelompok agama tertentu secara bebas, sementara membatasi kegiatan keagamaan bagi kelompok agama tertentu. Kebijakan pembatasan seperti ini dilarang oleh KIHSP karena dengan demikian kebijakan pembatasan tersebut bukan terlihat ingin mencapai tujuan kesehatan masyarakat, tetapi justru ingin menekan atau bahkan menghabisi satu kelompok agama tertentu. Selain itu, pembatasan yang seperti ini juga mengandung cara yang diskriminatif. Walaupun mungkin tujuan diskriminatif (untuk menghabisi satu kelompok) tersebut dianggap terlalu berlebihan, tetapi

dari caranya yang membedakan perlakuan antar kelompok keagamaan dalam pembatasan kegiatan keagamaan tersebut sudah menunjukkan cara-cara yang diskriminatif.

Selanjutnya, petunjuk kedua yang digunakan untuk menafsirkan pertimbangan perlunya melakukan pembatasan keagamaan adalah Prinsip Siracusa. Sama seperti Komentar Umum 22, Prinsip Siracusa juga menyediakan beberapa aspek konseptual yang bisa dijadikan sebagai petunjuk untuk menafsirkan pertimbangan perlunya melakukan pembatasan keagamaan. Bahkan, petunjuk yang disediakan Prinsip Siracusa lebih detail daripada yang tersedia pada rumusan KIHSP. Sebagai ilustrasi kalau kaitannya dengan tujuan perlindungan nyawa manusia, Pasal 18 ayat (3) KIHSP dan komentarnya hanya memebahasakannya dalam perlindungan untuk kesehatan masyarakat, sementara Prinsip Siracusa memebahasakannya dalam perlindungan kesehatan masyarakat dan keselamatan publik. Prinsip Siracusa memang menambah beberapa tujuan pembatasan yang lebih banyak dibandingkan dengan Pasal 18 ayat (3) KIHSP. Cakupan pembatasan dalam Prinsip Siracusa tersebut tidak hanya terbatas pada kegiatan keagamaan, tetapi juga secara luas kepada hak-hak lainnya yang diatur dalam keseluruhan KIHSP. Prinsip Siracusa sendiri dikenal sebagai instrumen HAM yang khusus berbicara mengenai mengenai Ketentuan Pembatasan dan Pengurangan Hak Asasi Manusia (HAM) dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan

Politik Annex, UN Doc E / CN.4 / 1984/4 (1984). Dengan petunjuk Prinsip Siracusa pula, tersedianya penafsiran yang harus membedakan antara “pembatasan” dan “pengurangan”. Dalam rangka melaksanakan ketentuan ini, penting sekali ditegaskan bahwa yang digunakan dalam kasus ini adalah istilah “pembatasan” kegiatan keagamaan. Secara harfiah, makna “pembatasan” berbeda makna dengan “pengurangan”. Istilah pengurangan (*derogation*) dikenal sebagai mekanisme bagi Pemerintah untuk mengecualikan perlindungan HAM. Kebijakan pengurangan lebih tepatnya digunakan untuk menangani situasi Darurat Sipil dan Militer. Darurat Sipil terjadi karena kekerasan massif seperti konflik di Aceh (2002) dan di Maluku (2000). Sementara, Darurat Militer terjadi karena perang saudara atau pemberontakan seperti di Timor Timur (1999) dan di Aceh (2003) (Agus Adhari, 2019: 43 - 61). Kebijakan pengurangan HAM ini harus dilaporkan negara secara resmi dengan mengirimkan surat mengenai kebijakan *derogation* kepada seluruh Negara Pihak KIHSP melalui Sekretaris Jendral Perserikatan Bangsa-Bangsa (Eko Riyadi, 2018: 50-52). Sementara itu, dalam kasus penanganan Covid-19 ini, kebijakan pembatasan yang dilakukan negara tanpa harus mengirimkan surat seperti itu. Kebijakan negara dalam penanganan Covid-19 ini disebut sebagai pembatasan karena penetapan darurat kesehatan tersebut berbekalkan atas himbuan sesuai perkembangan sebagaimana diatur dan diperkenalkan oleh

World Health Organization (WHO) (Eko Riyadi, 2018: 58-62).

Sesuai Prinsip Siracusa, pembatasan atas suatu hak harus mempertimbangkan persyaratan sebagai berikut: “ditetapkan oleh hukum”, “dalam masyarakat demokratis”, “ketertiban umum”, “kesehatan masyarakat”, “moral publik”, “keamanan nasional”, “keselamatan publik”, “hak dan kebebasan orang lain,” atau “hak dan reputasi orang lain”, dan “pembatasan pada pengadilan umum”. Secara umum, hampir mirip dengan Komentar Umum 22 KIHSP, penafsiran atas persyaratan pembatasan sebagaimana diatur dalam Prinsip Siracusa tersebut harus memperhatikan aspek ketegasan. Selanjutnya, aspek konseptual lain yang diminta Prinsip Siracusa dalam perumusan kebijakan pembatasan adalah adanya jaminan bahwa pembatasan tersebut tidak berimplikasi kepada peniadaan hak, adanya kesebandingan antara tujuan ditetapkannya pembatasan dengan mekanisme yang digunakan untuk melakukan pembatasan, dan adanya langkah yang objektif dalam merumuskan kebijakan pembatasan.

Mengenai aspek ketegasan, hampir sama dengan KIHSP, Prinsip Siracusa menegaskan bahwa pembatasan terhadap beberapa hak yang dijamin dalam KIHSP haruslah sesuai dengan tujuan pemberlakuan pembatasan sebagai diatur dalam KIHSP itu sendiri. Semua pembatasan harus ditafsirkan secara jelas dan dalam konteks hak yang terkait saja. Mengenai keharusan adanya jaminan pembatasan tidak berimplikasi kepada peniadaan hak,

hal ini merupakan kontribusi penting Prinsip Siracusa untuk melengkapi KIHSP. Pembatasan yang diperbolehkan oleh Prinsip Siracusa adalah pembatasan yang tidak sampai menimbulkan peniadaan atas pelaksanaan hak yang dibatasi. Dalam bahasa lain, pembatasan tersebut tidak ditafsirkan sedemikian rupa sehingga membahayakan atas esensi hak itu sendiri. Dengan mengacu jaminan tidak berimplikasinya pada peniadaan hak, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan ini harus dimaknai sebagai kebijakan yang hanya mengatur kelompok terdampak untuk tidak bebas beribadah seperti biasanya ketika tidak ada kebijakan pembatasan. Ketika belum ada kebijakan pembatasan, kelompok terdampak berhak melaksanakan ibadah bersama-sama dengan melibatkan orang banyak di tempat ibadahnya masing-masing. Ketika sekarang diberlakukan pembatasan, kelompok terdampak dibatasi haknya untuk melaksanakan kegiatan keagamaan; dengan hanya melaksanakan kegiatan keagamaan tersebut terbatas dirinya sendiri atau terbatas dengan anggota keluarga dengan jumlah terbatas pula. Pembatasan ini hanya bersifat membatasi relasi sosial mereka dalam melaksanakan aktivitas beragama, sehingga pembatasan seperti ini tidak melanggar HAM (Crouch , 2012: 21) karena tidak sampai menyebabkan kelompok terdampak mengalami kehilangan haknya untuk melaksanakan ibadah. Mereka tetap terjamin haknya untuk melaksanakan ibadah, namun dibatasi tidak boleh dilakukan

bersama-sama dengan melibatkan banyak orang.

