

### BAB III

## IMPLEMENTASI KEBEBASAN BERAGAMA MENURUT UUD REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

### 3.1. Pentingnya Kebebasan Beragama Di Indonesia

Masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang terdiri dari berbagai macam suku, adat istiadat, dan juga agama. Kemajemukan bangsa Indonesia ini secara positif dapat menjadi modal kuat bagi pembangunan bangsa. Sebaliknya, kemajemukan ini juga dapat menjadi penyebab munculnya perpecahan bangsa. Keberagaman umat beragama ini mempunyai unsur-unsur yang bersifat material atau sosiologi dan/atau juga unsur-unsur yang bersifat formal atau psikologis sosial.

Unsur-unsur yang bersifat material atau sosiologis diantaranya adalah :

- a) Adanya keanekaragaman (heterogenitas) umat beragama, ialah sebagai satu kesatuan-kesatuan sosial yang terikat kepada agama-agama yang terdapat di Indonesia;
- b) Umat beragama yang heterogen itu menempati daerah tertentu yang sama, yang luasnya membentang dari Sabang sampai Merauke, dan mempunyai karakteristik klimatologis dan hidrologis serta flora dan fauna yang relative sama. Dari sanalah mereka dilahirkan, hidup dan berpijak, menghirup udara, minum air, serta makan hasil bumi dan lautnya;
- c) Umat beragama yang heterogen itu mempunyai pengalaman masa lampau yang sama, ialah mereka sama-sama merasakan pahit dan getirnya penjajahan. Suatu bentuk penjajahan yang berlangsung tidak singkat, tetapi berlangsung sangat lama. Semua ini menimbulkan kesan yang amat mendalam, yang pada akhirnya telah membangkitkan semangat kerjasama untuk menghimpun kekuatan dan mengusir penjajah dari bumi Indonesia. Korbanpun berjatuh sebagai kusuma bangsa. Dan, mereka umat beragama Indonesia, masing-masing memberikan putra terbaiknya;
- d) Adanya kemauan bersama untuk menjadi satu bangsa tanpa mengorbankan nilai-nilai keagamaan masing-masing<sup>148</sup>

Unsur-unsur yang bersifat material di atas mengingatkan bangsa Indonesia atas sejarah hidup dibawah rezim penjajah yang tidak berperikemanusiaan. Menjadikan rakyat Indonesia berada dalam kebodohan, kemiskinan dan ketidakadilan. Kehilangan harkat dan martabatnya sebagai manusia, sebab bangsa yang berada dalam kekuasaan penjajah tidak akan mampu mengembangkan hak-hak asasinya. Padahal dengan hak asasi yang melekat pada dirinya sebagai anugrah dari Tuhan Yang Maha Kuasa manusia mampu memerankan dirinya benar-benar sebagai manusia. Kesadaran untuk melepaskan diri dari belenggu penjajahan telah mampu menumbuhkan semangat untuk bersatu dan bangkit bersama

---

<sup>148</sup> D Hendropuspito. *Sosiologi Sistematis*. Sebagaimana dikutip oleh Syafiq Effendhy. *Paham Idiologi Pancasila Mengenai Kerukunan Hidup Antar Umat Beragama Dalam Rangka Ketahanan Nasional*. Tesis. Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional. Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta. 1992. Hlm. 24-25

melawan kolonialisme. Dalam kesadaran yang mencapai puncaknya itu sekat-sekat primordialisme yang dilatarbelakangkan ras, suku dan bahkan agama terurai dan kemudian menguatkan cita-cita bersama, merdeka. Maka dalam kesadaran bersama itu, umat beragama yang tetap dalam agama dan kenyakinannya bangkit bersama melawan penjajahan.

Sementara itu, unsur-unsur yang bersifat formal atau psikologis-sosial ditunjukkan oleh adanya kesepakatan kata (*consensus*) diantara umat beragama di Indonesia untuk menumbuhkan dan mengembangkan kerjasama. Konsensus tersebut adalah Pancasila<sup>149</sup>, yang didalamnya terdapat hal-hal mendasar sebagai berikut:

- a) Adanya kerangka nilai-nilai yang diakui oleh semua umat beragama dan yang hanya bersifat garis besar saja, sehingga kebutuhan kultural masing-masing umat beragama dapat terpenuhi. Hal ini sesuai dengan pernyataan Presiden bahwa :  
“Dasar utama bagi terwujudnya integrasi dalam masyarakat adalah adanya kebulatan keyakinan mengenai nilai-nilai bersama yang dianggap luhur dan persamaan harapan mengenai masa depan. Bagi kita, Pancasila sebagai pandangan hidup yang mencerminkan nilai-nilai yang luhur memegang peranan yang utama sebagai factor integrasi. Keluhuran nilai-nilai Pancasila akan lebih terasa apabila dapat diwujudkan dalam segala segi kehidupan nyata, sehingga Pancasila benar-benar mempunyai arti bagi kehidupan masyarakat”<sup>150</sup>.
- b) Adanya persamaan hak dan kewajiban yang dinyatakan secara garis besar dalam sistem perundang-undangan. Hal ini dapat diperhatikan dalam pernyataan Presiden bahwa :  
“Integrasi masyarakat akan bertambah kuat apabila ada tata cara yang menjamin perlindungan terhadap kepentingannya, yang membuat mereka merasa aman lahir maupun batinnya, membuat mereka kerasan dalam masyarakatnya sendiri. Tata cara kearah ini telah kita miliki asas dan sendinya seperti yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945: Demokrasi, sistem konstitusional dan tegaknya hukum. Dengan adanya persamaan hak dan kewajiban tersebut umat beragama di Indonesia dapat berkibrah dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dengan tanpa dibayangi keragu-raguan”<sup>151</sup>;
- c) Adanya kesempatan yang sama untuk mengambil bagian dalam kegiatan atau fungsi masyarakat baik secara *de jure* maupun *de facto*, sehingga masing-masing umat beragama dapat berpartisipasi sebagik-baiknya. Disamping juga untuk menghindari rasa keterasingan dan terpercil umat beragama dari semua kegiatan masyarakat. Dalam hal ini Presiden menyatakan:  
“Persamaan harapan mengenai masa depan harus dipupuk makin kuat, melalui pembangunan diberbagai bidang, ...yang bebannya dipikul bersama-sama secara adil

---

<sup>149</sup> Ketentuan dasar yang menyangkut kehidupan beragama di Indonesia tercakup dalam rumusan Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945, pada alinia ke-4 berbunyi:

...maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

<sup>150</sup> Krissantono. *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*. Sebagaimana dikutip oleh Syafiq Effendhy. Ibid. Hlm. 26

<sup>151</sup> Ibid. Hlm. 27

oleh seluruh rakyat dan hasilnya nanti juga dinikmati secara adil oleh seluruh rakyat”.<sup>152</sup>

Selain dalam Pancasila, Penjelasan UUD 1945 juga menegaskan salah satu Pokok Pikiran, khususnya Pokok Pikiran Ke-4, menegaskan :

“Pokok pikiran yang keempat yang terkandung dalam pembukaan ialah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar harus mengandung isi yang mewajibkan kepada pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara untuk memelihara budi perkerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur”.

Menurut Abdulkadir Besar, konsekuensi logis dari ketentuan UUD 1945 tersebut adalah bahwa Negara Indonesia ikut bertanggung jawab mengenai ketakwaan setiap warga negaranya terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Misalnya, negara bertanggung jawab mengenai adanya kesempatan dan kemudahan (fasilitas) beribadah bagi setiap warga negara. Negara dibimbing oleh moral agama dalam menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.<sup>153</sup>

Menurut para ahli, penjelasan atas prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, seperti yang disampaikan oleh Soekarno bisa jadi diilhami oleh uraian-uraian para pemimpin Islam yang berbicara terlebih dahulu didalam sidang BPUPKI. Dalam pidatonya, Soekarno menyampaikan:

Prinsip Indonesia merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Prinsip Ketuhanan! Bukan saja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya ber-Tuhan, Tuhannya sendiri. Yang Kristen menyembah menurut petunjuk Isa al Masih, yang Islam ber-Tuhan menurut petunjuk Nabi Muhammad S.A.W., orang Budha menjalankan ibadahnya menurut kitab-kitab yang ada padanya. Tetapi marilah kita semuanya ber-Tuhan. Hendaknya Negara Indonesia ialah negara yang tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa. Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiada “egoisme agama”. Dan hendaknya Negara Indonesia satu negara yang ber-Tuhan! Marilah kita amalkan, jalankan agama, baik Islam maupun Kristen dengan cara yang berkeadaban. Apakah cara yang berkeadaban itu, ialah hormat menghormati satu sama lain<sup>154</sup>

Dengan demikian menjadi sangat jelas, bahwa prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa ini menjadi milik bersama dan tidak dimonopoli oleh satu agama tertentu. Bahkan, Soekarno mengajak dan menganjurkan agar setiap orang memeluk agama dan beribadat menurut agama dan keyakinan itu dengan sebebaskan-bebasnya. Tentu saja kebebasan ini mempunyai batasan-

---

<sup>152</sup> Ibid. Hlm. 27

<sup>153</sup> Abdulkadir Besar. *Sejarah Penyusunan Undang-Undang Dasar 1945*. Seperti dikutip oleh Ahmad Zubaidi. *Paham Idiologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara Dan Agama*. Tesis. Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Program Pasca Sarjana, Universitas Indonesia. Jakarta. 1993. Hlm. 113

<sup>154</sup> Moh. Yamin, Seperti dikutip oleh Ahmad Zubaidi. Ibid. Hlm. 114

batasnya dan dilaksanakan dengan menghormati penganut agama yang lain dalam melaksanakan ibadah dan kenyakinannya tersebut.

Ada perbedaan mendasar susunan prinsip ke-Tuhanan antara Soekarno dan Hatta. Soekarno menempatkannya prinsip Ke-Tuhanan dalam urutan terakhir (kelima) dari Pancasila. Sedangkan Hatta menempatkan Prinsip ini sebagai dasar moral ditempatkan di atas, sebagai Sila Pertama. Dengan demikian, Hatta mencita-citakan negara dan pemerintahan akan mempunyai dasar yang kokoh. Dengan pola pemerintahan yang berpegang pada nilai moral yang tetinggi, maka akan tercapai suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Jadi menurut Hatta, dasar ke-Tuhanan Yang Maha Esa, adalah dasar yang memimpin cita-cita kenegaraan kita, yang memberikan jiwa kepada usaha menyelenggarakan segala yang benar, adil dan baik. Sedangkan dasar kemanusiaan yang adil dan beradab adalah kelanjutan dalam perbuatan dan praktek hidup dari dasar cita-cita dan amal ke-Tuhanan Yang Maha Esa. Ke-Tuhanan Yang Maha Esa bukan lagi sekedar hormat-menghormati agama masing-masing, seperti pandangan Soekarno, melainkan nilai-nilai agama itu menjadi dasar yang memimpin ke jalan kebenaran, keadilan, kebaikan, kejujuran, persaudaraan, dan lain-lain. Politik negara dengan demikian akan mendapat dasar yang sangat kuat<sup>155</sup>.

Pernyataan Hatta ini dikemudian hari dikuatkan dengan pernyataan Natsir yang menyatakan bahwa bagi Negara Indonesia, meskipun bukan negara agama, tetapi agama telah ditempatkan dalam tempat tertinggi (Pancasila) yang berfungsi sebagai dasar etik, moral dan spiritual agama. Dalam sejarah tercatat, pernyataan Natsir ini disampaikan dalam sebuah pidato didepan *The Pakistan Institut of World Affairs* pada tahun 1952, dan Natsir menyatakan :

... tidak diragukan lagi, bahwa Pakistan adalah sebuah negeri Islam karena penduduknya dan karena pilihan sebab ia menyatakan sebagai agama negara. Begitu juga Indonesia adalah sebuah negeri Islam karena fakta bahwa Islam diakui sebagai agama rakyat Indonesia, sekalipun dalam konstitusi kami tidak dengan tegas dinyatakan sebagai agama negara. Tetapi Indonesia tidak mengeluarkan agama dari sistem kenegaraan. Bahkan ia telah menaruhkan kepercayaan tauhid (*monotheistic belief*) kepada Tuhan pada tempat teratas dari Pancasila- -Lima Prinsip yang dipegang sebagai dasar etik, moral dan spiritual negara<sup>156</sup>

Dari pernyataan Hatta dan Natsir di atas, dapat dipahami bahwa pelaksanaan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing membawa pengaruh kuat pada pembentukan tatanan moral setiap orang. Tatanan moral yang tertanam dalam individu-individu ini kemudian berpengaruh dalam membentuk moral bangsa. Dan dari moral bangsa

---

<sup>155</sup> Moh. Hatta. *Pengertian Pancasila*. Seperti dikutip oleh Ahmad Zubaidi. Ibid. Hlm. 115

<sup>156</sup> Ibid

yang dibentuk atas dasar kepercayaan kepada Tuhan inilah yang kemudian membentuk wajah dan susunan Negara Indonesia Merdeka.

Seperti telah diuraikan terdahulu, sebelum PPKI mengesahkan UUD 1945, Panitia Sembilan BPUPKI pernah mengesahkan rancangan Pembukaan UUD yang didalamnya terdapat kalimat “kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya”. Menurut Abdulkadir Besar, meskipun ada perbedaan mendasar rumusan Piagam Jakarta dengan apa yang tercantum dalam Pembukaan, Pasal 29 dan Penjelasan UUD 1945 seperti yang kita kenal sekarang, tetapi juga tetap mengandung pokok cita yang sama.

Abdulkadir Besar menyatakan, bahwa berdasarkan Pembukaan, Pasal 29 dan Penjelasan UUD 1945 maka tipe hubungan negara dan agama di Indonesia adalah “Negara berdasar atas ke-Tuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Lebih lanjut, menurutnya “Negara berdasarkan ke-Tuhanan Yang Maha Esa” mencerminkan warna “negara agama” dan tidak menghapus sama sekali ciri negara agama yang dikemukakan oleh kalangan Islam. Rumusan “menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab” mencerminkan warna negara sekuler dari aspirasi pihak kebangsaan yang dimodifikasi dalam bentuk Pancasila<sup>157</sup>.

Lebih lanjut, Abdulkadir Besar menyatakan, ditinjau dari sudut negara agama, Piagam Jakarta memiliki ciri dari negara agama, yaitu bahwa negara ikut bertanggung jawab mengenai pembinaan kehidupan beragama. Sedangkan ditinjau dari sudut negara sekuler<sup>158</sup>, Piagam Jakarta juga menunjukkan kesekulerannya, yaitu bahwa keikutsertaan negara dalam campur tangan masalah agama, tidak sampai berwatak campur tangan terhadap kesakralan (kesucian) agama<sup>159</sup>.

Dengan demikian, lanjut Abdul Kadir Besar, makna sejarah dari Piagam Jakarta yang dituangkan dalam bentuk Pembukaan UUD 1945 adalah bahwa Piagam Jakarta itu telah menetapkan Negara Republik Indonesia sebagai “Negara berdasarkan ke-Tuhanan Yang Maha Esa”, bukan dalam pengertian negara agama, dan bukan negara sekuler. Dengan

---

<sup>157</sup> Abdulkadir Besar. *Cita Negara Persatuan dan Konsep Kekuasaan Serta Konsep Kebebasan Yang Terkandung di Dalamnya*. Seperti dikutip oleh Ahmad Zubaidi. Ibid. Hlm. 118

<sup>158</sup> Dalam tesisnya, Masyhuri menyimpulkan, bahwa negara sekuler adalah Negara yang memisahkan agama dan Negara secara diametral (berhadapan), karena Negara tidak menjadikan agama sebagai instrument politik tertentu, melainkan ia menjadi urusan pemeluknya masing-masing yang tidak ada sangkut-pautnya dengan Negara. Sehingga tidak terdapat ketentuan-ketentuan keagamaan yang menuntut keterlibatan public (interen agama), maka hasil ketentuan tersebut, tidak perlu “meminjam tangan Negara” untuk melaksanakan implementasinya, karena ia cukup diatur sendiri oleh pemeluk agama yang bersangkutan. Masyhuri. *Hubungan Agama Dan Negara (studi Kasus Terhadap Pemikiran Abdurrahman Wachid Tentang Kedudukan Agama Islam dan Negara Republik Indonesia)*. Tesis. Kajian Islam, Program Studi Kajian Timur Tengah dan Islam, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Jakarta. 2005. Hlm. 15

<sup>159</sup> Ibid. Hlm. 119

demikian tipe “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab” tetap menghidupkan makna yang terkandung di dalam Piagam Jakarta, yang memadukan tipe negara agama dan tipe negara sekuler<sup>160</sup>.

Sesungguhnya perdebatan tentang negara sekuler dan negara agama telah terlihat dalam sidang-sidang BPUPKI. Seperti yang disampaikan oleh Soepomo :

Memang disini terlihat ada dua paham, ialah : paham dari anggota-anggota ahli agama, yang menganjurkan supaya Indonesia didirikan sebagai Negara Islam, dan anjuran lain, sebagai telah dianjurkan oleh Tuan Muhammad Hatta, yaitu Negara persatuan nasional yang memisahkan urusan Negara dan urusan Islam, dengan lain perkataan bukan Negara Islam<sup>161</sup>

Perdebatan dalam BPUPKI tentang dasar Negara ini berakhir dengan disepakatinya Piagam Jakarta pada 16 Juli 1945, yang sebenarnya ditujukan untuk menjadi preambule bagi konstitusi. Didalamnya Pancasila sebagai dasar Negara telah disepakati, dengan Sila Pertama Ketuhanan yang diikuti dengan kata “menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Kalimat pokok dalam Preambule ini kemudian tegaskan dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Hal ini bagi umat Islam menjadi sangat penting, karena dengan itu tugas syariat Islam secara konstitusional menjadi terbuka dimasa yang akan datang.

Meskipun Abdulkadir Besar melihat rumusan ini sebagai perpaduan antara tipe Negara agama dan Negara sekuler sehingga dapat diterima oleh golongan non Islam. Tetapi klausula ini hanya bertahan sebentar, sebab sehari setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, atau tepatnya pada 18 Agustus 1945 saat dilangsungkannya rapat PPKI yang salah satu agendanya untuk mengesahkan Undang-undang Dasar, kelompok non Islam menyampaikan keberatannya atas pengistimewaan yang diterima oleh umat Islam. Melalui Moh Hatta, golongan ini meminta agar klausula dalam Piagam Jakarta yang ditujukan untuk umat Islam

---

<sup>160</sup> Sebagai persoalan fundamental dan aktual, masalah sekularisasi di Indonesia telah menjadi polemik yang terutama berkisar pada masalah semantic, yakni pada masalah arti sekularisasi itu sendiri. Persoalan ini telah menjadi perdebatan serius dalam beberapa decade pasca berakhirnya kekuasaan Orde Lama dibawah kepemimpinan Soekarno. Diantara perdebatan yang menyita perhatian publik antara lain :

- a) Pada dekade 1970-an, ketika terjadi perdebatan antara Nurcholis Madjid, yang dikenal sebagai cendekiawan muslim tiba-tiba melontarkan gagasan sekularisasi dengan semboyannya yang terkenal “Islam Yes, Partai Islam no”, bersama para oposannya. Ia sendiri kemudian dikecam oleh teman-temannya sendiri, maupun oleh oleh para tokoh lainnya;
- b) Pada dekade 1980-an, ketika muncul perdebatan antara Soenawar Soekowati, ketua F-PDI. Soenawar melontarkan pernyataannya bahwa Indonesia adalah negara sekuler. Ini dikecam oleh teman-temannya terutama dari kalangan DPR;
- c) Pada akhir decade 1980-an, ketika Selo Sumardjan, seorang guru besar UI, juga melontarkan sinyalmen, bahwa ditahun 2012 Indonesia akan mengalami sekularisme. Pardoyo. *Sekularisme Dalam Polemik*. Pustaka Utama Grafiti. Jakarta. Cet I. 1993. Hlm. 174

<sup>161</sup> Loc. Cit. Moh. Yamin. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Hlm. 115

ini dirubah, dengan menyisakan kalimat “Ketuhanan Yang Maha Esa” yang kemudian sampai dan bertahan hingga hari ini.

Meskipun demikian, tidak berarti golongan Islam bisa menerima dengan lapang dada, hal ini dapat disimak dari pandangan Prawoto Mangkusasmito:

Perpecahan yang dikhuatirkan akan timbul, jika rancangan keputusan tidak diubah, dianggap dapat dihindari dengan mengorbankan modus Vivendi atau *gentleman agreement* antara pihak Islam dengan pihak kebangsaan. Bahaya pertama dianggap lebih berat daripada dikecewakannya golongan Islam<sup>162</sup>.

