

JURNAL CITA HUKUM



- **Menyoal Kebebasan Beragama dan Penodaan Agama Di Indonesia (Telaah Atas Putusan MK No.140/PUU-VII/2009)**
Yayan Sopyan
- **Perencanaan Kota Berbasis Hukum Integratif Menuju Pembangunan Kota Berkelanjutan**
T. Nazaruddin
- **Proses Akomodasi Hukum Islam Ke Dalam Hukum Pidana Nasional**
Mara Sutan Rambe
- **Peran Organisasi Regional Dalam Pemeliharaan Perdamaian dan Keamanan Internasional**
Imam Mulyana & Irawati Handayani
- **Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi**
Rony Saputra
- **Undang-Undang Perkawinan dalam Pluralitas Hukum Agama (Judicial Review Pasal Perkawinan Beda Agama)**
Muhammad Ashsubli
- **Urgensi Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria**
Endah Sulatri & Teguh Triesna Dewa
- **Pengaturan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air Di Kota Bandar Lampung**
Upik Hamidah

Jurnal

CITA HUKUM

VOL. 3 NO. 2 DESEMBER 2015

Diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-LEGNAS) UIN Jakarta. Jurnal Cita Hukum mengkhususkan diri dalam pengkajian Hukum Indonesia dan terbit dua kali dalam satu tahun di setiap bulan Juni dan Desember.

Redaktur Ahli

Muhammad Atho Mudzhar (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)
Muhammad Amin Suma (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)
Salman Maggalatung (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)
Ahmad Hidayat Buang (University Malaya Malaysia)
Nadirsyah Hosen (Wollongong University Australia)
JM Muslimin (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)
Stephen Koos (Munchen University Germany)
Abdullah Sulaiman (Universitas Trisakti)
Jimly Asshiddiqie (Universitas Indonesia)
Muhammad Munir (IIU Islamabad Pakistan)
Tim Lindsey (Melbourne University Australia)
Raihanah Azahari (University Malaya Malaysia)
Jaih Mubarak (UIN Sunan Gunung Djati Bandung)
Djawahir Hejazziy (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

Editor in Chief

Nur Rohim Yunus

Managing Editor

Muhammad Ishar Helmi

Editors

Fitria

Indra Rahmatullah

Mara Sutan Rambe

Asisten to The Editors

Erwin Hikmatiar

Alamat Redaksi

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Jl. Ir. H. Juanda 95 Ciputat Jakarta 15412

Telp. (62-21) 74711537, Faks. (62-21) 7491821

Website: www.fsh-uinjkt.net, E-mail: jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id

Permalink: <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum>

Jurnal

CITA HUKUM

Menyambut baik kontribusi dari para ilmuwan, sarjana, profesional, dan peneliti dalam disiplin ilmu hukum untuk dipublikasi dan disebarluaskan setelah melalui mekanisme seleksi naskah, telaah mitra bebestari, dan proses penyuntingan yang ketat.

DAFTAR ISI

- 195** Menyoal Kebebasan Beragama Dan Penodaan Agama Di Indonesia
(Telaah Atas Putusan Mk No.140/Puu-Vii/2009)
Yayan Sopyan
- 213** Perencanaan Kota Secara Komprehensif Berbasis Hukum Integratif
Menuju Pembangunan Kota Berkelanjutan (*Comprehensive Urban
Planning Based On Integrative Law Towards Sustainable Urban
Development*)
T. Nazaruddin
- 225** Proses Akomodasi Hukum Islam Ke Dalam Hukum Pidana Nasional
Mara Sutan Rambe
- 247** Peran Organisasi Regional Dalam Pemeliharaan Perdamaian Dan
Keamanan Internasional
Imam Mulyana & Irawati Handayani
- 269** Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana
Korupsi (Bentuk Tindak Pidana Korupsi Yang Merugikan Keuangan
Negara Terutama Terkait Dengan Pasal 2 Ayat (1) UU PTPK)
Rony Saputra
- 289** Undang-Undang Perkawinan Dalam Pluralitas Hukum Agama
(Judicial Review Pasal Perkawinan Beda Agama)
Muhammad Ashsubli
- 303** Urgensi Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria
Endah Sulatri & Teguh Triesna Dewa

- 313** Pengaturan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air di Kota
Bandar Lampung
Upik Hamidah
- 327** *Politieke Beslissing* Dalam Pemakzulan Presiden Republik
Indonesia
Nur Habibi
- 339** Pengusulan Pasangan Calon Presiden Dan Wakil Presiden Sebagai
Peserta Pemilu Menurut Undang-Undang Pilpres
Ahmad Farhan Subhi
- 353** Sistem Koordinasi Antara Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dengan
Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Dalam penanganan Bank Gagal
Wiwini Wintarsih Windiantina
- 365** Peran Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Pengawasan Pendaftaran
Jaminan Fidusia
Nazia Tunisa

Menyoal Kebebasan Beragama dan Penodaan Agama Di Indonesia (Telaah atas Putusan MK No.140/PUU-VII/2009)*

Yayan Sopyan

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta

Jl. Ir. H. Juanda No. 95 Ciputat Tangsel

E-mail: yayan_sopyan@uinjkt.ac.id

Abstract: *Religious Freedom and Blasphemy in Indonesia.* The presence of Constitutional Court in Reformation Era is to protect human rights and constitutional rights of citizens. One of these rights is to profess religion and to practice it according to their respective thought as stipulated in Constitution. On the other hand, it exist a discourse to attribute freedom of expression and opinion which include the freedom to disseminate the religious belief which is not likely in accordance with mainstream and religious belief as happened in *Ahmadiyah* Case. Constitutional Court is expected to give its best opinion with regards to judicial review to similar cases in order to ensure that the Constitution is properly enforced.

Keywords: freedom of religion, blasphemy, Constitutional Court's decision

Abstrak: *Menyoal Kebebasan Beragama dan Penodaan Agama di Indonesia.* Kehadiran Mahkamah Konstitusi di era reformasi salah satunya bertujuan untuk menegakkan dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara dan pelindung HAM . Termasuk dalam hal ini, hak untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah serta ajaran agamanya masing-masing, sesuai dengan amanat konstitusi. Namun, disisi lain ada wacana kebebasan berekspresi dan kebebasan berpendapat termasuk didalamnya kebebasan untuk menyiarkan keyakinan dan pemahaman keagamaan yang “menyimpang” dan bertentangan dengan “mainstream” keyakinan dan pemahaman keagamaan pada umumnya, seperti dalam kasus Ahmadiyah. Mahkamah Konstitusi dalam hal ini dituntut untuk mampu memberikan sikap terbaik saat dihadapkan judicial review dalam kasus serupa selain tetap dituntut untuk mengawal konstitusi agar dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Kata Kunci: Kebebasan Beragama, Penodaan Agama, Putusan MK

DOI: [10.15408/jch.v2i2.2314](https://doi.org/10.15408/jch.v2i2.2314)

* Naskah diterima: 20 Juli 2015, direvisi: 29 Agustus 2015, disetujui untuk terbit: 11 Oktober 2015.

Pendahuluan

Suatu hal yang sangat luar biasa dari para pendiri bangsa kita adalah memasukkan permasalahan Hak Azasi Manusia (selanjutnya dibaca HAM) ke dalam Undang-undang Dasar 1945. Ketika terjadi amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya dibaca UUD 1945), HAM yang sudah ada, mendapatkan perhatian istimewa. HAM dielaborasi lebih detail, diatur dalam bab khusus, setiap hak yang diatur dalam UUD 1945 harus terjamin dan terpenuhi. Hak-hak yang diatur dalam UUD inilah yang dinamakan hak konstitusional.

