

**EFEKTIVITAS UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 1965 TENTANG  
PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA  
TERHADAP KERUKUNAN BERAGAMA**

**TESIS**

**AAN ANDRIANIH  
0806478342**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
JAKARTA  
JANUARI 2012**

**EFEKTIVITAS UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 1965 TENTANG  
PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA  
TERHADAP KERUKUNAN BERAGAMA**

**TESIS**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum**

**AAN ANDRIANIH**

**0806478342**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
HUKUM KENEGARAAN  
JAKARTA  
JANUARI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
Telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Aan Andrianih

NPM : 0806478342

Tanda Tangan :

Tanggal : 24 Januari 2012

Universitas Indonesia

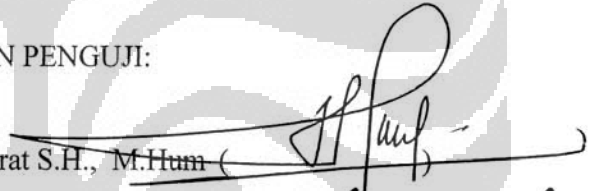
ii

## HALAMAN PENGESAHAN


Tesis ini diajukan oleh : Aan Andrianih  
Nama : Aan Andrianih  
NPM : 0806478342  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Judul Tesis : “Efektivitas Undang-Undang No 1 Tahun 1965  
Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau  
Penodaan Agama Terhadap Kerukunan  
Beragama”.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Kekhususan Hukum Tata Negara Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI:

Pembimbing : Prof. Dr. Ramly Hutabarat S.H., M.Hum (  )

Penguji : Prof.Dr.Satya Arinanto,S.H.,M.H (  )

Penguji : Heru Susetyo, S.H., M.Si., LL.M. (  )

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 24 januari 2012

Universitas Indonesia

iii

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis sampaikan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan ilmu, pertolongan, petunjuk serta rizki-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini dengan judul “Efektivitas undang-undang no 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama terhadap kerukunan beragama”. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah pada Nabi Besar Muhammad SAW, keluarga, para sahabat serta para pengikutnya hingga akhir zaman, yang senantiasa berusaha untuk dapat meneladani Sunnahnya.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis menyadari akan masih banyaknya kekurangan yang disebabkan oleh sangat terbatasnya pengetahuan yang dimiliki penulis, oleh sebab itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri atas segala tegur sapa dan kritik yang konstruktif yang dapat menyempurnakan tesis ini.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis banyak mendapatkan bantuan, bimbingan serta saran-saran dari berbagai pihak, sehingga penyusunan tesis ini dapat diselesaikan. Untuk itu penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ketua Peminatan Hukum dan Kehidupan Kenegaraan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Bapak Prof. Dr. Benyamin Hoessein, SH yang telah memberikan rekomendasinya terhadap penyusunan tesis ini.
2. Pembimbing Tesis, Bapak Prof. Dr. Ramly Hutabarat S.H., M.Hum. yang telah memberikan arahan serta bimbingan terhadap penyusunan tesis ini.
3. Para Bapak dan Ibu Dosen dan segenap civitas akademika Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak berjasa pada penulis.
4. Seluruh keluarga dan sahabat tercinta, yang dengan canda dan senyumnya membuat semangat penulis dalam penyelesaian tesis ini.

5. Perpustakaan Universitas Indonesia, yang telah membantu memberikan pinjaman buku-buku referensi yang diperlukan.

Semoga tesis ini dapat berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan juga dapat menjadi amal jariah bagi penulis yang pahalanya insya Allah dapat dinikmati oleh penulis dikala menghadapi-Nya. Amin.

Jakarta,  
24 Januari 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Aan Andrianih  
NPM : 0806478342  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak bebas Royalti Noneklusif atas karya ilmiah yang saya beri judul :

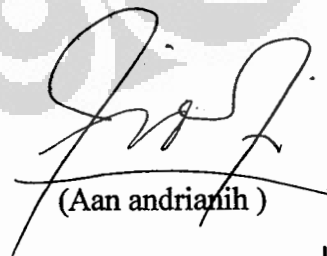
Efektifitas Undang-Undang No 1 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama Terhadap Kerukunan Beragama.

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas royalti noneklusif ini universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmediakan/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : 24 januari 2012

Yang menyatakan



(Aan andrianih )

Universitas Indonesia  
vi

## ABSTRAK

Nama : Aan Andrianih

NPM : 0806478342

Judul : Efektivitas Undang-Undang No 1 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama Terhadap Kerukunan Beragama.

Meningkatnya kekerasan yang berlatar agama dan kepercayaan, baik antar umat beragama maupun intern umat beragama sampai saat ini dinilai sangat meresahkan, dan menghawatirkan, yang jika tidak ditanggulangi, diawatirkan akan menimbulkan perpecahan di kalangan anggota keluarga dan masyarakat, bahkan kehidupan berbangsa dan bernegara. Terkait erat dengan kerukunan beragama ialah mengenai peraturan perundang-undangan yang selama ini ada yaitu UU No 1 Pnps 1965.

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengetahui sejauh mana asas-asas hukum, sinkronisasi vertikal/ horisontal, dan sistemik hukum diterapkan.

Dari hasil penelitian penulis mendapatkan bahwa saat ini Pengaturan Kerukunan Beragama dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia pada dasarnya telah cukup komprehensif baik dari Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 sampai pada tataran Peraturan Daerah. Begitupula dengan Undang-Undang No.1/PNPS/ 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama meskipun merupakan produk Orde Lama, yang kemudian pada masa Orde baru dikukuhkan menjadi UU No.5 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden Dan Peraturan Presiden Sebagai Undang Undang. Masih efektif dan masih sangat diperlukan hingga saat ini agar tidak terjadi kekosongan hukum dalam memayungi keberagaman agama yang ada di Indonesia. Namun disisi lain seiring dengan berkembangnya zaman maka undang-undang penodaan agama ini perlu direvisi agar dapat mengakomodir materi muatan yang selama ini sering menjadi penyebab kerusuhan antar warga masyarakat seperti pembangunan tempat ibadah, ataupun penyiaran.

Kata Kunci :

efektivitas, kerukunan, umat beragama.



## ABSTRACT

Name : Aan Andrianih  
NPM : 0806478342  
Title : Effectiveness of Law No. 1 Year 1965 About Prevention of Abuse And / Or Blasphemy Against Religion Harmony.

The increasing violence of religious background and beliefs, both internal, sectarian or religious community until recently considered to be very disturbing, and worrying, which if not addressed, it is feared will lead to divisions among the members of the family and society, even the life of nation and state. Closely related to religious harmony is the legislation that has been there PNPS namely Law No. 1 of 1965. The research was conducted by using the analytical descriptive method with normative juridical approach. Normative juridical approach is used to determine the extent to which the principles of law, the synchronization vertical / horizontal, and systemic applicable law.

From the results of the study authors that are assigned the current setting of Religious Harmony in legislation in Indonesia has been quite comprehensive basically good of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 to the level of regional regulation. Neither the Act No.1/PNPS Shrimp / 1965 on the Prevention of Abuse and / or blasphemy although it is a product of the Old Order, which was then in the new Order under Law No.5 of 1969 Determination of Various Statements About President And the Rule of Law As the President defined as the Act. Still effective and still very necessary today to avoid a legal vacuum in which there is an overarching religious diversity in Indonesia. But on the other hand along with the development time of the desecration of religious laws need to be revised in order to accommodate for this substance is often the cause of unrest among the citizens of the community such as the construction of places of worship, or broadcasting.

Keyword:  
effectiveness, harmony, religious people.

## DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL ..	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PUBLIKASI .....	vi
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
D. Landasan Teoritis .....	9
E. Metode Penelitian .....	14
F. Teknik Pengumpulan Data .....	14
G. Sistematika Penulisan .....	15
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Pengertian kerukunan .....	18
2.1.1. Menurut Hukum Agama .....	19
<b>2.2. HAK ASASI MANUSIA DALAM ISLAM</b>	
2.2.1. Hak Asasi Manusia .....	24
2.2.2. Hak Dan Kewajiban Dalam Islam .....	27

2.3. INVENTARISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  
TENTANG KEHIDUPAN BERAGAMA DI INDONESIA.

2.3.1.	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) .....	34
2.3.2.	Ketetapan MPR .....	37
2.3.3.	Undang-Undang .....	40
2.2.4.	Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden.....	42
2.2.5.	Keputusan menteri .....	43

BAB III SEJARAH PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1  
TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN  
DAN/ATAU PENODAAN AGAMA DAN TERKAIT DENGAN  
SEJARAH PERKEMBANGAN AHMADIYAH SEBAGAI  
SEBUAH ORGANISASI KEMASYARAKATAN.

3.1.	SEJARAH PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA...	51
3.1.1.	Dampak terbitnya UU No.1/ PNPS/1965 dalam kehidupan keberagamaan di Indonesia .....	52
3.1.2.	Keberadaan UU No.1/PNPS/1965 Sebagai Instrumen Hukum .....	53
3.1.3.	Tinjauan Normatif Kerukunan Beragama .....	58
3.2.	SEJARAH PERKEMBANGAN AHMADIYAH SEBAGAI SEBUAH ORGANISASI MASYARAKAT.....	74
3.2.1.	Sejarah Penyebaran Ahmadiyah di Indonesia .....	75

BAB IV ANALISIS EFEKTIVITAS UNDANG-UNDANG NO.1 TAHUN

1965 TENTANG PENCEGAHAN DAN PENYALAHGUNAAN  
DAN/ATAU PENODAAN AGAMA (UU PENODAAN AGAMA)  
TERHADAP KERUKUNAN BERAGAMA DI INDONESIA.

4.1.	Kerukunan Beragama Di Indonesia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Yang Ada.....	85
4.2.	Analisis efektivitas undang-undang no.1 tahun 1965 tentang pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama terhadap kerukunan beragama .....	97
4.2.1.	Faktor Peraturan.....	99
4.2.2.	Faktor Penegak Hukum .....	101
4.2.3.	Faktor Sarana atau Fasilitas .....	102
4.2.4.	Faktor Masyarakat .....	103
4.2.5.	Faktor kebudayaan .....	105
<b>BAB V PENUTUP</b>		
A.	KESIMPULAN .....	114
B.	SARAN .....	115
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>116</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara hukum yang merdeka dan berdaulat yang mempunyai konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Suatu konstitusi, apabila dilihat dari isinya minimal memuat 3 (tiga) hal pokok yaitu adanya jaminan hak-hak asasi manusia, ditetapkannya susunan kenegaraan yang mendasar, dan adanya pembagian dan pembatasan tugas-tugas kenegaraan.<sup>1</sup> Oleh karena itu bagi bangsa Indonesia, dengan diproklamirkannya kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 dan ditetapkannya Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) pada tanggal 18 Agustus 1945 sebagai konstitusi merupakan kelengkapan terbentuknya suatu Negara.

Pada umumnya dikatakan bahwa Negara hukum adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) yang kekuasaannya tunduk pada hukum. Salah satu prinsip yang penting dalam Negara hukum adalah semua orang diperlakukan sama tanpa perbedaan yang didasarkan pada ras, agama, kedudukan social dan kekayaan.

Agama di negara Indonesia adalah sebuah pencarian yang belum selesai dan, mungkin, tak akan pernah selesai. Secara formal, menilik dokumen-dokumen terpenting yang menjadi dasar pembentukan negara Indonesia, agama memainkan peran yang amat penting. Pancasila yang menjadi landasan konseptual kenegaraan Indonesia dimulai dengan sila pertama “Ketuhanan yang Maha Esa”, yang dipahami sebagai “menjiwai sila-sila lainnya”. Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila menempatkan agama pada kedudukan dan peranan yang penting, serta menjadi sasaran dalam

---

<sup>1</sup> Sri Soemantri M, Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional, dalam M. Busyro Muqaddas, dkk, Politik Pembangunan Hukum Nasional, Yogyakarta, UII-Perss, 1992, hal. 25-26.

pembangunan. Pasal 29 UUD 1945 menentukan bahwa Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, serta negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.<sup>2</sup>

Pasal 18 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik atau *International Covenant on Civil and Political Right (ICCPR)* menyatakan;

”Semua orang memiliki hak untuk bebas berpikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini juga mencakup kebebasan untuk mengambil atau memeluk agama atau kepercayaan sesuai pilihannya, dan kebebasan, baik secara individual atau bersama-sama dan di ranah umum maupun privat, untuk menyatakan agama atau kepercayaannya dalam pemujaan, pelaksanaan perintah agama, praktek dan pengajaran”.<sup>3</sup>

Bertitik tolak dari hal tersebut di atas, kebebasan beragama dan menjalankan agamanya sepenuhnya dijamin oleh undang-undang. Namun demikian, sepanjang sejarah keberagaman hidup dan pemikiran manusia dalam beragama, jalan untuk menemukan Tuhan dan agama itu tidak selalu mulus dan sampai pada sasaran yang dituju. Setiap orang berhak atas kebebasan atas kerukunan beragama dan berkepercayaan. Karena itu, tidak boleh ada pemaksaan terhadap orang lain yang akan mengganggu kebebasannya untuk menganut atau memeluk suatu agama atau kepercayaan pilihannya sendiri. Negara menjamin tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama/kepercayaannya sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 mengenai agama, Karena kebebasan untuk memeluk agama dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya dijamin oleh konstitusi, maka negara melalui Pemerintah berkewajiban

---

<sup>2</sup> Undang-undang Dasar, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Ketetapan MPR No II/MPR/1978, BP-7 Pusat, Jakarta 1993 hal 7. Muh. Yamin memberikan tafsir bahwa Negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa itu bukanlah negara teokrasi, Negara bukanlah negara agama, bukan negara yang berdasarkan pada agama tertentu saja. Lihat Krissantono ED, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, CSIS, Jakarta, 1976, hal. 27.

<sup>3</sup> Ifdhal Kasim, *Hak Sipil dan Politik*, Esai-esai pilihan, ELSAM, Jakarta 2001, hal 241

untuk menjamin kemerdekaan setiap warga negara untuk memeluk agama dan beribadat sesuai dengan agama dan kepercayaan yang dianutnya.

Akan tetapi, selalu saja sulit untuk norma ideal di atas dalam kenyataan konkrit. Selalu saja ada kesenjangan antara yang ideal (*das sollen*) dan yang nyata (*das sein*). Pada kenyataannya, dalam menjalankan ajaran agama, kelompok agama tertentu seringkali mengalami gangguan sehingga kelompok agama tersebut tidak dapat menjalankan ajaran agamanya. Situasi seperti itu, seringkali membawa dampak terhadap kerukunan umat beragama di tengah kehidupan masyarakat.

Akhirnya, perbedaan pemikiran, pemahaman dan keyakinan terhadap agama, disamping membawa dampak positif,<sup>4</sup> tetapi juga membawa dampak negatif,<sup>5</sup> yaitu sebagai faktor penghancur sendi-sendi sosial masyarakat apabila perbedaan pemahaman itu berimplikasi pada sikap mencari benarnya sendiri.

Persoalan utama yang kemudian muncul adalah bagaimana negara menampung aspirasi keberagaman rakyatnya dan, karena adanya kemajemukan, bagaimana menciptakan rambu-rambu lalu-lintas di antara agama-agama. Setiap kebebasan selalu diikuti dengan hukum. “Negara menjamin kebebasan beragama” yang ada dalam UUD 1945 pun berarti juga membatasi kebebasan itu di wilayah-wilayah persentuhan satu komunitas agama dengan komunitas-komunitas lainnya.

---

<sup>4</sup> Dalam hadits Rosulullah dinyatakan bahwa perbedaan diantara ulama’ adalah rahmat. Hal ini bisa ditafsirkan bahwa perbedaan pendapat diantara orang-orang yang alim justru merupakan sesuatu hal yang baik. Jika dikaitkan dengan kondisi terkini dapat diartikan bahwa dengan adanya perbedaan diantara para alim ulama dapat berimplikasi pada terbukanya kebebasan berpikir, berekspresi dan menyampaikan pendapat secara demokratis

<sup>5</sup> Tidak tertutup kemungkinan akan terjadi kepincangan-kepincangan dalam masyarakat. Kepincangan mana dikarenakan menyangkut hal-hal yang berlawanan dan tidak sesuai dengan norma dan nilai yang ada dalam masyarakat

Bertolak dari hal-hal tersebut di atas, Undang-Undang No 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama,<sup>6</sup> sebagaimana tercantum dalam pasal 1 UU No 1 Pnps 1965 yang menyatakan; “Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang suatu 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.

Majelis Ulama Indonesia (MUI) selaku lembaga pemegang otoritas atas tafsir agama di Indonesia, mengeluarkan fatwa dan daftar aliran kepercayaan yang dianggap sesat dan menyesatkan,<sup>7</sup> Bertitik tolak fatwa MUI dan pasal 1 UU No 1 Pnps 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama, maka aliran sesat secara sederhana dapat diartikan sebagai haluan, pandangan, semangat atau kecenderungan ke arah pengembangan sekte tertentu dalam agama yang menyimpang dari kebenaran, dengan kata lain dapat diartikan/ diidentikkan sebagai paham yang menyimpang pada pokok-pokok ajaran agama, khususnya agama-agama di Indonesia. sehingga dalam istilah yuridisnya dikenal dengan istilah ”*aliran terlarang*”, bukan ”*aliran sesat*” yang selama ini dikenal oleh masyarakat secara umum.

Walaupun di antara pemimpin sekte atau aliran yang dituduh sesat diadili dan diberi sanksi dengan tuduhan melakukan penodaan, penyimpangan agama, namun pengikutnya masih tetap patuh dan setia. Bahkan selepas dari penjara, yang bersangkutan

---

<sup>6</sup> Penjelasan pasal 1 UU No 1 Tahun 1965 dinyatakan bahwa agama-agama di Indonesia adalah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Kong Hu Cu. Hal ini bukan berarti bahwa agama-agama selain itu dilarang, asalkan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU No 1 Tahun 1965 dan perundangan lain.

<sup>7</sup> Jawa Pos, *Pelarangan Al-Qiyadah*. 31 Oktober 2007 hal.4.



tetap bertekad melanjutkan ajaran dan keyakinan bersama komunitasnya.<sup>8</sup> Akibatnya, sebagian masyarakat yang tidak puas, melakukan tindakan main hakim sendiri berupa serangkaian tindakan anarkis seperti eksekusi paksa massa, perusakan, pembakaran sarana fasilitas ibadah dan tindakan kekerasan lainnya. Aksi kekerasan yang dilakukan oleh masyarakat umumnya dilakukan karena salah satu penyebabnya adalah ketidaktegasan pemerintah menindak para pelaku,<sup>9</sup> selain itu substansi ajarannya<sup>10</sup> dinilai menimbulkan keresahan, kekhawatiran, perpecahan di kalangan anggota keluarga dan masyarakat. Kondisi di atas tentu menimbulkan kontroversi, diversi opini di kalangan masyarakat luas, ada yang setuju ada yang tidak setuju terhadap MUI dan pemerintah dalam menghadapi masalah tersebut terkait dengan kerukunan beragama. Artinya, kebijakan hukum<sup>11</sup> sebagai bagian dari kebijakan yang seharusnya menurut Sudarto sebagai suatu usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan,<sup>12</sup> disamping secara konseptual, sebagai bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*),<sup>13</sup> namun usaha dan upaya tersebut, seolah-olah masih belum terpenuhi, indikasinya adalah meningkatnya masalah-masalah kejahatan<sup>14</sup> dan kekerasan-kekerasan yang berlatar belakang agama dan kepercayaan.

---

<sup>8</sup> M. Yuanda Zara, *Aliran-aliran Sesat di Indonesia*, Banyu Media, Yogyakarta, 2007 hal. 45.

<sup>9</sup> Gatra edisi VI, 13 Maret 2008

<sup>10</sup> Khususnya menurut agama Islam dinilai mendekonstruksi *ushuluddin* (pokok-pokok agama) khususnya *rukun iman* dan *rukun Islam*, mengubah hal-hal yang berkaitan dengan *furū'iyah* dalam keagamaan, serta mengubah aspek yang berkaitan dengan akidah, seperti mengubah bacaan syahadat atau tauhid dan lain sebagainya.

<sup>11</sup> Hukum pidana difungsikan sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan. Prakteknya, delik-delik agama digunakan untuk menanggulangi aliran sesat.

<sup>12</sup> Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumnii, Bandung 1996 hal. 38.

<sup>13</sup> Barda Nawawi Arief. 1994. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hal.

2

<sup>14</sup> Pada sisi lain, pelaku yang telah divonis sesat merasa hak-hak dasarnya berupa bebas untuk memeluk agama dan keyakinannya tidak dipenuhi oleh undang-undang

Pemerintah dan semua pihak seharusnya mencoba mencari solusi yang baik dalam rangka mensintesis antara hak-hak individu (*human rights*) dan hak-hak komunal (*communal rights*) dengan tetap menjaga kepentingan politik negara (*state policy*), dengan kata lain, sepatutnya hukum di satu sisi memproteksi hak-hak individual, dan kepentingan publik tetapi di sisi lain juga memproteksi kepentingan negara.<sup>15</sup> Negara (pemerintah) dalam perspektif L.V. Ballard memiliki tujuan memelihara ketertiban dan peradaban, juga melakukan serangkaian kebijakan ketertiban, perlindungan, mendamaikan perselisihan yang terjadi dalam masyarakat, termasuk kerukunan beragama sebagai masalah sosial yang meresahkan masyarakat.<sup>16</sup>

Satu kenyataan terpahit umat beragama di Indonesia adalah terjadinya konflik-konflik antar mereka sepanjang sejarah Indonesia. Benar, seperti yang sering diungkapkan, konflik-konflik itu lebih merupakan konflik sosial, ekonom, politik. Tapi fakta bahwa dalam banyak kasus konflik sosial itu kemudian menjadi bernuansa agama menunjukkan bahwa ada sesuatu yang salah dalam pemahaman agama: mengapa agama menjadi begitu mudah dijadikan pembenaran untuk konflik-konflik itu? Apakah ada sesuatu yang salah dalam agama, atau dalam pemahaman agama, atau apa? Karenanya, selain ada persoalan penegakan hukum yang menjadi tanggungjawab negara, kaum agamawan pun memikul tanggung jawab besar di sini.

Kenyataan di atas harus disadari sebagai persoalan yang mendasar dan mendesak yang harus dibenahi dalam praktek bernegara dan bermasyarakat di Indonesia. *Mendasar,*

---

<sup>15</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Mengkritisi RUU KUHPidana Dalam Perspektif HAM*. Makalah. Dalam Beberapa tulisan Terkait kebijakan Kriminal dalam RUU KUHP. Bahan Bacaan untuk *Focus Group Discussion* yang diselenggarakan ELSAM, DRSP (*Democratic Reform Support Program*) dan Aliansi Nasional Reformasi KUHP dengan tema: “*Melihat Politik Kodifikasi dalam Rancangan KUHP*”. Hotel Ibis Tamrin, Jakarta 28 September 2006 hal.47.

<sup>16</sup> *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1982, hal 45

karena menyangkut harkat dan martabat manusia. *Mendesak*, karena yang dipertaruhkan, eksistensi kekinian manusia, selain tentu saja masa depan kemanusiaan kita. Sebenarnya yang disakiti bukan hanya manusia, tetapi juga Pencipta manusia. Harkat dan martabat manusia sebagai citra Sang Khalik dilecehkan oleh anak-anak bangsa yang secara *de jure* mengklaim dirinya sebagai bangsa yang beriman, manusiawi, demokratis dan berkeadilan sosial.

Bertolak dari hal demikian, diperlukan kajian mendalam untuk setiap langkah kebijakan, terutama menyangkut kebijakan hukum dan kebijakan non hukum terhadap permasalahan kerukunan beragama sebagai bagian dari masalah-masalah “agama” dan “kehidupan/berhubungan dengan agama”. Karena bagaimanapun juga karya ilmiah ini pada akhirnya diharapkan bisa memberikan kontribusi dan bermanfaat bagi kerukunan hidup beragama berdampingan secara damai dalam rangka menopang pencapaian cita hukum dan tujuan bangsa sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945.

#### **A. Perumusan Masalah**

Dari rumusan permasalahan tentang Efektivitas undang-undang no 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama terhadap kerukunan beragama diatas, maka pertanyaan-pertanyaan penelitian yang akan dicarikan jawaban serta pemecahannya, adalah:

1. Bagaimanakah pengaturan kerukunan beragama di indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan di indonesia?

2. Apakah undang-undang no.1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama telah cukup efektif dalam melindungi kerukunan umat beragama di Indonesia?

## **B. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mencari jawaban atas permasalahan-permasalahan diatas, yaitu untuk mengetahui bagaimana efektivitas undang-undang no.1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama) terhadap kerukunan beragama di Indonesia. lebih spesifiknya penelitian ini diharapkan dapat menjabarkan jawaban atas permasalahan dan gambaran tentang implikasi dari penerapan undang-undang no.1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama terhadap fungsi perlindungan dalam penyelesaian kasus pelanggaran terhadap kerukunan beragama yang ada di indonesia.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai guna, khususnya dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, dalam hal penanganan kasus pelanggaran terhadap kerukunan beragama di indonesia.
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan akan dapat menjadi masukan bagi berbagai pihak untuk dapat menentukan perannya dalam penyelesaian kasus

terhadap kerukunan beragama di Indonesia dimasa yang akan datang dan aparat hukum serta pihak lain yang terlibat maupun tertarik dengan masalah kerukunan beragama di Indonesia pada umumnya.

### C. Landasan Teoritis

Sistem hukum menurut Lawrence Meir Friedman<sup>17</sup> meliputi elemen-elemen sebagai berikut, yaitu elemen *structure* (tatanan kelembagaan)<sup>18</sup>, *substance* (materi hukum), dan *legal culture* (budaya hukum)<sup>19</sup>. Khusus mengenai substansi hukum, menurut Friedman substansi hukum adalah peraturan-peraturan yang ada, norma-norma, dan aturan tentang perilaku manusia, atau yang biasanya dikenal sebagai “hukum” itulah substansi hukum. Subtansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan. Subtansi hukum juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya pada aturan yang ada dalam kitab hukum (*law in books*).

Sumber kerukunan beragama di Indonesia yang didominasi oleh ketentuan-ketentuan hukum yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan di bidang kerukunan beragama khususnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama termasuk dalam substansi hukum yang dimaksudkan oleh Friedman.

---

<sup>17</sup>Satya Arinanto, Kumpulan Materi Transparasi Kuliah Politik Hukum, (Jakarta: Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008), hal.12.

<sup>18</sup>Struktur hukum menurut Friedman, adalah rangkanya atau kerangka, dan sebagai bagian-bagian dari hukum yang tetap senantiasa bertahan, atau bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Kelembagaan hukum adalah bagian dari struktur hukum, seperti Lembaga Mahkamah Agung, Kejaksaan, Kepolisian.

<sup>19</sup>Budaya hukum menurut Friedman, adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran dan harapannya. Budaya hukum juga mencakup suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya.

Menurut Roscoe Pound pada umumnya hukum di negara maju menunjukkan adanya kecenderungan untuk lebih memberikan perlindungan kepada pihak-pihak yang lemah, salah satu diantaranya adalah perlindungan kepada kaum yang beragama minoritas agar dapat menjalankan ibadah dengan baik. Menurut teori Radbruch, suatu peraturan atau hukum baru dapat dikatakan baik apabila memenuhi tiga syarat, yaitu secara filosofis dapat menciptakan keadilan, secara sosiologis bermanfaat, dan secara yuridis dapat menciptakan kepastian.<sup>20</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus berfungsi sebagai stabilitator (*stability*), memberikan keadilan (*fairness*), dan memberikan arahan ke depan yang jelas (*predictability*). Dalam kapasitasnya sebagai stabilistator, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus dapat menjaga keseimbangan kepentingan minoritas dan mayoritas beragama yang selalu bertolak belakang. Oleh karena itu, kaedah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus mencerminkan keterpaduan kepentingan kaum minoritas dan mayoritas beragama di Indonesia. Dalam fungsinya sebagai sumber keadilan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus memancarkan nilai-nilai keadilan bagi para pihak yang terkena kewajiban hukum. Oleh karena itu, kaedah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus mencerminkan kesamaan (*equity*), dimana para pihak mempunyai kedudukan yang sama di depan hukum.