Dimasa pemerintahan Orde Baru, isu tipe Negara ini kembali mencuat setelah Presiden Soeharto, menyampaikan pidato kenegaraan di depan anggota DPR pada 16 Agustus 1983. Pada kesempatan itu, Presiden dengan penuh keyakinan menyatakan bahwa Pancasila tidak bertentangan dengan agama, dan tidak ada satupun agama yang memberikan tanda-tanda bahwa ajaran Pancasila bertentangan dengan ajaran agama. Oleh karena itu, menurut Presiden, didalam Negara Pancasila diberikan jaminan kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Berikut pernyataan Presiden Soeharto:

Pancasila bukan agama. Pancasila tidak akan dan tidak mungkin menggantikan agama. Pancasila tidak diagamakan. Juga agama tidak mungkin di Pancasilakan. Tidak ada sila-sila dalam Pancasila yang bertentangan dengan agama. Dan tidak ada satu agamapun yang ajarannya member tanda-tanda larangan terhadap pengamalan sila-sila dalam Pancasila. Karena itu walaupun fungsi dan peranan Pancasila dan agama berbeda, namun dalam Negara Pancasila ini kita dapat menjadi pengamal agama yang taat sekaligus menjadi pengamal Pancasila yang baik. Dalam Negara Pancasila ini Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Karena itu, jangan sekali-kali ada yang mempertentangkan agama dengan Pancasila, karena keduanya memang tidak bertentangan.<sup>163</sup>

Pernyataan ini kemudian mendapatkan tanggapan serius oleh Soenawar Soekowati yang menyatakan :

Negara Republik Indonesia tidak mencampuradukkan masalah ketata-negaraan dengan masalah keagamaan. Karena itu dalam Negara yang berfalsafah Pancasila ini, tidak boleh ada yang alergi untuk menyebut Negara Republik Indonesia menganut faham sekularisme. Faham sekularisme yang memisahkan masalah kenegaraan dengan masalah keagamaan dapat ditemui dalam pidato kenegaraan Presiden

---

<sup>162</sup> Endang Syaifuddin Anshari. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945 Sebuah Konsensus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1949)*. Gema Insani Press. Jakarta. 1997. Hlm. 31-32

<sup>163</sup> Soeharto. *Pidato Kenegaraan 16 Agustus 1983*. Seperti dikutip oleh Armaidly Armawi. *Negara Sekuler Ditinjau Dari Pemikiran Pancasila*. Tesis. Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Program Pengkajian Ketahanan Nasional. Jakarta. 1993. Hlm. 102

soeharto. Kepala Negara secara tegas menyatakan, Pancasila bukan agama. Untuk ini PDI berani menegaskan bahwa Negara Republik Indonesia adalah secular state.<sup>164</sup>

Sepanjang babakan sejarah Negara Indonesia merdeka sampai dengan tahun 1983, hanya Soenawar Soekowati yang dengan tegas menyatakan Indonesia adalah Negara sekuler. Bahkan, Soekarno sebagai salah satu perumus UUD 1945, tidak pernah menyatakan Indonesia adalah Negara Sekuler. Kesimpulan ini, dari pengakuannya yang dimuat dalam buku berjudul “Cita-Cita Filsafat Soenawar Soekowati”, diakui berasal dari pemahamannya tentang :

Sesuai dengan teori technis staatsrechtelijk (teori hukum tata Negara), ditinjau dari sudut kenegaraan ada tiga macam Negara :

- Negara yang teokratis: disini pengaruh agama tertentu besar sekali dalam perancangan politik dan pemerintahan Negara. Misalnya, Negara-negara Eropa abad pertengahan, ketika kekuasaan Negara Kristiani besar sekali; dan kerajaan Majapahit di Indonesia, yang dikuasai pemuka-pemuka agama Hindu dan Budha, begitu pula kerajaan Demak dan Pajang ketika kekuasaan para Wali Sanga sangat besar;
- Negara Atheis, yang menolak agama dan transedensi Allah, dan menganut ideologi tertentu, misalnya Negara-negara Blok Timur di Eropa pada masa sebelum perestroika dan glasnost;
- Negara sekuler, yang menganut suatu ideologi tertentu, sambil tetap berpegang pada transedensi Allah, dengan memisahkan penyelenggaraan kekuasaan politik dan pemerintahan Negara dari kekuasaan agama. Dalam pengertian ini Republik Indonesia termasuk kalsifikasi ketiga. Negara Indonesia adalah suatu Negara sekuler yang berdasarkan Pancasila, sesuai dengan Pasal 29 UUD 1945<sup>165</sup>

Menanggapi pernyataan Soenarwan ini, Syafi’I Maarif menyatakan :

Hakekatnya sama saja, suatu Negara sekuler tentu saja tak bisa dipisahkan dengan sekularisme, yaitu paham yang melatarbelakanginya. Suatu Negara bisa disebut menganut sekularisme jika sudah menolak intervensi wahyu dalam persoalan praktis kehidupan manusia: segala persoalan dunia diberikan otonomi mutlak pada manusia, tanpa campur tangan Tuhan<sup>166</sup>.

Dalam Desertasinya, Mohammad Tahir Azhary menjelaskan secara gamblang tentang sekularisme, sekularisasi, sekuler dan Negara sekuler. Menurutnya yang dimaksud dengan :

- a) Sekularisme adalah suatu paham yang ingin memisahkan atau menetralsir semua bidang kehidupan seperti politik dan kenegaraan, ekonomi, hukum, sosial-budaya dan ilmu pengetahuan-teknologi dari pengaruh agama atau hal-hal yang ghaib. Dengan sekularisme dimaksudkan bahwa kehidupan temporal sama sekali tidak ada kaitannya dengan kehidupan spiritual;

<sup>164</sup> Ibid. kalimat yang sama dapat dilihat dalam Pardoyo. *Sekularisme Dalam Polemik*. Pustaka Utama Grafiti. Jakarta. Cetakan I. 1993. Hlm. 174

<sup>165</sup> Ibid. Hlm 104

<sup>166</sup> Tempo. No. 27, Tahun XIII. 3 September 1983. Seperti dikutip oleh Armaidly Armawi. Ibid. Hlm. 105

- b) Sekularisasi adalah usaha-usaha atau proses yang menuju pada keadaan yang sekuler atau proses netralisasi dari setiap pengaruh agama dan hal-hal yang ghaib;
- c) Sekuler adalah kata-kata yang menunjuk pada suatu keadaan yang telah memisahkan kehidupan duniawi dari pengaruh agama atau hal-hal yang ghaib, sehingga terjadi suatu dikotomi antara kehidupan profan dengan kehidupan sacral. Misalnya kehidupan agama dengan kehidupan Negara seperti di Negara-negara Barat;
- d) Negara sekuler adalah suatu Negara yang tidak memberikan peran pada agama dalam kehidupan Negara. Agama telah diasingkan dalam kehidupan Negara dalam berbagai sektornya. Ciri Negara sekuler yang paling menonjol adalah hapusnya pendidikan agama dari sekolah-sekolah umum<sup>167</sup>.

Berpedoman pada pembedaan diatas, dan berpedoman pada teori-teori yang dikemukakan oleh Oemar Seno Adji, Mohammad Tahir Azhary menyatakan, bahwa Pancasila telah memberikan bentuk pada negara hukum Indonesia yang memiliki ciri khasnya tersendiri. Karena Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan dengan negara hukum Pancasila<sup>168</sup>. Salah satu ciri pokok dalam negara hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan agama. Tetapi, lanjut Muhammad Tahir Azhary, kebebasan beragama di Negara hukum Pancasila selalu dalam konotasi yang positif, artinya tiada tempat bagi atheism atau propaganda anti agama di bumi Indonesia. Hal ini sangat berbeda dengan misalnya di Amerika Serikat yang memahami konsep *freedom of religion* baik dalam arti positif maupun negative seperti dirumuskan oleh Sir Alfred Denning, yang dikutip oleh Seno Adji "*freedom of religion means that we are free warship or not to warship, to affirm the existence of God or to deny it, to believe in Christian religion or any other religion or in none, as we choose*". Selain itu, konsep Indonesia juga berbeda dengan konsep Uni Soviet dan negara komunis lainnya, yang menurut Mohammad Tahir azhary diidentifikasi dengan adanya jaminan konstitusional untuk propaganda anti agama<sup>169</sup>. Konsekuensinya, menurut Seno Adji, di Indonesia tiada pemisahan yang rigid dan mutlak antara agama dan negara yang berada dalam hubungan yang harmonis

<sup>167</sup> Mohammad Tahir Azhary. *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Desertasi. Universitas Indonesia, Fakultas Pasca Sarjana. Jakarta. 1991. Hlm. 21

<sup>168</sup> Mohammad Tahir Azhary menyatakan, ada lima ciri negara hukum Pancasila, yakni:

- a) Ada hubungan yang erat antara agama dan Negara;
- b) Bertumpu pada ke-Tuhanan Yang Maha Esa;
- c) Kebebasan beragama dalam arti positif;
- d) Atheism tidak dibenarkan dan komunisme dilarang;
- e) Asas kekeluargaan dan kerukunan. Ibid. Hlm. 113

<sup>169</sup> Ibid. Hlm. 107-108

Untuk memperkuat pendapat ini, Padmo Wahjono menyatakan bahwa asal-usul Negara Indonesia bukanlah terbentuk atas perjanjian bermasyarakat dari individu-individu yang bebas atau dari status naturalis ke status civil dengan perlindungan terhadap civil rights. Tetapi, Indonesia terbentuk karena “atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas”. Dengan demikian, yang dimaksud dengan Negara Hukum Pancasila menurut Padmo Wahjono adalah:

Suatu kehidupan berkelompok bangsa Indonesia, atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas dalam arti merdeka, berdaulat, bersatu, adil dan makmur.<sup>170</sup>

Dengan demikian, dalam kaitan pokok pembahasan ini, dalam Negara hukum pancasila kerangka jaminan kebebasan beragama itu mempunyai pengertian :

- a) Kebebasan beragama harus mengacu pada makna yang positif sehingga pengingkaran kepada Tuhan Yang Maha Esa (Atheisme) ataupun sikap yang memusuhi Tuhan Yang Maha Esa tidak dibenarkan, seperti di negara-negara komunis yang membenarkan propaganda anti agama;
- b) Ada hubungan yang erat antara agama dan negara, karena itu baik secara rigid atau mutlak maupun secara longgar atau nisbi negara Republik Indonesia tidak mengenal pemisahan antara agama dan negara yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945<sup>171</sup>.

Pernyataan pertama bahwa kebebasan beragama mempunyai makna positif adalah arti menentang paham atheism juga diatur dalam Pasal 4 UU No 1 PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, yang mengatur perubahan Pasal 156 huruf a KUHP dengan ketentuan :

Dipidana dengan ketentuan pidana selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja dimuka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- b) Dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan Ke-Tuhanan Yang Maha Esa<sup>172</sup>.

Kebebasan beragama penting dalam pengertian positif. Menjaga agar masyarakat Indonesia mampu mengaktualisasikan keharmonisan hidup dengan sesamanya, dengan lingkungannya dan antara keduanya dengan Tuhan Yang Maha Esa. Aktualisasi kehidupan beragama yang didasarkan pada kesadaran akan melahirkan ketertiban, keamanan dan kesejahteraan masyarakat, karena hal inilah yang pada hakekatnya menjadi tujuan setiap agama, yakni mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur. Sebaliknya, tiadanya kebebasan beragama akan melahirkan kesadaran beragama yang hanya bersifat formalistik dan kering dari penghayatan-penghayatan atas ajaran agama dalam kehidupan sehari-hari. Akibatnya,

---

<sup>170</sup> Ibid. Hlm 112

<sup>171</sup> Ibid Hlm. 113

<sup>172</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3.

agama tidak menjadi spirit moral, spirit etika, sepirit hukum, dan spirit manusia dalam menjalani kehidupannya. Maka yang ada hanya masyarakat yang jauh dari nilai-nilai agama, seperti hedonis, individualistik, tiadanya keadilan, merebaknya korupsi, kolusi dan nepotisme. Sesuatu yang jauh dari tujuan agama itu sendiri.

Seperti dikatakan Faisal Baasir, guna memperkuat nilai-nilai, norma-norma, dan tradisi-tradisi setempat maupun dalam wilayah kebangsaan, diperlukan suatu landasan yang kuat dan mengakar. Dan, nilai-nilai, norma-norma, tradisi-tradisi dimaksud adalah berasal dari kerokhanian agama. Hal ini disebabkan agama merupakan kebutuhan dasar setiap manusia. Ia merupakan sistem nilai yang lahir dari rahim sebuah masyarakat<sup>173</sup>.

### **3.2 Implementasi Regulasi Kebebasan Beragama Di Indonesia**

UUD 1945 yang merupakan sumber keabsahan bagi peraturan-peraturan perundangan dibawahnya dengan tegas menyatakan dalam Pasal 28 E ayat (1) bahwa “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya...”, demikian juga Pasal 28 E ayat (2) tegas menyatakan “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”. Secara eksplisit, kata perkata yang merangkai kalimat dalam pasal-pasal tersebut sangat jelas dan menyakinkan bahwa konstitusi menjamin siapapun orangnya, tanpa membedakan ras, warna kulit, asal, kewarganegaraan, dan asal usulnya untuk menganut dan menjalankan agama dan kepercayaannya serta kenyakinannya tersebut.

Untuk lebih memahami maksud dan tujuan dari apa yang disampaikan oleh Pasal 28E ayat (1) dan 28E ayat (2) ini, kita dapat melihat dari keterangan-keterangan Jhon Locke akan pentingnya kebebasan beragama. Jhon Locke, salah satu tokoh pembela hak-hak sipil dan politik rakyat yang pemikirannya banyak mengubah paradigma hubungan antara negara dan rakyat menyatakan, bahwa dominasi negara yang terlalu besar pada kehidupan rakyat akan mengakibatkan hilangnya hak-ha rakyat dan menyebabkan hilangnya kekuatan rakyat untuk menghadapi kekuasaan negara. Menurut Locke, negara harus menjunjung tinggi hak-hak individual. Kepentingan negara, menurut Locke, atas dasar alasan apapun tidak dapat menghilangkan hak-hak individual ini. Sebab, Locke mempercayai, bahwa ada hak-hak individu yang merupakan hak dasariah yang tidak dapat diganggu gugat dan keberadaan hak-hak itu mendahului penetapan dari masyarakat atau pemerintah. Hak-hak dasariah ini antara

---

<sup>173</sup> Faisal Baasir. *Etika Politik Pandangan Seorang Politisi Muslim*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 2003. Hlm. 135-136

lain hak untuk hidup, hak untuk memiliki kekayaan hak bebas beragama dan berkeyakinan<sup>174</sup>

Locke yang dikenal dengan gagasannya tentang perjanjian masyarakat menganggap bahwa jaminan kebebasan beragama yang dimaksudkannya adalah sejalan dengan konsep perjanjian masyarakat yang dikemukannya. Yaitu, bahwa negara tidak mempunyai hak untuk mencampuri persoalan keyakinan individual atau kehidupan beragama seseorang. Bagi Locke, agama merupakan keyakinan subjektif individu dan hanya individu yang bersangkutan yang berhak mendefinisikan benar tidaknya keyakinan yang dianutnya. Masalah agama menurut Locke adalah masalah keyakinan pribadi yang tidak ada otoritas apapun berhak mengganggu gugat kebenarannya. Menurutnya, campur tangan negara terhadap persoalan keberagamaan individu bertentangan dengan hak-hak manusia yang paling dasar dan melanggar asas bebas berkeyakinan<sup>175</sup>.

Keyakinan akan pentingnya kebebasan beragama ini menurut Locke didasarkan atas alasan bahwa semua manusia secara kodrati bebas merdeka sejak dilahirkan didunia ini. Tuhan, menurut Locke, tidak mendiskriminasikan manusia atas dasar perbedaan agama, keturunan atau pemilikan kekayaan. Yang paling mendasar, Locke mengakui dan menyatakan dengan tegas, bahwa tujuan hidup manusia adalah penyembahan kepada Tuhan. Menurutnya:

Tujuan hidup manusia, apakah ada dalam keadaan alam atau disuatu masyarakat merupakan pelayanan kepada Tuhan. Manusia semuanya merupakan pelayan dari satu Tuhan yang berkuasa diutus ke dunia mengenai perintah-Nya dan mengenai urusan-Nya<sup>176</sup>

Negara, melalui pemerintah sebagai *sokoguru* (tiang penyangga) dalam hal mewujudkan kebebasan beragama di Indonesia semestinya mampu menjaga keharmonisan masyarakat dan dapat bersikap tengah dan seimbang. Bersikap tengah, tidak boleh memihak pada siapapun kecuali pada hukum positif Indonesia. Seimbang berarti pemerintah harus mampu menempatkan kemaslahatan bersama sebagai batu pijakan untuk menentukan arah kebijakannya. Jika pemerintah tidak bisa menempatkan dirinya pada posisi seperti ini, maka menurut Gunawan Muhammad ada lima bahaya besar yang mengancam :

- a) Meningkat dan meluasnya konflik yang diikuti dengan upaya-upaya kekerasan keseluruh Indonesia. Hal ini tampak dari upaya-upaya untuk membuat konflik yang semula bersifat lokal menjadi konflik umum.
- b) Tercekiknya nafas kerohanian dalam agama-agama itu sendiri. Etika agama hanya untuk mobilisasi dan penggalangan kekuatan dan kekuatan fisik, apalagi dasarnya

---

<sup>174</sup> Ahmad Suhelmi. *Pemikiran Politik Barat, Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*. Gramedia Pustaka Utama. Cetakan ke 4. Jakarta. 2004. Hlm. 198

<sup>175</sup> Ibid. hlm. 205

<sup>176</sup> Ibid. Hlm. 206

- kebencian dan kemarahan, agama akan mendek dan sekedar menjadi idiologi praktis yang lebih memuliakan kelompok sendiri ketimbang memuliakan Tuhan.
- c) Hancurnya sebuah cita-cita pluralisme yang dirintis oleh pemuda-pemuda Indonesia yang secara simbolik ditandai dengan Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928.
  - d) Putusnya harapan kepada demokrasi. Keadaan sekarang yang penuh dengan kegagalan mulai digambarkan sebagai akibat buruk dari demokrasi yang diperjuangkan bersama. Jika harapan ini sirna, akan membuka peluang bagi tumbuhnya kediktatoran, militerisme, bahkan fasisme, dalam wujud gerakan populis yang diorganisasikan secara militer dengan dasar kebencian dan syakwasangka kepada apa saja yang berbeda.
  - e) Hancurnya perekonomian akibat kekerasan yang berkepanjangan<sup>177</sup>.

KH Hasyim Muzadi menyatakan, saat ini pemerintah belum mampu secara baik menempatkan dirinya dalam posisi netral. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor antara lain:

- a) Terlalu banyaknya campur tangan pemerintah dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat termasuk dalam ruang-ruang privat seperti dalam hal keberagamaan. Seharusnya, negara cukup mengambil peran publik agar kehidupan negara dapat berjalan sesuai dengan cita-cita terbentuknya negara;
- b) Pemerintah belum mampu mandiri secara politik maupun ekonomi sehingga masih dapat diboncengi oleh kepentingan kelompok lain. Dalam kehidupan kenegaraan, terlihat peranan mayoritas terkadang sampai menabrak hak-hak minoritas. Dalam banyak kasus, terlihat mayoritas umat disuatu daerah terlihat begitu arogan mempersempit ruang gerak minoritas. Dan hal ini dilindungi oleh pemerintah melalui regulasi yang kurang tepat. Sepeti SKB izin tempat ibadah yang mengharuskan kepada pengelola rumah ibadah sebelum membangun tempat ibadah, harus mendapatkan persetujuan masyarakat sekitar. Ini dirasa kurang adil bagi minoritas, sebab bisa jadi mereka akan tidak punya tempat ibadah jika diseluruh tempat masyarakat menolaknya;
- c) Masih kurang kuatnya kontrol demokrasi. Yang sekarang ada adalah kontrol elit, yang menyuarakan aspirasi sesuai dengan kebutuhan. Bukan menyuarakan hati nurani rakyat. Kenyataan ini semakin diperparah dengan ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga demokrasi dan hukum. Hukum dianggap tidak lagi memberikan perlindungan dan keadilan. Atas buntunya ruang publik untuk menyampaikan aspirasi, dan lemahnya lembaga hukum, dengan mudah melahirkan terorisme yang tidak hanya mengancam kehidupan keberagamaan di Indonesia, tetapi juga mengancam keamanan, ketertiban dan keselamatan umum<sup>178</sup>.

Karena itu, UUD 1945 Pasal 28 I ayat (4) menegaskan “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara, terutama pemerintah dengan diikuti penegasan konstitusi, bahwa negara akan menjadi penengah dengan cara memberikan jaminan yang sama kepada setiap penduduk untuk memeluk agama dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Pasal 29 ayat (2)

---

<sup>177</sup> Dalam Kompas, 26 Desember 1999

<sup>178</sup> Wawancara dengan Dr. Ahmad Hasyim Muzadi, Sekretaris Jenderal International Conference of Islamic Scholar (ICIS). Pada Tanggal 29 Juni 2010

menegaskan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

Untuk mendukung terlaksananya jaminan kebebasan beragama ini, UUD 1945 kemudian menegaskan bahwa setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Kedudukan ini kemudian diperkuat lagi dengan pernyataan konstitusi untuk memberikan jaminan kepada “setiap orang”, yang berarti seluruh manusia, untuk bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar alasan apapun. Pasal 28I ayat (2) menegaskan “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut. Dan Pasal 1 ayat (3), UU No. 39 mendefinisikan diskriminasi sebagai berikut :

Dikriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan atas pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya<sup>179</sup>.