Adanya jaminan hak konstitusi dalam UUD 1945 diikuti dengan ketentuan perlindungan, pemajuan, penegakkan, serta pemenuhan menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Menurut Janedri M Gaffar, hal yang harus dilaksanakan baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan kebijakan maupun tindakan penyelenggaraan negara. Dalam rangka melindungi, memajukan, menegakkan serta memenuhi hak konstitusi warga negara.¹ Oleh karenanya, diberikan suatu hak uji yang dimiliki oleh subjek hukum yaitu individu, masyarakat adat, badan hukum privat, badan hukum publik, dan lembaga negara. Setiap peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak sesuai atau bertentangan dengan UUD 1945 mempunyai kesempatan yang sama untuk diuji konstitusionalitasnya. Pengujian kadar konstitusionalitas ini merupakan salah satu bentuk dari hak konstitusional warga negara.

Perubahan kedua UUD 1945 menyempurnakan komitmen Indonesia terhadap upaya pemajuan dan perlindungan HAM dengan mengintegrasikan ketentuan-ketentuan penting dari instrumen-instrumen internasional mengenai HAM, sebagaimana tercantum dalam BAB XA tentang HAM. Perubahan tersebut dipertahankan sampai dengan perubahan keempat UUD 1945, yang kemudian disebut dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perubahan Konstitusi tersebut diikuti dengan munculnya Undang-Undang sebagai amanat amandemen tersebut. Untuk bidang HAM, Indonesia telah mengesahkan UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM yang memperkuat jaminan pemenuhan HAM warga negara. Indonesia juga telah meratifikasi dua kovenan pokok internasional yaitu Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Ekosob) melalui UU Nomor 11 tahun 2005 dan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (Sipol) melalui UU Nomor 12 tahun 2005.

Indonesia adalah negara hukum yang menerapkan prinsip konstitusionalisme. Kehadiran Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK) sebagai lembaga penguatan terhadap dasar-dasar konstitusionalisme pada UUD 1945. Selaras dengan ide pembentukan MK yang merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke 20. Menurut Soiman, dengan mengembangkan asas-asas demokrasi dimana hak politik rakyat dan hak azasi adalah tema dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan. Hak dasar

¹ Janedri M Gaffar, *Demokrasi Konstitusi "Praktik Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012) h. 197

tersebut secara konstitusional dan diwujudkan secara institusional yaitu oleh sebuah MK.²

MK dalam hal ini berperan menegakkan dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*) dan pelindung HAM (*the protector of the human rights*). Dalam laporan MK disampaikan bahwa MK telah melaksanakan tugasnya dengan baik yaitu telah menyeimbangkan kepentingan negara yang berpotensi membatasi hak konstitusional warga negara dan menjaga agar tidak dikurangi, dibatasi atau dilanggar.³

Pengaduan Konstitusi (*constitutional complaint*) adalah salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan banyak negara di dunia saat ini yang kewenangan untuk mengadilinya diberikan kepada MK. Palguna mencatat, diantara negara-negara yang menyelenggarakan MK adalah Australia, Jerman, Hungaria, Rusia, Korea Selatan, Thailand, (sebelum kudeta militer 2006).⁴ Sebagaimana kita ketahui, pengaduan konstitusi adalah pengadilan atau gugatan yang diajukan oleh perorangan atau kelompok ke MK terhadap perbuatan (atau kelalaian) suatu lembaga publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional orang atau kelompok bersangkutan.

Fungsi utama MK adalah melaksanakan *constitutional review* atau pengujian konstitusionalitas. Dalam negara hukum, pengujian konstitusionalitas itu dapat ditujukan terhadap norma hukum maupun terhadap perbuatan (negara). Pengujian terhadap undang-undang yang terkadang memakai nomenklatur *judicial review*. *Judicial review* mempunyai cakupan makna lebih luas daripada penamaan *toetsingrecht* atau hak menguji. *Judicial review* dalam sistem *common law* tidak hanya bermakna *the power of the court to declare laws unconstitutional*, tetapi juga berpaut dengan kegiatan *examination of administration decisions by the court*.⁵

Di penghujung tahun 2009, tepatnya pada tanggal 28 Oktober 2009 ada tujuh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); IMPARSIAL, ELSAM, PBHI, Demos, Perkumpulan Masyarakat Setara, Yayasan Desantara, dan YLBHI, dan empat orang Warga Negara Republik Indonesia secara perorangan yaitu Abdurrahman Wahid, Musdah Mulia, M. Dawam Raharjo, dan Maman Imanul Haq, beramai-ramai mendaftarkan gugatan Uji Materi Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama ke MK. Para pemohon diwakili oleh 56 orang advokat dan aktivis bantuan hukum yang tergabung dalam Tim Advokasi kebebasan Beragama. Dalam gugatan ini mereka menyatakan bahwa pasal-pasal dalam UU Pencegahan Penodaan Agama adalah Inkonstitusional.⁶

² Soimin, Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2013) h. 50

³ Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusi Warga Negara*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2013) h. 8

⁴ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusi Warga Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013) h. 1

⁵ Zainal A. M. Husein (editor), *Berjalan di Ranah Hukum*. h. 67

⁶ Rita Triana Budiarti, *Kontroversi Mahfud MD: Dibalik Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Kosnstitusi Press : 2013. Jilid II, h. 47-48

Yayan Sopyan

Gugatan *judicial review* ini menyedot perhatian publik. Setiap hari persidangan, gedung MK didatangi para pendemo dari kelompok pendukung dan penolak gugatan, bahkan demonstrasi melebar keluar gedung MK, di berbagai kota menyebar secara sporadis, dan media massa tak henti-hentinya memberitakan perkembangan dan dinamika persidangan. Ada yang lebih menarik adalah peristiwa yang jarang terjadi dalam sebuah peradilan, yaitu dengan munculnya 24 kelompok pemohon **intervensi**. Sebagaimana kita ketahui bahwa intervensi dikenal dalam praktek hukum perdata, dimana pihak atau pihak-pihak ketiga ikut serta dalam proses suatu perkara karena merasa ada kepentingannya yang terganggu. Dalam terminologi MK, pemohon intervensi disebut juga dengan **pihak terkait**. Pihak terkait ini dibedakan dalam dua jenis, yaitu yang terkait langsung dengan perkara dan yang tidak terkait langsung dengan perkara. Kehadiran pihak terkait sangat bermanfaat bagi MK dalam rangka memberikan informasi penting.⁷

Kelompok intervensi terbagi dua kelompok, pertama kelompok pro penggugat dan kedua kelompok yang kontra penggugat. Kelompok intervensi pro gugatan terdiri dari 7 kelompok: Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia (PGI), Konferensi Wali Gereja Indonesia (KWI), Himpunan Penghayat Kepercayaan (HPK), Badan Kerjasama Organisasi Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa (BKOK), Komnas HAM dan Komnas Perempuan. Sedangkan kelompok intervensi kontra gugatan terdiri dari 18 kelompok; Majelis Ulama Indonesia, PP Muhammadiyah, PBNU, Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII), Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI), Perwakilan Umat Budha Indonesia (Walubi), PERSIS, DPP PPP, Ittihadul Muballighin, Badan Silaturahmi Ulama Pesantren se-Madura (MASSRA), Front Pembela Islam (FPI), Hizbut Tahrir Indonesia, Al-Irsyad al-Islamiyah, Forum Komunikasi Umat Beragama (FKUB), Dewan Masjid Indonesia, Forum Umat Islam (FUI), Majelis Tinggi Agama Konghucu Indonesia (MATAKIN), dan Yayasan Irena Center.

