

PERJUANGAN BELUM BERAKHIR

**Membela Hak Konstitusional
Muslim Ahmadiyah**

Penyunting

Fitria Sumarni



**Neratja
Press**

PERJUANGAN BELUM BERAKHIR

**Membela Hak Konstitusional
Muslim Ahmadiyah**

Penyunting

Fitria Sumarni


**{Neratja
Press**

PERJUANGAN BELUM BERAKHIR
Membela Hak Konstitusional Muslim Ahmadiyah

xiv + 276 hal. 14,8 x 21 cm

Penyunting : Fitria Sumarni
Desain Layout : Muhammad Talha

Cetakan 1 : Februari, 2019

Penerbit :  Neratja
Press

e-mail : neratja@gmail.com

ISBN : 978-602-0884-39-4

SAMBUTAN

Ketua Komnas Perempuan

Ketika mengetahui sejumlah anggota komunitas Muslim Ahmadiyah Indonesia (empat diantaranya perempuan) mengajukan permohonan Pengujian terhadap Undang-Undang No.1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Pasal 1, 2 dan 3, Sidang Komisi Paripurna Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) memutuskan untuk menjadi Pihak Terkait dalam Permohonan Pengujian tersebut. Keputusan ini diambil bukan hanya atas pertimbangan bahwa Komnas Perempuan perlu menjalankan mandatnya sebagai mekanisme nasional HAM dengan mandat khusus penghapusan kekerasan terhadap perempuan (dalam hal ini memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah, lembaga legislatif dan yudikatif serta organisasi-organisasi masyarakat guna mendorong penyusunan dan pengesahan kerangka hukum dan kebijakan yang mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia serta perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak-hak asasi manusia perempuan), tetapi juga atas kesadaran perlunya berbagi kekuatan dengan para korban yang sedang berjuang mendapatkan keadilan dalam pemenuhan hak-hak konstitusionalnya. Keterlibatan sebagai Pihak Terkait dalam Pengujian Undang-Undang No.1/PNPS/1965 ini akan memungkinkan Komnas Perempuan memiliki ruang yang cukup untuk memberikan pandangannya, dalam mendorong pemenuhan hak konstitusional komunitas muslim Ahmadiyah, yang selama ini telah terlanggar.

Dari hasil Pemantauan Komnas Perempuan diketahui, keberadaan UU No.1/PNPS/1965 telah berkontribusi pada terjadinya sejumlah kekerasan dan diskriminasi, baik terhadap komunitas muslim Ahmadiyah maupun penganut agama lainnya, di luar 6 (enam) agama yang diakui Pemerintah. UU ini sendiri telah 3 (tiga) kali diajukan Pengujian ke Mahkamah Konstitusi oleh 3 kelompok yang berbeda, masing-masingnya pada tahun 2009, tahun 2012 dan yang terakhir pada tahun 2017 diajukan oleh Komunitas Muslim Ahmadiyah. Pada setiap Putusan terhadap Pengujian UU No.1/PNPS/1965 ini, Mahkamah Konstitusi menekankan pentingnya dilakukan revisi terhadap rumusan UU No.1/PNPS/1965 terutama Pasal 1 yang dipandang masih belum sempurna. Namun demikian hingga saat ini revisi dimaksud belum terjadi, sementara peraturan di bawah UU tersebut terus bermunculan dengan mengacu kepada rumusan pasal-pasal dalam UU No.1/PNPS/1965 yang multi *interpretative*. Seluruh peraturan perundang-undangan yang dilahirkan dengan mengacu kepada UU No.1/PNPS/1965 tersebut, juga telah menjadi alat untuk melakukan pembatasan-pembatasan, termasuk terhadap hak kebebasan berfikir, hati nurani dan menetapkan pilihan agama, yang seharusnya tidak dapat dibatasi/dikurangi dalam keadaan apapun, sebagaimana tertuang Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