Untuk mendukung terlaksananya kebebasan beragama, selain diperlukan kenetralan negara dalam bersikap dan berbuat, membutuhkan jaminan kepastian hukum, menurut Locke juga menganjurkan toleransi antar pemeluk agama. Hal ini dikarenakan :

- a) Tidak ada gereja yang secara kaku terikat oleh kewajiban untuk mempertahankan manusia pembangkang dan keras kepala seperti itu agar tetap menjadi bagian dari kehidupan gereja, soal individu mau beriman atau ingkar pada ajaran-ajaran agama sepenuhnya tergantung pada subjektivitas individu. Yang penting, gereja telah menasehatinya, membujuknya agar kembali ke “jalan yang benar”;
- b) Seorang-pun tidak berhak secara pribadi, dengan cara apapun mencurigai orang lain dalam menikmati hak-hak sipilnya hanya karena dia termasuk anggota gereja lain atau beragama lain. Perbedaan keanggotaan gereja dan mazhab (sekte) agama tidak bisa dijadikan dasar kecurigaan. Hak-hak kebebasan Beragama merupakan hak-hak alamiah manusia yang tak boleh diganggu gugat atas dasar alasan apapun. Hak-hak sipil itu tidak ada kaitannya dengan agama. Jadi orang dapat menikmati hak-hak sipilnya meskipun ia seorang kafir. Kalau orang menyimpang dari jalan yang benar, yang akan rugi dan bertanggungjawab atas kesesatannya itu adalah dirinya sendiri. Manusia itu akan bertanggung jawab atas perilakunya sendiri. Bukan orang lain. Maka siapapun tidak boleh menghukumnya karena kesesatannya di dunia ini. Biarkan dia dengan kenyakinannya meskipun menurut orang lain kenyakinannya itu akan menjerumuskannya di neraka di akherat nanti.

---

<sup>179</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 165.

Jalan menuju Tuhan tidaklah monopolitik, tetapi pluralistic. Prinsip kehidupan seperti inilah yang paling sesuai dengan rasa keadilan. Pandangan keagamaan ini yang paling sesuai dengan Injil dan akal sehat;

- c) Kekuasaan gereja sepenuhnya bersifat gerejawi. Maka kekuasaan itu harus tetap terbatas pada gereja-gereja. Dengan alasan maupun dengan cara apapun, kekuatan gerejawi tidak boleh diperluas ke urusan yang berada dibawah pemerintahan sipil, karena gereja didalamnya sendiri adalah terpisah dan berbeda dengan masyarakat sipil dari segi asal-usul, tujuan dan urusannya. Perbedaan ini menyebabkan seorang tokoh gereja betapapun tinggi kedudukannya tidak berhak merampas kebebasan atau harta benda orang lain, apalagi hanya karena berbeda agama<sup>180</sup>.

Memupuk toleransi beragama dalam kemajemukan bangsa seperti Indonesia bukanlah perkara mudah. Memupuk toleransi dalam rangka kebebasan beragama menurut Pancasila, ada tiga prinsip kebebasan yang bertentangan dengan prinsip dasar kebebasan beragama dan ada satu prinsip yang sesuai dengan Pancasila, antara lain :

- a) Prinsip kerukunan *reconception*, yakni prinsip kerukunan yang hendak mewujudkan suatu agama baru yang dapat memenuhi kebutuhan manusia, dengan cara memikirkan kembali ajaran agama yang dianutnya dalam hubungannya dengan umat agama-agama lain. Prinsip ini bertentangan dengan Pancasila, oleh karena prinsip kerukunan ini bersifat subjektif. Hal ini berarti masing-masing umat beragama dapat melakukan kegiatan *reconception* dengan harapan hasilnya dapat diterima oleh umat beragama lain. Kenyataan inilah yang tidak dapat diterima, karena antara agama yang satu dengan agama yang lain terdapat perbedaan yang mendasar, terutama dalam hal kenyakinannya<sup>181</sup>.
- b) Prinsip kerukunan *sitesa*, merupakan suatu prinsip kerukunan yang hendak menciptakan agama baru yang unsur-unsurnya diambil dari pelbagai ajaran agama yang ada, supaya umat beragama merasa bahwa sebagian dari ajaran agama yang dipeluknya telah berada dalam agama sintesa tersebut. Prinsip ini juga bertentangan dengan Pancasila. Hal ini dikarenakan setiap agama mempunyai latar belakang sejarah yang berbeda satu dengan yang lain, yang tidak begitu saja gampang diputuskan. Setiap agama terikat dengan hukum-hukum sejarahnya. Untuk itu, prinsip kerukunan seperti ini cenderung menghancurkan agama itu sendiri;
- c) Prinsip kerukunan penggantian atau *conversion* merupakan prinsip kerukunan yang didasarkan atas anggapan, bahwa hanya ada satu agama yang benar, sedang agama-agama yang lain tidak benar. Untuk itu diusahakan agar supaya umat beragama lain tersebut memeluk agamanya. Ia tidak rela apabila mempunyai agama yang berlainan dengan agama yang dianutnya. Agama lain tersebut harus diganti dengan agama yang dianutnya, karena dengan demikian kerukunan umat beragama dapat tercapai. Prinsip ini bertentangan dengan Pancasila, sebab prinsip ini sama sekali tidak menghargai keberadaan agama-agama lain tersebut.... Prinsip ini hanya akan melahirkan intoleransi, karena umat beragama akan berusaha dengan segala jalan, entah itu jalan yang baik atau jalan yang buruk, untuk menarik umat beragama lain agar supaya memeluk agama yang dipeluknya. Sebaliknya, umat yang lainpun akan

---

<sup>180</sup> Op. Cit. Ahmad Suhelwi. Hlm. 209-210

<sup>181</sup> Mukti Ali. *Agama dan Pembangunan di Indonesia*. Sebagaimana dikutip oleh Syafiq Effendhy. Ibid. Hlm. 132-133

berusaha dengan sekuat tenaga agar supaya saudara seagamanya tidak dapat ditarik umat beragama lainnya<sup>182</sup>;

- d) Prinsip kerukunan persetujuan dalam perbedaan. Prinsip kerukunan ini mengandung pengertian bahwa semua umat beragama saling menyetujui adanya kerukunan dengan mendasarkan diri kepada pemeliharaan keberadaan semua agama yang ada. Semua umat beragama harus menyakini bahwa agama yang dipeluk itulah agama yang paling benar. Akan tetapi disamping itu, umat beragama tersebut harus pula menghormati keberadaan agama yang lain dengan segala hak yang melekat padanya. Prinsip kerukunan yang terakhir inilah yang dianggap paling sesuai dengan Pancasila. Hal ini disebabkan jalan ini merupakan jalan yang paling baik untuk mewujudkan kerukunan hidup antar umat beragama<sup>183</sup>.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, pernah terjadi kegoncangan masyarakat dalam menjalankan ibadah dan kenyakinannya ketika pemerintah mulai ikut menentukan suatu keyakinan dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa itu dapat disebut sebagai agama atau tidak. Dua peristiwa besar itu ditandai dengan :

#### **A. Pengaturan Aliran Kepercayaan :**

Pada sekitar Pemilihan Umum 1977 sampai masa sidang Umum MPR 1978, muncul masalah P-4 dan aliran kepercayaan. Pada upacara pelantikan anggota DPR/MPR tanggal 1 Oktober 1977, Presiden Soeharto mengajukan rancangan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Pedoman Penghayatan Terhadap Pancasila (P-4).

Pada pembahasan tentang GBHN ini muncul permasalahan terhadap Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang ditegaskan bukan termasuk dalam agama. Bahkan dalam Ensiklopedi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, ditegaskan bahwa Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah satu unsur kebudayaan yang merupakan warisan leluhur yang disebut dengan kebathinan, kejiwaan dan kerokhaniaan yang perlu dilestarikan dalam rangka mendukung pelestarian budaya bangsa<sup>184</sup>. Oleh karena itu, pembinaan terhadap aliran Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa ini tidak lagi dibawah Departemen Agama. Sebab, dalam tafsiran pemerintah aliran kepercayaan tidak lain adalah faham-faham kebatinan dalam bentuk sinkretisme yang sama sekali tidak bersumber dari Wahyu Tuhan dan hanya bersumber dari budaya bangsa<sup>185</sup>. Prinsip ini

---

<sup>182</sup> Ibid. Hlm. 136

<sup>183</sup> Ibid. Hlm. 137

<sup>184</sup> Ensiklopedi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Deputi Bidang Pelestarian dan Pengembangan Kebudayaan ASDEP Urusan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Proyek Pelestarian Pengembangan Tradisi dan Kepercayaan. Jakarta 2003. Hm. iii

<sup>185</sup> Op. cit. Syafiq Effendhy. Hlm. 127. Menurut Bustanuddin Agus, dalam kajian antropologi agama, dikenal istilah agama, agama budaya, dan kebudayaan agama. Agama adalah ajaran yang diturunkan oleh Tuhan untuk petunjuk bagi umat manusia dalam menjalani kehidupannya. Sedang agama budaya adalah petunjuk hidup yang berasal dari pemikiran dan kebudayaan manusia (pada Hlmaman 53 Agus menegaskan, bahwa identifikasi agama budaya lahir bukan dari para ahli ilmu social atau antropologi, tetapi lahir dari pemahaman

dikemudian hari terus diulang penegasannya didalam GBHN 1978, 1983 dan 1988. Mereka yang disebut penganut aliran Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa ini kemudian berhimpun dalam wadah penghayat Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa dalam bentuk paguyuban, paguron, persaudaraan, kekadangan atau kelompok yang hingga tahun 2004 tercatat berjumlah lebih dari 246 organisasi tingkat pusat tersebar di 15 Propinsi dan 980 organisasi tingkat cabang yang tersebar di 24 Propinsi dengan anggota berjumlah 8.821.724 orang<sup>186</sup>.

Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa dalam Sarasehan Nasional Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa tahun 1981 dirumuskan sebagai pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa atau peribadatan serta pengamalan budi luhur. Rumusan ini, dikemudian hari dikuatkan dalam Dialog Budaya Spiritual di Cipayung, Bogor tanggal 16-20 Juni 1999. Dari rumusan tersebut kemudian terungkap 3 ciri pokok kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa yaitu keyakinan adanya Tuhan yang Maha Esa, Perilaku ketaqwaan/peribadatan serta pengamalan budi luhur<sup>187</sup>. Jika kemudian sama-sama menyakini adanya Tuhan Yang Maha Esa, dan sama-sama beribadah kepada Tuhan Yang Maha Esa, mestinya tidak perlu dilakukan pembedaan dan sekaligus pernyataan bahwa agama berbeda dengan aliran kepercayaan.

Penafsiran kepercayaan itu berbeda dan/atau bahkan dikatakan bukan agama tidaklah dilakukan tanpa alasan yang mendasar, sebab kata “kepercayaan” justru muncul dan berasal dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar Indonesia. Dan, frase ‘kepercayaan’ dengan agama ditafsirkan berbeda bukan menjadi kesatuan yang utuh. Kita dapat mendapati kalimat ini diantaranya pada :

- a) Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 menegaskan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu”;
- b) Pasal 18 Konstitusi RIS menegaskan “ Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, keinsyafan batin dan agama, hak ini meliputi pula kebebasan bertukar

---

para ahli teologi. Sebab ilmu social dan antropologi tidak mempelajari benar tidaknya agama. Yang membedakan agama wahyu dan agama budaya adalah kajian perbandingan agama yang didasarkan kepada pandangan keagamaan atau teologis). Adapun yang disebut sebagai kebudayaan agama, adalah hasil kreasi manusia beragama seperti kaligrafi, candi untuk tempat penyembahan dan lainnya. Bustanuddin Agus. *Agama Dalam Kehidupan Manusia, Pengantar Antropologi Agama*. Radjagrafindo Persada. Jakarta. 2006. Hlm. 33

<sup>186</sup> Sambutan Deputi Bidang Pelestarian dan Pengembangan Kebudayaan. Dr. Meutia F. Swasono. *Sarasehan Nasional Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata. Proyek Pelestarian dan Pengembangan Tradisi dan Kepercayaan. Jakarta. 2004. Hlm. 14

<sup>187</sup> Ibid. Hlm. 15

- agama atau keyakinan, begitupula kebebasan untuk menganut agamanya dan keyakinannya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik dimuka umum maupun dalam lingkungannya sendiri dengan jalan mengajarkan, mengamalkan, beribadat mentaati perintah dan aturan-aturan agama serta dengan jalan mendidik anak-anak dalam iman dan keyakinan orang tua mereka”;
- c) Pasal 18 UUDS 1950 yang menegaskan “ Setiap orang berhak atas kebebasan agama, keinsyafan batin dan pikiran”;
  - d) Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 menegaskan “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah Negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”;
  - e) Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 menegaskan “Setiap orang berhak atas kebebasan menyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) terbitan tahun 1990, diuraikan bahwa yang dimaksud dengan agama adalah “kepercayaan kepada Tuhan (dewa, dsb) dengan ajaran kebaktian dan kewajiban-kewajiban yang bertalian dengan kepercayaan itu”. Dan beragama diartikan memeluk agama itu<sup>188</sup>. Di bagian lain dari KBBI ini, diterangkan bahwa yang dimaksudk dengan kepercayaan adalah “anggapan bahwa sesuatu yang dipercayai itu benar-benar ada. Seperti, percaya kepada makhluk ghaib”, serta secara khusus disebutkan, bahwa “kepercayaan ini juga berarti bagi sebutan sistem religi di Indonesia yang tidak termasuk dalam keenam agama yang resmi”<sup>189</sup>. Sehingga jika digabungkan pengertian agama dan kepercayaan semestinya menjadi satu bagian utuh, agama adalah seperangkat nilai dan kaidah agar manusia mampu berhubungan dan Tuhan, dan kepercayaan diartikan sebagai sikap batin seseorang atas kebenaran ajaran agamanya.

Yang menarik dari keterangan ini, bahwa menurut KBBI-pun telah ditegaskan bahwa aliran kepercayaan itu bukan agama. Bahkan secara tegas, KBBI ini telah menyebut diluar keenam agama yang resmi. Sayangnya, KBBI tidak menjelaskan apa saja enam agama yang resmi seperti dimaksudkan. Dan, keyakinan diberi pengertian “bagian agama atau

---

<sup>188</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan. Balai Pustaka. Cet. Ketiga. Jakarta. 1990. Hlm. 9.

<sup>189</sup> *Ibid.* Hlm. 669

religi yang berwujud konsep-konsep yang menjadi keyakinan (kepercayaan) para penganutnya”<sup>190</sup>.

Berbeda dengan generasi sebelumnya, bahkan lebih kompleks penjelasan diberikan oleh KBBI tahun 2001 menerangkan bahwa yang dimaksud dengan agama adalah “ajaran, sistem yang mengatur tata keimanan (kepercayaan) dan peribadatan kepada Tuhan Yang Mahakuasa, serta tata kaidah yang berhubungan dengan pergaulan manusia dan manusia serta lingkungannya”. Disebutkan juga, bahwa agama samawi adalah “agama yang bersumberkan wahyu Tuhan, seperti agama Islam dan Kristen”<sup>191</sup>. Tidak berbeda dengan KBBI sebelumnya, di KBBI generasi baru ini kepercayaan juga mempunyai pengertian yang sama dengan pengertian kepercayaan sebelumnya. Tetapi secara khusus berbeda bahwa dalam KBBI ini disebutkan “sebutan bagi sistem religi di Indonesia yang tidak termasuk kelima agama yang resmi”<sup>192</sup>. Demikian juga dalam kamus terakhir ini tidak diketahui penjelasan dari kata “resmi” dan kenapa berbeda jumlah agama resmi dari enam menjadi lima. Keyakinan diberi pengertian “bagian agama atau religi yang berwujud konsep yang menjadi keyakinan (kepercayaan) para penganutnya”<sup>193</sup>.

Yang jelas, bahwa dari KBBI ini tegas dapat diketahui bahwa agama dan kepercayaan itu mempunyai pengertian yang berbeda. Agama mempunyai legitimasi hukum sebagai agama resmi yang diakui, dan kepercayaan juga mempunyai legitimasi resmi sebagai kepercayaan dan bukan agama yang telah ditetapkan secara resmi. Ini merupakan bentuk penyimpangan kekuasaan negara dalam mengatur hak asasi manusia terkait dengan kebebasan bergama. Sebab di konstitusi tidak pernah disebutkan agama resmi dan agama tidak resmi.

Beberda dengan KBBI, Edisi Khusus Ensiklopedi Indonesia yang diterbitkan oleh PT Ihtiar Baru Van Hoeve, Jakarta (tanpa tahun penerbitan), mendefinisikan agama menjadi empat pengertian pokok dan dua pengertian agama ditinjau dari sudut sejarah turunnya agama. Pengertian pertama dari empat pengertian pokok dimaksud, agama dalam arti *godsdiert* atau *religie* atau *religion* yang diartikan sebagai adanya hubungan antara manusia dengan suatu kekuasaan lain diluar dirinya yang mempunyai kekuatan lebih dari yang dimiliki oleh manusia. Definisi ini menekankan betapa sulitnya mengetahui asal usul suatu agama muncul kemudian diyakini oleh manusia. Tetapi dalam praktek kehidupan sehari-hari,

---

<sup>190</sup> Ibid. Hlm. 1015

<sup>191</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan. Balai Pustaka. Cet. Pertama, Edisi III. Jakarta. 2001. Hlm. 12

<sup>192</sup> Ibid. Hlm. 856

<sup>193</sup> Ibid. Hlm. 1277

untuk dapat mengenalinya dapat dilihat (hanya) dari bagian-bagian yang dianggap suci. Bagian itu bagi mereka yang meyakini dapat mendatangkan rasa tunduk dan patuh kepada-Nya. Perasaan khidmat (hormat sepenuh hati) tercurahkan untuk mengabdikan diri kepada-Nya. Akibat yang ditimbulkannya kemudian muncul hubungan timbal balik dari interaksi keduanya (manusia dengan Tuhan), seperti saling mencintai, manusia memohon perlindungan kepada-Nya. Selain itu, dalam praktek ternyata agama juga telah menentukan sendiri cara dan tata cara manusia dapat berhubungan dengan-Nya yang biasa disebut sebagai ibadah. Dalam pengertian ini pula, agama didefinisikan mempunyai ciri-ciri wahyu, rosul, risallah, dan kitab suci<sup>194</sup>.

Dua, agama Hindu-Budha. Yaitu istilah yang digunakan untuk menyebutkan kelompok kepercayaan berdasarkan wahyu Tuhan sebagaimana tercantum dalam kitab sucinya. Dalam pengertian ini, definisi agama disarikan dari bahasa Sanksekerta yang mempunyai kesamaan kata dalam bahasa Indonesia. Secara linguistik, Ensiklopedi Indonesia ini mengupas arti agama dalam pengertian *religion* dengan memisah-misahkan kata agama menjadi suku kata A-G-A-M-A. A sebagai awalan mempunyai arti kata tidak atau sebagai lawan kata. Kata pokoknya adalah GAM yang merupakan akar kata kerja yang mempunyai arti pergi atau berjalan. Sedangkan A dalam huruf terakhir hanya berfungsi sebagai kata sifat tentang arti kata kedatangan atau kekekalan dan karena itu merupakan bentuk keadaan yang kekal. Penjelasan linguistik ini mempunyai perbedaan dengan penjelasan yang sama dari kitab Sunarigama. Penjelasan kitab Sunarigama seperti yang dikutip Ensiklopedi Indonesia tersebut memaknai A sebagai awang-awang, kosong, hampa. GA berarti tempat, dan MA berarti matahari, terang atau sinar Rontal Sunarigama ini menganggap bahwa agama adalah *ambek*. Yaitu pelajaran yang menguraikan tata cara yang semuanya penuh misteri karena Tuhan dianggap penuh rahasia<sup>195</sup>.

Tiga, agama yang dipahami sebagai tradisi atau kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan berdasar pada kitab suci. Dalam tataran ini, adanya kumpulan (himpunan) peraturan-peraturan keagamaan yang digunakan sebagai pedoman hidup dalam kehidupan bermasyarakat sangat berguna untuk meningkatkan kehidupan rohani yang akhirnya dapat menghantarkan manusia mencapai kesempurnaan hidup. Klasifikasi ketiga ini juga menyebutkan, bahwa agama juga dapat dipahami untuk menyebutkan kitab suci yang dipakai oleh golongan Syiwait. Dalam pemahaman golongan Syiwait seperti yang dikutip dalam

---

<sup>194</sup> *Edisi Khusus Ensiklopedi Indonesia* yang diterbitkan oleh PT Ihtiar Baru Van Hoeve, Jakarta (tanpa tahun penerbitan). Hlm 104.

<sup>195</sup> *Ibid.* Hlm. 104-105

Ensiklopedi Indonesia ini, istilah agama sastra berarti ajaran-ajaran yang bersumber dari kitab suci Syiwait. Kitab suci ini mengusung ajaran kepercayaan, ajaran kefilosofan tentang Syiwatwa, etik dogma dan ritual yang harus dilaksanakan oleh penganut mazhab Syiwa (salah satu mazhab Hindu). Selain itu, agama juga untuk memahami hakekat kebenaran (pramana) sebagai suatu sistem, definisi yang hendak diberikan selalu dihubungkan dalam rangka tripramana (tiga cara untuk mengetahui kebenaran secara obyektif). Pertama, Pratyaksa, yaitu pengenalan langsung melalui indra, dua, Anumana, yaitu pengenalan secara tidak langsung melalui penafsiran (secara induksi atau deduksi). Dan ketiga, Sabda, yaitu pengenalan secara tidak langsung karena mendengar dari orang lain yang mengetahui sebelumnya. Tetapi, dalam sistem kefilosofan Hindu seperti yang dijelaskan dalam Ensiklopedi Indonesia ini, hal tersebut bukanlah satu-satunya cara yang dapat digunakan untuk dapat menghayati suatu kebenaran karena masih ada sistem lain yang menganut catur pramana dan ada pula yang enam<sup>196</sup>.