Satu catatan penting juga bahwa persidangan gugatan ini juga merupakan persidangan perkara di MK yang paling lama. Setidaknya telah dilaksanakan 12 kali sidang dalam kurun waktu 6 bulan. Pada tanggal 19 April 2010 akhirnya MK memutuskan perkara dengan menolak permohonan pemohon dengan alasan permohonan tidak memiliki dasar. Sedangkan dalil yang diajukan pemohon, baik formil maupun materil dinilai tidak beralasan hukum. Yang menariknya lagi adalah, pihak penggugat yang dinyatakan kalah, tidak puas dengan keputusan MK dan menerbitkan buku yang berisikan tentang penilaian terhadap putusan MK.⁸

Indonesia, sebagai negara yang multikultural dimana didalamnya terdiri dari berbagai macam suku bangsa, bahasa, dan agama telah hidup rukun dan damai berdasarkan Pancasila dan berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Oleh karenanya, masyarakat diberikan hak untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah serta ajaran agamanya masing-masing sesuai dengan kepercayaannya, sesuai

⁷ *Ibid.*, h. 48

⁸ Judul Buku: *Agama, Negara & Hak Azasi Manusia: Proses Pengujian UU No 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan/atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi*. Diterbitkan oleh Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, editor Muhamad Isnur, terbit tahun 2012.

dengan amanat konstitusi, negara juga turut bertanggung jawab dalam meningkatkan ketakwaan dan menuntun warganya untuk berakhlak mulia. Namun, disisi lain ada wacana kebebasan berekspresi dan kebebasan berpendapat termasuk didalamnya kebebasan untuk menyiarkan keyakinan dan pemahaman keagamaan yang “menyimpang” dan bertentangan dengan “*mainstream*” keyakinan dan pemahaman keagamaan pada umumnya. Ambil contoh kasus Ahmadiyah.⁹ Berdasarkan fatwa Majelis Ulama Indonesia, bahwa Ahmadiyah telah menyimpang dan dinyatakan sesat.¹⁰

Pokok masalahnya adalah Ahmadiyah berkeyakinan bahwa Mirza Gulam Ahmad adalah Nabi terakhir. Sementara dalam aqidah umat Islam, nabi terakhir adalah Nabi Muhammad SAW, tidak ada Nabi setelahnya. Siapapun yang mengaku nabi setelah Nabi Muhammad SAW adalah nabi palsu. Sedangkan ajaran yang dibawanya adalah menyimpang dan sesat, dan dinyatakan keluar dari Islam. Bagi Islam, ini merupakah harga mati, tidak dapat ditawar-tawar lagi. Namun penganut Ahmadiyah, bersikeras bahwa mereka bagian dari Islam, dan tidak mau dikatakan bahwa Ahmadiyah merupakan agama baru. Mereka menolak pula dikatakan sesat. Namun, disisi lain, mereka masih tetap berkeyakinan bahwa Mirza Gulam Ahmad adalah Nabi terakhir. Mereka menganggap bahwa kepercayaan mereka terhadap kenabian Ahmadiyah merupakan hak berekspresi dan hak menyampaikan pendapat. Bukan penistaan atau penodaan terhadap agama. Disisi lain, bagi umat Islam, pendapat tersebut merupakan penyimpangan dan penodaan atas kemurnian ajaran agama Islam. Inilah masalah terbesar dari konflik Ahmadiyah. Masih banyak lagi kasus, baik dalam Islam maupun dalam agama-agama resmi yang ada di Indonesia.

Bagi orang-orang yang menganut paham kebebasan berekspresi dan kebebasan menyampaikan pendapat, bahwa kelompok Ahmadiyah yang meyakini Mirza Gulam Ahmad sebagai nabi adalah hak setiap orang yang harus dihargai. Pernyataan sesat merupakan sikap diskriminatif dan melanggar HAM. Gugatan terhadap UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama sebagaimana telah dikemukakan di atas merupakan permasalahan yang kompleks, bukan saja dilihat dari kelompok yang berkepentingan, tapi juga dari perspektif hukum. Konfigurasi sejarah, politik, agama, dan hukum yang menjadi spektrum yang melingkupinya menjadi suatu yang sangat penting untuk diungkap dan dikaji.

⁹ Majelis Ulama Indonesia (MUI) menilai muunculnya gugatan uji materil terhadap UU No 1 tahun 1965 tidak terlepas dari kelompok Ahmadiyah, sebagaimana disampaikan secara tegas oleh KH Amidhan. Lihat laporan Utama Majalah *Ikhlas*, Nomor 62 tahun XIII April 2010. h. 12.

¹⁰ Keputusan Fatwa MUI Nomor: 11/MUNAS VII/MUI/15/2005 Tentang Aliran Ahmadiyah pada 19-22 Jumadil Akhir 1426 H / 26-29 Juli 2005 M, demikian pula dengan Keputusan *Mujamma' al-Fiqh al-Islami* Organisasi Konferensi Islam (OKI) Nomor 4 (4/2) dalam Muktamar II di Jeddah, Arab Saudi, pada tanggal 10-16 Rabi' al-Tsani 1406 H/22-28 Desember 1985 M tentang Aliran Qadiyaniah, yang antara lain menyatakan bahwa aliran Ahmadiyah yang mempercayai Mirza Ghulam Ahmad sebagai nabi sesudah Nabi Muhammad dan menerima wahyu adalah murtad dan keluar dari Islam karena mengingkari ajaran Islam yang qath'i dan disepakati oleh seluruh ulama Islam bahwa Muhammad SAW sebagai nabi dan rasul terakhir.

Dasar Gugatan: UU No. 1/PNPS/1965 Bertentangan Dengan Konstitusi

Setidaknya ada lima argumentasi yang menjadi dasar pengajuan gugatan yaitu:

1. Undang-undang Pencegahan Penodaan Agama bersifat disharmoni dan inkonstitusional, karena sarat dengan pengingkaran jaminan konstitusi bagi semua warga negara.
2. Undang-undang Pencegahan Penodaan Agama tidak menjamin keberadaan penghayat kepercayaan yang sudah lama hidup dan tinggal di Indonesia, sehingga mereka sering didiskriminasi.
3. Undang-undang Pencegahan Penodaan Agama menimbulkan ketidakpastian hukum karena dapat menjadi alat kelompok mayoritas untuk memaksakan kebenaran kepada kelompok minoritas.
4. Undang-undang Pencegahan Penodaan Agama tidak relevan dengan kondisi saat ini, karena negara sebaiknya hanya mengatur perilaku warga negara, dan bukan menentukan penafsiran agama yang benar dan yang salah.
5. Rumusan Undang-undang Pencegahan Penodaan Agama bersifat multi tafsir Sehingga dikhawatirkan terjadi intervensi negara terhadap agama.¹¹

Pasal 1 UU No 1/PNPS/1965 dianggap bertentangan dengan konstitusi negara kita yaitu Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pasal 28E ayat (1) dan (2),¹² pasal 28I ayat (1),¹³ dan pasal 29 ayat (2)¹⁴ tentang Hak Beragama, meyakini keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Bertentangan dengan pasal 18 Deklarasi Universal HAM (DUHAM), Konvenan Internasional Tentang Hak Sipil dan Politik pasal 18 yang sudah diratifikasi melalui UU No. 12 tahun 2005, Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan yang dinyatakan oleh Resolusi Majelis Umum PBB 36/55 tanggal 25 November 1981, demikian juga bertentangan dengan pasal 4 UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM.

