

















































Adanya perlindungan konstitusional terhadap HAM dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap HAM tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyangang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya Negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu Negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu. Karena itu, adanya perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap Negara yang disebut sebagai Negara Hukum. Jika dalam suatu Negara, HAM terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka Negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai Negara Hukum dalam arti yang sesungguhnya.

#### 10) Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)

Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Karena hukum memang tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan segelintir orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan akan rasa adil bagi semua orang tanpa kecuali. Dengan demikian, negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah '*absolute rechtsstaat*', melainkan '*demokratische rechtsstaat*' atau negara hukum yang demokratis. Dengan perkataan lain, dalam setiap

Negara Hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap Negara Demokrasi harus dijamin penyelenggaraannya berdasar atas hukum.

11) Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (*democracy*) maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum (*nomocracy*) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Bahkan sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan bangsa Indonesia bernegara adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Negara Hukum berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan dan mencapai keempat tujuan negara Indonesia tersebut. Dengan demikian, pembangunan negara Indonesia tidak akan terjebak menjadi sekedar '*rule-driven*', melainkan tetap '*mission driven*', tetapi '*mission driven*' yang tetap didasarkan atas aturan.

12) Transparansi dan Kontrol Sosial

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran. Adanya partisipasi langsung ini penting karena sistem perwakilan rakyat melalui parlemen tidak pernah dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat. Karena itulah, prinsip '*representation in ideas*' dibedakan dari '*representation in*



*presence*', karena perwakilan fisik saja belum tentu mencerminkan keterwakilan gagasan atau aspirasi. Demikian pula dalam penegakan hukum yang dijalankan oleh aparatur kepolisian, kejaksaan, pengacara, hakim, dan pejabat lembaga pemasyarakatan, semuanya memerlukan kontrol sosial agar dapat bekerja dengan efektif, efisien serta menjamin keadilan dan kebenaran.

## 2. Tinjauan Umum tentang Relasi Negara dan Agama

### a. Relasi Negara dan Agama

Agama saat ini merupakan realitas yang berada di sekeliling manusia. Masing-masing manusia memiliki kepercayaan tersendiri akan agama yang dianggapnya sebagai sebuah kebenaran. Agama yang telah menjadi kebutuhan dasar manusia ini tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sosial manusia tersebut.

Agama juga diyakini tidak hanya berbicara soal ritual semata melainkan juga berbicara tentang nilai-nilai yang harus dikongkretkan dalam kehidupan sosial. Termasuk dalam ranah ketatanegaraan muncul tuntutan agar nilai-nilai agama diterapkan dalam kehidupan bernegara. Masing-masing penganut agama meyakini bahwa ajaran dan nilai-nilai yang dianutnya harus ditegakkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. (Anshari Thayib, 1997: v)

Munculnya tuntutan konkretisasi nilai-nilai agama dalam kehidupan bernegara memunculkan perdebatan yang tidak kunjung selesai mengenai relasi antara negara dan agama. Banyak pendapat yang dikeluarkan oleh para ahli dalam menempatkan posisi agama dalam kehidupan bernegara. Hampir setiap fase dalam sejarah sebuah bangsa selalu saja muncul persoalan ini.

Para ahli merumuskan beberapa teori untuk menganalisa relasi antara negara dan agama yang antara lain dirumuskan dalam 3 (tiga) paradigma, yaitu paradigma integralistik, paradigma simbiotik, paradigma sekularistik.

#### 1) Paradigma Integralistik (*Unified Paradigm*)

Secara umum teori integralistik dapat dinyatakan sebagai kesatuan yang seimbang dan terdiri dari berbagai entitas. Entitas disini memiliki sifat yang berbeda satu sama lain. Perbedaan itu tidak berarti saling menghilangkan justru saling melengkapi, saling menguatkan dan bersatu.

Dalam kaitannya dengan relasi negara dan agama, menurut paradigma integralistik, antara negara dan agama menyatu (*integrated*). Negara selain sebagai lembaga politik juga merupakan lembaga keagamaan.

Menurut paradigma ini, kepala negara adalah pemegang kekuasaan agama dan kekuasaan politik. Pemerintahannya diselenggarakan atas dasar "kedaulatan ilahi" (*divine sovereignty*), karena pendukung paradigma ini meyakini bahwa kedaulatan berasal dan berada di "tangan Tuhan". (Marzuki Wahid dan Rumadi, 2001: 24)

Paradigma integralistik ini memunculkan paham negara agama atau Teokrasi. Dalam paham teokrasi, hubungan Negara dan Agama digambarkan sebagai dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Negara menyatu dengan Agama, karena pemerintahan dijalankan berdasarkan firman-firman Tuhan, segala tata kehidupan dalam masyarakat, bangsa, dan negara dilakukan atas titah Tuhan. Dengan demikian, urusan kenegaraan atau politik, dalam paham teokrasi juga diyakini sebagai manifestasi firman Tuhan. (<http://cakwawan.wordpress.com/2007/09/25/jalan-tengah-relasi-agama-dan-negara/>) Menurut Roeslan Abdoelgani, sebagaimana dikutip oleh Kaelan (2009: 9), menegaskan bahwa negara Teokrasi, menurut ilmu kenegaraan dan filsafat kenegaraan mengandung arti bahwa dalam suatu negara kedaulatan adalah berasal dari Tuhan.

Dalam perkembangannya, paham teokrasi terbagi ke dalam dua bagian, yakni paham teokrasi langsung dan paham teokrasi tidak langsung. Menurut paham teokrasi langsung, pemerintahan

diyakini sebagai otoritas Tuhan secara langsung pula. Adanya Negara di dunia ini adalah atas kehendak Tuhan, dan oleh karena itu yang memerintah adalah Tuhan pula. Sementara menurut pemerintahan teokrasi tidak langsung yang memerintah bukanlah Tuhan sendiri, melainkan yang memerintah adalah raja atau kepala Negara atau raja yang diyakini memerintah atas kehendak Tuhan. (<http://tienkrahman.blogspot.com/2010/05/agama-dan-negara.html>)

## 2) Paradigma Simbiotik (*Symbiotic Paradigm*)

Secara umum, teori simbiotik dapat didefinisikan sebagai hubungan antara dua entitas yang saling menguntungkan bagi peserta hubungan. Dalam konteks relasi negara dan agama, bahwa antara negara dan agama saling memerlukan.

Dalam hal ini, agama memerlukan negara karena dengan negara, agama dapat berkembang. Sebaliknya, negara juga memerlukan agama, karena dengan agama negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral-spiritual. (Marzuki Wahid dan Rumadi, 2001: 24)

Karena sifatnya yang simbiotik, maka hukum agama masih mempunyai peluang untuk mewarnai hukum-hukum negara, bahkan dalam masalah tertentu tidak menutup kemungkinan hukum agama dijadikan sebagai hukum negara. (Adi Sulistiyono, 2008: 2)

Marzuki Wahib dan Rumadi membagi Paradigma Simbiotik ini menjadi tiga jenis, yaitu: Agama dan negara mempunyai keterkaitan namun aspek keagamaan yang masuk ke wilayah negara sedikit, sehingga negara demikian lebih dekat ke negara sekular; Aspek agama yang masuk ke wilayah negara lebih banyak lagi, sehingga sekitar 50% konstitusi negara diisi oleh ketentuan agama; Aspek agama yang masuk ke wilayah negara sekitar 75%, sehingga negara demikian sangat mendekati negara agama.

Dalam konteks paradigma simbiotik ini, Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa adanya kekuasaan yang mengatur kehidupan manusia merupakan kewajiban Agama yang paling besar, karena tanpa kekuasaan Negara, maka Agama tidak bisa berdiri tegak. Pendapat Ibnu Taimiyah tersebut melegitimasi bahwa antara Negara dan Agama merupakan dua entitas yang berbeda, tetapi saling membutuhkan. Oleh karenanya, konstitusi yang berlaku dalam paradigma ini tidak saja berasal dari adanya social contract, tetapi bisa saja diwarnai oleh hukum Agama. (Agus Thohir, 2009:4)

### 3) Paradigma Sekularistik (*Secularistic Paradigm*)

Paradigma ini menolak kedua paradigma diatas. Sebagai gantinya, paradigma sekularistik mengajukan pemisahan (*disparitas*) agama atas negara dan pemisahan negara atas agama. (Marzuki Wahid dan Rumadi, 2001: 28)

Negara dan Agama merupakan dua bentuk yang berbeda dan satu sama lain memiliki garapan bidangnya masing-masing, sehingga keberadaannya harus dipisahkan dan tidak boleh satu sama lain melakukan intervensi. Berdasar pada pemahaman yang dikotomis ini, maka hukum positif yang berlaku adalah hukum yang betul-betul berasal dari kesepakatan manusia melalui *social contract* dan tidak ada kaitannya dengan hukum Agama. (Agus Thohir, 2009: 4)

Paradigma ini memunculkan negara sekuler. Dalam Negara sekuler, tidak ada hubungan antara sistem kenegaraan dengan agama. Dalam paham ini, Negara adalah urusan hubungan manusia dengan manusia lain, atau urusan dunia. Sedangkan agama adalah hubungan manusia dengan Tuhan. Dua hal ini, menurut paham sekuler tidak dapat disatukan.

Dalam Negara sekuler, sistem dan norma hukum positif dipisahkan dengan nilai dan norma Agama. Norma hukum

ditentukan atas kesepakatan manusia dan tidak berdasarkan Agama atau firman-firman Tuhan, meskipun mungkin norma-norma tersebut bertentangan dengan norma-norma Agama. Sekalipun ini memisahkan antara Agama dan Negara, akan tetapi pada lazimnya Negara sekuler membebaskan warga negaranya untuk memeluk Agama apa saja yang mereka yakini dan Negara tidak intervensif dalam urusan - urusan Agama (Syari'at). (<http://cakwawan.wordpress.com/2007/09/25/jalan-tengah-relasi-agama-dan-negara/>)

#### **b. Relasi Negara dan Agama Menurut Konstitusi Indonesia**

Persoalan relasi antara negara dan agama juga ada di dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Relasi negara dan agama di Indonesia selalu mengalami pasang surut karena relasi antar keduanya tidak berdiri sendiri melainkan dipengaruhi oleh persoalan-persoalan lain seperti politik, ekonomi, dan budaya.

Pembahasan mengenai relasi negara dan agama yang akan berlaku di Indonesia sudah dimulai oleh para pendiri bangsa. Menjelang kemerdekaan 17 Agustus 1945, para tokoh pendiri negara dari kelompok Nasionalis Islam dan Nasionalis, terlibat perdebatan tentang dasar filsafat dan ideologi negara Indonesia yang akan didirikan kemudian. *The Founding Fathers* kita menyadari betapa sulitnya merumuskan dasar filsafat negara Indonesia yang terdiri atas beraneka ragam etnis, ras, agama serta golongan politik yang ada di Indonesia ini. Perdebatan tentang dasar filsafat negara dimulai tatkala Sidang BPUPKI pertama, yang pada saat itu tampilah tiga pembicara, yaitu Yamin pada tanggal 29 Mei 1945, Soepomo pada tanggal 31 Mei, dan Soekarno pada tanggal 1 Juni, tahun 1945. Berdasarkan pidato dari ketiga tokoh pendiri negara tersebut, persoalan dasar filsafat negara (Pancasila) menjadi pusat perdebatan antara golongan Nasionalis dan Golongan Islam. Pada awalnya golongan Islam menghendaki negara berdasarkan Syari'at Islam, namun golongan nasionalis tidak setuju dengan usulan tersebut. Kemudian terjadilah suatu

kesepakatan dengan ditandatanganinya Piagam Jakarta yang dimaksudkan sebagai rancangan Pembukaan UUD Negara Indonesia pada tanggal 22 Juni 1945. (Kaelan, 2009: 11-12)

Dalam perkembangan berikutnya ketika bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada Tanggal 17 Agustus 1945, yang diproklamasikan oleh Soekarno dan Hatta, atas nama seluruh bangsa Indonesia, kemudian PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) yang diketuai oleh Soekarno dan Hatta sebagai wakil ketuanya memulai tugas-tugasnya. Menjelang pembukaan sidang resmi pertamanya pada tanggal 18 Agustus 1945, Hatta mengusulkan perubahan rancangan Pembukaan UUD dan isinya, dan hal ini dilakukan oleh karena menerima keberatan dari kalangan rakyat Indonesia timur, tentang rumusan kalimat dalam Piagam Jakarta “dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi para pemeluknya”. Pada pertemuan bersejarah tersebut, kemudian disetujui dengan melalui suatu kesepakatan yang luhur menjadi “Ketuhanan yang Maha Esa”. (Kaelan, 2009: 13-14)

Pendiri negara Indonesia menentukan pilihan yang khas dan inovatif tentang bentuk negara dalam hubungannya dengan agama. Pancasila sila pertama, “Ketuhanan yang Maha Esa”, dinilai sebagai paradigma relasi negara dan agama yang ada di Indonesia. Selain itu, melalui pembahasan yang sangat serius disertai dengan komitmen moral yang sangat tinggi sampailah pada suatu pilihan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas ‘Ketuhanan Yang Maha Esa’. Mengingat kekhasan unsur-unsur rakyat dan bangsa Indonesia yang terdiri atas berbagai macam etnis, suku, ras agama nampaknya *Founding Fathers* kita sulit untuk menentukan begitu saja bentuk negara sebagaimana yang ada di dunia. (Kaelan, 2009: 24)

Bangsa Indonesia yakin bahwa kemerdekaan yang dikumandangkan pada tanggal 17 Agustus 1945 bukan semata-mata perjuangan rakyat, namun semua itu tidak akan pernah terwujud jika Tuhan Yang Maha Kuasa tidak menghendakinya. Jadi sejak negara Indonesia lahir, didasari

oleh nilai-nilai Ketuhanan. Dalam Pembukaan UUD 1945 alenia ke-empat dinyatakan secara tegas bahwa: "Kemerdekaan Indonesia adalah berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa". Selain itu, dalam batang tubuh UUD 1945 Pasal 29 ayat (1) diperkuat lagi pengakuan negara atas kekuatan Tuhan yang menyatakan bahwa "Negara berdasakan Ketuhanan Yang Maha Esa."

