

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam catatan pelanggaran terhadap kebebasan beragama yang dirilis oleh Setara Institut yang dirilis akhir 2009, selama tahun 2007-2009, kasus pelanggaran terhadap kebebasan beragama paling banyak terjadi di Provinsi Jawa Barat (51 kasus pelanggaran)¹, diikuti DKI Jakarta (38 pelanggaran), Jawa Timur (23 kasus), Banten (10 pelanggaran), Nusa Tenggara Barat (9 pelanggaran), Sumatera Selatan (8 pelanggaran), Jawa Tengah (8 pelanggaran), Bali (8 pelanggaran), Sulawesi Selatan (7 pelanggaran) dan Nusa Tenggara Timur (7 pelanggaran). Total pelanggaran yang terjadi ada 291 kasus. 48 kasus dilakukan oleh polisi, 46 kasus dilakukan oleh masyarakat, Departemen Agama 14 kasus, dan 29 pelanggaran ditengarai dilakukan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI). Kasus-kasus pelanggaran tersebut dilatar belakangi oleh isu pendirian rumah ibadah, perusakan tempat ibadah, tuduhan aliran sesat, dan peraturan perundang-undangan yang diskriminatif. Dari sekian banyak kasus ini, hanya satu yang akhirnya dibawa ke tingkat pengadilan, yakni kasus penyerangan terhadap Aliansi Kebangsaan untuk Kebebasan Beragama yang terjadi dikawasan Monumen Nasional (Monas) tepat pada 1 Juni 2008 disaat bangsa Indonesia merayakan hari lahir Pancasila sebagai symbol pluralisme, persatuan dan kebebasan beragama. Yang memprihatinkan, catatan buruk yang terjadi dalam kurun waktu tiga tahun terakhir menjadikan kebebasan beragama menjadi jargon yang kehilangan maknanya. Oleh

¹ Dalam data yang dirilis oleh The Wachid Institute pelanggaran atas kebebasan beragama di Jawa Barat ini diawali oleh kasus keributan di acara pengajian memperingati Tahun Baru Islam sekaligus Haul Sayyidina Husein di Kota Cirebon yang terjadi 7 Januari 2009. Keributan ini dipicu oleh segerombolan orang berjubah dengan mengendarai 20 sepeda motor yang meminta pembubaran acara karena Haul Sayyidina Husein dianggap berbau Syiah yang bertentangan dengan akidah umat Islam. Pada bulan Februari, muncul desakan pembubaran suku Dayak Losarang oleh beberapa elemen masyarakat di Indramayu. Pasalnya, suku Dayak Losarang yang hendak menyelenggarakan acara kebudayaan Ruatan Putri Keraton selama 18-26 Februari 2009 ini sudah dinyatakan sesat oleh keputusan Pakem Kabupaten Indramayu setahun sebelumnya. Di bulan Juli, terjadi penggerebekan oleh ratusan warga bersama sejumlah aparatur dari unsur Kesatuan Bangsa Perlindungan Masyarakat dan Politik (Kesbanglinmaspol) pada sebuah rumah yang diduga untuk menyebarkan aliran sesat di Kampung Pojok Desa Bumiwangi Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung. Selain tiga kasus diatas, masih banyak kasus-kasus terkait aliran sesat yang terjadi seperti menimpa kelompok Amanah Keagungan Ilahi (AKI) di Kabupaten Bandung, kelompok pengajian Habib Ali di Depok, Pesantren Anwarul Huda di Garut, dan lainnya. Sedang kasus-kasus yang terkait dengan masalah pendirian rumah ibadah ialah seputar pencabutan beberapa Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Gereja di beberapa daerah di Jawa Barat. Seperti di Depok, Walikota Nurmahmudi Ismail lewat Surat Keputusan Walikota Nomor: 645.8/144/Kpts/Sos/Huk/2009 mencabut IMB Gereja HKBP Cinere. Pencabutan IMB juga dilakukan oleh Pemkab Purwakarta terhadap Gereja Katolik Stasi Santa Maria. Surat pencabutan izin bernomor 503/2601/BPMPSP/X/2009 tertanggal 16 Oktober 2009 ini ditandatangani langsung Bupati Dedi Mulyadi. Padahal, pencabutan izin ini diduga tidak memiliki alasan kuat. www.wahidinstitute.org/Program/Detail/?id=437/hl=id/Memotret_Pelanggaran_Kebebasan_Beragama_Di_Wilayah_Rawan

karena itu, setara institut mendesak pemerintah untuk segera merativikasi ketentuan penghapusan segala bentuk intoleransi dan diskriminasi berdasarkan agama². Konvensi ini penting untuk dilakukan agar ada jaminan yang lebih konkrit, khusus dan terperinci atas kebebasan yang beragama. Patut untuk diduga, seperti yang disampaikan Saidiman Ahmad, bahwa negara yang absen dalam perlindungan hak atas kebebasan beragama menjadi pintu gerbang pelbagai bentuk tindakan kekerasan dan diskriminatif terhadap penganut-penganut agama minoritas. Hal ini berkali-lipat menjadi lebih buruk ketika ternyata negara tidak sekedar absen memberi perlindungan, melainkan juga secara aktif melakukan tindakan pelanggaran³.

Dugaan keterlibatan negara ini sangat memprihatinkan. Negara yang semestinya menjadi pihak yang netral dan mampu menjaga tertib dan tegaknya kebebasan beragama ternyata dapat juga menjadi aktor terjadinya pelanggaran atas kebebasan beragama diantaranya dengan cara; *Pertama*, Pelanggaran yang dilakukan negara ini terjadi karena menangkap dan mengadili umat beragama yang dituding sebagai kelompok aliran sesat, hal ini dikategorikan tindakan aktif pemerintah. Dan, jumlahnya tidak main-main, sebanyak 101 kasus diseluruh wilayah Indonesia. *Kedua*, tindakan pembiaran berupa 23 pembiaran aparat negara atas terjadinya kekerasan dan tindakan kriminal warga negara dan 15 pembiaran karena aparat negara tidak memproses secara hukum atas warga negara yang melakukan tindak pidana. Dalam laporan Setara Institute juga disebutkan, untuk pelanggaran yang melibatkan negara sebagai aktor, kerangka legal pertanggungjawabannya adalah hukum hak asasi manusia, yang mengikat negara akibat ratifikasi kovenan dan konvensi internasional hak asasi manusia⁴.