Mengenai aspek kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan, ini juga merupakan tambahan penjelasan yang menarik dalam Prinsip Siracusa. Sesuai dengan ketentuan ini, objek hak yang dibatasi harus memiliki kesebandingan dengan tujuan yang ingin dicapai dari pembatasan tersebut. Jika antara satu hak yang dibatasi tersebut tidak mempunyai hubungan dengan tujuan yang akan dicapai pembatasan sebagaimana diatur dalam kovenan, maka negara dilarang menghubungkan pembatasan atas satu hak tersebut dengan tujuan yang sebenarnya tidak relevan. Kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan ini sangat penting untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah dalam melakukan pembatasan (Nicola Colbran, 2010: 725). Setiap hak yang dibatasi harus mempunyai hubungan kesebandingan dengan tujuan yang akan dicapai sebagaimana diatur dalam kovenan. Contoh ilustrasi terkait dengan aspek kesebandingan yang harus dipatuhi dalam pembatasan adalah sebagai berikut. Ketika negara hendak merealisasikan tujuan kesehatan masyarakat dan keselamatan publik, maka kesebandingan antara tujuan pembatasan dengan mekanisme pembatasan harus dilaksanakan dalam kerangka untuk mendukung terpeliharanya pemilik hak tersebut. Maksudnya, disambungkan dengan ketentuan tanpa peniadaan hak sebagaimana dibahas di atas, pilihan kebijakan untuk mencegah

penularan Covid-19 demi melindungi kesehatan masyarakat harus dilaksanakan dengan tanpa melarang umat untuk beribadah secara total. Larangannya hanya berbentuk pembatasan kepada mereka untuk tidak beribadah secara bersama-sama dengan melibatkan orang banyak. Jadi, pelarangan seperti ini sebenarnya masih tetap menjamin hak mereka untuk beribadah sendiri, tetapi pelaksanaannya harus berlangsung secara terbatas atau dengan keluarga yang jumlahnya sedikit. Pelarangan yang bukan berbentuk pelarangan secara mutlak tersebut merupakan pilihan pembatasan yang mempertimbangkan kesebandingan antara tujuan pembatasan dan mekanisme pembatasan. Dengan mekanisme pembatasan tersebut, artinya diharapkan umat beragama tidak mengalami transmisi lokal penularan penyakit tetapi sekaligus dalam waktu bersamaan mereka tetap bisa menjalankan ibadahnya walaupun dalam keadaan terbatas.

Selanjutnya mengenai aspek keperluan objektif, suatu pembatasan dianggap telah memenuhi langkah objektif dalam memenuhi tujuannya ketika memenuhi empat hal sekaligus. Pertama, tujuan pembatasan tersebut sesuai dengan tujuan yang dibenarkan dan diakui oleh Kovenan tersebut. Komponen objektivitas pembatasan yang pertama dalam Prinsip Siracusa tersebut merupakan kesinambungan dengan aspek ketegasan dalam pembatasan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya pada KIHSP. Kedua, pembatasan tersebut dalam rangka merespon kebutuhan publik. Ketiga,

pembatasan tersebut sebanding dengan tujuannya. Komponen objektivitas pembatasan yang kedua dan ketiga dalam Prinsip Siracusa tersebut merupakan kesinambungan dengan aspek kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan. Aspek kesebandingan ini tidak hanya untuk menilai kepantasan antara tujuan dan mekanisme pembatasan, tetapi juga untuk memantaskan pembatasan tersebut karena tujuan yang dicapai bukan hanya untuk kepentingan kelompok tertentu saja melainkan melingkupi seluruh komponen publik. Keempat, pembatasan tersebut untuk mencapai tujuan yang sah. Komponen objektivitas pertimbangan pembatasan yang keempat dalam Prinsip Siracusa tersebut merupakan kesinambungan dari aspek komitmen untuk tidak meniadakan hak sebagai konsekuensi dari adanya pembatasan tersebut. Komponen tujuan yang sah ini mempunyai posisi yang strategis agar pelaksanaan pembatasan tersebut memang dilakukan dalam rangka melakukan pembatasan, bukan dalam rangka melakukan pelarangan yang berujung kepada peniadaan hak. Dengan demikian bisa dikatakan, bahwa beberapa aspek secara umum di atas harus menjadi pertimbangan secara kumulatif dalam melakukan pembatasan hak. Untuk membuktikan objektivitas satu tujuan pembatasan, negara harus bisa membuktikan bahwa tujuan tersebut ditetapkan secara tegas, sebanding dengan mekanisme pembatasannya dan tidak berimplikasi pada peniadaan hak.

Itulah sebabnya dikatakan bahwa beban pembuktian atas urgensi pembatasan terhadap hak tersebut merupakan kewajiban negara. Artinya, karena negara yang mempunyai tanggungjawab sebagai pemangku kewajiban HAM, negaralah yang mempunyai tanggungjawab untuk melakukan kajian maupun penelitian tentang pentingnya suatu hak untuk perlu mengalami pembatasan; sejauh mana pembatasan harus dilakukan, sejauh mana kesebandingan tujuan dengan metode pembatasan yang harus dipilih dan sejauh mana implikasi pembatasan tersebut untuk menghindari peniadaan hak. Semua itu adalah tanggung jawab negara untuk melakukan kajiannya.

Setelah mengetahui beberapa aspek secara umum dalam melakukan penafsiran atas pembatasan hak, selanjutnya Prinsip Siracusa juga memberikan penjelasan khusus terhadap setiap ketentuan/tujuan di balik pembatasan tersebut. Tidak semua ketentuan/tujuan akan penulis jelaskan. Hanya beberapa saja yang relevan dengan fokus penelitian saja yang akan penulis jelaskan. Prinsip-prinsip penafsiran yang berhubungan dengan ketentuan pembatasan khusus pertama adalah tentang klausul "ditetapkan oleh hukum". Maksud klausul seperti itu dalam Prinsip Siracusa adalah kebijakan negara untuk melakukan pembatasan atas pelaksanaan suatu HAM harus dilaksanakan melalui hukum nasional yang berlaku umum dan berlaku pada saat pembatasan tersebut dilakukan. Produk hukum yang digunakan sebagai alat pembatasan tersebut

tidak boleh hukum yang sudah tidak berlaku lagi atau berlakunya nanti dalam keadaan surut. Hal ini untuk menghindari pelaksanaan pembatasan dilakukan secara sewenang-wenang. Produk hukum yang digunakan sebagai media pembatasan HAM juga harus jelas dan dapat diakses oleh setiap orang. Dalam bahasa administrasinya, produk hukum tersebut telah diumumkan pada lembaran negara. Selain itu, bahasan mengenai pembatasan "ditetapkan oleh hukum" juga berkaitan dengan keharusan negara menyediakan fasilitas bagi warga negara melalui mekanisme hukum untuk memulihkan hak-haknya jika ternyata pemberlakuan produk hukum tentang pembatasan tersebut ternyata mengandung unsur penyalahgunaan kekuasaan (*abusive*). Dalam konteks negara Indonesia, negara menyediakan fasilitas *judicial review* di Mahkamah Konstitusi untuk menguji pembatasan hak yang pemberlakuannya melalui undang-undang. Kemudian, negara juga menyediakan fasilitas berupa *judicial review* di Mahkamah Agung untuk menguji pembatasan hak yang pemberlakuannya melalui peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Berikutnya adalah "Kesehatan Masyarakat". Prinsip Siracusa mempersilahkan negara menjadikan kesehatan masyarakat sebagai pertimbangan untuk melakukan pembatasan atas hak-hak tertentu yang dimiliki masyarakat. Pembatasan tersebut bisa dilakukan negara jika memang membutuhkan langkah-langkah tertentu (yang