[\(http://legal.daily-thought.info/2010/02/relasi-negara-dan-agama-jaminan-kebebasan-beragama-antara-indonesia-dan-amerika-serikat/\)](http://legal.daily-thought.info/2010/02/relasi-negara-dan-agama-jaminan-kebebasan-beragama-antara-indonesia-dan-amerika-serikat/)

Sesuai dengan prinsip "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa" maka agama-agama di Indonesia merupakan roh atau spirit dari keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). (Lukman Hakim Saifuddin, 2009: 9). Menurut Adi Sulistiyono, agama diperlakukan sebagai salah satu pembentuk cita negara (*staasidee*). (Adi Sulistiyono, 2008: 3)

Namun hal itu bukan berarti bahwa Indonesia merupakan negara teokrasi. Relasi yang terjalin antara negara Indonesia dan agama ialah relasi yang bersifat simbiosis-mutualistik di mana yang satu dan yang lain saling memberi. Dalam konteks ini, agama memberikan "kerohanian yang dalam" sedangkan negara menjamin kehidupan keagamaan. (Lukman Hakim Saifuddin, 2009: 10)

Indonesia bukan negara agama melainkan negara hukum. Hukum menjadi panglima, dan kekuasaan tertinggi di atas hukum. Artinya bahwa Undang-Undang dibuat oleh lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, dan Anggota DPR terdiri dari berbagai suku, etnis, agama, jenis kelamin dan sebagainya. Hukum di Indonesia tidak dibuat oleh kelompok agama. Jadi agama tidak pernah mengatur negara, begitu juga sebaliknya negara tidak semestinya mengatur kehidupan beragama seseorang. [\(http://legal.daily-thought.info/2010/02/relasi-negara-dan-agama-jaminan-kebebasan-beragama-antara-indonesia-dan-amerika-serikat/\)](http://legal.daily-thought.info/2010/02/relasi-negara-dan-agama-jaminan-kebebasan-beragama-antara-indonesia-dan-amerika-serikat/)

Penataan hubungan antara agama dan negara juga bisa dibangun atas dasar *checks and balances* (saling mengontrol dan mengimbangi). Dalam konteks ini, kecenderungan negara untuk hegemonik sehingga mudah

terjerumus bertindak represif terhadap warga negaranya, harus dikontrol dan diimbangi oleh nilai ajaran agama-agama yang mengutamakan menebarkan rahmat bagi seluruh penghuni alam semesta dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Sementara di sisi lain, terbukanya kemungkinan agama-agama disalahgunakan sebagai sumber dan landasan praktek-praktek otoritarianisme juga harus dikontrol dan diimbangi oleh peraturan dan norma kehidupan kemasyarakatan yang demokratis yang dijamin dan dilindungi negara. (Lukman Hakim Saifuddin, 2009: 10)

Jadi, baik secara historis maupun secara yuridis, negara Indonesia dalam hal relasinya dengan agama menggunakan paradigma pancasila. Mahfud M.D. menyebut pancasila merupakan suatu konsep prismatic. Prismatic adalah suatu konsep yang mengambil segi-segi yang baik dari dua konsep yang bertentangan yang kemudian disatukan sebagai konsep tersendiri sehingga dapat selalu diaktualisasikan dengan kenyataan masyarakat Indonesia dan setiap perkembangannya. Negara Indonesia bukan negara agama karena negara agama hanya mendasarkan diri pada satu agama saja, tetapi negara pancasila juga bukan negara sekuler karena negara sekuler sama sekali tidak mau terlibat dalam urusan agama. Negara pancasila adalah sebuah *religions nation state* yakni sebuah negara kebangsaan yang religius yang melindungi dan memfasilitasi perkembangan semua agama yang dipeluk oleh rakyatnya tanpa pembedaan besarnya dan jumlah pemeluk. (<http://www.gats.blogspot.com/2009/07/fungsi-hukum-sebagai-alat-dan-cermin.html>)

### 3. Tinjauan Umum tentang Hak Asasi Manusia

#### a. Hak Asasi Manusia

Berbicara tentang HAM, maka setidaknya ada dua paradigma mengenai HAM, yaitu paradigma universalitas dan paradigma relativitas. Paradigma universalitas menganggap bahwa HAM merupakan hak alamiah manusia terpisah dari pengakuan politis atau hukum suatu negara.



Pengaturan HAM dalam aturan hukum suatu negara hanya merupakan justifikasi saja karena pada dasarnya HAM itu melekat pada setiap manusia sejak ia dilahirkan.

Implikasi dari paradigma universalitas ini ialah perlindungan HAM merupakan kewajiban negara dan negara tidak dapat serta merta membatasi HAM warga negaranya karena dari paradigma ini melahirkan hak-hak yang bersifat *non-derogable rights*.

Berbeda dari itu, paradigma relativitas menganggap bahwa budaya merupakan sumber dari HAM, maka penerapan HAM tergantung konteks budaya suatu negara sehingga HAM baru ada jika negara membuat aturan hukum yang mengatur HAM.

Konsekuensi dari paradigma relativitas ini ialah negara dapat membatasi pemenuhan HAM jika diperlukan yang mana pembatasan tersebut didasarkan atas kepentingan umum, keadaan darurat, moral, serta agama. Paradigma ini melahirkan hak-hak yang bersifat *derogable rights*.

Terlepas daripada itu, banyak para ahli yang telah mendefinisikan Hak Asasi Manusia. Mahfud M.D. mendefinisikan Hak Asasi Manusia sebagai hak yang melekat pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi sehingga hak tersebut bersifat fitri (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau negara. (Mahfud M.D., 2001: 127).

Menurut Miriam Budiardjo, Hak Asasi Manusia ialah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersama dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Dianggap bahwa beberapa hak itu dimilikinya tanpa perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama, atau kelamin dan karena itu bersifat asasi serta universal. (Miriam Budiardjo, 1996: 120).

Menurut Hikmahanto Juwana, HAM dipercayai sebagai memiliki nilai universal. Nilai universal itu berarti tidak mengenal batas ruang dan waktu. Nilai universal ini yang kemudian diterjemahkan dalam berbagai produk hukum nasional di beberapa negara untuk dapat melindungi dan

menegakkan nilai-nilai kemanusiaan. Bahkan nilai universal ini dikukuhkan dalam instrumen internasional termasuk perjanjian internasional di bidang HAM. (Hikmahanto Juwana, 2009: 70)

Namun walaupun begitu, masih saja ada pihak yang meragukan tentang penegakan HAM dan ke-universal-an nilai-nilai HAM, seperti yang ditulis oleh Mary Robinson (2002: 4):

*”Five years on, human rights are now firmly on the agenda of the international community. The arguments about whether human rights are universal, whether they could be made operational, and whether they have a serious place in the conduct of international relations are still heard in some circles, but in lower tones.”*

Hak Asasi Manusia (HAM) menjadi bahasan penting setelah Perang Dunia II dan pada waktu pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tahun 1945.

R. Muhammad Mihradi berpendapat bahwa Hak Asasi Manusia (HAM) terinspirasi oleh berbagai agama dan di Barat HAM berkembang setelah lahirnya Piagam Magna Charta tahun 1215 di Inggris. Piagam Magna Charta merupakan bentuk penjaminan hak dasar warga Inggris (khususnya kaum bangsawan saat itu) dari kesewenangan dan absolutisme Raja Inggris (yang kemudian dilanjutkan dengan lahirnya *Bill of Rights*). Revolusi di Amerika dan Perancis pada awal abad ke-17 dan ke-18 juga terinspirasi oleh arti penting jaminan HAM seperti terjadi di Inggris. Hasil revolusi melahirkan berbagai deklarasi berkenaan dengan perlindungan HAM (seperti *Declaration of the Rights of Man dan Citizen* tertanggal 26 Agustus 1789 di Perancis dan *Declaration of Independence* tertanggal 4 Juli 1776 di Amerika Serikat). Mesti telah hadir dokumen-dokumen moral dan legal tentang HAM saat itu, namun pelanggaran HAM tak pernah berhenti. Puncaknya, timbul perang dunia pertama dan kedua yang melahirkan korban kemanusiaan amat besar. Bercermin dari hal ini, PBB sebagai organisasi internasional mendorong dideklarasikannya *Universal Declaration of Human Rights* atau Deklarasi HAM PBB, pada 10 Desember 1948. (R. Muhammad Mihradi, 2006: 3)

Menurut pendapat Karel Vasak, sebagaimana dikutip oleh Isharyanto (2007: 76), ada 3 (tiga) cara utama sebagai politik hukum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang berkaitan dengan persoalan HAM. Pertama, mengumandangkan Deklarasi Semesta HAM (1948) sebagai pedoman primer untuk kemajuan umat manusia dan semua Negara. Kedua, membentuk sejumlah traktat atau perjanjian internasional di bidang HAM yang mengikat Negara-negara. Ketiga, menciptakan sebuah badan pengawasan yang mengadakan pengamatan terhadap pelaksanaan traktat atau perjanjian internasional tersebut.

Ada tiga instrumen pokok Hak Asasi Manusia internasional yang dirancang oleh PBB yaitu: (i) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*); (ii) Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*); dan (iii) Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*). (Sasmini, 2010: 2-3)

Sejak Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia diproklamasikan, umat manusia memasuki dunia terang yang penuh penghormatan atas sesamanya. Sejak saat itu, umat manusia yang berbudaya, terus menerus mendorong dan mencoba upaya untuk melakukan perlindungan dan pencegahan terhadap pelanggaran Hak Asasi Manusia, sehingga tak ada satu golongan pun dari umat manusia, seperti masyarakat adat, anak-anak, kaum perempuan, penyandang cacat, para penderita aids, orang miskin, yang tidak dilindungi hak asasinya sebagai manusia. (Sugeng Praptono, 2006: 35)

Dalam paham negara hukum, jaminan perlindungan HAM dianggap sebagai ciri yang mutlak harus ada di setiap negara yang dapat disebut *rechtstaat*. Jaminan-jaminan HAM itu diharuskan tercantum dengan tegas dalam undang-undang dasar atau konstitusi tertulis negara demokrasi konstitusional dan dianggap sebagai materi terpenting yang harus ada

dalam konstitusi disamping materi ketentuan lainnya. (Jimly Asshiddiqie, 2009: 343)

Di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 disebutkan, "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*", oleh sebab itu di dalam konstitusi negara Indonesia, diharuskan adanya aturan-aturan mengenai jaminan atas HAM.

Dalam Sistem Hukum Indonesia, Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, "*HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.*"

Pada dasarnya, konsep pemikiran HAM di Indonesia tidak meletakkan HAM semata-mata sebagai konsep tentang hak-hak asasi individual, melainkan juga kewajiban-kewajiban asasi yang menyertainya. (Bagir Manan, 2001: 222). Warga Negara Indonesia selain memiliki hak asasi, juga memiliki kewajiban asasi. Setiap warga negara wajib memenuhi tanggung jawabnya untuk menghormati dan mematuhi segala hal yang berkaitan dengan kewenangan konstitusional organ negara yang menjalankan fungsi-fungsi kekuasaan kenegaraan menurut undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Jimly Asshiddiqie, 2009: 366)

Pengaturan HAM dalam UUD 1945 diatur dalam BAB XA (Pasal 28A sampai Pasal 28J) tentang Hak Asasi Manusia dan Pasal-pasal lainnya seperti BAB XI tentang Agama Pasal 29 ayat 2, BAB XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara Pasal 30 ayat 1, BAB XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan Pasal 31 dan 32, BAB XIV tentang Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial Pasal 34.

Selain itu, Indonesia juga meratifikasi sejumlah Konvensi Internasional dan menetapkannya dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional mengenai Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik.

Jimly Asshiddiqie membagi kelompok Hak Asasi Manusia yang ada di dalam UUD 1945 ke dalam empat kelompok yang berisi 37 butir ketentuan. Kelompok yang pertama adalah kelompok ketentuan yang menyangkut hak-hak sipil:

- 1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- 2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan.
- 3) Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan.
- 4) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.
- 5) Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran, dan hati nurani.
- 6) Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.
- 7) Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.
- 8) Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
- 9) Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- 10) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

- 11) Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan, dan kembali ke negaranya.
- 12) Setiap orang berhak memperoleh suaka politik.
- 13) Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.

Kedua, kelompok hak-hak politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang meliputi sebagai berikut:

- 1) Setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapatnya secara damai dengan lisan dan tulisan.
- 2) Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.
- 3) Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan publik.
- 4) Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan.
- 5) Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan.
- 6) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi.
- 7) Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.
- 8) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
- 9) Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran.
- 10) Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia.

- 11) Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat lokal selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa-bangsa.
- 12) Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional.
- 13) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, dan untuk beribadat menurut kepercayaannya itu.

Ketiga, kelompok hak-hak khusus dan hak untuk pembangunan yang meliputi sebagai berikut:

- 1) Setiap warga negara yang menyanggah masalah sosial, termasuk kelompok masyarakat yang terasing dan yang hidup di lingkungan terpencil, berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama.
- 2) Hak perempuan dijamin dan dilindungi untuk mendapat kesetaraan gender dalam kehidupan nasional.
- 3) Hak khusus yang melekat pada diri perempuan yang dikarenakan oleh fungsi reproduksinya dijamin dan dilindungi oleh hukum.
- 4) Setiap anak berhak atas kasih sayang, perhatian, dan perlindungan orang tua, keluarga, masyarakat dan negara bagi pertumbuhan fisik dan mental serta perkembangan pribadinya.
- 5) Setiap warga negara berhak untuk berperan-serta dalam pengelolaan dan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan alam.
- 6) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat.
- 7) Kebijakan, perlakuan, atau tindakan khusus yang bersifat sementara dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang sah yang dimaksudkan untuk menyetarakan tingkat perkembangan kelompok tertentu yang pernah mengalami perlakuan diskriminatif dengan kelompok-kelompok lain dalam

masyarakat, dan perlakuan khusus tersebut tidak termasuk dalam pengertian diskriminasi.

Keempat, kelompok yang mengatur mengenai tanggung jawab negara dan kewajiban asasi manusia yang meliputi sebagai berikut:

- 1) Setiap orang wajib menghormati Hak Asasi Manusia orang lain dalam tertib kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 2) Dalam menjalankan hak dan kewajibannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan nilai-nilai agama, moralitas, dan kesusilaan, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.
- 3) Warga negara bertanggung jawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan Hak-Hak Asasi Manusia.
- 4) Untuk menjamin pelaksanaan Hak Asasi Manusia, dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bersifat independen dan tidak memihak yang pembentukan, susunan, dan kedudukannya diatur dengan undang-undang. (Jimly Asshiddiqie, 2009: 362-365).

Diantara keempat kelompok Hak Asasi Manusia tersebut, terdapat hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun atau *nonderogable rights*, yaitu:

- 1) Hak untuk hidup
- 2) Hak untuk tidak disiksa
- 3) Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani
- 4) Hak beragama
- 5) Hak untuk tidak diperbudak
- 6) Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum
- 7) Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut. (Jimly Asshiddiqie, 2009: 361).



## b. Kebebasan Beragama

Kebebasan beragama merupakan salah satu hak paling mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak kebebasan beragama merupakan hak *non-derogable* (tak bisa ditangguhkan pemenuhannya oleh negara dalam keadaan apa pun).

Indonesia bukanlah negara agama, melainkan negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini menunjukkan bahwa dasar dari negara Indonesia bukanlah agama tertentu tetapi Indonesia tetap mengakui Ketuhanan Yang Maha Esa dan menjamin warga negaranya untuk beragama dan berkeyakinan sesuai dengan agama dan keyakinannya masing-masing.

Kebebasan beragama di Indonesia pun dijamin melalui konstitusi yaitu UUD 1945 pada amandemen ke II yaitu Pasal 28E ayat (1) yang menyatakan, *"Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya..."* dan Pasal 28E ayat (2) berbunyi, *"Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran, dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya."* Selain itu, kebebasan beragama juga diatur dalam Pasal 29 ayat (2) bahwa, *"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."*

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1) bahwa *"Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."* Pada ayat (2) pun disebutkan, *"Negara menjamin setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."*

Yang dimaksud dengan *"hak untuk bebas memeluk agamanya dan kepercayaannya"* adalah hak setiap orang untuk beragama menurut keyakinannya sendiri, tanpa adanya paksaan dari siapapun juga.