Diskriminasi adalah sejarah panjang yang telah dilalui komunitas muslim Ahmadiyah Indonesia sejak terbitnya Surat Keputusan Jaksa Agung RI No: Kep.IV.141/B/6/1983 tentang Pelarangan Penyebaran Ajaran Ahmadiyah, dan kemudian diperkuat dengan Surat Keputusan bersama Menteri Agama RI, Menteri Dalam Negeri RI, dan Jaksa Agung RI melalui SKB Nomor 3 Tahun 2008: Nomor KEP-033/A/JA/6/2008: Nomor 199 tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat. SKB 3 Menteri ini kemudian diikuti dengan berbagai Peraturan di tingkat daerah yang menyebabkan kehidupan komunitas muslim

Ahmadiyah semakin terdiskriminasi bahkan rentan berhadapan dengan kekerasan. Penyerangan, pengusiran dan penyegelan rumah ibadah, adalah peristiwa yang sangat sering dialami, dan peristiwa tersebut terus berulang hingga sekarang. Pelembagaan diskriminasi terhadap komunitas muslim Ahmadiyah ini bukan saja telah menimbulkan kerugian fisik, psikis dan harta benda, tetapi juga semakin mempertebal sekat kebencian antar warga, dan menggerus kewibawaan Konstitusi itu sendiri.

Meski Putusan Mahkamah Konstitusi menolak permohonan komunitas muslim Ahmadiyah terhadap Pengujian UU No.1/PNPS/1965 Pasal 1,2 dan 3 dengan pertimbangan: pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum, namun seluruh tahapan pemeriksaan dalam proses Pengujian ini telah menjadi ruang yang kondusif bagi komunitas muslim Ahmadiyah Indonesia untuk didengarkan, ruang yang selama ini sulit sekali diperoleh.

Inisiatif komunitas muslim Ahmadiyah untuk mendokumentasikan seluruh Pandangan Ahli dan juga Permohonan Pihak Terkait dalam buku yang diberi judul “Perjuangan Belum Berakhir” ini, juga langkah yang sangat layak diapresiasi. Melalui buku ini komunitas muslim Ahmadiyah bukan saja mendokumentasikan sebuah pengetahuan berharga yang dapat menjadi rujukan bagi generasi penerus dan mereka yang sedang berjuang untuk terbebas dari diskriminasi, tapi juga mendokumentasikan sebuah ‘kemenangan’ dari nafas panjang perjuangan yang tidak pernah berhenti.

Tunduk hormat untuk semua keteladanan yang terus diperlihatkan para korban.

Jakarta, 1 Februari 2019

Azriana R. Manalu

SAMBUTAN

Ketua Umum YLBHI

Cita-cita Negara Indonesia sebagai negara hukum yang tercantum dalam pasal 1 (3) Konstitusi semakin mendekati kenyataan sejak pengujian terhadap undang-undang dimungkinkan. Wewenang pengujian ini diberikan kepada Mahkamah Konstitusi dengan **Pasal 24C (1)** “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”. Wewenang pembuat UU yang seolah tidak bisa ditolak rakyat jelata sekarang menjadi obyek pengujian di pengadilan.

Perjalanan waktu ternyata menunjukkan harapan tidak dapat dicapai semudah membalik telapak tangan, salah satunya harapan warga negara Indonesia yang berada dalam komunitas muslim Ahmadiyah. Setelah Pemerintah RI mengeluarkan SKB 3 Menteri tentang Ahmadiyah banyak Pemerintah Daerah baik tingkat 1 maupun 2 mengeluarkan peraturan sejenis. Peraturan-peraturan ini tidak sedikit yang membatasi melebihi pembatasan yang ada dalam SKB 3 Menteri. Celakanya di lapangan praktek pembatasan melalui tindakan bisa lebih jauh dari peraturan-peraturan daerah ini.