berimplikasi kepada pembatasan hak) untuk mencegah maupun menanggulangi penyebaran penyakit. Pembatasan hak dilakukan untuk mencegah merebaknya penyakit yang nantinya bisa berimplikasi kepada keadaan yang mengancam kesehatan individu maupun masyarakat. Untuk menjustifikasi penggunaan kesehatan sebagai dasar pembatasan hak, penyakit yang menjadi pertimbangan dalam mengambil kebijakan ini harus merupakan penyakit yang telah ditetapkan Badan Kesehatan Dunia semacam WHO sebagai pandemi. Tidak sembarang penyakit bisa dijadikan alasan suatu negara untuk melakukan pembatasan hak.

Sebagai korelasi dengan kesehatan masyarakat, ketentuan lainnya adalah “Keselamatan publik”. Keadaan ini merupakan implikasi yang lebih luas dari kesehatan masyarakat. Hal-hal yang bisa mengancam keselamatan publik tidak hanya dari penyakit yang mengganggu kesehatan masyarakat. Ancaman terhadap keselamatan publik juga bisa berasal dari bahaya yang mengancam keselamatan orang, hidup atau integritas fisik, atau kerusakan serius atas harta benda mereka. Kerusakan maupun bencana bisa menjadi contoh (selain pandemi penyakit) sebagai penyebab terjadinya ancaman terhadap keselamatan publik. Dalam hal ini, prinsip Siracusa mempersilahkan negara pihak untuk melakukan pembatasan dalam rangka melindungi keselamatan publik melalui justifikasi pembatasan yang ditetapkan oleh hukum.

Berdasarkan penjelasan diatas, pada dasarnya instrumen hukum HAM menyediakan format kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan. Beberapa hal yang harus diperhatikan dalam perumusan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan adalah lingkup pembatasan, Komentar Umumnya KIHSP dan Prinsip Siracusa. Rambu-rambu ini perlu diperhatikan agar kebijakan pembatasan tidak dilakukan sembarangan. Dengan mengacu kepada aspek lingkup pembatasan, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan harus diarahkan kepada pembatasan atas kebebasan beragama kategori lingkup eksternal. Berikutnya dengan mengacu kepada Komentar Umum 22 KIHSP, penetapan faktor kesehatan masyarakat sebagai pertimbangan perlunya melakukan pembatasan keagamaan harus ditafsirkan secara ketat dan non diskriminatif. Selanjutnya, dengan mengacu kepada Prinsip Siracusa, penetapan faktor kesehatan masyarakat dan keselamatan publik sebagai pertimbangan perlunya melakukan pembatasan keagamaan harus ditafsirkan secara ketat/jelas, menghindari pemberlakuan kebijakan pembatasan yang merusak/meniadakan pelaksanaan hak yang dibatasi, memperhatikan kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan, dan pada akhirnya menjadikan semua hal itu sebagai acuan menilai objektivitas langkah perumusan kebijakan pembatasan tersebut.

Tinjauan HAM atas Pembatasan Keagamaan Dalam Penanganan Covid-19 di Indonesia

Sub bagian ini akan mengkaji lebih lanjut mengenai bagaimana kebijakan pembatasan keagamaan dalam penanganan Covid-19 di Indonesia ditinjau dari instrumen hukum HAM. Sebelum menilai kesesuaian kebijakan pembatasan tersebut terhadap instrumen hukum HAM, terlebih dahulu penulis perlu menjelaskan bagaimana Pemerintah Indonesia menuangkan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan dalam rangka penanganan Covid-19. Kebijakan ini bisa dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hirarkis. Pada hirarki pertama, terdapat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantina Kesehatan yang keberadaannya nanti menyediakan opsi kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan dalam rangka melindungi kesehatan masyarakat. UU 6/2018 ini mengatur tentang beberapa opsi yang bisa dipilih Pemerintah dalam rangka menangani pademi penyakit menular. Di antaranya adalah Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit dan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) (Pasal 49 UU 6/2018). Sebagai amanat UU 6/2018, untuk menetapkan satu penyakit membutuhkan penanganan kedaruratan kesehatan, langkah yang harus ditetapkan adalah melalui keputusan presiden (Pasal 10 ayat (1) UU 6/2018). Dalam rangka menetapkan Covid-19 ini sebagai situasi kedaruratan kesehatan masyarakat, untuk melaksanakan amanat Pasal 10 ayat (1) UU 6/2018 tersebut, Pemerintah telah menetapkan Kepres tentang kedaruratan kesehatan masyarakat

melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat COVID-19 (Kepres 11/2020). Berbekalkan Kepres tersebut, Pemerintah telah menetapkan bahwa pada masa sekarang ini Negara Indonesia tengah dihadapkan kepada situasi kedaruratan kesehatan karena pandemi Covid-19, yang oleh karenanya maka Pemerintah juga berwenang melakukan kebijakan-kebijakan yang bersifat darurat dan berimplikasi kepada pembatasan hak masyarakat. Melalui UU 6/2018 tersebut, Pemerintah belum menetapkan opsi yang diambil untuk menangani keadaan darurat kesehatan. Secara hirarki peraturan perundang-undangan, jika dihubungkan dengan fokus penelitian ini, keberadaan UU 6/2018 tersebut merupakan fasilitas yang diberikan negara bahwa ketika nantinya negara ini dihadapkan kepada situasi kedaruratan kesehatan, pemerintah mempunyai beberapa opsi untuk menanganinya. Di antara opsi yang nantinya dipilih adalah adalah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). UU 6/2018 tersebut juga mengatur bahwa ketika Pemerintah mengambil opsi PSBB, maka Pemerintah mempunyai kewenangan untuk membuat kebijakan pembatasan atas beberapa kegiatan masyarakat. Di antara pembatasannya adalah pembatasan kegiatan keagamaan (Pasal 59 (2) UU 6/2018). Selain pembatasan keagamaan, Pemerintah juga berwenang melakukan pembatasan dengan bentuk peliburan sekolah dan tempat kerja, serta pembatasan

kegiatan di tempat atau fasilitas umum.