Dalam fungsinya sebagai pengarah ke depan,<sup>21</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus dapat mengantisipasi problema kerukunan beragama di masa datang. Oleh sebab itu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 harus mencerminkan keterpaduan nilai

---

<sup>20</sup>Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 1980), hal. 25.

<sup>21</sup>J.D. Nyhart, "Law and Economic Development", dikutip dalam Erman Rajagukguk, ed., *Peranan Hukum Dalam Pembangunan 2*, (Jakarta: Program Pascasarjana UI, 2000): hal. 66, dikutip dalam dari Aloysius Uwiyo, 2003, *Op.Cit.*, hal. 8.

konservativisme dengan nilai inovativisme. Artinya hukum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 dalam memberikan arahan ke depan harus dapat berlaku selama mungkin, namun tidak menutup kemungkinan terjadinya perubahan sejalan dengan kebutuhan masyarakat akan kerukunan beragama.<sup>22</sup>

Perundang-undangan adalah suatu gejala yang relatif kompleks yang proses pembentukannya melibatkan berbagai faktor kemasyarakatan lainnya. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah upaya merealisasikan tujuan tertentu, dalam arti mengarahkan, mempengaruhi, pengaturan perilaku, dalam konteks kemasyarakatan yang dilakukan melalui dan dengan bersaranakan kaidah-kaidah hukum yang diarahkan kepada perilaku warga masyarakat atau badan pemerintahan, sedangkan tujuan tertentu yang ingin direalisasikan pada umumnya mengacu pada ide atau tujuan hukum secara umum, yaitu perwujudan keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum.<sup>23</sup>

Suatu perundang-undangan mengenai kerukunan beragama harus memiliki fungsi sebagai alat kontrol sosial, dimana undang-undang tersebut akan melindungi masyarakat dari kondisi-kondisi yang menghambat peribadahnya. Sedangkan sebagai alat rekayasa sosial, undang-undang tersebut diharapkan akan mengarahkan aparat penegak hukum untuk lebih memperhatikan prosedur perlindungan hukum di masa depan.

Hukum selain dikonsepsikan sebagai *law as what it is in the books*, hukum juga dikonsepsikan secara empiris sebagai *law as what is (functioning) in society*.<sup>24</sup> Dengan kata lain, hukum tidak lagi berdiri sebagai norma-norma yang eksis secara eksklusif di dalam suatu

---

<sup>22</sup>*Ibid.*, hal. 8.

<sup>23</sup>Laboratorium Hukum FH UNPAR, *Keterampilan Perancangan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), hal.4.

<sup>24</sup>Soetandyo Wignjosubroto, *Op. Cit.*, hal.3.

sistem legitimasi yang formal, melainkan merupakan gejala empiris yang teramati di dalam pengalaman. Dari segi substansinya, hukum terlihat sebagai suatu kekuatan sosial yang nyata di dalam masyarakat dan empiris wujudnya, yang bekerja dengan hasil: efektif atau tidak efektif.

Menurut Donald Black, keefektifan hukum memperlihatkan suatu perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu perbandingan realitas hukum dengan ideal hukum, yang secara khusus memperlihatkan jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*).<sup>25</sup> Black juga mengemukakan:<sup>26</sup>

“.....studi-studi keefektifan hukum mempunyai segi rangkap. Pada satu segi yang ekstrim adalah studi dampak yang membandingkan realitas sosial dengan ideal hukum, dengan mengukur hukum melalui undang-undang atau keputusan pengadilan yang dengan jelas mengatakan suatu kebijaksanaan khusus. Pada segi lain, ahli sosiologi dapat membandingkan realitas hukum dengan ideal hukum yang tidak didasarkan undang-undang maupun *case law*, yaitu dengan menilai materi-materi empirisnya terhadap standar keadilan, pemerintahan berdasarkan hukum, kewenang-wenangan, legalitas atau konsep “pembelaan diri” yang tidak secara implisit dicantumkan dalam hukum acara dari konstitusi.”

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto, dalam menilai efektivitas suatu undang-undang di masyarakat dapat dilihat dari beberapa faktor yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum atau penegakan hukum, yaitu:<sup>27</sup>

- a. hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum;

---

<sup>25</sup>Pendapat Donald Black dikutip dalam Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (ed), *Hukum, Politik, dan Perubahan Sosial*, (Jakarta: Yayasan Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hal. 27.

<sup>26</sup>*Ibid.*, halaman 28.

<sup>27</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1983), hal.2.



- c. sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. kesadaran hukum masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum itu berlaku atau diterapkan;
- e. kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Sedangkan dari sisi Hak asasi manusia (HAM) merupakan hak kodrati manusia, yang telah melekat pada diri manusia sejak ia dilahirkan yang berasal dari Tuhan YME. Lebih jauh rumusan mengenai HAM ini dapat dilihat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVIII/MPR/1998 tentang HAM yang menyatakan HAM merupakan hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan berfungsi untuk menjamin kelangsungan hidup, kemerdekaan, perkembangan manusia dan masyarakat, yang tidak boleh diabaikan dirampas atau diganggu gugat oleh siapapun. Adapun HAM di Indonesia meliputi: hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan dan hak kesejahteraan.

Oleh sebab itu tidak ada suatu kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya. Meskipun demikian bukan berarti seorang manusia dengan hak-hak yang dimilikinya dapat berbuat semuanya, karena hal itu dapat mengganggu hak yang dimiliki oleh orang lain. Apabila ia telah melakukan perbuatan yang mengganggu hak orang lain dalam artian ia telah melakukan pelanggaran HAM, maka ia harus mempertanggungjawabkan perbuatannya. Dalam kondisi inilah HAM yang dimiliki oleh seorang manusia dapat

diabaikan, dikurangi bahkan dirampas oleh Negara berdasarkan undang-undang atau putusan pengadilan.

## **E. Metode Penelitian**

Dalam rangka penyusunan penelitian ini, penulis melakukan penelitian yuridis normative. Penelitian yuridis normative adalah penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang diterapkan pada peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Secara deskriptif akan dianalisis objek yang diteliti, dalam hal ini Efektivitas Undang-Undang No.1 Tahun 1965 (PNPS No.1 Tahun 1965) Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama) Terhadap Kerukunan Beragama Di Indonesia.

Sedangkan secara analitis akan dianalisa apakah undang-undang tentang pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama telah cukup efektif terhadap kerukunan beragama di Indonesia.

## **F. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penulisan tesis ini data akan diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*).

1. Penelitian Kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan melalui studi kepustakaan untuk mendapatkan data-data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.
  - 1.a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU Nomor 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama), dan peraturan lain yang terkait dengan keefektifan undang-undang no.1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama) terhadap kerukunan beragama di Indonesia.

#### 1.b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini antara lain literatur mengenai efektivitas suatu UU, literatur mengenai kerukunan beragama di Indonesia, dan lain-lain.

#### 1.c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, antara lain kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan *Black Law Dictionary*.

### **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan mencoba menyusun laporan-laporan hasil penelitian ini menjadi lima bab yang masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab. Penulis berusaha agar antara bab dengan sub bab ada ketertarikan alur pikir dan antara bab satu dengan bab lain terjalin hubungan yang harmonis, yang memudahkan dalam membahas dan menguraikan masalah. Adapun secara garis besar sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

Universitas Indonesia

## **BAB I: PENDAHULUAN**

Bab ini Merupakan pendahuluan dimana penulis akan mengemukakan mengenai latar belakang permasalahan yang dihadapi yaitu sesuatu yang menjadi motivasi penulisan sehingga mendorong penulis untuk menjadikan topik bahasan, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan, landasan teoritis, landasan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi uraian Pengertian Kerukunan baik dari bahasa maupun hukum Agama, Hak Asasi Manusia Dalam Islam, Inventarisasi peraturan Perundang-Undangan terkait Kerukunan Beragama yang ada di Indonesia.

## **BAB III: SEJARAH PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA DAN TERKAIT DENGAN SEJARAH PERKEMBANGAN AHMADIYAH SEBAGAI SEBUAH ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

Bab ini berisi tentang Sejarah Perkembangan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama, Tinjauan Normatif Kerukunan Beragama, Kerukunan intern Umat Beragama, Kerukunan antar umat beragama, penyiaran agama, bantuan Luar Negeri, Pendirian Rumah Ibadah, Kerukunan Umat Beragama dan Pemerintah, serta membahas pula Mengenai Sejarah Perkembangan Ahmadiyah Sebagai Sebuah Organisasi Masyarakat

## **BAB IV: ANALISIS EFEKTIVITAS UNDANG-UNDANG NO.1 TAHUN 1965 (PNPS NO.1 TAHUN 1965) TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA (UU PENODAAN AGAMA) TERHADAP KERUKUNAN BERAGAMA DI INDONESIA.**

Bab ini berisi tentang Kerukunan Beragama Di Indonesia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Yang Ada, Analisis efektivitas undang-undang no.1 tahun 1965 tentang pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama terhadap kerukunan beragama berdasarkan beberapa factor yaitu Faktor Peraturan, Faktor Penegak Hukum, Faktor Sarana atau Fasilitas, Faktor Masyarakat

## **BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan bab penutup yang berisi mengenai kesimpulan-kesimpulan dan saran-saran.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA KERUKUNAN BERAGAMA DI INDONESIA

#### 2.1. Pengertian kerukunan

Kondisi keberagaman rakyat Indonesia pasca krisis tahun 1997 sangat memprihatinkan. Konflik bernuansa agama terjadi di beberapa daerah seperti ambon dan poso bahkan yang terakhir terjadi terkait masalah kerukunan intern umat beragama di antara umat atau antar umat islam dan aliran ahmadiyah yang sedang marak saat ini. Konflik tersebut sangat mungkin terjadi karena kondisi masyarakat Indonesia yang multi etnis, multi agama dan multi budaya, belum lagi masyarakat Indonesia saat ini yang sangat mudah terprovokasi oleh pihak ketiga yang merusak watak bangsa dan kebersamaan yang selama ini ada, sedangkan krisis ekonomi dan politik terus melanda bangsa Indonesia, sehingga bangsa Indonesia, semakin merasakan betapa kompleksnya masalah sosial baik dari sudut ekonomi, politik maupun beragama.

Rukun berasal dari bahasa arab ruknun artinya asas-asas atau dasar seperti rukun Islam.<sup>28</sup> Rukun dalam bahasa adjektiva adalah baik atau damai.<sup>29</sup> Sedangkan berdasarkan kamus besar bahasa indonesia kerukunan memiliki arti perihal hidup rukun; rasa rukun; kesepakatan: hidup beragama,<sup>30</sup> dari berbagai definisi tersebut dapat dikatakan bahwa Kerukunan hidup umat beragama artinya hidup dalam suasana damai, tidak bertengkar, walaupun terdapat perbedaan.

---

<sup>28</sup> [http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama\\_islam/bab8-kerukunan\\_antar\\_ummat\\_beragama.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama_islam/bab8-kerukunan_antar_ummat_beragama.pdf)

<sup>29</sup> Ibid

<sup>30</sup> <http://kamusbahasaIndonesia.org/kerukunan>

Kerukunan hidup beragama merupakan ciri dari potensi integrasi yang terdapat dari adanya kehidupan berbagai agama. Tetapi untuk mewujudkan kerukunan hidup beragama atau potensi integrasi ini yang perlu diperhatikan adalah faktor penghambat dan penunjang.

Beberapa faktor penghambat kerukunan beragama diantaranya adalah merupakan warisan politik penjajah, fanatisme dangkal, sikap yang kurang bersahabat, cara-cara agresif dalam penyebaran agama antara satu agama dengan agama yang lain, ataupun ketidakmatangan dan ketertutupan penganut agama itu sendiri, ataupun karena masih kuatnya budaya patriatikal.

Sedangkan faktor pendukung dalam upaya kerukunan umat beragama dapat dilihat dari adanya nilai gotongroyong, saling hormat menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama pemeluknya, adanya kerjasama dikalangan intern ataupun antar umat beragama, kematangan, keterbukaan sikap para penganut agama.

### **2.1.1. Menurut Hukum Agama**

Kerukunan beragama dan kehidupan beragama di Indonesia tidak termasuk aqidah atau keimanan menurut ajaran agama yang dianut oleh setiap warga negara yaitu agama Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu, Buddha, dimana setiap umat beragama diberi kesempatan untuk melakukan ibadah sesuai dengan keimanan dan kepercayaan masing-masing.

Kerukunan dalam islam diberi istilah "tasamuh" atau toleransi.<sup>31</sup> Sehingga yang dimaksud dengan toleransi adalah kerukunan sosial kemasyarakatan, dan bukan dalam bidang aqidah islamiyah (keimanan), karena aqidah dalam agama islam telah digariskan secara jelas dan tegas didalam Al-Qur'an dan Al-Hadits. Karena jika dilihat dalam agama islam suatu aqidah atau keimanan seorang muslim hendaknya meyakini bahwa islam adalah satu-satunya agama dan keyakinan yang dianut sesuai dengan firman Allah SWT dalam surat Al-Kafiruun ayat 1-6

"katakanlah", hai orang-orang kafir, aku tidak menyembah apa yang kamu sembah. Dan tiada pula kamu menyembah Tuhan yang aku sembah. Dan aku bukan penyembah apa apa yang biasa kamu sembah. Dan kamu bukanlah penyembah Tuhan yang aku sembah. Bagimu agamamu dan bagiku agamaku.<sup>32</sup>

Dari surah 109 tersebut tergambar bahwa sikap sinkritisme dalam agama yang menganggap bahwa semua agama adalah benar tidak sesuai dengan dan tidak relevan dengan keimanan seorang muslim dan tidak relevan dengan pemikiran yang logis, meskipun dalam pergaulan sosial dalam kemasyarakatan muslim sangat menekankan adanya prinsip toleransi atau kerukunan beragama dan antar umat beragama, dan jika terjadi perbedaan pendapat antara anggota masyarakat (muslim) tidak perlu menimbulkan perpecahan umat tetapi hendaknya kembali kepada Al-Qur'an dan Hadits.

Dalam sejarah kehidupan Rasulullah SAW, kerukunan sosial kemasyarakatan telah ditampakkan pada masyarakat madinah. Pada saat itu rasul dan kaum muslimin hidup berdampingan dengan masyarakat madinah lain yang berbeda keyakinan/agama

---

<sup>31</sup> elearning.gunadarma.ac.id, Op Cit

<sup>32</sup> Al-kafiruun (109) ayat 1-6.



yaitu dengan kaum yahudi dan nasrani. Yang dituangkan dalam suatu kesepakatan dalam bentuk Piagam Madinah. Piagam tersebut diakui sebagai bentuk perjanjian dan kesepakatan bersama bagi membangun masyarakat Madinah yang plural, adil, dan berkeadaban.<sup>33</sup> Diantara isi dari piagam madinah disebutkan dalam pasal 11 Sesungguhnya mukminin tidak boleh membiarkan orang yang berat menanggung utang di antara mereka, tetapi membantunya dengan baik dalam pembayaran tebusan atau diat. Pasal 12: Seorang mukmin tidak dibolehkan membuat persekutuan dengan sekutu mukmin lainnya, tanpa persetujuan dari padanya. Pasal 13: Orang-orang mukmin yang takwa harus menentang orang yang di antara mereka mencari atau menuntut sesuatu secara zalim, jahat, melakukan permusuhan atau kerusakan di kalangan mukminin. Kekuatan mereka bersatu dalam menentangnya, sekalipun ia anak dari salah seorang di antara mereka. Pasal 14: Seorang mukmin tidak boleh membunuh orang beriman lainnya lantaran (membunuh) orang kafir. Tidak boleh pula orang mukmin membantu orang kafir untuk (membunuh) orang beriman. Pasal 15: Jaminan Allah satu. Jaminan (perlindungan) diberikan oleh mereka yang dekat. Sesungguhnya mukminin itu saling membantu, tidak tergantung pada golongan lain. Dari sebagian pasal yang dikutip dari piagam madinah tersebut terlihat adab saling tolong menolong dan larangan dalam bermusuhan baik terhadap kaum muslimin maupun orang kafir telah semenjak zaman rasulullah SAW.<sup>34</sup>

Begitupula dengan Deklarasi Teheran (1 Desember 1943), merupakan perjanjian yang dibentuk oleh tiga Negara yang memiliki kekuatan yang kuat yaitu Presiden Amerika

---

<sup>33</sup> <http://zainurihanif.com/2008/12/23/teks-piagam-madinah/>

<sup>34</sup> Teks Piagam Madinah di atas mengikuti versi Ibn Hisyam, Syafi Al Rahman Al Mubarak Fawri, Muhammad Hamidullah, dan Muhammad Mamduh Al arabi sementara terjemahnya mengikuti Ahmad Sukardja dalam disertasinya yang dibukukan menjadi Piagam Madinah dan Undang-Undang 1945: Kajian Perbandingan dasar hidup Bersama dalam Masyarakat yang majemuk (Jakarta: UI Press, 1995),hal. 47-57.

Serikat, Perdana Menteri Inggris, dan Perdana Menteri Uni Soviet,  
Deklarasi Tiga kekuasaan :

Kami, Presiden Amerika Serikat, Perdana Menteri Inggris, dan Perdana Menteri Uni Soviet, telah bertemu empat hari terakhir, dalam hal ini, Ibukota sekutu kami, Iran, dan telah membentuk dan dikonfirmasi kebijakan bersama kami .

Kami mengungkapkan tekad kita bahwa bangsa kita akan bekerja bersama dalam perang dan perdamaian yang akan mengikuti.

Seperti perang-kami staf militer telah bergabung di meja bundar diskusi kami, dan kami memiliki rencana bersama kami untuk kehancuran pasukan Jerman. Kami telah mencapai kesepakatan lengkap dengan ruang lingkup dan waktu operasi yang akan dilakukan dari timur, barat, dan selatan.

Pemahaman umum yang kita miliki di sini mencapai jaminan bahwa kemenangan akan menjadi milik kita.

Dan untuk perdamaian-kami yakin bahwa kerukunan kami akan memenangkan kedamaian abadi. Kami menyadari sepenuhnya tanggung jawab tertinggi diembankan kepada kita dan semua Bangsa-Bangsa untuk membuat perdamaian yang akan perintah akan baik dari massa luar biasa dari masyarakat dunia dan melenyapkan momok dan teror perang selama beberapa generasi.

Dengan penasihat diplomatik kami, kami telah mengamati masalah masa depan. Kita akan mencari kerja sama dan partisipasi aktif dari semua bangsa, besar dan kecil, yang orang-orang dalam hati dan pikiran yang berdedikasi, seperti juga masyarakat kita sendiri, untuk penghapusan tirani dan perbudakan, penindasan dan intoleransi. Kami akan

menyambut mereka, karena mereka dapat memilih untuk datang, dalam sebuah keluarga dunia bangsa-bangsa demokratis.

Tidak ada kekuatan di bumi dapat mencegah kita menghancurkan pasukan Jerman dengan tanah, mereka oleh laut, dan mereka perang udara. Serangan kami akan gigih dan meningkat.

Muncul dari konferensi ini kita melihat dengan kepercayaan diri untuk hari ketika semua orang di dunia dapat hidup bebas, tak tersentuh oleh tirani, dan menurut keinginan mereka bervariasi dan hati nurani mereka sendiri. Kami datang ke sini dengan harapan dan tekad. Kami pergi dari sini, teman-teman pada kenyataannya, dalam roh, dan tujuan.<sup>35</sup>

Aspek kerukunan merupakan nilai yang dapat ditemukan dalam ajaran setiap agama maupun dalam aktifitas sosialnya. Kerukunan merupakan nilai yang universal dan terhadapnya semua manusia pada dasarnya berkepentingan untuk merealisasikan. Fakta bahwa pluralitas ataupun keberagaman beragama tidak dapat dihindarkan kelompok suatu agama hidup berdampingan dengan kelompok agama lainnya. Dalam upaya mewujudkan kerukunan antar umat beragama dalam kehidupan yang plural hendaknya diterima sebagaimana diungkapkan cendikiawan Indonesia bapak Nurcholis Madjid<sup>36</sup> bahwa "Faham keagamaan hendaknya mengilangkan absolutisme dan menerima pluralisme, bila agama itu diharapkan memberi kontribusi terhadap perdamaian". Jelas ada yang mutlak dalam agama, tapi pemahaman manusia terhadap yang mutlak tetapi dibatasi oleh kapasitasnya sebagai manusia. Sumber konflik agama biasanya terdapat pada sikap-sikap yang mengklaim bahwa dirinyalah yang paling benar, dan yang lain

---

<sup>35</sup> [millercenter.org/president/speeches/detail/3817](http://millercenter.org/president/speeches/detail/3817)

<sup>36</sup> Kompas, 5 Mei 1996

dianggap salah, karena itu pengajaran keagamaan hendaknya belajar meninggalkan fikiran absolutistik dan mengajarkan kepada penganut agama untuk bersikap moderat dan toleran serta menerima pluralisme. Dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa setiap individu dalam meyakini agamanya haruslah yakin dan tidak dapat digoyahkan namun dalam konteks bermasyarakat yang berhubungan dengan manusia (*habluminnas*) seorang muslim harus tetap moderat dan fleksibel terhadap umat yang berbeda keyakinan agar dapat terciptanya kerukunan yang dicita-citakan.

## **2.2. HAK ASASI MANUSIA DALAM ISLAM**

### **2.2.1. Hak Asasi Manusia**

Islam telah memproklamkan hak asasi manusia secara penuh pada abad 14 yang silam, dengan bangunan yang spesifik dan bersifat praktis karena islam telah memberikan suatu kode hak asasi manusia yang ideal kepada umatnya. Tujuan hak-hak ini adalah untuk memberi penghormatan dan harga diri kepada manusia dan menghapuskan eksploitasi, penindasan dan ketidakadilan.<sup>37</sup>

Pada umumnya hak asasi manusia berkaitan dengan ideology, baik barat maupun timur, masing-masing mengambil konsepsi yang berbeda, khususnya mengenai kebebasan sipil, begitu juga dengan masyarakat Islam memiliki tafsiran tersendiri tentang kebebasan, jaminan hukum, hak-hak partisipasi yang sama, dan kebijaksanaan hak-hak positif. Perbedaan tersebut di latarbelakangi oleh historis, orientasi politik, pembangunan

---

<sup>37</sup> M.Lukman Hakim, Deklarasi Islam Tentang Hak Asasi Manusia, (Surabaya: Risalah Gusti, 1993), hal .92.  
Universitas Indonesia

ekonomi, homogenitas budaya, interpretasi perundang-undangan dan bentuk paham lainnya. Sangatlah berbeda di satu Negara dengan Negara lainnya.

Hak asasi dalam Islam berbeda dengan hak asasi menurut pengertian yang umum dikenal. Sebab seluruh hak merupakan kewajiban bagi negara maupun individu yang tidak boleh diabaikan. Rasulullah saw pernah bersabda: "*Sesungguhnya darahmu, hartamu dan kehormatanmu haram atas kamu.*" (HR. Bukhari dan Muslim). Maka negara bukan saja menahan diri dari menyentuh hak-hak asasi ini, melainkan mempunyai kewajiban memberikan dan menjamin hak-hak ini.

Meskipun dalam Islam, hak-hak asasi manusia tidak secara khusus memiliki piagam, akan tetapi Al-Qur'an dan As-Sunnah memusatkan perhatian pada hak-hak yang diabaikan pada bangsa lain. Nash-nash ini sangat banyak, antara lain:

Dalam al-Qur'an terdapat sekitar empat puluh ayat yang berbicara mengenai paksaan dan kebencian. Lebih dari sepuluh ayat bicara larangan memaksa, untuk menjamin kebebasan berfikir, berkeyakinan dan mengutarakan aspirasi. Misalnya: "Kebenaran itu datangny dari Rabb-mu, barangsiapa yang ingin beriman hendaklah ia beriman, dan barangsiapa yang ingin kafir, biarlah ia kafir." (QS. 18: 29)

Al-Qur'an telah mengetengahkan sikap menentang kedzaliman dan orang-orang yang berbuat dzalim dalam sekitar tiga ratus dua puluh ayat, dan memerintahkan berbuat adil dalam lima puluh empat ayat yang diungkapkan dengan kata-kata: 'adl, qisth dan qishas.

Al-Qur'an mengajukan sekitar delapan puluh ayat tentang hidup, pemeliharaan hidup dan penyediaan sarana hidup. Misalnya: "Barangsiapa yang membunuh seorang manusia, bukan karena orang itu membunuh orang lain, atau bukan karena membuat kerusakan di

muka bumi, maka seakan-akan ia telah membunuh manusia seluruhnya." (QS. 5: 32). Al-Qur'an Juga bicara kehormatan dalam sekitar dua puluh ayat.

Al-Qur'an menjelaskan sekitar seratus lima puluh ayat tentang ciptaan dan makhluk-makhluk, serta tentang persamaan dalam penciptaan. Misalnya: "... Orang yang paling mulia diantara kamu adalah yang paling bertawa diantara kamu." (QS. 49: 13)

Pada haji wada' Rasulullah menegaskan secara gamblang tentang hak-hak asasi manusia, pada lingkup muslim dan non-muslim, pemimpin dan rakyat, laki-laki dan wanita. Pada khutbah itu nabi saw juga menolak teori Yahudi mengenai nilai dasar keturunan.

Manusia di mata Islam semua sama, walau berbeda keturunan, kekayaan, jabatan atau jenis kelamin. Ketaqwaan-lah yang membedakan mereka. Rakyat dan penguasa juga memiliki persamaan dalam Islam. Yang demikian ini hingga sekarang belum dicapai oleh sistem demokrasi modern. Nabi saw sebagai kepala negara juga adalah manusia biasa, berlaku terhadapnya apa yang berlaku bagi rakyat. Maka Allah memerintahkan beliau untuk menyatakan: "Katakanlah bahwa aku hanyalah manusia biasa, hanya saja aku diberi wahyu, bahwa Tuhanmu adalah Tuhan yang Esa." (QS. 18: 110).

Adalah sifat manusia bahwa ia memiliki dua koordinat, yaitu : pertama adalah batin manusia, dimana manusia mengetahui dan merasakan hubungan dengan Tuhannya, kedua mengacu pada ketetapan hukum illahi.

Dengan demikian, akan terlihat bahwa dalam segala peristiwa, manusia berada dalam ikatannya kepada Tuhan, dan memang Ia berada di bawah satu kewajiban untuk meyakini perbuatan dan pemikiran. Kontak batin inilah yang ditunjukkan oleh ajaran Islam. Kewajiban yang telah diciptakan manusia bahwa semua dalam perjalanan

evolusionernya hanya akan mungkin terjadi, jika ia secara tetap mengetahui bahwa hukum ilahi harus ditaati. Ia menaati hukum sebagai suatu keharusan, karena dalam beragama, ia telah menerima ketaatan kepada hukum itu sebagai pembenaran terhadap perkembangannya yang benar. Islam hanya menegakkan kekuasaan dan mempersiapkan dasar bagi pengakuan manusia terhadap hukum, pada mulanya tentang otoritas wahyu, tetapi akhirnya dan secara fundamental tentang kesadaran batin atas kebenaran hukum. Dengan demikian bahwa semua hak adalah kepunyaan Allah dan semua manusia terkena korelasinya, yaitu kewajiban. Seorang muslim membuktikan prestasinya dalam melaksanakan ibadah dan sekaligus kehendak Allah. Karenanya, hak-hak Allah lebih penting daripada hak-hak manusia, tepatnya hak manusia bergantung pada hak Allah.

Semakin lama kesadaran mengenai pentingnya hak-hak asasi manusia semakin tumbuh dan berkembang luas, dan gerakan-gerakan yang menyuarakan hak-hak asasi manusia dan hak lainnya semakin beragam, tetapi perlindungan masalah ini di banyak negara masih menjadi sebuah polemik (tantangan), dan kadang-kadang merupakan kesangsian dalam memandang hakikat, realitas, serta apa yang disebut dasar-dasar hak asasi manusia. Namun, tuntutan atas hak-hak asasi manusia itu terus berlangsung.<sup>38</sup>

### **2.2.2. Hak Dan Kewajiban Dalam Islam**

Dalam ajaran Islam, manusia memiliki suatu kewajiban ganda yang harus ditunaikan: pertama, yang berhubungan dengan dirinya, yang disebut hak-hak Allah, dan kedua, yang berkaitan dengan dunia luar dirinya, yang disebut hak-hak manusia

---

<sup>38</sup> Harun nasution dan Bachtiar Efendi, hak asasi manusia dalam islam, (jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1987) hal. 1.