Komisi Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), dalam Catatan Akhir Tahun 2009 menyimpulkan bahwa kondisi HAM 2009 belum banyak mengalami kemajuan yang berarti dibandingkan dengan tahun 2008. Hal ini antara lain dapat dilihat dari belum adanya langkah-langkah yang serius dan terencana dengan baik oleh pemerintah untuk pemenuhan HAM dibidang hak ekonomi, sosial dan budaya maupun dibidang hak sipil dan politik⁵. Padahal reformasi yang berjalan lebih dari sepuluh tahun diakui telah berhasil membuka pintu demokrasi di Indonesia. Saat ini, demokrasi dan kebebasan menjadi semangat baru

² <http://www.vhrmedia.com/Jawa-Barat-Peringkat-Pertama-Pelanggar-Kebebasan-Beragama-berita3167.html>

³ <http://islamlib.com/id/artikel/potret-buram-kebebasan-beragama/>

⁴ <http://nasional.kompas.com/read/2010/01/27/1543470/Ada.200.Pelanggaran.Kebebasan.Beragama.Sepanjang.2009>

⁵ *Catatan Akhir Tahun Hak Asasi Manusia 2009* [Http://www.komnasham.go.id/portal/id/content/catatan-akhir-tahun-hak-asasi-manusia-2009](http://www.komnasham.go.id/portal/id/content/catatan-akhir-tahun-hak-asasi-manusia-2009). Diakses, 11 Februari 2009

bagi bangsa Indonesia. Semua orang merasa berhak untuk membicarakan demokrasi dan memperjuangkannya, dan tentu saja setiap orang juga merasa dirinya menjadi bagian dalam demokrasi itu⁶.

Kenyakinan akan pentingnya demokrasi ini melahirkan efek bola salju dalam masyarakat. Puncaknya dapat dilihat dari keberhasilan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) melaksanakan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) mulai perubahan pertama sampai perubahan keempat pada Agustus 2002⁷. Dengan demikian

⁶ Setelah berkuasa lebih dari 30 tahun, Presiden Soeharto harus mengundurkan diri dari jabatannya setelah dilantik selama 70 hari, karena sebenarnya gejolak anti pemerintah sudah terasa setelah pemerintah gagal mengatasi krisis moneter medio Juli 1997. Sejak Januari 1998, gerakan anti Soeharto marak diseluruh Indonesia, meskipun demikian pada Sidang Umum MPR 1998, Soeharto terpilih kembali menjadi Presiden. Puncaknya tanggal 13-14 Mei 1998 terjadi kerusuhan besar di Jakarta yang menyebabkan terbakarnya sejumlah Mall dan pertokoan serta terjadi penjarahan, ratusan rakyat hangus didalam puing-puing toko dan Mall yang terbakar. Tanggal 18 Mei 1998, ribuan mahasiswa mengepung dan menduduki gedung DPR MPR selama tiga hari. Mereka bermalam digedung wakil rakyat tersebut serta memaksa DPR untuk meminta MPR melakukan Sidang Istimewa untuk mencabut mandat Soeharto. Pimpinan DPR kemudian melayangkan surat kepada Presiden Soeharto agar bersedia mengundurkan diri demi bangsa dan negara, jika tidak DPR akan meminta MPR untuk melakukan Sidang Istimewa. Setelah berbagai upaya dilakukan untuk memprtahankan posisinya, Soeharto pada 21 Mei 1998 menyatakan mengundurkan diri. Estafet kepemimpinan kemudian dilanjutkan oleh BJ Habibie yang sebelumnya menjabat sebagai Wakil Presiden. Masalah yang menonjol di masa transisi ini antara lain; 1) Pembahasan rancangan undang-undang penanggulangan keadaan bahaya; 2) Pengusutan tragedi Trisakti, 12 Mei 1998 yang menyebabkan empat mahasiswa gugur sebagai pahlawan reformasi; 3) Kebebasan demonstrasi yang ditandai dengan ditetapkannya UU No. 9 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat Dimuka Umum; 4) Penentuan jajak pendapat di Timur-Timur; 5) Pencabutan Status Daerah Operasi Militer di Aceh (DOM Aceh); 6) Kebebasan Pers; 7) UU Penyiaran; 8) Pemilihan umum yang dipercepat pada tahun 1999. Inilah pembahasan-pembahasan yang menyita banyak waktu dan tenaga sejak lengsernya Soeharto sampai dilantiknya Presiden Abdurrahman Wahit sebagai Presiden RI ke 4. Aisyah Amini. *Pasang Surut Peran DPR-MPR 1945-2004*. Yayasan Pancur Siwah bekerjasama dengan PP Wanita Islam. 2004. Hlm. 333-335

⁷ Jika dirumuskan secara singkat, Amandemen UUD 1945 bertujuan untuk :

- a) Menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dan memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berdasarkan Pancasila;
- b) Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi masyarakat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi;
- c) Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak asasi manusia (HAM) agar sesuai dengan perkembangan paham HAM dan peradaban umat manusia yang sekaligus menjadi syarat bagi perkembangan negara hukum yang dicita-citakan oleh UUD 1945;
- d) Menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan mengimbangi yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman;
- e) Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, dan solidaritas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam mewujudkan negara sejahtera;
- f) Melengkapi aturan dasar yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan negara mewujudkan demokrasi, seperti pengaturan wilayah negara dan pemilihan umum;
- g) Menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan, serta kepentingan bangsa dan Negara Indonesia dewasa ini sekaligus untuk mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang. Majelis

diharapkan akan terwujud pemerintahan dan kehidupan masyarakat yang demokratis, sebab ternyata sepanjang sejarah berlakunya UUD 1945 tidak pernah menghasilkan pemerintahan yang demokratis, bahkan yang lahir dari rahim UUD 1945 adalah pemerintahan otoriter dan sentralistik⁸.

Amandemen UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) adalah bagian yang paling banyak dilakukan perubahan. Sebab UUD 1945 dianggap tidak banyak mengatur dan melindungi HAM warga negara⁹. Akibatnya banyak sekali pelanggaran-pelanggaran HAM yang terjadi baik dilakukan oleh pemerintah maupun yang dilakukan oleh masyarakat¹⁰. Dikemudian hari, pengakuan pemerintah atas HAM diwujudkan dalam ratifikasi perlindungan HAM internasional dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak-Hak Asasi Manusia (UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM)¹¹.