¹¹ Dalam Perspektif LBH Jakarta, ada tiga tujuan utama *Judicial Review* diajukan (1) untuk melindungi hak-hak warga negara supaya tidak mudah dikriminalisasi atas dasar keyakinan yang berbeda, interpretasi atas keyakinan keagamaan yang berbeda, dan ekspresi keagamaan yang berbeda (2) untuk menghentikan praktek diskriminasi oleh negara terhadap para penganut dan kelompok agama dan keyakinan minoritas yang telah lama berlangsung (3) untuk melindungi warga negara dari praktik kekerasan dan persekusi kelompok minoritas agama dan keyakinan. Lihat sekapur sirih direktur LBH Jakarta dalam buku Agama, Negara & Hak Azasi Manusia halaman iii.

¹² Pasal 28E ayat (1) setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Ayat (2) setiap orang berhak atas kebebasan meyakini keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

¹³ Pasal 28I ayat (1) : hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

¹⁴ Pasal 29 ayat (2) : negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan keyakinannya itu.

Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 juga dianggap bertentangan dengan pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang Kepastian Hukum Yang Adil dan Persamaan di Muka Hukum, dan bertentangan pula dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang Negara Hukum.

Menilik Latar Belakang Lahirnya UU No. 1/PNPS/1965

Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 merupakan pertanda dimulainya pemerintahan Demokrasi Terpimpin. Konfigurasi politik pada era demokrasi terpimpin dapat dipastikan otoriter, sentralistik dan terpusat di tangan Presiden Soekarno. Secara teori, kondisi seperti ini akan menghasilkan produk hukum yang otoriter, sentralistik dan terpusat juga.¹⁵

Sejak Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 sampai tanggal 5 Juli 1966 merupakan perembangan yang ditandai oleh kedaruratan akibat adanya Dekrit Presiden dan munculnya bentuk penyimpangan dari kebiasaan hukum, yaitu lahirnya dua jenis peraturan perundang-undangan baru. *Pertama*, dengan nama Penetapan Presiden (Surat Presiden RI tanggal 20 Agustus 1959 No 2262/HK/59, dan *kedua* Peraturan Presiden (Surat Presiden RI, tanggal 22 September 1959 No 2775/HK/59). Kedua peraturan baru itu sama sekali tidak disebut dalam UUD 1945, bahkan kedudukan dan peranannya melebihi ketiga bentuk perundang-undangan yang telah diatur sebelumnya dalam UUD 1945.¹⁶ Latar belakang munculnya UU No 1/PNPS/1965 dapat kita lacak dari penjelasan atas penetapan Presiden RI No 1/PNPS/1965 poin 2, 3, 4 dan 5.¹⁷

¹⁵ Muhammad Isnur, *Agama, Negara & Hak Azasi Manusia*, h. 5.

¹⁶ *Ibid*, h. 5. Sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sampai awal tahun 1966 terdapat sekitar 76 Penetapan Presiden dan 174 Peraturan Presiden yang terdapat dalam Lembaran Negara. Secara Yuridis Formal, perkembangan terakhir ini berawal pada tanggal 5 Juli 1966 yaitu dengan dikumandangkannya Ketetapan MPRS XIX/1966 tentang Peninjauan Kembali produk-produk legislatif negara di luar produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD 1945.

¹⁷ (2) telah ternyata, bahwa pada akhir-akhir ini hampir diseluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran baru atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum Agama. Diantara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatann pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai agama. Dari kenyataan teranglah, bahwa aliran-aliran dan/atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang menyalah-gunakan dan/atau mempergunakan Agama sebagai pokok, pada akhir-akhir ini bertambah banyak dan telah berkembang kearah yang sangat membahayakan agama-agama yang ada.

(3). Untuk mencegah berlarut-larutnya hal-hal tersebut diatas yang dapat membahayakan persatuan Bangsa dan Negara, maka dalam rangka kewaspadaan nasional dan dalam Demokrasi Terpimpin dianggap perlu dikeluarkan Penetapan Presiden sebagai realisasi Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang merupakan salah satu jalan untuk menyalurkan ketata-negaraan dan keagamaan, agar oleh segenap rakyat diseluruh wilayah Indonesia ini dapat dinikmati tetentraman beragama dan jaminan untuk menunaikan ibadah menurut Agamanya masing-masing.

(4) berhubungan dengan memupuk ketentraman beragama ini pertama-tama mencagah agar jangan sampai terjadi penyelewengan-penyelewengan dari ajaran-ajaran agama yang dianggap sebagai ajaran pokok oleh para ulama dari agama yang bersangkutan (pasal 1-3) ; dan kedua kalinya aturan ini dilindungi ketentraman beragama tersebut dari penodaan/penghinaan serta dari ajaran-ajaran untuk tidak memeluk agama yang bersendikan Ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

(5) adapun penyelewengan-penyelewengan keagamaan yang nyata-nyata merupakan pelanggaran pidana dirasa tidak perlu diatur lagi dalam peraturan ini. Oleh karena telah cukup diaturnya

Secara historis, UU ini lahir karena adanya sebab yang melatarbelakanginya. *Pertama*, UU ini lahir sebagai respon terhadap muncul dan berkembangnya berbagai aliran dan organisasi kebatinan/kepercayaan dalam masyarakat yang dianggap bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama. *Kedua*, kemunculan aliran dan organisasi kebatinan itu dianggap telah menimbulkan pelanggaran hukum, memecah persatuan nasional, menyalahgunakan dan/atau mempergunakan agama, dan menodai agama. *Ketiga*, perkembangan aliran dan organisasi kebatinan dianggap telah berkembang ke arah membahayakan agama-agama yang ada. Saifuddin Zuhri, Menteri Agama waktu itu yang menggagas lahirnya UU ini sebagai reaksi dari agitasi politik yang dilakukan oleh PKI dengan melakukan agitasi atheisme dalam rangka merongrong kredibilitas agama dan golongan agama.¹⁸

Harus diakui bahwa pada dekade 1960-1966 telah terjadi ketidaktertiban dalam penyusunan materi hukum dan hierarki peraturan perundang-undangan, yang menyebabkan adanya produk hukum yang tidak tertib dan tumpang tindih. Hal ini terjadi karena menguatnya peran eksekutif (dalam hal ini Presiden Soekarno) disatu sisi, dan di sisi lain melemahnya fungsi kontrol DPR GR pada saat itu. Kondisi penyelenggaraan negara yang tidak seimbang ini tentu saja melahirkan kekuasaan presiden yang sentralistik dan bebas (tidak terkontrol) untuk menerbitkan produk hukum, yang antara lain diterbitkannya Penetapan Presiden (PNPS) yang membuat substansi atau norma hukum yang seharusnya dimuat di dalam undang-undang.

Walaupun demikian adanya, PNPS No. 1 tahun 1965 diatas telah melalui *legislative review* berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, sehingga DPR GR melalu Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 telah menetapkannya menjadi undang-undang. Dengan demikian, Undang-Undang No. 1/PNPS tahun 1965 tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang telah ditetapkan menjadi Undang-

dalam berbagai-bagai aturan pidana yang telah ada. Dengan Penetapan Presiden ini, tidaklah sekali-kali dimaksudkan hendak mengganggu gugat hak hidup agama-agama yang sudah diakui oleh Pemerintah Sebelum Penetapan Presiden ini diundangkan.