(masyarakat). Hak Allah terdapat di mana pun manusia berada, sementara hak manusia terlahir dari kewajiban yang harus ditunaikan seseorang kepada Allah.

Pandangan di atas adalah suatu pandangan khas Islam yang teosentris Allah berada di pusat, sedangkan manusia menduduki posisi pinggiran. Manusia memiliki kemungkinan, dan karenanya Ia dapat memilih, apakah bergerak maju ataukah lari dari norma yang telah ditetapkan Allah.

Manusia memiliki *dua* kordinat, yaitu esensinya dapat ditentukan dengan tegas: Pertama, adalah pusat batin manusia, di mana manusia mengetahui dan merasakan hubungannya dengan Allah. Kedua, manusia memiliki kemampuan untuk memimpin dirinya dengan Iayak berdasarkan hukum Ilahi.

Dengan demikian, akan terlihat bahwa dalam segala peristiwa, manusia berada dalam ikatannya kepada Allah, dan Ia berada di bawah suatu kewajiban untuk melaksanakan perbuatannya.

Dari apa yang disebut di atas, adalah pasti terjadi bahwa semua hak adalah kepunyaan Allah dan seluruh manusia terkena korelasinya, yaitu kewajiban. Dalam berhubungan dengan Allah, manusia tidak memiliki hak apapun.<sup>39</sup>

Hukum Islam (syariah) memberikan petunjuk dalam peraturan kehidupan yang baik bagi manusia, Tujuannya adalah memberikan jalan yang paling baik bagi manusia dan memberinya cara serta sarana untuk memenuhi kebutuhannya sebaik mungkin, Kewajiban merupakan dasar ajaran Islam dan setiap muslim harus mematuhi.

Syariah secara jelas membicarakan setiap macam dan bentuk hak serta menjelaskannya secara rinci. Syariah juga memberikan petunjuk tentang cara dan sarana

---

<sup>39</sup> Harun Nasution dan bachtiar Efendi, Op.Cit., hal.51.



bagaimana kewajiban-kewajiban itu dilaksanakan secara timbal balik, dan tak satu pun dari kewajiban itu dilanggar atau dikesampingkan.

Hukum Islam adalah peraturan bagi kemaslahatan manusia. Di dalamnya tidak terdapat sesuatu yang menya-nyiaikan kekuatan manusia, atau yang ingin menghalangi kebutuhan serta keinginan alamiah manusia.

Prinsip dasar hukum Islam itu adalah bahwa manusia mempunyai hak, dan dalam hak-hak tertentu merupakan kewajibannya untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan dasar dirinya, dan berusaha sekuat mungkin untuk memperoleh keberhasilan dan kebahagiaan. Akan tetapi, Ia harus melakukannya tanpa membahayakan kepentingan orang lain, yang mungkin ditimbulkan ketika orang itu berusaha untuk memenuhi kebutuhan hak dan kewajibannya.<sup>40</sup>

Hukum Islam adalah suatu sistem mengenai tanggung jawab, penjabatan, kewajiban hukum dan moral, seluruhnya didukung oleh sumber perintah agama<sup>41</sup>

Hak dan kewajiban dalam hukum Islam berasal dari al- Quran dan Sunnah Nabi yang autentik yang biasa disebut syariah, yaitu suatu aturan, yang biasanya dikomunikasikan dalam bentuk perintah atau larangan, yang mengatur perilaku individu.

Hukum Islam (syariah) tersebut mengandung berbagai konsep, termasuk hak dan kewajiban hukum. Meskipun sifat komunikasi ini dan bahasa penyampaiannya lebih condong kepada kewajiban daripada hak, tetapi substansi hak dalam syariah tetap terlihat (ada). Dalam al-Quran dan Sunnah tidak ada perbedaan formal antara hak-hak dasar dan hak-hak lain.

---

<sup>40</sup> Harun Nasution dan bachtiar Efendi, Op.Cit., hal.171.

<sup>41</sup> Moh.Hasyim Kamali, kebebasan Dalam Islam (Freedom Of Ekspresion In Islam), (Bandung : Mizan, 1996) hal 32.

Hukum Islam bersandar pada otoritas wahyu ilahi, beban misi dan kewajiban terhadap Allah dan masyarakat menunjukkan keutamaan dalam konsep hukum ketunbang gagasan tentang hak individu di hadapan Allah. Hukum Islam berdiri diatas premis ‘bahwa Allah menyuruh umat manusia memuja diri-Nya. Setiap orang harus menyembah dan menaati Allah, tidak ada cara lain bagi manusia, kecuali patuh terhadap kehendak-Nya. Allah mengekspresikan kehendak dan hukum-Nya, dan menetapkan bagi umat manusia hak-hak tertentu sebagai ungkapan kasih sayang-Nya.

Dalam islam, hak dan kewajiban, larangan dan perintah semuanya bersifal agama; sepintas lalu tampak bahwa hubungan timbal-balik harus tegas, karena hukum yang diwahyukan itu berlaku untuk segala keadaan. Hukum Islam melihat dari segi individual dan kolektif, dalam dua konsep yang tidak berbeda, tetapi serupa. gerak keseimbangan antara hak perorangan dan hak kolektif akan sejalan seirarna untuk kebaikan masyarakat dengan jalan memperlakukan hukum yang diwahyukan secara tepat.

Prinsip-prinsip yang terdapat dalam al-Quran tentang keadilan, kejujuran, dan solidaritas kemanusiaan menimbulkan kewajiban bagi tiap anggota masyarakat.

Kewajiban yang diperintahkan kepada umat manusia di bawah petunjuk ilahi dapat dibagi kedalam dua kategori, yaitu “hukukullah” dan “hukukul ibad” hukukullah (hak-hak Allah) adalah kewajiban-kewajiban manusia terhadap Allah swt yang diwujudkan dalam berbagai ritual ibadah, sedangkan hukukul ibad (hak-hak manusia) merupakan kewajiban-kewajiban manusia terhadap sesamanya dan terhadap makhluk-makhluk Allah lainnya.

Hak Allah tidak berarti bahwa hak-hak yang diminta oleh-Nya karena bermanfaat bagi-Nya. Allah itu di atas segala kebutuhan. Juga tidak berarti bahwa hanya hak-hak ini

Universitas Indonesia

yang diciptakan Allah, karena sesungguhnya segala hak adalah ciptaan Allah sebagai Maha Pencipta segalanya. Hak-hak Allah adalah berkesesuaian dengan hak-hak makhluk-Nya. Dengan kata lain, kedua hak ini adalah tetap dari Allah swt. Manusia bertanggung jawab atas kedua kategori hak ini di hadapan-Nya. Jadi, dalam Islam tanggung jawab apa pun yang dipegang manusia terhadap sesamanya telah ditetapkan Allah swt. sebagai hak.

Ada dua macam hak asasi manusia jika dilihat dari kategori “hukukul ibad”. Pertama, hak asasi manusia yang keberadaannya dapat diselenggarakan oleh suatu negara, kedua adalah hak asasi manusia yang keberadaannya tidak secara langsung dapat dilaksanakan oleh suatu negara. Hak yang pertama dapat disebut sebagai hak legal sedangkan hak yang kedua dapat disebut sebagai hak moral. Perbedaan antara keduanya hanyalah terikat pada masalah pertanggungjawaban di depan Suatu negara. Adapun dalam masalah sumber asal, sifat, dan pertanggungjawaban di hadapan Allah SWT adalah sama.

Aspek khusus dalam konsep hak asasi manusia dalam islam adalah tidak adanya orang lain yang dapat memaafkan, suatu pelanggaran hak jika pelanggaran itu terjadi atas seseorang yang harus dipenuhi haknya. Meskipun Allah sendiri yang telah menganugerahkan hak-hak ini dan di hadapan-Nyalah semua manusia wajib mempertanggungjawabkannya, Allah tak akan melaksanakan kekuasaan-Nya untuk mengampuni pelanggaran hak pada hari akhirat kelak. Bahkan suatu negara pun tidak dapat memaafkan pelanggaran hak-hak ini, kecuali melalui prosedur hukum yang berlaku. Negara harus terikat memberi hukuman pada para pelanggar dan memberi bantuan kepada pihak yang dirugikan, kecuali pihak yang dianiaya telah memaafkan pelakunya.

Abu Hurairah meriwayatkan, bahwa Nabi Muhammad saw. telah bersabda ‘Tahukah kalian orang yang melarat (bangkrut) itu?’” Para sahabat menjawab, yang bangkrut diantara kami adalah orang yang kehabisan harta dan barang-barang. Nabi Muhammad menjelaskan, ”Di dalam umatku, orang yang bangkrut itu ialah orang yang akan menghadap Allah dengan pahala amal-amal shaleh seperti, shalat, zakat, dan puasa pada hari akhirat kelak, namun kemudian Ia bertindak kejam terhadap seseorang dan menyalahi seseorang, merampas harta milik orang, menumpahkan darah seseorang dan menyiksa seseorang. Lalu pahala amal-amal shaleh itu akan dibagi-bagi diantara korban-korban tindakannya dan ia akan dibebani dengan dosa mereka dan kemudian Ia dilemparkan ke dalam neraka”.<sup>42</sup>

Dalam hadits lain beliau bersabda: ‘Tindakan-tindakan para pelaku perbuatan itu ada tiga macam yang tidak akan diampuni Allah, yaitu pertama perbuatan syirik, kedua ketidakadilan seseorang terhadap sesamanya, ketiga pelanggaran hak-hak Allah, yaitu terhadap hamba-hamba Nya”.

Hadits-hadits di atas menyoroti aspek penting lainnya dari validitas hak asasi manusia dalam islam. Keserasian/kesucian hak asasi manusia dalam Islam jauh lebih besar daripada ibadah-ibadah ritual. jika seseorang tidak memenuhi melaksanakan kewajibannya terhadap Allah, dia mungkin masih dapat diampuni, tetapi tidak demikian dalam kasus tidak memenuhi kewajiban terhadap manusia.

Konsep hak asasi manusia dalam Islam lebih jauh dijelaskan oleh Rasulullah saw. dalam hadits berikut: “Betapa sucinya engkau (Ka’bah) dan betapa indahny suasanamu, betapa besarnya engkau dan betapa sucinya kedudukanmu, akan tetapi demi Allah yang jiwaku dalam genggamannya, harta milik dan darah orang muslim di hadapan Allah adalah lebih dari kesucianmu” (HR. Ibnu Majah no.3932).

---

<sup>42</sup> Syekh syaukat Hussain, Hak Asasi Manusia Dalam Islam (Human Rights In Islam) alih bahasa: Abdul Rachim, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996) hal.56.

Kepribadian individu dan masyarakat memiliki tujuan dan arahan bersama. Oleh karenanya, sangatlah tepat bahwa pemulihan hak asasi manusia sama pentingnya dengan tujuan bersama bagi keduanya, yaitu individu dan negara. Tujuan negara dalam Islam adalah untuk memulihkan hak-hak terutama bagi mereka yang hak-haknya telah dirampas. Sayidina Abu Bakar menjelaskan konsep ini dalam kata-kata berikut yang beliau khutbahkan ketika Ia dipilih sebagai khalifah: ‘Yang lemah di antara kamu adalah kuat di sisiku sampai hak-haknya aku pertahankan, insya Allah, dan yang kuat di antara kamu adalah lemah di sisiku sampai aku mengambil hak-hak darinya, insya Allah’.

Hak asasi manusia merupakan bagian syariat yang penting dan abadi. Dalam hal ini tidak boleh diubah meskipun konsensus seluruh masyarakat atau wewenang negara dapat membatasinya. Menurut al-Quran dan al-Sunnah, hak asasi manusia merupakan doktrin yang manusiawi.

Hak-hak Allah terdapat dimana pun manusia berada dan mencakup semua kebutuhan yang mengalir dan kewajiban yang harus ditunaikan seseorang yang beriman kepada-Nya. Semua hak adalah kepunyaan Allah dan seluruh manusia terkena korelasinya, yaitu kewajiban. Dalam berhubungan dengan Allah manusia tidak memiliki hak apa pun karena Allah merupakan pusat, manusia hanya mempunyai kewajiban terhadap Allah, dan manusia sendiri pada gilirannya memperoleh hak mereka dari kewajiban orang lain.

Dari konsep hak asasi manusia dalam Islam dapat terlihat bahwa agama Islam sangat menjunjung tinggi hak orang lain sehingga Islam lebih mendahulukan kewajiban daripada hak dan sifat seperti itulah yang membedakan hak asasi dalam Islam dengan konsep HAM yang ada di dunia Barat.

Salah satu hak asasi manusia yang dilindungi baik oleh islam maupun oleh hukum positif Negara kesatuan republik indonesia adalah kebebasan beragama dan hidup antar umat beragama.

## **2.3. INVENTARISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG KEHIDUPAN BERAGAMA DI INDONESIA**

### **2.3.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)**

#### **1. Pasal 28E UUD 1945**

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

(2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 28E UUD 1945 memberikan jaminan kepada setiap warga Negara Indonesia untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya. Di samping itu, Negara juga memberikan jaminan bagi setiap warga Negara atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Jaminan kebebasan tersebut haruslah dimaknai dengan maksimal oleh masing-masing agama, karena dengan demikian berarti Negara melindungi keberdaaan warga Negara yang memeluk agama

Universitas Indonesia

dan beribadat menurut agamanya. Langkah konkrit yang telah dilakukan oleh Negara adalah dengan mendirikan tempat peribadatan bagi seluruh umat beragama, termasuk dengan menerbitkan Peraturan Bersama Menteri yang mengatur mengenai tata cara pendirian rumah ibadat.

## 2. Pasal 28I ayat (1) UUD 1945

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Ketentuan tersebut mengandung pengertian hak beragama merupakan salah satu hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan (*non derogable*) apapun sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Maksud tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun adalah keberadaan hak asasi manusia tersebut, khususnya hak beragama dalam berbagai situasi harus tetap dijunjung tinggi, dijaga keberadaannya dan selalu ditempatkan pada tempat yang teratas. Jangan sampai hak tersebut dilanggar oleh orang lain yang tidak berkepentingan sehingga menimbulkan ketidakharmonisan dalam kehidupan beragama di Indonesia.

## 3. Pasal 28J UUD 1945

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Ketentuan Pasal 28J UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, termasuk hak untuk beragama dan menjalankan ibadah agamanya. Kebebasan beragama merupakan salah satu hak yang paling asasi diantara hak-hak asasi manusia, karena martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Namun, di dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib menghormati hak-hak asasi orang lain dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dalam menjalankan hak dan kebebasan beragama, ada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Dengan demikian, kerukunan beragama yang harus diupayakan adalah kerukunan yang tidak mengurangi atau membatasi melainkan justru mengembangkan kebebasan beragama di tanah air yang harus diwujudkan dalam keseimbangan yang dinamis, yaitu kebebasan yang tidak mematikan kebebasan.



#### 4. Pasal 29 UUD 1945

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Rumusan pasal 29 UUD 1945 tersebut memberikan penegasan yang sangat penting terhadap peranan negara dalam memberikan jaminan bagi setiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Negara berfungsi untuk menjamin, mengupayakan, memperjuangkan, dan membantu agar tiap-tiap penduduk memiliki kebebasan dan keleluasaan untuk memeluk agamanya serta mengekspresikan keberagamannya itu. Jaminan negara tidak hanya terletak pada memeluk agamanya masing-masing, tapi juga mencakup kepada “beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” Negara tidak mengatur dan mencampuri ibadat dari agama-agama dan kepercayaan, negara menjamin agar pemeluk agama dan peribadatan berjalan dengan baik.

#### 2.3.2. **Ketetapan MPR**

**Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Pengamalan dan Penghayatan Pancasila (P4).**

Pedoman Pengamalan dan Penghayatan Pancasila (P4) yang juga dikenal sebagai Ekaprasetia Pancakarsa, memuat nilai-nilai yang harus diadaptasi dalam kehidupan umat beragama, khususnya Penjelasan Sila Ketuhanan Yang Maha Esa.

Universitas Indonesia

Pengertian yang terkandung dalam penjelasan tersebut memberikan peluang yang sangat besar bagi terwujudnya kerukunan hidup antar umat beragama. Selengkapnya penjelasan sila Ketuhanan yang Maha Esa adalah sebagai berikut: “Dengan sila Ketuhanan Yang Maha Esa, bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan dan ketaqwaan Terhadap Tuhan yang Maha Esa dan oleh karenanya manusia Indonesia percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Di dalam kehidupan masyarakat Indonesia, dikembangkan sikap saling menghormati dan bekerja sama antara pemeluk dan penganut agama yang berbeda-beda sehingga dapat selalu dibina kerukunan hidup antar umat beragama. Warga negara harus menyadari bahwa agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah masalah yang menyangkut hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa yang dipercayai dan diyakininya, maka dikembangkanlah sikap saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya dan tidak memaksakan agama dan kepercayaannya itu kepada orang lain<sup>43</sup>.

Sedangkan dalam penjelasannya ditegaskan dengan rumusan Sila Ketuhanan Yang Maha Esa seperti tersebut pada Bab II angka 1, tidak berarti bahwa negara memaksa agama atau suatu kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa itu berdasarkan keyakinan, hingga tidak dapat dipaksakan dan memang agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa itu sendiri tidak memaksa setiap manusia untuk menganut dan memeluknya. Pancasila dan Undang-Undang Dasar

---

<sup>43</sup>Weinata Sairin (ed.), *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Berbangsa*, (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2006), hal. 8.

1945 menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Kebebasan beragama merupakan salah satu hak yang paling asasi diantara hak-hak asasi manusia, karena martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Hak kebebasan beragama bukan pemberian negara dan bukan pemberian golongan.

Dengan demikian, kerukunan beragama yang harus diupayakan adalah kerukunan yang tidak mengurangi atau membatasi melainkan justru mengembangkan kebebasan beragama di tanah air kita. Kerukunan harus diwujudkan dalam keseimbangan yang dinamis, yaitu kebebasan yang tidak mematikan kebebasan<sup>44</sup>. TAP MPR Nomor II/MPR/1978 juga mengakui aliran kepercayaan sebagai entitas yang berdiri sendiri dan lepas dari ajaran suatu agama. Dengan demikian Pemerintah mengakui dan menjamin kelompok masyarakat yang menganut suatu aliran kepercayaan<sup>45</sup>.

Namun, berdasarkan Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dinyatakan bahwa Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa bukan merupakan suatu agama dan pembinaannya tidak mengarah pada pembentukan agama baru. Dengan demikian terjadi pertentangan pendapat mengenai aliran kepercayaan yang diatur dalam TAP MPR Nomor II/MPR/1978 dengan TAP MPR Nomor II/MPR/1998. Perbedaan tersebut juga diperkuat dengan dikeluarkannya Instruksi Menteri Agama Nomor 14 Tahun 1978 tentang Kebijakan Mengenal Aliran Kepercayaan. Dalam Instruksi Menteri agama tersebut, ditegaskan bahwa Departemen Agama adalah departemen yang bertugas di

---

<sup>44</sup>*Ibid.*

<sup>45</sup>Diunduh dari <http://www.mirifica.net/artDetail.php?aid=4262>, 23 April 2011.

bidang agama dan oleh karena itu tidak mengurus lagi persoalan-persoalan aliran kepercayaan yang bukan merupakan agama. Disamping itu, Instruksi Menteri tersebut juga ditegaskan tentang perlunya melanjutkan usaha-usaha penelitian dan pendataan tentang aliran kepercayaan sebagai bahan informasi bagi Menteri Agama untuk memberikan pendapat tentang aliran kepercayaan yang ada.<sup>46</sup>

### **2.3.3. Undang-Undang**

#### **A. UU No.1/PNPS/1965 tentang Larangan dan Pencegahan Penodaan dan Penghinaan Agama.**

Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan, atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran, dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.

#### **B. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional.**

Dalam Bab VI dinyatakan bahwa salah satu arah kebijakan dari pembangunan agama adalah meningkatkan dan memantapkan kerukunan hidup antar umat beragama sehingga tercipta suasana kehidupan yang harmonis dan

---

<sup>46</sup>Diunduh dari [http://www.balitbagkemenag.co.id/alirankepercayaan/%2378\\$/home.page/](http://www.balitbagkemenag.co.id/alirankepercayaan/%2378$/home.page/), 22 April 2011.  
Universitas Indonesia

saling menghormati dalam semangat kemajemukan melalui dialog antar umat beragama.

### **C. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.**

Dalam Pasal 10 ayat (3) huruf f dinyatakan bahwa agama menjadi urusan Pemerintah.

Dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa 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. Kemudian dalam Pasal 29 ayat (2) dinyatakan bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya, yang kemudian ditindaklanjuti dengan UU No.1/PNPS/1965 tentang Larangan dan Pencegahan Penodaan dan Penghinaan Agama. Kedua ketentuan pengaturan Kerukunan Umat Beragama tersebut rupanya tidak mencukupi sebagai landasan dan dasar hukum yang jelas, tegas dan adil dalam penyelesaian kasus atau isu-isu yang terjadi mengenai Kerukunan Umat Beragama, padahal permasalahan Kerukunan Umat Beragama adalah masalah sensitif bagi bangsa dan Negara Indonesia yang apabila tidak segera diatasi akan menjadi bahaya laten dan bom waktu bagi keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Begitu pentingnya pengaturan Kerukunan Umat Beragama dapat dilihat dalam setiap pemerintahan terbentuk selalu menekankan bahwa Kerukunan Umat Beragama menjadi dasar dalam melaksanakan kebijakan Program Pembangunan Nasional, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 10 ayat (3) huruf f bahwa agama menjadi urusan pemerintah.

#### **2.2.4. Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden**

##### **Penetapan Presiden RI No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama**

Akhir-akhir ini hampir diseluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama. Di antara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai agama. Dari kenyataan jelaslah, bahwa aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan yang menyalahgunakan dan/atau mempergunakan Agama sebagai pokok, pada akhir-akhir ini bertambah banyak dan telah berkembang kearah yang sangat membahayakan agama-agama yang sudah ada.

Untuk memupuk ketentraman beragama, maka Penetapan Presiden ini untuk mencegah agar jangan sampai terjadi penyelewengan –penyelewengan dari

ajaran-ajaran agama yang bersangkutan. Hal ini terdapat dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 3 , dan aturan ini melindungi ketentraman beragama tersebut dari penodaan/penghinaan serta dari ajaran-ajaran untuk tidak memeluk agama yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa, hal ini sesuai dengan Pasal 4.

#### **2.2.5. Keputusan menteri**

##### **1. SKB 2 menteri 8 dan 9 tahun 2005**

Kebijakan tentang tugas kepala daerah dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama dituangkan dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Peraturan ini singkatnya disebut dengan PBM. Kebijakan ini memberikan pedoman kepada para kepala daerah dalam memelihara kerukunan umat beragama.

Adapun yang diatur dalam PBM ini bukan aspek doktrin agama, tetapi lalu lintas para warga negara Indonesia memeluk suatu agama ketika berinteraksi dengan warga negara Indonesia lainnya yang memeluk agama berbeda. Pemerintah tidak ikut campur mengenai doktrin suatu agama.

Beberapa prinsip yang dianut oleh PBM adalah sebagai berikut:

- a. Sesungguhnya PBM ini adalah hasil kesepakatan majelis-majelis agama tingkat pusat, yang kemudian dituangkan menjadi Peraturan Menteri.

- b. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu;
- c. Pentingnya memenuhi peraturan perundangan;
- d. Pentingnya memelihara kerukunan umat beragama;
- e. Pentingnya memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- f. Pemberian kepastian pelayanan secara adil jelas, dan terukur kepada pemohon pendirian rumah ibadah;
- g. Pemberdayaan masyarakat, khususnya para pemuka agama; dan
- h. Kebersamaan antara masyarakat dan Pemerintah.

PBM ini tidak membatasi kebebasan beragama seseorang dan juga tidak membatasi seseorang untuk mendirikan rumah ibadah. Adanya persyaratan calon pengguna 90 orang dewasa untuk pendirian sebuah rumah ibadah semata-mata untuk mengadministrasikan dan mengetahui siapa saja yang hendak menggunakan suatu rumah ibadah yang hendak dibangun. Tidak adanya larangan dalam mendirikan rumah ibadah ditegaskan dalam Pasal 13 yang mengatakan bahwa kalau syarat jumlah calon pengguna 90 orang itu tidak dapat dipenuhi di tingkat desa, maka perhitungan dapat dilakukan di tingkat kecamatan, kabupaten atau provinsi. Bahkan jika sekelompok umat beragama belum memiliki sebuah rumah ibadah permanen maka mereka diperbolehkan menggunakan bangunan bukan rumah ibadah sebagai tempat ibadah sementara setelah mendapat izin dari bupati. Jadi, pengaturan oleh PBM ini adalah semata-mata masalah pengadministrasian.



Demikianlah kebebasan itu diberikan secara luas sebagai bagian dari upaya pemeliharaan kerukunan umat beragama yang menjadi bagian penting dari kerukunan nasional, yang merupakan salah satu tugas dari daerah, termasuk kepala daerah, untuk mewujudkannya sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 butir 'a' UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

**2. Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, dan Nomor 199 Tahun 2008, tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat tanggal 9 Juni 2008.**

Kebijakan penting lain yang baru saja diambil Pemerintah adalah terkait dengan pemulihan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam kasus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI).<sup>47</sup>

Di Indonesia ada dua kelompok penganut Ahmadiyah, yaitu:

- a. Pengikut Ahmadiyah Lahore yang tergabung dalam Gerakan Ahmadiyah Indonesia (GAI), yang memandang Mirza Ghulam Ahmad sebagai mujaddid (pembaharu).

---

<sup>47</sup> Meskipun berdasarkan surat keputusan No.JA.5/23/13 menetapkan perkumpulan atau organisasi jemaat ahmadiyah indonesia yang diakui berbadan hukum, Tambahan berita Negara Republik Indonesia tanggal 31 maret 1953 Nomor 26, lihat dalam Munasir Sidik, Dasar-Dasar Hukum dan Legalitas Jemaat ahmadiyah Indonesia, (jamaah ahmadiyah, 2008), hal.21.

- b. Pengikut Ahmadiyah Qodan yang tergabung dalam Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), yang memandang Mirza Ghulam Ahmad sebagai Nabi dan Rasul, Masih Mau'ud, Imam Mahdi dan Isa bin Maryam. Kebijakan ini hanya tertuju pada JAI, karena telah menjadi faktor bagi timbulnya pertentangan dalam masyarakat, yang pada gilirannya mengganggu ketertiban dan ketentraman masyarakat.

Sikap Pemerintah terhadap Ahmadiyah dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip kebebasan beragama sebagaimana tertuang dalam Pasal 29, 28E, dan 28I Undang-Undang Dasar 1945. Juga memperhatikan prinsip pembatasan sebagaimana terdapat dalam Pasal 28J UUD 1945. SKB ini juga didasarkan pada prinsip kebebasan beragama dan kemungkinan pembatasannya sebagaimana terdapat pada UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yakni Pasal 22, 70, dan 73. Selain itu, juga didasarkan pada Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2005, yakni pada Pasal 18 Ayat (1), (2) dan (3). Meskipun pembatasan itu tidak dianjurkan, tetapi pembatasan itu dapat dilakukan sepanjang dilakukan oleh Undang-Undang. Di Indonesia, Undang-Undang yang membatasi itu telah ada, yakni UU Nomor 1/PNPS/1965 jo. UU Nomor 5 Tahun 1969.

Perlu ditegaskan bahwa SKB itu bukanlah bentuk intervensi Pemerintah terhadap keyakinan warga masyarakat, melainkan upaya Pemerintah untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat yang terganggu karena adanya pertentangan dalam masyarakat yang terjadi akibat penyebaran paham keagamaan menyimpang. Bagi Pemerintah, masalah Jemaat Ahmadiyah Indonesia mempunyai

dua sisi. Pertama, Ahmadiyah adalah penyebab lahirnya pertentangan dalam masyarakat yang berakibat terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat. Sisi kedua, warga JAI adalah korban tindakan kekerasan sebagian masyarakat. Kedua sisi ini harus ditangani Pemerintah.