Berkaitan dengan HAM, baik yang diatur dalam Bab X UUD 1945 maupun dalam UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM sama-sama memuat aturan dasar tentang perlindungan

Permasyarakatan Rakyat. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*. Sekretariat Jendral MPR RI tahun 2006. Hlm. 8

⁸ Mah. Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Yogyakarta. Rieneka Cipta. Hlm. 136-177

⁹ Dalam Desertasinya, menurut Jimly, kurang dimasukkannya paham perlindungan hak asasi manusia ini terkait erat dengan pendapat yang disampaikan oleh Soekarno dan juga Soepomo dalam sidang BPUPKI. Menurut Soekarno, UUD yang sedang dirancang itu adalah UUD yang didasarkan pada kedaulatan rakyat, bukan kedaulatan individu. Dengan kata lain, pengertian rakyat menurut Soekarno adalah rakyat sebagai totalitas. Karena itu, Soekarno dan Soepomo kemudian berusaha keras untuk menyakinkan bahwa dalam pandangan kekeluargaan yang hendak dijadikan dasar untuk menyusun konstitusi negara Indonesia Merdeka, gagasan HAM itu tidak dapat diterima. Diterimanya konsep ini bisa jadi karena Hatta dan Yamin yang memperjuangkan masuknya konsep perlindungan HAM tidak duduk dalam Panitia UUD dan Panitia Perancang UUD. Apalagi suasana perjuangan ketika itu diwarnai oleh sikap anti barat yang individualistik-liberalistik dan kolonialistik-imperialistik ditambah lagi dengan gagasan Soekarno dan Soepomo mengenai gagasan anti individualisme. Yaminpun bereaksi keras dengan menyatakan "supaja aturan kemerdekaan warga negari dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar dengan seluas-luasnja. Saja menolak segala alasan-alasan jang dimajukan untuk tidak memasukkannya dan seterusnya dapatlah saja madjukan beberapa alasan pula, selain jang telah dimajukan oleh anggota jang terhormat Drs. Moh. Hatta tadi. Segala constitution lama dan baru di atas dunia berisi perlindungan aturan dasar itu, misalnja UUD Dai Nippon, Republik Filipina dan Republik Tiongkok. Aturan dasar tidaklah berhubungan dengan liberalisme, melainkan semata-mata suatu keharusan kemerdekaan, jang harus diakui dalam UUD. Tetaplah saja minta, su-paja hal ini diundi untuk dimasukkan atau tidak dalam hukum dasar kita. Alasan-alasan lain dapatlah saja sampaikan kepada Panitia Perantjang". Jimly Asshiddiqie. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980-an*. Desertasi, Untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada Universitas Indonesia di Jakarta Yang Dipertahankan Di Hadapan Sidang Terbuka Senat Guru Besar Universitas Indonesia Dibawah Pimpinan Rektor. Prof. Dr. Sujudi. Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Indonesia. Jakarta. 1993. Hlm. 72

¹⁰ Juanda dalam sidang Konstituante Membahasa UUD Baru menyatakan "Pemerintah tidak menutup mata untuk kekuarangan-kekurangan yang terdapat pada konstitusi reformasi kita tersebut, diantaranya tidak terdapatnya dengan luas hak-hak asasi manusia...kebebasan menyatakan pendapat dan berorganisasi. Dalam, Adnan Buyung Nasution. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional Di Indonesia : Studi Sosio Legal atas Konstituante 1956-1959*. Jakarta. Pustaka Utama Grafitti. 2001 (cet. 2). Hlm. 389

¹¹ Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 165.

kebebasan manusia untuk mewujudkan kemanusiaannya. Salah satu pokok kebebasan yang dilindungi adalah kebebasan untuk memeluk agama dan menjalankan kepercayaan serta kenyakinannya itu. Sayangnya peraturan ini belum maksimal pelaksanaannya.

UUD 1945, Pasal 28E ayat (1) tegas menyatakan bahwa setiap orang bebas dan beribadah menurut agama dan beribadah menurut agamanya. Kata “setiap orang” berarti bermakna “semua orang”, tidak membedakan ras, suku, warga negara mana, dan dengan latar belakang primordial lainnya. Dengan demikian, Pasal 28E ini memang ditujukan untuk melindungi hak asasi manusia yang paling asasi, berlaku universal dan lintas batas territorial, , adat, budaya dan perpedaan sosial-politik lainnya. Selengkapnya, Pasal 28 E ayat (1) :

Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Demikian juga Pasal 28 E ayat (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. Pasal ini lebih tegas lagi menyatakan bahwa kebebasan beragama tidak bisa dipisahkan dari kebebasan untuk meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Seperti yang disampaikan Mahmassani dalam bukunya yang berjudul *Konsep Dasar Hak-Hak Asasi Manusia* yang merupakan hasil telaah perbandingan syariat Islam dan perundang-undangan modern menganggap bahwa kebebasan beragama adalah bagian yang tidak terpisahkan dari konsepsi HAM tentang kebebasan berfikir dan mengemukakan pendapat. Beliau berpendapat, fikiran adalah karunia paling berharga yang pernah dimiliki oleh manusia yang telah banyak menentukan arah peradabannya. Hal ini disebabkan, fikiran merupakan hasil kerja akal dan kekuatan nalar yang akan menentukan sikap baik dan buruk, benar dan salah¹².

Lebih lanjut, menurut Mahmassani, kebebasan berfikir merupakan sebagian inti dari kemuliaan manusia seharusnya merupakan hak seseorang tanpa ada ikatan dan syarat serta hak untuk mengikuti kecenderungan fikiran dan hatinya dalam beribadah dan berkenyakinan. Demikian halnya dalam Pasal 18 Konstitusi RIS 1949, Pasal 18 UUDS 1950, dan Amandemen UUD 1945 Pasal 28E ayat (2), antara kebebasan beragama dan kebebasan fikiran menjadi satu bagian yang tidak terpisahkan.

Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 menegaskan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Pengasan ini diikuti perintah konstitusi agar negara bertanggungjawab atas

¹² Subhi Mahmassani. *Konsep Dasar Hak-Hak Asasi Manusia : Studi Perbandingan Syariat Islam dan Perundang-Undangan Modern*. Jakarta. Litera Antarnusa. 1999. Hlm. 99-105.

pemajuan, perlindungan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, baik bagi setiap orang maupun bagi warga negara. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”. Tentu saja, pelaksanaan perlindungan hak asasi manusia ini tidak boleh dilakukan dengan semena-mena, bahkan dengan melanggar hak asasi manusia lainnya. Karenanya, perlindungan ini harus dilakukan dengan tetap memperhatikan prinsip negara yang demokratis. Dalam kerangka negara yang demokratis ini, undang-undang yang dibentuk oleh lembaga legislative yang anggotanya merupakan representatif rakyat dan dipilih dalam pemilihan umum yang berlangsung jujur, adil dan transparan adalah pilihan yang paling baik. Pasal 28I ayat (5) menegaskan “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara yang demokratis, maka hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.

Pelaksanaan hak asasi manusia ini tetap harus dijalankan dengan pembatasan-pembatasan agar tidak terjadi benturan-benturan atas nama pelaksanaan hak. Dan, secara universal pembatasan ini hanya dapat dilaksanakan jika telah diatur oleh undang-undang, bukan dengan peraturan yang secara hierarki berada dibawah undang-undang. Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dengan tegas menyatakan :

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

Pembatasan hak asasi manusia yang dilakukan dengan undang-undang ini semata-mata bertujuan untuk melindungi hak yang secara kodrati menempel pada hakekat manusia sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, hak asasi manusia bukanlah bersumber dari negara, bahkan tugas negara adalah semata-mata untuk menegakkan dan melindungi agar hak asasi manusia ini benar-benar dapat dilaksanakan agar terwujud kehidupan manusia yang adil dan beradab. Pasal 1 ayat (1) UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan :

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia¹³.