¹⁸ Ada tiga peristiwa penting yang menjadi latar belakang lahirnya UU ini, *pertama* peristiwa Bangkuning. Peristiwa Bangkuning, adalah peristiwa dimana Masjid Sunan Ampel dimasuki oleh sekelompok pemuda PKI dengan sepatu dan kaki berlumpur. Mereka menguasai masjid dan menjadikannya sebagai pusat kegiatan pemuda seperti menari dan bernyanyi. Perbuatan tersebut membangkitkan emosi keagamaan masyarakat Islam Surabaya. Beberapa hari kemudian, kelompok pemuda Islam menyerbu untuk mengambil alih Masjid Ampel dengan mengusir pemuda PKI. NU Surabaya meneruskan kejadian tersebut ke jalur hukum. Dan pemuda PKI disidangkan di pengadilan dan dihukum. Peristiwa *kedua* adalah propaganda Daging Tikus dimana sekelompok pemuda mendemonstrasikan pesta makan daging tikus. Hal ini menjadi isu yang cukup ramai, khususnya antara PKI dan umat Islam. Dalam sebuah sidang DPA yang dipimpin oleh Soekarno terjadi kegaduhan. DN Audit yang duduk di sebelah kanan mengatakan kepada Soekarno *Saudara Ketua, tolong tanyakan kepada Menteri Agama tentang hukum memakan daging Tikus?* Lantas dijawab oleh Saifuddin Zuhri: *Saudara Ketua, tolong beritahu kepada si penanya disebelah kiriku ini bahwa aku sedang berjuang agar rakyat mampu makan ayam goreng. Karena itu, jangan dibelokkan untuk makan daging tikus.* Jawaban itu mengundang gelak tawa seluruh hadirin dan termasuk Soekarno. Peristiwa *ketiga* adalah perkembangan aliran kepercayaan yang semakin gencar. Kelompok ini didekati oleh PKI. Oleh karena kedekatannya dengan PKI, maka kelompok kepercayaan, pasca peristiwa G 30 S/PKI juga dikejar-kejar karena diidentikkan dengan PKI dan juga menjadi sasaran dari Tim Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat karena umumnya tidak memeluk agama yang secara eksplisit disebutkan dalam penetapan Presiden No 1/PNPS/1965. (diintisarikan dari buku : *Agama, Negara & Hak Azasi Manusia*, h. 7)

Undang dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1969 telah sesuai dengan semangat pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan UUD 1945.

Isi Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965

UU No.1/PNPS/1965 merupakan UU yang sangat simpel yang hanya memuat 5 pasal saja. Konsideran menimbang hanya 2 poin: (a) bahwa dalam rangka pengamanan negara dan masyarakat, cita-cita revolusi nasional dan Pembangunan Nasional Semesta menuju ke masyarakat adil dan makmur, perlu mengadakan peraturan untuk mencegah penyalahgunaan atau penodaan agama. (b) bahwa untuk pengamanan revolusi dan ketentuan masyarakat, soal ini perlu diatur dengan Penetapan Presiden. Demikian juga dengan konsideran mengingat, terdapat 4 poin yaitu: 1). pasal 29 UUD, 2). pasal IV Aturan Peralihan UUD, 3). Penetapan Presiden No 2 tahun 1962 (Lembaran Negara tahun 1962 No. 34) dan, 4). pasal 2 ayat (1) Ketetapan MPRS No II/MPRS/1960.

Sedangkan substansi penting dari UU ini adalah terletak pada pasal I: "Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu." Sedangkan pasal 2 dan seterusnya merupakan pasal-pasal yang mengatur tentang aturan teknis pelaksanaan gagasan pokok pasal 1.¹⁹

Argumentasi Para Pihak

Melalui proses yang sangat panjang, dari tanggal 17 November 2009 sampai 19 April 2010 dan bersidang sebanyak 13 kali dengan menghadirkan puluhan saksi

¹⁹ **Pasal 2** (1) barang siapa melanggar ketentuan tersebut dalam pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri. (2) apabila pelanggaran tersebut dalam ayat (1) dilakukan oleh Organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka Presiden Republik Indonesia dapat membubarkan organisasi itu dan menyatakan Organisasi atau aliran tersebut sebagai organisasi/aliran terlarang, satu dan lain setelah Presiden pendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

Pasal 3 : apabila, seetelah dilakukan tindakan oleh Menteri Agama bersama-sama Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri atau oleh Presiden Republik Inonesia menurut ketentuan dalam pasal 2 terhadap orang, organisasi atau aliran kepercayaan, mereka masih terus melanggar ketentuan dalam pasal 1, maka orang, penganut, anggota dan/atau anggota pengurus organisasi yang bersangkutan dari aliran itu dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun.

Pasal 4 : pada kitab Undang-undang Hukum Pidana diadakan pasal baru yang berbunyi berikut: Pasal 156a dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan (a) yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia. (b) dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

Pasal 5 Penetapan Presiden Republik Indonesia ini mulai berlaku pada hari diundangkannya. Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya memerintahkan pengundangan Penetapan Presiden Republik Indonesia ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Yayan Sopyan

ahli dalam berbagai keahlian: konstitusi, hukum, hak azasi manusia, sosiologi, teologi, juga sejarah. Yang diajukan oleh beberapa pihak baik ahli dari MK, Pemohon, Pemerintah, dan juga pihak terkait. Telah dikemukakan dimuka tentang argumentasi para pemohon gugatan Uji Materi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama ke MK. Dalam kesempatan sekarang, akan dipaparkan argumentasi dari pihak pemohon intervensi seperti di bawah ini.

Pihak pemerintah yang diwakili oleh Menteri Agama RI, Suryadharma Ali. Menteri Agama mempersoalkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon. Menurutnya para pemohon tidak memenuhi syarat seperti yang diatur dalam pasal 51 ayat (1) UU No 24 tahun 2003 tentang MK yang mensyaratkan pemohon adalah pihak yang menganggap hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU. Menurut Menteri, seluruh Pemohon telah memilih dan memeluk agama yang diyakininya, dan tidak dalam posisi yang terganggu, terkurangi atau tidak terhalang-halangi untuk melakukan aktivitas beribadah sesuai dengan agama yang dianut dan diyakininya.²⁰

Sedangkan masalah substansi permohonan Pemohon, Pemerintah menilai bahwa UU No. 1/PNPS/1965 tetap sesuai dengan UUD 1945 dan masih tetap diperlukan guna mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara meskipun diakuinya diterbitkan pada dekade 1960 - 1966 dimana peran eksekutif (presiden) menguat dan sentralistik yang memungkinkannya secara bebas menerbitkan produk hukum yang tumpang tindih dalam bentuk penetapan presiden yang seharusnya diatur dalam sebuah undang-undang. Namun demikian, penetapan presiden tersebut telah melalui legislatif review berdasarkan ketetapan MPRS No XX/MPRS/1966, sehingga DPRGR melalui UU No. 5 Tahun 1969 telah menetapkannya menjadi UU.²¹

Sikap DPR yang diwakili oleh Chairuman Harahap persikap sama dengan sikap Pemerintah. Menurutnya, UU No. 1/PNPS/1965 masih relevan untuk diberlakukan saat ini, meskipun diterbitkan di era pemerintahan orde lama yang dipandang otoriter. Sebab, jika menggunakan logika demikian, maka akan sangat banyak ketentuan per-UU-an yang dibuat di masa kolonial tidak dapat lagi diberlakukan.²² DPR juga mengamati perkembangan terkini di masyarakat dimana penyimpangan penafsiran agama dan munculnya aliran-aliran sesat, telah menimbulkan keresahan dan protes penolakan masyarakat, karena dinilai telah menodai pokok-pokok ajaran agama yang diyakini masyarakat. Sehingga berdampak pada terjadinya perbuatan anarkhis, mengganggu ketertiban umum, mengancam kerukunan antara pemeluk agama, yang pada gilirannya dapat mengancam keamanan nasional.