Seperti diketahui, SKB itu berisi 6 butir yang intinya terbagi atas dua bagian. Pertama, memerintahkan kepada penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam, yaitu penyebaran faham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad saw.. Bagi pelanggarnya dapat dikenai sanksi hukum termasuk badan hukum dan organisasinya. Sanksi hukum yang dimaksud disini ialah Pasal 156a KUHP tentang Penodaan Agama. Kedua, memerintahkan kepada warga masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketenteraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI). Ini berarti Pemerintah melindungi warga JAI sebagai warga negara yang selama ini menjadi target tindak kekerasan sebagian warga masyarakat. Bagi pelanggarnya dapat dikenakan sanksi, antara lain Pasal 156 KUHP yang berisi larangan untuk menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan masyarakat Indonesia, dan Pasal 170 KUHP tentang tindakan kekerasan kepada orang atau barang.

SKB ini banyak dipahami orang tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat karena bukan salahsatu produk hukum yang diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004. Pengamatan demikian hanya benar kalau seseorang hanya membaca Pasal 7 ayat (1) UU tersebut. Tetapi seseorang yang lebih cermat dan membaca Pasal 7 ayat (4) UU tersebut maka dia akan menemukan bahwa sesungguhnya SKB ini mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, karena diperintahkan oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi yakni oleh Pasal 2 UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan atau Penodaan Agama jo. UU Nomor 5 Tahun 1969.

SKB juga memerintahkan aparat pusat dan daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dan pengawasan bagi pelaksanaan SKB ini. Langkah pembinaan ini dimaksudkan memberi kesempatan kepada penganut JAI untuk memperbaiki perbuatannya yang menyimpang itu. Secara teknis yuridis, jika terjadi pelanggaran bagi SKB ini, baik dilakukan oleh warga JAI maupun masyarakat, maka masyarakat dapat melaporkannya kepada aparat hukum, yang selanjutnya akan mengambil tindak lanjut. Apakah suatu tuduhan suatu penodaan agama itu telah terjadi atau tidak, akan dilakukan oleh hakim di Pengadilan dengan tentu saja mendengarkan saksi ahli.

Berdasarkan analisa tersebut diatas maka dapat dilihat bahwa pada dasarnya negara menjamin kebebasan beragama bagi para warganya, dan tidak mencampuri aspek-aspek doktrinal dari suatu ajaran agama. Dalam waktu yang sama, negara juga harus selalu melindungi seluruh warganya dan menegakkan keamanan dan ketertiban untuk warganya itu. Setiap kali kebebasan itu sengaja atau tidak sengaja berujung kepada terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat, maka negara termasuk Pemerintah harus tampil untuk mengembalikan keamanan dan ketertiban masyarakat

itu sebagaimana mestinya. Dengan kata lain, kebebasan beragama adalah hak yang pelaksanaannya harus diselaraskan dengan tanggung jawab untuk menegakkan kewajiban dasar manusia seperti memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.

#### 2.2.6. PERATURAN DAERAH

Peraturan Gubernur No. 12 Tahun 2011 tentang Pelarangan Kegiatan Jemaah Ahmadiyah di Jawa Barat

Perda ini muncul sebagai respon pemerintah daerah Propinsi Jawa Barat terhadap kasus Penyerangan jemaah Ahmadiyah di Cikeusik.

1. Dilarang melakukan aktifitas dan/ atau kegiatan dalam bentuk apapun sepanjang berkaitan dengan kegiatan penyebaran penafsiran dan aktifitas yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam
2. Dilarang menyebarkan ajaran Ahmadiyah secara lisan, tulisan, ataupun melalui media elektronik.
3. Dilarang memasang papan nama organisasi jemaah Ahmadiyah Indonesia di tempat umum.
4. Pemasangan papan nama pada rumah peribadatan, lembaga pendidikan dan lain sebagainya dengan identitas jemaah Ahmadiyah Indonesia.
5. Pembentukan tim penanganan jemaah Ahmadiyah.
6. Penggunaan atribut jemaah Ahmadiyah dalam bentuk apapun.

Peraturan Daerah Bupati Lebak Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Larangan Aktivitas Ahmadiyah Di Wilayah Kabupaten Lebak Yang didalamnya mengatur bahwa mengenai Untuk menjaga dan memelihara kondusifitas dan stabilitas keamanan,

Universitas Indonesia

ketenteraman dan ketertiban di Daerah, Organisasi/Aliran Ahmadiyah tidak diperkenankan/dilarang melakukan aktivitas/kegiatan dalam bentuk apapun di wilayah Daerah. Termasuk dalam pengertian organisasi/aliran tersebut adalah kelompok, pengurus dan/atau anggota Organisasi/Aliran Ahmadiyah. Aktivitas/kegiatan ahmadiyah meliputi penyebaran faham melalui media lisan maupun tulisan yang sifatnya mempengaruhi, menganjurkan dan/atau mengajak pihak lain, memasang dan menggunakan atribut dan/atau cara lain dalam upaya perbuatan penyebaran faham.



**BAB III**  
**SEJARAH PERKEMBANGAN**  
**UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN**  
**PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA DAN**  
**TERKAIT DENGAN SEJARAH PERKEMBANGAN AHMADIYAH**  
**SEBAGAI SEBUAH ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

**3.1. SEJARAH PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1965  
TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN  
AGAMA**

Pada tanggal 27 Januari 1965, Presiden Republik Indonesia, Ir. Soekarno menerbitkan Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (Penpres No, 1/1965). Hal tersebut dilatar belakangi situasi keamanan dan politik pada masa itu, dimana aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama tersebut banyak melakukan hal-hal yang melanggar hukum dan memecah persatuan nasional.

Selain itu, Penpres No. 1/1965 juga dilatar belakangi situasi politik Indonesia pada saat itu, dimana Indonesia pada saat itu menganut Sistem Pemerintahan Demokrasi Terpimpin dan dijiwai cita-cita Revolusi Nasional sehingga terdapatnya ide dan Pemikiran untuk membentuk Penpres No. 1/1965 sangatlah beralasan karena pada waktu itu terdapat beberapa peristiwa yang mengancam persatuan dan kesatuan nasional, diantaranya adalah gerakan DI/TII yang muncul dengan tujuan awal menentang penjajah Belanda di Indonesia. Akan tetapi, setelah makin kuat, memproklamasikan berdirinya Negara Islam Indonesia, sedangkan DI/TII di

aceh muncul karena Adanya berbagai masalah antara lain masalah otonomi daerah, pertentangan antargolongan, serta rehabilitasi dan modernisasi daerah, gerakan tersebut berlatar belakang agama.<sup>48</sup>

Sehingga melalui Undang-Undang No. 5/1969, maka Penpres No. 1/1965 menjadi Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 ("UU No.1/ PNPS/1965") dengan ketentuan bahwa materi Penpres tersebut harus ditampung dan dijadikan bahan bagi penyusunan undang-undang yang baru namun pada kenyataannya hingga saat ini belum terdapat undang-undang pengganti ataupun revisi bagi undang-undang PNPS ini.

### **3.1.1. Dampak terbitnya UU No.1/ PNPS/1965 dalam kehidupan keberagamaan di Indonesia**

Pada masa sekarang ini khususnya sejak era reformasi, Pemerintah Republik Indonesia memberikan perhatian yang besar terhadap hak asasi manusia dan demokrasi. Hal ini dapat dilihat dari sistem pemilihan umum yang langsung, umum, bebas dan rahasia, dihapuskannya lembaga *extra-judicial* seperti Komando Operasi Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib), dihapuskannya Dwifungsi ABRI yang ditandai dengan tidak diwakilinya ABRI di DPR, pencabutan UU No. 11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi, dan diundangkannya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia serta dengan adanya pengadilan hak asasi manusia sebagai wujud perhatian pemerintah terhadap perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, amandemen UUD 1945 dalam kurun waktu dari tahun 1999-2002, pembentukan UU No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional

---

<sup>48</sup> <http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/81088494.pdf>



Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial<sup>49</sup> 1965, pembentukan UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR)<sup>50</sup>, UU Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR).<sup>51</sup>

Indikator lain bahwa pemerintah sudah memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan tidak berlakunya lagi Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP mengenai penyebaran permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah<sup>52</sup> yang lebih dikenal sebagai *haatzai artiekelen*.<sup>53</sup>

Dengan demikian, Indonesia sejak era Reformasi telah menjadi suatu negara yang memberikan perlindungan atas hak asasi manusia dan menjadi suatu negara yang berdemokrasi. Bahkan Amerika Serikat semasa kepemimpinan Presiden Bill Clinton menjuluki Indonesia sebagai "Negara Demokrasi Ketiga" setelah Amerika Serikat dan India.<sup>54</sup>

### 3.1.2. Keberadaan UU No.1/PNPS/1965 Sebagai Instrumen Hukum

---

<sup>49</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3852

<sup>50</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558

<sup>51</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557

<sup>52</sup> [Http://Www.Antarane.ws.com/Print/70454/Iran-To-Put-Monkey-Into-orbit](http://www.antarane.ws.com/Print/70454/Iran-To-Put-Monkey-Into-orbit)

<sup>53</sup> *haatzai artiekelen*, merupakan hasil reproduksi dari British Indian Penal Code, kitab undang-undang hukum pidana yang diberlakukan di India ketika masih dalam penjajahan kolonialisme Inggris. Keduanya dibikin dan digunakan untuk menindas gerakan aktivis nasionalis di masa itu. Untuk konteks Hindia Belanda, sejarah telah membuktikan dan mencatat para korbannya. Antara lain Soekarno, aktivis nasionalis yang kelak di kemudian hari menjadi proklamator kemerdekaan Indonesia dari kolonialisme Belanda. Selanjutnya, lewat pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, sejumlah pasal yang termasuk dalam *haatzai artiekelen* mendapat legitimasi legal-formal untuk diterapkan di negara pasca-kolonial Indonesia. Pasal yang berbunyi "Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini" telah memuluskan jalan pewarisan pasal-pasal buatan pemerintah kolonial Hindia Belanda.

<sup>54</sup> Lihat dalam Frans H. Winarta, Agama tidak memerlukan pengakuan Negara secara resmi dan diatur hukum, *law review fakultas hukum universitas Pelita Harapan*, Vol. VIII, no.1, Juli 2008.

## **1. Hukum Nasional**

Indonesia sebagai negara hukum, dalam konstitusinya menjamin hak warga negara untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah serta kepercayaannya seperti yang diatur dalam Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28E ayat (2), Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 ("UUD 1945"). Jaminan tersebut juga tercantum di dalam Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, dengan masih berlakunya UU No.1/PNPS/1965 hal itu merupakan pengingkaran atas konstitusi.

Pemaknaan terhadap kebebasan beragama di Indonesia sebenarnya harus dimulai dari pengakuan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa (Pasal 29 ayat (1) UUD 1945). Dasar Ketuhanan Yang Maha Esa itu selanjutnya diikuti dengan ketentuan mengenai kebebasan beragama dan menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaan masing-masing. Kebebasan disini berarti bahwa keputusan beragama dan beribadah diletakkan pada tingkat individu. Dengan kata lain, agama merupakan persoalan individu dan bukan persoalan negara. Negara cukup menjamin dan memfasilitasi agar warga negara dapat menjalankan agama dan peribadatnya dengan nyaman dan aman, bukan menetapkan mana ajaran agama atau bentuk peribadatan yang harus dan tidak harus dilakukan oleh warga negara.

## **2. Hukum Internasional**

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan suatu konsep etika politik modern dengan gagasan pokok penghargaan dan penghormatan terhadap manusia dan kemanusiaan. Gagasan ini membawa kepada sebuah tuntutan moral tentang bagaimana seharusnya manusia memperlakukan sesamanya.

Tuntutan moral tersebut merupakan ajaran inti dari semua agama. Sebab, semua agama mengajarkan pentingnya penghargaan dan penghormatan terhadap manusia, tanpa ada pembedaan dan diskriminasi. Tuntutan moral itu diperlukan, terutama dalam rangka melindungi seseorang atau suatu kelompok yang lemah atau "dilemahkan" dari tindakan semena-mena yang biasanya datang dari Penguasa. Karena itu, esensi dari konsep hak asasi manusia adalah penghormatan terhadap kemanusiaan seseorang tanpa kecuali dan tanpa ada diskriminasi berdasarkan apapun dan demi alasan apapun, serta pengakuan terhadap martabat manusia sebagai makhluk termulia di muka bumi.

Ketentuan-ketentuan mengenai hak kebebasan beragama yang tercantum di dalam konvensi-konvensi Internasional tercantum dalam Article 18 Universal Declaration of Human Rights (UDHR); Article 18, Article 26, Article 27 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*; Pasal 5d point VII Konvensi Internasional tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial yang telah diratifikasi dalam Undang-undang No. 29 Tahun 1999<sup>55</sup> yang menjamin Hak Atas Kebebasan Berpikir, Berperasaan dan Beragama dengan Bebas; Pasal 1, Pasal 2, Pasal 4, Pasal 6 Deklarasi tentang Penghapusan Semua Bentuk Ketidaktoleransian dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Kepercayaan, yang diumumkan dengan Resolusi Majelis Umum 36/55 tanggal 25 November 1981 (*Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief 1981*).

Hak kebebasan beragama digolongkan dalam kategori hak asasi manusia, bersifat mutlak dan berada di dalam *forum internum* yang merupakan wujud dari *inner freedom (freedom to be)*. Hak ini tergolong sebagai hak yang *non-derogable*, artinya, hak yang

---

<sup>55</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3852

secara spesifik dinyatakan di dalam konvensi hak asasi manusia sebagai hak yang tidak bisa ditangguhkan pemenuhannya oleh negara dalam situasi dan kondisi apa pun, termasuk selama dalam keadaan bahaya, seperti perang sipil atau invasi militer. Selain itu Hak kebebasan beragama juga tidak bisa ditunda, tidak bisa dibatasi, dikurangi, dihambat, dan juga tidak bisa dicegah apalagi dirampas. Hak yang *non-derogable* ini dipandang sebagai hak paling utama dari hak asasi manusia. Hak-hak *non-derogable* ini harus dilaksanakan dan harus dihormati oleh negara pihak dalam keadaan apapun dan dalam situasi yang bagaimanapun.

Kebebasan beragama dalam bentuk kebebasan untuk mewujudkan, mengimplementasikan, atau memmanifestasikan agama atau keyakinan seseorang, seperti tindakan berdakwah atau menyebarkan agama atau keyakinan dan mendirikan tempat ibadah digolongkan dalam kebebasan bertindak (*freedom to act*). Kebebasan beragama dalam bentuk ini diperbolehkan untuk di batasi dan bersifat bisa diatur atau ditangguhkan pelaksanaannya. Penundaan atas pelaksanaan, pembatasan atau pengaturan itu hanya boleh dilakukan berdasarkan undang-undang.

Adapun alasan yang dibenarkan untuk melakukan penundaan pelaksanaan, pembatasan, atau pengaturan itu adalah semata-mata perlindungan atas lima hal, yaitu: *public safety; public order; public health, public morals; dan protection of rights and freedom of others*. Dengan demikian tujuan utama tindakan penundaan pelaksanaan, pengaturan atau pembatasan itu adalah untuk menangkal ancaman terhadap keselamatan manusia atau hak milik.

Jika mengacu kepada dokumen hak asasi manusia internasional, konstitusi dan sejumlah undang-undang, maka hak atas kebebasan beragama dapat berbentuk, antara lain:

- 1) Kebebasan beragama berarti kebebasan untuk memilih agama atau menentukan agama yang dipeluk, serta kebebasan untuk beribadah menurut agama dan keyakinan masing-masing.
- 2) Kebebasan beragama berarti juga kebebasan untuk berpindah agama, yang setara dengan berpindah pilihan dari satu agama tertentu ke agama lain.<sup>56</sup>
- 3) Kebebasan beragama berarti pula bebas untuk menyebarkan agama (berdakwah, asal dilakukan tidak melalui kekerasan maupun paksaan secara langsung ataupun tidak langsung.

Atas dasar kebebasan beragama, negara harus bersikap adil terhadap semua agama. Suatu peraturan pemerintah yang bersifat membendung penyebaran agama atau membatasi kegiatan beribadah agama tertentu, dianggap bertentangan dengan konstitusi, hukum dan hak asasi manusia.

Upaya pemenuhan dan perlindungan terhadap hak kebebasan beragama di Indonesia yang masyarakatnya dikenal sangat heterogen dalam hal agama dan keyakinan menjadi sangat relevan dan signifikan. Sebab, akan membawa kepada tumbuhnya rasa saling menghargai dan menghormati di antara warga negara yang berbeda agama, dan pada gilirannya membawa kepada timbulnya sikap toleransi dan cinta kasih di antara warga masyarakat.

Toleransi memiliki makna menghargai perbedaan, atau menghargai eksistensi orang lain yang berbeda. Sebaliknya intoleransi artinya suatu

---

<sup>56</sup> Namun dalam islam perpindahan agama dan aqidah serta keyakinan dapat dikatakan murtad dan kafir  
Universitas Indonesia

penyangkalan terhadap hak untuk berbeda, dimana hal tersebut harus ditangkal. Secara psikologis, Sikap toleransi muncul tatkala individu merasa bahwa dunia sekelilingnya adalah suatu tempat yang menyenangkan, penuh cinta kasih serta kedamaian. Akan tetapi sebaliknya bila individu menganggap dunia sekelilingnya adalah ancaman, tidak bersahabat, maka yang akan muncul adalah sikap intoleransi dan permusuhan. prinsip-prinsip demokrasi yang mengakomodir perbedaan, toleransi, dan persaingan yang sehat, dalam toleransi antar umat beragama, dan kelompok etnik, haruslah dipraktekkan dan dibudayakan tahap demi tahap. Mau tidak mau kita harus menerima bahwa membangun bangsa ini, adalah suatu keniscayaan. Dan dalam jangka panjang akan mampu mencegah konflik yang dapat memecah belah bangsa ini.

### **3.1.3. TINJAUAN NORMATIF KERUKUNAN BERAGAMA**

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang majemuk hal tersebut dapat dilihat dari hampir semua agama, khususnya agama-agama besar terwakili di Negara ini seperti agama Islam, Kristen, katolik, hindu, budha. Disamping itu bangsa Indonesia memiliki berbagai suku bangsa, ras, dan golongan yang majemuk juga. Namun dari kemajemukannya tersebut terkandung potensi-potensi kerawanan yang tidak didukung oleh kondisi sosial, politik dan ekonomi yang baik. Kasus-kasus pertentangan agama yang mencuat belakangan ini tidak dapat dipungkiri tidak dapat dipisahkan dari persoalan hubungan social masyarakat yang kurang serasi karena adanya ketimpangan. Ketimpangan yang berlanjut akan terakumulasi menjadi kebencian yang tersembunyi antar kelompok agama ataupun kelompok masyarakat. Dan akumulasi dari persoalan-persoalan sosial masyarakat tersebut jika tidak segera diatasi dapat meledak dan menjadi

kekerasan dengan mengusung isu SARA dan yang paling mudah untuk dijadikan sebagai pemicu adalah faktor agama. Sehingga dibutuhkan pengaturan agama yang komprehensif didalam suatu aturan perundang-undangan seperti yang saat ini telah berlaku yaitu UU PNPS no.1 tahun 1965.<sup>57</sup>

Dari uraian tersebut diatas dapat dikatakan bahwa masalah kehidupan beragama didalam kehidupan masyarakat Indonesia merupakan suatu masalah yang sangat sensitif dan banyak hal yang menjadikan sensitifitas keberagaman beragama diindonesia, misalnya saja seperti masih adanya sifat pemahaman agama yang merasa eksklusif. Sifat keagamaan yang eksklusif tersebut mudah menimbulkan kehendak untuk menguasai ataupun menyombongkan diri, menghancurkan dan merendahkan agama lain, dari hal tersebut terlihat bahwa keimanan seseorang terhadap suatu agama bukanlah sepenuhnya hasil kebebasan memilih melalui pertimbangan-pertimbangan matang, dan rasional sehingga agama yang di anutnya benar-benar merupakan agama pilihan sesuai dengan nuraninya. Hal ini berimplikasi sulitnya menggunakan pikiran jernih dan objektif melainkan lebih kepada menggunakan perasaan keimanan agamanya manakala harus melakukan pembahasan dan mendiskusikan persoalan terkait dengan agama dan kehidupan beragama. Hal tersebut memperkecil harapan bahwa perbedaan akan menjadi kekayaan dan kemajuan bangsa, tetapi justru perbedaan akan melahirkan sekat-sekat yang kuat yang akan memisahkan seseorang ataupun suatu kelompok dari yang lainnya yang akhirnya dapat merusak persaudaraan baik secara intern agama maupun antar umat beragama.

---

<sup>57</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2726.

Konflik antar agama dan intern beragama di Indonesia pada dasarnya bukanlah hal yang baru, di era tahun 1960- an, konflik antar agama sudah sering terjadi, bahkan tidak sedikit yang akhirnya meletus menjadi kekerasan fisik dan mental yang menimbulkan keprihatinan baik dari berbagai tokoh agama maupun pemerintah

#### **a. Kerukunan intern Umat Beragama**

Bangsa Indonesia adalah bangsa dengan jumlah pemeluk Islam yang terbesar di muka bumi. Hal yang cukup menarik mengenai umat Islam Indonesia adalah bahwa mereka tidak saja dapat dikatakan seluruhnya terdiri-dari kaum Sunni bahkan dalam bidang fiqih pun dapat dikatakan bahwa mereka hampir seluruhnya penganut mazhhab Syafi'i. Ini mengesankan adanya kesatuan Islam Indonesia.

Namun kenyataannya, dalam kesatuan tersebut terdapat kemajemukan yang kompleks dan tidak sederhana. Kemajemukan internal Islam Indonesia bahkan mempunyai pengalaman pahit hingga terjadinya perpecahan dan pertentangan yang acap kali mengalami eskalasi sampai tingkat yang berbahaya. Di bidang politik, pernah terjadi, perbedaan yang cukup tajam antara yang memilih sikap non-koperasi dan koperasi. Di bidang pendidikan juga terdapat pertentangan yang cukup gawat antara Muhammadiyah dan Al-Irsyad, yang membuka diri menerima unsur-unsur modern yang telah diperkenalkan oleh system sekolah Belanda Seperti HIS. MULO, AMS, dan Nahdlatul Ulama yang menolak system Belanda dan mempertahankan system asli Islam dan bangsa sendiri seperti madrasah, pesantren dan seterusnya.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Pihak Kristen yang diwakili Dr. Tambunan tidak bersedia menandatangani piagam karena dianggap bertentangan dengan kebebasan penyiaran Injil. Dalam kesempatan itu, Dr. Tambunan antara lain menyatakan: ‘...sebagai Orang Kristen, kami terikat pada perintah Ilahi’., Kemudian Ia mengutip (Kisah Rasul-Rasul, 1:8) yang berbunyi “Dan karnu akan menjadi saksi bagiku. baik di Yerusalem. baik di seluruh tanah Yudea Universitas Indonesia



Tetapi sesungguhnya, jika dilihat jauh ke belakang, kemajemukan bukanlah keunikan suatu masyarakat atau bangsa tertentu. Dalam kenyataannya, tidak ada suatu masyarakatpun yang benar-benar tunggal, demikian juga umat beragama (Islam Indonesia). Dalam konteks Islam Indonesia ini, dilihat dari perspektif kerukunan intern umat beragama, tidak seharmonis yang kita bayangkan. Dalam perjalanan sejarahnya, Islam Indonesia pernah terjadi gerakan pembaharuan dan gerakan itu sempat menimbulkan gelombang reaksi pro-kontra yang gawat. Reaksi berbeda datang dari kelompok-kelompok yang berbeda dan memang, kenyataan di masyarakat bisa dilihat adanya kelompok-kelompok keagamaan yang mau tidak mau harus diakui keberadaannya, seperti Nahdatul Ulama (NU), Persatuan Umat Islam (PUI), Al Wasliyyah, Perti Mathla'ul Anwar, Nahdatul Wathon dan lain sebagainya. Mewakili kelompok tradisional, seperti Muhammadiyah, Persis dan Al-Irsyad, mewakili kelompok modernis. Walaupun sebenarnya pengelompokan berdasarkan sudut pandang sosial keagamaan seperti ini, menurut Nurcholish Madjid adalah salah kaprah.<sup>59</sup>

Kehidupan intern Umat beragama masih seringkali menunjukkan gejala-gejala yang kurang mantap, bahkan acap kali menimbulkan pertentangan dan perpecahan intern umat beragama. Kondisi kerukunan intern umat beragama yang semacam itu, menurut Alamsjah Ratu Perwiranegara merupakan masalah yang perlu diperhatikan oleh seluruh pemuka agama agar pertentangan yang mungkin timbul diantam pemuka atau pemimpin agama yang bersifat pribadi jangan sampai mengakibatkan perpecahan diantara

---

serta di Samaria, sehingga sampai keujung bumi, Serta (Markus, 16:15) yang menyatakan: "Pergilah ke seluruh dunia dan maklumkanlah Injil kepada segala makhluk, Sudjangi. ibid. hal. 18.

<sup>59</sup> Lihat nurcholish madjid, islam doktrin dan peradaban sebuah telah kritis tentang masalah keimanan, kemanusiaan dan kemoderenan, (Jakarta: yayasan wakaf paramadina, 1992), hal. 160-161. Disamping menguraikan tentang kemajemukan Islam Indonesia. Nurcholish juga menguraikan kemajemukan umat Islam dalam sejarah yang dimulai dari masa nabi Muhammad s.a.w (632 M) sampai dengan masa nabi Muhammad Abduh (1905M).

pengikutnya, apalagi sampai mengakibatkan pertentangan doktriner yang bersifat aqidah.<sup>60</sup>

Kerukunan intern umat beragama dimaksudkan untuk mengatasi gangguan dan perpecahan yang terjadi di dalam umat beragama yang di sebabkan oleh adanya perbedaan penafsiran, doktrin dan juga aliran-aliran yang ada dalam suatu agama. Betapapun, setiap agama mengakui adanya aliran, madzhab dan kelompok-kelompok yang tumbuh dan perbedaan dalam memahami dan menafsirkan doktrin-doktrin agamanya. Semua aliran sebaiknya mengembangkan sikap saling menghargai, memahami dan toleransi.<sup>61</sup>

Dalam rangka memantapkan tiga kerukunan hidup umat beragama, kerukunan intern umat beragama merupakan salah satu sasaran pembinaan dan pengembangan kehidupan beragama oleh pemerintah. Oleh karena itu, tugas pemerintah adalah untuk memberikan bimbingan, pengarahan dan bantuan agar kerukunan hidup beragama semakin mantap, sehingga seluruh umat beragama dapat meningkatkan amal bakti dan partisipasinya untuk mensukseskan pembangunan. Bila terjadi kasus gangguan kerukunan hidup intern umat beragama, maka penyelesaian kasus tersebut sepenuhnya diserahkan kepada umat beragama yang bersangkutan. Hal ini untuk menegaskan bahwa pemerintah tidak mencampuri persoalan yang berkenaan dengan ajaran atau aqidah agama seseorang. Pemerintah memberi kebebasan pada warganya untuk menjalankan agamanya masing-masing serta menjamin pelaksanaan ajaran agama tersebut. Yang menjadi tugas

---

<sup>60</sup> Mengenai Hal Ini, lihat :pedoman dasar kerukunan hidup beragama, proyek pembinaan kerukunan hidup beragama, departemen agama, 1982/1983, hal35. Lihat juga pola kebijaksanaan pemerintah di bidang agama dalam pembangunan nasional, proyek perencanaan peraturan perundangan keagamaan,1979/1980.hal 33-34.

<sup>61</sup> Nurholis madjid, ibid

pemerintah adalah menjaga agar kebebasan beragama warga negaranya benar-benar terjamin dan tidak disalahgunakan.