Dan Pasal 2 UU No. 39 tahun 1999 menegaskan:

Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrat melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegaskan demi

¹³ Op. Cit. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 165.

peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan¹⁴.

Terkait dengan kebebasan agama, UU No. 39 ini kembali menegaskan ketentuan UUD 1945, bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Dan, negara menjamin bahwa setiap orang dapat melaksanakan haknya dalam agama tersebut. Pasal 22 ayat (1) menegaskan “Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing”. Dan, Pasal 22 ayat (2) menegaskan “Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

Sayangnya, cita ini tidak sepenuhnya dapat dilaksanakan. Masih banyak pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi seperti telah dicontohkan sebelumnya. Bahkan pelanggaran ini tidak saja dilakukan oleh masyarakat tetapi juga dilakukan oleh negara sebagai penjamin terlaksananya perlindungan, pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia. Secara normatif dan sesuai kenyataan yang telah diuraikan sebelumnya, pelanggaran ini dapat berupa kesengajaan atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan/atau mencabut hak asasi sekelompok orang atau seseorang yang dijamin oleh undang-undang. Pasal 1 ayat (6) :

Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik sengaja ataupun tidak sengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku¹⁵.

Sebagai contoh, kasus Pelarangan Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI). Berdasarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Jaksa Agung, Menteri Agama, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3/2008, KEP-033/A/JA/6/2008, dan Nomor 1999/2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus JAI dan warga masyarakat telah membatasi bahkan melarang keyakinan beragama mereka. SKB yang efektif berlaku sejak 9 Juni 2008 ini kemudian memancing pro-kontra dalam masyarakat¹⁶.

¹⁴ Ibid. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 165.

¹⁵ Ibid. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 165.

¹⁶ Untuk melihat secara objektif latar belakang pro-kontra terkait lahirnya suatu peraturan perundang-undangan, ada baiknya disimak pendapat yang disampaikan Jimly Ashiddiqie yang menyatakan “Untuk diterima dan ditaati secara luas, norma hukum harus memenuhi syarat-syarat yuridis yang sah, syarat-syarat politis yang absah, dan syarat-syarat sosiologis yang kuat. Secara yuridis terkait dengan tiga syarat; 1) Norma hukum yang bersangkutan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi; 2) Norma hukum

Sebelum keluarnya SKB, Majelis Ulama Indonesia (MUI)¹⁷ melalui suratnya Nomor B-398/MUI/IX/2005 yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri, Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Kapolri untuk segera mengambil langkah-langkah pelarangan terhadap aliran Ahmadiyah di Indonesia, mencabut legalitas organisasinya serta menindak tegas secara hukum para pemimpin/pelaku penyebaran ajaran Ahmadiyah serta membina, melindungi, dan membimbing para pengikut Ahmadiyah untuk kembali kepada ajaran yang benar, yakni ajaran agama Islam yang prinsip-prinsipnya telah tertuang dalam AlQuran, Hadist dan disepakati oleh seluruh ulama diseluruh dunia¹⁸. Hal ini perlu dilakukan karena menurut MUI, Ahmadiyah telah sesat dan menyesatkan¹⁹. Meski tidak disebutkan secara tegas dalam SKB, besar kemungkinan fatwa dan surat permohonan MUI ini telah dijadikan dasar terbitnya SKB pelarangan Ahmadiyah.

Terpenting, reaksi datang dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM)²⁰ yang menilai:

yang bersangkutan ditetapkan dengan prosedur yang sah untuk itu; 3) Norma hukum yang bersangkutan ditetapkan oleh lembaga negara yang berwenang untuk itu. Kedua, legitimasi norma hukum yang bersangkutan secara politik mencakup dua syarat; 1) Bahwa norma hukum yang bersangkutan mendapat dukungan opini publik atau wacana yang dominan. Biasanya dukungan ini ditandai dengan pemberitaan di media massa, suara uiversitas dan organisasi-organisasi non pemerintah; 2) Mendapat dukungan mayoritas partai politik di parlemen. Sedang dukungan secara sosiologis mencakup tiga syarat; 1) Norma hukum yang bersangkutan diketahui dan dimengerti oleh subjek hukum; 2) Norma hukum yang bersangkutan diakui adanya dan daya ikatnya oleh para subjek hukum yang bersangkutan; 3) Norma hukum yang diterima itu sesuai dengan perasaan keadilan masyarakatnya. WWW. Jimly.Com. *Syarat Tegaknya Hukum*. Diunduh pada 5 Maret 2009

¹⁷ Majelis Ulama Indonesia (MUI) berdiri pada 26 Juli 1975 di Jakarta pada acara Musyawarah Nasional Ke-1 MUI yang berlangsung dari 21-27 Juli 1975. Terkait dengan pendirian MUI, ada dua alasan yang dikemukakan Presiden Soeharto; 1) Keinginan pemerintah untuk melihat umat Islam bersatu; 2) Menyadari bahwa banyak problem yang dihadapi bangsa tidak dapat diatasi tanpa bantuan ulama. Dibawah kekuasaan Orde Baru (Orba), MUI menjelma menjadi lembaga semi-negara yang banyak memberikan legitimasi kepada pemerintah saat itu. Hal ini dilakukan dengan cara; 1) Abstain atau tidak mengeluarkan fatwa dalam kasus yang delimitis (seperti kasus SDSB); 2) MUI tidak dibolehkan aktif dalam politik praktis dan hanya berfungsi untuk mengkomunikasikan program pembangunan kepada masyarakat dan menjadi mediator komunikasi antara pemerintah, rakyat, dan ulama. Oleh karena itu, pemerintah kemudian memposisikan MUI sebagai representasi umat Islam yang sah yang keputusan-keputusannya selalu mendapat dukungan pemerintah. Ahmad Zainul Hamdi. *Radikalisme Islam Melalui Institusi Semi-Negara : Studi Kasus Atas Peran MUI Pasca Soeharto*. Dalam Jurnal Istiqro'. Volume 06, Nomor 01, 2007. Departemen Agama Republik Indonesia, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Islam. Hlm. 85-124

¹⁸ M Amin Djameluddin. *Ahmadiyah Menodai Islam : Kumpulan Fakta dan Data*. Jakarta. Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam (LPPI). 2007. Hlm. 163 (A)

¹⁹ Keputusan Musyawarah Nasional Ke II Majelis Ulama Islam Indonesia Nomor: 05/Kep/Munas II/ MUI/1980, di Jakarta dan ditetapkan pada 1 Juni 1980, memutuskan :