Dalam tataran Internasional, kebebasan beragama juga diakui secara universal. John Shattuck (2002: 184) mengatakan:

*”In the mid-twentieth century, a new concept emerged in the Universal Declaration of Human Rights that was drafted after the second World War. This was the idea of tolerance of religious difference—an idea that was offered in response to the long and bloody history of religious conflict that had included, in Europe alone, the Crusades, the Islamic conquests, the Inquisition, the Thirty Years War, and most recently the Holocaust.”*

Pengaturan tersebut terdapat dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) Pasal 18 yang menyatakan, *“Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani, dan agama dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau kepercayaan dan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaan dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadah dan mentaatinya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun dalam lingkungan sendiri.”*

Dalam Pasal 18 ayat (1) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, dirumuskan bahwa hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain, dan baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, ketaatan, pengamalan dan pengajaran.

Musdah Mulia berpendapat bahwa secara normatif kebebasan beragama mengandung delapan unsur. *Pertama*, kebebasan bagi setiap orang menganut agama atau kepercayaan atas dasar pilihan bebas, termasuk bebas berpindah agama atau kepercayaan. *Kedua*, kebebasan memmanifestasikan agama atau kepercayaan dalam bentuk ritual dan peribadatan. *Ketiga*, kebebasan dari segala bentuk pemaksaan. *Keempat*, kebebasan dari segala bentuk diskriminasi. Negara wajib menghormati dan menjamin kebebasan beragama atau berkepercayaan semua individu di

dalam wilayah kekuasaannya tanpa membedakan suku, warna kulit, jenis kelamin, jender, pilihan politik, dan sebagainya.

*Kelima*, kebebasan yang mengakui hak orang tua atau wali. Negara berkewajiban menghormati kebebasan orang tua dan wali untuk menjamin bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka adalah sesuai dengan pemahaman agama mereka. *Keenam*, kebebasan bagi setiap komunitas keagamaan untuk berorganisasi atau berserikat. *Ketujuh*, kebebasan bagi setiap orang untuk memanasifestasikan ajaran agama hanya dapat dibatasi oleh UU. UU dibuat demi kepentingan melindungi keselamatan dan ketertiban publik, kesehatan atau kesusilaan umum atau hak-hak dasar orang lain. *Kedelapan*, negara menjamin pemenuhan hak kebebasan internal bagi setiap orang, dan itu bersifat *non-derogability*.

Kedelapan unsur jika diimplementasikan dengan baik dalam kehidupan masyarakat akan terwujud suasana damai penuh toleransi. Setiap komunitas agama akan menghormati komunitas lain, dan mereka dapat berkomunikasi dan bekerja sama dalam suasana saling pengertian, penuh cinta kasih. Dalam konteks Indonesia yang multi-agama, prinsip kebebasan beragama tak hanya mempunyai landasan pijak dalam konstitusi dan UU nasional, melainkan juga berakar kuat dalam tradisi berbagai agama dan kepercayaan yang hidup ribuan tahun di Nusantara. (<http://www.elsam.or.id/new/index.php?id=368&lang=in&act=view&cat=c/101/>)

Kaelan (2009: 27) berpendapat bahwa setiap warga negara bebas berkeyakinan atau memeluk agama sesuai dengan keyakinan dan kepercayaannya. Kebebasan dalam pengertian ini berarti bahwa keputusan beragama dan beribadah diletakkan pada domain privat atau pada tingkat individu. Selanjutnya ia menambahkan bahwa negara dalam hubungan ini cukup menjamin secara yuridis dan memfasilitasi agar warga negara dapat menjalankan agama dan beribadah dengan rasa aman, tenteram dan damai. Akan tetapi bagaimanapun juga manusia membentuk negara tetap harus ada regulasi negara khususnya dalam kehidupan beragama. Regulasi

tersebut diperlukan dalam rangka memberikan perlindungan kepada warga negara.

Hak Asasi Manusia yang merupakan jaminan konstitusi (*constitutional guarantee*) di Indonesia tidak berarti diberikan kebebasan yang sebebas-bebasnya melainkan dimungkinkan untuk dibatasi sejauh pembatasan itu ditetapkan dengan undang-undang. Semangat inilah yang melahirkan Pasal 28J UUD 1945.

Pada Pasal 28 J UUD 1945 disebutkan: “(1) *Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*” (2) *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil dan sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*”

Pembatasan yang terdapat dalam Pasal 28J itu meliputi Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I UUD 1945. Oleh sebab itu, hak-hak asasi manusia yang diatur dalam UUD 1945 tidak ada yang bersifat mutlak, termasuk hak asasi yang diatur dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

Hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun yang diatur dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 dapat dibatasi, maka secara *prima facie* berbagai ketentuan hak asasi manusia di luar dari Pasal tersebut, seperti misalnya kebebasan beragama (Pasal 28E), hak untuk berkomunikasi (Pasal 28F), hak atas harta benda (Pasal 28G), ataupun hak atas tempat tinggal dan lingkungan yang baik dan sehat (Pasal 28H) juga dapat dibatasi, sepanjang sesuai dengan pembatasan-pembatasan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang.

Pembatasan hak juga terdapat pada Pasal 70 dan 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, bahwa pembatasan ditetapkan melalui undang-undang dimaksudkan untuk menjamin pengakuan serta

penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

Dalam tataran Hukum Internasional, pembatasan terhadap HAM juga diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Kovenan Hak Sipil dan Politik yang memberikan batasan kepada negara agar tidak bertindak melebihi batas yang dapat membahayakan esensi hak tersebut. Pasal 5 ayat (1) tersebut menyatakan bahwa *”Tidak ada satu ketentuan pun dalam Kovenan ini yang dapat ditafsirkan sebagai memberikan secara langsung kepada suatu Negara, kelompok atau perseorangan hak untuk melakukan kegiatan atau tindak apa pun yang bertujuan untuk menghancurkan hak atau kebebasan yang diakui dalam Kovenan ini, atau untuk membatasi hak dan kebebasan itu lebih besar daripada yang ditentukan dalam Kovenan ini.”*

Lebih khusus lagi, pada Pasal 18 ayat (3) Kovenan Hak Sipil dan Politik diuraikan mengenai pembatasan hak kebebasan beragama yaitu, Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum (*prescribed by law*), yang diperlukan untuk melindungi keamanan (*national security*), ketertiban (*public order*), kesehatan atau moral masyarakat (*moral and public health*) atau hak dan kebebasan mendasar orang lain (*rights and freedom of others*).

Jadi Negara-Negara yang meratifikasi Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik, termasuk dalam hal ini Indonesia, dilarang melakukan pelanggaran terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan serta pembatasan terhadap hak-hak tersebut harus memiliki alasan yang sesuai dengan ketentuan dalam Kovenan.

Lebih jauh lagi, persoalan kebebasan beragama ini juga dihadapkan adanya delik agama yang terdapat dalam sistem hukum pidana yang berlaku di Indonesia. Di dalam KUHP terdapat ketentuan yang berhubungan dengan pembatasan terhadap kebebasan beragama yang dikaitkan dengan delik agama, yaitu Pasal 156 dan Pasal 156a KUHP.

Pasal 156 berbunyi, *”Barangsiapa 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 denda paling banyak tiga ratus rupiah. Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya, berarti tiap-tiap bagian rakyat Indonesia, yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena rasnya, negeri asalnya, agamanya, tempat asalnya, keturunannya, kebangsaannya atau kedudukannya menurut hukum tata negara.”*

Pasal 156a berbunyi, *”Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 5 tahun, barangsiapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:*

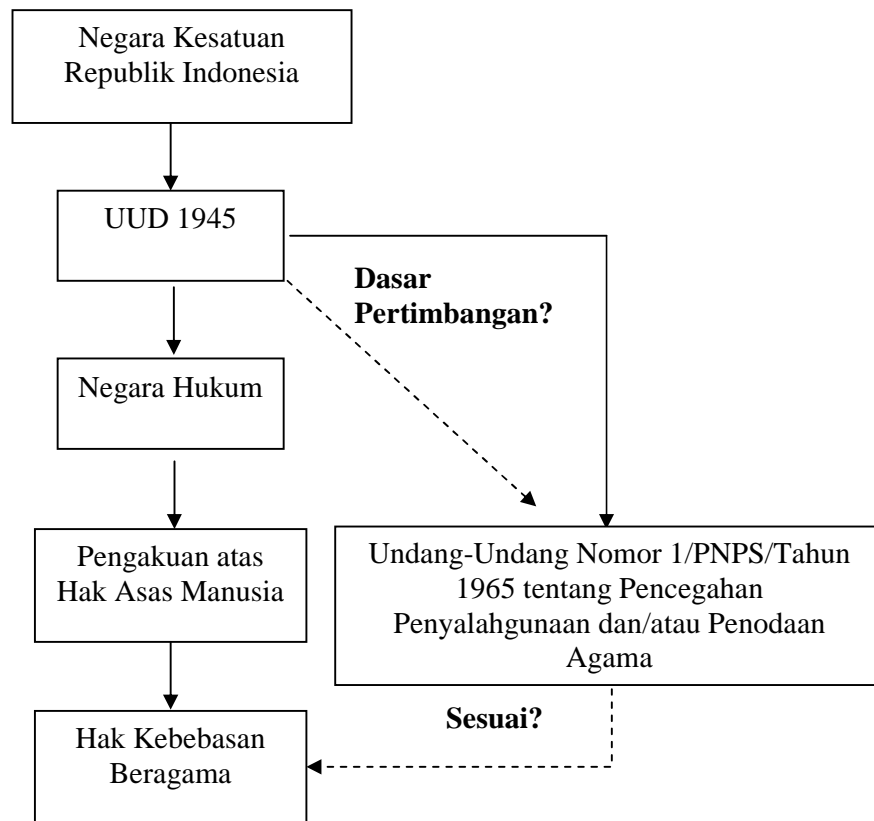
- a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;*
- b. dengan maksud agar orang tidak menganut agama apapun juga yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.”*

Pasal 156 dan Pasal 156a secara sistematis merupakan bagian dari Bab V tentang Kejahatan Terhadap Ketertiban Umum dalam KUHP.

Jadi bisa saja dikatakan di sini bahwa ketentuan-ketentuan itu sebenarnya bukan merupakan tindak pidana terhadap agama yang ditujukan untuk melindungi kepentingan agama, tetapi lebih fokus kepada perlindungan terhadap ketertiban umum. (Adi Sulistiyono, 2008:6).

Jadi, walaupun kebebasan beragama sudah dijamin dalam tataran Hukum Internasional maupun Konstitusi Indonesia, tetap saja ada pembatasan dan bahkan dalam KUHP terdapat delik agama.

## B. Kerangka Pemikiran



Penjabaran:

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut disebutkan dalam konstitusi negara Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3).

Salah satu ciri negara hukum ialah adanya jaminan terhadap Hak Asasi Manusia. Jaminan perlindungan HAM dianggap sebagai ciri yang mutlak harus ada di setiap negara yang dapat disebut *rechtstaat*.

Perlindungan HAM yang dijadikan topik bahasan dalam penelitian ini ialah perlindungan terhadap hak kebebasan beragama. Setiap orang bebas memilih agama apa yang akan ia pilih dan negara menjamin kemerdekaan setiap warga negaranya untuk beribadah menurut agama dan kepercayaan yang diyakininya. Hal itu tertuang dalam Pasal 28E ayat (1) dan (2) serta Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Selain itu juga

diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1) dan (2).

Namun disisi lain, Indonesia juga memiliki produk hukum warisan jaman Soekarno yaitu Undang-Undang Nomor 1/ PNPS/ Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Sering kali UU ini digunakan untuk menghakimi kelompok-kelompok yang memiliki penafsiran agama berbeda dengan kelompok agama *mainstream*.

Undang-Undang ini pun menjadi perdebatan di tengah masyarakat. Bahkan ada sebagian kalangan yang melakukan *Judicial Review* atas UU tersebut. Mereka menilai UU Penodaan Agama itu bertentangan dengan prinsip-prinsip Universal dari Hak Asasi Manusia.

Berangkat dari permasalahan tersebut, penulis hendak meneliti soal latar belakang dibentuknya undang-undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama serta menganalisis substansi Undang-Undang tersebut dikaitkan dengan kebebasan beragama menurut HAM.



### **BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Dasar Pertimbangan Dibentuknya Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama**

Keberlakuan suatu peraturan tidak lepas dari latar belakang yang menjadi landasan bagi perumusan suatu peraturan. Berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa dalam suatu peraturan terdapat Konsideran. Konsideran memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan. Pokok-pokok pikiran pada konsideran Undang-Undang atau peraturan daerah memuat unsur-unsur filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya.

Berikut ini penulis hendak memaparkan mengenai dasar pertimbangan dibentuknya Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965.

##### **1. Perjalanan Panjang Keberadaan Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 Sampai Sekarang.**

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama itu merupakan produk hukum pemerintahan Soekarno pada masa Demokrasi Terpimpin. Undang-undang itu merupakan terobosan atau peraturan yang dibuat melalui Penetapan Presiden.

Pada awalnya, Undang-Undang *a quo* berbentuk suatu Penetapan Presiden yaitu Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965. Melalui penjelasan atas Penetapan Presiden *a quo* dapat diketahui bahwa peraturan ini merupakan realisasi Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Dekrit Presiden ditetapkan pada tanggal 5 Juli 1959 menetapkan diantaranya ketetapan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 kembali berlaku, tidak berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara, membentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan membentuk Dewan Pertimbangan Agung.

Atas nasihat atau saran Ketua Mahkamah Agung (MA) Wirjono Prodjodikoro SH, dekrit tersebut diberi "baju hukum" berupa Keputusan Presiden (Keppres) No 150 Tahun 1959 tertanggal 5 Juli 1959 berjudul "Dekret Presiden /Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945", dimuat dalam LN No 75/1959. Isi Keppres persis sama dengan bunyi dekrit. (<http://dpyoedha.multiply.com/journal/item/78>).

Dasar hukum tindakan dekrit tersebut adalah hak darurat negara, lengkapnya hak darurat negara yang subyektif. Hal ini dapat dibaca dari bunyi Bagian Pertimbangan Dekrit alinea 3 dan 4. (Joeniarso, 1974:112)

Banyak kalangan yang mengecam pernyataan Sukarno tentang keadaan darurat termasuk dalam hal ini ialah Masyumi karena dianggap inkonstitusional. Tetapi proses ini tidak berpengaruh karena Ketua Mahkamah Agung Wirjono Prodjodikoro, membenarkannya sebagai tindakan pemerintah dalam keadaan darurat yang bisa saja menyimpang dari konstitusi.

Menurut pendapat ketua Mahkamah Agung dalam suatu wawancara khas dengan ketua Dewan Redaksi Suluh Indonesia pada tanggal 11 Juli 1959, beliau mengatakan, "Didasarkan pada suatu hakikat hukum tidak tertulis (dalam bahasa Belanda dinamakan *staatsnoodrecht*) bahwa dalam hal keadaan ketatanegaraan tertentu, kita dapat terpaksa mengadakan tindakan yang menyimpang dari peraturan-peraturan ketatanegaraan yang ada". (Dahlan Thaib dkk, 1999:87)

Dekret tersebut dikeluarkan atas dasar hukum darurat negara (*staatsnoodrecht*) mengingat keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan Negara, Nusa dan Bangsa, serta merintangikan pembangunan semesta, untuk mencapai masyarakat adil dan makmur, disebabkan kegagalan Konstituante untuk melaksanakan tugasnya menetapkan Undang-Undang Dasar Bagi Bangsa dan Negara Republik Indonesia. (Joeniarso, 1982:101)

Ada beberapa definisi keadaan bahaya atau darurat di dalam beberapa Undang-Undang, diantaranya:

- a. Undang-Undang No. 6 Tahun 1946 tentang Undang-Undang Keadaan Bahaya: karena ada serangan, bahaya serangan, pemberontakan atau kerusuhan, dan bencana alam.
- b. Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 tentang Keadaan Bahaya: terancam pemberontakan, kerusuhan atau akibat bencana alam, timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia.
- c. Undang-Undang No. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957: terancam oleh pemberontakan, kerusuhan, atau akibat bencana alam, timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan atas wilayah negara RI, hidup negara dalam keadaan bahaya atau dari keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala yang dapat membahayakan negara.

Pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959, muncul 2 (dua) jenis peraturan perundang-undangan baru yang sebelumnya belum dikenal di dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu :

- a. Penetapan Presiden, surat Presiden RI tanggal 20 Agustus 1959 No. 2262/HK/59.
- b. Peraturan Presiden, surat Presiden RI tanggal 22 September 1959 No. 2775/HK/50.

Dalam Surat Presiden Republik Indonesia Nomor 2262/HK/59 tentang Bentuk Peraturan-Peraturan Negara, bertanggal 20 Agustus 1959, yang dikirimkan oleh Presiden Soekarno kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dinyatakan 3 (tiga) peraturan negara yang secara tegas tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945 bahwa selain Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, dan Peraturan Pemerintah, juga menetapkan adanya beberapa peraturan negara lainnya, antara lain sebagai berikut: *“Disamping itu Pemerintah memandang perlu mengadakan beberapa Peraturan Negara lainnya, yakni “Penetapan Presiden, untuk melaksanakan Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tanggal 5 Juli 1959 tentang “Kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945”.* Dengan diterimanya

surat Presiden tersebut dibentuklah beberapa Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden yang berlangsung dari tahun 1959 sampai tahun 1966.

Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden di kemudian hari dipandang tidak sesuai dengan atau menyimpang dari jiwa Undang-Undang Dasar 1945, baik dalam bidang perundang-undangan maupun dalam praktek ketatanegaraan. (Joeniarto, 1974:120) Dengan alasan tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat yang baru dibentuk Soekarno mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk-Produk Legislatif Negara di Luar Produk MPRS yang Tidak Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam ketetapan tersebut, MPRS menugaskan Pemerintah bersama-sama dengan DPR-GR untuk meninjau kembali semua Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. MPRS menimbang dalam rangka pemurnian pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 perlu meninjau produk-produk legislatif baik yang berbentuk penetapan-penetapan presiden, peraturan-peraturan presiden, maupun yang berbentuk Undang-Undang dan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang.

Pada Pasal 2 Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966, MPRS menugaskan kepada Pemerintah bersama-sama DPR-GR untuk melaksanakan peninjauan kembali atas penetapan presiden/peraturan presiden dengan ketentuan salah satunya ialah Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden yang isi dan tujuannya sesuai dengan suara hati nurani rakyat dalam rangka usaha pengamanan Revolusi dituangkan dalam Undang-Undang.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XIX/MPRS/1966 menentukan bahwa peninjauan kembali tersebut harus diselesaikan dalam jangka waktu dua tahun sesudah tanggal 5 Juli 1966.

Pada tahun 1968, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara mengeluarkan Ketetapan No. XXXIX/MPRS/1968 tentang Pelaksanaan Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966 yang mengingatkan Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong supaya pelaksanaan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XIX/MPRS/1966

diusahakan penyelesaiannya dalam batas waktu yang ditentukan, tetapi apabila dipandang perlu dapat diberikan perpanjangan batas waktu paling lama sampai tanggal 5 Juli 1969. Dengan melandaskan pada kedua keputusan diatas, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang

Dengan diundangkannya UU tersebut maka istilah Penetapan-Penetapan Presiden dan Peraturan-Peraturan Presiden yang tidak sesuai lagi dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara sejak sidang ke IV, dianggap tidak ada. Ketetapan ini tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 Pasal 2, disebutkan, *“Terhitung sejak disahkannya Undang-undang ini, menyatakan Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden sebagaimana termaksud dalam Lampiran IIA dan IIB Undang-undang ini, sebagai Undang-undang dengan ketentuan, bahwa materi Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden tersebut ditampung atau dijadikan bahan bagi penyusunan Undang-undang yang baru.”*

Dalam penjelasan pasal tersebut, Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-Peraturan Presiden sebagaimana tercantum dalam Lampiran IIA dinyatakan sebagai Undang-undang dengan ketentuan bahwa materi penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden tersebut ditampung dan dituangkan dalam Undang-undang baru sebagai penyempurnaan, perubahan atau penambahan dari materi yang diatur dalam Undang-undang terdahulu. Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden sebagaimana tercantum dalam Lampiran IIB dinyatakan sebagai Undang-undang dengan ketentuan bahwa Undang-undang tersebut berlaku dan baru hapus kekuatannya apabila telah ditetapkan Undang-undang baru sebagai penggantinya yang menggunakan Penetapan-penetapan Presiden dan Peraturan-peraturan Presiden tersebut sebagai bahan.

Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama menjadi bagian dari lampiran IIA.

Jadi, Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 berlaku sebagai Undang-Undang dengan syarat adanya penyempurnaan, perubahan atau penambahan materi dan menjadi bahan pembentukan Undang-Undang berikutnya.

Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 pun akhirnya berubah menjadi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 dengan tanpa melalui proses penyempurnaan, perubahan atau penambahan materi dan menjadi bahan pembentukan Undang-Undang berikutnya. Hingga saat ini, belum terdapat penyempurnaan atas Undang-Undang *a quo*.

Berdasarkan pemaparan diatas, penulis berkesimpulan bahwa Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 merupakan peraturan yang sah dan berlaku mengikat umum karena di dibentuk oleh pejabat yang berwenang, dalam hal ini Presiden. Walaupun Undang-Undang *a quo* merupakan produk Demokrasi Terpimpin Orde Lama, namun keberlakuannya masih sah berdasarkan Pasal 1 Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan) yang menyatakan bahwa, “*Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini*”.

## **2. Kondisi Politik saat Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 Dirumuskan.**

Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang diterangkan dalam penjelasan UUD 1945. Segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berlandaskan dan berdasarkan atas hukum.

Negara Hukum adalah suatu negara yang di dalam wilayahnya terdapat alat-alat perlengkapan negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya terhadap para warga negara dan dalam hubungannya tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan semua orang

dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku. (Wirjono Prodjodikoro, 1991: 37).

Berbicara mengenai hubungan antara Hukum dan Politik, di kalangan ahli hukum dewasa ini berkembang dua pendapat tentang hubungan sebab akibat antara politik dan hukum. Pandangan yang pertama ialah kaum yang mendasarkan pandangannya pada pendapat Roscoe Pound yang menyatakan bahwa "*law is a tool of social engineering*". Dalam hal ini, hukum harus mampu menjadi alat untuk merencanakan kehidupan bermasyarakat termasuk kehidupan politik yang ada dalam masyarakat tersebut. Dalam perspektif politik hukum, menurut Roscoe Pound, hukum itu berasal dari atas ke bawah (*top down*) maksudnya disini adalah hukum itu berasal dari pemerintah untuk dijalankan oleh masyarakat karena hukum butuh regulasi dari pemerintah. Pandangan yang kedua ialah kaum yang mendasarkan pandangannya pada pendapat Friedrich Karl von Savigny bahwa "*Law is and expression of the common consciousness or spirit of people*". Hukum berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakatnya, hukum tumbuh dan mati bersama masyarakatnya. Hukum dibentuk dari jiwa masyarakat karena masyarakat diikutkan partisipasinya untuk menyampaikan aspirasinya sehingga hukum akan sangat dipengaruhi oleh faktor lain seperti misalnya politik.

Hubungan kausalitas antara subsistem hukum dan subsistem politik sering kali bergesekan satu dengan yang lainnya. Pelaksanaan roda kenegaraan tidak dapat dilepaskan dari bingkai kekuasaan, karena dalam negara terdapat pusat-pusat kekuasaan yang senantiasa memainkan peranannya sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Namun dalam pelaksanaannya sering berbenturan satu sama lain, karena kekuasaan yang dijalankan tersebut berhubungan erat dengan kekuasaan politik yang sedang bermain. Jadi negara, kekuasaan, hukum dan politik merupakan satu kesatuan yang sulit untuk dipisahkan, karena semua komponen tersebut senantiasa bermain dalam pelaksanaan roda kenegaraan dan pemerintahan. (Firdaus, 2005:48).

Konfigurasi Politik dan Hukum ini juga berlaku juga di Indonesia secara umum dan dalam proses membidani lahirnya Undang-Undang Nomor

1/PNPS/Tahun 1965 secara khusus. Berdasarkan penjelasan atas Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 sebagai cikal bakal munculnya UU *a quo*, dapat diketahui bahwa peraturan ini merupakan realisasi Dekrit Presiden, dikeluarkan dalam masa Demokrasi Terpimpin.

Tertanggal 5 Juli 1959, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan sebuah dekrit yang di antara isinya menyatakan berlakunya kembali UUD 1945. Kemudian dekrit beserta lampirannya berupa UUD 1945 diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No.75 Tahun 1959 (Dahlan Thaib dkk, 1999 : 87).

Berawal pada tahun 1950 dibentuk sebuah Badan Konstituante yang bertugas membuat dan menyusun Undang-Undang Dasar baru seperti yang diamanatkan UUDS 1950. Seluruh rakyat memberikan kepercayaan kepada Majelis Konstituante untuk membentuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang tetap, lengkap, dan sempurna. Di bawah ketuanya, Mr. Wilopo, tugas yang dipercayakan rakyat kepada Majelis Konstituante ternyata merupakan tugas yang berat, sulit dan rumit. (AM. Fatwa, 1989: 54)

Setelah badan Konstituante ini bersidang kira-kira 2,5 tahun lamanya ternyata belum pula dapat menghasilkan sebuah Undang-Undang Dasar. Perbedaan pendapat di dalam Konstituante sangat jauh. Sementara itu pertentangan pendapat di antara partai-partai politik tidak hanya di dalam badan konstituante dan di dalam Dewan Perwakilan Rakyat dan badan-badan Perwakilan lainnya, tetapi juga di dalam badan-badan pemerintahan. Bahkan lebih lagi pertentangan-pertentangan ini meluas di dalam badan-badan swasta dan malahan di kalangan masyarakat luas. Untuk mengatasi keadaan ini maka kemudian kesalahan dicari dalam sistem ketatanegaraan. Timbullah idea untuk melaksanakan Demokrasi Terpimpin. (Joeniarso, 1982:90)

Menurut M. Rusli Karim sebagaimana yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie (Jimly Asshiddiqie, 2005:178), pada tahun 1957 dan seterusnya semakin tampak pergolakan politik yang sulit dikekang membawa Indonesia ke dalam *impasse* yang serius. Hal ini tercermin dan seringnya kabinet-kabinet hasil koalisi partai mengalami pembubaran, maraknya politisasi penduduk



sebagai akibat lanjutan dari persaingan partai-partai sebelum Pemilu 1955, dan terutama menjamurnya kekuatan rakyat ke dalam politik etnisitas dan sentrifugalisme. Realitas politik ini kemudian memunculkan gagasan restrukturisasi yang memungkinkan presiden turut campur dalam urusan pemerintahan. Presiden Soekarno bermaksud membentuk suatu Dewan Nasional yang anggota-anggotanya ditunjuk oleh presiden dan bertanggungjawab kepada presiden.

Gagasan inilah yang disebut “Konsepsi Soekarno” yang disosialisasikan kepada para pemimpin partai yang ternyata mendapat penolakan dari beberapa partai yang tergabung dalam Liga Demokrasi seperti Masyumi, NU, PSII, PSI, Partai Katolik, Partai Protestan dan PRI walaupun belakangan gagasan restrukturisasi itu disetujui oleh NU dan PSII dengan konsesi-konsesi tertentu. Gagasan itulah yang kemudian terintegrasi dalam konsep Demokrasi Terpimpin yang dirumuskan sendiri oleh Soekarno. (Jimly Asshiddiqie, 2005: 178-179)

Demokrasi Terpimpin sebagai buah “Konsepsi Soekarno” yang digulirkan 21 Februari 1957 dianggap sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dibedakan dengan Demokrasi-Liberal yang selama ini dilaksanakan oleh Bangsa Indonesia dengan Undang-Undang Dasar Sementara sebagai sumber. (Joeniarto, 1982:90).

Dalam pidato pada tanggal 17 Agustus 1957, Soekarno berkata:

*“Sistem politik jang kita anut, tidak memberikan manfaat kepada rakyat banyak. Kita harus tindjau kembali sistim itu, dan menggantikannya dengan satu sistim jang lebih sesuai dengan kepribadian bangsa kita, lebih memberi pimpinan kearah tudjuan jang satu itu, jaitu masyarakat keadilan sosial. Berilah bangsa kita satu demokrasi jang tidak liar. Berilah bangsa kita satu demokrasi gotong-rojong jang tidak djegal-djagalan. Berilah bangsa kita satu demokrasi ‘met liederschap’ kearah keadilan sosial. Berilah bangsa kita satu demokrasi terpimpin. Sebab demokrasi jang membiarkan seribu matjam tudjuan bagi golongan atau perseorangan, akan menenggelamkan kepentingan dalam arusnya malapetaka.”* (Hilmi Yusuf, 1961: 11).

Berbagai kesulitan, di bidang politik maupun ekonomi, yang dihadapi bangsa Indonesia ketika itu, dianggap bersumber dari sistem pemerintahan

yang dijalan yang dituduh sebagai “barang impor” (Demokrasi Liberal). (Adnan Buyung Nasution, 2007:18)

Alasan seperti itu yang pernah diajukan oleh Soekarno pada Pidatonya di Sidang Pleno Konstituante di Bandung pada tanggal 22 April 1959 dengan Judul ”Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Kita”. Soekarno menuturkan:

*”Bagi Bangsa Indonesia, yang sedang merombak tata kolonial yang mesum menjadi tata nasional yang modern dan berbahagia, sebaiknya dibuatkanlah suatu konstitusi yang bedasarkan falsafah nasional, yang mengenal apa yang saya namakan pada waktu itu demokrasi terbimbing atau demokrasi terpimpin, di segala lapangan kesnegaraan dan di segala lapangan kemasyarakatan, di segala bidang politik, di segala bidang militer, di segala bidang sosial ekonomi.”* (Wawan Tunggal Alam, 2003:300).