Ketetapan bahwa Pemerintah mengambil opsi PSBB dalam menangani Covid-19 ini dituangkan dalam peraturan perundang-undangan hirarki berikutnya, yakni Peraturan Pemerintah. Pemilihan opsi PSBB ini ditandai dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Dalam PP 21/2020 tersebut, di antara ketentuannya adalah melaksanakan PSBB untuk melakukan percepatan penanganan Covid-19. Pasal 4 ayat (1) PP 21/2020 mengatur beberapa kegiatan masyarakat yang mengalami pembatasan sebagai konsekuensi dari pilihan PSBB dalam rangka mempercepat penanganan Covid-19. Penjelasan mengenai pembatasan kegiatan keagamaan yang dituangkan dalam PP 21/2020 masih sama abstraknya dengan UU 6/2018. Selanjutnya pengaturan yang lebih teknis dari pembatasan kegiatan keagamaan (sebagai konsekuensi pelaksanaan PSBB) bisa melihat kepada peraturan selanjutnya yang secara hirarki berada di bawah Peraturan Pemerintah, yakni Peraturan Menteri. Dalam hal ini, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan yang agak detail diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 (Permenkes 9/2020). Pasal 13 ayat (1) Permenkes mempertegas pembatasan kegiatan keagamaan

sebagai bagian dari implikasi PSBB. Selanjutnya Pasal 13 ayat (4) Permenkes tersebut memperjelas bahwa yang dimaksud dengan pembatasan kegiatan keagamaan dalam PSBB adalah kegiatan keagamaan dilakukan di rumah dan dihadiri keluarga terbatas, dengan menjaga jarak setiap orang. Ayat ini memperjelas bahwa pembatasan kegiatan keagamaan di sini tidak dalam rangka melarang umat beragama untuk beribadah secara mutlak. Larangan dalam pembatasan tersebut hanya diarahkan agar umat beragama tidak melaksanakan kegiatan keagamaan di tempat ibadahnya yang melibatkan banyak orang. Selanjutnya, untuk teknis pelaksanaan pembatasan tersebut, Ayat (5) Pasal tersebut menyatakan bahwa pelaksanaan pembatasan kegiatan keagamaan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan fatwa atau pandangan lembaga keagamaan resmi yang diakui oleh pemerintah. Ungkapan “pembatasan yang berpedoman kepada perundang-undangan” ini ingin menegaskan bahwa pembatasan hak tersebut harus mengacu kepada konsep negara hukum. Di sini, pembatasan tidak dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus tetap berpedoman kepada perundang-undangan untuk menjunjung tinggi penghormatan berkegiatan keagamaan sebagai bagian dari HAM. Selain itu, redaksi “pembatasan kegiatan keagamaan berpedoman kepada fatwa lembaga keagamaan” tersebut menunjukkan negara melibatkan lembaga keagamaan dalam pelaksanaan

pembatasan. Artinya, negara tidak bertindak sewenang-wenang langsung melakukan pembatasan kepada seluruh umat beragama untuk tidak melaksanakan kegiatan keagamaannya di muka umum. Negara tetap melibatkan fatwa lembaga keagamaan agar norma pembatasan kegiatan keagamaan dalam penanganan Covid-19 ini tidak hanya mengandung legalitas kepastian hukum, tetapi juga mengandung dukungan fatwa keagamaan dari lembaga keagamaan terkait. Lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan Permenkes tersebut bahwa semua tempat ibadah harus ditutup untuk umum. Untuk proses pemakaman orang yang meninggal bukan karena COVID-19, jumlah yang hadir tidak lebih dari dua puluh orang. Hal ini dimaksudkan untuk mengutamakan upaya pencegahan penyebaran penyakit (pemutusan rantai penularan).

Sebagai dukungan terhadap pembatasan kegiatan keagamaan dalam beberapa peraturan di atas, Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Protokol Penanganan Covid-19 Pada Rumah Ibadah. Pada prinsipnya, Surat Edaran tersebut menghimbau pengelola rumah ibadah agar melaksanakan antisipasi sebagai berikut: memastikan seluruh area rumah ibadah bersih, menggulung dan menyisihkan karpet, menyiapkan alat deteksi suhu tubuh di pintu masuk, menyampaikan pesan menjaga kesehatan, membiasakan cuci tangan secara teratur dan menyeluruh, mensosialisasikan etika

batuk/bersin, memperbaharui informasi tentang Covid-19 secara reguler, dan pada akhirnya mengajak kepada seluruh umat beragama untuk terus waspada dan senantiasa berdoa kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa untuk memohon perlindungan dan keselamatan dari berbagai musibah dan marabahaya, terutama dari ancaman Covid-19. Dilihat dari kandungan materi yang tertera dalam Surat Edaran tersebut, pesan yang disampaikan lebih kepada ajakan secara umum kepada seluruh pengelola tempat ibadah, baik pada daerah yang masuk PSBB maupun daerah yang tidak termasuk PSBB. Kebijakan lain dari kementerian agama dalam mendukung pembatasan kegiatan keagamaan juga bisa ditemukan dalam Surat Edaran Menteri Agama Nomor 6 Tahun 2020. Surat ini juga bermuatan ajakan kepada seluruh umat Islam untuk menyelenggarakan ibadah selama bulan Ramadhan di rumah, baik pada umat Islam yang wilayahnya terkena dampak PSBB maupun belum diberlakukan PSBB.

Bila dilihat dari kebijakan yang dikeluarkan lembaga negara terkait seperti beberapa peraturan maupun surat edaran di atas (mulai dari tingkatan Undang-Undang sampai dengan Peraturan Menteri), norma pembatasan kegiatan keagamaan berupa penutupan tempat ibadah masih bersifat abstrak. Titik eksekutorialnya masih membutuhkan keaktifan dari berbagai Kabupaten/Kota atau Provinsi untuk mengajukan diri agar wilayahnya diberlakukan PSBB. Pasal 3 ayat (1) Permenkes tersebut

menyatakan bahwa Menteri menetapkan PSBB di suatu wilayah berdasarkan permohonan gubernur/bupati/walikota. Gubernur bisa mengajukan pemberlakuan PSBB bagi lingkup satu provinsi atau beberapa kabupaten/kota tertentu. Selanjutnya, bupati/walikota bisa mengajukan PSBB bagi lingkup satu kabupaten/kota. Dalam hal kepala daerah tidak bersedia mengajukan permohonan PSBB, Permenkes ini juga memberi kewenangan bagi Ketua Gugus Tugas Penanganan Covid-19 untuk mengajukan PSBB bagi daerah tertentu. Pasal 5 Permenkes menyatakan bahwa selain diusulkan oleh gubernur/bupati/walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Ketua Pelaksana Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid -19 dapat mengusulkan kepada Menteri untuk menetapkan PSBB di wilayah tertentu berdasarkan pada kriteria tertentu. Kebijakan Menteri Kesehatan untuk menetapkan suatu daerah berlaku PSBB tersebut dikeluarkan dalam bentuk Keputusan Menteri. Sebagai contoh, Menteri Kesehatan telah menerbitkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/Menkes/239/2020 Tahun 2020 tentang Penetapan PSBB di Wilayah Provinsi DKI Jakarta dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid -19.