- a) Sesuai dengan data dan fakta yang ditemukan dalam sembilan buku tentang Ahmadiyah, maka Majelis Ulama Indonesia menfatwakan bahwa Ahmadiyah adalah jama'ah diluar Islam, sesat dan menyesatkan;
- b) Dalam menghadapi persoalan Ahmadiyah, hendaknya Majelis Ulama Indonesia selalu berhubungan dengan pemerintah. M Amin Djameluddin. *Ahmadiyah dan Pembajakan AlQuran*. Jakarta. Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam (LPPI). 2008. Hlm. 88 (B)

²⁰ Untuk pertama kalinya, KOMNAS HAM dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 50 tahun 1993. KOMNAS HAM merupakan lembaga mandiri yang berkedudukan setingkat dengan lembaga negara

- a) UUD 1945 memberikan adanya jaminan bagi setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. UUD 1945 juga menegaskan, bahwa hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat sesuai dengan kenyakinannya adalah merupakan hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun (non derogable rights);
- b) Bahwa negara, terutama pemerintah mempunyai kewajiban sebagaimana diamanatkan didalam konstitusi untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia. Dalam kaitannya dengan kewajiban untuk memberikan perlindungan, negara diharuskan memberikan kemudahan dan perlindungan bagi setiap warga negara menjalankan agama dan kenyakinannya. Bukan sebaliknya, membatasi hak-hak warga negara menjalankan kewajibannya;
- c) Bahwa sesuai dengan pasal 73 UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM, pembatasan hak an kebebasan hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang. Berdasarkan hal tersebut, maka pembatasan dan pelarangan bagi Jemaat Ahmadiyah melalui Keputusan Bersama ini tiak sesuai dengan amanat Pasal 73 tersebut;
- d) Berdasarkan pada kewajiban konstitusional negara tersebut dan kewajiban internasionalnya, kami berpandangan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri dapat mengurangi secara serius ketaatan negara ini terhadap kewajiban dasarnya, yaitu menjaga konstitusi dan kewajiban internasional hak asasi manusia²¹.

Pada tahun 2007, tingginya pelanggaran HAM atas kebebasan beragama ini mengundang keprihatinan Komisi III DPR. Dari catatan yang disampaikan SETARA Institute, sepanjang Januari hingga Nopember 2007 terdapat 135 kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan yang sangat nampak seperti pengrusakan, kekerasan dan penangkapan kelompok-kelompok yang dianggap sesat. Atas peristiwa

lainnya yang bertujuan untuk; 1) Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pengembangan hak asasi manusia yang berdasarkan Pancasila, UUD 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal HAM; 2) Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka :

- a) KOMNAS HAM melaksanakan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia;
- b) KOMNAS HAM beranggotakan tokoh masyarakat professional, berdedikasi dan berintegritas tinggi, menhayati cita-cita negara hukum dan negara kesejahteraan yang berintikan keadilan, menghormati hak asasi manusia, dan keawajiban dasar manusia;
- c) KOMNAS HAM berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia;
- d) Perwakilan KOMNAS HAM dapat didirikan di daerah (Pasal 75, 76 UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM)

²¹ WWW.komnasham.go.id. *Pernyataan KOMNAS HAM tentang SKB Ahmadiyah*. Diunduh pada 5 Maret 2009.

tersebut Azlaini Agus, dari Fraksi Partai Amanat Nasional, menyatakan dengan nada beratnya kenapa sekarang dengan alasan agama orang bisa memerangi orang lain, menurutnya:

“Padahal negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Padahal Rasulullah sendiri telah memberikan keteladanan bagaimana menghargai keberagaman itu, bagaimana menghadapi, bergaul dan hidup berdampingan dengan kaum Nasrani dan Yahudi pada waktu itu. Artinya, tidaklah dengan alasan apapun orang yang berbeda keyakinan itu bisa kita perangi”

Lebih lanjut, menurut Azlaini, masalah ini merupakan persoalan yang serius untuk segera ditangani dan ada hal-hal yang perlu dievaluasi. Karena berdasarkan amanat konstitusi, sesungguhnya negara wajib melindungi setiap warga negara Indonesia dan mengevaluasi kebijakan negara maupun pemerintah melalui peraturan perundang-undangan yang ada, supaya persoalan ini tidak menjadi lebih besar²².

Dalam satu kesempatan menyambut tahun baru Imlek, Amin Rais mengemukakan pendapat, bahwa kebebasan beragama adalah menjadi hak setiap warga negara yang harus dilindungi oleh pemerintah. Hal ini disebabkan konstitusi kita memang ditujukan untuk melindungi dan menghormati perbedaan-perbedaan yang ada dalam masyarakat. Oleh sebab itu, sudah seyakinya segala bentuk diskriminasi ras, agama, suku, adat istiadat yang masih banyak terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan dikaji ulang untuk dikaji ulang dalam penegakan demokrasi²³.

Pendapatn Amin Rais ini terlihat jelas relevansinya dika dikaitkan dengan Pandangan dan Sikap Bangsa Indonsei Terhadap Hak Asasi Manusia yang ditegaskan dalam Tap MPR No. XVII/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan :

... Bangsa Indonesia menjunjung tinggi dan menerapkan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Sejarah dunia mencatat berbagai penderitaan, kesengsaraan dan kesenjangan sosial yang disebabkan oleh perilaku tidak adil dan diskriminatif atas dasar etnik, ras dan warna kulit, budaya, bahasa, agama, golongan, jenis kelamin dan status sosial lainnya. Menyadari bahwa perdamaian dunia serta kesejahteraan merupakan dambaan umat manusia, maka hal-hal yang menimbulkan penderitaan, kesengsaraan dan kesenjangan serta yang akan menurunkan harkat dan martabat manusia harus ditanggulangi setiap bangsa”

Lebih dahulu, dengan jelas, Tap MPR No II/1978 dalam Penjelasannya menegaskan “Kebebasan beragama adalah salah satu hak yang paling asasi diantara hak-hak asasi manusia

²² Komisi III Prihatinkan Banyaknya Peristiwa Pelanggaran Kebebasan Beragama. www.dpr.go.id. Diunduh pada 5 Maret 2009.

²³ Amin Rais dalam “Masyarakat Konghucu Merayakan Imlek Untuk Pertama Kali”. Jawa Pos, 31 Januari 2003. Hlm. 1

karena kebebasan beragama itu langsung bersumber kepada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Hak kebebasan beragama itu bukan pemberian negara atau golongan²⁴

Hamid Fahmi Zarkasyi menilai bahwa prinsip dan pasal-pasal mengenai kebebasan beragama yang terkandung dalam Pasal 28E jo Pasal 29 ayat (1) jo Pasal 28I jo Pasal 22 UU No. 39 tahun 1999 masih bersifat sangat umum dan memerlukan penjabaran lebih lanjut. Apalagi menurutnya terdapat sekurang-kurangnya empat isu pokok yang dewasa ini berkembang terkait dengan kebebasan beragama di Indonesia, yakni:

- a) Hubungan kebebasan beragama dengan agama lain. Ini menjadi masalah karena adanya pluralitas agama yang mengakibatkan adanya benturan program antara satu agama dengan agama yang lain;
- b) Hubungan kebebasan beragama pada pemeluk agama masing-masing. Ini menyangkut masalah-masalah pemikiran dan pengamalan ajaran agama yang oleh umat penganut agama tersebut dianggap menyimpang;
- c) Hubungan kebebasan beragama dan pemerintah. Khusus ketika terjadi konflik peran pemerintah mutlak diperlukan sebagai penengah dan fasilitator antar agama atau antar pemeluk agama;
- d) Hubungan kebebasan beragama dengan DUHAM. Ini bermasalah ketika HAM yang dianggap Universal itu ternyata secara konseptual dan praktis berbenturan dengan prinsip-prinsip dalam agama²⁵.