Menurut pengamatan Soekarno, Demokrasi Liberal tidak semakin mendorong Indonesia mendekati tujuan revolusi yang dicita-citakan, yakni berupa masyarakat adil dan makmur, sehingga pada gilirannya pembangunan ekonomi sulit untuk dimajukan, karena setiap pihak baik pegawai negeri dan parpol juga militer saling berebut keuntungan dengan mengorbankan yang lain. Keinginan presiden Soekarno untuk mengubur partai-partai yang ada pada waktu itu tidak jadi dilakukan, namun pembatasan terhadap partai diberlakukan, dengan membiarkan partai politik sebanyak 10 partai tetap bertahan. Yang akhirnya menambah besarnya gejolak baik dari internal partai yang dibubarkan maupun para tokoh-tokoh yang memperjuangkan “Demokrasi Liberal” juga daerah-daerah tidak ketinggalan. Dan keadaan yang demikian, akhirnya memaksa Soekarno untuk menerapkan “Demokrasi Terpimpin” dengan dukungan militer untuk mengambil alih kekuasaan. (<http://penasoeikarno.wordpress.com/2010/09/13/lahirnya-demokrasi-terpimpin/>)

Hatta dalam artikelnya yang dimuat di Panji Masyarakat pada tahun 1960 menulis bahwa Soekarno mendasarkan segala tindakannya itu atas pendapat, bahwa Revolusi Indonesia untuk melaksanakan Indonesia yang adil dan makmur belum selesai. Sebelum tercapai Indonesia yang adil dan makmur, revolusi masih berjalan terus dan segala susunan yang ada itu bersifat

sementara. Ia, katanya, tidak menentang demokrasi, malahan menuju demokrasi yang sebenarnya, yaitu Demokrasi Gotong Royong seperti terdapat dalam masyarakat Indonesia yang asli. Soekarno mencela demokrasi cara Barat yang berdasarkan *free fight*, hantam-menghantam, yang sebegitu jauh dipraktikkan di Indonesia. *Free fight democracy* ini menimbulkan perpecahan nasional sehingga usaha-usaha pembangunan menjadi terlantar. (Wawan Tunggul Alam, 2003: 349-350)

Dalam RESOPIM, Soekarno menjelaskan konsepsi Demokrasi Terpimpin. RESOPIM merupakan singkatan dari Revolusi Sosialisme Pimpinan Nasional. RESOPIM ialah judul pidato 17-an Presiden Republik Indonesia Sukarno, yang diucapkan pada tanggal 17 Agustus 1961 dalam rangka memperingati hari ulang tahun Kemerdekaan Republik Indonesia genap berusia dwiwindu atau 16 tahun.

*Penjelasan Konsepsi Demokrasi Terpimpin itu ialah:*

- a. *Demokrasi kita bukanlah demokrasi free-fight-liberal-isme.*
- b. *Demokrasi kita bukanlah adu suara dalam pemungutan, bukan tempat untuk mentjari populariteit di kalangan masyarakat, bukan alat untuk memperkuda Rakjat untuk kepentingan seseorang atau sesuatu partai.*
- c. *Demokrasi kita mengajak kita semua dan memberi kesempatan kepada kita semua untuk bermusjawarah atas dasar terang gamblang jaitu bagaimana melaksanakan Amanat Penderitaan Rakjat, bagaimana memperbaiki nasib penghidupan rakjat sehari-hari, bagaimana memberikan harapan dan nanti kenjataan kepada rakyat tentang nasib bahagia di kemudian hari.*
- d. *Demokrasi kita bukan Majoriteit melawan Minoriteit, bukan oposisi melawan jang berkuasa, bukanpun jang berkuasa melawan oposisi, bukan madjikan melawan buruh dan madjikan melawan tani, bukan golongan politici melawan golongan karya, bukan golongan angkatan bersendjata melawan rakjat.*
- e. *Demokrasi kita bukan medan pertempuran antara opponen satu sama lain, medan hantam-hantaman antagonismen, medan untuk mentjari kemenangan satu golongan atas golongan terhadap golongan jang lain.*
- f. *Demokrasi tidak lain tidak bukan ialah mentjari sintese, mentjari akumulasi fikiran dan tenaga untuk melaksanakan Amanat Penderitaan Rakjat yang semuanja atas pedoman Ordening Baru jaitu: Revolusi, Manipol/USDEK, Pimpinan Nasional.*
- g. *Dus Demokrasi Terpimpin tidak mentjari menghasilkan kemenangan suatu golongan atau kekalahan sesuatu golongan, ia hanja menghasilkan akumulasi maksimal dari fikiran-fikiran baik, tjara-*

*tjara baik, kemadjuan-kemadjuan positif untuk Rakjat setjara keseluruhan, tidak untuk sesuatu golongan atau partai.*

- h. *Maka Demokrasi Terpimpin kita itu tegasnja mempunjai dua unsur: unsur demokrasi dan unsur terpimpin.* (Hilmi Yusuf, 1961: 20-21).

Namun Firdaus berpendapat bahwa pada masa Demokrasi Terpimpin, kekuasaan presiden tidak terbatas. Proses demokrasi yang berlaku pada masa ini bukan demokrasi dalam arti ikut sertanya rakyat dalam proses pembuatan keputusan, akan tetapi politisasi, dimana partisipasi rakyat terbatas pada pelaksanaan atas keputusan-keputusan yang telah dibuat oleh penguasa. Jelas bahwa Demokrasi Terpimpin benar-benar telah melanggar konsep Negara Hukum, pada masa ini tidak ada perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, kekuasaan hanya dipegang oleh satu orang yaitu presiden. Konfigurasi politik pada era Demokrasi Terpimpin adalah otoriter atau diktator dan terpusat di tangan Presiden Soekarno. Dapat dikatakan bahwa kehidupan kepartaian dan legislatif adalah lemah, sebaliknya Presiden sebagai Kepala Eksekutif sangat kuat. (Firdaus, 2005: 49).

Menguatnya pandangan partikularistik di tengah upaya Presiden Soekarno memberlakukan kembali UUD 1945 berakibat diimplementasikannya lagi UUD 1945 berdasar *staatsidee integralistik* dan paham kekeluargaan yang diutarakan Soepomo di Sidang BPUPKI. Sekalipun Presiden Soekarno tidak pernah menggunakan integralistik dan lebih gemar menggunakan ciptaannya sendiri: gotong royong. (Adnan Buyung Nasution, 2007:20)

*UUD 1945 adalah asli tjerminan kepribadian (identity) bangsa Indonesia, jang sedjak zaman purbakala-mula mendasarkan sistim pemerintahannja kepada musjawarat dan mufakat dengan pimpinan satu kekuasaan-sentral ditangan seseorang sesepuh, seorang tetua, jang tidak mendiktatori, tetapi memimpin mengajomi. (Ini berarti Demokrasi Terpimpin). Demokrasi Indonesia sedjak zaman purbakala-mula adalah Demokrasi Terpimpin, dan ini adalah karakteristik bagi semua demokrasi-demokrasi asli di benua Asia. Demokrasi Terpimpin adalah demokrasi kekeluargaan tanpa anarchienja liberalisme, tanpa autokrasinja diktatur.* (Hilmy Yusuf, 1961: 12).

Konfigurasi politik pada era demokrasi terpimpin ditandai oleh tarik tambang antara tiga kekuatan politik utama, yaitu Soekarno, Angkatan Darat

dan Partai Komunis Indonesia (PKI), dan di antara ketiganya sekaligus saling memanfaatkan. Soekarno memerlukan PKI untuk menghadapi kekuatan Angkatan Darat yang gigih menyainginya, PKI memerlukan Soekarno untuk mendapatkan perlindungan dari presiden dalam melawan Angkatan Darat, sedangkan Angkatan Darat membutuhkan Soekarno untuk mendapatkan legitimasi bagi keterlibatannya di dalam politik. (Firdaus, 2005:49-50)

Dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka sistem Demokrasi Liberal yang berlaku sejak 1945-1959 digantikan dengan sistem Demokrasi Terpimpin. Perubahan ini membawa imbas yang luas di bidang ketatanegaraan. Produk hukum yang bernafaskan Demokrasi Liberal yang berlandaskan UUDS 1950 harus disesuaikan dengan UUD 1945. Pada periode ini konfigurasi politik ditampilkan dalam bentuknya yang otoriter. Soekarno menjadi sosok sentral dalam agenda politik nasional sehingga pemerintahan Soekarno pada masa itu dicirikan sebagai rejim yang otoriter dan totaliter. Partai politik tidak mempunyai ruang untuk partisipasi yang signifikan. Dominasi Soekarno yang mengatasi lembaga-lembaga konstitusional juga ditunjukkan dengan produk perundang-undangan yang dibuat olehnya, yaitu Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden. (Djarmiko Anom Husodo, 2009 : 22)

Contoh Penetapan Presiden itu ialah Undang-Undang Nomor 1/Tahun 1965. Selain itu, setidaknya terdapat 3 (tiga) Penetapan Presiden yang menggambarkan pemusatan yang berlebihan pada Presiden yaitu :

- a. PNPS 1/1959 tentang Dewan Perwakilan Rakyat yang menetapkan *”sementara Dewan Perwakilan Rakyat belum tersusun menurut UU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUD, DPR yang dibentuk berdasarkan UU 7/1953 menjalankan tugas DPR menurut UUD 1945”*
- b. PNPS 2/1959 tentang Majelis Permusjawaratan Rakyat Sementara yang menetapkan *”sebelum tersusun MPR menurut UU sebagaimana dimaksud Pasal 2 (1) UUD, dibentuk MPRS yang terdiri dari anggota DPR yang dimaksud dalam PNPS 1/1959 ditambah utusan-utusan*

*daerah dan golongan-golongan menurut aturan dalam PNPS 2/1959 ini.”*

- c. PNPS 3/1959 tentang pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara.

Dari pemaparan diatas dapat dilihat bahwa Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965, yang menjadi awal dari Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965, lahir pada saat konstelasi politik Indonesia sedang tidak stabil. Alasan itu yang membuat Soekarno tampil dengan kepemimpinan yang otoriter atau diktator. Diktator yang dimaksud ialah bahwa kekuasaan negara yang disentralisasi atau dipusatkan pada satu orang yang berkuasa secara absolut. (Sukarna, 1974 :18)

### **3. Kondisi Sosio-Kultural yang berkembang saat Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 dirumuskan.**

Diatas sudah dipaparkan mengenai kondisi politik pada masa Demokrasi Terpimpin. Masa dimana keluarnya beberapa peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai Undang-Undang Dasar 1945 diantaranya ialah Penetapan Presiden yang belakangan muncul kebijakan hukum untuk merubah Penetapan Presiden itu menjadi berbentuk Undang-Undang.

Penetapan Presiden dipandang sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD 1945 dan mencerminkan kepemimpinan otoriter dari seorang Soekarno. Pada masa itu, kondisi politik sudah memasuki taraf darurat. Soekarno selaku Presiden merasa bahwa diperlukan adanya suatu tindakan di luar keadaan normal untuk menyatukan suara-suara pembangkangan sehingga tercipta suasana yang kondusif sehingga diperlukan kekuasaan yang terpusat pada dirinya.

Soekarno memandang bahwa Demokrasi, dalam hal ini Demokrasi Liberal, yang berjalan kala itu justru memberi peluang bagi bangsa Indonesia untuk terpecah belah dan susah untuk mencapai pembangunan yang adil dan makmur sehingga diperlukan sebuah konsepsi Demokrasi yang sesuai dengan budaya masyarakat Indonesia yaitu Demokrasi Terpimpin.

Begitu juga yang terjadi pada kondisi sosio-kultural yang berkembang saat itu. Berangkat dari kondisi tersebut, Soekarno memandang bahwa perlu adanya penyikapan tegas dari pemegang kekuasaan negara untuk agar tercipta suasana kondusif ditengah belum tercapainya cita-cita Revolusi Nasional dan Pembangunan Nasional Semesta menuju masyarakat adil dan makmur.

Dengan melihat penjelasan umum dari Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 dapat kita ketahui bahwa saat itu hampir di seluruh Indonesia banyak aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum Agama bermunculan. Diantara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai Agama.

Dari kenyataan tersebut, Soekarno berpandangan bahwa hal tersebut harus segera disikapi agar tidak berlarut-larut. 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 ketatanegaraan dan keagamaan, agar oleh segenap rakyat diseluruh wilayah Indonesia ini dapat dinikmati ketenteraman beragama dan jaminan untuk menunaikan ibadah menurut Agamanya masing-masing.

Kekhawatiran Soekarno akan terjadinya pergolakan politik akhirnya mempengaruhi pandangannya soal keanekaragaman agama dan kultural yang ada di masyarakat Indonesia saat itu. Keanekaragaman itu nampaknya menjadi ancaman besar bagi kestabilan nasional kala itu dan Soekarno tidak ingin jika persoalan tersebut benar-benar menjadi batu sandungan besar untuk mewujudkan cita-cita Revolusi Nasional.

**B. Kesesuaian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 Dengan  
Jaminan Kebebasan Beragama Bagi Warga Negara Indonesia**

**1. Penjelasan Substansi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965  
tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama**

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama sebagai produk hukum pemerintahan Soekarno pada era Demokrasi Terpimpin dan dibuat melalui penetapan presiden ini terdiri dari 5 Pasal. Dari kelima pasal tersebut, terdapat pasal-pasal yang mengatur perihal larangan, sanksi, serta penambahan pasal pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Pengaturan perihal larangan itu ada pada pasal 1 bahwa *”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.”* Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, dapat ditarik pengertian bahwa Pasal tersebut pada pokoknya berupa larangan kepada setiap orang yang dengan sengaja di muka umum:

- a. menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum untuk melakukan penafsiran yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia;
- b. menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia;

Pada penjelasan resmi Pasal 1 UU No. 1/PNPS/Tahun 1965, dijelaskan perihal unsur-unsur pasal yang dianggap penting sebagai berikut:

- a. Kata-kata “di muka umum” dimaksudkan apa yang lazim diartikan dengan kata-kata itu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Pengertian “di muka umum” adalah di hadapan orang banyak atau



orang lain, termasuk tempat yang dapat didatangi dan/ atau dilihat setiap orang.

- b. Kata-Kata “agama yang dianut di Indonesia” maksudnya ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Hu Cu (Confusius). Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan agama-agama di Indonesia. Karena 6 macam agama ini adalah agama-agama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia. Maka selain mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan oleh Pasal 29 ayat 2 UUD 1945, keenam agama tersebut mendapat bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh Pasal ini.

Lebih lanjut dijelaskan bahwa, agama-agama lain, misalnya : Yahudi, Zaratustrian, Shinto, dan Thaoism tidak dilarang di Indonesia. Agama-agama tersebut mendapat jaminan penuh oleh Pasal 29 ayat 2 UUD 1945, dan agama-agama tersebut dibiarkan adanya, asal tidak mengganggu ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain.

- c. Kata-kata “kegiatan keagamaan” dimaksudkan bahwa segala macam kegiatan yang bersifat keagamaan, misalnya menamakan suatu aliran sebagai agama, mempergunakan istilah dalam menjalankan atau mengamalkan ajaran-ajaran keyakinannya ataupun melakukan ibadahnya dan sebagainya;
- d. Kata-kata “pokok-pokok ajaran agama” memiliki arti ajaran agama dimana dapat diketahui oleh Departemen Agama yang untuk itu mempunyai alat-alat atau cara-cara untuk menyelidikinya. Selain itu, pada penjelasan umum UU *a quo* pada angka 4 disebutkan bahwa UU *a quo* dimaksudkan pertama-tama untuk mencegah agar jangan sampai terjadi penyelewengan-penyelewengan dari ajaran-ajaran agama yang dianggap sebagai ajaran-ajaran pokok oleh para ulama dari agama yang bersangkutan.

Pengaturan perihal sanksi, terdapat pada Pasal 2 dan 3 UU *a quo*. Pada Pasal 2, disebutkan bahwa: (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 mendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.*

Maksud dari Pasal 2 UU *a quo* bahwa sesuai dengan kepribadian Indonesia, maka terhadap orang-orang ataupun penganut-penganut sesuatu aliran kepercayaan maupun anggota atau anggota Pengurus Organisasi yang melanggar larangan tersebut dalam pasal 1, untuk permulaannya dirasa cukup diberi nasehat seperlunya. Apabila penyelewengan itu dilakukan oleh organisasi atau 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 (jo pasal 169 K.U.H.P.).