Berupaya meluruskan hal ini serta memulihkan hak-hak konstitusionalnya beberapa warga Ahmadiyah maju ke Mahkamah Konstitusi meminta tafsir atas UU 1/PNPS/1965. Ini adalah kali ketiga *judicial review* terhadap UU 1/PNPS/1965 dilakukan. Berikut ini perjalanan *judicial review* UU 1/PNPS/1965:

1. Diajukan pada tahun 2009 oleh Gus Dur dkk untuk menyatakan pasal 1 – 4 ayat 1 UU 1/PNPS/1965 tidak mengikat.
2. Pada tahun 2012 Tajul Muluk dkk melakukan judicial review terhadap Pasal 4 UU 1/PNPS/1965 dan Pasal 156 a KUHP. Permintaan saat itu Pasal 156a KUHP juncto Pasal 4 UU 1/PNPS/1965 tidak mengikat atau setidaknya Pasal 4 UU 1/PNPS/1965 bertentangan secara bersyarat terhadap UUD 1945 dan tidak mengikat sepanjang tidak dimaknai, “dengan terlebih dahulu harus ada perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatan di dalam Suatu Keputusan Bersama 3 Menteri (Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri)”.
3. Pada tahun 2017 beberapa anggota Ahmadiyah melakukan judicial review terhadap Pasal 1, 2, 3 UU Penodaan Agama agar tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai meniadakan hak untuk menganut aliran agama yang berada di Indonesia oleh para penganutnya yang beribadah secara internal yang merupakan bagian dari aliran-aliran yang ada dan aktif menjalankan kehidupan keagamaanya.

Melihat tiga kali judicial review di atas terlihat jika permintaan pemohon semakin lama semakin minimal dan Mahkamah Konstitusi tetap tidak mengabulkannya.

Buku yang tersaji di hadapan kita ini benar-benar mencerminkan suasana persidangan yang dilakukan secara bersama-sama antara Pemohon, Para Pihak Terkait serta pengaju amicus curiae. Ahli-ahli yang dapat dibaca keterangannya dalam buku ini merupakan ahli yang berasal dari Pemohon dan Pihak-pihak Terkait. Pihak terkait dalam hal ini adalah Komnas Perempuan dan YLBHI. Bersama-sama ini memiliki arti ahli-ahli dipilih secara bersama dengan kesadaran berbagi argumentasi dari berbagai sudut keilmuan, berbagai sudut

pandang. Demikian pula dengan ritme argumentasi, disusun agar masing-masing argumentasi masuk pada saat yang tepat untuk menyajikan teori kasus yang sesuai waktunya.

Tidak heran jika bentangan sudut pandang yang dapat dibaca dalam buku ini sangat luas seluas keragaman ahli yang dihadirkan. Mulai dari perspektif hukum, agama, filsafat, ajaran Ahmadiyah, sosiologi agama hingga hak asasi manusia.

Karenanya bangunan argumentasi para pemohon sudah menyumbang bagi peradaban keindonesiaan, peradaban kemanusiaan. Hingga beratus tahun sesudahnya Indonesia dapat menyaksikan argumentasi-argumentasi valid ini gugur di hadapan Mahkamah Konstitusi. Dunia juga dapat membandingkan argumentasi ahli-ahli ini dengan pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang didasarkan pada pertimbangan politik seperti gangguan ketertiban bahkan ajaran keagamaan tertentu dan bukannya Konstitusi. Untuk itulah buku ini penting, menjadi saksi tingkat peradaban kemanusiaan Indonesia pada Abad 21.

Jakarta, 1 Februari 2019

Asfinawati

UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah swt, Tuhan Yang Maha Esa, atas dicetaknya buku yang berjudul *“Perjuangan Belum Berakhir; Membela Hak Konstitusional Muslim Ahmadiyah”*. Buku ini merupakan kompilasi makalah para ahli yang mendukung perjuangan *Judicial Review* Undang-Undang Penodaan Agama di Mahkamah Konsititusi. *Judicial Review* yang diajukan oleh warga negara Indonesia yang berada dalam komunitas muslim Ahmadiyah adalah sebuah perjuangan untuk mendapatkan kembali hak konstitusional yang telah dijamin dalam konstitusi. Salah satu yang diperjuangkan adalah kebebasan untuk beribadah secara berjamaah di masjid yang dilindungi oleh hukum, bebas dari intimidasi dan ancaman persekusi.