Sungguhpun mengakui berbagai kekurangan dan mengusulkan perlunya mempertegas peraturan perundangan yang terkait dengan kebebasan beragama, Hamid Fahmy Zarkasyi juga mengatakan dengan tegas bahwa kebebasan beragama merupakan kenyataan yang tidak dapat disangkal, menurutnya:

Sungguh merupakan hal yang tidak dapat disangkal bahwa dalam konstitusi dan UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM telah dijamin hak setiap warga negara untuk bebas memeluk agama dan beribadah menurut agama yang dinyakininya. Negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin kebebasan beragama atau berkepercayaan semua individu didalam wilayah kekuasaannya tanpa membedakan

²⁴ Penjelasan Tap MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila

²⁵ Di bagian lain makalahnya, Hamid Fahmy Zarkasyi menyatakan dengan tegas bahwa topik kebebasan dan hak asasi manusia merupakan topic universal. Meski demikian, menurut Hamid, topik ini tidak berarti netral. Sebab pembahasan mengenai kebebasan dan HAM pada umumnya hanya dalam perspektif manusia yang dalam peradaban barat telah terbentuk dalam doktrin *humanisme*. Bahkan, ia mengatakan bahwa Deklarasi Universal HAM disusun hanya oleh segelintir orang, tidak representatif dan umumnya didominasi oleh orang barat, dan orang-orang Afrika dan Asia masih banyak yang hidup dibawah kolonialisme. Konsekuensinya, tidak banyak ide-ide yang masuk dan diperdebatkan dan khusus didiskusikan terkait dengan nilai-nilai Asia dan Afrika, lebih-lebih terhadap nilai-nilai agama dari berbagai agama di dunia akhirnya tidak masuk dalam Deklarasi. Sebagai contoh, menurut Hamid umat Islam sejak awal sudah mempermasalahkan Pasal 18 DUHAM terkait hak beragama dan berganti agama. Demikian juga Pasal 16 tentang perkawinan beda agama tidak dapat diterima oleh umat Islam. Hamid Fahmy Zarkasyi. *Hak dan Kebebasan Beragama (Dalam Perspektif Islam, DUHAM dan Keindonesian)*. Makalah disampaikan dalam Lokakarya Nasional Komisi Hak Asasi Manusia, 10 Tahun Reformasi, Quo Vadis Pemajuan dan Penegakan HAM di Indonesia. Hotel Borobudur, Jakarta 8-11 Juli 2008.

suku, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, dan keyakinan, politik atau pendapat, penduduk asli atau pendatang, serta asal-usulnya²⁶.

Selain mengakui pentingnya menghargai dan menjunjung tinggi kebebasan, penting juga agar setiap orang untuk memperhatikan kewajibannya menghargai dan menjunjung tinggi kebebasan yang dimiliki sebagai hak yang sama dari orang lainnya. Untuk menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban diantara warga masyarakat ini sehingga melahirkan ketertiban dan menjaga kesucian agama, pemerintah melalui peraturan perundang-undangan dapat diberikan hak memasuki wilayah privat ini, menurutnya :

Akan tetapi hukum juga yang mengatur bahwa dalam melaksanakan ajaran agama dan kepercayaan itu, tentu harus mengedepankan unsur ketertiban dan kehormatan nilai-nilai kesucian ajaran agama/kepercayaan pihak lain. Untuk maksud tersebut maka kebebasan beragama perlu dirasionalisasi atas dasar keseimbangan antara hak dan kewajiban. Oleh sebab itu pemerintah dapat mengatur atau membatasi kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaan melalui undang-undang. Pemerintah berkewajiban membatasi manifestasi dari agama atau kepercayaan yang membahayakan hak-hak fundamental dari orang lain, khususnya hak untuk hidup, kebebasan, integritas fisik dari kekerasan, pribadi, perkawinan, kepemilikan, kesehatan, pendidikan, persamaan, melarang perbudakan, kekejaman dan juga hak-hak minoritas²⁷.

Menurut Siti Musdah Mulia, di Indonesia masalah kebebasan beragama adalah masalah yang rumit dan kompleks. Tidak hanya dalam rumusan regulasi tetapi juga masalah pelaksanaannya dilapangan. Sejarah mencatat, ribuan telah menjadi korban kekerasan agama sepanjang Orde Lama sampai Orde Reformasi, baik oleh negara maupun masyarakat sipil²⁸. Setidaknya terdapat tiga ranah masalah yang muncul²⁹, antara lain :

- a) Ranah negara dengan berbagai aparturnya (pemerintah, polisi, pengadilan, dll);
- b) Ranah hukum, terkait isu kebebasan beragama isu-isu hukum yang muncul diantaranya tentang penyiaran agama, bantuan asing, pendirian rumah ibadah, pendidikan keagamaan, dan perda-perda bernuansa syariat Islam;

²⁶ Ibid

²⁷ Ibid

²⁸ Siti Musdah Mulia. *Potret Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Di Era Reformasi*. Disajikan dalam Lokakarya Nasional KOMNAS HAM, *Pengakuan HAM Dalam 10 Tahun Reformasi*. Hotel Borobudur, Jakarta 8-11 Juli 2008.

²⁹ Pada bagian lain makalahnya, Siti Musdah Mulia mengutip pendapat MM Bilah yang melihat latar belakang yang menjadi sebab-sebab sulitnya mewujudkan iklim kebebasan beragama di Indonesia, antara lain disebabkan karena adanya krisis peranan dan tanggungjawab. Krisis peranan hampir sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah, meskipun sedikitnya krisis ini menyentuh lapisan masyarakat. Krisis tersebut adalah tanggung jawab untuk berperan aktif untuk merealisasikan undang-undang yang telah ada dan dirasakan cukup mapan menjamin kebebasan beragama di Indonesia. Bahkan tanpa ikut menandatangani Deklarasi DUHAM sekalipun, pada dasarnya Undang-Undang Dasar sudah cukup memadai jika tidak ada penafsiran-penafsiran yang menyimpang. Krisis peranan pada gilirannya menuntut kesadaran, baik kesadaran pemerintah maupun kesadaran masyarakat. Pemerintah mestinya menyadari peranan objektif mereka begitu penting untuk mengtasi kebebasan beragama di negeri ini, bukan malah menjadi kekuatan baru untuk membelenggu kekuatan tersebut.