Dengan demikian bisa dikatakan secara legalitas, adanya keharusan melakukan pembatasan kegiatan keagamaan sebagai implikasi pelaksanaan PSBB bagi suatu daerah tertentu baru berlaku ketika ada Keputusan Menteri Kesehatan

bahwa daerah tersebut berlaku PSBB. Itu artinya sebenarnya secara normatif, pembatasan kegiatan keagamaan tersebut baru terjadi di daerah atau wilayah yang telah ditetapkan sebagai PSBB melalui Keputusan Menteri. Dengan makna kebalikannya, daerah atau wilayah yang tidak diberlakukan PSBB kepadanya, sebenarnya masyarakatnya tidak wajib melakukan pembatasan kegiatan keagamaan. Tetapi dalam pelaksanaan pembatasan kegiatan keagamaan dalam kaitannya dengan PSBB tersebut, terdapat keunikan di lapangan. Di beberapa daerah yang telah ditetapkan oleh Menteri Kesehatan sebagai pelaksana PSBB, justru ditemukan terdapat masyarakat yang sulit mengikuti pembatasan kegiatan keagamaan. Sebagai contoh pemberitaan yang disampaikan Jawa Pos pada 12 Mei 2020. Dinyatakan bahwa pada pelaksanaan PSBB Jilid II di Gresik, Pemkab justru memperbolehkan masjid menyelenggarakan Sholat Jumat dan Sholat Tarawih. Koordinator Penanggulangan Bencana Non Alam dan Percepatan Penanganan Covid 19 di Gresik menyatakan bahwa Kabupaten Gresik tidak kaku dalam melaksanakan PSBB tersebut. Pemda menyatakan tidak memaksa kegiatan keagamaan di masjid untuk dihentikan secara total dengan syarat jamaahnya mematuhi protokol kesehatan. Standar protokol yang dimaksud adalah jamaah membawa sajadah dari rumah sendiri, membawa masker, melangsungkan ibadah dengan jarak satu meter, mencuci tangan serta tidak melakukan salaman antar

jamaah (radarsurabaya.jawapos.com, 12 Mei 2020). Kejadian ini tidak hanya terjadi di Gresik saja, tetapi juga terjadi di kota-kota lainnya yang sudah ditetapkan sebagai pelaksana PSBB. Sebut saja laporan dari Tirto pada tanggal 5 Mei 2020 yang menyatakan bahwa terdapat 290 masjid di Surabaya yang masih menyelenggarakan Sholat Tarawih berjamaah (tirto.id, 5 Mei 2020). Sebagai pertimbangan anomali atas pelanggaran pembatasan kegiatan keagamaan tersebut, pada dasarnya Menteri Kesehatan Republik Indonesia telah menetapkan PSBB bagi Surabaya Raya (yang meliputi Kota Surabaya, Kabupaten Gresik dan Kabupaten Sidoarjo) melalui Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/Menkes/264/2020.

Tetapi di sisi lain, banyak juga daerah yang walaupun tanpa diberlakukan PSBB sesuai keputusan Menteri Kesehatan, masyarakat daerah tersebut justru mempunyai kesadaran tinggi untuk melangsungkan pembatasan kegiatan keagamaan. Sebut saja wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang bukan termasuk Provinsi yang memberlakukan PSBB. Tidak ada keputusan PSBB di Provinsi DIY dan Kabupaten/Kota di wilayah DIY. Tetapi masyarakat dan pemuka agama di wilayah ini mempunyai kesadaran tinggi untuk melakukan pembatasan apapun termasuk kegiatan keagamaan dalam rangka penanggulangan Covid-19 ini. Sebut saja contohnya Masjid Gedhe Kauman memilih tutup sementara untuk menghindari penyebaran

Covid-19 (republika.co.id, 26 Maret 2020). Selain kesadaran yang tumbuh dari akar rumput selaku pengelola masjid, kesadaran untuk melakukan pembatasan kegiatan keagamaan juga tumbuh dalam lembaga keagamaan. Sebut saja Lembaga Majelis Ulama Indonesia Cabang DIY yang mengeluarkan Fatwa tentang penggantian Sholat Jumat menjadi Sholat Dzuhur di rumah sendiri-sendiri. Bagi umat Islam laki-laki, Sholat Jumat adalah sholat yang wajib dilaksanakan. Sholat Jumat tersebut dilangsungkan di masjid secara berjamaah dengan umat Islam lainnya. Bahkan dalam ajaran Islam, terdapat ketentuan hukum yang mengatakan bahwa muslim yang sengaja meninggalkan Sholat Jumat selama tiga kali maka dia dihukumi sebagai orang yang munafik. Menariknya, MUI DIY justru menetapkan fatwa Sholat Jumat diganti dengan Sholat Dhuzur karena Covid-19, walaupun DIY tidak termasuk daerah yang memberlakukan PSBB. Fatwa Majelis Ulama Indonesia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 455/MUI-DIY/III/2020 menyatakan bahwa pada kondisi darurat seperti sekarang ini, Shalat Jumat dapat diganti dengan Shalat Dzuhur di rumah masing-masing, karena Shalat Jumat merupakan ibadah wajib, yang melibatkan banyak orang sehingga berpeluang terjadinya penularan virus secara massal. Demikian juga agar tidak melakukan aktifitas ibadah wajib harian yang membuka peluang terjadinya penularan, seperti jamaah Shalat Lima Waktu/Rawatib di tempat ibadah yang melibatkan banyak jamaah, serta himbauan

tidak menghadiri maupun menyelenggarakan pengajian umum dan tabligh akbar. Dalam menyambut Idul Fitri, bahkan walaupun DIY belum memberlakukan PSBB, ada keputusan maklumat bersama agar menyelenggarakan Sholat Hari Raya Idul Fitri di rumah masing-masing. Keputusan bersama ini tertuang dalam Maklumat Bersama Pelaksanaan Rangkaian Ibadah Idul Fitri 1441 H/ 2020 M dalam Masa Tanggap Darurat Pandemi Covid-19 di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Keputusan bersama itu disepakati pada hari Jum'at tanggal 15 Mei 2020 bertempat di Ruang Rapat PTSP Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta. Unsur yang terlibat dalam kesepakatan bersama tersebut adalah Pemerintah Daerah DIY, Kepolisian Daerah DIY, Komando Resor Militer 072/Pamungkas, Kanwil Kementerian Agama DIY, Majelis Ulama Indonesia DIY, Gugus Tugas Covid-19 DIY, Pengurus Nahdlatul Ulama DIY dan Pimpinan Wilayah Muhammadiyah DIY. Di antara point-point kesepakatan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut adalah pembayaran serta pendistribusian zakat agar menghindari kontak fisik, meniadakan takbir keliling dengan fokus takbir di rumah masing-masing, Sholat Idul Fitri dilangsungkan di rumah masing-masing, dan silaturahmi atau *halal bi halal* lebaran dilangsung secara *daring* serta menghindari kontak fisik.

Dari beberapa anomali tersebut, dapat dikatakan bahwa sebenarnya

kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan sebagai respon penanganan Covid-19 ini tidak seseram yang dibayangkan akan benar-benar menimbulkan pelanggaran HAM yang akut. Walaupun ketentuan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang tertuang secara hirarkis, sifat ketentuan itu seperti hanya sekedar imbauan karena memang tidak ada sanksi bagi pelanggarnya. Tidak ada hukuman bagi pelanggar kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan di wilayah yang masuk pemberlakuan PSBB. Tidak ada sanksi sama sekali, baik berbentuk perdata maupun pidana. Ini juga yang menyebabkan masih banyak terjadi pelanggaran atas pembatasan tersebut. Tantangan utama yang dihadapi kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan di lapangan adalah berupa resistensi dari kebiasaan dalam kehidupan sehari-hari masyarakat yang sudah terlanjur mesakralkan kegiatan keagamaan di atas segala-galanya. Indikasinya bisa ditemukan pada beberapa pemberitaan di atas, bahwa masih banyak umat beragama di beberapa wilayah/daerah yang tidak mengindahkan pembatasan keagamaan. Mereka masih menyelenggarakan ibadah berjamaah di rumah ibadahnya dengan melibatkan banyak jamaah, padahal wilayah/daerah mereka masuk kategori pemberlakuan PSBB. Arahan kepada masyarakat untuk menutup tempat ibadahnya yang kemudian diikuti kesediaan beribadah di rumah masing-masing adalah perkara yang sulit di negeri

ini. Selain karena bersentuhan dengan aspek keyakinan, kebijakan pembatasan keagamaan ini juga harus berhadapan dengan tradisi keagamaan yang sudah terlanjur mendarah-daging pada masyarakat Indonesia.