Ditambahkan pula, bahwa kebebasan berpikir, menafsirkan dalam menjalankan agama bukanlah berarti suatu kebebasan mutlak yang tanpa batas, melainkan dapat dibatasi berdasarkan hukum atau UU No. 1/PNPS/1965 merupakan aturan pembatasan yang sejalan dengan ketentuan pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 dan pasal 18 ayat (3) Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik.

²⁰ Muhammad Isnur, *op.cit.*, h. 71

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

MUI yang dalam penyampaian sikapnya diwakili oleh Amidhan dan Lutfi Hakim menyampaikan bahwa di era reformasi telah melahirkan peluang dan tantangan. Peluang terkait dengan semakin berjalan lancarnya berbagai dakwah Islam. Sedangkan tantangannya adalah semakin banyaknya perkembangan aliran dan kelompok keagamaan yang menyuarakan paham keagamaan yang bertentangan dengan akidah dan syariat agama Islam. Serta banyaknya kasus penyalahgunaan dan penodaan terhadap agama Islam. Sehingga menimbulkan keresahan umat dan menimbulkan banyak korban yang disesatkan. Oleh karena itu, harus ada upaya sungguh-sungguh untuk menangkal dan menghentikan penyimpangan dan penodaan tersebut, serta menyadarkan mereka untuk kembali ke jalan yang benar.

MUI berpendapat bahwa UU No 1/PNPS/1965 tidak mengancam siapapun yang menggunakan hak beragama, meyakini keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Bahkan juga tidak melarang orang melakukan penafsiran dan kegiatan keagamaan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu untuk diri pribadi, sepanjang tidak menceritakan, mengajurkan atau mengusahakan dukungan umum untuk melakukan penafsiran dan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.²³

Sementara, Muhammadiyah yang diwakili oleh Soleh Partaonan Daulay dan Abdul Mu'ti berpandangan bahwa kebebasan beragama - yang meliputi kebebasan memeluk agama, beribadat menurut pokok-pokok ajaran agama, dan bahkan membentuk suatu agama- bukanlah kebebasan tanpa batas. Kebebasan itu hanya berlaku selama tidak mencederai pokok-pokok ajaran agama lain. UU No. 1/PNPS/1965 bukan bentuk intervensi negara terhadap kebebasan meyakini dan melaksanakan ajaran agama, akan tetapi diperlukan untuk menjaga tatanan masyarakat yang tertib, aman dan damai.²⁴

Muhammadiyah memandang bahwa memberikan penafsiran dan melaksanakan praktik agama yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang diyakini oleh mayoritas umat agama tersebut, merupakan penodaan agama. Terakhir, Muhammadiyah menilai bahwa beragama merupakan pilihan pribadi, akan tetapi aktualisasi, ekspresi dan pengamalan agama di ruang publik merupakan bagian tak terpisahkan dalam kehidupan bermasyarakat.

Sebaliknya, PGI berpandangan bahwa UU No. 1/PNPS/1965 itu multitafsir dan memiliki kecenderungan menciptakan ruang intervensi negara yang terlalu jauh terhadap kehidupan beragama. PGI menilai, apabila terjadi hal-hal yang dikategorikan penodaan atau penyimpangan agama, maka hendaknya disikapi atau diselesaikan melalui pembinaan, tanpa kekerasan, intimidasi atau tindakan fisik. Sikap demikian sudah lama diterapkan oleh kalangan umat Kristen terhadap masalah semacam ini.²⁵

²³ *Ibid.*, hal 75

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

Yayan Sopyan

Putusan MK

Sebelum memutuskan perkara, MK memberikan konklusi berdasar pada seluruh penilaian atas fakta dan hukum, MK menyimpulkan: a. MK berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo*; b. Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*lagal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam perkara *a quo*; c. Dalil-dalil Pemohon, baik dalam permohonan pengujian formil maupun permohonan pengujian material, tidak beralasan hukum.

Sedangkan dalam amar putusannya, MK menyatakan **menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya**. Dari 9 orang hakim Mahkamah Konstitusi yang menyidangkan perkara tersebut tidak menghasilkan suara bulat. Hakim Harjono memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*)²⁶, sedangkan Hakim Maria Farida Indrati memiliki pendapat berbeda (*dissenting Opinion*).²⁷ Sementara yang lainnya setuju.

Perspektif Hukum Islam.

Agama merupakan kebutuhan pokok manusia, bahkan menjadi yang paling utama. Hal ini terlihat dari urutan *ad-dharoriyaat al-khams* dimana *hifdu ad-diin* merupakan urutan pertama. Oleh karenanya, mengorbankan nyawa untuk tegaknya agama merupakan jihad yang paling utama. Hal seperti ini bukan hanya berlaku dalam agama Islam, tetapi di seluruh agama memiliki prinsip seperti ini, yakni melindungi dan menjaga ajaran agamanya dengan berbagai cara. Masalah nilai-nilai agama merupakan masalah yang sangat sensitif. Oleh karenanya tidak boleh ada

²⁶ Argumentasi yang diajukan oleh Harjono dalam *concurring opinion* adalah terdapat kebutuhan untuk melakukan revisi perumusan pasal 1 Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama. Selain itu, perlu diciptakan formula rumusan UU yang tidak menegasikan unsur perlindungan agama dan kebebasan berkeyakinan. Namun MK tidak berwenang mengganti rumusan pasal 1 UU tersebut. Disisi lain, jika MK membatalkan UU tersebut, maka akan menimbulkan kevakuman hukum. Karena itu, dengan dasar asas kemanfaatan, sambil menunggu penyempurnaan yang dilakukan oleh pembuat Undang-undang, Harjono berpendapat untuk sementara waktu UU ini harus dipertahankan

²⁷ Sementara argumentasi yang diajukan oleh Hakim Maria Farida Indrati untuk menyatakan pendapat berbeda (*dissenting Opinion*) adalah bahwa Pasal 1 UU No 1/PNPS/1965 jika dihubungkan dengan penjelasannya maka telah terjadi diskriminasi terhadap agama lain diluar agama resmi yang diakui oleh negara. Bahkan menurutnya, pemerintah telah masuk ke dalam ranah yang menyangkut eksistensi spiritual, yang melekat pada setiap individu (dalam hal ini badan/aliran kebatinan) karena Pemerintah diberikan wewenang untuk berusaha menyalurkannya ke arah pandangan yang sehat dan ke arah ke Tuhanan Yang Maha Esa.