Dalam KUHP Bab V tentang Kejahatan Terhadap Ketertiban Umum juga diatur mengenai sanksi yang diberikan kepada perkumpulan yang bertujuan melakukan kejahatan dan pelanggaran. Pada Pasal 169 KUHP disebutkan: (1) *Turut serta dalam perkumpulan yang bertujuan melakukan kejahatan. atau turut serta dalam perkumpulan lainnya yang dilarang oleh aturan-aturan umum, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.* (2) *Turut serta dalam perkumpulan yang bertujuan melakukan pelanggaran, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.* (3) *Terhadap pendiri atau pengurus, pidana dapat ditambah sepertiga.*

Jika sanksi pembubaran pada Pasal 2 UU *a quo* tidak dapat menghentikan kegiatan agama yang menyimpang yang dilakukan oleh suatu perkumpulan atau organisasi tertentu, maka sanksi pidana pun diberikan. Hal ini diatur pada

Pasal 3 UU *a quo* bahwa “Apabila setelah dilakukan tindakan oleh Menteri Agama bersama-sama Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negera atau oleh Presiden Republik Indonesia 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.”

Penjelasan dari Pasal 3 UU *a quo* ialah pemberian ancaman pidana yang diatur dalam pasal ini, adalah tindakan lanjutan terhadap anasir-anasir yang tetap mengabaikan peringatan tersebut, dalam pasal 2. Oleh karena aliran kepercayaan biasanya tidak mempunyai bentuk seperti organisasi/perhimpunan, dimana mudah dibedakan siapa pengurus dan siapa anggotanya, maka mengenai aliran-aliran kepercayaan, hanya penganutnya yang masih terus melakukan pelanggaran dapat dikenakan pidana, sedang pemuka aliran sendiri yang menghentikan kegiatannya tidak dapat dituntut.

Selain larangan dan sanksi, terdapat juga aturan mengenai penambahan Pasal pada KUHP. Pada Pasal 4 UU *a quo* disebut bahwa “Pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana diadakan pasal baru yang berbunyi sebagai berikut: Pasal 156a. Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barangsiapa 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.”

Cara mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan diatas dapat berupa lisan, tulisan ataupun perbuatan lain. Penjelasan Pasal 156a huruf a bahwa tindak pidana yang dimaksudkan ialah yang semata-mata (pada pokoknya) ditujukan kepada niat untuk memusuhi atau menghina. Dengan demikian, maka, uraian-uraian tertulis maupun lisan yang dilakukan secara obyektif, *zakelijk* dan ilmiah mengenai sesuatu agama yang disertai dengan usaha untuk menghindari adanya kata-kata atau susunan kata-kata yang

bersifat permusuhan atau penghinaan, bukanlah tindak pidana menurut pasal ini. Sedangkan maksud dari Pasal 156a huruf b bahwa orang yang melakukan tindak pidana tersebut, disamping mengganggu ketentraman orang beragama, pada dasarnya mengkhianati sila pertama dari Negara secara total, dan oleh karenanya adalah pada tempatnya, bahwa perbuatannya itu dipidana sepantasnya.

Pemaparan diatas hanyalah pemaparan mengenai penjelasan tiap pasal yang terdapat pada UU *a quo*. Adapun analisisnya akan penulis sajikan secara mendalam pada pemaparan berikutnya.

## **2. Kewenangan Negara dalam Menjamin Hak Kebebasan untuk Beragama di Indonesia**

### **a. Relasi Negara dan Agama dalam Menjamin Hak Kebebasan untuk Beragama di Indonesia**

Agama merupakan gejala sosial dan psikologikal. Menurut William James, agama diartikan sebagai segala perasaan, tindakan, dan pengalaman pribadi manusia dalam kesendiriannya, sejauh mereka memahami diri mereka sendiri saat berhadapan dengan apapun yang mereka anggap sebagai yang ilahi.

Dalam tataran individu, agama tidak menghadapi persoalan rumit. Persoalan itu baru muncul saat agama masuk dalam tataran masyarakat yang hidup bersama. Menarik untuk kemudian kita melihat pola hubungan antar agama yang dibentuk oleh para pendiri negara ini.

Menurut penulis berdasarkan apa yang penulis tafsirkan dari keputusan para pendiri bangsa dalam Sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945, merupakan pola hubungan yang sejajar tanpa menegasikan agama yang satu dengan yang lainnya. Hal ini dapat terlihat jelas saat kata "Allah" dalam Pembukaan UUD 1945 disepakati untuk diubah menjadi kata Tuhan sebagaimana yang disampaikan dalam Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) – Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 20 Mei 1945 – 22 Agustus

1945. Perubahan tersebut merupakan usul dari Ktut Pudja Oka dari Bali yang merupakan penganut agama Hindu.

Dengan adanya perubahan tersebut maka rumusan Pembukaan UUD 1945 menjadi *"Atas berkat rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya"*. Jika seandainya kata "Allah" tidak diubah menjadi "Tuhan", maka pembukaan UUD 1945 tidak mengakomodir penghayatan keagamaan Hindu karena dalam agama Hindu tidak dikenal frasa "Allah".

Dengan demikian, pola hubungan yang terjadi antar agama yang ada di Indonesia saat para pendiri bangsa ini merumuskan pondasi awal bagi berdirinya suatu negara Indonesia yang merdeka merupakan pola hubungan yang inklusif dan Indonesia mengakomodir segala macam bentuk agama dan kepercayaan. Indonesia tidak menganggap satu agama tertentu menjadi agama yang diutamakan sekalipun dilihat dari jumlah penganutnya merupakan mayoritas dari bangsa ini. Indonesia

Persoalan agama bukan hanya persoalan hubungan antar agama, melainkan juga hubungan antara agama dengan struktur formal yang ada dalam suatu masyarakat, dalam hal ini ialah negara dan pemerintahan. Banyak orang kemudian merumuskan relasi yang mereka anggap sebagai relasi ideal antara agama dan struktur formal dalam masyarakat yaitu negara dengan pemerintahannya. Dan persoalan ini pun tak luput diperbincangkan oleh para Ahli Hukum Tata Negara di Indonesia. Hal ini menjadi sangat penting untuk dibahas mengingat memeluk agama merupakan hak asasi setiap manusia.

Pertanyaan yang mendasar yang patut kita ajukan ialah hubungan seperti apakah yang dianggap ideal antara negara dan agama? Apakah negara berhak untuk mencampuri urusan *intern* agama begitu juga sebaliknya? Bagaimana dengan Indonesia dalam mengatur relasi diantara keduanya?

Indonesia bukanlah negara agama maupun negara sekular, jika negara sekuler dilawankan dengan negara agama. Ini adalah konsepsi negatif dari relasi negara dan agama yang ada di Indonesia. Adapun konsepsi positif dari relasi antara negara dan agama tersebut bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang juga berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*". Selain sebagai negara hukum, Indonesia merupakan negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa seperti yang tertera pada Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Selain itu, Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 menjelaskan relasi negara dan agama yang ada di Indonesia itu. Pada Pasal tersebut disebutkan "*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*"

Relasi antara negara dan agama yang ada di Indonesia menunjukkan bahwa negara Indonesia merupakan sebuah negara kebangsaan yang menjunjung tinggi hukum serta nilai-nilai religius yang melindungi dan memfasilitasi perkembangan semua agama yang dipeluk oleh rakyatnya tanpa pembedaan besarnya dan jumlah pemeluk. Kewajiban negara yang harus dilakukan ialah menjamin warga negaranya untuk dapat memeluk agama dan beribadat menurut agamanya yang mana memeluk agama itu merupakan hak asasi manusia.

Dalam berbagai konvensi, baik dalam tataran Internasional maupun yang diterima oleh berbagai negara disebutkan dengan jelas bahwa kebebasan beragama merupakan hak asasi yang dijamin bagi setiap orang di dalam suatu negara. Pasal 18 Deklarasi Universal PBB tentang HAM menyatakan: "*Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani, dan agama, dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau kepercayaan, dan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaan dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadat dan menaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri.*"

Menjadi sebuah keharusan bagi negara hukum untuk menjamin hak asasi manusia. Baik Julius Stahl maupun A.V. Dicey sama-sama memasukkan perlindungan terhadap HAM ke dalam ciri-ciri atau unsur-unsur negara hukum dan kebebasan beragama merupakan bagian dari HAM tersebut.

Pertanyaan yang perlu diajukan ialah apakah kebebasan beragama yang merupakan hak yang paling mendasar dari seorang manusia telah mendapatkan jaminan di Indonesia? Bagaimanakah pengaturan mengenai hal itu?

Menurut penulis, pembahasan ini akan menarik jika kita melihat dari perkembangan pengaturan mengenai kebebasan beragama sejak Indonesia merdeka. Pada masa-masa awal kemerdekaan Indonesia, sudah terjadi perdebatan mengenai kebebasan beragama seperti yang tercantum dalam Pasal 29 UUD 1945.

BPUPKI setelah melaksanakan rapat-rapatnya pada tahun 1945 menghasilkan rumusan ayat pertama Pasal 29 UUD yang berbunyi: *“Negara berdasar atas Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”*. Rumusan ini kemudian pada rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 diubah menjadi: *“Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.”* Pada Pasal 29 ayat yang kedua lebih mempertegas lagi jaminan kebebasan beragama itu diatur bahwa *“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”* Rumusan inilah yang dipakai sampai sekarang, tidak mengalami perubahan meskipun UUD 1945 telah diamandemen sebanyak empat kali.

Pada perkembangan selanjutnya kebebasan beragama juga diakui dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4). Dalam penjelasannya disebutkan: *“Kebebasan beragama adalah salah satu hak yang paling asasi di antara hak-hak asasi manusia karena kebebasan beragama itu*

*langsung bersumber kepada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan.“*

Pada tahun 1998, pemerintah mengeluarkan kebijakan baru yang mengatur mengenai HAM, termasuk di dalamnya mengenai kebebasan beragama. Pada TAP MPR Tahun 1998 No. XVII tentang HAM terdapat pengakuan terhadap hak beragama sebagai hak asasi manusia sebagaimana yang tertera di dalam Pasal 13: *“Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”*

Setelah negara memberikan jaminan bagi setiap orang untuk bebas memeluk agama dan kepercayaan tertentu, negara juga memposisikan hak beragama ini sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non derogable rights*). Pada Pasal 37 TAP MPR No. XVII/MPR/1988 disebutkan: *“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.”*

Jaminan terhadap kebebasan beragama semakin kuat ketika Indonesia, yang merupakan negara hukum, merumuskan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Selain itu juga meratifikasi Konvensi Internasional mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik dan menetapkannya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik.

Kebebasan beragama pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM diatur dalam Pasal 22. Pasal yang terdiri dari 2 ayat tersebut menyebutkan: *”Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu serta negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”*



Selain itu terdapat juga Pasal 55 yang berbunyi: *”Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya di bawah bimbingan orang tua dan atau wali.”*

Pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM juga diatur mengenai perlindungan hukum terhadap kelompok agama tertentu. Pasal 8 UU *a quo* berbunyi: *”Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud pasal 7 huruf a adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama dengan cara: a) membunuh anggota kelompok; b) mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok; c) menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya; d) memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; e) atau memindahkan secara paksa anak-anak dan kelompok tertentu ke kelompok lain.”*

Secara lebih spesifik pengaturan terhadap kebebasan beragama ada pada Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik yang kemudian diratifikasi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2005 Pasal ayat (1) dan (2) bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain, dan baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, ketaatan, pengamalan dan pengajaran. Selain itu, tidak seorang pun boleh dipaksa sehingga mengganggu kebebasannya untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya.

Komitmen Indonesia dalam menjamin kebebasan beragama dan Hak Asasi Manusia dapat dilihat dengan munculnya Pasal baru pada UUD

1945 pada saat Amandemen kedua. Pada UUD 1945 amandemen kedua ditambahkan BAB XA mengenai Hak Asasi Manusia yang terdiri dari 10 Pasal yang mengatur hak asasi manusia salah satunya ialah kebebasan beragama. Pada Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945 disebutkan bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya dan setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Dari pemaparan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun seperti yang disebutkan pada Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 4 UU Nomor 39 Tahun 1999. Ada beberapa hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun yaitu 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.

Negara sama sekali tidak diperkenankan untuk melakukan intervensi terhadap agama, begitu juga sebaliknya, agama tertentu tidak dapat mengintervensi negara. Namun walaupun begitu, keberadaan agama yang mana masing-masing berbeda satu dengan yang lainnya, terkadang memunculkan polemik yang perlu adanya pengaturan yang dilakukan oleh negara.

Mengingat bahwa memeluk agama itu adalah hak yang paling mendasar dari seorang manusia, maka negara harus menjamin kemerdekaan setiap orang yang menjadi warga negaranya untuk memeluk agama tertentu. Di dalam UUD 1945 tidak ada satupun aturan yang mengatur bahwa negara melindungi atau menjamin keberadaan agama-agama melainkan negara melindungi atau menjamin pemenuhan hak untuk beragama. Perlindungan negara bukanlah terhadap agama melainkan perlindungan terhadap hak untuk beragama.

## b. Pembatasan terhadap Hak Kebebasan untuk Beragama

Pada pembahasan sebelumnya sudah dijelaskan perihal relasi negara dan agama serta kewenangan negara dalam menjamin kebebasan beragama di Indonesia. Berangkat dari sana, kali ini penulis ingin membahas mengenai pembatasan terhadap Hak Kebebasan untuk Beragama.

Disamping kedudukan hak beragama sebagai hak yang tidak dapat dikurangi atau ditangguhkan sedikitpun, ada juga aturan yang mengatur soal pembatasan hak asasi manusia dalam hal ini salah satunya ialah hak beragama. Pembatasan itu terdapat pada Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Politik dan UUD 1945 Pasal 28J.

Pada Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Politik sebagaimana yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Pasal 18 ayat (3) disebutkan: *”Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum, yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat atau hak dan kebebasan mendasar orang lain.* Pada UUD 1945 Pasal 28J pun berbicara soal pembatasan HAM tersebut bahwa *“Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata 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.”*

Dari sini seakan terdapat kontradiksi diantara aturan mengenai HAM. Di satu sisi ada aturan yang mengatur hak-hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun sedangkan di sisi lain terdapat aturan mengenai pembatasan terhadap hak-hak asasi manusia

yang tentu itu berarti merupakan usaha untuk mengurangi suatu hak asasi manusia tertentu.

Jika hanya menggunakan dua perbandingan klausula diatas memang terkesan kontradiksi. Namun sebetulnya ada penjelasan yang logis untuk menyinkronkan keduanya.

Kata "kebebasan beragama" di dalam dokumen-dokumen HAM disandingkan dengan kebebasan lainnya seperti kebebasan berpikir dan berhati nurani. Kesemua hak tersebut merupakan hak yang berada pada wilayah privat atau ranah *forum interum*.

Hak atas kebebasan beragama yang tidak dapat dibatasi atau ditanggihkan (*non derogable right*) adalah hak atas kebebasan beragama yang merupakan wujud dari *inner freedom* atau *freedom to be*. Adapun hak untuk mengekspresikan atau menyebarkan ajaran agama atau keyakinan masing-masing (*freedom to act*) menurut beberapa kovenan hak asasi manusia bersifat ditanggihkan dan dibatasi.