- c) Ranah masyarakat sipil. Di level ini tantangan paling serius adalah menguatnya gerakan Islamisme, tidak hanya dipusat tetapi juga di daerah. Selain itu patut juga dipertimbangkan peran media dan ormas-ormas dalam membangun masyarakat yang lebih toleran.

Pernyataan pertama dan kedua Siti Musdah Mulia hampir sama dengan yang telah dikemukakan oleh berbagai elemen penggiat kebebasan beragama seperti Setara Institut dan The Wachid Institut seperti yang telah dikemukakan sebelumnya. Tetapi yang menarik adalah disebutkan gerakan Islamisme sebagai bagian dari kendala mewujudkan kebebasan beragama. Dilihat dari penyebutannya “Islamisme”, dapat diketahui bahwa maksud dari kalimat ini adalah suatu gerakan untuk men-Islam-kan masyarakat yang belum memeluk agama Islam. Sebetulnya, Konstitusi RIS 1949 telah menjamin setiap orang untuk menganut dan atau berganti agama. Hal ini, selama tidak ada unsur pemaksaan dan/atau diikuti oleh perbuatan-perbuatan yang melanggar hak asasi manusia atau juga melawan , dapat dibenarkan. Seperti juga yang dijamin dalam Pasal 18 Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) yang termuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558. Hak-hak asasi ini bukanlah pemberian pemerintah. Ini hak kodrati dari Sang Pencipta kepada semua makhluk di muka bumi. Dalam kenyataannya tidak demikian karena sangat memprihatinkan dan mengecewakan.

Sama dengan Hamid Fahmy Zarkasyi, Siti Musdah Mulia juga sepakat dengan peran pemerintah untuk mengatur atau membatasi kebebasan beragama atau kepercayaan melalui undang-undang. Lebih tegas, Siti Musdah Mulia mengutarakan elemen-elemen yang dapat dimuat di dalam pengaturan tersebut antara lain :

- a) *Restriction for the protection of public safety* (Pembatasan untuk melindungi masyarakat). Pembatasan kebebasan memmanifestasikan agama dipublik dapat dilakukan pemerintah seperti pada musyawarah keagamaan, prosesi keagamaan dan upacara kematian dalam rangka melindungi kebebasan individu-individu (hidup, integritas, atau kesehatan) atau kepemilikan;
- b) *Restriction for the protection of public order* (pembatasan untuk melindungi ketertiban masyarakat). Pembatasan kebebasan memmanifestasikan agama dengan maksud menjaga ketertiban umum, antara lain keharusan mendaftarkan badan hukum organisasi keagamaan masyarakat, mendapat ijin untuk melakukan rapat umum, mendirikan tempat ibadah yang diperuntukkan umum, pembatasan menjalankan ibadah bagi narapidana;
- c) *Restriction for the protection of public health* (Pembatasan untuk melindungi kesehatan masyarakat). Pembatasan yang diijinkan berkaitan dengan kesehatan public dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada pemerintah melakukan intervensi

guna mencegah epidemic atau penyakit lainnya. Pemerintah diwajibkan melakukan vaksinasi...;

- d) *Restriction for the protection of morals* (Pembatasan untuk melindungi moral masyarakat). Untuk justifikasi kebebasan memmanifestasikan agama atau kepercayaan yang terkait dengan moral dapat menimbulkan kontroversi. Konsep moral merupakan turunan dari berbagai tradisi keagamaan, filsafat dan sosial. Oleh karena itu, pembatasan yang terkait dengan prinsip-prinsip moral tidak hanya diambil hanya dari tradisi atau agama saja. Pembatasan dapat dilakukan oleh pemerintah untuk dapat disembelih dalam ritual-ritual agama tertentu;
- e) *Restriction for the protection of the (fundamental) rights and freedom of others* (Pembatasan untuk melindungi kebebasan mendasar dan kebebasan Orang Lain). 1) *Proselytism* (Penyebaran agama). Dengan adanya hukuman terhadap tindakan *Proselytism*, pemerintah mencampuri kebebasan seseorang di dalam memmanifestasikan agama mereka melalui aktivitas-aktivitas misionaris dalam rangka melindungi agar kebebasan orang lain untuk tidak dikonversikan. 2) Pemerintah berkewajiban membatasi manifestasi dari agama atau kepercayaan yang membahayakan hak-hak fundamental dari orang lain, khususnya hak untuk hidup, kebebasan, integritas fisik dari kekerasan, pribadi, perkawinan, kepemilikan, kesehatan, pendidikan, persamaan, melarang perbudakan, kekejaman dan juga hak kaum minoritas³⁰.

Merujuk kepada dasar-dasar sebagaimana dikutip di atas, Siti Musdah Mulia menyatakan, dalam perspektif HAM atas hak kebebasan beragama atau berkeyakinan ini dapat disarikan kedalam delapan komponen, yaitu :

- a) Kebebasan internal. Setiap orang mempunyai kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri termasuk untuk berpindah agama atau kepercayaan;
- b) Kebebasan eksternal. Setiap orang mempunyai kebebasan, secara individu atau didalam masyarakat, secara publik atau pribadi, untuk memmanifestasikan agama atau kepercayaannya didalam pengajaran, pengalamannya dan peribadatannya;
- c) Tidak ada paksaan. Tidak seorangpun dapat menjadi subjek pemaksaan yang akan mengurangi kebebasannya untuk memiliki atau mengadopsi suatu agama atau kepercayaan yang menjadi pilihannya;
- d) Tidak diskriminatif. Negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin kebebasan beragama atau kepercayaan semua individu di dalam wilayah kekuasaan tanpa membedakan suku, warna kulit, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan, politik atau pendapat, penduduk asli atau pendatang, asal-usul;
- e) Hak dari orang tua dan wali. Negara berkewajiban untuk menghormati kebebasan orang tua, dan wali yang sah (jika ada) untuk menjamin bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anaknya sesuai dengan keyakinannya sendiri;
- f) Kebebasan lembaga dan status legal. Aspek yang vital bagi kebebasan beragama dan berkeyakinan, bagi komunitas keagamaan untuk berorganisasi atau berserikat sebagai komunitas. Oleh karena itu, komunitas keagamaan mempunyai kebebasan dalam beragama atau berkeyakinan, termasuk didalamnya hak kemandirian didalam pengaturan organisasinya;
- g) Pembatasan yang diijinkan pada kebebasan eksternal. Kebebasan untuk memmanifestasikan keagamaan atau keyakinan seseorang hanya dapat dibatasi oleh