Pendapat terhadap Pasal 2, apabila penyelewengan itu dilakukan oleh organisasi atau penganut penganut aliran kepercayaan dan mempunyai efek yang cukup serius bagi masyarakat yang beragama, maka Presiden berwenang untuk membubarkan organisasi itu dan untuk menyatakan sebagai organisasi atau aliran terlarang dengan akibat-akibatnya. Ada ketidakjelasan antara *adressat* (subjek) pada pasal 2 (demikian juga pasal 3) dengan penjelasannya. Dalam Pasal 2 : *barang siapa.....* namun dalam penjelasannya menjadi "*Organisasi atau suatu aliran kepercayaan....*" maka pertanyaan Maria adalah: apakah negara dapat ikut campur di dalamnya dengan memberikan perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri atau membubarkannya oleh Presiden?

Pasal 4 yang menetapkan bahwa pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana diadakan pasal baru yaitu pasal 156a yang berbunyi:pengaturan yang memerintahkan penambahan suatu pasal ke dalam undang-undang lain adalah suatu yang tidak lazim dalam teknik penyusunan peraturan perundangan. Lebih lanjut baca Muhammad Isnur, h. 192-196.

yang mengusik, menyinggung, melecehkan, menghina atau menodai. Allah menegaskan dalam surat al-Kafirun:

...katakanlah wahai orang-orang kafir, Aku tidak akan menyembah apa yang kamu sembah, dan kamu bukan penyembah Tuhan yang aku sembah, dan aku tidak pernah menjadi penyembah apa yang kamu sembah, dan kamu tidak akan pernah pula menjadi penyembah Tuhan yang aku sembah, untukmu agamamu, dan untukku agamaku.

Dalam surat al-An'am: 108 juga ditegaskan: Dan janganlah kamu memaki sembah-sembah yang mereka sembah selain Allah, karena mereka nanti akan memaki Allah dengan melampaui batas tanpa pengetahuan....²⁸

Islam adalah agama yang mulia dan terpuji. Setiap umat Islam diminta untuk memelihara Islam dan mempertahankannya dari pencemaran oleh orang lain. Islam juga menuntut umatnya agar tidak menghina agama dan kepercayaan orang lain. Islam adalah agama dakwah, bukan agama pencetus permusuhan.

Perspektif Hukum Positif

Indonesia adalah negara kesatuan, bukan negara agama. Namun sifat religiusitas sebagai cerminan sikap dan cara hidup bangsa Indonesia tidak dihilangkan dan tetap terpantri dalam konstitusi pasal 29 yang menyatakan: 1). Negara berdasarkan atas ketuhanan Yang Maha Esa. 2). Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."

Walaupun agama Islam merupakan agama terbesar di negara ini, dan penganutnya lebih dari 80%, namun tidak menjadikan Islam sebagai agama negara. Semua agama yang ada yaitu Islam, Kristen Katolik, Kristen Protestan, Hindu, Budha dan Konghucu diakui sebagai agama resmi di Negara ini. Semua agama mendapatkan perlindungan yang sama dari pemerintah sebagai amanat konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 pasal 29: setiap warga negara berhak untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.

Dalam TAP MPR No XVIII/1998 menyebutkan ada 8 kelompok HAM yang diakui pemerintah sebagai hak yang tidak boleh diabaikan dan dirampas oleh siapapun, termasuk oleh negara sekalipun, yaitu hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan dan hak kesejahteraan. Selanjutnya, dalam ketetapan MPR tersebut kebebasan beragama dikelompokkan sebagai hak kemerdekaan sebagai tertuang dalam pasal 13: *setiap orang bebas memeluk masing-masing dan untuk beribadat menurut*

²⁸ Imam Ibn Katsir berkata: Allah dan Rasul-Nya melarang mencari tuhan kaum musyrikin, walau mengandung kemaslahatan, karena akan menimbulkan kerusakan yang lebih besar daripada kemaslahatan itu sendiri, yaitu balasan orang musyrik dengan cacian pada Allah. Kewajiban kita hanya menyampaikan atau memanggil manusia ke jalan yang benar, bukan dengan paksaan, tetapi dengan kerelaan. Sebab paksaan akan menimbulkan hal yang tidak baik dan mengakibatkan hilangnya rasa ikhlas. Lihat juga as-Shobuni dalam Sofawat at-tafaasir jilid 1 halaman 410, dan As-Syaukani, tafwir Fathul Qadir jilid II halaman 149)

Yayan Sopyan

agamanya dan kepercayaannya itu. Demikian pula dalam pasal 17 yang menegaskan bahwa hak ini termasuk dalam kategori HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable*). Bahkan perlindungan, pemajuan, penegakkan, dan pemenuhan HAM, terutama menjadi tanggung jawab pemerintah (pasal 43).

Ketentuan MPR diatas merupakan implementasi dari pasal 29 UUD 1945. Ketentuan pasal 29 mengandung nilai yang penerapannya memerlukan peraturan perundang-undangan. Dalam peraturan perundang-undangan yang mengandung nilai instrumentasi tidak boleh bersifat mengerdilkan nilai dasar. Justru sebaliknya, peraturan yang bernilai sebagai instrumental terhadap pelaksanaan UUD 1945 harus memberikan peluang bagi semua agama dan aliran kepercayaan di Indonesia.²⁹

Tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa masalah kebebasan beragama adalah masalah yang rumit dan kompleks. Tidak hanya dalam merumuskan regulasinya, tetapi juga masalah pelaksanaannya di lapangan. Sejarah mencatat, ribuan orang menjadi korban, dan banyak yang nyawanya melayang akibat terjadi benturan karena permasalahan kebebasan beragama ini.

Paling tidak ada tiga ranah masalah yang masih muncul dalam problem rumit isu kebebasan beragama ini :

1. Ranah negara dengan berbagai aparturnya (pemerintah, polisi, pengadilan, jaksa dll).
2. Ranah hukum terkait isu kebebasan beragama. Isu-isu yang muncul diantaranya tentang penyiaran agama, bantuan asing, pendirian rumah ibadah, pendidikan agama dan perda-perda yang berbuan ajaran agama tertentu.
3. Ranah masyarakat sipil. Di level ini tantangan paling serius adalah menguatnya arus gerakan keagamaan, tidak hanya dipusat, tetapi juga di daerah. Selain itu patut juga dipertimbangkan peran media dan ormas-ormas dalam membangun karakter masyarakat yang lebih toleran.³⁰

Tindakan penghinaan terhadap agama di Indonesia diatur melalui instrumen penetapan Presiden RI No. 1/1965 atau yang lebih dikenal dengan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan/atau Penodaan Agama, seperti yang menjadi objek kajian sekarang. Selain itu, kita bisa merujuk pada pasal 156 dan 165 a KUHP:

“Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat, asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.”

²⁹ Siti Mudah Mulia, *Islam, Hak Azasi Manusia : Konsep dan Implementasi*, (Jakarta: Noufan Pustaka 201) h. 43.

³⁰ *Ibid.*, h. 40-41

Pasal 165 a KUHP:

“dipidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- a. Yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia
- b. Dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Pasal 335 KUHP:

“Diancam pidana paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah:

1. Barang siapa melawan hukum memaksa orang lain supaya melakukan, tidak melakukan atau membiarkan sesuatu, dengan memakai kekerasan, suatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tidak menyenangkan, atau dengan memakai tanaman kekerasan, suatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tidak menyenangkan, baik terhadap orang itu sendiri maupun orang lain;
2. Barang siapa memaksa orang lain supaya melakukan, tidak melakukan atau membiarkan sesuatu dengan ancaman pencemaran atau pencemaran tertulis.