Klausula pembatasan hak kebebasan untuk menyebarkan ajaran agama atau keyakinannya masing-masing itu dapat kita temukan pada Pasal 18 ayat (3) Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik sebagaimana yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional dinyatakan: "*Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum (prescribed by law), yang diperlukan untuk melindungi keamanan (national security), ketertiban (public order), kesehatan atau moral masyarakat (moral and public health) atau hak dan kebebasan mendasar orang lain (rights and freedom of others).*"

Kehidupan beragama selain memiliki dimensi individu juga memiliki dimensi sosial. Pada ranah individu, negara tidak diperkenankan melakukan intervensi terhadap agama dan penganutnya. Sedangkan pada ranah sosial, untuk menjaga ketertiban, keamanan dan demi kepentingan

negara, hak untuk menjalankan ibadah atau mengimplementasikan ajaran agama dapat dibatasi oleh negara.

### **3. Analisis Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang Tidak Sesuai dengan Hak Asasi Manusia dan Jaminan Kebebasan Beragama di Indonesia**

#### **a. Pengakuan Negara Terhadap 6 (enam) Agama Resmi dalam Perspektif Negara Hukum**

Indonesia sebagai negara hukum dan berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa maka Indonesia harus menjunjung tinggi supremasi hukum serta meyakini bahwa nilai-nilai religius merupakan salah satu sumber inspirasi bagi negara dalam menjalankan kewajibannya. Salah satu ciri negara hukum ialah mengakui dan menjamin adanya HAM. Salah satu HAM yang penting untuk dijamin keberadaannya ialah hak untuk beragama.

Sudah dipaparkan juga pada penjelasan sebelum ini bahwa kewenangan dan kewajiban yang dimiliki oleh negara kaitannya dengan agama hanyalah menjamin kebebasan warga negaranya untuk memeluk agama dan beribadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang diyakininya. Negara sama sekali tidak diberikan kewenangan dan kewajiban untuk mengakui, melindungi, dan menjamin keberadaan agama tertentu. Jika negara ini kemudian melakukan perlakuan seperti itu, maka sebetulnya negara telah melakukan perbuatan yang inkonstitusional karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar RI 1945.

Itulah realitas yang akan kita jumpai jika kita menelaah Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Pada Pasal 1 UU *a quo* disebutkan: *"Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia."*

Pada Pasal tersebut terdapat klausula "agama yang dianut di Indonesia". Pada pembahasan sebelum ini sudah dijelaskan bahwa

penjelasan klausula "agama yang dianut di Indonesia" ialah ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Hu Cu (Confusius).

Jadi dari aturan tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Indonesia ternyata mengakui, melindungi, dan menjamin keberadaan agama tertentu dalam hal ini keenam agama di atas. Adapun alasan pengakuan tersebut didasarkan pada sejarah perkembangan agama-agama di Indonesia. Keenam macam agama itu merupakan agama-agama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia.

Landasan yang dijadikan pijakan bagi perumus aturan tersebut bukanlah landasan yuridis melainkan lebih kepada landasan historis agama yang berkembang di Indonesia. Setidaknya itulah yang penulis tangkap dari penjelasan klausula "agama yang dianut di Indonesia". Itulah salah satu kelemahan dari aturan tersebut bahwa aturan tersebut tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Apalagi jika kita kritisi landasan historis yang dijadikan landasan dirumuskannya aturan itu, maka akan semakin tampak saja kelemahannya.

Adapun hal yang patut kita kritisi dari persoalan ini ialah apakah yang dijadikan pertimbangan bagi perumus atas diakuinya agama tertentu itu berdasarkan besar atau banyaknya jumlah penganut suatu agama? Lalu apa ukuran besar atau banyaknya jumlah pemeluk suatu agama untuk kemudian dianggap sebagai agama yang diakui keberadaannya secara yuridis oleh negara?

Maka jawaban dari kedua pertanyaan tersebut bahwa tidak ada pertimbangan dan ukuran yang jelas lagi logis, yang dijadikan pijakan bagi negara untuk merumuskan aturan tersebut. Alasan-alasan yang diajukan lebih bersifat asertif dan tidak memiliki ukuran jelas. Apalagi jika kita hadapkan alasan tersebut pada kajian historis perkembangan agama yang lebih komprehensif, maka akan kita dapati kesimpulan bahwa sebetulnya agama-agama yang diakui keberadaannya oleh pemerintah melalui aturan ini merupakan agama-agama yang diimpor dari luar Indonesia. Contoh misalnya agama Islam, yang berasal dari para pedagang timur tengah dan

india yang berdagang di Indonesia. Tentu kita masih ingat penjajahan Belanda dengan 3 misinya yaitu *Gold, Glory, Gospel*. *Gospel* ialah misi menyebarkan agama kristen.

Perlakuan khusus terhadap keenam agama yang diakui secara yuridis oleh negara memberikan konsekuensi mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan oleh Pasal 29 ayat 2 UUD 1945, keenam agama tersebut mendapat bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh Pasal 1 UU No. 1/PNPS/Tahun 1965. Sebaliknya, agama-agama selain keenam agama dimaksud mendapat pengecualian (*exclusion*), pembedaan (*distinction*), serta pembatasan (*restriction*) dengan berlakunya ketentuan Pasal 1 UU *a quo*, hal mana dapat dilihat dari penjelasan “agama-agama tersebut dibiarkan adanya, asal tidak mengganggu ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain”.

Menurut penulis, adanya pengecualian, pembedaan, serta pembatasan tersebut merupakan bentuk diskriminasi dan itu akan menghasilkan ketidakadilan yang pada perkembangannya nanti hanya akan menghasilkan ketidakpuasan yang berujung pada kehancuran.

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Sebagai negara hukum, Indonesia diharuskan memperlakukan semuanya memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum. Menurut A.V Dicey tiga ciri penting negara hukum ialah HAM dijamin melalui Undang-Undang, Persamaan kedudukan di hadapan hukum, Supremasi aturan-aturan hukum dan tidak adanya kesewenang-wenangan tanpa aturan yang jelas. (A. Mansyur Effendy, 1993: 32-33).

Jimly Asshiddiqie, terdapat 12 (dua belas) prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang ini, yang merupakan pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum dalam arti yang sebenarnya. Kedua belas prinsip pokok tersebut adalah :

1. *supremasi hukum (supremasi of law);*
2. *persamaan dalam hukum (equality before the law);*
3. *asas legalitas (due process of law);*

4. *pembatasan kekuasaan;*
5. *organ-organ eksekutif yang bersifat independen;*
6. *peradilan yang bebas dan tidak memihak (impartial and independent judiciary);*
7. *peradilan tata usaha negara (administrative court);*
8. *peradilan tata negara (constitutional court);*
9. *perlindungan hak asasi manusia;*
10. *bersifat demokratis (demokratische rechstaat);*
11. *berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan kesejahteraan (welfare rechtsstaat);*
12. *transparansi dan kontrol sosial.* (Jimly Asshiddiqie, 2009: 361).

Pasal 1 UU *a quo* bertentangan prinsip persamaan yang ada pada Pasal 27 ayat (1) yaitu “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”, Pasal 28D ayat (1) yaitu “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum”, dan Pasal 28I ayat (2) yang menyatakan “setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu”. Dengan adanya pengakuan terhadap keenam agama dan melakukan pembedaan terhadap agama lain, maka sebetulnya negara telah melanggar pasal-pasal yang ada di UUD 1945 tersebut.

Persoalan yang mengemuka ialah mengapa diskriminasi terhadap agama bertentangan dengan prinsip *Equality before the law*? Bukankah dalam Pasal 28D ayat (1) dan 28I ayat (2) tersebut itu berbunyi “setiap orang”, bukan “setiap agama”? Menurut penulis, bukankah agama itu kelak yang akan dianut oleh setiap orang yang ada di negara ini? Ketika diskriminasi terjadi pada agama, maka secara logis akan mengakibatkan diskriminasi terhadap orang yang memeluk agama tersebut.

Pada Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Politik sebagaimana yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Pasal 2 tertulis: “*Setiap Negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin hal yang diakui dalam Kovenan ini bagi semua individu yang berada di dalam*



*wilayahnya dan berada di bawah yurisdikasinya, tanpa pembedaan jenis apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, hak milik, status kelahiran atau status lainnya.”* Indonesia sebagai salah satu negara yang meratifikasi Kovenan Internasional ini, maka terikat dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 2 tersebut.

Adapun Pasal 26 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik pun berbicara mengenai larangan diskriminasi bahwa “*Semua orang berkedudukan sama di depan hukum dan berhak, tanpa diskriminasi apapun, atas perlindungan hukum yang sama. Dalam hal ini hukum harus melarang diskriminasi apapun, dan menjamin perlindungan yang sama dan efektif bagi semua orang terhadap diskriminasi atas dasar apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, harta benda, status kelahiran atau status lainnya.”*

Maka menurut penulis, ketentuan mengenai pengakuan terhadap agama tertentu harus dihapuskan karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 serta Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik berdasarkan prinsip *lex superiori derogat legi inferiori* dan *asas lex posteriori derogat legi priori*. Prinsip *lex superiori derogat legi inferiori* maksudnya bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (UU yang tinggi didahulukan). Sedangkan prinsip *lex posteriori derogat legi priori* maksudnya peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan/UU yang lama.

**b. Departemen Agama dan Ulama Agama dalam Kedudukannya sebagai Otoritas Penafsir Pokok-Pokok Ajaran Agama**

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Pasal 1 pada pokoknya mengatur berupa larangan kepada setiap orang yang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan

umum melakukan penafsiran dan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia. Dari bunyi Pasal 1 tersebut, ada hal yang menarik untuk dianalisis yang mengenai klausula “menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama”.

Penafsiran dan kegiatan agama yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama disitu maksudnya ajaran agama dimana dapat diketahui oleh Departemen Agama yang untuk itu mempunyai alat-alat atau cara-cara untuk menyelidikinya. Sedangkan di dalam penjelasan umum UU *a quo* pada angka 4 disebutkan bahwa UU *a quo* dimaksudkan pertama-tama untuk mencegah agar jangan sampai terjadi penyelewengan-penyelewengan dari ajaran-ajaran agama yang dianggap sebagai ajaran-ajaran pokok oleh para ulama dari agama yang bersangkutan. Jadi, yang menjadi otoritas penafsir mengenai pokok-pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia ialah Departemen Agama dan Ulama-Ulama dari agama yang bersangkutan.

Pertanyaan yang dapat kita ajukan ialah Mengapa Departemen Agama dan ulama-ulama dijadikan otoritas penafsir pokok-pokok ajaran agama? Seberapa tepatkah Departemen Agama dan Ulama-Ulama menjadi pihak yang memiliki otoritas untuk menilai suatu agama atau keyakinan menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama?

Menurut penulis, tidak tepat jika kemudian otoritas untuk menilai suatu agama atau keyakinan itu menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama kita berikan pada Departemen Agama dan ulama. Jika dalam logika, maka sikap pemerintah ini merupakan sikap yang berdiri diatas *Fallacy* (kesalahan berpikir) *argumentum ad verecundiam*. *Argumentum ad verecundiam* ialah Apabila berargumen dengan menggunakan argumen yang bersifat otoritas meskipun otoritas itu tidak relevan.

Departemen Agama maupun ulama-ulama bukanlah otoritas yang relevan untuk menilai agama dan keyakinan mana yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran suatu agama. Karena pada hakikatnya, pemahaman mereka saat melakukan penilaian pun berdasarkan atas penafsiran mereka

terhadap teks-teks suci dari suatu agama. Lalu mengapa pemerintah menetapkan suatu aturan yang secara tidak langsung meniscayakan bahwa pemahaman Departemen Agama dan ulama-ulama terhadap pokok-pokok ajaran suatu agama merupakan pemahaman yang berlandaskan atas penafsiran yang benar?

Penafsiran merupakan sebuah keniscayaan yang dilakukan oleh semua orang, termasuk Departemen Agama maupun ulama-ulama. Banyak hal di dunia ini yang tidak hanya memunculkan penafsiran tunggal saja. Bahkan ketika kita harus mendefinisikan hukum pun, banyak para ahli hukum berbeda pendapat. Lalu mengapa otoritas dalam pendefinisian pokok-pokok ajaran agama diberikan kepada Departemen Agama dan ulama-ulama?

Menurut penulis, keberadaan Departemen Agama merupakan bentuk intervensi Negara atas agama. Alih-alih ingin menciptakan kerukunan antar umat beragama dan ketertiban umum, justru sikap negara dalam mengintervensi agama lebih dalam lagi akan menimbulkan persoalan yang pelik. Agama yang seharusnya menjadi hak bebas setiap manusia dalam meyakini sesuatu yang ia yakini secara mutlak, telah diambil alih oleh negara melalui pembentukan Departemen Agama.

Ketika negara menganggap bahwa pemahaman Departemen Agama dan ulama-ulama terhadap suatu agama itu merupakan tolak ukur untuk menilai suatu agama menyimpang atau tidak, maka sebetulnya negara telah melakukan paksaan terhadap penafsiran suatu agama dan memosisikan sebagai penafsiran tunggal akan agama. Oleh sebab itu, Departemen Agama dan ulama-ulama telah menjadi Tuhan bagi para pemeluk agama di Indonesia, karena merekalah yang diberikan otoritas oleh negara untuk menjadi penafsir terhadap pokok-pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia.

Dalam hal ini, negara telah bertentangan dengan Pasal 18 Deklarasi Universal HAM yang berbunyi: *"Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama; dalam hal ini termasuk kebebasan*

*berganti agama atau keyakinan, dan kebebasan untuk menyatakan agama atau keyakinan dengan cara mengajarkannya, mempraktikannya, melaksanakan ibadahnya dan menaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri.”*

Pada Pasal 18 Konvenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik sebagaimana yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional juga berbicara mengenai hak atas kebebasan berpikir, *“Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau keyakinan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan keyakinannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran.”*

Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 pun memberikan jaminan bahwa hak kemerdekaan pikiran merupakan hak yang tidak dapat dikurangi atau ditangguhkan. Pasal tersebut berbunyi: *“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 apa pun.”*

Tindakan negara dalam menetapkan penafsiran tunggal terhadap pokok-pokok ajaran agama tertentu merupakan tindakan yang dapat menghilangkan kemerdekaan pikiran. Padahal kemerdekaan pikiran itu merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi ataupun ditangguhkan. Keragaman penafsiran dan ekspresi keagamaan itu juga merupakan hakikat manusia.

Maka menurut penulis, sudah seharusnya negara tidak ikut campur terlalu dalam terhadap urusan agama dan penafsiran terhadap agama. Keberadaan Departemen Agama yang dapat saja menjadi sumber masalah

juga sudah seharusnya ditinjau ulang. Jika Departemen Agama mengatur wilayah publik maka itu masih dapat dibenarkan oleh konstitusi, tetapi jika sudah mengatur wilayah privat, maka itulah yang inkonstitusional.

**c. Keberadaan Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan agama yang bertentangan dengan Hak Asasi Manusia dan Jaminan Kebebasan Beragama di Indonesia**

Banyak sudah pemaparan yang penulis sajikan untuk menganalisa kesesuaian antara Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 dengan Hak Asasi Manusia dan Jaminan Kebebasan Beragama di Indonesia. Penulis mendapati bahwa sebagian substansi UU *a quo* bertentangan dengan Hak Asasi Manusia dan Jaminan Kebebasan Beragama.