Selanjutnya, ketika ditinjau dengan instrumen hukum HAM, secara otomatis bisa dikatakan bahwa kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut sama sekali tidak melanggar instrumen hukum HAM, baik dilihat dari ketentuan lingkup pembatasan maupun ketentuan penafsiran sesuai Komentar Umum KIHSP dan Prinsip Siracusa. Dilihat dari lingkup kebebasan beragama, yang dibatasi dari kebijakan PSBB tersebut adalah kegiatan keagamaan kategori forum eksternal. Dilihat dari penjelasan Permenkes Pasal 13 ayat (4) Permenkes, pembatasan kegiatan keagamaan ini hanya bertujuan untuk mendorong agar masyarakat melaksanakan kegiatan keagamaannya di rumah masing-masing dan dihadiri keluarga terbatas, dengan menjaga jarak setiap orang. Artinya, yang dibatasi hanyalah kebebasan beragama dalam forum eksternal. Kalau pembatasan keagamaan ini menyentuh forum internal, tentunya pembatasan tersebut akan mengintervensi pilihan masyarakat atas kepercayaan dan agama yang dianutnya. Kalau menyentuh forum internal, pembatasan tersebut bisa berbentuk pemaksaan kepada masyarakat untuk mengganti ajaran dan agamanya menuju kepercayaan yang baru. Kenyataannya, pembatasan kegiatan keagamaan yang dimaksud Permenkes tersebut

hanya berimplikasi pada anjuran masyarakat agar beribadah di rumah masing dan dengan jumlah terbatas.

Selanjutnya, mengenai pertimbangan perlunya melakukan pembatasan kegiatan keagamaan, kebijakan di atas sudah memenuhi pertimbangan persyaratan yang harus dipenuhi sebagaimana ketentuan KIHSP. Beberapa kebijakan di atas menunjukkan bahwa pertimbangan perlunya melakukan pembatasan kegiatan keagamaan adalah dalam rangka melindungi kesehatan masyarakat. Untuk penggunaan klausul perlindungan kesehatan masyarakat sebagai pertimbangan merumuskan kebijakan yang membatasi kegiatan keagamaan, hal ini justru patut menjadi pertimbangan untuk melakukan perbaikan bagi konsep pembatasan HAM yang diatur dalam Konstitusi UUD 1945 dan UU 39/1999. Konsep pembatasan HAM dalam dua perundang-undangan ini bisa ditemukan dalam Pasal 28J UUD 1945 dan Pasal 70 serta 73 UU 39/1999. Ada yang unik dengan ketentuan pembatasan hasil produk hukum nasional tersebut. Dalam ketentuannya, tidak ada ketentuan pembatasan HAM dengan pertimbangan yang bertujuan untuk melindungi kesehatan dan keselamatan masyarakat sebagaimana diatur dalam KIHSP dan Prinsip Siracusa. Mengenai pengaturan kebijakan pembatasan, sama seperti KIHSP dan Prinsip Siracusa, Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 70 serta 73 UU 39/1999 menyatakan bahwa pembatasan kepada setiap orang dalam melaksanakan hak dan kebebasannya harus menggunakan

mekanisme hukum. Tetapi mekanisme hukum yang digunakan tersebut mempunyai perbedaan redaksional. KIHSP dan Prinsip Siracusa menggunakan redaksi "hukum" sebagai mekanisme pembatasan, sementara UUD 1945 dan UU 39/1999 menggunakan redaksi "undang-undang" sebagai mekanisme pembatasan. Perbedaan lainnya yang eksplisit adalah terdapat pada pertimbangan perlunya melakukan pembatasan. Dalam merumuskan pertimbangan pembatasan, KIHSP mengatur bahwa perlunya melakukan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut adalah untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain. Selanjutnya, dengan pertimbangan yang lebih banyak lagi, Prinsip Siracusa mengatur bahwa perlunya melakukan pembatasan HAM secara umum (bisa juga digunakan dalam kasus pembatasan kegiatan keagamaan) adalah untuk ketertiban umum, kesehatan masyarakat, moral publik, keamanan nasional, keselamatan publik, hak dan kebebasan orang lain, hak dan reputasi orang lain, dan pembatasan pada pengadilan umum. Sementara itu, dengan pertimbangan yang lebih sederhana, UUD 1945 dan Pasal 70 UU 39/1999 mengatur bahwa perlunya melakukan pembatasan HAM secara umum (bisa juga digunakan dalam kasus pembatasan kegiatan keagamaan) adalah untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-

nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Agak berbeda dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 70 UU 39/1999, dalam bahasa lain, Pasal 73 UU 39/1999 membahasakan kepentingan "moral dan keamanan" dengan redaksi "kesusilaan dan kepentingan bangsa". Walaupun berdasarkan Konstitusi dan UU 39/1999, pembatasan kegiatan keagamaan dalam kasus PSBB tersebut tidak mendapatkan dasar justifikasi yang eksplisit langsung dengan redaksi kesehatan dan keselamatan publik. Untungnya Indonesia bisa menggunakan keberadaannya sebagai negara peratifikasi KIHSP sebagai argumentasi bahwa pembatasan kegiatan keagamaan dalam kasus PSBB ini mempunyai legalitas sesuai dengan instrumen HAM internasional yang telah diratifikasinya. Mengacu kepada amanat kewajiban negara dalam melindungi kesehatan masyarakat sebagaimana diatur KIHSP, pemerintah sebagai representasi dari negara berwenang melakukan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan dalam rangka mencegah penyebaran pandemi penyakit seperti kasus pandemi Covid-19.

Kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan yang dirumuskan Pemerintah dalam menangani Covid-19 juga sudah memenuhi ketentuan penafsiran sesuai Komentar Umum KIHSP dan Prinsip Siracusa. Dalam KIHSP, sangat jelas bahwa pembatasan kegiatan keagamaan diperbolehkan dalam rangka melindungi kesehatan masyarakat. Bahkan dalam Prinsip

Siracusa, pertimbangan pembolean pembatasan kegiatan keagamaan tersebut dikuatkan dengan tujuan untuk melindungi keselamatan publik. Pembatasan kegiatan keagamaan dalam PSBB tersebut sudah memenuhi persyaratan keselamatan dan kesehatan masyarakat. Mengingat Covid-19 ini merupakan tipe virus yang mudah menyebar. Sebagaimana penjelasan dunia medis, bahwa virus corona mudah menyebar. Penyebarannya adalah melalui *droplet* (tetesan air liur yang keluar saat batuk, berbicara, atau bersin) dari orang yang sudah terinfeksi virus. Orang yang sudah positif terinfeksi virus, ketika dia batuk atau bersin atau bahkan berbicara, bisa mengeluarkan *droplet*. Tetesan tersebut adakalanya yang jatuh dan menempel pada barang di sekitar. Dengan menempelnya *droplet* di permukaan benda, orang sehat yang memegangnya bisa tertular virus tersebut. Atau bisa saja karena langsung terkena *droplet* orang terinfeksi karena jarak bicarannya terlalu dekat. Dengan mudahnya virus corona menyebar, oleh sebab itulah pelaksanaan ibadah yang dilakukan oleh banyak orang untuk sementara dibatasi. Sehingga, ketika ada kebijakan pembatasan beribadah sebenarnya ini sesuai dengan kebijakan untuk mencegah penyebaran virus corona. Pembatasan kegiatan keagamaan ini adalah dalam rangka menjaga kesehatan dan keselamatan masyarakat.

Selanjutnya dilihat dari ketentuan penafsiran dalam merumuskan tujuan pembatasan sebagaimana diatur dalam KIHSP

dan Prinsip Siracusa, pembatasan kegiatan keagamaan melalui PSBB tersebut juga sudah sesuai dengan instrumen HAM. Aspek pertama dalam menafsirkan tujuan pembatasan tersebut adalah adanya penafsiran yang jelas dan ketat. Dalam hal ini, kebijakan Pemerintah untuk pembatasan kegiatan keagamaan telah menjelaskan tujuannya secara ketat dan jelas, yakni dalam rangka mempercepat penanganan Covid-19. Hal ini didukung dengan keberadaan Covid-19 ini yang telah dinyatakan sebagai pandemi global oleh WHO (Kompas, Maret 12, 2020). Jadi tidak ada yang *ambigu* lagi ketika negara mengatakan membatasi kegiatan keagamaan untuk mencegah terjadinya penularan Covid-19 itu dihubungkan dengan tujuan kesehatan dan keselamatan masyarakat. Selanjutnya dilihat makna kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan. Pembatasan kegiatan keagamaan telah memenuhi ketentuan ini. Bahwa untuk mencapai tujuan keselamatan dan kesehatan masyarakat, langkah pencegahan dengan melakukan pembatasan kegiatan keagamaan merupakan hal yang wajar. Hal ini disebabkan karena memang ibadah yang dilakukan oleh seseorang itu tidak hanya berimplikasi kepada peningkatan ketakwaannya kepada Tuhannya. Bersamaan dengan aspek transendentalis tersebut, ibadahnya juga mengandung aspek kemanusiaan, yakni mereka berelasi dan berhubungan dengan orang lain. Kontak fisik dengan orang lain dalam ibadah tersebut sangat berpotensi sebagai media

penyebaran virus. Itulah sebabnya yang dibatasi bukanlah ibadahnya, tetapi yang dibatasi adalah relasi sosial yang terjadi bersamaan dengan ibadah tersebut. Oleh sebab itu, ibadah yang sifatnya melibatkan banyak orang dibatasi dan diarahkan untuk menggantinya dengan ibadah yang dilakukan sendiri-sendiri atau kalau mau berjamaah sekalipun bersama dengan keluarga saja dengan jumlah yang terbatas. Selanjutnya dilihat dari kemungkinan terjadinya peniadaan hak, pembatasan kegiatan keagamaan dalam PSBB tersebut tidak sampai meniadakan hak umat beragama untuk melaksanakan kegiatan keagamaannya. Mereka hanya diminta untuk mengerjakannya sendiri-sendiri dengan menghindari pelibatan orang banyak. Pembatasan tidak sampai merusak eksistensi ibadah. Sebagai ilustrasi dalam kasus umat Islam. Larangan beribadah di masjid dengan melibatkan banyak jamaah lebih mengarah kepada tujuan untuk mengatur relasi mereka. Dengan titik tekan hanya kepada relasi kepada sesamanya, pembatasan kegiatan keagamaan bagi umat Islam ini tidak sampai merusak ibadah sholatnya, tidak sampai merusak jumlah roka'at sholat, tidak sampai merubah bacaan sholat, dan tidak sampai merubah materi sholat. Suatu ibadah pada awalnya diperbolehkan untuk dilaksanakan secara komunal, tetapi melalui PSBB tersebut, ibadah tersebut harus dilaksanakan sendiri-sendiri di rumah atau diperbolehkan berjamaah tetapi hanya terbatas pada keluarga inti. Memang dalam

kasus tertentu, terdapat implikasi dari pembatasan kegiatan keagamaan yang merubah bentuk ibadahnya. Kembali penulis contohkan dalam kasus umat Islam. Dalam hal ini, contohnya adalah Sholat Jum'at. Sholat satu ini memang mewajibkan bentuknya harus berjama'ah dengan umat Islam lain di satu tempat. Bahkan dalam beberapa pendapat pemuka agama, jumlah jama'ah untuk memenuhi syarat sahnya sebuah Sholat Jum'at mempunyai perhitungan khusus. Dengan adanya pembatasan kegiatan keagamaan, bentuk Sholat Jum'at memang terpaksa harus berubah menjadi Sholat Dzuhur biasa yang pelaksanaannya tidak mengharuskan harus melibatkan banyak orang secara berjama'ah. Untuk kasus satu ini, walaupun terjadi perubahan bentuk, karena pertimbangan darurat kesehatan ini, penggantian Sholat Jum'at menjadi Sholat Dzuhur sudah menjadi pemenuhan bagi pelakunya untuk menggugurkan kewajibannya sebagai seorang muslim yang diwajibkan untuk Sholat Jum'at. Akhirnya, dengan terpenuhinya beberapa ketentuan penafsiran dalam merumuskan tujuan pembatasan sebagaimana diatur dalam KIHSP dan Prinsip Siracusa, perumusan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan dalam penanganan Covid-19 oleh Pemerintah Indonesia ini telah memenuhi langkah objektif sebagaimana dipersyaratkan Komentar Umum KIHSP dan Prinsip Siracusa.

Penutup
Kesimpulan

Pada dasarnya, instrumen HAM internasional telah menyediakan konsep pembatasan kegiatan keagamaan. KIHSP merupakan instrumen HAM internasional yang menyediakan kewenangan bagi negara pihak (peratifikasi KIHSP) untuk melakukan pembatasan kegiatan keagamaan. Indonesia sendiri merupakan salah satu negara yang telah meratifikasi KIHSP menjadi UU 12/2015. Pasal 18 ayat (3) KIHSP menyediakan ketentuan tentang pembatasan kegiatan keagamaan. Pembatasan kegiatan keagamaan dalam penanganan Covid-19 mempunyai legalitasnya dengan tujuan melindungi kesehatan masyarakat dan keselamatan publik (sebagai tambahan dari Prinsip Siracusa). Aspek konseptual lain yang harus diperhatikan dalam menafsirkan ketentuan dalam instrumen HAM internasional untuk merumuskan kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan adalah pemberlakuan pembatasan harus ditafsirkan secara ketat, tidak diskriminatif, tidak berimplikasi pada peniadaan hak, adanya kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan, dan pengkajian pertimbangan dalam penyusunan kebijakan dengan langkah yang obyektif.