Perspektif Teori Hukum

Jika dilihat dari kacamata teori hukum, putusan MK tentang UU No. 1/1965 telah menerapkan hukum responsif dan hukum progresif. Hukum responsif adalah model atau teori yang digagas oleh Nonet Selznick di tengah kritik pedas Neo Marxis terhadap liberal legalism.³¹ Legalisme liberal mengandalkan hukum sebagai institusi mandiri dengan sistem peraturan dan prosedur yang objektif, tidak memihak, dan benar-benar otonom. Ikon legalisme liberal adalah otonomi hukum. Wujud paling nyata dari otonomi itu adalah adanya rezim *rule of law*. Dengan karakternya yang otonom itu, diyakini bahwa hukum dapat mengendalikan represi dan menjaga integritasnya sendiri.

Dilihat dari kepentingan internal sistem hukum itu sendiri, dalil integritas itu dapat dipahami. Tapi hukum bukanlah tujuan pada dirinya sendiri. Hukum adalah alat bagi manusia, ia merupakan instrumen untuk melayani kebutuhan manusia. Dalam makna ini, isolasi sistem hukum dari berbagai institusi sosial di sekitarnya justru berdampak buruk dari sisi kebutuhan manusia itu sendiri. Hukum dengan mudah berubah menjadi institusi yang melayani dirinya sendiri, bukan lagi melayani manusia. Hukum tidak lagi bisa diandalkan sebagai alat perubahan dan sebagai alat untuk mencapai keadilan substantif. Akibatnya jelas, legitimasi sosial dari hukum itu melorot tajam. Tanda bahaya tentang terkikisnya otoritas tersebut dan macetnya keadilan substantif, telah menjadi fokus kritik terhadap hukum.³²

³¹ Bernand L Tanya DKK, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (Yogyakarta : Genta Publishing, 2010) h. 204.

³² Philippe Nonet & Phillip Selznick, *Law And Sociey in Transition: Toward Tanggapanive Law* (London: Harper and Row Publisher, 1978), h.66

Yayan Sopyan

Rule of law tidak mampu mengatasi isu-isu mendasar mengenai keadilan sosial. Lebih buruk lagi, *rule of law* merupakan musuh tersembunyi bagi keadilan sosial itu sendiri. Bukan keadilan sosial yang diraih dalam *rule of law*, tetapi kemenangan orang-orang yang mapan dan kaya. Pengadilan bukan tempat orang-orang kelas bawah mendapatkan keadilan sosial, tapi menjadi mimbar dari kelas atas mengadili kelas bawah.³³ Disinilah arti penting dari hukum responsif. Perubahan sosial dan keadilan sosial membutuhkan tatanan hukum yang responsif. Kebutuhan ini, sesungguhnya telah menjadi tema utama dari semua ahli yang sepaham dengan semangat fungsional, pragmatis, dan semangat purposif (berorientasi tujuan) seperti halnya Roscoe Pound, para penganut paham realisme hukum, dan kritikus-kritikus kontemporer. *The model of rules* yang diajukan oleh Dworkin, tidak bisa lagi diandalkan menangani dinamika kebutuhan-kebutuhan sosial di tengah perubahan yang tiada bertepi dewasa ini.³⁴

Hukum responsif menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Sesuai dengan sifatnya yang terbuka maka tipe hukum ini mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan dan emansipasi politik.³⁵ Dilihat dari uraian di atas, penulis masih melihat bahwa UU No. 1/PNPS/1965 merupakan hukum yang masih relevan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Sedangkan yang teori hukum yang satunya adalah teori hukum Progresif. Teori hukum progresif tak lepas dari gagasan Satjipto Rahardjo yang untuk pertama kali gagasannya dituangkan dalam artikel di Harian Kompas, 15 Juni 2002 dengan judul "*Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif*". Tulisan ini merupakan ungkapan kegalauan Prof. Tjip atas penyelenggaraan hukum di Indonesia yang carut-marut. Ia melihat hampir tidak ada terobosan hukum yang cerdas menghadapi kemelut transisi pasca orde baru. Yang lebih memprihatinkan, hukum tidak saja dijalankan sebagai rutinitas belaka (*ussines as usual*) tetapi juga dipermainkan sebagai "barang dagangan" (*bussines like*). Akibatnya hukum tergolong ke jalur lambat dan mengalami kemacetan yang cukup parah. Dari sini prof. Tjip menyuarakan perlunya hukum progresif.³⁶

Pemikiran hukum perlu kembali pada filosofi dasarnya, adalah *hukum untuk manusia*. Dengan filosofi tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Dengan ideologi ini, dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan. Para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Mereka harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat

³³ Bernard, *Op.cit.*, h. 205.

³⁴ Bernard, *Op.cit.*, h.205

³⁵ Philippe Nonet & Phillip Selznick, *Op.cit.*

³⁶ Bernard, *Op.cit.*, h. 212

dan bangsa ini. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaannya), harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.³⁷

Dalam logika itulah relevansi hukum dilakukan setiap hari. Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*shaning the law*). Peraturan yang buruk, tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi yang memang harus dilayaninya.³⁸

Penutup

Pertama, Sekalipun secara historis UU No. 1/PNPS/1965 dibentuk dalam keadaan darurat revolusi, namun menurut hemat penulis, secara material, UU ini tetap dibutuhkan sebagai pengendali ketertiban umum untuk mewujudkan kerukunan umat beragama.

Kedua, Adapun praktek diskriminasi yang dialami masyarakat penganut kepercayaan, Ahmadiyah dan lainnya menurut MK adalah bentuk dari kesalahan penerapan norma dalam hukum administrasi, tetapi bukan masalah pertentangan norma UU Pencegahan Penodaan Agama terhadap UUD 1945.

Pustaka Acuan

Al-Shabuni, *Shafawat at-Tafaasir*, Mesir: Dar al kutub al Islami, tt, Jilid I

Al-Saukani, *TafsirFath al-Qadiir*, Bairut: Darul Fikr, tt, jilid II.

Bernand L Tanya DKK, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.

Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, (terj. Nurainun), Bandung: Nusamedia, 2006.

I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional complaint): Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusi Warga Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Janedri M Gaffar, *Demokrasi Konstitusi "Praktik Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.

Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusi Warga Negara*, Jakarta : Mahkamah Konstitusi, 2013.

Rita Triana Budiarti, *Kontroversi Mahfud MD: Dibalik Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta : Kosnstitusi Press : 2013. Jilid II,

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Kompas, 15 Juni 2002

Yayan Sopyan

Muhammad Isnur (editor) : *Agama, Negara & Hak Azasi Manusia : Proses Pengujian UU No 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan/atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta : Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, 2012.

Salim, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta: Raja Grafindo, 2014.

Siti Mudah Mulia, *Islam, Hak Azasi Manusia: Konsep dan Implementasi*, Jakarta: Noufan Pustaka 2001.

Soimin, Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta : UII Press, 2013.

Philippe Nonet & Phillip Selznick, *Law And Sociey in Transition : Toward Tanggapanive Law*, London: Harper and Row Publisher, 1978.

Zainal A. M. Husein (editor), *Berjalan di Ranah Hukum*.

Media Massa :

Kompas, 15 Juni 2002

Majalah **Ikhlas**, Nomor 62 tahun XIII April 2010.

Jurnal Cita Hukum merupakan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta Bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-Legnas) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Berkala ilmiah ini mengkhususkan diri dalam pengkajian ilmu hukum dan berupaya meyajikan pelbagai hasil riset ilmiah terkini dan bermutu. Seluruh artikel yang disajikan dalam berkala ilmiah ini merupakan pandangan dari penulisnya dan tidak mewakili berkala ilmiah atau lembaga afiliasi penulisnya