## **B. Kerukunan Antar Umat Beragama**

Kerukunan antar umat beragama telah memberi rambu-rambu bahwa setiap agama untuk tidak memasuki dimensi substantif agama lainnya seperti teologi dan keimanan dan menempatkannya sebagai sesuatu yang personal. Tarmizi Taher<sup>62</sup> menjelaskan, aspek-aspek teologis dan doktriner dalam suatu agama yang meliputi keimanan, keyakinan dan komitmen, merupakan bagian yang sangat fundamental dan personal. Tidak ada seorangpun berhak mengganggu atau mempertanyakan dimensi-dimensi substantif agama orang lain. Pemeluk agama sebaiknya membangun saling pengertian dan mencari landasan yang sama dalam pergaulan sosial yang didasarkan pada toleransi dan saling menghargai. Akan tetapi, Sejarah telah membuktikan bahwa persoalan substantif tersebut tidak sepenuhnya bebas dari gangguan. Gangguan tersebut terjadi pada tingkat komunitas dimana persoalan agama sulit dilepaskan dari rasa keberpihakan pemeluknya dan ikatan emosional terhadap lingkungannya. Hal lain yang selalu menjadi pemicu disharmoni antar umat beragama adalah menyangkut soal penyiaran agama dan pendirian tempat ibadah. Penyiaran agama sering disalahmengertikan oleh pemeluk agama lain karena dianggap mempengaruhi atau membujuk orang yang telah beragama. Dengan alasan seperti itu, berbagai pedoman dan peraturan perundangan kerukunan antar umat beragama diarahkan pada pengaturan tiga

---

<sup>62</sup> Dr. H. Tarmizi Taher, *Menuju Umatan Wasathan Kerukunan Beragama di Indonesia*, Pusat pengkajian Islam dan Masyarakat (PPIM)- (Jakarta: IAIN,1998), hal. 50

hal pokok yaitu (1) Organisasi social keagamaan (2) penyiaran agama dan bantuan luar negeri (3) pendirian dan penggunaan tempat ibadah.

### **C. Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri**

Salah satu persoalan krusial dalam kaitannya dengan kerukunan antar umat beragama di Indonesia adalah mengenai penyiaran agama. Untuk menjaga terjadinya perselisihan atau salah paham terhadap persoalan tersebut, maka ditetapkan suatu pedoman yang disebut Pedoman Penyiaran Agama. Pedoman tersebut dimaksudkan untuk menjaga stabilitas nasional dan demi tegaknya kerukunan umat beragama. Penyiaran agama itu sendiri dimaknai sebagai segala kegiatan yang bentuk, sifat dan tujuannya untuk menyebarkan ajaran suatu agama. Sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 70 tahun 1978,<sup>63</sup> pengembangan dan penyiaran agama supaya dilaksanakan dengan semangat kerukunan, tenggang rasa, saling menghargai, hormat menghormati antar umat beragama sesuai dengan semangat Pancasila. Selanjutnya, mengenai tata cara penyiaran agama, secara rinci diatur dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama yang bertujuan : (a) Memberikan pengaturan dan pengarahan bagi usaha-usaha penyiaran agama, sehingga pelaksanaan kegiatan tersebut dapat berlangsung tertib dan serasi. (1) Mengokohkan dan mengembangkan kerukunan hidup diantara sesama umat beragama di Indonesia serta memantapkan stabilitas nasional yang sangat penting artinya bagi kelangsung dan keberhasilan pembangunan nasional pasal 1 (l).

---

<sup>63</sup> Berdasarkan Penetapan Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Agama Di Jakarta Pada Tanggal 2 Januari 1979

Sementara dalam pasal (4) SKB tersebut dijelaskan Pelaksanaan penyiaran agama tidak dibenarkan bila ditunjukan pada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau menganut agama lain dengan cara (a) menggunakan bujukan dengan atau tanpa memberikan barang, uang, pakaian, makanan atau minuman, pengobatan, obat-obatan dan bentuk-bentuk pemberian apapun lainnya agar orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau menganut agama yang disiarkan tersebut. (b) Menyebarkan pamflet, majalah, bulletin, buku-buku dan bentuk - bentuk barang penerbitan. Cetakan lainnya kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau menganut agama yang lain. (c) melakukan kunjungan dari rumah ke rumah umat yang telah memeluk atau menganut agama yang lain (SKB Menag-Mendagri No. 1/1979, pasal 4).

Mengenai pengawasan terhadap SKB, terutama pasal 4, kewenangannya diberikan kepada Pemerintah Daerah. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II mengkoordinasikan kegiatan Kepala Perwakilan departemen yang berwenang melakukan pengawasan atas pembinaan. Pengembangan dan penyiaran agama oleh Lembaga Keamanan, sehingga pelaksanaan kegiatan tersebut dapat berlangsung sesuai dengan ketentuan pasal 4.

SKB ini, serta lebih menumbuhkan kerukunan hidup antar sesama umat beragama (SKB, pasal 5 ayat 1). Alamsjah Ratu Perwiranegara<sup>64</sup> selaku pejabat Menteri Agama waktu itu menyatakan “Pemerintah telah memberikan kebebasan dakwah dari segala macam izin. Tetapi, tidak berarti kebebasan untuk mengagamakan orang yang telah beragama. Segalanya ada batas hak dan kewajiban. Ada batas yang tidak boleh

---

<sup>64</sup> Alamsyah Ratu perwiranegara. Bimbingan Masyarakat Beragama. Departemen Agama RI hal. 65-67, dalam Kompilasi Peraturan Perundang Undangan Kerukunan hidup Beragama. hal. 34.

dikorbankan demi prinsip lain, seperti hak asasi manusia. Hak asasi manusia termasuk penyebaran agama tetap dihargai dan dihormati, tetapi hak itu hendaknya dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu hak asasi orang lain, sehingga akan menghancurkan keseluruhan sistem, yaitu demokrasi Pancasila yang menghormati keragaman, dimana eksistensi semua agama dan umatnya bebas merdeka tanpa merasa diganggu oleh propaganda agama lain.

Untuk mendukung terlaksananya SKB di atas, Menteri Agama mengeluarkan Instruksi Menteri Agama No.5/1981 tentang Bimbingan Pelaksanaan Dakwah/Khotbah/Ceramah Agama<sup>65</sup>. Ada tiga hal penting isi dari instruksi tersebut yaitu :

- (a) Dakwah/Khotbah/Ceramah agama agar dilaksanakan sesuai dengan hakekat dakwah agama. Tujuannya untuk menyampaikan ajaran agama kepada masyarakat, mengajak dan menyeru umat beragama pada jalan yang benar sesuai dengan ajaran agamanya masing-masing, meningkatkan ketakwaan umat beragama kepada Tuhan Yang Maha Esa, meningkatkan penghayatan dan pengamalan ajaran agama masing-masing dan menciptakan kebahagiaan hidup Lahir batin dengan amal perbuatan nyata dalam kehidupan sehari-hari.
- (b) Dakwah/Khotbah/ceramah agama dilakukan dalam rangka membantu usaha mewujudkan pembinaan umat beragama yang taat kepada ajaran agama yang Pancasila, sekaligus insan Pancasila yang beragama, yang merupakan factor penting untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan pancasila dan UUD 1945. Memantapkan stabilitas dan ketahanan nasional.

---

<sup>65</sup> Departemen Agama RI, *ibid* hal. 37

Memantapkan tiga kerukunan hidup beragama; kerukunan intern umat beragama, kerukunan antar umat beragama dan kerukunan antara umat beragama dengan pemerintah.

- (c) Dakwah/Khotbah/ceramah agama yang ada hubungannya dengan masalah politik supaya menggunakan pendekatan yang persuasif, motivatif dan akomodatif.

Sebagai upaya penertiban, pemerintah juga mengatur bantuan luar negeri yang diberikan lembaga keagamaan. Yang dimaksud bantuan luar negeri dalam kaitan penyiaran agama adalah segala bentuk bantuan yang berasal dari luar negeri baik berupa bantuan tenaga, barang dan atau keuangan, fasilitas pendidikan dan bentuk bantuan lainnya yang diberikan oleh pemerintah negara asing, organisasi atau perseorang di Luar negeri kepada lembaga keagamaan dalam rangka pembinaan , pengembangan dan penyiaran agama di Indonesia (pasal 2 SKB No. I th 1979). Bantuan luar negeri hanyalah sekedar penunjang usaha dan swadaya masyarakat. Untuk itu, dalam rangka mengembangkan kehidupan beragama yang harmonis, pemerintah merasa perlu mengatur dan mengarahkan agar bantuan luar negeri kepada lembaga keagamaan terhindar dari pengaruh negatif yang dapat mengganggu kerukunan antar umat beragama, persatuan dan kesatuan bangsa. Berkaitan dengan hal itu, menteri agama mengeluarkan Surat keputusan Menteri Agama nomor 77/1979 yang isinya antara lain, dalam rangka pembinaan, pengembangan, penyiaran dan bimbingan terhadap umat beragama di Indonesia, maka penggunaan tenaga asing untuk pengembangan dan penyiaran agama dibatasi. Warga negara asing yang tugas pokoknya bukan di bidang agama, hanya dibenarkan melakukan kegiatan di bidang agama secara insidental, setelah

Universitas Indonesia

mendapat izin dari menteri agama. Lembaga keagamaan yang mendapat bantuan tenaga asing wajib mengadakan program pendidikan dan pelatihan, dengan tujuan agar dalam waktu yang ditentukan tenaga-tenaga warga negara Indonesia dapat menggantikan tenaga asing yang melakukan kegiatan dibidang agama tersebut. Program pendidikan dan pelatihan tersebut hendaknya dilaksanakan selambat - lambatnnya enam bulan dan selesai selambat-lambatnya dua tahun setelah program pendidikan dan pelatihan tersebut dilaksanakan.

#### **D. Pendirian dan Penggunaan Tempat Ibadah**

##### **a. Pedoman Pendirian Tempat Ibadah**

Landasan hukum yang dipergunakan sebagai pedoman dalam pendirian tempat ibadah adalah Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 01/BER/mdn-mag/1969, tanggal 13 september 1969.

Dalam SKB tersebut antara lain dinyatakan sebagai berikut:

1. Setiap pendirian tempat ibadah perlu mendapat izin dari Kepala daerah atau pejabat di bawahnya yang diberikan kuasa untuk itu.
2. Izin Kepala Daerah/pejabat tersebut dikeluarkan setelah mempertimbangkan (1) Pendapat Kepala Perwakilan Departemen Agama setempat (2) Planologi (3) Kondisi dan keadaan setempat (4) Apabila dianggap perlu, Kepala Daerah/pejabat tersebut dapat meminta pendapat dari organisasi-organisasi keagamaan dan ulama/rohaniawan setempat.
3. Jika terjadi perselisihan, Kepala Daerah segera mengadakan penyelesaian yang adil dan tidak memihak.



Aturan diatas masih banyak terjadi pelanggaran dimana jika aturan tidak dilaksanakan dengan baik maka dapat terjadi kekisruhan dan dapat menyebabkan jatuhnya korban. Dalam hal ini dapat dilihat pada kekisruhan yang terjadi pada Kasus Jemaat HKBP Bekasi yang tidak patuh terhadap aturan yang berlaku karena melakukan ibadah ditempat yang tidak semestinya tempat yang akan digunakan bukanlah gereja atau tempat yang diperuntukan untuk kegiatan ibadah agama tertentu. Tempat tersebut berupa tanah lapang yang terbuka, yang jika itu dilakukan, malah akan menimbulkan persinggungan dengan umat lain. Terlebihnya, daerah yang akan dijadikan kebaktian bukanlah kawasan Kristen, tetapi daerah muslim. Lagi pula jumlah penganut dari daerah itu sangat minim, karena sebagian besar adalah pendatang. Hal tersebut merupakan kegiatan yang mengarah kepada pelanggaran terhadap SKB tiga menteri. Dan yang memberatkan warga sekitar karena belum memiliki izin dari pemerintah setempat, sehingga menimbulkan keresahan dilingkungan sekitar karena dianggap mengganggu warga sekitar namun demikian tindakan anarkis masyarakatpun tidak dibenarkan karena ada aparat pemerintah yang harusnya dapat menjadi penengah diantara pemeluk agama. Di sisi lain pemerintah daerahpun seharusnya dapat bertindak tegas Pemerintah Kota Bekasi dan Kementerian Agama seharusnya bersikap tegas. Apabila jemaat gereja HKBP tidak memenuhi persyaratan-persyaratan menggelar kebaktian dan berencana membangun gereja, semestinya dua instansi itu mengeluarkan larangan keras, sehingga jika aturan dari pemerintah setempat sudah dikeluarkan aturan, polisi bertugas menegakkan aturan.

Dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri, telah disepakati bahwa masing-masing penganut agama harus menjaga toleransi, menghargai agama yang satu dengan lainnya. Tidak terkecuali Islam. Karena jika dilihat dari kondisi social di suatu masyarakat atau daerah tertentu, umat islam pun tidak sembarangan membangun mushola dan masjid di sembarang tempat, terutama di kawasan yang bukan muslim. Sebagai contoh umat Islam tidak akan mudah membangun mushola atau masjid di Tomohon, Sulawesi Utara. Jika di Jawa, umumnya alun-alun dibangun masjid. Maka di Tomohon, alun-alun dibangun gereja. Dan ini tidak pernah dipermasalahkan umat Islam, karena mereka sadar, sebagian besar warga Tomohon beragama Kristen. Begitupun kenyataan yang terjadi pada beberapa Negara di dunia seperti di Swiss bahkan pemerintah setempat melarang masjid menggunakan menara dan mengumandangkan adzan. Di perancis yang terkenal sebagai negara liberal, dan populasi muslimnya cukup besar. Pada kenyataannya kehidupan muslim di negara itu pun tidak bebas. Karena pemerintah mengeluarkan larangan pemakaian jilbab di sekolah, atau larangan membawa atribut agama ke dalam sekolah.

Didalam negara hukum, setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama untuk mentaati hukum tanpa kecuali. Semua warga negara mempunyai derajat yang sama di dalam kedudukan hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintah tanpa ada pengecualian.

#### **b. Penggunaan Tempat Ibadah**

Pengaturan terhadap penggunaan tempat ibadah lebih merupakan respon pemerintah terhadap sering terjadinya penyalahgunaan seperti rumah tinggal

menjadi tempat ibadah. Penggunaan pengeras suara yang tidak pada tempatnya sehingga mengganggu ketentraman masyarakat. Mengenai penyalahgunaan rumah tinggal sebagai tempat peribadatan, menteri dalam negeri melalui Surat Kawatnya Nomor 264/KWT/DITPUM/DV/V/1975 perihal penggunaan Rumah Tinggal sebagai Gereja antara lain memerintahkan kepada gubernur/kepala daerah provinsi di seluruh Indonesia untuk memberikan pengertian kepada masyarakat untuk tidak menjadikan rumah tempat tinggal sebagai gereja karena dapat mengganggu keamanan. Untuk menghindari ekses yang mungkin timbul, agar segera mengambil langkah pengamanan dan penertiban. Akan tetapi, Surat kawat tersebut banyak menimbulkan salah paham bagi Golongan yang merasa dirugikan. Untuk itu, menteri dalam negeri memberikan penjelasan dengan Surat Kawat Mendagri nomor ; 933/KWT/SOSPOL/DV/XI/75, perihal penjelasan terhadap Surat Kawat Mendagri Nomor : 26/KWT/DITPUM/DV/V/1975 yang isinya sebagai berikut: surat Kawat Mendagri Nomor: 264/KWT/DITPUM/DV/V/1975 perihal penggunaan rumah tempat tinggal sebagai gereja, dan di beberapa daerah telah terjadi salah penafsiran terhadap pelaksanaan dari instruksi dalam intruksi dan dalam surat kawat tersebut, sehingga timbul protes dari golongan yang merasa dirugikan. Sehubungan dengan hal tersebut, pada dasarnya yang dimaksudkan pada surat kawat tersebut adalah bahwa yang tidak di izinkan adalah penggunaan rumah tempat tinggal sehingga berfungsi sebagai gereja, adapun berkumpulnya orang Kristen/Katolik dalam satu rumah dengan kegiatan kekeluargaan tidak pernah dilarang.

Sementara, untuk mengatur penggunaan pengeras suara di tempat ibadah. Pemerintah melalui Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam mengeluarkan Instruksi Nomor ; Kep/D/101/78 tentang Tuntunan Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Mushola.

Sebagaimana dijelaskan dalam Instruksi tersebut, yang dimaksud dengan pengeras suara adalah perlengkapan teknik yang terdiri dari mikropon, amplifier, loud speaker dan kabel-kabel tempat mengalirnya arus listrik. Pengeras suara di masjid, langgar atau mushalla yaitu pengeras suara yang dimaksudkan untuk memperluas jangkauan penyampaian dari apa-apa yang disiarkan di dalam masjid, langgar atau mushalla seperti adzan, iqmah, do'a, praktek shalat, takbir, pembacaan ayat Al-Qur'an, pengajian dan lain-lain.

Pemasangan pengeras suara dimaksud diatur sedemikian rupa sehingga corong yang keluar dapat dipisahkan dengan corong ke dalam. Jelasnya, terdapat saluran yang hanya semata-mata ditujukan keluar. Untuk pemakaian pengeras suara, suara yang disalurkan keluar masjid hanyalah suara adzan sebagai tanda telah tiba waktu shalat. Demikian juga shalat dan do'a pada dasarnya hanya untuk kepentingan jama'ah dan tidak perlu ditujukan keluar agar tidak melanggar ketentuan syari'at yang melarang bersuara keras dalam ibadah shalat. Sedangkan dzikir pada dasarnya adalah ibadah individu langsung dengan Allah SWT, karena itu tidak perlu menggunakan pengeras suara baik ke dalam maupun ke luar.

Secara lebih rinci pedoman penggunaan pengeras suara dapat dijelaskan sebagai berikut :

Waktu subuh : (a) sebelum waktu subuh, dapat dilakukan kegiatan dengan menggunakan pengeras suara paling awal 15 menit sebelum Waktunya. Kesempatan ini digunakan untuk pembacaan ayat suci Al-Qur'an yang dimaksudkan untuk membangunkan kaum muslimin yang masih tidur, guna persiapan shalat, membersihkan diri dan lain-lain. (b) kegiatan pembacaan ayat suci Al-Qur'an tersebut dapat menggunakan pengeras suara ke luar. Sedangkan ke dalam, tidak disalurkan agar tidak mengganggu orang yang sedang beribadah dalam masjid. (c) adzan waktu subuh menggunakan pengeras suara keluar. (d) Shalat subuh, kuliah subuh dan semacamnya menggunakan pengeras suara (bila diperlukan untuk kepentingan jamaah) dan hanya ditujukan ke dalam saja.

Takbir Idul Fitri. Idul Adha dilakukan dengan pengeras suara keluar. Pada Idul Fitri dilakukan malam I Syawal dan hari I syawal. Pada Idul Adha dilakukan 4 hari berturut-turut sejak malam 10 Dzulhijah. Pada bulan Ramadhan ibadah dilaksanakan pada malam hari dengan memperbanyak pengajian, bacaan Al-Qura'an yang ditunjukkan ke dalam seperti tadarrusan dan lain-lain.

Untuk tabligh pada hari besar Islam atau pengajian hendaknya memperhatikan keadaan jamaah dan hanya menggunakan pengeras suara yang ditujukan ke dalam agar tidak menimbulkan reaksi atau gangguan bagi masyarakat yang sedang istirahat.

#### **E. Kerukunan antar Umat Beragama dengan Pemerintah**

Kerukunan umat beragama dengan pemerintah dianggap penting dalam kaitannya dengan persatuan dan kesatuan nasional. Pemerintah mempunyai

Universitas Indonesia

komitmen untuk tidak ikut campur dalam aspek-aspek teologis dan doktrin semua agama. Namun, demi persatuan dan kesatuan nasional, pemerintah dari waktu ke waktu dapat mengambil kebijakan-kebijakan dan aturan-aturan tertentu untuk membangun kehidupan keagamaan yang lebih harmonis dan sehat.

Untuk memenuhi tujuan ini, diperlukan suasana saling percaya yang dibangun oleh umat beragama bekerja sama dengan pemerintah. Betapapun, kerukunan umat beragama dengan pemerintah selalu menyisakan disharmoni karena alasan yang berbeda. Umat beragama masih merasakan adanya pembatasan atas hak-hak dan kebebasannya (khususnya Islam) untuk berdakwah. Sementara, pihak pemerintah memandang perlu dilakukan pengaturan-pengaturan demi terciptanya ketertiban dan keamanan Serta stabilitas nasional.

### **3.2. SEJARAH PERKEMBANGAN AHMADIYAH SEBAGAI SEBUAH ORGANISASI MASYARAKAT**

Ahmadiyah didirikan pada tanggal 23 maret tahun 1889 M di Kota Qadian, Punjabi – India oleh Mirza Ghulam Ahmad<sup>66</sup> yang mengaku sebagai Mujaddid, al Masih dan al Mahdi.<sup>67</sup> Ahmadiyah merupakan sebuah gerakan keagamaan islam.<sup>68</sup> Para pengikut Ahmadiyah terbagi menjadi dua kelompok. Kelompok pertama ialah Ahmadiyya Muslim Jama'at (Ahmadiyah Qadian) Pengikut kelompok ini di indonesia membentuk organisasi bernama Jemaat Ahmadiyah Indonesia. Kelompok kedua ialah

---

<sup>66</sup> H.Munasir Sidik, *Dasar-dasar Hukum dan legalitas jemaat ahmadiyah Indonesia*,(Jakarta: jemaat ahmadiyah, 2008), hal. 19.

<sup>67</sup> Lain Adamson, *Mirza Ghulam Ahmad Dari Qadyan*, (Yogyakarta: pustaka marwa, 2010), hal. 40.

<sup>68</sup> Dengan kata lain bahwa ahmadiyah merupakan organisasi yang mandiri, yang dibentuk berdasarkan undang-undang keormasan, serta memiliki jaringan dan keanggotaan yg dibangun atas swadaya pengikutnya. Lain Adamson, *ibid*, hal.11.

“Ahmadiyya Anjuman Isha’at-e-Islam Lahore” (atau Ahmadiyah Lahore). Di Indonesia, pengikut kelompok ini membentuk organisasi bernama Gerakan Ahmadiyah Indonesia.

Semenjak tahun 1980, Majelis Ulama Indonesia (MUI) telah menetapkan tentang “sesatnya Jema’at Ahmadiyah Qadiyah yang berada di luar Islam”, lalu ditegaskan kembali pada fatwa MUI yg dikeluarkan tahun 2005 bahwa “Aliran Ahmadiyah, baik Qodiyani ataupun Lahore, sebagai keluar dari Islam, sesat dan menyesatkan”.

Atas nama Pemerintah Indonesia, Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung Indonesia pada tanggal 9 Juni 2008 telah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama, yang memerintahkan kepada penganut Ahmadiyah untuk menghentikan kegiatannya yang bertentangan dengan Islam.

### **3.2.1. Sejarah Penyebaran Ahmadiyah di Indonesia**

#### **1. Ahmadiyah Qadian<sup>69</sup>**

Tiga pemuda dari Sumatera Tawalibyakni suatu pesantren di Sumatera Barat meninggalkan negerinya untuk menuntut Ilmu. Mereka adalah (alm) Abubakar Ayyub, (alm) Ahmad Nuruddin, dan (alm) Zaini Dahlan. Awalnya mereka akan berangkat ke Mesir, krna saat itu Kairo terkenal sebagai Pusat Studi Islam. Namun Guru mereka menyarankan agar pergi ke India karena negara tersebut mulai menjadi pusat pemikiran Modernisasi Islam. Sampailah ke3 pemuda Indonesia itu di Kota Lahore dan bertemu dengan Anjuman Isyaati Islam atau dikenal dengan nama Ahmadiyah Lahore. Setelah beberapa waktu disana, merekapun ingin melihat sumber dan pusat Ahmadiyah yang ada di desa Qadian.

---

<sup>69</sup> <http://duniabaca.com/asal-usul-sejarah-ahmadiyah-di-indonesia.html>

Dan setelah mendapatkan penjelasan dan keterangan, akhirnya mereka Bai'at di tangan Hadhrat KhalifatulMasih II r.a., Hadhrat Mirza Basyiruddin Mahmud Ahmad r.a. Kemudian tiga pemuda itu memutuskan untuk belajar di Madrasah Ahmadiyah yang kini disebut Jamiah Ahmadiyah. Merasa puas dengan pengajaran disana, Mereka mengundang rekan-rekan pelajar di Sumatera Tawalib untuk belajar di Qadian.

Tidak lama kemudian duapuluh tiga orang pemuda Indonesia dari Sumatera Tawalib bergabung dengan ketiga pemuda Indonesia yang terdahulu, untuk melanjutkan studi juga baiat masuk ke dalam Jemaat Ahmadiyah. Dua tahun setelah peristiwa itu, para pelajar Indonesia menginginkan agar Hadhrat Khalifatul Masih II r.a. berkunjung ke Indonesia. Hal ini disampaikan (alm) Haji Mahmud – juru bicara para pelajar Indonesia dalam Bahasa Arab. Respon positif terlontar dari Hadhrat Khalifatul Masih II r.a.. Ia meyakinkan bahwa meskipun beliau sendiri tidak dapat mengunjungi Indonesia, beliau akan mengirim wakil beliau ke Indonesia. Kemudian, (alm) Maulana Rahmat Ali HAOT dikirim sebagai muballigh ke Indonesia sebagai pemenuhannya.

Tanggal 17 Agustus 1925, Maulana Rahmat Ali HAOT dilepas Hadhrat Khalifatul Masih II r.a berangkat dari Qadian. Tepatnya tanggal 2 Oktober 1925 sampailah Maulana Rahmat Ali HAOT di Tapaktuan, Aceh. Kemudian berangkat menuju Padang, Sumatera Barat. Banyak kaum intelek dan orang-orang biasa menggabungkan diri dengan Ahmadiyah. Pada tahun 1926, Disana, Jemaat Ahmadiyah mulai resmi berdiri sebagai organisasi.[10] Tak beberapa lama, Maulana Rahmat Ali HAOT berangkat ke Jakarta, ibukota Indonesia. Perkembangan Ahmadiyah tumbuh semakin cepat, hingga dibentuklah Pengurus Besar (PB) Jemaat Ahmadiyah dengan (alm) R. Muhyiddin sebagai Ketua pertamanya. Terjadilah Proklamasi kemerdekaan RI pada 17 Agustus 1945.



Di dalam meraih kemerdekaan itu tidak sedikit para Ahmadi Indonesia yang ikut berjuang dan meraih kemerdekaan

Beliau dibunuh oleh tentara Belanda pada tahun 1946 karena beliau merupakan salah satu tokoh penting kemerdekaan Indonesia. Juga ada beberapa Ahmadi yang bertugas sbg prajurit di ABRI, dan mengorbankan diri mereka untuk negara. Sementara para Ahmadi yang lain berperan di bidang masing-masing untuk kemerdekaan Indonesia, seperti (alm) Mln. Abdul Wahid dan (alm) Mln. Ahmad Nuruddin berjuang sebagai penyiar radio, menyampaikan pesan kemerdekaan Indonesia ke seluruh dunia. Sementara itu, muballigh yang lain (alm) Mln. Sayyid Syah Muhammad merupakan salah satu tokoh penting sehingga Soekarno, Presiden pertama Republik Indonesia, di kemudian hari menganugerahkan gelar veteran kepada beliau untuk dedikasi beliau kepada negara.

Jemaat Ahmadiyah Indonesia mendapatkan legalitas menjadi satu Organisasi keormasan di Indonesia, yaitu dengan dikeluarkannya badan hukum oleh Menteri Kehakiman RI No. JA. 5/23/13 tertanggal 13-3-1953. Ahmadiyah tidak pernah berpolitik, meskipun ketegangan politik di Indonesia pada tahun 1960-an sangat tinggi. Ormas ahmadiyah yang dilegalkan oleh departemen kehakiman pada tahun 1953 merupakan organisasi gerakan ahmadiyah indonesia yang dibentuk pada tanggal 4 april 1930 oleh Danri Minhadjurrahman Djojosoegito.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Dari analisis penulis terhadap surat keputusan dari menteri kehakiman tidak disebutkan secara rinci organisasi ahmadiyah yang mana yang di legalkan apakah yang disahkan ahmadiyah qadyani ataukah ahmadiyah Lahore karena yang didirikan adalah organisasi gerakan ahmadiyah tidak secara spesipik disebutkan ahmadiyah yang mana, namun berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, dan Nomor 199 Tahun 2008, peringatan dan Perintah ditunjukkan secara tegas kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI)/ahmadiyah qadyani dan Warga Masyarakat tanggal 9 Juni 2008.

Pergulatan politik yang berujung membawa kejatuhan Presiden pertama Indonesia, Soekarno, juga memakan banyak korban. Satu lambang era baru di Indonesia pada masa itu adalah gugurnya mahasiswa kedokteran Universitas Indonesia, Arif Rahman Hakim, yang tidak lain melainkan seorang khadim Ahmadiyah. Dia terbunuh di tengah ketegangan politik masa itu dan menjadi simbol bagi era baru pada masa itu.