Empat, agama ditafsiran sebagai suatu kepercayaan dan kesadaran manusia akan adanya Tuhan Yang Maha Esa atau Ida Sanghyang Widhi serta kekuasaannya melebihi dari segala yang ada. Di Indonesia, kata agama merupakan terjemahan dari kata *religion* dan *ad-din* (istilah Al-Quran), misal *dinal-islam* diterjemahkan sebagai agama Islam. Menurut syariat Islam seperti yang disampaikan dalam Ensiklopedi Indonesia ini, agama adalah apa yang diperintahkan oleh Allah SWT dengan perantara nabi-nabi-Nya, berupa perintah dan larangan-larangan serta petunjuk-petunjuk untuk kebaikan manusia di dunia dan akhirat. Ciri-ciri umum agama dari pengertian terakhir tersebut adalah, pertama, percaya kepada Yang Maha Ghoib. Dua, mengadakan hubungan dengan Yang Maha Ghoib dengan mengadakan pemujaan-pemujaan dan permohonan-permohonan. Tiga, ajaran tentang Yang Maha Ghoib, dan keempat, adanya sikap hidup yang ditujukan kepada ketiga hal sebelumnya<sup>197</sup>.

Ensiklopedi Indonesia ini juga menginformasikan kepada setiap pembacanya, bahwa ada pemahaman yang berbeda dalam melihat dan memahami suatu agama jika sudut pandang yang digunakan adalah sumber daripada ajaran-ajaran agama tersebut. Jika dilihat dari sumber ajarannya, maka agama dapat dibedakan menjadi dua, agama samawi dan agama wad'i.

Agama samawi didefinisikan sebagai agama yang diungkapkan dengan wahyu, yaitu agama yang bersumber dari wahyu Tuhan. Dalam pemahaman yang seperti ini, Ensiklopedi Indonesia ini mengklasifikasikan agama Islam, Kristen, dan Yahudi sebagai agama samawi.

---

<sup>196</sup> Ibid. Hlm. 105

<sup>197</sup> Ibid. Hlm. 105

Ciri-ciri yang ditempekan pada agama-agama samawi ini diantaranya, pertama, konsep ketuhanannya monotheis. Dua, disampaikan oleh Rosullulah (utusan Tuhan),tiga, mempunyai kitab suci yang dibawa oleh rosul sebagai wahyu Tuhan. Keempat, tidak berubah dengan perubahan masyarakat penganutnya bahkan sebaliknya. Lima, kebenaran ajaran dasarnya, tahan terhadap kritik akal. Dan enam, sistem merasa dan berpikirnya tidak sama dengan sistem merasa dan berpikir masyarakatnya<sup>198</sup>.

Agama wad'I agama adalah agama duniawi. Berkebalikan dengan agama samawi, agama ini diciptakan oleh manusia sendiri dan bukan oleh Tuhan. Pada umumnya, pengertian tersebut diartikan sebagai agama budaya, karena dia lahir dalam suatu sistem budaya yang terbentuk dari suatu sistem filsafat masyarakat. Dari pemikiran (filsafat) yang dirumuskan oleh para tokoh filsafat dalam masyarakat. Dalam pengertian tersebut, agama Hindu, Budha, Tao, Konfusius, dan lain-lain tergolong dalam pengertian agama wad'i. Ciri-ciri dari agama ini menurut Ensiklopedi Indonesia tersebut, pertama, konsep ketuhanannya tidak monoteis bahkan cenderung kabur. Dua, tidak disampaikan oleh utusan Tuhan atau Rosul. Tiga, kitab sucinya bukan berdasarkan wahyu Tuhan. Empat, berubah seiring dengan perubahan yang terjadi dalam penganut-penganutnya. Lima, kebenaran ajaran dasarnya tidak tahan oleh kritik akal. Dan enam, sistem merasa dan berpikirnya sama dengan sistem merasa dan berpikir kehidupan masyarakat penganutnya<sup>199</sup>.

Banyaknya definisi yang diberikan oleh Ensiklopedi Indonesia di atas memberikan suatu gambaran lengkap bahwa agama akan sulit dipahami jika cara pandang yang digunakan adalah cara pandang agama diluar agama tersebut. Oleh karena itu, tidak tepat jika kemudian penafsiran suatu agama harus disamaratakan dengan doktrin yang dipahamai diluar agama tersebut. Jika hal ini terus dilakukan, maka subjektivitas penilaian yang dikemukakan akan berdampak buruk. Sebab, agama menyangkut keyakinan seseorang yang telah menemukan kebenaran dalam ajaran-ajarannya yang kemudian mendarah daging dan mempunyai pengaruh yang kuat pada pandangan-pandangan kehidupan yang dia jalani dalam masyarakat. Imbas keyakinan itu juga dapat merombak secara radikal struktur hukum yang berlaku dalam masyarakat, baik dibidang keluarga, pidana, perdata sampai pada maslah-masalah ketatanegaraan. Tetapi dari konsep-konsep tentang pemahaman agama di atas, juga telah memeberikan dorongan untuk menggali suatu konsep pemahaman tentang agama yang diharapkan dapat lebih diterima oleh masyarakat.

---

<sup>198</sup> Ibid. Hlm. 106

<sup>199</sup> Ibid. Hlm. 106

Pemahaman pertama adalah adanya sikap patuh, tunduk dan berserah diri pada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan nilai-nilai ajaran yang disampaikan melalui seorang rosul. Sikap tunduk, patuh dan berserah diri adalah mutlak diperlukan dalam hubungan seorang hamba dengan penciptanya. Jika sikap ini telah mulai ditinggalkan, maka suatu agama akan kehilangan nilai-nilai kerohaniannya. Dan yang tertinggal kemudian hanya aktifitas formal belaka. Demikian juga pemahaman tentang rosul. Dilihat dari fungsinya, maka ia merupakan seorang pemberi petunjuk kebenaran untuk dijadikan pedoman bagi kehidupan umatnya. Rosul dalam batasan pengertian tersebut dapat diibaratkan seorang guru yang karena fungsi jabatannya dan pengetahuan yang dimiliki mempunyai kewajiban untuk memberikan informasi tertentu kepada muridnya. Demikian halnya dengan pengertian Tuhan. Tuhan (dengan T huruf besar) haruslah dimaknai sebagai zad dimana segala wujud harapan dan ketaatan hanya ditujukan kepadanya. Definisi pada pemahaman pertama ini menghapuskan pengertian agama baik dalam empat pengertian pokok dan dua pengertian sejarah turunnya agama di atas. Dengan persepsi seperti ini, maka jika seseorang lebih taat pada hartanya, lebih takut dan menyerahkan segala harapannya pada hartanya, maka meskipun secara formal dia menganut agama Islam sesungguhnya harta itu telah menjadi agama dan tuhannya (dengan t huruf kecil). Sebaliknya, hanya orang yang taat, patuh dan menyerahkan segala harapannya kepada Allah SWT (dengan T dalam huruf besar) telah menjadikan Islam sebagai agamanya.

Pemahaman kedua adalah tujuan agama itu sendiri. Dari berbagai definisi di atas, dapat diketahui bahwa sesungguhnya tujuan agama itu memberikan kebahagiaan bagi manusia. Ajaran-ajaran tentang perintah-perintah dan larangan-larangan adalah suatu ajaran etik yang bertujuan untuk menghancurkan dan menjerumuskan kehidupan manusia. Kalau memang sejarah mencatat kelamnya berbagai peristiwa sejarah yang menodai sucinya nilai-nilai agama, maka ada banyak alternatif jawaban yang dapat diberikan. Diantaranya, pertama, pemahaman sempit, kaku, dan bersifat memutlakkan pemahamannya akan ajaran itu. Sehingga yang terjadi adalah sikap fanatik, intoleransi, anti demokrasi dan menganggap dirinya yang paling benar. Sikap seperti ini bisa melahirkan malapetaka besar seperti pemusnahan sekelompok manusia yang didasarkan pada perbedaan suku, ras, ideologi dan sebagainya. Dua, agama telah dimonopoli oleh segolongan elit tertentu dalam masyarakat. Agama ditangan segelintir elit yang berkuasa penuh atas penafsiran agama, ideologi atau kekuasaan formal lainnya bisa menjadikan agama sebagai alat legitimasi bagi dirinya untuk memenuhi nafsu-nafsu duniawinya. Kedua peristiwa tersebut dalam catatan sejarah agama-agama di dunia telah melahirkan semangat fundamentalis. Kemunculan semangat

fundamentalis agama menurut Hasyim<sup>200</sup>, dilandasi oleh suatu formulasi diskursif. Dalam perspektif teoris analisis diskursus menurut Hasyim, erat kaitannya dengan keinginan (*will*) dari pihak yang mengkonstruksikannya. Kemudian kekuasaan (*power*) yang mengitarinya baik dari dalam atau luar agama itu sendiri, serta disiplin yang mengaturnya dan juga rezim yang sedang berkuasa telah mendorong munculnya sebuah institusi, praktek dan konsep baru. Ahmadi menerangkan unsur-unsur agama sehingga dapat disebut agama dalam arti sebenarnya juga memberikan definisi yang sama (hampir sama) dengan definisi yang disampaikan di atas. Diantara definisi-definisi itu antara lain :

- a. Adanya kekuatan ghoib, manusia merasa dirinya lemah, dan sangat berhajat pada kekuatan ghoib sebagai tempat meminta pertolongan. Maka manusia berpikir harus mengadakan hubungan baik dengan kekuatan itu. Hubungan baik itu dapat dilakukan dengan mematuhi perintahnya dan menjauhi larangannya.
- b. Adanya keyakinan manusia bahwa kebahagiaan hidup didunia dan diakhirat itu adalah tergantung adanya hubungan baik dengan kekuatan ghoib yang dimaksud. Dengan hilangnya hubungan baik itu, kebahagiaan dan kesejahteraan yang dicari akan hilang juga.
- c. Adanya perasaan takut dan cinta. Perasaan takut yang terdapat pada kebanyakan agama primitif, dan adanya perasaan cinta yang mendalam seperti yang ada pada ajaran-ajaran agama monoteis. Akhirnya perasaan tersebut berbentuk penyembahan yang terdapat pada agama primitif dan pemujaan yang ada pada ajaran monoteis<sup>201</sup>.

Dengan munculnya penegasan pemerintah bahwa aliran kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa bukan agama, berarti negara telah memberikan legitimasi kepada keyakinan dan kepercayaan yang dianggap agama dan dengan demikian masyarakat juga harus meminta negara untuk memberikan legitimasi terhadap kepercayaan dan kenyakinannya tersebut. Adalah mantan Presiden Abdurrahman Wachid atau lebih akrab dipanggil Gus Dur, yang menegaskan bahwa negara tidak perlu melegitimasi agama dan sebaliknya, masyarakat tidak perlu meminta legitimasi kepada negara atas kepercayaan dan kenyakinannya.

Menurut Gus Dur, agama merupakan landasan keimanan seseorang yang terwujud dalam nilai-nilai normatif dalam kehidupan perseorangan maupun kelompok, sedangkan negara tidak mungkin memberlakukan nilai-nilai yang tidak dapat diterima oleh semua warga negara yang berasal dari ajaran agama yang bersifat internal. Karena agama merupakan dimensi privat yang paling independen dalam diri manusia, dan tidak boleh diintervensi, apalagi diformalkan dalam negara yang berada diwilayah public. Kecuali itu, lanjut Gus Dur, formalisasi agama dalam kehidupan negara justru akan menjadikan agama tidak independen,

---

<sup>200</sup> Syafiq Hasyim. *Fundamentalisme Islam : Perebutan dan Pergeseran Makna*. Dalam Jurnal Tashwirul Afkar Edisi 13. Jakarta 2002. Lakspedam NU dan The Asian Fondation. Hlm. 7

<sup>201</sup> Abu Ahmadi. *Perbandingan Agama*. Jakarta. Rineka Cipta. Jakarta. 1991. Hlm. 8-9

sebab agama disubordinasikan oleh negara, sehingga akan berubah menjadi politisasi agama. Dengan demikian, masyarakat tidak perlu meminta legitimasi atas keberagamaannya kepada negara<sup>202</sup>. Sebaliknya, kapasitas agama dalam bernegara adalah memberikan nilai dasar dalam membentuk karakter bangsa melalui individu-individu yang hidup dalam negara. Dan justru karena itu agama mempunyai kontribusi besar dan paling utama dalam membentuk moral bangsa<sup>203</sup>. Lebih jauh, Gus Dur menegaskan “tidak ada kedaulatan dalam demokrasi kecuali ditangan warga Negara atau rakyat dan sesuai dengan hukum-hukum asasi yang menghargai kebebasan manusia”<sup>204</sup>.

Berbeda dengan pernyataan Gus Dur, Menurut Abdul Fattah, negara tidak pernah bermaksud untuk memberikan legitimasi pada satu agama dan tidak pada agama atau kepercayaan yang lain. Apa yang dilakukan negara dalam hal ini pemerintah, hanya mengatur agar kehidupan keagamaan antar umat beragama berjalan pada koridor agama dan keyakinan masing-masing tanpa mengurangi penghormatan pada keyakinan dan agama yang dipeluk masyarakat lainnya. Untuk menjalankan ini, harus ada landasan hukum bagi pemerintah untuk dapat memastikan bahwa pelaksanaan keberagaman itu tidak mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat<sup>205</sup>.

Lebih lanjut, menurut Fattah, dalam hal penangan aliran kepercayaan dilaksanakan berdasarkan fakta, bahwa aliran kepercayaan memang bukan berdasarkan agama seperti yang diyakini, yakni ada wahyu, kitab suci, rosul atau utusan. Kenyataan sosiologis menegaskan, bahwa aliran-aliran kepercayaan muncul dan berkembang dalam adat istiadat dan kebudayaan bangsa Indonesia pada khususnya dan pada masyarakat-masyarakat primitif yang masih banyak hidup diberbagai belahan dunia. Maka, untuk menghindari terjadinya pencampuradukan ajaran agama dan aliran kepercayaan, maka aliran kepercayaan tidak lagi ditempatkan dibawah Kementerian Agama<sup>206</sup>.

Jika dipahami lebih baik, makna kalimat dalam Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya,” merupakan bukti nyata bahwa agamalah yang memberikan

---

<sup>202</sup> Masyhuri. *Hubungan Agama dan Negara (Studi Kasus Terhadap Pemikiran Abdurrahman Wachid tentang Kedudukan Agama Islam dan Negara Republik Indonesia)*. Tesis. Kajian Islam, Program Studi Kajian Timur Tengah dan Islam. Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Jakarta. 2005. Hlm. 78

<sup>203</sup> Ibid Hlm. 79

<sup>204</sup> Ibid. Hlm. 82

<sup>205</sup> Wawancara dengan Abdul Fattah, Kepala Pusat Kerukunan Umat Beragama, Kementerian Agama Republik Indonesia. Pada 30 Juni 2010

<sup>206</sup> Ibid

legitimasi kepada berdirinya negara, dan bukan justru sebaliknya, agama dilegitimasi keberadaannya oleh negara. Menurut Gus Dur :

...Secara eksplisit Pancasila tidak menyebut landasan keagamaan dalam kehidupan kenegaraan, tetapi secara implisit ia mendukung pemerintahan yang menunjang kehidupan keagamaan. Dalam keadaan demikian, agama berperan menjadi sumber pandangan hidup bangsa dan negara atau dengan kata lain menjadi sumber bagi Pancasila, disamping sumber-sumber lain. Ini adalah inti hubungan antara Islam dengan Pancasila. Idiologi negara dan pandangan hidup bangsa, dalam hal ini Pancasila, bersumber pada sejumlah nilai luhur yang ada dalam agama, namun pada saat yang sama idiologi menjamin kebebasan pemeluk agama dalam menjalankan ajaran agamanya. Dengan demikian, hubungannya dapat digambarkan sebagai berikut : agama berperan memotivasi kegiatan individu melalui nilai-nilai yang diserap oleh Pancasila dan dituangkan dalam bentuk pandangan hidup bangsa<sup>207</sup>.

Bila ditelaah dengan seksama, sebenarnya bangsa Indonesia telah mengenal ke-Tuhanan sejak lama, bahkan sejak sebelum Negara Indonesia berdiri, meskipun dengan konsepsi yang berbeda-beda. Masyarakat pada saat itu memberikan bentuk perwujudan Tuhan sesuai dengan persepsi dan cara pikir pada zamannya masing-masing<sup>208</sup>. Antara lain:

- a) Pada zaman animisme, manusia menganggap benda-benda tertentu mempunyai kekuatan ghoib seperti batu, pepohonan dan lain sebagainya. Mereka menganggap benda-benda itu memberikan pengayoman dan pengaruh bagi kehidupan manusia. Sedang pada zaman dinamisme, manusia percaya adanya roh-roh yang menghuni berbagai benda yang dapat menimbulkan keberuntungan atau malapetaka bagi kehidupan manusia. Dengan demikian pada zaman animisme dan dinamisme kepercayaan manusia masih merupakan politeisme;
- b) Pada zaman Hindhu dan Budha masuk ke Indonesia, maka keadaan mulai sedikit demi sedikit berubah, yaitu dengan ditokohnya 3 dewa yang berkuasa, yaitu; 1) Dewa Brahma, sebagai dewa pencipta; 2) Dewa Wisnu sebagai dewa pemelihara; 3) Dewa Siwa sebagai dewa pemusnah.
- c) Konsep monotheisme yang dibawa oleh Islam, Kristen Protestan dan Kristen Katolik. Diawal pembentukan Pancasila, konsep "ke-Tuhanan Yang Maha Esa" dianggap sebagai konsep tauhid yang sesuai dengan ajaran agama Islam<sup>209</sup>.

Konsep keberagaan bangsa Indonesia di atas, mirip dengan konsep keberagaman yang menurut pengakuan Soekarno, berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia. Ketika masyarakat masih dalam penjajahan, untuk bertani tidak berdasarkan pertimbangan ilmu pengetahuan (wiskunding berekening bahwa hujan akan datang) tetapi masyarakat sekedar melihat tanda-tanda bintang di langit, kemudian mencangkul tanah dan memohon hujan kepada zat yang tidak terlihat. Hal ini terungkap dalam pidato Soekarno

---

<sup>207</sup> Op. Cit. Hlm. 98

<sup>208</sup> *Sistem Demokrasi Pancasila Untuk Mendukung Tinggal Landas Pembangunan Nasional*. Hasil Seminar Kursus Reguler Angkatan XXI-1988. Jakarta, 28 Nopember 1988 s/d 3 Desember 1988. Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Lembaga Pertahanan Nasional. Hlm. 26

<sup>209</sup> Ibid. Hlm. 27

tentang Pancasila dalam kuliah umum dihadapan mahasiswa Sulawesi, Makassar tanggal 5-6 Mei 1954, yang menyatakan :

Bangsa Indonesia tokh masih dalam stadia agrarian, agrarischovolk. Buka lagi kitabnya huxender tadi, Economisch Toetstand van den Inlandsch bevolking, buka. Dia punya angka yang menunjukkan paling sedikit 72 persen Bangsa Indonesia hidup daripada pertanian. Pertanian yang seperti dulu, bukan pertanian modern, tidak. Dan suatu bangsa yang masih dalam stadia agrarian, tidak boleh tidak mesti mistik atau religious... orang hendak menanam padi dia sekedar barangkali melihat bintang. Dia mencangkul dia punya sawah, menggarap dia punya sawah, mohon hujan, bukan dia mengetahui wiskunding berekening bahwa hujan akan dating, tidak. Mohon hujan dari suatu zat yang tiak terlihat. Mohon pula jangan sampai ada hama dating, jangan ada belalang yang membikin hancur dia punya tanaman itu. Mohon kepada suatu zat yang ghoib. Ini yang membuat dia mistik atau religeus<sup>210</sup>.

Dengan demikian, sudah sewajarnya di Indonesia tidak perlu lagi dibedakan antara agama dan tidak agama oleh negara. Sebab, tidak mungkin bangsa Indonesia yang mengakui bahwa kemerdekaannya adalah bagian dari anugrah Tuhan Yang Maha Esa, kemudian menentukan juga agama mana yang diakui dan tidak diakui. Bagi penulis, antara agama dan kepercayaan tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya.

## **B. Pelarangan terhadap Konghucu**

Sejarah umat Konghucu dalam menjalankan keyakinan dan kepercayaannya di bumi Nusantara sangat kompleks dan mengalami pasang surut. Diawal kemerdekaan, tepatnya tanggal 18 Juni 1946, Presiden Soekarno mengeluarkan Penetapan Pemerintah tentang Hari Raya, No 2/OEM-1946. Pada Pasal 4 ditegaskan bahwa hari raya Tiong Hoa terdiri dari hari raya Tahun Baru Imlek, Wafan Nabi Konghucu, Qing Ming, dan hari lahir Nabi Konghucu. Disaat inilah umat Konghucu benar-benar merasakan kemerdekaan dalam menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan dan kepercayaannya.

Tetapi, kebebasan ini tidak lama, sebab begitu Presiden Soekarno jatuh dan digantikan Soeharto sebagai Pejabat Presiden, kemudian terjadi pelarangan bagi umat Konghucu yang mayoritas pemeluknya adalah etnis Cina. Tahun 1967 atau 21 tahun kemudian setelah Soekarno mengeluarkan Penetapan Pemerintah No 2/OEM-1946, Presiden Soeharto mengeluarkan Inpres 14 tahun 1967 tentang Agama dan Adat Istiadat Cina yang berisi pembatasan-pembatasan warga keturunan Cina dalam menjalankan adat Istiadat, agama dan kepercayaannya.