³⁰ Ibid

- undang-undang dan kepentingan untuk melindungi keselamatan dan ketertiban *public*, kesehatan, kesusilaan umum atau hak-hak dasar orang lain;
- h) *Non derogability*. Negara tidak boleh mengurangi kebebasan beragama atau berkeyakinan dalam keadaan apapun³¹

Terlihat bahwa ada banyak kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan kebebasan beragama menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Kesulitan implementasi ini, jika dilihat dari berbagai pendapat seperti disampaikan sebelumnya, terjadi karena kurang sadarnya masyarakat atas pentingnya menghormati, menegakkan dan memenuhi kebebasan beragama. Demikian juga, regulasi pelaksanaan kebebasan beragama harus sesuai dengan UUD 1945 sehingga mampu melahirkan kepastian hukum sebagai jaminan bagi umat beragama menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Untuk kepentingan ini, diperlukan peran aktif pemerintah untuk melindungi, memenuhi dan memajukan hak asasi manusia khususnya yang terkait dengan kebebasan beragama seperti yang dijamin oleh UUD.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian dalam latar belakang masalah, dapat dirumuskan beberapa pokok masalah untuk dikaji secara mendalam dan objektif terkait dengan :

- a) Mengapa kebebasan beragama penting di Indonesia?
- b) Apakah regulasi kebebasan beragama telah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945?
- c) Bagaimana peran pemerintah dalam menegakkan dan melindungi kebebasan beragama di Indonesia?

1.3 Tujuan Penulisan

Secara khusus, penulisan ini ditujukan untuk memenuhi salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum, Universitas Indonesia. Dan, secara umum tulisan ini bertujuan untuk :

- a) Mendiskripsikan secara analitis pentingnya Negara mewujudkan kebebasan beragama di Indonesia
- b) Mendiskripsikan secara sistematis dan analitis konsep perlindungan hak asasi manusia dalam bidang kebebasan beragama seperti yang diatur dalam UUD RI tahun 1945 dan peraturan-peraturan perundangan dibawahnya;

³¹ Ibid

- c) Mendeskripsikan secara sistematis dan analitis peran pemerintah dalam mengatur kebebasan beragama di Indonesia seperti yang diatur dalam peraturan-peraturan perundangan dibawah UUD 1945

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi positif pada perkembangan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia utamanya yang terkait dengan perlindungan hak atas kebebasan beragama terutama dengan cara :

- a) Menggali nilai-nilai perlindungan hak asasi manusia dibidang kebebasan beragama yang terkandung dalam UUD 1945;
- b) Menggali nilai-nilai positif dan negatif dari campur tangan negara terhadap hak asasi dalam bidang kebebasan beragama yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kebebasan beragama .

1.5 Metode Penelitian

A. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan ini adalah Yuridis Normatif, yaitu suatu pendekatan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah-masalah kebebasan untuk memeluk dan menjalankan ibadah menurut agama dan keyakinannya. Pengkajian peraturan perundang-undangan tersebut sekaligus digunakan sebagai bahan untuk melakukan pembahasan dan menemukan pemecahan masalah³².

B. Sumber Data

Dalam penulisan ini sumber data yang digunakan berupa sumber data sekunder dalam bentuk sumber hukum primer. Adapun sumber data hukum primer diantaranya terdiri dari UUD 1945 hasil amandemen, Tap-Tap MPR/MPRS, UU serta peraturan perundangan lainnya seperti yang diatur dalam UU No. 10/ 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Selain itu juga digunakan sumber data hukum sekunder dan tersier. Sumber data hukum sekunder terdiri dari pendapat-pendapat ahli hukum terkemuka berkaitan dengan permasalahan, buku-buku hukum, doktrin. Dan sumber hukum tersier seperti kamus hukum, kamus bahasa dan lainnya³³. Selain itu juga digunakan wawancara mendalam dengan tokoh terpilih yang dipandang mampu memberikan analisis secara mendalam dan objektif. Hasil

³² Bambang Sunggono. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta. Raja Grafindo. 1999. Hlm. 88

³³ Ronny Hanutijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta. Ghalia Indonesia. 1990. Hlm. 11-12

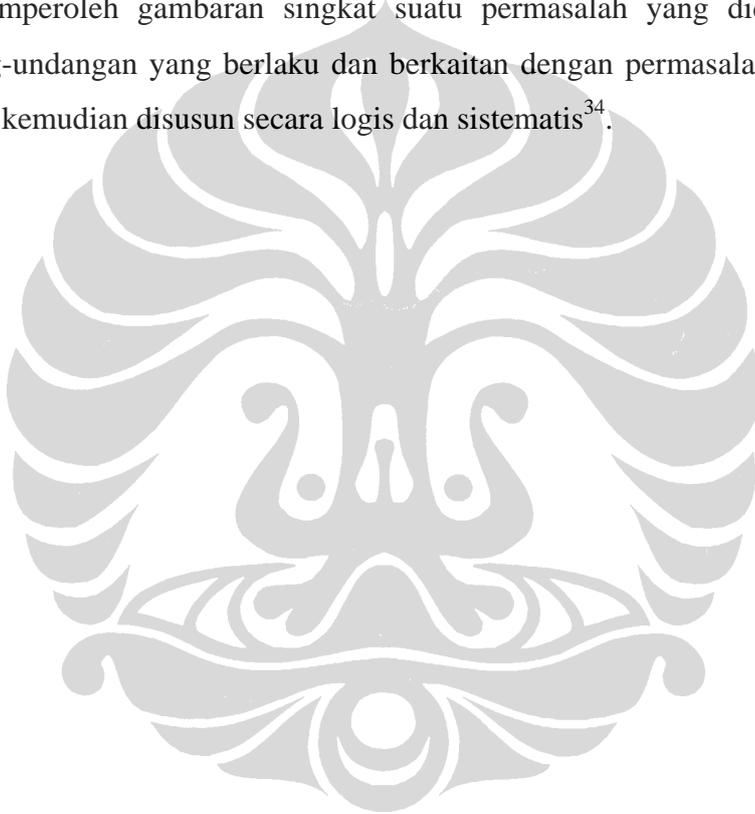
wawancara ini digunakan sebagai data penunjang untuk memperkuat analisis yang dilakukan dan bukan sebagai data primer yang digunakan untuk menemukan solusi permasalahan.

C. Metode Pengumpulan Data

Penulis menggunakan metode pengumpulan data studi kepustakaan yang dilakukan dengan membaca dan menelaah literatur-literatur, majalah, surat kabar, karya ilmiah, serta perundang-undangan yang berhubungan dengan materi makalah, kemudian melalui metode itu dibuat perbandingan antara teori yang ada dengan permasalahan yang ada.

D. Analisis Data

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu upaya untuk memperoleh gambaran singkat suatu permasalahan yang didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini kemudian disusun secara logis dan sistematis³⁴.



³⁴ Ibid. Hlm. 98