Oleh karena itu iapun diberikan penghargaan sebagai salah satu Pahlawan Ampera. Di Era 70-an, melalui Rabithah Alam al Islami semakin menjadi-jadi di awal 1970-an, para ulama Indonesia mengikuti langkah mereka. Maka ketika Rabithah Alam al Islami menyatakan Ahmadiyah sebagai non muslim pada tahun 1974, hingga MUI memberikan fatwa sesat terhadap Ahmadiyah. Sebagai akibatnya, Banyak mesjid Ahmadiyah yang dirubuhkan oleh massa yang dipimpin oleh ulama.

Periode 90-an menjadi periode pesat perkembangan Ahmadiyah di Indonesia bersamaan dengan diluncurkannya *Moslem Television Ahmadiyya* (MTA).

Ketika Pengungsi Timor Timur yang membanjiri wilayah Indonesia setelah jajak pendapat dan menyatakan bahwa Timor Timur ingin lepas dari Indonesia, hal ini memberikan kesempatan kepada Majelis Khuddamul Ahmadiyah Indonesia untuk mengirimkan tim Khidmat Khalq untuk berkhidmat secara terbuka. Ketika Tahun 2000, tibalah Hadhrat Mirza Tahir Ahmad ke Indonesia datang dari London menuju Indonesia. Ketika itu beliau sempat bertemu dan mendapat sambutan baik dari Presiden Republik Indonesia, Abdurahman Wahid dan Ketua MPR, Amin Rais.

## 2. Ahmadiyah Lahore<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Ibid <http://duniabaca.com/asal-usul-sejarah-ahmadiyah-di-indonesia.html>

Tahun 1924 dua pendakwah Ahmadiyah Lahore Mirza Wali Ahmad Baig dan Maulana Ahmad, datang ke Yogyakarta. Minhadjurrahman Djojosoegito, seorang sekretaris di organisasi Muhammadiyah, mengundang Mirza dan Maulana untuk berpidato dalam Mukhtamar ke-13 Muhammadiyah, dan menyebut Ahmadiyah sebagai “Organisasi Saudara Muhammadiyah”.

Pada tahun 1926, Haji Rasul mendebat Mirza Wali Ahmad Baig, dan selanjutnya pengajaran paham Ahmadiyah dalam lingkup Muhammadiyah dilarang. Pada Mukhtamar Muhammadiyah 18 di Solo tahun 1929, dikeluarkanlah pernyataan bahwa “orang yang percaya akan Nabi sesudah Muhammad adalah kafir”. Djojosoegito yang diberhentikan dari Muhammadiyah, lalu membentuk dan menjadi ketua pertama dari Gerakan Ahmadiyah Indonesia, yang resmi berdiri 4 April 1930.<sup>72</sup>

### **3. Perbedaan antara Ahmadiyah Qadian dan Lahore**

Ahmadiyah Qadian, merupakan kelompok yang mempercayai bahwa Mirza Ghulam Ahmad adalah seorang mujaddid (pembaharu) dan seorang nabi. Muncul pula Qadianisme yaitu sebuah gerakan yang muncul pada tahun 1900, yang dilahirkan oleh penjajah Inggris di benua Hindia dengan tujuan merusak dan menjatuhkan umat Islam dari segi ajarannya sendiri, khususnya dari segi jihad, sehingga mereka tidak menghadapi penjajah dengan mengatas namakan Islam. Sedangkan Ahmadiyah Lahore, mempunyai keyakinan bahwa mereka, percaya pada semua aqidah dan hukum-hukum yang tercantum dalam al-Quran dan hadits, dan percaya pada semua perkara agama yang telah disetujui

---

<sup>72</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

oleh para ulama salaf dan ahlu-sunnah wal-jama'ah, dan yakin bahwa Nabi Muhammad SAW adalah nabi yang terakhir.

#### **4 . Eksistensi ahmadiyah di indonesia**

Indonesia selalu digambarkan sebagai negara dengan pemeluk agama Islam yang toleran. Toleransi juga diperlihatkan agama-agama dominan sebelum Islam, yakni Hindu dan Buddha terhadap ajaran baru: Islam. Para ulama penyebar Islam dulunya juga bersikap toleran terhadap ajaran agama sebelumnya, bahkan menyerap beberapa unsur budayanya. Karena itu, masuknya Islam di Indonesia selalu disebut "*panetration pacific*". Masuknya Ahmadiyah di Indonesia ternyata juga disambut para pejuang pergerakan nasional, khususnya Bung Karno, karena mereka mendukung perjuangan Indonesia merdeka. Dan jika dilihat dari sudut sejarahnya ahmadiyah di Indonesia telah masuk ke indonesia sejak zaman kolonial tahun 1928 (aliran Lahore) dan 1929 (aliran Qadian), yang kemudian oleh Pemerintah RI, Ahmadiyah mendapat status badan hukum berdasarkan SK Menteri Kehakiman No. JA 5/23/13, tertanggal 13 Maret 1953, dan diakui sebagai organisasi kemasyarakatan melalui surat Direktorat Hubungan Kelembagaan Politik No. 75//D.I./VI/2003. Pengakuan legal itu didasarkan pada Pasal 29 ayat 1 dan 2 UUD 1945 bahwa Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Diterimanya paham Ahmadiyah di Indonesia mengalami pasang dan surut. Majelis Ulama Indonesia (MUI) telah menetapkan Ahmadiyah sebagai aliran sesat semenjak tahun 1980, lalu ditegaskan kembali pada fatwa MUI yang dikeluarkan tahun 2005. Namun demikian Akhir-akhir ini, masalah Ahmadiyah kembali menjadi pembicaraan dan berdasarkan salah satu

Universitas Indonesia

kriteria aliran sesat yang ditetapkan MUI dalam Rakernas bulan November 2007 ialah, mengingkari Nabi Muhammad SAW sebagai nabi dan rasul terakhir, dan dengan kriteria ini, maka Ahmadiyah secara otomatis masuk kategori aliran sesat. Dengan keyakinan bahwa Mirza Ghulam Ahmad adalah nabi, maka kaum Ahmadiyah kemudian menafsirkan ayat-ayat Alquran dan hadits-hadits Rasulullah SAW sesuai dengan keyakinan mereka. Inilah perbedaan yang mendasar dalam masalah keimanan antara Islam dan Ahmadiyah. Penetapan fatwa sesat dilakukan dalam rangka melindungi umat dari ajaran luar Islam yang akan merusak Islam dan sama sekali tidak memasung siapapun untuk memeluk agama apapun, kebebasan beragama adalah hak asasi setiap manusia. *Laa ikrooha fiddin* tidak ada paksaan dalam urusan agama. *Lakum diinukum waliyadin* bagimu agamamu dan bagiku agamaku. Sementara itu, berbagai tanggapan di kalangan ulama beragam. Bagi Ketua Umum PP Muhammadiyah Din Syamsuddin, pembubaran aliran Ahmadiyah bukan solusi, karena meskipun organisasinya dibubarkan tetapi keyakinan pengikutnya tetap sulit dihilangkan, yang harus dilakukan adalah mengajak mereka berdialog secara persuasif dan mengintensifkan dakwah Islam. Pendapat lain juga menyebutkan pentingnya toleransi terhadap keyakinan berkepercayaan, seperti pandangan M. Dawam Rahardjo yang menyebutkan orang Ahmadiyah pun masih berhak menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya itu.<sup>73</sup> Selain kesesatan yang telah ditetapkan di Indonesia Keputusan Muktamar II Mujamma' al-Fiqh al-Islami (Akademi Fiqih Islam) di Jeddah, Desember 1985 M tentang Aliran Qadiyaniyah, antara lain menyatakan bahwa aliran Ahmadiyah yang mempercayai Mirza Ghulam Ahmad sebagai nabi sesudah Nabi Muhammad SAW dan menerima

---

<sup>73</sup> M. Dawam Rahardjo, KORAN TEMPO, 18 Juli 2005

wahyu adalah murtad dan keluar dari Islam karena mengingkari ajaran Islam yang qath'i dan disepakati oleh seluruh ulama Islam bahwa Muhammad SAW sebagai nabi dan rasul terakhir. Teks Keputusan tersebut adalah sebagai berikut:

بِالصَّرْوَرَةِ الدِّينِ مِنْ تَبَيَّنَ لِمَا صَرِيحٌ إِكْكَارٌ عَلَيْهِ الْوَحْيِ وَتُرُؤُلٌ وَالرَّسَالَةِ النَّبُوَّةِ مِنْ أَحْمَدَ غُلَامِ مِيرْزَا مَا دَعَاهُ إِنَّ أَحَدَ عَلَى وَحْيٍ لَا يَنْزِلُ وَأَنَّهُ وَسَلَّمْ، وَإِلَيْهِ عَلَيْهِ اللهُ صَلَّى مُحَمَّدٌ بِسَيِّدِنَا وَالنَّبُوَّةِ الرَّسَالَةِ خَتَمَ مِنْ يَقِينًا قَطْعِيًّا نُبُوًّا أَوْ أُمَّ الْإِسْلَامِ، عَنِ خَارِجِينَ مُرْتَدِّينَ عَلَيْهَا يُؤَافِقُونَهُ مِنْ وَسَائِرَ تَجْعَلُهُ أَحْمَدَ غُلَامِ مِيرْزَا مِنَ الدَّعْوَى وَهَذِهِ بَعْدَهُ، لِئَنبِيْنَا وَبُرُؤُرٌ ظَلُّ بِأَنَّهُ أَحْمَدَ غُلَامِ مِيرْزَا وَصَنُوهُمْ مِنَ الرَّعْمِ بِالرَّدِّ، عَلَيْهِمُ الْحُكْمُ فِي كَالْقَادِيَانِيَّةِ قَائِمُهُمُ الْإِسْلَامِيَّةِ الْوَحْيِ وَالرَّسَالَةِ عَلَيْهِ اللهُ صَلَّى مُحَمَّدٌ وَسَلَّمْ وَإِلَيْهِ عَلَيْهِ اللهُ صَلَّى مُحَمَّدٌ وَسَلَّمْ.

"Sesungguhnya apa yang diklaim Mirza Ghulam Ahmad tentang kenabian dirinya, tentang risalah yang diembannya dan tentang turunnya wahyu kepada dirinya adalah sebuah pengingkaran yang tegas terhadap ajaran agama yang sudah diketahui kebenarannya secara qath'i (pasti) dan meyakinkan dalam ajaran Islam, yaitu bahwa Muhammad Rasulullah adalah Nabi dan Rasul terakhir dan tidak akan ada lagi wahyu yang akan diturunkan kepada seorangpun setelah itu. Keyakinan seperti yang diajarkan Mirza Ghulam Ahmad tersebut membuat dia sendiri dan pegikutnya menjadi murtad, keluar dari agama Islam. Aliran Qadyaniyah dan Aliran Lahoriyah adalah sama, meskipun aliran yang disebut terakhir (Lahoriyah) meyakini bahwa Mirza Ghulam Ahmad hanyalah sebagai bayang-bayang dan perpanjangan dari Nabi Muhammad SAW".<sup>74</sup>

Selanjutnya berdasarkan fatwa MUI kemudian Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat (Bakorpakem) memerintahkan kepada JAI (ahmadiyah Qadiyani) untuk menghentikan kegiatan. Karena setelah dibuatnya kesepakatan yang terdiri dari 12 butir, JAI dinilai tak melaksanakan 12 butir kesepakatan yang dibuat pada pertengahan Januari 2008 yang berisi:

1. Kami warga Jemaat Ahmadiyah sejak semula meyakini dan mengucapkan dua kalimat syahadat sebagaimana yang diajarkan Nabi Muhammad SAW; yang artinya Aku bersaksi Tiada Tuhan selain Allah, dan akubersaksi bahwa Muhammad adalah utusan Allah.

<sup>74</sup> (Keputusan Mujamma' al-Fiqh al-Islami —Akademi Fiqih Islam— Organisasi Konferensi Islam (OKI) Nomor 4 (4/2) dalam Mukhtamar II di Jeddah, Arab Saudi, pada tanggal 10-16 Rabi' al-Tsani 1406 H / 22-28 Desember 1985 M).

2. Sejak semula kami warga Jemaat Ahmadiyah meyakini bahwa Muhammad Rasulullah adalah khatamun nabiin (nabi penutup).
3. Diantara keyakinan kami bahwa Hadhrat Mirza Ghulam Ahmad adalah seorang guru, mursyid, pembawa berita gembira dan peringatan serta pengemban mubasysyirat, dan pendiri serta pemimpin Jemaat Ahmadiyah yang bertugas memperkuat dakwah dan syiar Islam yang dibawa oleh Muhammad SAW.
4. Untuk memperjelas bahwa kata Rasulullah dalam 10 syarat baiat yang harus dibaca oleh setiap calon anggota Jemaat Ahmadiyah yang dimaksud adalah Nabi Muhammad SAW, kami cantumkan kata Muhammad didepan kata Rasulullah.
5. Kami warga Jemaat Ahmadiyah meyakini bahwa tiada ada wahyu syariat setelah Al-Quranul Karim yang diturunkan kepada Nabi Muhammad SAW.
6. Al-Quran dan Sunnah Nabi Muhammad Rasulullah SAW adalah sumber ajaran Islam yang kami pedomani.
7. Buku Tadzkirah bukanlah kitab suci Ahmadiyah, melainkan catatan pengalaman rohani Hadhrat Mirza Gulam Ahmad yang dikumpulkan dan dibukukan serta diberi nama Tadzkirah oleh pengikutnya pada 1935, yakni 27 tahun setelah beliau wafat (1908).
8. Kami warga Jemaat Ahmadiyah tidak pernah dan tidak akan mengafirkan orang Islam diluar Ahmadiyah, baik dengan kata-kata maupun perbuatan.
9. Kami warga Jemaat Ahmadiyah tidak pernah dan tidak akan menyebut masjid yang kami bangun dengan nama Masjid Ahmadiyah.
10. Kami meyakini bahwa setiap masjid yang dibangun dan dikelola oleh Jemaat Ahmadiyah selalu terbuka untuk umat Islam dari golongan manapun.
11. Kami warga Jemaat Ahmadiyah sebagai muslim selalu melakukan pencatatan perkawinan di Kantor Urusan Agama dan mendaftarkan perkara perceraian serta perkara-perkara lainnya berkenaan dengan itu kepada Kantor Pengadilan Agama sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
12. Kami warga Jemaat Ahmadiyah akan terus meningkatkan silaturahmi dan bekerjasama dengan seluruh kelompok/golongan umat Islam dan masyarakat dalam perkhidmatan sosial kemasyarakatan untuk kemajuan Islam, bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tentu bukan hal yang mudah bagi pemeluk Ahmadiyah untuk menjalankan keputusan pemerintah, sehingga kerap kali masih terjadi penolakan dimasyarakat. Namun, sebagai warga Indonesia yang baik, mereka selayaknya bisa berlaku bijak untuk mengikutinya. Mereka telah memilih suatu keyakinan, tentu ada

konsekuensinya.<sup>75</sup> Indonesia sebagai negara religius memiliki kewenangan untuk memasuki wilayah keyakinan. Tentu dalam batas-batas yang diberikan oleh konstitusi. Indonesia bukanlah negara sekuler yang tak boleh terlibat dalam masalah keyakinan. Indonesia juga bukan negara agama yang hanya mendasarkan pada agama dan keyakinan tertentu. Negara memang tidak masuk ke dalam wilayah keyakinan, tetapi pada titik inilah negara dan Pemerintah Indonesia harus dewasa dalam menyikapi masalah agama dan keyakinan.



---

<sup>75</sup> Dengan kata lain bahwa jika kelompok ini ingin tetap hadir di Indonesia, mereka harus menyatakan bukan bagian dari Islam. Jadi, Ahmadiyah merupakan agama tersendiri. Sesuai prinsip kebebasan beragama, setelah Ahmadiyah menyatakan diri sebagai kelompok agama tersendiri, eksistensi Ahmadiyah harus dijamin di Indonesia. Hal ini juga merupakan amanat konstitusi dan sesuai prinsip-prinsip universal tentang kebebasan dan kemanusiaan.



**BAB IV**

**ANALISIS EFEKTIVITAS UNDANG-UNDANG NO.1 TAHUN 1965 (PNPS NO.1  
TAHUN 1965) TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN  
DAN/ATAU PENODAAN AGAMA (UU PENODAAN AGAMA) TERHADAP  
KERUKUNAN BERAGAMA DI INDONESIA.**

**4.1. Kerukunan beragama di indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan.**

Indonesia merdeka berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 tidaklah semudah orang membaca dan memahaminya. Kemerdekaan Indonesia adalah hasil dari perjuangan keras dari penjajahan kolonial Portugis, Belanda dan Jepang dan sekutu adalah perjuangan seluruh rakyat.

Sejarah mencatat bahwa sebelum kedatangan bangsa-bangsa Barat, nusantara sudah merupakan wilayah yang mayoritas penduduknya beragama Islam dan dipimpin oleh para sultan. Pranata dan lembaga keagamaan (Islam) sudah berfungsi, syari'at Islam sudah berlaku meskipun dalam bentuk yang terus berproses. Kalau beberapa peneliti Barat melihat Islam di Indonesia bercorak sinkretik, nominal dan pinggiran tentu tidak terlalu salah jika melihatnya dari simbol-simbol yang dipergunakan masih berkaitan dengan simbol-simbol pra Islam seperti pada era Hindu-Budha atau bahkan sebelumnya. Tetapi pemaknaan simbol sebelum Islam dan sesudah Islam tentu sangat berbeda. Kalau kita memasuki halaman dan pintu masjid Menara Kudus misalnya, bangunan berupa Candi Bentar akan kita lewati. Keberadaan Candi Bentar di lingkungan masjid bagi orang

Kudus atau muslim Jawa tidak bermakna sinkretik,<sup>76</sup> malahan bermakna kegeniusan dalam penggunaan simbol-simbol lama untuk mewujudkan harmoni sosial. Orang Kudus (Kulon atau Barat) juga tidak rela menyakiti hati orang-orang Hindu yang menjadi tetangga mereka pada zaman “*kewalian*” dengan menyembelih dan mengkonsumsi daging sapi, binatang yang dimuliakan oleh orang Hindu. Pandangan ini menjadi bagian dari sistem pengetahuan dan keyakinan anak keturunan sampai saat ini.

Jika kita runut lebih ke belakang, orang-orang Majapahit juga memberikan kebebasan berkeyakinan dan beribadah bagi orang-orang pendatang yang beragama Islam. Beberapa peninggalan sejarah di Trowulan, Mojokerto dan Leran, Gresik, Jawa Timur menunjukkan bahwa mereka telah memberikan kebebasan beragama kepada siapa saja yang bersahabat dan bekerja sama dengan kerajaan. Peninggalan lama seperti candi-candi baik pada masa Hindu maupun Budha juga tidak dimusnahkan. Tidak terdapat bukti yang meyakinkan adanya pemaksaan dalam memeluk agama pada masa-masa sejarah kerajaan maupun kesultanan nusantara. Peperangan memang terjadi antara wangsa Sanjaya, yang menganut agama Hindu, dengan pemerintahan wangsa Syailendra yang menganut agama Budha. Perang ini bukan perang karena agama tetapi perang karena kepentingan politik. Begitu juga zaman Islam, tidak ada catatan yang membuktikan adanya pemaksaan memeluk Islam. Peperangan dengan menggunakan simbol-simbol agama baru terjadi ketika menghadapi kolonialisme Barat.

---

<sup>76</sup> Sinkretisme adalah upaya untuk penyesuaian atau pencampuran kebudayaan pertentangan perbedaan kepercayaan, sementara sering dalam praktik berbagai aliran berpikir. Istilah ini bisa mengacu kepada upaya untuk bergabung dan melakukan sebuah analogi atas beberapa ciri-ciri tradisi, terutama dalam teologi dan mitologi agama, dan dengan demikian menegaskan sebuah kesatuan pendekatan yang melandasi memungkinkan untuk berlaku inklusif pada agama lain. lihat di <http://id.wikipedia.org/wiki/Sinkretisme>

Berdasarkan catatan sejarah di atas maka ketika Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia ketika melakukan sidang-sidangnya untuk menetapkan dasar negara, muncul dua pandangan yang berbeda, satu ke kanan dan yang lain ke kiri. Kelompok pertama menghendaki Indonesia merdeka berdasarkan pada agama (Islam) sedangkan kelompok kedua menghendaki Indonesia merdeka berdasarkan nasionalisme sekuler. Perbedaan ini akhirnya dapat dipertemukan dengan mengakomodasi kedua pandangan. Indonesia merdeka berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Kesepakatan Pancasila sebagai dasar negara merupakan rekonstruksi kebudayaan terhadap nilai-nilai kemanusiaan, kerakyatan, kebangsaan, keadilan dan ketuhanan yang tertanam dalam alam pikiran bangsa Indonesia yang menganut berbagai agama dan berasal dari berbagai sukubangsa yang sebelumnya berdiri sendiri. Soepomo, sebagaimana dikutip oleh Moh. Zahid, berargumen tentang teori integralistik, dimana negara dibentuk bukan untuk menjamin kepentingan seseorang atau golongan, tetapi negara dibentuk untuk menjamin kepentingan masyarakat seluruhnya sebagai kesatuan.<sup>77</sup> Pandangan teoretik yang berasal dari pemikiran filosof Barat ternyata sudah mentradisi dalam kehidupan masyarakat nusantara paling tidak sejak abad ke 7 saat Mataram Hindu dan Sriwijaya yang menganut agama Budha. Begitu juga ketika nusantara sudah memeluk Islam, negara melindungi penduduknya untuk menganut berbagai keyakinan.

Agama adalah aturan-aturan yang datang dari Tuhan untuk mengatur hubungan antara manusia dengan Tuhannya, manusia dengan sesamanya dan mengatur hubungan

---

<sup>77</sup> Moh Zahid, Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Beragama di Indonesia. Makalah disampaikan pada kajian teoretik " Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Beragama", Balai Litbang Agama Jakarta, 9 Maret 2010. Hal .2.

antara manusia dengan alam semesta. Agama adalah keyakinan dan peribadatan, wujudnya adalah pengetahuan yang mencakup nilai, norma dan aturan tentang tindakan berkaitan dengan yang suci dan yang duniawi, Sumbernya berasal dari kitab-kitab suci yang diyakini berasal dari Tuhan. Sistem pengetahuan (kebudayaan) tersebut diwariskan dari generasi ke generasi, dipergunakan sebagai pedoman dalam kehidupan dan menafsirkan serta menyikapi fenomena yang ada di sekitar sehingga eksistensinya sungguh-sungguh nyata.

Dalam kaitannya dengan falsafah negara, Pancasila yang merupakan titik temu berbagai sistem keyakinan tentu tidak dapat dipisahkan dengan ajaran agama. Bagi Islam, sila-sila yang ada pada Pancasila sangat berdekatan dengan teori Abu Ishaq Al Syatibi tentang "*al mabaadi' al khamsah*"<sup>78</sup> Menurut ulama dari Spanyol ini, syariat (nilai, norma dan aturan serta hukum Islam) diturunkan adalah untuk melindungi hak asasi manusia. Syari'at atau hukum Islam memiliki tujuan untuk; (1). Menjaga agama (*hifd al dien*), (2). Menjaga jiwa (*hifd al nafs*), (3). Menjaga akal (*hifd al 'aql*), (4) Menjaga keturunan (*hifd nasal*), dan (5). Menjaga harta (*hifd maal*). Pengertian yang dapat diambil dari prinsip dasar yang lima adalah agama dan keberagamaan harus dilindungi, tidak ada paksaan dalam beragama, dan sekaligus tidak boleh mencela, menghina dan melakukan penodaan agama. Menjaga jiwa, maksudnya jiwa manusia harus dilindungi tidak boleh dibunuh, dianiaya dan disakiti. Perbuatan melawan hukum juka melanggar ketentuan tersebut. Akal memiliki fungsi yang sangat vital bagi kelangsungan hidup manusia. Dengan akal manusia dapat mengelola alam (*khalifah*) untuk kemakmuran umat

---

<sup>78</sup> Abu Ishaq al-Syatibi, *Al Muwafaqat fi Ushul al Syari'ah*, Bairut, Dar al Ma'rifah, . Juga Abu Hamid al Ghozali, *Al Mustashfa fi 'ilm al Ushul*, Bairut: Dar al Kutub al Ilmiyah, 1983.

manusia. Oleh karena itu akal harus dilindungi dari hal-hal yang merusak seperti mabuk, hilang ingatan, dan gila. Ketiga hal tersebut dapat disebabkan oleh pengkonsumsian minuman keras, narkoba dan zat adiktif lainnya. Oleh sebab itu agama melarang penggunaan ketiga hal tersebut. Keturunan juga harus dijaga dari berbagai kelemahan seperti pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan lainnya. Siapapun yang menelantarkan keturunan dapat dikenakan hukuman pidana. Syari'at Islam juga bertujuan untuk memelihara dan menjaga harta. Untuk memperoleh harta harus dilakukan dengan benar, halal, dan baik. Mengambil harta orang lain tanpa hak adalah pelanggaran yang diancam dengan pidana (*had*).

Jika *mabadi' al khamsah* dibaca dalam kerangka kebudayaan Indonesia, atau sebaliknya maka sila pertama, Ke-Tuhan yang Maha Esa dan Pasal 29 UUD 1945 sangat selaras dan cocok dengan *hifd al dien*. Sila kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab bersesuaian dengan *hifd nafs* dan *hifd nasl*, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam perwakilan dan permusyawaratan dapat disejajarkan dengan *hifd al aql* dan Keadilan sosial (kesejahteraan) bagi seluruh rakyat ini sebangun dan sebanding dengan *hifd mal*. Nilai-nilai serta ajaran agama-agama yang lain seperti Hindu, Budha, Konghucu dan agama-agama timur lainnya, juga memiliki ajaran yang demikian. Dengan demikian dasar-dasar untuk penghormatan terhadap Hak-Hak Asasi Manusia sudah tersedia dalam isi kebudayaan Indonesia. Hak asasi manusia adalah hak-hak yang menyatu dalam diri manusia, dan tanpa hak-hak tersebut manusia tidak dapat hidup sebagai manusia. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, hak asasi manusia sudah diatur dalam pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) serta pasal 34. Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

1945 yang di dalamnya tercakup materi pokok bab tentang HAM diatur dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia yang dirumuskan dalam pasal-pasal sebagai berikut; Pasal 28A mengatur tentang hak seseorang untuk mempertahankan hidup dan hak hidupnya, pasal 28B, setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Pasal 28C tentang hak mengembangkan diri, hak pendidikan dan meningkatkan kualitas hidup Pasal 28D hak atas perlakuan hukum yang adil, hak bekerja, kesempatan yang sama dalam pemerintahan dan hak atas status kewarganegaraan. Pasal 28E, hak atas kebebasan beragama, pendidikan, pekerjaan, kewarganegaraan, tempat tinggal dan meninggalkannya serta berhak kembali. Pasal 28F, hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi dan pemanfatannya. Pasal 28G hak untuk mendapatkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda dari ancaman ketakutan. Pasal 28H, hak untuk hidup sejahtera, persamaan dan keadilan, jaminan sosial untuk pengembangan diri secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, hak mempunyai hak milik pribadi yang dilindungi. Pasal 28I, hak untuk hidup, tidak disiksa, kemerdekaan berfikir, hak beragama, tidak diperbudak, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Setiap orang bebas dari diskriminatif, identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras perkembangan zaman dan peradaban. Pasal 28 J, setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> MPR Republik Indonesia. Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia  
Universitas Indonesia

Kebebasan beragama dalam Universal Declaration Human Rights (UDHR) Article 18 dinyatakan sebagai berikut: *” Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice worship and observance”* (setiap orang berhak untuk bebas berfikir, bertobat dan beragama; hak ini meliputi kebebasan berganti agama atau kepercayaan, dan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaannya dalam bentuk pengajaran, beribadah dan menepatinya, baik sendiri maupun dilakukan bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum maupun khusus).<sup>80</sup> Deklarasi universal hak-hak asasi manusia tahun 1948 ini disepakati oleh umat manusia sejagat pada tataran konsep. Penerapannya tidak dilaksanakan secara seragam di setiap negara. Di Indonesia berlaku UU No.1/PNPS/ 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. PNPS ini merupakan produk Orde Lama, yang kemudian pada masa Orde baru dikukuhkan menjadi UU No.5 Tahun 1969. Beberapa ketentuan penting yang dapat dikategorikan sebagai pembatasan yang bertujuan pada kerukunan beragama adalah sebagai berikut:”Larangan menafsirkan tentang suatu 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 1).<sup>81</sup> Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam keputusan bersama

---

Tahun 1945 sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat. Jakarta, Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.