Yang menarik, dalam bagian Menimbang, ditegaskan “bahwa agama, kepercayaan, dan adat Istiadat Cina yang berpusat pada negeri leluhurnya, yang dalam manifestasinya

---

<sup>210</sup> Opcit. Endang Saifuddin Anshori. 82-83

dapat melahirkan pengaruh psikologis, mental dan moral yang kurang wajar terhadap warganegara Indonesia sehingga merupakan hambatan bagi proses asimilasi, perlu diatur serta ditempatkan fungsinya pada proporsi yang wajar". Pertanyaannya adalah, apa yang melatar belakangi sehingga pemerintah melihat bahwa ada beban psikologis bagi warga Negara Indonesia jika keturunan Cina melaksanakan agama, kepercayaan dan adat istiadatnya secara terbuka?

Menurut Ahmad Gaus AF, pembatasan warga Cina dalam menjalankan kebebasan beragama ini dilatar belakangi oleh pemberontakan PKI pada tahun 1965. Saat itu, Soeharto melihat bahwa Partai Komunis Indonesia (PKI) berani melakukan pemberontakan terhadap Presiden Soekarno dan bermaksud merebut kekuasaan dengan cara kudeta karena mendapat dukungan dari Republik Rakyat Tiongkok. Maka diambil kebijakan untuk melarang seluruh aktifitas peribadatan yang beraffinitas kultural dengan negeri Cina dilarang dipertontonkan didepan umum, dengan tujuan untuk memulihkan kondisi psikologis bangsa Indonesia yang baru saja selamat dari upaya pengambilan kekuasaan oleh PKI<sup>211</sup>.

Instruksi yang ditujukan kepada Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Segenap Alat dan Badan Perlengkapan di Pusat dan Daerah, dan ditandatangani oleh Pejabat Presiden Soeharto pada 6 Desember 1967 ini berisi empat pokok mengenai agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina, yakni :

Pertama :

Tanpa mengurangi jaminan keleluasaan memeluk agama dan menunaikan ibadatnya, tata cara ibadat Cina yang memiliki aspek affinitas kulturil yang berpusat pada negeri leluhurnya, pelaksanaannya harus dilakukan secara interen dalam hubungan keluarga atau perorangan

Kedua:

Perayaan-perayaan pesta agama dan adat istiadat Cina dilakukan secara tidak menyolok didepan umum, melainkan dilakukan dalam lingkungan keluarga

Ketiga:

Penentuan kategori agama dan kepercayaan maupun pelaksanaan cara-cara ibadah agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina diatur oleh menteri Agama setelah mendengar pertimbangan Jaksa Agung (PAKEM)

Keempat:

Pengamanan dan penertiban terhadap pelaksanaan kebijaksanaan pokok ini diatur oleh Menteri Dalam Negeri bersama-sama Jaksa Agung<sup>212</sup>:

Sesungguhnya, pada awalnya Instruksi Presiden No 14 tahun 1967 tersebut tidak tegas melarang secara penuh umat Konhucu melaksanakan ibadahnya. Hal ini tercermin

---

<sup>211</sup> Ahmad Gaus AF. *Kebebasan Beragama dan Hak-Hak Minoritas Di Indonesia*. Makalah disampaikan dalam workshop "Promosi Kebebasan Beragama dan Hak-Hak Minoritas Untuk Integrasi Sosial". Yang dilaksanakan oleh Center for Study of Religion and Culture (CSRC)-UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta bekerja sama dengan Cordaid Belanda, Puncak-Jawa Barat, 5-7 Nopember 2008.

<sup>212</sup> [http://id.wikisource.org/wiki/Instruksi\\_Presiden\\_Republik\\_Indonesia\\_Nomor\\_14\\_Tahun\\_1967](http://id.wikisource.org/wiki/Instruksi_Presiden_Republik_Indonesia_Nomor_14_Tahun_1967)

dalam kalimat “*tanpa mengurani jaminan keleluasaan memeluk agama dan menunaikan ibadatnya*” dalam pokok yang pertama. Sebab memang konstitusi menjamin kebebasan memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai dengan kenyakinannya. Tetapi pelarangan itu menjadi jelas ketika kita membaca pokok ketiga yang berbunyi “*penentuan kategori agama dan kepercayaan ... diatur oleh menteri agama setelah mendengar pertimbangan Jaksa Agung*”. Dari sini, terlihat secara jelas bahwa legitimasi terhadap suatu kepercayaan dan keyakinan dapat disebut sebagai agama itu diberikan oleh negara. Bahkan, kemudian muncul Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 477 tahun 1978 yang menolak pencatatan perkawinan bagi yang beragama Konghucu dan penolakan pencantuman Konhucu dalam kolom agama.

Langkah selanjutnya, SE Mendagri ini kemudian dibawa dalam Sidang Kabinet tanggal 27 Januari 1979 yang dengan tegas memutuskan bahwa Konghucu bukan agama. Keputusan ini diperkuat lagi pada 11 tahun kemudian dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 77/2535/POUD tanggal 25 Juli 1990 yang berisi adanya lima agama yang resmi di Indonesia, yakni; Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik Hindu dan Budha. Surat edaran terakhir ini kemudian dipertegas oleh Kantor Departemen Agama Wilayah Jawa Timur No. 683 tahun 1995 yang menyatakan bahwa ada lima agama yang diakui di Indonesia; Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu dan Budha<sup>213</sup>.

Setelah mengalami masa kelam lebih dari 30 tahun, umat Konghucu kembali merasakan kebebasannya lagi pada 17 Januari 2000, Presiden Abdurrahman Wachid mengeluarkan Keppres No. 6 tahun 2000 tentang Pencabutan Inpres No 14 tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina. Dengan pencabutan Inpres No. 14 ini, masyarakat penganut Agama Konghucu, dan masyarakat etnis Cina dapat melaksanakan kebebasan untuk merayakan upacara-upacara agama dan adat istiadatnya seperti Imlek, Capgome dan sebagainya secara terbuka. Keputusan Presiden di era reformasi ini kemudian diikuti oleh Keputusan No. 13 tahun 2001, yang dikeluarkan oleh Menteri Agama pada 19 Januari 2001 yang menetapkan Imlek sebagai hari libur fakultatif. Kebebasan ini semakin dirasakan bagi umat Konghucu setelah pada peringatan Imlek pada Februari 2002, Presiden Megawati Soekarno Putri mengumumkan Keputusan Presiden No. 19 tahun 2002 yang menyatakan Imlek sebagai hari libur nasional.

Dalam bagian Menimbang, Keppres 6 tahun 2000 ini menyatakan “bahwa penyelenggaraan kegiatan agama, kepercayaan, dan adat istiadat pada hakekatnya

---

<sup>213</sup> Harriyanto Yang. *Sejarah dan Posisi Hukum Keberadaan Konfusianisme di Indonesia Setelah Proklamasi Kemerdekaan*. [http://www.matakin-indonesia.org/sejarah\\_dan\\_posisi\\_hukum.htm](http://www.matakin-indonesia.org/sejarah_dan_posisi_hukum.htm). Diunduh 1 Mei 2010.

merupakan bagian tidak terpisahkan dari hak asasi manusia”. Oleh karena itu, “Pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 14 tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina, dirasakan oleh warga Negara Indonesia keturunan Cina dirasakan telah membatasi ruang geraknya dalam menyelenggarakan kegiatan keagamaan, kepercayaan dan adat istiadat”. Dan Instruksi ini mempunyai tiga bagian pokok:

Pertama :

Mencabut Instruksi Presiden Nomor 14 tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina

Kedua:

Dengan berlakunya Keputusan Presiden ini, semua ketentuan pelaksana yang ada akibat Intruksi Presiden Nomor 14 tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina dinyatakan tidak berlaku

Ketiga:

Dengan ini penyelenggaraan kegiatan keagamaan, kepercayaan, dan adat istiadat Cina dilaksanakan tanpa memerlukan izin khusus seperti yang berlangsung selama ini.

Yang menarik, pasca Presiden Abdurrahman Wachid mengeluarkan Keppres No. 6 tahun 2000, ternyata menyadarkan kita bahwa pemberlakuan semua peraturan tentang larangan pelaksanaan ibadah agama Konhucu dan yang terkait dengan kepercayaan dan adat istiadat Cina, ternyata juga tidak mengindahkan UU PNPS. No. 1 tahun 1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan/atau Penodaan Agama yang ditandatangani oleh Presiden Sokarno pada tanggal 27 Januari 1965, kemudian dicantumkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3, dan UU inipun hingga hari ini masih berlaku.

Dalam UU No. 1 PNPS tahun 1965 ini tidak ada pendefinisian apa yang dimaksud dengan agama. Hanya pada Penjelasan Pasal 1 ada penegasan hukum yang berlandaskan fakta sejarah penduduk Indonesia sebagian besar menganut agama Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Budha dan Konghucu (Confusius). Hal ini semakin diperkuat dengan kalimat selanjutnya yang menyatakan bahwa agama lain seperti Zarasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Agama-agama yang selain disebutkan berjumlah enam yang mencerminkan mayoritas terbesar di Indonesia, juga dijamin keberadaannya oleh UUD 1945 seperti yang ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (2). Agar lebih mudah memahami semangat kebebasan beragama dalam Penjelasan Pasal 1 UU No. 1 PNPS tahun 1965, berikut teks lengkapnya :

Dengan kata-kata "Dimuka Umum" dimaksudkan apa yang lazim diartikan dengan kata-kata itu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan khong Cu (Confusius).

Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan Agama-agama di Indonesia. Karena 6 macam Agama ini adalah agama-gama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, maka kecuali mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan

oleh pasal 29 ayat 2 Undang-undang Dasar, juga mereka mendapat bantuan-bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh pasal ini.

Ini tidak berarti bahwa agama-agama lain, misalnya: Yahudi, Zorasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 dan mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain<sup>214</sup>.

Dari sudut ilmu perundang-undangan, jelas ketentuan dalam Inpres 14 tahun 1967 bertentangan dengan peraturan perundangan di atasnya, UU No. 1 PNPS tahun 1965. Padahal, menurut Ketetapan MPRS (Tap MPRS) No. XX tahun 1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Perundang-Undangan Republik Indonesia menempatkan UU dalam urutan ke tiga tata urutan perundang-undangan dibawah Ketetapan MPR yang saat itu berlaku. Demikian juga, kedudukan UU yang lebih atas dibandingkan Instruksi Presiden-pun dikukuhkan kembali dalam Tap MPR No. III tahun 2000, dan pasca Amandemen UUD 1945, melalui UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU tetap berposisi lebih tinggi.

Dengan demikian, bisa jadi analisis Rouscoe Pound menemukan relevansinya. Seperti telah diuraikan dalam Bab II, Pound menyatakan bahwa tujuan pembentukan hukum yang paling primitif adalah untuk menjaga ketentraman masyarakat tertentu. Dan hanya ketertiban hukum itu sendiri yang dituju meskipun akhirnya harus bertentangan dengan tujuan hukum itu sendiri. Hukum yang seperti ini, menurut Pound dianggap hanya sebagai alat untuk mempertahankan status quo dalam masyarakat dengan alasan menjaga keamanan umum.

Jika diperhatikan bagian Menimbang Inpres No. 14 tahun 1967 yang berbunyi “bahwa agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina di Indonesia yang berpusat pada negeri leluhurnya, yang dalam manifestasinya dapat menimbulkan pengaruh psikologis, mental dan moril yang kurang wajar terhadap Warga Negara Indonesia sehingga merupakan hambatan terhadap proses asimilasi, perlu diatur serta ditempatkan fungsinya pada proporsi yang wajar,” terlihat jelas bahwa yang digunakan dasar pembatasan hak asasi manusia dalam bergama dan beribadah adalah kekuatiran subjektif pemerintah atas ketertiban masyarakat. Apalagi, saat dikeluarkannya Inpres ini bangsa Indonesia sedang memasuki masa transisi politik yang sulit pasca digagalkannya pemberontakan G. 30 September. Tentu saja, ketertiban dan keamanan dalam masyarakat menjadi hal yang sangat penting untuk dapat melalui proses transisi dengan baik.

---

<sup>214</sup> Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2726

Masalahnya adalah, kenapa Inpres yang awalnya hanya digunakan untuk menjamin terlaksananya proses transisi ini terus dipertahankan hingga 33 tahun. Dan, Inpres ini-pun kemudian dicabut dalam masa transisi politik 1998-1999, yang diawali dengan Amandemen UUD 1945. Dalam konteks inilah penting sekali pemerintah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Ketidakrukunan dan Diskriminasi Berdasar Agama dan Kepercayaan. Memang ada kendala-kendala yang menyelimuti psikologis bangsa terkait dengan ketentuan dan perlindungan hak atas kebebasan berpindah agama, tetapi bukan berarti secara substansi seluruh bagian dari konvensi internasional ini tidak dapat diterima.

### **3.3 Peran Pemerintah Dalam Menjaga Kerukunan Beragama**

Pelaksanaan hak asasi manusia tidaklah mungkin meninggalkan kewajibannya untuk menghormati hak asasi orang lain. Jika hak asasi ini dilaksanakan tanpa mengindahkan kewajiban asasi, maka pelaksanaan hak asasi itu akan berbenturan dengan pelaksanaan hak asasi orang lain. Dengan demikian yang akan terjadi justru kekaucauan dalam masyarakat yang selalu ingin memaksakan hak-haknya meskipun dengan jalan melanggar hak orang lain. Karena itu, Pasal 28 J ayat (1) UUD 1945 menegaskan “Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”. Dengan saling menghormati hak-hak asasi orang lain diharapkan akan tercipta tertib kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Pembatasan hak asasi manusia menurut UUD 1945 hanya dapat dilaksanakan melalui Undang-undang. Hal ini mengingat, Undang-Undang di bentuk oleh badan legislatif yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum langsung oleh seluruh warga Negara yang telah memenuhi syarat. Dengan demikian, produk hukum yang dibentuk oleh badan legislatif ini sekaligus mencerminkan kehendak rakyat yang diwakilinya. Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 menegaskan:

Di dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada 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 dan suatu masyarakat yang demokratis.

Jadi, pembatasan hak asasi manusia ini pada dasarnya semata-mata hanya diadakan agar setiap orang mampu untuk melaksanakan hak-hak secara baik tanpa melanggar hak orang lain. Ini merupakan cerminan dari rasa keadilan setiap manusia yang masih menggunakan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara secara demokratis.

Pembatasan hak asasi manusia terkait dengan pelaksanaan kebebasan beragama dengan menggunakan undang-undang sebagai instrumen hukum, bukan hanya menjadi ide dasar dalam UUD 1945, tetapi sudah menjadi kesepakatan universal dari negara-negara beradab yang menjunjung tinggi hukum dan demokrasi. Seperti sudah diuraikan dalam Bab II, studi putaka. Diantaranya diatur dalam :

- 1) Pasal 18 ayat (3) Konvensi Hak Sipil dan Politik yang menegaskan “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”;
- 2) Pasal 14 ayat (3) Konvensi Mengenai Hak Anak yang menegaskan “Pembatasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya tunduk pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral umum, atau hak asasi atau kebebasan dasar orang lain”;
- 3) Pasal 12 ayat (3) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Semua Buruh Migran dan Anggota Keluarganya tahun 1990 yang menegaskan “Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak dan kebebasan dasar orang lain”;
- 4) Pasal 12 ayat (3) Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia menegaskan “Kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dikenai pembatasan sebagaimana diatur dengan undang-undang dan perlu untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau kesusilaan umum, atau hak-hak asasi atau kebebasan orang lain”;
- 5) Pasal 9 Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi dan Kebebasan Fundamental Manusia menegaskan “Kebebasan seseorang untuk mewujudkan agama atau kepercayaannya hanya boleh dikenakan pembatasan yang diatur dengan undang-undang dan perlu dalam suatu masyarakat demokratis demi kepentingan dan keselamatan umum, untuk menjaga ketertiban, kesehatan atau kesusilaan umum, atau untuk menjaga segala hak dan kebebasan orang lain”;

Beban berat perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia ini oleh UUD 1945 di bebaskan kepada negara melalui pemerintah. Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 menegaskan “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”. Agar dalam menjalankan tugas ini pemerintah tidak berbuat sewenang-wenang, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 28 I ayat (5) UUD 1945 “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.

Dalam prakteknya, pemerintah menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan preventif dan pendekatan represif. Kegiatan preventif dilakukan dengan menggunakan

instrument hukum sebagai alat pembaharu masyarakat. Dan pendekatan represif digunakan sebagai alat terakhir oleh negara, melalui praktek penegakan hukum yang sah, legal dan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keadilan, dengan memberikan sanksi bagi yang melakukan pembangkangan atau ketidak patuhan terhadap tertib hukum yang berlaku dalam masyarakat. Seperti yang disampaikan Pound seperti telah diuraikan dalam Bab II, menurutnya “Ini adalah hak asasi mereka dan adanya hukum semata-mata untuk melindungi dan memberikan efek kepada hak-hak ini. Untuk sesuatu tujuan apa saja seharusnya tidak ada pembatasan lagi. Kecuali jika mereka harus dipaksa untuk menghormati hak-hak orang lain, yang akan dilakukan oleh orang-orang yang berpikiran wajar dan yang idial tanpa dipaksa lagi, karena begitu disuruh oleh akal, dan tiap orang harus dibiarkan bebas”<sup>215</sup>.

### **A. Kebijakan Preventif**

Kebijakan preventif ini lebih mengedepankan pendekatan persuasif kepada individu atau kelompok yang dianggap berpotensi melakukan pelanggaran kebebasan beragama. Pendekatan ini terlihat jelas diatur dalam UU No. 1 PNPS tahun 1965. Pasal 2 ayat (1) menegaskan “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”.

Seperti yang tegas dikemukakan dalam UU No. 16 tahun 2004, Bab II Pasal 30 ayat (3) menegaskan bahwa dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan-kegiatan, antara lain :

- a) Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- b) Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c) Pengawasan peredaran barang cetakan;
- d) Pengawasan kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e) Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f) Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal<sup>216</sup>

Ketentuan dalam huruf d dan e di atas memberikan dasar legitimasi hukum bagi kejaksaan untuk turut serta dalam pengawasan terhadap kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama sebagaimana diatur juga dalam UU No. 1 PNPS tahun 1965. Yang jelas, didalam Penjelasan Pasal 30 ayat (3) tersebut ditegaskan “Tugas dan wewenang kejaksaan dalam ayat ini bersifat preventif

---

<sup>215</sup> Loc. Cit. Roscoe Pound. *Pengantar Filsafat Hukum*.(Penerjemah Drs. Mohamad Radjab, dari buku *An Introduction To The Philosophy Of Law by Roscoe Pound*). Cetakan ke 5. Bhratara. Jakarta. 1996.. Hlm. 42

<sup>216</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67

dan/atau edukatif sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “turut menyelenggarakan” adalah mencangkup kegiatan-kegiatan bersifat membantu, turut serta, dan bekerja sama. Dalam turut menyelenggarakan tersebut, kejaksaan senantiasa memperhatikan koordinasi dengan instansi terkait<sup>217</sup>”.

Kebijakan ini dilakukan jika negara telah melihat adanya gejala-gejala yang mengarah pada pelanggaran hukum, memecah persatuan nasional, dan menodai agama. Penjelasan Pasal 2 UU No. 1 PNPS tahun 1965 menegaskan “Sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan nasional dan menodai agama. Dari kenyataan teranglah, bahwa aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang menyalah-gunakan dan/atau mempergunakan Agama sebagai pokok, pada akhir-akhir ini bertambah banyak dan telah berkembang kearah yang sangat membahayakan Agama-agama yang ada”.

Penanggungjawab pengawasan terhadap gejala-gejala penyelewengan hak atas kebebasan beragama yang dilakukan secara terorganisir dan dalam skala lebih luas daripada potensi bahaya yang dilakukan oleh perseorangan ini adalah Presiden. Tentu saja presiden tidak melakukannya sendiri, tetapi Presiden mengambil keputusan setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri. Presiden dapat membubarkan organisasi yang setelah mendapatkan perintah dan peringatan keras untuk menghentikan kegiatan tersebut didalam suatu keputusan bersama (SKB) antara Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

Keberadaan SKB inilah yang sering menjadikan perdebatan di dalam masyarakat terkait dengan dasar hukumnya. Menurut Yusril Ihza Mahendra, SKB tidak mempunyai dasar legitimasi<sup>218</sup>. Demikian juga pendapat yang disampaikan oleh *the Indonesian Legal Resource Center* (ILRC). ILRC menilai kedudukan SKB lemah karena tidak menjadi bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 menyebutkan hierarki peraturan perundang-undangan secara urut terdiri dari UUD 1945, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. SKB bahkan tidak disebutkan sama sekali dalam UU yang disahkan 22 Juni 2004 itu. Oleh karenanya ILRC berpendapat SKB tidak seharusnya mengikat secara umum. SKB sifatnya koordinatif antar lembaga yang menandatanganinya. Kekuatan mengikatnya pun terbatas hanya untuk

---

<sup>217</sup> Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401

<sup>218</sup> Yusril Ihza : *Tak Ada Dasar Hukum Yang Jelas SKB Ahmadiyah*. <http://www.detiknews.com/index.php/detik.read/tahun/2008/bulan/05/tgl/08/time/140905/idnews/936143/idkanal/10>. Diunduh pada 10 April 2010

kalangan internal instansi terkait. Dengan kata lain, SKB tidak bisa mengikat pihak luar, apalagi masyarakat secara umum<sup>219</sup>.