Penghargaan yang sebesar-besarnya dan ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para ahli yang telah berkenan makalahnya dimuat dalam buku ini. Sungguh suatu khazanah keilmuan yang sangat berharga bagi kemajuan pemikiran bangsa Indonesia tentang hak asasi manusia khususnya kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Ucapan terima kasih kami sampaikan pula kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses pencetakan dan penerbitan buku ini.

Semoga buku ini dapat menjadi bahan kontemplasi dan pembelajaran lebih lanjut untuk keberhasilan memperjuangkan pemulihan hak konstitusional di bumi pertiwi yang kita cintai bersama. Semoga di kemudian hari terdapat warga bangsa baik dari internal maupun eksternal komunitas muslim Ahmadiyah yang dapat membuat Mahkamah Konstitusi memberikan pembatalan atau setidaknya pembatasan pemberlakuan Undang-Undang Penodaan

Perjuangan Belum Berakhir

Agama demi terciptanya kebebasan dalam berkeyakinan dan menjalankan ibadah secara internal menurut apa yang diyakininya sehingga terwujud totalitas kebhinekaan dalam kehidupan beragama dan berkeyakinan di bumi Indonesia tercinta. Perjuangan belum berakhir !.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Jakarta, 1 Februari 2019

Penyunting,

Fitria Sumarni

Daftar Isi

Sambutan Ketua Komnas Perempuan.....	i
Sambutan Ketua Umum YLBHI.....	v
Ucapan Terima Kasih Penyunting.....	ix
Daftar Isi.....	xi
Pendahuluan.....	1
1. Penelantaran Warga Minoritas Dalam Kerangka NKRI: Evaluasi Kritis Atas Penerapan UU No.1/PNPS/1965.	
Oleh : Agus Sudibyo.....	17
Biodata Penulis	31
2. Perlu Tafsir UU yang Pasti untuk Jamin Hak-Hak Warga Negara Ahmadiyah.	
Oleh : Ahmad Suaedy.....	33
Biodata Penulis	39
3. Menjaga Kerukunan Agama, Menjaga Keutuhan Bangsa.	
Oleh : Ahmad Najib Burhani.....	41
Biodata Penulis	49
4. Membangun Perspektif Ilmiah, Melampaui Perspektif Teologis dan Politik Identitas: Pandangan tentang UU Penodaan Agama.	
Oleh : Al Makin.....	51
Biodata Penulis	68

5. Melindungi Penganut Agama di Negara Sekuler Theistik Indonesia.	
Oleh : Al Khanif.....	71
Biodata Penulis	77
6. Masalah Etis Penggunaan Hukum Pidana Dalam Penegakan Moralitas.	
Oleh : Antonius Widyarsono.....	79
Biodata Penulis	88
7. Era Reformasi dan Fakta-Fakta Sosiologis Jemaat Ahmadiyah Indonesia.	
Oleh : Catur Wahyudi.....	89
Biodata Penulis	98
8. Diskriminasi, Mayoritas-Minoritas dan Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.	
Oleh : Jayadi Damanik.....	101
Biodata Penulis	107
9. Jemaat Ahmadiyah Berpayung Di Bawah Pancasila dan Konstitusi Republik Indonesia.	
Oleh : Mochammad Qasim Mathar.....	109
Biodata Penulis	113
10. Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Penganut JAI.	
Oleh : M. Imdadun Rahmat.....	117
Biodata Penulis	129

11.	Meninjau ulang Konstitusionalitas Pembatasan Hak Beragama Oleh Undang-Undang Penodaan Agama.	
	Oleh : Muktiono.....	131
	Biodata Penulis	151
12.	“Jalan Tengah” Yang Diharapkan: Perlunya Penafsiran Bersyarat atas Konstitusionalitas UU PPPA.	
	Oleh : Zainal Abidin Bagir.....	153
	Biodata Penulis	170
13.	Dalam Pengujian Materi UU Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Terhadap UUD 1945.	
	Oleh : Zainal Arifin Mochtar.....	173
	Biodata Penulis	181
14.	Melacak Keislaman Ahmadiyah.	
	Oleh : Zuhairi Misrawi.....	183
	Biodata Penulis	190
15.	<i>Amicus curiae</i> (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat) Terhadap Perkara Nomor 56/PUU-XV/2017	191
	Profil.....	209
16.	<i>Amicus curiae</i> (Setara Institute For Democracy And Peace)	211
	Profil.....	240
17.	<i>Amicus curiae</i> (Prof. Dr. Ahmad Syafii Maarif).....	243
	Profil.....	247