<sup>80</sup> Teks ini dikutip dari Ikhwan. *Pengadilan HAM di Indonesia: Dalam Perspektif Hukum Islam*. Jakarta, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2007.

<sup>81</sup> Pasal 1 Undang-Undang No.1/PNPS/ 1965, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2726.

Menteri Agama. Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri. Kalau pelanggaran pasal 1 tersebut dilakukan oleh organisasi atau suatu aliran kepercayaan, maka Presiden Republik Indonesia dapat membubarkan organisasi itu dan menyatakan organisasi atau aliran tersebut sebagai organisasi/aliran terlarang (pasal 2).<sup>82</sup>

Ketika beberapa pihak mengajukan uji materi (*judicial review*) UU No.1/PNPS/tahun 1965 ke Mahkamah Konstitusi yang mulai disidangkan pada bulan Februari 2010 maka pihak pemerintah berupaya untuk mempertahankannya. Saksi ahli dari kalangan pemerintah juga memberikan argumen untuk tetap dipertahankannya undang-undang tersebut. Begitu juga sebagian besar pihak yang terkait juga berpendapat sama dengan pemerintah. Prof. Ato Mudzhar, seorang ahli yang dimintai pendapat pada sidang MK tanggal 17 Pebruari 2010 menyatakan bahwa adanya pembatasan-pembatasan itu tidak perlu mengecilkan hati, seolah-olah kita adalah bangsa yang tidak memiliki kebebasan beragama. Hal itu dimungkinkan sepanjang dilakukan melalui undang-undang, semata – mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum.<sup>83</sup>

Kemungkinan pembatasan kebebasan beragama juga dibenarkan oleh Kovenant Internasional mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi menjadi UU N0.12 Tahun 2005 pasal 18 ayat (3), bahwa kebebasan untuk menjalankan agama dan kepercayaannya seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum, yang

---

<sup>82</sup> Dalam Undang-undang ini juga dijelaskan tentang dasar negara Pancasila, dimana sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa bukan saja meletakkan dasar moral di atas Negara dan Pemerintah, tetapi juga memastikan adanya kesatuan Nasional yang berasaskan keagamaan.

<sup>83</sup> Lihat Pokok-Pokok Pendapat Pro.Dr. H.M. Ato Mudzhar Ali Dalam Sidang Perkara Uji Materil UU No.1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahan Gunaan dan/Atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi Tanggal 17 Februari 2010.



diperlakukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat atau hak dan kebebasan mendasar orang lain. Deklarasi PBB tentang Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan (*Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and Discrimination Based on Religion and Belief*) Tahun 1981 Pasal 1 ayat 3 dinyatakan sebagai berikut:” *Freedom to manifest one’s religion or belief may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals, or the fundamental right and freedoms of others*” (Kemerdekaan seseorang untuk menyatakan agamanya atau kepercayaannya hanya dapat dibatasi oleh UU dan dalam rangka menjamin keselamatan umum, ketentraman umum, kesehatan umum, atau nilai-nilai moral atau hak-hak dasar dan kebebasan orang lain).

Pasal 28J UUD 1945 sesungguhnya juga sejalan dengan berbagai instrumen internasional yang telah diadopsi dan ditandatangani oleh PBB. Dalam hal ini maka apabila UU No. 1/PNPS/1965 itu dipandang sebagai salah satu pembatasan yang dilakukan dengan UU, maka hal itu sebenarnya adalah tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena adanya peluang yang diberikan oleh pasal 28J UUD 1945 itu yang harus dibaca sebagai bagian tak terpisahkan dari pasal-pasal lainnya. Dalam kaitan ini, yang perlu diperhatikan adalah butir 13 dari hasil kesepakatan *Durban Review Conference*, sebuah forum seminar resmi PBB yang diselenggarakan di Jenewa pada bulan April 2009, yang menyatakan sebagai berikut: *Reaffirms that any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law*;....(menegaskan bahwa setiap anjuran kebencian

karena rasa kebangsaan, ras, atau agama yang mendorong kepada diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang dengan undang-undang;....dan seterusnya).

Peraturan perundang-undangan terkait dengan kerukunan beragama di Indonesia pada dasarnya sangatlah komplisit dan sangatlah banyak sebagaimana telah diatur dalam UUD 1945, TAP MPR, UU, Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden, Keputusan menteri, namun pada tataran pelaksanaannya yang tidak dapat dikatakan berjalan dengan mulus karena terdapat pemahaman yang kurang tuntas terhadap peraturan yang ada seperti contohnya dalam pembangunan rumah ibadat, khususnya dalam hal pengajuan IMB rumah ibadat, baik persyaratan administrative maupun persyaratan pemeliharaan kerukunan beragama seperti dukungan masyarakat setempat hal ini sering kali dapat menjadi permasalahan yang menimbulkan kerusuhan yang berakibat pada keanarkhisan.<sup>84</sup> Sehingga seringkali hal tersebut memicu ketegangan diantara umat beragama yang berada disekitar tempat pembangunan rumah ibadat tersebut. contoh kasus yang sangat jelas telah terjadi karena hal tersebut yaitu pada pembangunan Gereja HKBP di daerah bekasi, yang menyebabkan ketegangan antara masyarakat dengan warga sekitar, begitupula dengan kasus yang terjadi dengan pembangunan GKI Yasmin dibogor yang menyalahi aturan sehingga menimbulkan keresahan dari warga sekitar pembangunan gereja yang merasa tidak memberikan izin terhadap pembangunan Gereja GKI Yasmin sehingga menghalalkan segala cara salah satunya dengan adanya pemalsuan perizinan yang dilakukan panitia pembangunan GKI yasmin<sup>85</sup> serta melakukan upaya

---

<sup>84</sup> Lihat dalam sosialisasi PBM dan Tanya jawabnya, (Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010), hal.V-Vi.

<sup>85</sup> Pemalsuan izin tersebut telah menjerat mantan ketua RT setempat, Munir Karta, ke bui berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Bogor No. 265/Pid.B/2010/PN.Bogor. lihat dalam Universitas Indonesia

politisasi, disinformasi, sampai internasionalisasi kasus yang hanya berawal dari murni kasus hukum yang kemudian dikembangkan menjadi kasus yang terkesan SARA.<sup>86</sup>

Pada kenyataannya setelah adanya SKB no.1 tahun 1969 diberlakukan terdapat peningkatan yang sangat signifikan terhadap jumlah rumah ibadat di semua kelompok agama yang ada di Indonesia.<sup>87</sup>

Begitupula dengan diterbitkannya Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, dan Nomor 199 Tahun 2008, tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat tanggal 9 Juni 2008, Kebijakan ini diambil karena terkait dengan pemulihan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam kasus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) Sikap Pemerintah terhadap Ahmadiyah dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip kebebasan beragama sebagaimana tertuang dalam Pasal 29, 28E, dan 28I Undang-Undang Dasar 1945. Juga memperhatikan prinsip pembatasan sebagaimana terdapat dalam Pasal 28J UUD 1945. SKB itu bukanlah bentuk intervensi Pemerintah terhadap keyakinan warga masyarakat, melainkan upaya Pemerintah untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat yang terganggu karena adanya pertentangan dalam masyarakat yang terjadi akibat penyebaran paham keagamaan menyimpang. Bagi Pemerintah, masalah Jemaat Ahmadiyah Indonesia mempunyai dua sisi. Pertama, Ahmadiyah adalah penyebab lahirnya pertentangan dalam

---

<http://www.hidayatullah.com/read/19915/25/11/2011/aneh,-kasus-yasmin-didramatisir-dikaitkan-isu-sara.html> di unduh tanggal 2 Desember 2011.

<sup>86</sup> <http://www.voa-islam.com/news/indonesiana/2011/12/02/16882/walikota-bogor-terima-surat-3-karung-dari-berbagai-negara-vatikan/>

<sup>87</sup> Ibid, sosialisasi PBM dan Tanya jawabnya, hal .3.

masyarakat yang berakibat terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat hal ini terjadi karena masalah ahmadiyah sebenarnya bukan soal perbedaan akidah (keyakinan), melainkan masalah penodaan agama Islam. Sekiranya orang ahmadiyah tidak mengklaim dirinya Muslim dan tidak menodai Al-quran dan hadis Nabi, maka tidak ada masalah dengan umat Islam. Orang Ahmadiyah mau mengimani bahwa Mirza Ghulam Ahmad itu nabi atau bahkan tuhan, umat Islam tidak akan mempermasalahkan hal itu, asalkan mereka tidak menodai agama Islam.

Sisi kedua, warga JAI adalah korban tindakan kekerasan sebagian masyarakat. Kedua sisi ini harus ditangani Pemerintah. Pada dasarnya negara menjamin kebebasan beragama bagi para warganya, dan tidak mencampuri aspek-aspek doktrinal dari suatu ajaran agama. Dalam waktu yang sama, negara juga harus selalu melindungi seluruh warganya dan menegakkan keamanan dan ketertiban untuk warganya itu. Setiap kali kebebasan itu sengaja atau tidak sengaja berujung kepada terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat, maka negara termasuk Pemerintah harus tampil untuk mengembalikan keamanan dan ketertiban masyarakat itu sebagaimana mestinya. Dengan kata lain, kebebasan beragama adalah hak yang pelaksanaannya harus diselaraskan dengan tanggung jawab untuk menegakkan kewajiban dasar manusia seperti memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.

Penegakkan kewajiban bagi pemerintah harus selaras dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada, dalam ketentuan mengenai kerukunan beragama peraturan perundang-undangan yang ada saat ini telah sangat banyak baik dari Undang-Undang sampai pada tataran Peraturan Daerah namun kendala yang ada adalah dalam

tataran pelaksanaan peraturan tersebut, serta yang paling penting adalah sosialisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang ada.

#### **4.2. Analisis efektivitas undang-undang no.1 tahun 1965 tentang pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama terhadap kerukunan beragama.**

Hukum selain dikonsepsikan sebagai *law as what it is in the books*, hukum juga dikonsepsikan secara empiris sebagai *law as what is (functioning) in society*.<sup>88</sup> Dengan kata lain, hukum tidak lagi berdiri sebagai norma-norma yang eksis secara eksklusif di dalam suatu sistem legitimasi yang formal, melainkan merupakan gejala empiris yang teramati di dalam pengalaman. Dari segi substansinya, hukum terlihat sebagai suatu kekuatan sosial yang nyata di dalam masyarakat dan empiris wujudnya, yang bekerja dengan hasil: efektif atau tidak efektif.

Makna dari Efektivitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya. Efektivitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Pengertian efektivitas secara umum menunjukkan sampai seberapa jauh tercapainya suatu tujuan yang terlebih dahulu ditentukan. Hal tersebut sesuai dengan pengertian efektivitas yang merupakan suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target telah tercapai. Terjadinya

---

<sup>88</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002), hal hal. 3.

suatu efek atau akibat yang dikehendaki karena menimbulkan efek sebagaimana yang dikehendaki.<sup>89</sup>

Efektivitas adalah sesuatu yang memiliki pengaruh atau akibat yang ditimbulkan, manjur, membawa hasil dan merupakan keberhasilan dari suatu usaha atau tindakan, dalam hal ini efektivitas dapat dilihat dari tercapai tidaknya tujuan instruksional khusus yang telah dicanangkan.<sup>90</sup> terkait dengan UU keefektivannya terkait dengan usaha untuk dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan oleh UU sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan, undang-undang no.1 tahun 1965 tentang pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama terhadap kerukunan beragama, merupakan aturan yang memiliki tujuan serta merupakan bagian dari upaya negara atau Pemerintah dalam membina kerukunan umat beragama dan untuk mencegah terjadinya benturan umat beragama dan memelihara ketentraman serta ketertiban masyarakat yang dapat terganggu karena adanya polarisasi kelompok orang yang memiliki kepentingan yang berlawanan dan pertentangan dalam masyarakat yang terjadi akibat penyebaran paham keagamaan yang menyimpang.

Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama) dalam kerangka kerukunan umat beragama diperlukan untuk memelihara persatuan nasional dan persatuan bangsa, UU ini memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum bagi setiap orang dan pemeluk agama dalam menjalankan hak konstitusionalnya sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Tentu saja, tugas pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat serta pemeliharaan persatuan dan kesatuan nasional adalah tugas dan kewajiban negara yang

---

<sup>89</sup> The Liang Gie dkk, Ensiklopedi administrasi Cet.6 (Jakarta, Haji Masagung, 1989) hal. 147.

<sup>90</sup> Loc.Cit Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2002 hal. 219.

sah dan legal.

Efektivitas sebuah undang-undang terkait erat dengan masalah penegakan hukum. Penegakkan hukum dapat dilihat dari pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut, Faktor-faktor tersebut yaitu:<sup>91</sup>

- a. faktor hukumnya sendiri (peraturan);
- b. faktor penegak hukum;
- c. faktor sarana atau fasilitas;
- d. faktor masyarakat; dan
- e. faktor kebudayaan.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan satu dengan yang lainnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakkan hukum, serta juga merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakkan hukum. Berdasarkan hal tersebut, apabila dikaitkan dengan kasus ahmadiyah yang selama ini terjadi, maka ketidakefektifan pelaksanaan kerukunan beragama dalam Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (Uu Penodaan Agama) disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut:

#### **4.2.1. Faktor Peraturan**

---

<sup>91</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hal.5.

Yang dimaksud dengan peraturan disini adalah peraturan dalam arti materiil yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Mengenai berlakunya peraturan tersebut, terdapat asas yang tujuannya adalah agar supaya peraturan tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya, agar supaya peraturan tersebut mencapai tujuannya sehingga dapat menjadi efektif.

Salah satu persoalan yang sering timbul di dalam sebuah peraturan adalah ketidakjelasan kata-kata yang dipergunakan dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu disebabkan, oleh karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa asing yang kurang tepat, ataupun kondisi pada saat aturan tersebut dibuat. Dengan demikian, gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari peraturan dapat disebabkan oleh ketidakjelasan arti kata-kata didalam peraturan yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Suatu peraturan perundang-undangan mengenai kerukunan beragama harus memiliki fungsi sebagai alat kontrol sosial, dimana undang-undang tersebut akan melindungi warga negara dari kondisi-kondisi yang menghambat kerukunan beragama. Akan tetapi yang terjadi adalah masih terdapat kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas (masih multitafsir). Hal ini terlihat saat terjadinya permasalahan yang terkait keimanan baik masalah intern agama (antara umat islam dengan ahmadiyah), maupun antar agama (seperti pada pembangunan tempat ibadah yang seringkali terjadi masalah).

Dalam hal yang terkait dengan peraturan terdapat beberapa materi yang belum terakomodasi didalam Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama) namun materi yang



terkait tersebut sangat penting untuk diatur didalam sebuah aturan tertulis yang dapat memberikan sanksi contohnya seperti pembangunan tempat ibadah, serta penyiaran agama, selama ini hanya diatur didalam SKB.

#### **4.2.2. Faktor Penegak Hukum**

Ruang lingkup dari istilah “penegak hukum” adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung atau tidak langsung berkecimpung di bidang penegakkan hukum. Di dalam tesis ini, maka yang dimaksudkan dengan penegak hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung terkait dengan penegakkan hukum terhadap pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan diantaranya pemerintah, yang diwakili oleh jaksa, polisi sebagai aparat penegak hukum.

Sebagai alat rekayasa sosial, Undang-Undang tersebut memang diharapkan akan mengarahkan aparat penegak hukum untuk lebih memperhatikan pelaksanaan perlindungan hukum khususnya jika terjadi kekerasan yang berbasis agama baik intern maupun antar umat beragama, namun pada kenyataanya sebagian Peranan yang seharusnya dilakukan oleh penegak hukum tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya seperti kasus yang terjadi pada aparat keamanan di cikeusik kekerasan terhadap Ahmadiyah merupakan suatu perbuatan kriminal sehingga aparat penegak hukum seharusnya pada saat kejadian tersebut terjadi harus bertindak tegas, namun yang terjadi dilapangan adalah terjadi pembiaran terhadap jamaah yang sedang dalam kondisi marah dan sulit untuk dikendalikan sehingga mengakibatkan jatuhnya korban yang sebenarnya jika aparat penegak hukum dalam hal ini polisi bertindak mungkin tidak akan terjadi hal yang tidak diinginkan tersebut. Dalam problema kehidupan beragama dan berkeyakinan

di Indonesia, seringkali reaksi yang muncul saling tumpang tindih. Ketika negara yang diwakili oleh aparturnya dianggap tidak bisa menjalankan hukum yang ada dengan baik, maka masyarakat merasa memiliki hak untuk melakukan apa saja dalam mengekspresikan pendapat mereka terhadap pandangan agama dan keyakinan yang dianggap berbeda. Hal ini seringkali berujung kepada konflik yang melibatkan kekerasan sebagai aksi main hakim sendiri yang merupakan bagian dari tindakan kriminal warga/masyarakat karena menyebabkan korban jiwa.

#### **4.2.3. Faktor Sarana atau Fasilitas**

Penegakkan hukum tidak mungkin akan berlangsung dengan lancar tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Apabila hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakkan hukum akan tercapai tujuannya.

Terkait dengan faktor sarana dan fasilitas, saat ini di Indonesia sendiri telah ada organisasi yang menaungi seluruh agama yang berbentuk Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) yang berada dibawah kementerian agama dan memiliki visi Mewujudkan Kerukunan Hidup Umat Beragama yang Damai dan Harmonis serta misi, menciptakan suasana kehidupan beragama yang kondusif, membangun terciptanya hubungan antarumat beragama, majelis agama dengan pemerintah, mewujudkan Sekretariat Bersama Kerukunan Umat Beragama, melakukan silaturahmi/safari kerukunan di seluruh Indonesia, membentuk Forum Komunikasi AntarUmat Beragama di seluruh Wilayah Indonesia, membangun jaringan komunikasi (*network*) KUB,

Universitas Indonesia

Melakukan rekonsiliasi tokoh-tokoh agama di daerah konflik, Menyediakan Data Kerukunan Umat Beragama, memulihkan Daerah Pasca Konflik, mengimplementasikan kebijakan/program umat beragama, Melakukan studi banding tokoh agama ke pusat-pusat agama di dunia, mengembangkan wawasan multikultural bagi guru-guru agama, sosialisasi kerukunan umat beragama melalui pemuda dan mahasiswa.

Saat ini Pada tiap daerah dibentuk Forum Komunikasi Umat Beragama (FKUB) yang didalamnya beranggotakan tokoh-tokoh agama dan masyarakat yang mendapatkan rekomendasi dari ormas masing-masing keagamaan,<sup>92</sup> FKUB, dapat diberdayakan sebagai media fasilitator dalam pemecahan masalah terkait dengan kerukunan umat beragama yang dapat menjadi jembatan bagi kerukunan umat beragama di tiap daerah, namun sejauh ini peran dari FKUB belum terlihat jelas hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya permasalahan terkait kerukunan beragama khususnya dalam pendirian rumah ibadah. FKUB belum dapat melaksanakan tugasnya dengan baik karena kurangnya sosialisasi kepada masyarakat tentang keberadaan FKUB di daerahnya.<sup>93</sup>

#### **4.2.4. Faktor Masyarakat**

Faktor masyarakat memang memiliki keterkaitan dengan faktor-faktor sebelumnya yaitu peraturan, penegak hukum, dan sarana atau fasilitas. Penegakan hukum memang bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat meskipun masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat memang memiliki peran yang sangat besar dalam penegakan Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang

---

<sup>92</sup>[http://www.analisadaily.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=98587:bupati-labura-minta-pengurus-fkub-tampung-aspirasi-ormas-keagamaan&catid=51:umum&Itemid=31](http://www.analisadaily.com/index.php?option=com_content&view=article&id=98587:bupati-labura-minta-pengurus-fkub-tampung-aspirasi-ormas-keagamaan&catid=51:umum&Itemid=31)

<sup>93</sup> Lihat laporan penelitian kerukunan umat beragama, sekretariat jenderal DPR RI tanggal 12-16 Oktober 2010.

Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (Uu Penodaan Agama) khususnya terkait dengan kerukunan umat beragama di Indonesia.

Namun demikian faktor pengaruh masyarakat terhadap kerukunan tersebut sangatlah penting, adapun pelaku tindakan intoleransi dipetakan dalam enam kelompok, yakni :<sup>94</sup>

- a. ormas keagamaan;
- b. kelompok masyarakat;
- c. Individu;
- d. pelaku tidak teridentifikasi;
- e. Kelompok masyarakat termasuk didalamnya elemen yang mengatasnamakan kelompok mahasiswa; dan
- f. parpol.

karena baik dari sudut sosiologis maupun psikologis serta fanatisme keagamaan setiap umat berbeda-beda dan hal tersebut dapat memicu ketidak harmonisan antar umat beragama dan khususnya pada kasus jamaat ahmadiyah cikeusik masyarakat khususnya muslim merasa bahwa fanatisme yang ada pada masyarakat cikeusik terhadap ahmadiyah merasa tersulut dengan keberadaan golongan sempalan agama yang dianggap dapat merusak aqidah dari agama islam oleh karenanya tidak dapat dihindarkan terjadinya kerusuhan tersebut.

---

<sup>94</sup> Lihat dalam <http://www.wahidinstitute.org/files/docs/2-LAPORAN%20KEBEBASAN%20BERAGAMA%202009%20ISI.pdf>

#### 4.2.5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, oleh karena di dalam pembahasannya akan diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non-materiil. Sebagai suatu sistem (atau subsistem dari kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi dan kebudayaan.<sup>95</sup>

Struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang, umpamanya, mencakup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya. Substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun cara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai, yang mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Hal itulah yang akan menjadi pokok pembicaraan di dalam bagian mengenai faktor kebudayaan ini.

Nilai-nilai tersebut yaitu dalam hal nilai ketertiban dan nilai ketenteraman. Nilai ketertiban biasanya disebut dengan keterikatan dan disiplin, sedangkan nilai ketenteraman lebih merupakan suatu kebebasan. Dalam hal kerukunan beragama, nilai ketertiban yang harusnya tercapai adalah bagaimana Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (Uu Penodaan Agama)

---

<sup>95</sup>Lawrence M Friedman, 1977, dikutip dalam Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hal .47.

menciptakan ketertiban hukum dalam masyarakat sehingga harus dipatuhi dan dijalankan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pembuat Undang-Undang.

Sedangkan nilai ketentraman dapat tercipta terkait erat dengan hubungan sosial masyarakat, dalam hal kerukunan beragama yaitu jika sesama umat beragama dapat saling menghormati keyakinan antara satu agama dengan agama yang lain dan tidak saling memusuhi dan mencemooh atas dasar kebenaran dari setiap keyakinan yang dianutnya. Namun yang banyak terjadi di masyarakat seringkali terjadi penyimpangan terhadap ketentraman dalam beribadah pada satu umat dengan umat beragama yang lain namun agar tidak terjadi kejadian yang lebih meresahkan masyarakat sehingga tindakan yang salah dibenarkan contohnya Aksi FPI Solo yang merazia dan seharusnya dinilai sebagai tindakan main hakim sendiri lantaran mengambil peran aparat, justru dianggap sebagai bentuk partisipasi. Jika alasan pembenaran ormas tersebut sebagai bentuk partisipasi, berarti setiap kelompok bisa melakukan hal yang sama, hal itu merupakan sesuatu yang berbahaya dan dapat menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap aparat, begitupula terhadap kasus penyerbuan dan pembiaran yang dilakukan oleh aparat kepolisian terhadap tindakan anarkhis yang dilakukan terhadap jam'aat ahmadiyah di cikeusik dari contoh kasus tersebut dapat dilihat bahwa nilai ketertiban dikesampingkan karena lebih mengedepankan nilai ketentraman. Nilai ketertiban yang harusnya tercipta dengan lahirnya Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama (Uu Penodaan Agama) terkait kerukunan beragama menjadi dikesampingkan penegakan hukumnya karena lebih mementingkan ketentraman pribadi dari suatu golongan agama tersebut. namun dikarenakan lebih menonjolnya faktor kebudayaan tersebut menjadi sulit dilaksanakan penegakkan hukum

Universitas Indonesia

dalam masyarakat. Jadi tidak dapat dikatakan bahwa aturan yang tidak berjalan akan tetapi karena factor kebiasaan yang membudaya dimasyarakat yang cenderung relative lebih sulit untuk dihilangkan.

Dari kelima faktor-faktor yang telah dijabarkan sesuai dengan ketentuan dalam Pasal-Pasal yang tercermin dari Undang-Undang No. 1/PNPS/1965, yang telah dilakukan dapat tergambarkan bahwa dalam melihat permasalahan hukum harus dilihat substansi hukum sebagaimana yang diutarakan oleh Friedman bahwa substansi hukum adalah peraturan-peraturan yang ada, norma-norma, dan aturan tentang perilaku manusia, atau yang biasanya dikenal sebagai “hukum” itulah substansi hukum. Subtansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan. Subtansi hukum juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya pada aturan yang ada dalam kitab hukum (*law in books*). Hal ini berarti permasalahan substansi hukum di bidang keagamaan khususnya kerukunan beragama tergambar tidak hanya terlihat secara “*law as what it is in the books*”, namun juga secara empiris sebagai *law as what is (functioning) in society*.<sup>96</sup>

Ketidaktejelasan dalam ketentuan mengenai kerukunan beragama seperti kurangnya sosialisasi sehingga timbulnya sejumlah konflik,. “Banyak warga yang masih tidak tahu isi suatu peraturan perundang-undangan baik UU maupun SKB sehingga hal inilah yang menyebabkan terjadinya sejumlah ketegangan belakangan ini. sosialisasi menjadi bagian yang sangat penting karena dalam tahapan ini, umat beragama menjadi tahu batasan yang ada terkait dengan pendirian rumah ibadah, penyebaran agama,

---

<sup>96</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, *Op. Cit.*, hal.3.

penghormatan terhadap umat yang lainnya, politisasi isu masih banyak oknum yang selalu berupaya mempolitisasi sejumlah isu terkait dengan kehidupan umat beragama, sehingga menyebabkan munculnya sejumlah friksi.

Contohnya soal hukum jika dipolitikkan, hasilnya bukan output yang terkait dengan hukum, tetapi melebar ke mana-mana yang akhirnya dapat menimbulkan ketidaknyamanan. Hal yang sama juga dapat terjadi dalam topik agama, jika dipolitikkan, hasilnya hanya terganggunya ketenteraman di kalangan umat beragama,<sup>97</sup> dan terdapat inkonsistensi antara Pasal yang satu dengan Pasal yang lain (Pasal yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain yang merupakan bagian dari aturan kerukunan beragama seperti peraturan dalam SKB mengenai ahmadiyah). Butir kesatu dari SKB ini berisi memberi peringatan dan memerintahkan warga masyarakat untuk tidak menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan agama yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama.

Merujuk kepada isi dari butir kesatu tersebut maka dapat ditafsirkan bahwa peringatan dan perintah masih ditujukan kepada masyarakat secara umum dan belum menunjuk kepada spesifik agama tertentu terutama agama yang dianut di Indonesia. Dalam butir ini tidak secara eksplisit diatur siapa yang menjadi acuan untuk memberikan batasan tentang pokok-pokok ajaran agama. Dapat ditafsirkan pula jika warga hanya menjalankan suatu agama sebatas penafsirannya tetapi tidak mempublikasikan atau tidak

---

<sup>97</sup> menurut Sukotjo, media sering menjadi penggiling munculnya politisasi isu agama. Oleh karena itu, dia mengingatkan media untuk selalu bersikap netral. “Ada hal yang memang pantas dikomentari dan banyak hal lain, yang memang tidak perlu dikomentari. Tugas media adalah menyampaikan fakta dan kebenaran, bukan mempolitikkan isu.”



diketahui secara umum, maka hal tersebut diperbolehkan. Butir ini juga seperti memberikan wewenang kepada orang, kelompok atau organisasi untuk menyatakan bahwa suatu aliran dapat dianggap menyimpang sesuai dengan penafsiran masing-masing. Butir kedua berisikan, memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Agama Islam yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.