Menurut Surat Edaran Bersama (SE) Sekretaris Jenderal Departemen Agama, Jaksa Agung Muda Intelejen, dan Direktur Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik Departemen Dalam Negeri, masing-masing bernomor SE/SJ/1322/2008, SE/B-1065/D/Dsp.4/08/2008, dan SE/119/921.D.III/2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, masing-masing bernomor 3 tahun 2008; KEP-033/A/JA/6/2008 dan 199 tahun 2008 tentang Peringatan Dan Perintah Kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat, kedudukan hukum SKB mempunyai dasar legitisami yang kuat, yakni :

- a) SKB ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969, jo Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sehingga SKB ini mempunyai kekuatan hukum yang mengikat<sup>220</sup>.
- b) SKB ini sesuai dengan Pasal 28 E, Pasal 28 I, Pasal 28 J dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; Pasal 22, Pasal 70 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia; serta, Pasal 18 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Right (Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik)<sup>221</sup>.

<sup>219</sup> *Mempersoalkan SKB Aliran Sesat*. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol19157/mempersoalkan-skb-pelarangan-aliran-sesat>. Diunduh pada 10 April 2010

<sup>220</sup> Pasal 7 ayat (4) berbunyi "Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi". Dalam Penjelasan Pasal dan ayat ini, diterangkan bahwa "Jenis peraturan perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat." Secara eksplisit memang tidak disebutkan jenis peraturan dalam bentuk SKB. Bisa jadi, cantolan hukumnya adalah frase kata "menteri". Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53 jo Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389

<sup>221</sup> Surat Edaran Bersama (SE) Sekretaris Jenderal Departemen Agama, Jaksa Agung Muda Intelejen, dan Direktur Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik Departemen Dalam Negeri, masing-masing bernomor SE/SJ/1322/2008, SE/B-1065/D/Dsp.4/08/2008, dan SE/119/921.D.III/2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, masing-masing bernomor 3 tahun 2008; KEP-033/A/JA/6/2008 dan 199 tahun 2008 tentang Peringatan Dan Perintah

Yang penting dicermati adalah, sesungguhnya pendekatan prefentif ini tidak harus dilaksanakan oleh lembaga negara. Tetapi juga bisa melibatkan masyarakat atau organisasi masyarakat. Hal ini dikarenakan negara tidak akan mungkin menyelesaikan semua persoalan yang terjadi didalam masyarakat hanya dengan mengandalkan pendekatan kekuasaan dan ketertiban hukum semata. Tetapi juga harus melibatkan peran aktif masyarakat dengan jalan memberikan porsi yang lebih kepada masyarakat untuk lebih memahami nilai-nilai kehidupan beragama, berbangsa dan bernegara, dengan demikian akan tertanam idiologi pluralisme agama. Untuk menumbuhkan idiologi pluralisme agama, Satya Arinanto menekankan pentingnya ; a). Dialog antar kepercayaan dan antar masyarakat; b). Aktifitas partisipatif; c). Pengembangan budaya nasional yang berdasar pluralisme agama<sup>222</sup>.

Memang negara adalah lembaga politik yang paling berdaulat, tetapi bukan berarti negara tidak memiliki batasan kekuasaan. Negara dikatakan memiliki kedulatan politik tertinggi hanyalah karena ia merupakan lembaga politik yang mempunyai tujuan paling mulia. Tujuan dibentuknya negara adalah untuk mensejahterakan seluruh warga negara, bukan individu-individu tertentu. Tujuan negara lainnya adalah bagaimana negara memanusiasikan manusia. Dalam hal ini, Aristoteles menyebut, ada negara yang berhasil dan ada negara yang gagal. Padahal tujuan negara sama dengan tujuan hidup manusia mencapai kebahagiaan<sup>223</sup>. Apalagi disaat-saat ini terjadi apa yang disampaikan oleh Solly Lubis dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII tahun 2003, bahwa masyarakat telah kehilangan kepercayaan kepada unsur-unsur pemerintahan, sipil, militer dan polisi, jauh menurun, maka perlu tampil figur-figur baru yang dapat menjebatani kepentingan negara dengan kepentingan masyarakat<sup>224</sup>.

Karena itu Lubis menawarkan pendekatan budaya untuk mendukung pembangunan hukum nasional. Menurut Lubis:

Dalam praktek kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat, secara mendasar (*grounded, dogmatic*) dimensi kultur seyogyanya mendahului dua dimensi lainnya, karena di didalam dimensi lainnya, karena didalam dimensi budaya itu tersimpan seperangkat nilai (*value system*). Selanjutnya sistem nilai ini menjadi dasar

---

Kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat. <http://www.depag.go.id/file/dokumen/SEBAhmadiyah.pdf>. Diunduh 10 April 2010

<sup>222</sup> Satya Arinanto. *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta. 2008. Hlm. 278

<sup>223</sup> Op. Cit. Ahmad Suhelwi. Hlm. 45-46

<sup>224</sup> Solly Lubis. *Pembangunan Hukum*. Makalah Disampaikan Pada Seminar Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Hukum Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar 14-18 Juli 2003. <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Makalah%20lepas%20-%20Pembangunan%20Hukum%20Nasional%20-%20solly%20lubis.pdf>. Diunduh pada 5 Mei 2010.

perumusan kebijakan (*policy*) dan kemudian disusul dengan pembuatan hukum (*law making*) sebagai rambu-rambu yuridis dan *code of conduct* dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, yang diharapkan akan mencerminkan nilai-nilai luhur yang dimiliki oleh bangsa yang bersangkutan. Pada prinsipnya, konsekuensi yang dimaksud, filosofi, perumusan kebijakan dan hukum itu adalah universal, namun dalam praktek diantara ketiga-tiganya saling mengisi karena masyarakat manusianya selalu berkembang dinamis. Yang penting menurut tinjauan kebijakan strategis (*strategic policy*), ialah sejauh mana lembaga perumus kebijakan dan penyusun peraturan hukum, secara konsisten tetap mengacu kepada sistem nilai yang filosofi itu supaya setiap garis kebijakan aturan hukum yang tercipta, di nilai akomodatif dan responsif terhadap aspirasi masyarakat, secara adil dengan perhatian yang merata. Kearifan politis dengan pendekatan kultur seperti ini adalah menjadi tuntutan konstitusional seluruh rakyat Indonesia yang struktur sosialnya penuh keanekaragaman, pluralis dan heterogen, beragam-ragam sub etnik, agama, adat istiadat dan unsur-unsur kulturalnya<sup>225</sup>.

Pendekatan dengan membangkitkan budaya hukum masyarakat ini penting. Sebab, salah satu hal yang memungkinkan tegaknya hukum (*rule of law*) adalah budaya hukum (*legal culture*), dan budaya hukum selalu merupakan pencapaian yang bersifat lokal<sup>226</sup>. Dan, pembangunan budaya hukum ini pada tahun 1998 di masukkan oleh MPR dalam GBHN 1998 menjadi subsistem pembangunan hukum dengan rincian :

- a) Pembangunan dan pengembangan budaya hukum diarahkan untuk membentuk sikap dan perilaku anggota masyarakat termasuk para penyelenggara negara sesuai dengan nilai dan norma Pancasila agar budaya hukum lebih dihayati dalam kehidupan masyarakat, sehingga kesadaran, ketaatan serta kepatuhan hukum makin meningkat dan hak asasi manusia makin dihormati dan dijunjung tinggi;
- b) Kesadaran untuk makin menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia sebagai pengamalan Pancasila dan UUD 1945 diarahkan pada pencerahan harkat dan martabat manusia serta untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
- c) Pembangunan dan pengembangan budaya hukum ditujukan untuk terciptanya ketentraman serta ketertiban dan tegaknya hukum yang berintikan kejujuran, kebenaran dan keadilan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam rangka menumbuhkan disiplin nasional;
- d) Kesadaran hukum penyelenggaraan negara dan masyarakat perlu ditingkatkan dan dikembangkan secara terus-menerus melalui pendidikan, penyuluhan, sosialisasi, keteladanan dan penegakan hukum untuk menghormati suatu bangsa yang berbudaya hukum<sup>227</sup>.

Adalah L.M. Friedman yang pertama kali menyampaikan tiga komponen dari sistem hukum, yakni; a) struktur; b) substansi; c) kultur atau budaya. Terkait dengan budaya hukum, Friedman memberikan penjelasan bahwa yang dimaksud budaya hukum sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya

---

<sup>225</sup> Ibid

<sup>226</sup> Op. Cit. Satya Arinanto. Hlm. 130

<sup>227</sup> Op. Cit. Solly Lubis

hukum ini pun dimaknai sebagai suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Selanjutnya Friedman merumuskan budaya hukum sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungan dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Demikian juga kesenangan atau ketidak senangan untuk berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Oleh karena itu, apa yang disebut dengan budaya hukum itu tidak lain dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum. Maka secara singkat dapat dikatakan bahwa yang disebut budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari warga masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan<sup>228</sup>.

Friedman juga membedakan budaya hukum menjadi *external and internal legal culture*. Diuraikan lebih lanjut yaitu bahwa, budaya hukum seorang hakim (*internal legal culture*) akan berbeda dengan budaya hukum masyarakat (*external legal culture*). Bahkan perbedaan pendidikan, jenis kelamin, suku, kebangsaan, pendapatan, dan lain-lain dapat merupakan faktor yang mempengaruhi budaya hukum seseorang. Budaya hukum merupakan kunci untuk memahami perbedaan-perbedaan yang terdapat di dalam sistem hukum yang lain. Selanjutnya dikemukakan bahwa, “penerapan suatu sistem hukum yang tidak berasal atau ditumbuhkan dari kandungan masyarakat merupakan masalah, khususnya di negara-negara yang sedang berubah karena terjadi ketidakcocokan antara nilai-nilai yang menjadi pendukung sistem hukum dari negara lain dengan nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat itu sendiri. Mengacu pada pendapat tersebut, tidak ada keraguan kalau penggunaan lembaga pengadilan sebagai tempat menyelesaikan sengketa sesungguhnya tidak cocok dengan nilai-nilai yang hidup dan dihayati masyarakat pribumi Indonesia. Masalahnya, seperti telah diungkapkan dimuka dilihat dari optik sosio kultural, hukum modern yang digunakan dewasa ini merupakan hasil transplantasi sistem hukum asing (Eropa) ke tengah tata hukum (*legal order*) masyarakat pribumi Indonesia<sup>229</sup>.”

Pendapat Friedman di atas, jika dikaitkan dengan kebebasan beragama, maka yang diperlukan adalah menumbuhkan semangat pluralisme diantara para pemeluk agama. Pluralisme ini akan terbangun dengan baik jika terdapat pemahaman yang benar atas nilai-

---

<sup>228</sup> Erman Suparman. *Persepsi Tentang Keadilan dan Budaya Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa*. [http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi\\_dosen/11%20Persepsi%20ttg%20Keadilan.pdf](http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi_dosen/11%20Persepsi%20ttg%20Keadilan.pdf). Diunduh pada 5 April 2010.

<sup>229</sup> Ibid.

nilai agama dan tujuan agama itu sendiri. Khusus umat Islam, untuk meminimalisir terjadinya pemahaman yang salah terhadap agama dapat dilakukan dengan cara<sup>230</sup> :

*Pertama*, dakwa dengan benar dan dengan cara yang baik. Dasar perintah untuk melakukan dakwa ini adalah Firman Allah dalam QS. Ali Imran ayat 40 “Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang makruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung”. Perintah dakwa ini juga tergambar dari Sabda Nabi Muhammad SAW “Sampaikanlah sesuatu dariku walaupun hanya satu ayat”<sup>231</sup>.

Dalam usaha untuk menyampaikan pengajaran agama haruslah dilakukan dengan cara yang benar. Sebab, misi dakwah ini bertujuan untuk mengajak manusia untuk menyembah hanya kepada Allah saja, menanamkan kebaikan ditempat buruk dan kebenaran ditempat yang penuh dengan kebatilan, oleh karena itu orang yang melakukannya membutuhkan ilmu, pemahaman, kesabaran, lemah lembut, ramah, siap berkorban dan memperhatikan dengan baik situasi dan kondisi masyarakat<sup>232</sup>.

Rambu-rambu dalam pelaksanaan dakwa ini adalah Firman Allah dalam QS. An Nahl ayat 125 “Serulah (manusia) kepada jalan Tuhanmu dengan hikmah dan pelajaran yang baik dan bantahlah mereka dengan cara yang baik. Sesungguhnya Tuhanmu Dialah yang lebih mengetahui tentang siapa yang tersesat dari jalan-Nya dan Dialah yang lebih mengetahui tentang siapa yang mendapat petunjuk”. Oleh sebab itu, dakwa tidak akan bisa dilakukan dengan paksaan apalagi jika diikuiti dengan sikap-sikap yang memaksakan kehendaknya. Sebab, sikap kasar dan penuh paksaan bukanlah tuntunan agama Islam, bahkan Allah sendiri berfirman memberikan nasehat kepada Nabi Muhammad dalam QS Ali Imron ayat 159 “Maka Disebabkan rahmat Allah-lah kamu berlaku lemah lembut kepada mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu, maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawartlah kamu dengan mereka dalam urusan itu”.

Sekali lagi, dalam Surat yang lain Allah menekankan pentingnya menghindari pemaksaan kepada manusia dalam menyampaikan dakwa, seperti Firman Allah dalam QS Al Kahfi ayat 29 “Dan katakanlah “Kebenaran itu datangnye dari Tuhanmu; maka barang siapa

---

<sup>230</sup> Tanpa menafiqkan ajaran agama lainnya, pemilihan agama Islam sebagai contoh semata-mata karena penulis beragama Islam. Dan dengan minimnya pengetahuan tentang ajaran agama lain, tanpa mengurangi rasa hormat, penulis tidak menjadikannya contoh.

<sup>231</sup> Syaikh Muhammad Bin Ibrahim At-Tuwajiri. *Pilar-Pilar Agama Islam*. (Penerjemah: Farizal Tarmizi). Pustaka Azzam. Jakarta. 2000. Hlm. 136

<sup>232</sup> Ibid

yang ingin (beriman) hendaklah ia beriman, dan barang siapa yang ingin (kafir) hendaknya ia kafir””. Allah juga berfirman Dan ditegaskan pula dalam QS. Al-Baqarah ayat 256 “Tidak ada paksaan untuk (memasuki) agama (Islam); sesungguhnya telah jelas jalan yang benar daripada jalan yang salah. Karena itu barang siapa yang ingin ingkar kepada Thoghut dan beriman kepada Allah, maka sesungguhnya ia telah berpegang kepada buhul tali yang amat kuat yang tidak akan putus”. Allah juga berfirman dalam QS. Yunus ayat 99 “Dan jikalau Tuhanmu menghendaki, tentulah beriman semua orang yang dimuka bumi seluruhnya. Maka apakah kamu (hendak) memaksa manusia supaya mereka menjadi beriman semuanya?”.

*Kedua*, Pendidikan agama sejak dini. Pasal 1 ayat (1) UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan “Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”. Karena itu fungsi pendidikan nasional menurut Pasal 3 adalah “mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”<sup>233</sup>.

Pendidikan agama diatur secara khusus dalam Pasal 30 yang menatakan bahwa pendidikan agama berfungsi agar peserta didik siap menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mampu mengamalkan ajaran agamanya. Pendidikan agama dapat dilakukan dengan jalur formal ataupun non formal. Selengkapnya, Pasal 30 UU No. 20 tahun 2003 berbunyi :

- 1) Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 2) Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama;
- 3) Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal<sup>234</sup>, nonformal<sup>235</sup>, dan informal<sup>236</sup>;

<sup>233</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78

<sup>234</sup> Pasal 1. Ayat (11) UU No. 20 tahun 2003 menegaskan “Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi”

<sup>235</sup> Pasal 1 ayat (12) UU No. 20 tahun 2003 menegaskan “Pendidikan non formal adalah jalur pendidikan diluar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang”.

<sup>236</sup> Pasal 1 ayat (13) UU No. 20 tahun 2003 menegaskan “Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan”

- 4) Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis;
- 5) Ketentuan mengenai pendidikan keagamaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah<sup>237</sup>.

Pentingnya pendidikan agama dalam kurikulum sistem pendidikan nasional digambar dalam Pasal 37 yang menegaskan bahwa pendidikan agama menjadi salah satu kurikulum wajib baik ditingkat pendidikan dasar, menengah, dan pendidikan tinggi. Tentu saja porsi tidak sebesar jika pendidikan agama itu disampaikan dalam sekolah atau lembaga pendidikan berlatar belakang agama<sup>238</sup>. Dan pendidikan agama sejak dini yang dimaksud disini kurang lebih sama dengan apa yang dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat (14) UU No. 20 ini, yaitu “Pendidikan anak usia dini adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut”<sup>239</sup>. Tetapi khusus dalam pendidikan agama, berlangsung terus sampai liang lahat, tidak ada batasan umur. Penting juga untuk mempertimbangkan pendidikan agama masuk dalam matapelajaran yang diujikan di ujian nasional sebagai salah satu syarat untuk kelulusan. Sebab agama tidak hanya memberikan pengetahuan, tetapi juga membentuk watak, kepribadian dan cara berpikir setiap orang yang menyakini dan menjalankannya.

Dalam Islam, pendidikan ditanamkan sejak kecil. Sesuai dengan Sabda Nabi Muhammad SAW “Carilah ilmu dari ayunan hingga liang kubur”<sup>240</sup>. Dalam hadist yang lain, Nabi Muhammad SAW juga menyampaikan “Perumpamaan orang yang menuntut ilmu di waktu kecil bagai melukis di atas batu, dan perumpamaan orang yang menuntut ilmu di waktu dewasa bagai melukis di atas air”<sup>241</sup>. Ini menunjukkan bahwa sejak dini anak sudah harus dibekali ilmu dan pemahaman atas berbagai persoalan, tentu saja sesuai dengan tingkat pemahaman dan perkembangannya. Seperti yang disampaikan Ibn Khaldun “Bahwa pendidikan pada usia dini itu hasilnya lebih merasap, dan menjadikan pondasi perkembangan selanjutnya, karena apa yang tertanam dalam hati anak pada usia dini itu akan menjadi landasan bagi semua bakat, kemampuan dan karakter anak selanjutnya”<sup>242</sup>.

---

<sup>237</sup> Op. Cit. Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78

<sup>238</sup> Ibid

<sup>239</sup> Ibid.

<sup>240</sup> M Tholha Hasan. *Pendidikan Anak Usia Dini Dalam Keluarga*. Mitra Abadi Press. Jakarta. 2009. Hlm. 70

<sup>241</sup> Ibid. Hlm. 71

<sup>242</sup> Ibid. Hlm. 75

Nabi Muhammad juga menyampaikan “Setiap anak yang dilahirkan itu selalu dalam keaslian dan kesucian, yang menjadikan mereka Yahudi, Nasrani atau Majusi itu tidak lain adalah orang tuanya<sup>243</sup>”. Menerangkan hal ini, Imam Ghazali menyatakan “ Anak itu merupakan amanat orang tuanya, dan hatinya yang bersih merupakan permata mahal, yang masih polos dan belum menerima goresan dan lukisan apapun, masih bisa menerima pahatan apa saja, dan siap menerima pengaruh apapun yang disuguhkan kepadanya. Jika seorang anak dibiasakan pada hal-hal yang baik dan diajarnya, maka ia akan tumbuh dan berkembang di atas kebaikan tersebut, dan dia akan bahagia di dunia dan akhirat. Orang tuanya, gurunya dan pengasuhnya akan bersama-sama memperoleh pahalanya. Sebaliknya, apabila anak tersebut dibiasakan pada hal-hal yang buruk, dan dibiarkan liar seperti binatang, ia akan celaka dan rusak dalam hidupnya, dosanya juga akan dipikul oleh orang-orang yang bertanggungjawab dan yang mengurusinya<sup>244</sup>. Jika sejak dini anak sudah diajarkan untuk saling menghormati perbedaan, baik perbedaan suku, ras, dan agama, maka nilai-nilai ini akan terbawa sampai anak dewasa. Maka konsep pluralisme akan berkembang dengan baik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

*Ketiga*, pemberdayaan masyarakat melalui *civil society* atau masyarakat madani. Mengutip pendapat Haryatmoko, Satya Arinanto menyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat melalui *civil society* dapat menjadi salah satu sarana mencapai tujuan hukum. Namun demikian, pengelompokan *civil society* harus dilakukan lebih terbuka pada semua golongan, dan tujuan-tujuan hukum dapat menjadi perekat bagi para asosiasi, lembaga swadaya masyarakat dan gerakan pemberdayaan lainnya. Menurut Satya, gerakan *civil society* ini dapat berkembang bila prinsip subsidiaritas diterapkan. Prinsip ini menegaskan, apa yang bisa diurus dan diselesaikan oleh kelompok kecil dengan kemampuan dan sarana yang ada, kelompok yang besar jangan ikut campur<sup>245</sup>.

Larry Diamond mendefinisikan *civil society* sebagai aktivitas sosial yang bersifat terbuka dengan prinsip, kerelaan, muncul dengan sendirinya, memiliki kemampuan swasembada, otonom dari negara dan adanya ketaatan atas aturan internal. Lebih jauh Larry Diamond menegaskan bahwa, *civil society* diwujudkan dalam banyak bentuk organisasi,

---

<sup>243</sup> Ibid. Hlm. 26

<sup>244</sup> Ibid. Hlm. 74

<sup>245</sup> Satya Arinanto. Op. Cit. Hlm. 343

termasuk organisasi *cultural* yang terdiri dari agama, etnik, kelompok atau organisasi dan asosiasi yang mempertahankan kebenaran bersama, nilai, kepercayaan dan symbol<sup>246</sup>.