Secara umum, kebijakan hukum Pemerintah Indonesia untuk melakukan pembatasan kegiatan keagamaan dalam penanganan Covid-19 ini telah memiliki landasan yang kuat jika dilihat dari instrumen Hukum HAM. Kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan tersebut tertuangkan dalam beberapa peraturan perundang-

undangan yang tersusun secara hirarkis. Diawali dengan keberadaan UU 6/2018, Kepres 11/2020, PP 21/2020, Permenkes 9/2020, Surat Edaran Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2020, Surat Edaran Menteri Agama Nomor 6 Tahun 2020 dan Keputusan Menteri Kesehatan tentang persetujuan atas beberapa Provinsi atau Kabupaten/kota untuk mengalami pemberlakuan PSBB. Walaupun Konstitusi dan UU 39/1999 tidak menjadikan kesehatan dan keselamatan publik sebagai pertimbangan untuk melakukan pembatasan hak (Keagamaan), tetapi Indonesia sendiri telah meratifikasi KIHSP sebagai UU 12/2005. Artinya dalam kasus penanganan Covid-19 ini, pembatasan yang dilakukan pemerintah tersebut sudah sah karena bertujuan untuk melindungi kesehatan dan keselamatan publik. Dilihat dari ketentuan penafsiran dalam menggunakan instrumen HAM internasional, kebijakan pembatasan kegiatan keagamaan di Indonesia telah disusun secara ketat dan jelas, tidak diskriminatif, tidak berimplikasi pada peniadaan hak, adanya kesebandingan antara tujuan dan mekanisme pembatasan, dan telah memenuhi langkah yang obyektif dalam mengkaji pertimbangan dalam penyusunan kebijakan tersebut.

Rekomendasi

Salah satu kelemahan efektivitas pelaksanaan pembatasan kegiatan keagamaan adalah ketiadaan sanksi bagi pelanggar peraturan PSBB. Ke depannya, mungkin negara perlu tegas menerapkan sanksi bagi mereka yang tidak melaksanakan ketentuan PSBB, termasuk tidak

mengikuti ketentuan pembatasan kegiatan keagamaan.

Daftar Pustaka

Buku:

Ashri, Muhammad, 2018, *Hak Asasi Manusia (Filosofi, Teori dan Instrumen Dasar)*, Makassar: Social Politic Genius, 2018.

Muhammad Ashri, *Hak Asasi Manusia (Filosofi, Teori dan Instrumen Dasar)*, Social Politic Genius, Makassar.

Taylor, SJ and R Bogdan, 1984, *Introduction to Qualitative Research Methods: The Search for Meanings*, John Willey and Sons, Toronto.

Miles, MB. dan AM Huberman, 1992, *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*, Beverly Hills, SAGE.

Bagir, Zainal Abidin, dkk, 2019, *Membatasi Tanpa Melanggar Hak Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Center for Religious and Cross-cultural Studies (CRCS), Yogyakarta.

Dirdjosisworo, S., 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Fauzi, Ihsan Ali, dkk., 2012, *Mengelola Keragaman: Pemolisian Kebebasan Beragama di Indonesia*, Yayasan Paramadina, Jakarta.

KOMNASHAM RI, 2009, *Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik-Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta.

Asplund, Knut D. dkk., 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII Perss, Yogyakarta.

Riyadi, Eko, 2018, *Hukum Hak Asasi Manusia: Perspektif Internasional, Regional dan Nasional*, Rajawali Press, Jakarta.

Colbran, Nicola, 2010, "Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia: Jaminan Secara Normatif dan Pelaksanaannya dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara", dalam Tore Lindholm, dkk (ed.), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan: Seberapa Jauh?* diterjemahkan oleh Rafael Edy Bosko dan Rifai Abduh, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.

Konvensi Internasional dan Peraturan Perundang-Undangan

Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights. Annex, UN Doc E/CN.4/1984/4 (1984).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945..

International Covenant on Civil and Political Rights (adopted 16 December 1966, entered into force 23 March 1976) 999 UNTS 171 (ICCPR).

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

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan

- Kedaruratan Kesehatan Masyarakat COVID-19.
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019/COVID-19.
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019/COVID-19.
- Surat Edaran Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Protokol Penanganan Covid-19 Pada Rumah Ibadah.
- Surat Edaran Menteri Agama Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pedoman Ibadah di Bulan Ramadhan
- Fatwa Majelis Ulama Indonesia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 455/MUI-DIY/III/2020 Penyelenggaraan Ibadah Sholat Jumat Dan Sholat Jamaah Di Masjid Dalam Situasi Terjadi Wabah Covid-19.

Jurnal dan Publikasi Ilmiah

- Adhari, Agus, "Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Dialogia Iuridica*, Volume 11 Nomor 1, 43 - 61, November 2019.
- Crouch, Melissa A., "Law and Religion in Indonesia: The Constitutional Court and the Blasphemy Law," *Asian*

Journal of Comparative Law: Vol. 7: Iss. 1, Article 3. DOI: 10.1515/1932-0205.1391, 2012.

Internet/Website

- Anonim, "Cegah Corona Covid-19, Vatikan Gelar Perayaan Paskah 2020 Secara Virtual", <https://www.liputan6.com/lifestyle/read/4224332/cegah-corona-covid-19-vatikan-gelar-perayaan-paskah-2020-secara-virtual>, diakses tanggal 26 Mei 2020.
- Anonim, "Arab Saudi Hentikan Umrah Sepanjang 2020 Karena Corona", <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20200305161102-120-480835/arab-saudi-hentikan-umrah-sepanjang-2020-karena-corona>, diakses tanggal 26 Mei 2020.
- Anonim, "Hari Raya Nyepi 2020 Yang Berbeda dari Tahun Sebelumnya", <https://lifestyle.okezone.com/read/2020/03/25/406/2188843/hari-raya-nyepi-2020-yang-berbeda-dari-tahun-sebelumnya>, diakses tanggal 26 Mei 2020.
- Anonim, "Perayaan Waisak di Candi Borobudur Tahun Ini Ditiadakan", <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-5004604/perayaan-waisak-di-candi-borobudur-tahun-ini-ditiadakan>, diakses tanggal 26 Mei 2020.
- Anonim, "PSBB Jilid II, Masjid Boleh Gelar Shalat Jumat dan Tarawih",

<https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2020/05/12/193716/psbb-jilid-ii-masjid-boleh-gelar-salat-jumat-dan-tarawih>, diakses tanggal 26 Mei 2020.

Anonim, "Langgar PSBB, 290 Masjid di Surabaya Gelar Tarawih Berjamaah", <https://tirto.id/langgar-psbb-290-masjid-di-surabaya-gelar-tarawih-berjamaah-fkrl>, diakses tanggal 26 Mei 2020.

Anonim, "Masjid Gedhe Kauman Yogyakarta Ditutup Sementara", <https://republika.co.id/berita/q7sfrd314/masjid-gedhe-kauman-yogyakarta-ditutup-sementara>, diakses tanggal 26 Mei 2020

WHO, "Virus Corona Sebagai Pandemi Global", *Kompas*, Maret 12, 2020. Diakses dari <https://www.kompas.com/global/read/2020/03/12/001124570/who-umumkan-virus-corona-sebagai-pandemi-global?page=all> diakses tanggal 26 Mei 2020.