Butir kedua dapat ditafsirkan bahwa bagi anggota kelompok JAI dapat melakukan penyebaran agama jika tidak mengatakan bahwa ajaran tersebut sebagai Islam. Jika JAI tidak mengakui nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW, maka JAI dapat melakukan kegiatan dan penyebaran penafsirannya. Ini merupakan butir pembatasan terhadap kelompok JAI dan menjadi penegasan secara implisit oleh negara bahwa JAI memang menyimpang, terutama dari pokok-pokok ajaran Islam. Jika kelompok JAI menjalankan kegiatan tetapi tidak menyebut sebagai Islam, maka dapat diperbolehkan.

Butir ketiga berisi, penganut, anggota dan/atau pengurus Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana dimaksud pada diktum kesatu dan diktum kedua dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk organisasi dan badan hukumnya. Butir ini merupakan butir ancaman kepada JAI jika tidak mematuhi peringatan dan perintah di butir sebelumnya. Hal ini berarti negara, dalam hal ini pemerintah sudah memasukkan agama dan keyakinan dalam ranah kekuasaan secara yuridis formal

dikarenakan ada kalimat pemberian sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Di lain pihak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia sehingga seperti ada kontradiksi terkait ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Hal ini juga memberikan ruang bagi kriminalisasi terhadap ranah beragama dan berkeyakinan yang sebenarnya merupakan ranah personal bagi setiap orang.

Butir keempat, memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketentraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI). Butir ini diperuntukkan bagi warga masyarakat secara umum untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang melawan hukum terhadap anggota JAI. Hal ini memperlihatkan dualisme upaya pemerintah melalui SKB ini, di satu sisi membatasi kegiatan JAI tetapi disisi lain melindungi anggota JAI yang selama ini mendapatkan banyak tindak kekerasan dari warga masyarakat umum yang menganggap JAI menyimpang.

Butir kelima, warga masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah sebagaimana pada diktum kesatu dan diktum keempat dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Butir ini menegaskan kembali bahwa pemerintah dengan kekuasaannya telah memasukan isu kerukunan umat beragama ke dalam ranah hukum dengan pemberian sanksi secara hukum kepada warga masyarakat umum yang tidak mematuhi butir pertama dan keempat.

Butir keenam, memerintahkan kepada aparat pemerintah dan pemerintah daerah untuk melakukan langkah-langkah pembinaan dalam rangka pengamanan dan pengawasan pelaksanaan Keputusan Bersama ini. Butir ini memberikan kewenangan kepada aparat pemerintah untuk mengawasi pelaksanaan dari SKB ini, hal ini dapat diartikan bahwa permasalahan Ahmadiyah di Indonesia telah menjadi satu hal yang masuk dalam ranah kekuasaan pemerintah. Butir ini juga belum secara jelas menyatakan langkah-langkah pembinaan seperti apa yang dimaksudkan sehingga jika tidak segera dibuat aturan pelaksanaan teknis dapat dilakukan sesuai penafsiran masing-masing aparat pemerintah.

Butir ketujuh, keputusan bersama ini berlaku sejak tanggal ditetapkan. Butir ini memberikan penetapan bahwa SKB ini secara hukum memiliki kekuatan untuk dilaksanakan sejak dibuat pada tanggal 9 Juni 2008 sampai nanti terdapat pencabutan terhadap SKB ini.

Berdasarkan SKB diatas yang merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan terkait kerukunan beragama yang merupakan penjabaran dari UU No.1/PNPS/ tahun 1965 sangat terlihat adanya ketidak konsistenan diantara Pasal yang satu dengan Pasal yang lain sehingga seringkali hal tersebut menjadi tidak efektif dimata penegak hukum serta masyarakat karena ketidak tegasan pemerintah dalam melakukan aturan kepada masyarakatnya. Namun disisi lain Undang-Undang No. 1/PNPS/1965, masih sangat diperlukan hingga saat ini agar tidak terjadi kekosongan hukum dalam memayungi keberagaman agama yang ada di indonesia. Karena pada dasarnya salah satu tujuan dibentuknya Undang-Undang itu adalah agar ketentraman beragama dapat dinikmati oleh segenap rakyat di seluruh wilayah Indonesia, dan untuk melindungi ketentraman

beragama tersebut dari penodaan/ penghinaan. Dengan kata lain, UU ini diterbitkan dengan tujuan antara lain untuk memelihara kerukunan umat beragama, baik kerukunan internal umat beragama maupun antarumat beragama.<sup>98</sup> Sebagai aturan hukum, UU ini telah dijadikan dasar oleh para hakim di Pengadilan dalam memutus perkara-perkara yang terkait dengan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama. Keputusan-keputusan hakim itu telah menjadi kekuatan hukum tetap dan telah secara efektif berfungsi memelihara kerukunan umat beragama, bukan saja umat Islam, tetapi juga umat beragama lainnya. Sejumlah keputusan pengadilan yang telah diterbitkan tersebut, antara lain:<sup>99</sup> Putusan Hakim Pengadilan dalam Kasus Arswendo Atmowiloto, Kasus Saleh di Situbondo (1996, dikenai Pasal 156a), Kasus Mas'ud Simanungkalit (2003, dikenai Pasal 156a), Kasus Mangapin Sibuea, Pimpinan Sekte Pondok Nabi Bandung (2004, dikenai Pasal 156a), Kasus Yusman Roy (2005, dikenai Pasal 335 dan 157 KUHP), Putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No.677/PID.B/ 2006/PN.JKT.PST, tanggal 29 Juni 2006 dalam perkara Lia Eden, Kasus Abdurrahman yang mengaku Imam Mahdi, Kasus penistaan kitab suci di Malang (2006, dikenai Pasal 156a), dan puluhan keputusan pengadilan tentang perkara penyalahgunaan dan/atau penodaan agama di Nusa Tenggara Timur, yakni terkait perkara-perkara penodaan roti suci (*hostia*) di lingkungan umat beragama Katolik.

Berdasarkan analisis sebagaimana dibahas sebelumnya, bahwa kerukunan beragama yang harus diupayakan adalah kerukunan yang tidak mengurangi atau membatasi

---

<sup>98</sup> [www.djpp.depkumham.go.id](http://www.djpp.depkumham.go.id)

<sup>99</sup> [http://balitbangdiklat.kemenag.go.id/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=14&Itemid=69](http://balitbangdiklat.kemenag.go.id/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14&Itemid=69) dalam makalah Pokok-Pokok Pendapat PROF. DR. H. M. Atho Mudzhar Ahli Dalam Sidang Perkara Uji Materil UU NO.1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama Register Perkara NO. 140/PUU-VII/2009 Tanggal 28 Oktober 2009

melainkan justru mengembangkan kebebasan beragama di tanah air kita. Kerukunan harus diwujudkan dalam keseimbangan yang dinamis, yaitu kebebasan yang tidak mematikan kebebasan. Contohnya seperti pada aliran kepercayaan yang berdasarkan pada TAP MPR Nomor II/MPR/1978 adanya pengakuan terhadap aliran kepercayaan sebagai entitas yang berdiri sendiri dan lepas dari ajaran suatu agama.<sup>100</sup> Dengan demikian Pemerintah mengakui dan menjamin kelompok masyarakat yang menganut suatu aliran kepercayaan.<sup>101</sup>

Implikasi efektivitas uu no.1/1965 terhadap kerukunan beragama adalah adanya kepastian hukum bagi penganut agama dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat. Dengan demikian kepastian dan kerukunan akan lebih mudah tercapai dan dapat meminimalisir perpecahan sesama rakyat yang berada di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

---

<sup>100</sup> Diunduh dari <http://www.mirifica.net/artDetail.php?aid=4262>, 23 April 2011.

<sup>101</sup> Ibid.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Pengaturan Kerukunan Beragama dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia pada dasarnya telah cukup komprehensif baik dari Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 sampai pada tataran Peraturan Daerah, namun masih terjadinya kericuhan berbasis SARA disebabkan karena beberapa faktor seperti kurangnya sosialisasi terhadap peraturan perundang-undangan terkait kerukunan beragama, maupun dalam Penegakkan Hukumnya.
2. Undang-Undang No.1/PNPS/ 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama meskipun merupakan produk Orde Lama, yang kemudian pada masa Orde baru dikukuhkan menjadi UU No.5 Tahun 1969. Masih efektif dan masih sangat diperlukan hingga saat ini agar tidak terjadi kekosongan hukum dalam memayungi keberagaman agama yang ada di Indonesia. Karena pada dasarnya salah satu tujuan dibentuknya Undang-Undang itu adalah agar terciptanya ketentraman beragama dapat dinikmati oleh segenap rakyat di seluruh wilayah Indonesia, dan untuk melindungi ketentraman beragama tersebut dari penodaan/ penghinaan. Dengan kata lain, UU ini diterbitkan dengan tujuan antara lain untuk memelihara kerukunan umat beragama, baik kerukunan internal umat beragama maupun antarumat beragama.
3. Berdasarkan aspek penegakkan hukum sebagai aturan hukum, Undang-Undang No.1/PNPS/ 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, telah

dijadikan dasar oleh para hakim di Pengadilan dalam memutus perkara-perkara yang terkait dengan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama. Namun disisi lain seiring dengan berkembangnya zaman maka undang-undang penodaan agama ini perlu direvisi agar dapat mengakomodir materi muatan yang belum ada dan masih menjadi aturan dibawah Undang-undang seperti SKB sehingga selama ini sering menjadi penyebab kerusuhan antar warga masyarakat salah satunya adalah peraturan mengenai pembangunan tempat ibadah.

## **B. Saran**

1. Seiring dengan berkembangnya zaman maka undang-undang penodaan agama ini perlu direvisi/dibentuk Undang-Undang baru agar dapat mengakomodir materi muatan yang selama ini sering menjadi penyebab kerusuhan antar warga masyarakat seperti pendirian sarana ibadah, penyiaran, dan beberapa materi lainnya.
2. Bagi Pemerintah perlu melakukan sosialisasi kepada masyarakat baik yang dilakukan melalui seminar atau lokakarya yang harus dilakukan oleh Pemerintah baik di pusat maupun tingkat daerah baik di universitas maupun sekolah. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat dapat tersosialisasi dan memahami pengaturan mengenai kerukunan beragama khususnya sehingga dapat meminimalisir terjadinya kekerasan bagi masyarakat yang memiliki perbedaan keyakinan dengan mayoritas agama yang ada di sekitar.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Adamson, Iain. *Mirza Ghulan Ahmad dari Qadian*, Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2001.
- Ali, Mln.Syamsir. *Madu Ahmadiyah Untuk Para Penghujat*, Jakarta: wisma Damai, 2009.
- al-Syatibi, Abu Ishaq *Al Muwafaqat fi Ushul al Syari'ah*, Bairut, Dar al Ma'rifah, 1983.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI. *sosialisasi PBM dan Tanya jawabnya*, Jakarta, 2010.
- Ghozali, Abu Hamid al, *Al Mustashfa fi 'ilm al Ushul*, Bairut: Dar al Kutub al Ilmiyah, 1983.
- Hakim, M.Lukman. *Deklarasi Islam Tentang Hak Asasi Manusia*, Surabaya: Risalah Gusti, 1993.
- Hussain, Syekh syaukat. *Hak Asasi Manusia Dalam Islam (Human Rights In Islam)* alih bahasa: Abdul Rachim, Jakarta : Gema Insani Press, 1996.
- Ikhwan. *Pengadilan HAM di Indonesia: Dalam Perspektif Hukum Islam*. Jakarta, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2007.
- J.D. Nyhart, "*Law and Economic Development*", dikutip dalam *Erman Rajagukguk,ed., Peranan Hukum Dalam Pembangunan 2*, Jakarta: Program Pascasarjana UI, 2000.
- Kamali, Moh.Hasyim. *kebebasan Dalam Islam (Freedom Of Ekspresion In Islam)*, Bandung: Mizan, 1996.
- Kasim, Ifdhal. *Hak Sipil dan Politik*, Esai-esai pilihan, Jakarta: ELSAM, 2001.
- Kompilasi Peraturan Perundang Undangan Kerukunan hidup Beragama, Departemen Agama RI.
- Krissantono ED, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, Jakarta: CSIS, 1976.



- Kusumah, Mulyana W. dan Paul S. Baut (ed), *Hukum, Politik, dan Perubahan Sosial*, Jakarta: Yayasan Bantuan Hukum Indonesia, 1998.
- Laboratorium Hukum FH UNPAR, *Keterampilan Perancangan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.
- Muqaddas, M. Busyro, dkk. *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII-Press, 1992.
- Nasution, Harun dan Bachtiar Efendi, *hak asasi manusia dalam islam*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1987.
- nurcholish madjid, *islam doktrin dan peradaban sebuah telah kritis tentang masalah keimanan, kemanusiaan dan kemoderenan*, Jakarta: yayasan wakaf paramadina, 1992.
- Pedoman dasar kerukunan hidup beragama, proyek pembinaan kerukunan hidup beragama, departemen agama, 1982/1983.
- Perwiranegara, Alamsyah Ratu. *Bimbingan Masyarakat Beragama*, Departemen Agama RI, Jakarta: 2003.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980.
- Sairin, Weinata. *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Berbangsa*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2006.
- Sidik, Munasir. *Dasar-Dasar Hukum dan Legalitas Jemaat ahmadiyah Indonesia*, Jakarta: Jemaat ahmadiyah, 2008.
- Smith, Rhona KM. dkk. *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1983.
- Soemantri, Sri M. *Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam M. Busyro Muqaddas, dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta, UII-Press, 1992.
- Strong, C.F. *Modern Political Constitution*, The English Language Book Society and Sidwick & Jakson Limited London, 1996.
- Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung: 1996.

- Sukardja, Ahmad. *Piagam Madinah dan Undang-Undang 1945: Kajian Perbandingan dasar hidup Bersama dalam Masyarakat yang majemuk*, Jakarta: UI Press, 1995.
- Taher, Dr. H. Tarmizi. *Menuju Umatan Wasathan Kerukunan Beragama di Indonesia, Pusat pengkajian Islam dan Masyarakat (PPIM)*, Jakarta: IAIN, 1998.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002.
- Zara, M. Yuanda. *Aliran-aliran Sesat di Indonesia*, Yogyakarta: Banyu Media, 2007 .

## **B. MAKALAH**

- Arinanto, Satya Kumpulan Materi Transparasi Kuliah Politik Hukum, Jakarta: Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008.
- Ali, H.M. Atho Mudzhar. Dalam Sidang Perkara Uji Materil UU No.1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahan Gunaan dan/Atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi Tanggal 17 Februari 2010.
- Laporan Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia 2008 yang dipublikasikan oleh SETARA Institute.
- Mulia, Siti Musdah. Potret Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Era Reformasi, Makalah yang disajikan pada Lokakarya Nasional Komnas HAM “Penegakan HAM dalam 10 Tahun Reformasi”, di Hotel Borobudur Jakarta, 8 -11 Juli 2008.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda. *Mengkritisi RUU KUHPidana Dalam Perspektif HAM*. Makalah. Dalam Beberapa tulisan Terkait kebijakan Kriminal dalam RUU KUHP. Bahan Bacaan untuk *Focus Group Discussion* yang diselenggarakan ELSAM, DRSP (*Democratic Reform Support Program*) dan Aliansi Nasional Reformasi KUHP dengan tema: “*Melihat Politik Kodifikasi dalam Rancangan KUHP*”. Hotel Ibis Tamrin, Jakarta 28 September 2006 .
- Saefuddin, Lukman Hakim. *Indonesia adalah Negara Agamis: Merumuskan Relasi Agama dan Negara dalam Perspektif Pancasila*, Makalah untuk “Kongres Pancasila” yang diselenggarakan oleh Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, di Yogyakarta, 30 Mei-1 Juni 2009.

Soemantri, Sri M. *Peningkatan Perlindungan Hukum Melalui Hak Asasi Manusia*, Makalah dalam Jurnal Ilmiah UNTAG No. 1, Januari, 1996.

Syam, Mohammad Noor. *Sistem Filsafat Pancasila: Tegak sebagai Sistem Kenegaraan Pancasila-UUD Proklamasi 1945*, Makalah yang disajikan dalam Konggres Pancasila yang diselenggarakan UGM-MKRI pada 30-31 Mei dan 1 Juni 2009 di Kampus UGM, Yogyakarta.

Thontowi, Jawahir. *Hak Konstitusional Perda Syariah Islam*, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel "Pro dan Kontra PERDA Syariah", diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Agama Islam-Magister Studi Islam UII, pada Sabtu, 20 Agustus 2006 di Kampus FIAI UII, Yogyakarta.

Winarta, Frans H. Agama tidak memerlukan pengakuan Negara secara resmi dan diatur hukum, law review fakultas hukum universitas Pelita Harapan , Vol.VIII, no.1, Juli 2008.

Zahid. Moh. Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Beragama di Indonesia. Makalah disampaikan pada kajian teoretik " Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Beragama", Balai Litbang Agama Jakarta, 9 Maret 2010.

Zulkarnain, Iskandar. Agama, Agama Lokal, dan Penodaan Agama, Makalah disampaikan dalam seminar bidang pengkajian Pembentukan Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama P3Di, Selasa 21 Juni 2011, di DPR RI.

### **C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003.

Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang HAM*. UU Nomor 39 Tahun 1999, LN Nomor 165 Tahun 1999, TLN Nomor 3886.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama*. UU Nomor 1 Tahun 1965, LN Nomor 3 Tahun 1965, TLN Nomor 2726.

### **C. Media massa**

Kompas, 5 mei 1996

### **D. Website**

Universitas Indonesia

[http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama\\_islam/bab8-kerukunan\\_antar\\_ummat\\_beragama.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama_islam/bab8-kerukunan_antar_ummat_beragama.pdf)

<http://kamusbahasaIndonesia.org/kerukunan>

[http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama\\_islam/bab8-kerukunan\\_antar\\_ummat\\_beragama.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama_islam/bab8-kerukunan_antar_ummat_beragama.pdf)

<http://zainurihanif.com/2008/12/23/teks-piagam-madinah/>

<http://www.mirifica.net/artDetail.php?aid=4262>

[http://www.balitbagkemenag.co.id/alirankepercayaan/%2378\\$/home.page/](http://www.balitbagkemenag.co.id/alirankepercayaan/%2378$/home.page/)

<http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/81088494.pdf>

<Http://Www.AntaraneWS.Com/Print/70454/Iran-To-Put-Monkey-Into-orbit>

<http://duniabaca.com/asal-usul-sejarah-ahmadiyah-di-indonesia.html>

[http://www.analisadaily.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=98587:bupati-labura-minta-pengurus-fkub-tampung-aspirasi-ormas-keagamaan&catid=51:umum&Itemid=31](http://www.analisadaily.com/index.php?option=com_content&view=article&id=98587:bupati-labura-minta-pengurus-fkub-tampung-aspirasi-ormas-keagamaan&catid=51:umum&Itemid=31)

[http://www.wahidinstitute.org/files/\\_docs/2-LAPORAN%20KEBEBASAN%20BERAGAMA%202009%20ISI.pdf](http://www.wahidinstitute.org/files/_docs/2-LAPORAN%20KEBEBASAN%20BERAGAMA%202009%20ISI.pdf)

[www.djpp.depkuham.go.id](http://www.djpp.depkuham.go.id)

[http://balitbangdiklat.kemenag.go.id/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=14&Itemid=69](http://balitbangdiklat.kemenag.go.id/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14&Itemid=69)

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Adamson, Iain. *Mirza Ghulan Ahmad dari Qadian*, Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2001.
- Ali, Mln.Syamsir. *Madu Ahmadiyah Untuk Para Penghujat*, Jakarta: wisma Damai, 2009.
- al-Syatibi, Abu Ishaq *Al Muwafaqat fi Ushul al Syari'ah*, Bairut, Dar al Ma'rifah, 1983.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI. *sosialisasi PBM dan Tanya jawabnya*, Jakarta, 2010.
- Ghozali, Abu Hamid al, *Al Mustashfa fi 'ilm al Ushul*, Bairut: Dar al Kutub al Ilmiyah, 1983.
- Hakim, M.Lukman. *Deklarasi Islam Tentang Hak Asasi Manusia*, Surabaya: Risalah Gusti, 1993.
- Hussain, Syekh syaukat. *Hak Asasi Manusia Dalam Islam (Human Rights In Islam)* alih bahasa: Abdul Rachim, Jakarta : Gema Insani Press, 1996.
- Ikhwan. *Pengadilan HAM di Indonesia: Dalam Perspektif Hukum Islam*. Jakarta, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2007.
- J.D. Nyhart, "*Law and Economic Development*", dikutip dalam Erman Rajagukguk, ed., *Peranan Hukum Dalam Pembangunan 2*, Jakarta: Program Pascasarjana UI, 2000.
- Kamali, Moh.Hasyim. *kebebasan Dalam Islam (Freedom Of Ekspresion In Islam)*, Bandung: Mizan, 1996.
- Kasim, Ifdhal. *Hak Sipil dan Politik*, Esai-esai pilihan, Jakarta: ELSAM, 2001.
- Kompilasi Peraturan Perundang Undangan Kerukunan hidup Beragama, Departemen Agama RI.

- Krissantono ED, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, Jakarta: CSIS, 1976.
- Kusumah, Mulyana W. dan Paul S. Baut (ed), *Hukum, Politik, dan Perubahan Sosial*, Jakarta: Yayasan Bantuan Hukum Indonesia, 1998.
- Laboratorium Hukum FH UNPAR, *Keterampilan Perancangan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.
- Muqaddas, M. Busyro, dkk. *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII-Press, 1992.
- Nasution, Harun dan Bachtiar Efendi, *hak asasi manusia dalam islam*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1987.
- nurcholish madjid, *islam doktrin dan peradaban sebuah telah kritis tentang masalah keimanan, kemanusiaan dan kemoderenan*, Jakarta: yayasan wakaf paramadina, 1992.
- Pedoman dasar kerukunan hidup beragama, proyek pembinaan kerukunan hidup beragama, departemen agama, 1982/1983.
- Perwiranegara, Alamsyah Ratu. *Bimbingan Masyarakat Beragama*, Departemen Agama RI, Jakarta: 2003.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980.
- Sairin, Weinata. *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Berbangsa*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2006.
- Sidik, Munasir. *Dasar-Dasar Hukum dan Legalitas Jemaat ahmadiyah Indonesia*, Jakarta: Jemaat ahmadiyah, 2008.
- Smith, Rhona KM. dkk. *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1983.
- Soemantri, Sri M. *Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam M. Busyro Muqaddas, dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta, UII-Press, 1992.

Strong, C.F. *Modern Political Constitution*, The English Language Book Society and Sidwick & Jakson Limited London, 1996.

Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung: 1996.

Sukardja, Ahmad. *Piagam Madinah dan Undang-Undang 1945: Kajian Perbandingan dasar hidup Bersama dalam Masyarakat yang majemuk*, Jakarta: UI Press, 1995.

Taher, Dr. H. Tarmizi. *Menuju Umatan Wasathan Kerukunan Beragama di Indonesia*, Pusat pengkajian Islam dan Masyarakat (PPIM), Jakarta: IAIN, 1998.

Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002.

Zara, M. Yuanda. *Aliran-aliran Sesat di Indonesia*, Yogyakarta: Banyu Media, 2007 .

## **B. MAKALAH**

Arinanto, Satya Kumpulan Materi Transparasi Kuliah Politik Hukum, Jakarta: Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008.

Ali, H.M. Atho Mudzhar. Dalam Sidang Perkara Uji Materil UU No.1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahan Gunaan dan/Atau Penodaan Agama di Mahkamah Konstitusi Tanggal 17 Februari 2010.

Laporan Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia 2008 yang dipublikasikan oleh SETARA Institute.

Mulia, Siti Musdah. Potret Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Era Reformasi, Makalah yang disajikan pada Lokakarya Nasional Komnas HAM "Penegakan HAM dalam 10 Tahun Reformasi", di Hotel Borobudur Jakarta, 8 -11 Juli 2008.

Nusantara, Abdul Hakim Garuda. *Mengkritisi RUU KUHPidana Dalam Perspektif HAM*. Makalah. Dalam Beberapa tulisan

Terkait kebijakan Kriminal dalam RUU KUHP. Bahan Bacaan untuk *Focus Group Discussion* yang diselenggarakan ELSAM, DRSP (*Democratic Reform Support Program*) dan Aliansi Nasional Reformasi KUHP dengan tema: "*Melihat Politik Kodifikasi dalam Rancangan KUHP*". Hotel Ibis Tamrin, Jakarta 28 September 2006 .

Saefuddin, Lukman Hakim. *Indonesia adalah Negara Agamis: Merumuskan Relasi Agama dan Negara dalam Perspektif Pancasila*, Makalah untuk "Kongres Pancasila" yang diselenggarakan oleh Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, di Yogyakarta, 30 Mei-1 Juni 2009.

Soemantri, Sri M. *Peningkatan Perlindungan Hukum Melalui Hak Asasi Manusia*, Makalah dalam Jurnal Ilmiah UNTAG No. 1, Januari, 1996.

Syam, Mohammad Noor. *Sistem Filsafat Pancasila: Tegak sebagai Sistem Kenegaraan Pancasila-UUD Proklamasi 1945*, Makalah yang disajikan dalam Kongres Pancasila yang diselenggarakan UGM-MKRI pada 30-31 Mei dan 1 Juni 2009 di Kampus UGM, Yogyakarta.

Thontowi, Jawahir. *Hak Konstitusional Perda Syariah Islam*, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel "Pro dan Kontra PERDA Syariah", diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Agama Islam-Magister Studi Islam UII, pada Sabtu, 20 Agustus 2006 di Kampus FIAI UII, Yogyakarta.

Winarta, Frans H. *Agama tidak memerlukan pengakuan Negara secara resmi dan diatur hukum*, law review fakultas hukum universitas Pelita Harapan , Vol.VIII, no.1, Juli 2008.

Zahid. Moh. *Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Beragama di Indonesia*. Makalah disampaikan pada kajian teoretik " Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Beragama", Balai Litbang Agama Jakarta, 9 Maret 2010.

Zulkarnain, Iskandar. *Agama, Agama Lokal, dan Penodaan Agama*, Makalah disampaikan dalam seminar bidang pengkajian Pembentukan Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama P3Di, Selasa 21 Juni 2011, di DPR RI.



### C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003.

Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang HAM*. UU Nomor 39 Tahun 1999, LN Nomor 165 Tahun 1999, TLN Nomor 3886.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama*. UU Nomor 1 Tahun 1965, LN Nomor 3 Tahun 1965, TLN Nomor 2726.

#### C. Media massa

Kompas, 5 mei 1996

#### D. Website

[http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama\\_islam/bab8-kerukunan\\_antar\\_ummat\\_beragama.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama_islam/bab8-kerukunan_antar_ummat_beragama.pdf)

<http://kamusbahasaIndonesia.org/kerukunan>

[http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama\\_islam/bab8-kerukunan\\_antar\\_ummat\\_beragama.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/agama_islam/bab8-kerukunan_antar_ummat_beragama.pdf)

<http://zainurihanif.com/2008/12/23/teks-piagam-madinah/>

<http://www.mirifica.net/artDetail.php?aid=4262>

[http://www.balitbagkemenag.co.id/alirankepercayaan/%2378\\$/home.page/](http://www.balitbagkemenag.co.id/alirankepercayaan/%2378$/home.page/)

<http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/81088494.pdf>

<Http://Www.AntaraneWS.Com/Print/70454/Iran-To-Put-Monkey-Into-orbit>

<http://duniabaca.com/asal-usul-sejarah-ahmadiyah-di-indonesia.html>

[http://www.analisadaily.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=98587:bupati-labura-minta-pengurus-](http://www.analisadaily.com/index.php?option=com_content&view=article&id=98587:bupati-labura-minta-pengurus-)

[fkub-tampung-aspirasi-ormas-keagamaan&catid=51:umum&Itemid=31](#)

[http://www.wahidinstitute.org/files/\\_docs/2-LAPORAN%20KEBEBASAN%20BERAGAMA%202009%20ISI.pdf](http://www.wahidinstitute.org/files/_docs/2-LAPORAN%20KEBEBASAN%20BERAGAMA%202009%20ISI.pdf)

[www.djpp.depkmham.go.id](http://www.djpp.depkmham.go.id)

[http://balitbangdiklat.kemenag.go.id/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=14&Itemid=69](http://balitbangdiklat.kemenag.go.id/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14&Itemid=69)