Pemaparan tentang *civil society* lebih kompleks dan mampu memberikan gambaran lebih baik disampaikan Muhammad AS Hikam, menurutnya :

*Civil society* dapat didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisir dan bercirikan antara lain; kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan (*self-generating*), keswadayaan (*self-supporting*), kemandirian tinggi beradapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya<sup>247</sup>.

Dari pengertian di atas, maka *civil society* sesungguhnya mewujudkan dalam berbagai organisasi atau asosiasi yang dibuat oleh masyarakat diluar pengaruh negara. Menurut Hikam, Lembaga Swadaya Masyarakat, Organisasi Sosial dan Keagamaan, paguyuban, dan juga kelompok-kelompok kepentingan adalah penegjawantahan dari konsep *civil society*<sup>248</sup>.

Selain konsep *civil society*, di Indonesia pasca 1999 juga lahir apa yang disebut dengan konsep Masyarakat Madani. Konsep ini pertama kali digulirkan oleh Dato Seri Anwar Ibrahim dalam ceramahnya pada Simposium Nasional dalam rangka Forum Ilmiah pada acara Festival Istiqlal 26 September 1995. Menurut Anwar Ibrahim, bahwa yang dimaksud dengan masyarakat madani adalah sistem sosial yang subur yang didasarkan kepada prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan perseorangan dengan kestabilan masyarakat. Masyarakat mendorong daya usaha serta inisiatif individu baik dari segi pemikiran, seni, pelaksanaan pemerintahan mengikuti undang-undang dan bukan nafsu atau keinginan individu<sup>249</sup>. Masyarakat madani mengidamkan sebuah tatanan kehidupan yang menginginkan kesejajaran hubungan antara warga negara dan negara atas dasar prinsip saling menghormati. Dalam masyarakat madani, warga negara bekerja sama membangun ikatan sosial, jaringan produktif dan solidaritas kemanusiaan yang *non-governmental* untuk mencapai kebaikan bersama (*public good*). Karena itu, tekanan sentral masyarakat madani adalah terletak pada independensinya terhadap negara<sup>250</sup>.

---

<sup>246</sup>Tjahyo Rawinarno. *Civil Society Di Indonesia Studi Kasus Nahdlatul Ulama*.  
<http://newblueprint.wordpress.com/2008/05/18/civil-society-di-indonesia-studi-kasus-nahdlatul-ulama/>.  
Diunduh pada 5 Mei 2010.

<sup>247</sup> Muhammad AS Hikam. *Demokrasi dan Civil Society*. Pustaka LP3S. Cet. Kedua. Jakarta. 1996. Hlm. 3

<sup>248</sup> Ibid

<sup>249</sup> Lebih lanjut dikatakan, bahwa pemilihan istilah "masyarakat madani" dilatarbelakangi oleh konsep *kota ilahi* atau masyarakat kota. Terjemahan kata masyarakat madani ini kemudian banyak diikuti oleh cendekiawan dari Indonesia seperti Nurcholis Madjid, M Dawam Rahardjo, Azzumardi Azra dan sebagainya. Dede Rosyada dkk. *Pendidikan Kewarganegaraan (civic education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Demokrasi*. Cet. 2. Prenada Media Bekerjasama Dengan ICCE UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. 2005. Hlm. 240

<sup>250</sup> Ibid. Hlm. 252.

Titik temu antara konsep *civil society* dan masyarakat madani adalah perlunya suatu lembaga yang mandiri dari campurtangan negara sehingga mampu menjadi pengimbang negara dan berkiprah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengimbang negara artinya, bahwa kelompok ini memiliki kemampuan untuk menghalangi atau membendung negara dalam mendominasi kehidupan masyarakat. Tetapi bukan berarti kelompok *civil society* atau masyarakat madani ini kemudian mengingkari keberadaan negara dalam menjaga perannya sebagai penjaga perdamaian, dan peran negara sebagai wasit diantara berbagai konflik kepentingan besar yang dapat menghancurkan tatanan sosial dan politik secara keseluruhan.<sup>251</sup>

Kelompok kekuatan masyarakat dalam kerangka *civil society* atau masyarakat madani untuk memperkuat pluralisme dan meminimalisir terjadinya penyalahgunaan, penodaan dan/atau penghinaan agama yang mandiri dan berasal dari masyarakat diluar pengaruh negara sesungguhnya sudah ada seperti Nahdlatul Ulama (NU). NU adalah organisasi keagamaan Islam (*Jam'iyah Diniyah Islamiyah*) yang berhaluan *Ahlussunnah wal Jama'ah*. Organisasi ini didirikan pada tanggal 31 Januari 1926, atau Rajab 1334 H, oleh ulama yang berhaluan *Ahlussunnah wal Jama'ah*. Sebagai wadah mempersatukan diri dan langkah dalam memelihara, melestarikan, mengemban, serta mengamalkan ajaran Islam '*ala ahadil madzahibil arba'ah*' dalam rangka mewujudkan Islam sebagai rahmat bagi semesta alam<sup>252</sup>.

Dalam kerangka menjaga kesucian agama Islam dan mencegah adanya penodaan dan penyalahgunaan agama, sejak tahun 1926 NU secara tidak langsung telah melakukan kegiatan yang dapat dikatakan mengarah pada bentuk pencegahan munculnya ajaran-ajaran yang dapat melahirkan penodaan, penghinaan dan atau penyalahgunaan agama. Kegiatan-kegiatan ini dapat dilihat dari upaya NU untuk :

- a) Memperkuat persatuan diantara sesama ulama penganut ajaran-ajaran empat mazhab;
- b) Meneliti kitab-kitab yang akan digunakan untuk mengajar dipesantren-pesantren agar sesuai dengan ajaran ahlussunnah wal jama'ah;
- c) Menyebarkan ajaran Islam yang sesuai dengan empat mazhab;
- d) Memperbanyak jumlah lembaga pendidikan Islam dan memperbaiki organisasinya;
- e) Membantu membangun masjid, surau dan pondok pesantren serta membantu kehidupan anak yatim dan orang miskin;

---

<sup>251</sup> Adi Suryadi Culla. *Masyarakat Madani, Pemikiran, Teori dan Relevansinya Dengan Cita-Cita Reformasi*. Rajagrafindo Persada. Jakarta. 1999. Hlm. 30

<sup>252</sup> Kang Young Soon. *Antara Tradisi dan Konflik: Kepolitikan Nahdlatul Ulama*. Universitas Indonesia (UI-Press). Jakarta. 2008. Hlm. 77

f) Mendirikan badan-badan untuk meningkatkan perekonomian anggota<sup>253</sup>.

Dari kegiatan yang didasarkan pada Khitoh 1926 tersebut terlihat jelas bahwa NU mempunyai tujuan-tujuan untuk kesejahteraan anggotanya dan umat Islam pada umumnya. Meskipun demikian, NU ternyata tidak meninggalkan hubungannya dengan Negara Indonesia, bahkan dalam catatab sejarah ketika Negara hampir tidak mampu menanggulangi agresi Militer Belanda tahun 1945, tepatnya pada 22 Oktober 1945 NU mengeluarkan “Resolusi Jihad” tiga minggu sebelum diadakannya penyerangan 10 Nopember 1945. Resolusi Jihad ini berbunyi :

- a) Kemerdekaan Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 wajib dipertahankan;
- b) Republik Indonesia sebagai satu-satunya pemerintahan yang sah, wajib dibela dan diselamatkan;
- c) Musuh Republik Indonesia, terutama Belanda yang dating kemudian dengan membonceng tugas-tugas tentara Sekutu (*Inggris*) dalam masalah tawanan perang bangsa Jepang tentulah akan menggunakan kesempatan politik dan militer untuk kembali menjajah Indonesia;
- d) Umat Islam terutama NU wajib mengangkat senjata melawan Belanda dan kawan-kawannya yang hendak kembali menjajah Indonesia;
- e) Kewajiban tersebut adalah menjadi jihad yang menjadi kewajiban tiap-tiap umat Islam (*fardhu ain*) yang berada pada radius 94 kilometer (jarak dimana umat Islam diperkenankan sembahyang jama’ dan qasor). Adapun mereka yang berada diluar jarak tersebut berkewajiban untuk membantu saudara-saudaranya yang berada diluar radius 94 kilometer tersebut<sup>254</sup>.

Kekuatan kelompok *civil society* seperti NU, juga Muhammadiyah, Dewan Dakwah Indonesia (DDI), Lembaga Dakwa Islam Indonesia (LDII) dan lainnya, mestinya dapat dijadikan kekuatan negara untuk mensosialisasikan pluralisme agama dan sekaligus sebagai kekuatan untuk mencegah lahirnya gerakan-gerakan yang dapat melahirkan kekacauan, ketidaktertiban masyarakat dan hukum, serta perbuatan-perbuatan yang didasarkan pada sikap diskriminatif dan intolerir pada prinsip kebebasan beragama.

## **B. Kebijakan Represif**

Kebijakan represif negara terhadap pelaksanaan kebebasan beragama tergambar dalam ancaman sanksi pidana. Secara umum hukum pidana berfungsi mengatur dan menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar dapat tercipta dan terpeliharanya ketertiban umum. Pidana umumnya didevinisikan sebagai suatu penderitaan yang sengaja dijatuhkan atau diberikan oleh Negara kepada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat hukum

---

<sup>253</sup> Ibid. Hlm. 90

<sup>254</sup> Ibid. Hlm. 102

(sanksi) baginya atas perbuatannya yang telah melanggar aturan hukum pidana<sup>255</sup>. Fungsi hukum pidana yakni:

- a) Melindungi kepentingan hukum dari perbuatan atau perbuatan-perbuatan yang menyerang atau memperkosa kepentingan hukum tersebut;
- b) Memberi dasar legitimasi bagi negara dalam rangka negara menjalankan fungsi perlindungan atas berbagai kepentingan hukum;
- c) Mengatur dan membatasi kekuasaan negara dalam rangka negara melaksanakan fungsi perlindungan atas kepentingan hukum<sup>256</sup>.

Terkait dengan kepentingan hukum yang wajib dilindungi ini ada tiga macam, yakni;

- a) Kepentingan hukum perorangan (*individuale belangen*), misalnya kepentingan hukum terhadap hak hidup (nyawa), kepentingan hukum atas tubuh, kepentingan hukum akan hak milik benda, kepentingan hukum atas harga diri dan nama baik, kepentingan hukum atas rasa susila dan lain sebagainya;
- b) Kepentingan hukum masyarakat (*sosiale of maatschappelijke belangen*), misalnya kepentingan hukum terhadap keamanan dan ketertiban umum, ketertiban berlalu lintas di jalan raya, dan lain sebagainya;
- c) Kepentingan hukum negara (*staatsbelangen*), misalnya kepentingan hukum terhadap keamanan dan keselamatan negara, kepentingan hukum terhadap negara-negara sahabat, kepentingan hukum terhadap martabat kepala negara dan wakilnya, dan lain sebagainya<sup>257</sup>.

Hukum pidana bukanlah tujuan dari pidana itu sendiri, tetapi hanya menjadi alat yang apabila dilaksanakan akan menghasilkan rasa tidak enak atau penderitaan bagi terpidana (orang yang oleh keputusan pengadilan dijatuhi hukuman pidana). Tujuan hukum pidana adalah ketertiban, yang secara khusus disebut terhindarnya masyarakat dari perkosaan-perkosaan terhadap kepentingan hukum yang dilindungi<sup>258</sup>.

Dalam hal menjaga agar kebebasan beragama dapat berjalan dengan baik, UU No. 1 PNPS tahun 1965 juga mengatur ketentuan pidana bagi siapa saja yang melanggar ketentuan-ketentuan yang diatur didalamnya. Ketentuan pidana ini terdapat dalam :

#### Pasal 3

Apabila, setelah dilakukan tindakan oleh Menteri Agama bersama-sama Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri 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.

#### Pasal 4

---

<sup>255</sup> Adami Chozawi. *Pelajaran Hukum Pidana, Bagian 1, Stelse Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*. Rajagrafindo Persada. Cetakan I. Jakarta. 2002. Hlm. 24

<sup>256</sup> Ibid. 15-16

<sup>257</sup> Ibid. 16-17

<sup>258</sup> Ibid. Hlm. 24-25

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, penyalah-gunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;
- b) dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

Pembacaan Pasal 3 dan Pasal 4 UU No. 1 PNPS tahun 1965 di atas tidak bisa dilakukan dengan baik apabila tidak dipahami apa yang diatur dalam pasal-pasal sebelumnya yang berbunyi :

#### Pasal 1

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.

#### Pasal 2

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

Terlihat bahwa ancaman tentang ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 3 dan 4 UU No. 1 PNPS tahun 1965 ini adalah cara terakhir pemerintah atau negara untuk menertibkan masyarakat dalam menggunakan haknya dalam rangka kebebasan beragama. Ancaman pidana ini "terpaksa" diberikan oleh negara setelah cara preventif dengan peringatan keras kepada pihak-pihak yang telah melanggar ketentuan-ketentuan dalam UU No. 1 PNPS tahun 1965 untuk segera menghentikan perbuatannya tersebut. Dan, apabila peringatan ini tetap tidak ditaati, barulah pemidanaan oleh negara dilakukan dengan ancaman pidana selama-lamanya lima tahun penjara.

Penjelasan resmi pasal 2 dan 3 sebagai berikut:

#### Pasal 2

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-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.).

### Pasal 3

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. Mengingat sifat idiil dari tindak pidana dalam pasal ini, maka ancaman pidana 5 tahun dirasa sudah wajar.

Menurut Ifdhal Khasim, istilah delik agama pertama kali diperkenalkan oleh Oemar Seno Adji yang membaginya dalam tiga pengertian pokok; a) delik menurut agama, yaitu perbuatan yang menurut agama dilarang dan apabila dilanggar akan mendapat dosa; b) delik terhadap agama, tindakan yang secara hukum negara merugikan agama atau simbol-simbol agama itu sendiri; c) delik yang berhubungan dengan agama, yaitu perbuatan yang melanggar ketentuan negara sekaligus juga melanggar ketentuan agama. Dan menurut Khasim, yang dimaksud Oemar Seno Adji dengan delik agama adalah dalam pengertian yang kedua dan ketiga<sup>259</sup>.

Lebih lanjut menurut Khasim, untuk pertama kalinya gagasan tentang delik agama ini muncul dalam Seminar Hukum Nasional I pada tahun 1963. Satu resolusinya dikatakan bahwa dalam reformasi hukum pidana yang akan datang perlu ditelaah secara mendalam tentang adanya delik-delik agama dalam KUHP. Ide ini didasarkan atas sila pertama, Pancasila “Ketuhanan Yang Maha Esa”, yang kemudian dipertegas dalam Pasal 29 UUD 1945 yang harus menjadi dasar dalam kehidupan keagamaan di Indonesia. Gagasan yang berkembang dalam seminar hukum nasional I tersebut terwujud dengan terbitnya UU NO 1/PNPS/1965. Inilah awalnya “delik agama” dalam pengertian delik terhadap agama masuk dalam KUHP. Yang terutama ingin dilindungi dalam konsep “delik terhadap agama” ini adalah kesucian agama itu sendiri. Bukan melindungi kebebasan beragama para pemeluknya (individu). Sebab menurut para perancangnya agama perlu dilindungi dari kemungkinan-kemungkinan perbuatan orang yang bisa merendahkan dan menistakan simbol-simbol agama, seperti Tuhan, Nabi, kitab Suci dan sebagainya. Meski ditujukan untuk melindungi kesuciaan

---

<sup>259</sup> Ifdhal Kasim. *Perkembangan Delik Agama Dari Masa Ke Masa*. Disampaikan pada “Konsultasi Publik RUU KUHP: Perlindungan Hak Asasi Manusia melalui Reformasi Hukum Pidana”, yang diadakan oleh Aliansi Nasional RKUHP dan KOMNAS HAM, di Hotel Santika Jakarta, 3-4 Juli 2007. [http://reformasikuhp.org/wp-content/uploads/2007/08/perkembangan-delik-agama\\_ifdhal-kasim.pdf](http://reformasikuhp.org/wp-content/uploads/2007/08/perkembangan-delik-agama_ifdhal-kasim.pdf). Diunduh pada 1 April 2010

agama tetapi karena agama “tidak bisa bicara” maka sebenarnya pasal ini juga ditujukan untuk melindungi para penganut agama<sup>260</sup>.

Istilah delik agama ini kembali muncul dalam Draf Rancangan KUHP Buku II tahun 2005. Bahkan, dalam RKUHP tahun 2005 ini, delik agama diatur tersendiri dalam Bab VII tentang Tindak Pidana Terhadap Agama dan Kehidupan Beragama. Dalam draf ini, tindakan pidana terhadap agama terdiri dari. *Pertama*. Penghinaan terhadap agama. Penghinaan ini diatur dalam Pasal 341 sampai 344 yang berbunyi :

Pasal 341

Setiap orang yang di muka umum menyatakan perasaan atau melakukan perbuatan yang bersifat penghinaan terhadap agama yang dianut di Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori III.

Pasal 342

Setiap orang yang di muka umum menghina keagungan Tuhan, firman dan sifat-Nya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

Pasal 343

Setiap orang yang di muka umum mengejek, menodai, atau merendahkan agama, rasul, nabi, kitab suci, ajaran agama, atau ibadah keagamaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

Pasal 344

- (1) Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau gambar, sehingga terlihat oleh umum, atau memperdengarkan suatu rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 341 atau Pasal 343, dengan maksud agar isi tulisan, gambar, atau rekaman tersebut diketahui atau lebih diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.
- (2) Jika pembuat tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perbuatan tersebut dalam menjalankan profesinya dan pada waktu itu belum lewat 2 (dua) tahun sejak adanya putusan pemidanaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang sama, maka dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf g<sup>261</sup>.

Sesungguhnya, pengaturan delik agama tidak hanya ada dalam KUHP Indonesia, tetapi juga di KUHP berbagai negara asing. Dalam KUHP Brunei, delik agama diatur dalam Chapter 15 ‘Offences relating to Religion’. KUHP Jerman mengaturnya dalam Chapter 11 ‘Crimes Whics Relate to Religion and Philosophy of Life’. Dalam KUHP Polandia diatur dalam Chapter 28 ‘Offences Against Freedom of Conscience and Religion’. KUHP Albania mengaturnya dalam Section X ‘Criminal Acts Against Freedom of Religion. Dalam KUHP

<sup>260</sup> Ibid

<sup>261</sup> RUU KUHP Buku II-2005. [http://www.elsam.or.id/pdf/Buku\\_II\\_RUU\\_KUHP\\_draft2.pdf](http://www.elsam.or.id/pdf/Buku_II_RUU_KUHP_draft2.pdf). Diunduh pada 1 April 2010

Fiji diatur dalam Chapter 16 'Offences relating to Religion'. Sementara KUHP Solomon diatur dalam Part XV 'Offences relating to Religion'. Berbeda dengan di Inggris yang tidak mengenal kodifikasi hukum pidana, pengaturan delik agama tersebar di beberapa UU, seperti UU Pencemaran/penghinaan (The Criminal Libel Act 1819 dan The Law of Libel Amendment Act 1888) dan UU tentang Kuburan (The Cemeteries Clauses Act 1847 dan The Courts Burial Laws Amendment Act 1880). Jenis-jenis delik agama diberbagai KUHP asing tersebut pada dasarnya memiliki kesamaan dengan delik agama yang diatur dalam hukum Indonesia<sup>262</sup>.

Baru-baru ini terdapat kelompok masyarakat yang diwakili oleh lembaga non *governance group* yang bergerak dibidang hukum dan hak asasi manusia, serta individu yang juga mempunyai komitmen yang sama, meminta Mahkamah Konstitusi untuk menguji UU No. 1 PNPS tahun 1965 apakah bertentangan dengan UUD 1945 atau tidak. Menurut para pemohon, Pasal 1 dan 2 UU No. 1 PNPS tahun 1965 ini didalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 140/PUU-VII/2009, disebutkan oleh para pemohon bertentangan dengan :

- a) Pasal 28 E ayat (1), (2) dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 tentang hak beragama, menyakini keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya;
- b) Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 tentang kepastian hukum yang adil dan persamaan dimuka hukum;
- c) Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang negara hukum;
- d) Bertentangan dengan ketentuan internasional, seperti Pasal 18 Deklarasi Universal Hak asasi Manusia, Pasal 18 Konvensi Hak Sipil dan Politik sebagaimana telah diratifikasi dalam UU No. 12 tahun 2005;
- e) Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi Berdasarkan Agama atau Keyakinan yang mengatur tentang larangan diskriminasi dan intoleransi berdasarkan agama, serta lebih jauh menerangkan cakupan kebebasan beragama sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Konvensi Hak Sipil dan Politik;
- f) Bertentangan dengan Pasal 4 dan pasal 22 ayat (2) UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> Dwi Haryadi. *Aliran Sesat Dalam Kacamata Hukum*. <http://cetak.bangkaupos.com/opini/read/27.html>. Diunduh pada 2 april 2010.