Indonesia sebagai negara hukum yang dituntut mengakui dan menjamin hak asasi manusia, ternyata dengan keberadaan UU *a quo* menjadi hambatan tersendiri akan adanya jaminan HAM. Namun disisi lain, ada juga dari substansi *a quo* yang benar untuk kemudian dijadikan aturan untuk menjamin ketertiban umum dan keamanan negara.

Aturan yang bertentangan dengan HAM ialah aturan mengenai larangan terhadap setiap orang yang 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. Setidaknya ada tiga jenis hak yang dilanggar dalam aturan tersebut, yaitu adanya hak kebebasan berekspresi, hak kebebasan beragama, hak kebebasan berpikir.

Kebebasan berekspresi disini ialah bentuk kebebasan untuk menceritakan, menganjurkan, mengusahakan dukungan umum untuk melakukan penafsiran terhadap suatu agama. Kebebasan beragama yang ada dalam aturan tersebut ialah bentuk kebebasan untuk menganut agama

tertentu sebagai buah dari hasil penafsiran terhadap agama yang merupakan bentuk kebebasan berpikir.

Memang kebebasan berekspresi bukan merupakan hal yang absolut. Aturan-aturan Internasional mengenai HAM mengakui adanya pembatasan tersebut. Namun pembatasan itu dapat dilakukan dengan alasan untuk melindungi hak orang lain, untuk melindungi keamanan nasional, ketertiban umum atau moral atau kesehatan umum.

Pembatasan atas kebebasan berekspresi di Indonesia harus tercantum secara eksplisit dalam undang-undang (*provided by law*). Pembatasan tersebut juga harus masuk akal dapat diterima (*reasonable*). Pembatasan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang (*arbitrary*), tidak adil (*unfair*) atau berdasarkan pertimbangan yang tidak masuk akal (*based on irrational considerations*). Sekalipun "ditetapkan oleh undang-undang", pembatasan yang kabur atau didefinisikan secara luas tidak dapat dibenarkan. (Hendrayana dkk., 2007: 10)

Penyimpangan dari pokok-pokok ajaran agama itu tolak ukurnya ialah penilaian yang dilakukan oleh Departemen Agama dan ulama-ulama agama yang dimaksud merupakan bentuk pelanggaran terhadap kebebasan berpikir. Aturan seperti itu secara tidak langsung telah memaksakan pemahaman dan penafsiran mengenai agama pada satu bentuk pemahaman dan penafsiran tunggal. Hal ini mengakibatkan pemahaman atau penafsiran yang berbeda dengan pemahaman atau penafsiran yang dimiliki oleh Departemen Agama dan ulama-ulama agama yang dimaksud merupakan pemahaman atau penafsiran yang menyimpang yang harus dilarang. Ini mengancam kebebasan berpikir dan beragama.

Selain kebebasan berpikir, memang kebebasan beragama dalam hal *freedom to act* dapat dibatasi oleh negara. Tetapi tentu pembatasan itu sama ketentuannya dengan pembatasan terhadap kebebasan berpikir. Menurut penulis, pembatasan yang ada pada aturan tersebut tidaklah rasional. Adapun alasannya, baik Departemen dan ulama-ulama, maupun orang dan kelompok tertentu sama-sama memiliki penafsiran terhadap

agama. Jika kemudian negara mengatur bahwa penafsiran yang benar ialah penafsiran yang dimiliki oleh Departemen Agama dan ulama-ulama, maka sebetulnya manusia telah melakukan intervensi. Dan aturan ini pun bisa dikatakan aturan yang sewenang-wenang karena negara telah sesuka hati memasuki wilayah agama.

Namun, seperti yang penulis sebutkan di atas, ada juga aturan pada UU *a quo* yang menurut penulis benar dan diperlukan keberadaannya yaitu Pasal 4 UU *a quo*. Pasal tersebut menambahkan ketentuan yang ada di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Adapun alasannya karena aturan tersebut merupakan usaha negara untuk mencegah terjadinya permusuhan dan penghinaan terhadap suatu agama tertentu. Pembatasan ini menurut penulis merupakan pembatasan yang rasional karena tidak terkait dengan penafsiran atau pemahaman seseorang terhadap suatu agama tertentu, melainkan berhubungan dengan sikap toleransi dan saling menghormati antar umat beragama. Hubungan yang toleran dan saling menghormati itulah yang menunjang ketertiban umum dan keamanan nasional.

## BAB IV. PENUTUP

### A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan terhadap masalah yang diangkat dalam penelitian hukum ini, selanjutnya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dasar Pertimbangan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965, yang menjadi awal dari Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965, ialah konstelasi politik Indonesia yang saat itu sedang tidak stabil. Alasan itu yang membuat Soekarno tampil dengan kepemimpinan yang otoriter atau diktator dengan mengeluarkan dekrit presiden 5 Juli 1950. Ditambah lagi dengan banyaknya aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum Agama bermunculan. Diantara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai Agama. Dari kenyataan itu, Soekarno berpandangan bahwa hal tersebut harus segera disikapi agar tidak berlarut-larut. 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 ketatanegaraan dan keagamaan, agar oleh segenap rakyat diseluruh wilayah Indonesia ini dapat dinikmati ketenteraman beragama dan jaminan untuk menunaikan ibadah menurut Agamanya masing-masing. Dari segi yuridis, penulis berkesimpulan bahwa Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 merupakan peraturan yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang, dalam hal ini Presiden, sehingga Penetapan Presiden tersebut yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 merupakan peraturan yang sah dan berlaku mengikat umum. Walaupun Undang-Undang *a quo* merupakan



produk Orde Lama, namun keberlakuannya masih sah berdasarkan Pasal 1 Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan) yang menyatakan bahwa, “*Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini*”. Namun walaupun begitu, Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 ini perlu adanya penyempurnaan isi dari UU *a quo* berdasarkan rekomendasi yang ada pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969.

2. Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama tidak sesuai dengan Hak Asasi manusia dan Jaminan Kebebasan Beragama yang ada di Indonesia. Negara harus melindungi HAM sebagai konsekuensi logis akan bentuk negara sebagai negara hukum. Di dalam Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 terdapat aturan-aturan yang bersifat diskriminatif, pemaksaan terhadap pemahaman tunggal agama, menceraabut kebebasan berpikir, beragama, dan berekspresi secara sewenang-wenang. Namun ada juga aturan mengenai penambahan terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang benar dan memiliki penjelasan yang rasional mengenai larangan menghina dan memusuhi agama tertentu.

### **B. Saran**

1. Hendaknya Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 disempurnakan isinya sesuai dengan rekomendasi yang ada pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969.
2. Aturan dalam UU *a quo* yang bertentangan dengan Hak Asasi Manusia dan Jaminan Kebebasan Beragama, dihapus dan diganti dengan aturan yang rasional dan menjamin Kebebasan Beragama dengan tetap pada semangat awal yaitu mengusahakan ketertiban umum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- A. Masyhur Effendi. 1993. *Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional dan Internasional*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Adnan Buyung Nasution. 2007. *Arus Pemikiran Konstitusionalisme*. Jakarta: Kata Penerbit.
- AM. Fatwa. 1989. *Demokrasi dan Keyakinan Beragama Diadili: Pembelaan di Depan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Desember 1985*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Anshari Thayib. 1997. *HAM dan Pluralisme Agama*. Surabaya: Pusat Kajian Strategis dan Kebijakan.
- Bagir Manan. 2003. *DPR, DPD, dan MPR baru dalam UUD 1945*. Yogyakarta: UII Press.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi, dan Supremasi Hukum.
- Dahlan Thaib dkk. 2008. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Hendrayana dkk. 2007. *Kebebasan Berekspreasi Dalam Negara Demokrasi, Tinjauan Kritis Terhadap RUU KUHP*. Jakarta: Yayasan Tifa bekerjasama dengan LBH Pers
- Hikmahanto Juwana. "Pemberdayaan Budaya Hukum Dalam Perlindungan HAM di Indonesia; HAM Dalam Perspektif Sistem Hukum Internasional". dalam Muladi (Ed.). 2009. *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep, dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Jakarta: PT. Refika Aditama.
- Hilmy Jusuf. 1961. *Tanja - Jawab MANIPOL*. Solo: CV. Gunung Lawu.
- Hilmy Jusuf. 1961. *Tanja - Jawab REPOSIM*. Solo: CV. Gunung Lawu.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Konpress.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

- \_\_\_\_\_. 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konpress.
- Joeniarto. 1974. *Selayang Pandang tentang Sumber-Sumber Hukum Tatanegara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Joeniarto. 1982. *Sejarah Ketatanegaraan republik Indonesia*. Jakarta: PT.Bina Aksara.
- Mahfud M.D. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Marzuki Wahid & Rumaidi. 2001. *Fiqh Madzhab Negara: Kritik Atas Politik Hukum Islam Di Indonesia*. Yogyakarta: LKiS.
- Miriam Budiardjo. 1996. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- M. Subana dan Sudrajat. 2001. *Dasar-Dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Pustaka Setia.
- Mundiri. 2005. *Logika*. Jakarta: Rajawali Press.
- Peter Mahmud Marzuki. 2009. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- R. Muhammad Mihradi. "Kontekstual Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, dalam Buni Yani (Ed.). 2006. *Pengantar Memahami Hak Ekosob*. Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional.
- Rozali Abdullah. 2001. *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Soerjono Soekanto. 2005. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Sudikno Mertokusumo. 2003. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: Liberty.
- Sukarna. 1974. *Kekuasaan Kediktatoran dan Demokrasi*. Bandung: Alumni.
- Wirjono Prodjodikoro. 1991. *Asas-Asas Ilmu Negara Hukum dan Politik*. Jakarta: Eresco.

Wawan Tunggul Alam. 2003. *Pertentangan Soekarno vs Hatta*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

### **Undang-Undang**

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik.

Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 1/ PNPS/ Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Right*.

Surat Keputusan Bersama tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.

Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1959 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

Surat Presiden Republik Indonesia Nomor 2262/HK/59 tentang Bentuk Peraturan-Peraturan Negara

Surat Presiden Republik IndonesiaI tanggal 22 September 1959 No. 2775/HK/50

Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk-Produk Legislatif Negara di Luar Produk MPRS yang Tidak Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945

Ketetapan MPRS No. XXXIX/MPRS/1968 tentang Pelaksanaan Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966

### **Jurnal dan Majalah**

Firdaus. "Politik Hukum di Indonesia". *Hukum Islam*. Volume 12 No. 10 September 2005.

- Isharyanto. "Problematika Normatif Pengadilan Hak Asasi Manusia Sebagai Upaya Hukum Untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia". *Res Publica*. Volume I No. 1 September 2007.
- John Shattuck. "Religion, Rights, and Terrorism". *Harvard Human Rights Jurnal*. Vol. 16.
- Kontras. "Menyelamatkan Martabat Bangsa: Menjaga Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan". *Berita Kontras*. Nomor 1/I-II/2008.
- Mary Robinson. "Making Human Rights Matter: Eleanor Roosevelt's Time Has Come". *Harvard Human Rights Jurnal*. Vol. 16
- Sugeng Praptono. "Catatan Kritis Penegakan HAM di Indonesia". Yustitia. Edisi 71 Tahun XVIII Januari – April 2006.

### **Makalah**

- Adi Sulistyono. 2008. "Kebebasan Beragama dalam Bingkai Hukum". *Makalah Seminar Hukum Islam dengan Tema Kebebasan Berpendapat VS Keyakinan Beragama ditinjau dari Sudut Pandang Sosial, Agama, dan Hukum yang diselenggarakan oleh FOSMI Fakultas Hukum UNS, Surakarta, tanggal 8 Mei 2008*.
- Agus Thohir. 2009. "Relasi Agama dan Negara". *Makalah Diskusi Kajian Spiritual yang diselenggarakan oleh HMI Komisariat FPBS IKIP PGRI, Semarang, tanggal 4 November 2009*.
- Djarmiko Anom Husodo. "Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Karakter Produk Hukum. *Makalah untuk memenuhi tugas mata kuliah Teori Hukum pada Program Pascasarjana S2 Program Studi Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta. 2009*.
- Kaelan. 2009. "Relasi Negara dan Agama Dalam Perspektif Filsafat Pancasila". *Makalah. Yogyakarta, tanggal 1 Juni 2009*.
- Lukman Hakim Saifuddin. "Islam adalah Negara Agamis: Merumuskan Relasi Agama dan Negara dalam Perspektif Pancasila". *Makalah untuk Kongres Pancasila yang diselenggarakan oleh Universitas Gadjah*

*Mada Yogyakarta dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, di Yogyakarta, tanggal 30 Mei-1 Juni 2009.*

Sasmini. 2010. "Pelarangan Buku Dalam Perspektif Kebebasan Berekspresi". *Makalah Seminar Nasional dengan Tema Pelarangan Buku dalam Perspektif HAM, di Surakarta, Tanggal 26 Mei 2010.*

### **Internet**

Anonim. "Agama dan Negara". <http://tienkrahman.blogspot.com/2010/05/agama-dan-negara.html/>, diakses tanggal 22 Juli 2010.

Anonim. "Dekrit dan Maklumat yang Pernah Ada". <http://dpyoedha.multiply.com/journal/item/78/>, diakses tanggal 29 September 2010.

Anonim. "Kebebasan beragama". [http://ms.wikipedia.org/wiki/Kebebasan\\_beragama/](http://ms.wikipedia.org/wiki/Kebebasan_beragama/), diakses tanggal 2 Juli 2010.

Anonim. "Lahirnya Demokrasi Terpimpin". <http://penasokarno.wordpress.com/2010/09/13/lahirnya-demokrasi-terpimpin/>, diakses tanggal 29 September 2010.

Anonim. "Teori Negara Hukum". <http://www.kesimpulan.com/2009/05/teori-negara-hukum.html>, diakses tanggal 14 Juli 2010.

Anonim. "Uji Materi UU Penodaan Agama UU No.1 PNPS 1965". <http://elsam.or.id/new/index.php?act=view&id=418&cat=c/505&lang=in/> diakses tanggal 2 Juli 2010.

Cekli Setya Pratiwi. "Relasi Negara dan Agama (Jaminan Kebebasan Beragama Antara Indonesia dan Amerika Serikat)". <http://legal.daily-thought.info/2010/02/relasi-negara-dan-agama-jaminan-kebebasan-beragama-antara-indonesia-dan-amerika-serikat/>, diakses tanggal 22 Juli 2010.

Gatot Sugiharto. "Fungsi Hukum sebagai Alat dan Cermin Perubahan Masyarakat dalam Politik Hukum Indonesia".

<http://www.gats.blogspot.com/2009/07/fungsi-hukum-sebagai-alat-dan-cermin.html>, diakses tanggal 22 Juli 2010.

Muhammad Budi Setiawan. "Jalan Tengah Relasi Agama dan Negara".  
<http://cakwawan.wordpress.com/2007/09/25/jalan-tengah-relasi-agama-dan-negara/>, diakses tanggal 22 Juli 2010.

Musdah Mulia. "Ada Apa dengan Kebebasan Beragama".  
<http://www.elsam.or.id/new/index.php?id=368&lang=in&act=view&cat=c/101/> diakses tanggal 16 Juli 2010.