<sup>263</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 140/PUU-VII/2009. [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id). Diunduh 15 Mei 2010

Sedangkan untuk Pasal 2 UU No. 1 PNPS tahun 1965 ini, para pemohon selain mendalilkan alasan yang sama dengan dalail yang digunakan untuk Pasal 1, para pemohon juga mendalilkan bahwa Pasal 2 UU No, 1 PNPS ini juga bertentangan dengan :

- a) Pasal 28 E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 tentang hak beragama, menyakini keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya;
- b) Pasal 28 E ayat (3) UUD 1945 tentang jaminan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat;
- c) Pasal 18 ayat (2) Konvensi Hak Sipil dan Politik yang menyatakan “tidak seorangpun dapat dikenakan paksaan yang akan mengurangi kebebasannya untuk menganut atau memeluk agama atau keyakinan sesuai dengan pilihannya”;
- d) Pasal 24 ayat (1) UU No. 39 tahun 1999 tentang jaminan untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dengan tujuan damai;

Berbeda dengan pendapat para pemohon, pemerintah menganggap bahwa jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan pemohon untuk mencabut dan membatalkan UU No. 1 PNPS justru akan menimbulkan hilangnya atau terjamahnya perlindungan umum (*general prevention*) terhadap setiap orang seperti yang dijamin dalam konstitusi, karena dikemudian hari seseorang atau sekelompok orang yang dengan sengaja menyalahgunakan dan/atau melakukan penodaan agama maka orang tersebut tidak dapat dipidana, atau perbuatan tersebut menjadi perbuatan yang dibolehkan atau tidak dilarang, atau lebih tegas lagi setiap orang atau sekelompok orang dapat dengan seenaknya atau sewenang-wenang melakukan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama. Akibatnya, menurut pemerintah, akan terjadi tindakan-tindakan main hakim sendiri oleh masyarakat atau sekelompok masyarakat tertentu terhadap seseorang atau sekelompok orang yang dianggap melakukan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, karena aparat penegak hukum menjadi kehilangan pijakan atau acuan peraturan perundang-undangan untuk mencegah keadaan-keadaan tersebut diatas.

Terlepas dari pro-kontra atas keputusan Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya, penting untuk dicermati adalah pendapat Mahkamah yang menyatakan setuju dengan ketentuan pidana. Pendapat Mahkamah ini sekaligus membantah pernyataan para ahli yang diajukan oleh para pemohon bahwa ketentuan pidana dalam Pasal 4 UU No. 1 PNPS tahun 1965 tidak mengandung kejelasan sehingga bertentangan dengan asas kepastian hukum. Menurut para ahli yang diajukan pemohon, unsur Pasal 4 yang menyangkut permusuhan, penyalahgunaan dan penodaan

merupakan unsur yang dalam praktek dapat ditafsirkan berbeda-beda dan tidak memenuhi syarat legalitas sebuah tindak pidana. Membantah pernyataan ini, Mahkamah mengikuti pendapat yang disampaikan ahli Mudzakir, yang menyatakan ketentuan Pasal 4 ini merupakan amandemen KUHP, yakni menambah Pasal 156a. Norma hukum pidana Pasal 156a pada huruf a adalah norma hukum yang menentukan sanksi bagi perbuatan jahat, yang sifat jahatnya melekat pada perbuatan yang dilarang, sedangkan sifat kriminalnya muncul karena sifat jahat perbuatan itu. Adapun sifat jahatnya adalah permusuhan, penyalahgunaan dan penodaan agama.

Berpedoman pendapat Oemar Senoadji yang mengemukakan tiga teori mengenai delik agama, yaitu;

- a) Friedenschutz Theorie, yaitu yang memandang ketertiban/ketentraman umum sebagai kepentingan hukum yang dilindungi;
- b) Gefühlsschutz Theorie, yaitu teori yang memandang rasa keagamaan sebagai kepentingan hukum yang harus dilindungi;
- c) Religionsschutz Theorie, yaitu teori yang memandang agama itu ansich sebagai kepentingan hukum yang harus dilindungi/ diamankan oleh Negara<sup>264</sup>.

Dari pendapat Senoadji terlihat bahwa pemidaan dalam kasus delik agama tidak dapat dihidari. Sebab, yang menjadi tujuan dari pembedaan itu adalah ketertiban atau keamanan umum. Dan rasa keagamaan yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam perkembangan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, sangat pantas jika kemudian negara yang didirikan atas dasar rahmat Allah Yang Maha Kuasa kemudian memandang agama sebagai kepentingan hukum yang harus dilindungi. Maka keputusan Mahkamah Konstitusi kedepan perlu ditindaklanjuti dengan pembaharuan aturan pidana yang diatur<sup>265</sup> dalam UU

---

<sup>264</sup> Saiful Abdullah. *Kebijakan Hukum Pidana (Penal) dan Kebijakan Non Hukum Pidana (Non Penal) Dalam Menanggulangi Aliran Sesat*. Tesis. Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro. Semarang. 2009. Hlm. 7

<sup>265</sup> Masyarakat saat ini tidak dapat lagi dikatakan sebagai masyarakat yang statis, bahkan dinamika masyarakat bergerak lebih cepat dari perbaikan kulaitas hukum yang mengaturnya. Sayangnya faktor ini kemudian diikuti dengan lahirnya bentuk kejahatan yang tiada bandingannya dalam KUHP atau dengan kata lain merupakan kejahatan jenis baru. Hal ini menimbulkan dua pertanyaan sekaligus. *Pertama*, pertanyaan mengenai kemampuan hukum pidana dalam menangani kejahatan-kejahatan sedemikian. Hukum pidana sebagai sebuah bidang kajian memiliki keterbatasan, keterbatasan mana menyebabkan hukum pidana tak mampu menjangkau sebab-sebab kejahatan yang kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana, lagi pula hukum pidana hanyalah bagian kecil dari sarana kontrol sosial masyarakat yang tak dapat menjadi obat mujarab bagi keseluruhan persoalan kejahatan. Selain persoalan keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, hukum pidana kita juga kurang bersikap adaptif dalam merespon perkembangan yang terjadi di masyarakat, baik masyarakat nasional maupun internasional. Romli Atmasasmita menyebut sikap hukum pidana yang demikian, termasuk asas-asas hukum dan norma-norma serta lembaga-lembaga pranata yang mendukungnya masih bersifat konservatif. Sikap konservatif ini terlihat dari masih dipertahankannya tanpa kecuali asas legalitas, asas *neb is in idem*, asas non retroaktif dan asas kesalahan. Sikap ini menyebabkan kajian tentang hukum pidana tidak mengalami perkembangan yang signifikan. *Pertanyaan kedua* berkaitan dengan nasib dari pelaku dan perbuatan melanggar hukum yang dilakukan sebelum undang-undang yang berkaitan hadir. *Pertanyaan kedua* ini berkaitan dengan salah satu

No. 1 PNPS tahun 1965. Tidak masalah jika ketentuan pidana dalam delik agama digunakan dalam hal yang nyata-nyata melanggar ketertiban umum seperti perusakan rumah ibadah, penganiayaan, dan tindakan-tindakan lain yang membahayakan keselamatan badan, harta dan jiwa orang lain, sebab hukum pidana berfungsi mengatur dan menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar dapat tercipta dan terpeliharanya ketertiban umum. Ketentuan inipun harus dipertegas lagi sehingga tidak ada kekuatiran akan terjadi penyalahgunaan hukum karena mengandung tafsir yang tidak menjamin kepastian hukum<sup>266</sup>.

Dalam pandang Andi Hamzah, kategori delik dalam hukum pidana ada dua, delik netral dan delik tidak netral. Delik netral bermakna universal, artinya seluruh bangsa dan Negara mengakui bahwa tindakan tersebut tidak dapat dibenarkan adanya. Kedua delik tidak netral, yaitu jenis delik yang tidak semua Negara atau bangsa mengakui bahwa perbuatan tersebut adalah salah. Dalam delik kedua ini, Negara-negara memperdebatkan apakah tindakan tersebut memenuhi klasifikasi tindak pidana atau tidak. Menurut Andi Hamsah, yang tergolong dalam delik tidak netral ini ada tiga, yakni delik kesusilaan, delik ideologi dan

---

asas yang fundamental dalam hukum pidana, yaitu asas legalitas. Jika kita berpegang secara teguh terhadap asas legalitas sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP maka pertanyaan kedua ini tak akan muncul, karena konsekuensinya sudah jelas, yaitu terhadap perbuatan yang demikian tak akan ada hukumannya dan pelakunya bebas dari jerat hukum. Pertanyaan ini menjadi lebih tajam jika dikaitkan dengan persoalan keadilan bagi para korban kejahatan, apakah hukum akan mengabaikan salah satu fungsinya dengan membiarkan ketidakadilan bagi para korban dengan menguntungkan pelaku kejahatan. Tentang persoalan keterbatasan kemampuan hukum pidana ini dapat dibaca lebih lengkap dan jelas pada uraian yang terdapat pada Bab IV dari buku yang ditulis oleh Barda Nawawi Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti. 1998. Hal. 35-52 dengan judul *Batas-batas Kemampuan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*.

<sup>266</sup> Menurut salah satu Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH-UI), Prof Dr Erman Radjagukguk, derajat ketidakpastian hukum masih terasa memprihatinkan di tanah air. Adanya ketidakpastian hukum mendorong khalayak tidak percaya lagi pada hukum dan institusinya, misalnya pengadilan. Lebih lanjut, Radjagukguk menyebutkan, ada tiga faktor yang menyebabkan tak adanya kepastian hukum di Indonesia. *Pertama*, dari sudut peraturan perundang-undangan ternyata masih ditemui adanya aturan yang tidak sejalan dengan aturan yang lebih tinggi. Bahkan, tak jarang ada UU yang materinya tumpang tindih dengan UU yang lain. Misalnya, dalam UU Pokok Perindustrian disebutkan perlunya ada pengaturan tentang monopoli. Tetapi sampai saat ini monopoli masih banyak berjalan di Indonesia. *Kedua*, dari sisi pelaksanaan aparat masih lemah dalam menjalankan aturan. Misalnya dalam pengurusan perizinan, sering tidak dapat diprediksikan kapan selesainya. Padahal dalam aturan itu sudah disebutkan secara tegas waktu pengurusan perizinan. Ini sangat merepotkan kalangan bisnis yang selalu memperhitungkan secara tepat setiap langkahnya. Sedangkan faktor *ketiga*, penyelesaian sengketa, misalnya, dalam bidang ekonomi di pengadilan belum dapat diharapkan. Selain banyaknya jenjang peradilan, putusan pengadilan di Indonesia pun *unpredictable* (tidak bisa diperkirakan), karena berbagai sebab. Ditegaskan, untuk menciptakan kepastian hukum sangat banyak yang harus dibenahi pemerintah. Kita membutuhkan pembaharuan hukum. Menurutnya, kalau hanya pembenahan materi perundang-undangan, asalkan mau kerja keras, cukup satu tahun. Tetapi yang paling berat adalah membenahi mental aparat. Erman Radjagukguk. *Ketidakpastian Hukum Hambat Investasi Di Indonesia*. Kompas, Januari 2005. Hal. 2.

delik agama. Menurutnya, untuk merumuskan sebuah delik yang tidak netral harus dilakukan melalui sebuah UU yang ketat<sup>267</sup>.

Asas-asas kepastian hukum dalam hukum pidana menyangkut aspek-aspek antara lain. *pertama*, perbaruan teks unsur-unsur delik agama yang dapat dipidana sehingga tidak melahirkan makna ganda. Seperti yang dikemukakan di dalam adagium *interpretatio cessat in clari*. Artinya, kalau teks atau redaksi undang-undang telah terang benderang dan jelas, maka tidaklah diperkenankan lagi menafsirkannya, karena penafsiran terhadap kata-kata yang jelas sekali berarti penghancuran. Sebagai perbandingan, dapat dikemukakan bahwa Hukum Pidana Amerika Serikat yang juga berdasarkan *Common Law* seperti Inggris, mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: a). perundang-undangannya dikonstruksikan secara *reasonable*, sesuai dengan pengertiannya yang lazim dan sesuai dengan makna bahasa yang digunakannya; b). Ketentuan hukum pidana dalam arti luas dirumuskan secara ketat (*strict*) untuk kepentingan tertuduh; c). Tidak seorang pun dijadikan subjek konstruksi hukum yang tidak sesuai dengan asas hukum tersebut, dan kalau timbul keraguan mengenai penafsirannya, maka penafsirannya haruslah untuk keuntungan tertuduh. Dalam hubungan ini, Prof Logeman mengatakan bahwa penafsiran undang-undang tidaklah boleh memperkosa maksud dan jiwa undang-undang. Dengan kata lain, hakim tidak boleh bertindak sewenang-wenang. Oleh Prof Mr van Hamel dinyatakan bahwa terhadap redaksi undang-undang yang rumusannya sudah jelas dan tidak dapat diartikan jamak haruslah digunakan *strictissima interpretatio* atau penafsiran yang striktif. Demikian pula pendapat Prof Mr van Hattu. Itulah yang dimaksud Prof Mr D. Simons ketika menyatakan bahwa pada dasarnya undang-undang itu haruslah ditafsirkan menurut undang-undang itu sendiri. Jikalau kata-kata atau rumusan undang-undang itu cukup jelas, maka hakim tidak boleh menyimpang dari kata-kata tersebut, walaupun maksud yang sungguh-sungguh pembuat undang-undang itu berlainan dengan arti kata tersebut<sup>268</sup>.

Teks yang jelas akan menjadikan unsur-unsur terjadinya delik agama menjadi lebih terang. Seperti, membakar atau merusak tempat ibadah, memalsukan kitab suci agama, menghina nabi atau rosul agama dan sebagainya. Kejelasan rumusan ini akan semakin mempersempit kecurigaan masyarakat bahwa melalui kewenangan ini negara berusaha memasuki wilayah privat yang sangat dijamin keberadaannya oleh konstitusi dan Tuhan

---

<sup>267</sup> Ahli: Penodaan Agama Harus Diatur Secara Ketat Dalam KUHP. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b8e8358d6b58/ahli-penodaan-agama-harus-diatur-ketat-dalam-kuhp>. Diunduh pada 2 April 2010

<sup>268</sup> Andi Zainal Abidin, Provesor Emiritus pada Fakultas Hukum Universitas Hasannuddin Makassar, *Peninjauan Kembali dalam Teori dan Praktek*, yang dimuat Harian Republika, Sabtu 18 Januari 1997

Yang Maha Esa, yakni hak asasi manusia. Kata-kata seperti penghinaan, penodaan ini termasuk kata yang tidak jelas, dapat menimbulkan tafsir yang berbeda-beda sehingga mudah disalahgunakan.

*Kedua*, memperhatikan asas legalitas<sup>269</sup>. Dalam hukum pidana Indonesia, asas legalitas terdapat pada Pasal 1 ayat (1) KUHP yang menyatakan “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan”<sup>270</sup>. Asas ini terbagi dalam tiga hal, yaitu *Nulla poena sine lege* (tidak ada pidana tanpa ketentuan undang-undang), *Nulla poena sine crimine* (tidak ada pidana tanpa kejahatan) dan *Nullum crimen sine poena legali* (tidak ada perbuatan pidana tanpa pidana menurut undang-undang). Menurut Sudarto, pasal ini berisi 2 (dua) hal, *pertama*, suatu tindak pidana harus dirumuskan atau disebutkan dalam peraturan perundang-undangan; *kedua*, peraturan perundang-undangan ini harus ada sebelum terjadinya tindak pidana. Salah satu konsekuensi dari ketentuan dari pasal tersebut adalah larangan memberlakukan surut suatu perundang-undangan pidana (non retroaktif). Pemberlakuan surut diijinkan jika sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP. Larangan pemberlakuan asas retroaktif ini didasarkan pada pemikiran: a). Untuk menjamin kebebasan individu dari kesewenang-wenangan penguasa; b). Pidana itu juga sebagai paksaan psikis. Dengan adanya ancaman pidana terhadap orang yang melakukan tindak pidana, penguasa berusaha mempengaruhi jiwa si calon pembuat untuk tidak berbuat sesuatu yang dilarang oleh peraturan pidana tersebut<sup>271</sup>.

Asas legalitas sendiri dapat dikaji berdasarkan berbagai aspek, seperti aspek historis, aspek sosio kriminologis, aspek pembaharuan hukum dalam kaitannya dengan pandangan secara iteratif dan linier, aspek yang terkait dengan politik kriminal serta kajian dari perspektif *weltanschauung* kita yaitu Pancasila. Kajian dari masing-masing aspek ini

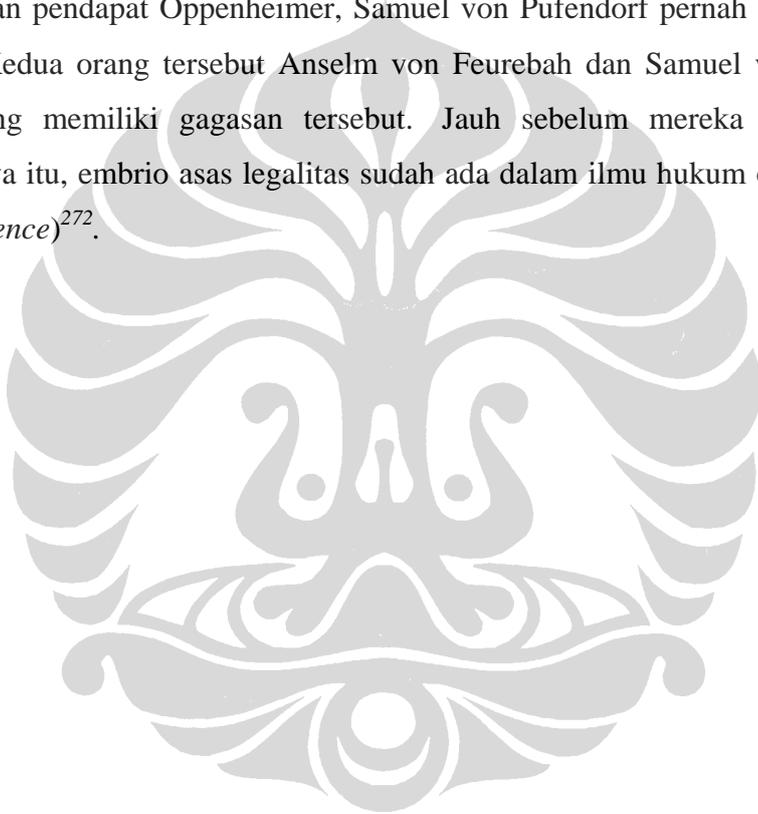
---

<sup>269</sup> Lawan dari asas legalitas adalah asas non retroaktif. Yakni pelarangan pemberlakuan surut suatu perundang-undangan karena dianggap akan bertentangan dengan hak asasi manusia tertutama bagi terdakwa. Asas ini berlaku secara universal karena diakui dan dianut oleh semua sistem hukum di dunia. Asas ini dianut dan diterapkan telah begitu lama di hampir semua sistem hukum termasuk di Indonesia. Pengakuan atas prinsip ini terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP serta dalam Pasal 28 I UUD 1945 Amandemen Kedua.

<sup>270</sup> Dalam Penjelasan Pasal 1 ayat (1) RKUHP ditegaskan, asas legalitas ini menentukan bahwa suatu perbuatan hanya merupakan tindak pidana apabila ditentukan demikian oleh atau didasarkan atas undang-undang. Dipergunakan asas tersebut, oleh karena asas legalitas merupakan asas yang pokok dalam hukum pidana. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan pidana atau yang mengandung ancaman pidana harus sudah ada sebelum dilakukannya tindak pidana. Hal ini berarti bahwa ketentuan pidana tidak berlaku surut demi mencegah kesewenang-wenangan hukum dalam menuntut dan mengadili seseorang yang dituduh melakukan tindak pidana. *Rancangan Penjelasan Atas Rancangan Republik Indonesia Nomor....Tahun...Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. <http://www.legalitas.org/database/rancangan/2008/KUHPpjl2008.pdf>. Diunduh tanggal 2 April 2010.

<sup>271</sup> Sudarto. *Hukum Pidana*. Yayasan Sudarto. Fakultas Hukum Undip. Semarang. 1990. Hlm. 22-27

memberi implikasi yang berbeda mengenai asas legalitas yang mana dalam pandangan ilmu pengetahuan perbedaan itu justru akan memperkaya khasanah ilmu hukum pidana itu sendiri. Dilihat dari aspek historis, munculnya asas legalitas sebenarnya telah lama ada sebelum Anselm von Feurebach menggunakannya dalam pandangannya mengenai hukum pidana. Banyak yang mengira dialah orang yang pertama menggunakan istilah asas legalitas, akan tetapi pandangan ini tak bisa disalahkan begitu saja karena buku-buku yang dibaca oleh sarjana hukum kita kebanyakan ditulis oleh orang-orang Belanda. Adalah benar bahwa Anselm von Feurerbah merupakan orang yang merumuskan asas legalitas dengan istilah *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, akan tetapi jika ditelusuri lebih jauh berdasarkan pendapat Oppenheimer, Samuel von Pufendorf pernah mengemukakan gagasan serupa. Kedua orang tersebut Anselm von Feurebah dan Samuel von Pufendorf bukanlah orang yang memiliki gagasan tersebut. Jauh sebelum mereka berdua mengemukakan gagasannya itu, embrio asas legalitas sudah ada dalam ilmu hukum orang Yahudi (*Talmudic Jurisprudence*)<sup>272</sup>.



---

<sup>272</sup> J.E. Sahetapy. *Tanggapan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*. Majalah Pro Justitia FH Universitas Parahyangan. Bandung. No. 3 Tahun VII Juli 1989. Hlm. 12