18. <i>Amicus curiae</i> (Dr. Franz Magnis-Suseno)	249
Profil.....	257
19. <i>Amicus curiae</i> (Dr. Maria Ulfah Anshor, M.Si)	259
Profil.....	267
FOTO-FOTO PERSEKUSI.....	269

PENDAHULUAN

Permohonan Pengujian Undang-Undang No.1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diajukan secara perorangan oleh 9 (sembilan) orang pemohon warga negara Indonesia yang juga anggota dari komunitas muslim Ahmadiyah, yaitu :

1. Asep Saepudin SAG (Pemohon I)
2. Siti Masitoh (Pemohon II)
3. Faridz Mahmud Ahmad (Pemohon III)
4. Lidia Wati (Pemohon IV)
5. Hapid (Pemohon V)
6. Drs. Iyep Saprudin (Pemohon VI)
7. Anisa Dewi (Pemohon VII)
8. Erna Rosalia (Pemohon VIII)
9. Tazis (Pemohon IX)

Para Pemohon tersebut diwakili oleh 6 (enam) orang kuasa hukum, yaitu : Fitria Sumarni, S.H., Holy K. M. Kalangit, S.H., M.H, Fatahillah, S.H., Andang Budhi Satria, S.H., Gita Paulina T.Purba, S.H. dan Marthine Pantouw, S.H., LL.M. Permohonan didaftarkan ke Mahkamah Konstitusi (MK) pada 11 Agustus 2017, teregister dengan nomor perkara 56/PUU-XV/2017.

Dalam proses persidangan permohonan uji materi yang berlangsung sejak Agustus 2017 – Juli 2018 ini, selain Pemohon terdapat juga Termohon dan Pihak Terkait. Termohon terdiri dari DPR dan Pemerintah, di mana Pemerintah diwakili oleh personil dari Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Hukum dan HAM dan Kejaksaan Agung. Sedangkan Pihak Terkait adalah pihak yang merasa memiliki kepentingan atas permohonan yang tengah diajukan. Pihak

Terkait dalam permohonan ini terdiri atas pihak yang sependapat dengan permohonan pemohon dan meminta permohonan di kabulkan dan pihak yang berbeda pandangan dengan permohonan Pemohon dan meminta permohonan ditolak. Pihak terkait yang sependapat dengan permohonan pemohon yaitu Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan). Sedangkan Pihak terkait yang berbeda pandangan dengan Permohonan Pemohon yaitu Dewan Da'wah Islamiyah Indonesia (DDII) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI).

Susunan makalah dalam buku ini disusun secara alphabet berdasarkan nama pemakalah. Buku ini hanya memuat keterangan para ahli yang dihadirkan oleh Pemohon, Pihak Terkait YLBHI dan Pihak Terkait Komnas Perempuan serta *ad informandum/Amicus Curiae/Sahabat Pengadilan* yaitu :

NO	PIHAK	AHLI YANG DIAJUKAN
1.	Pemohon	1. Prof. Qasim Mathar 2. Zuhairi Misrawi 3. Dr. M. Imdadun Rahmat 4. Dr. Jayadi Damanik 5. Dr. Najib Burhani 6. Dr. Catur Wahyudi, MA
2.	Pihak Terkait YLBHI	1. Zainal Abidin Bagir, Ph.D 2. Al Hanif, SH, MM, LLM, Ph.D 3. Dr. Zainal Arifin Mochtar, SH, LLM 4. Dr. Antonius Widyarsono
3.	Pihak terkait Komnas Perempuan	1. Muktiono, SH, M.Phil 2. Dr. Agus Sudibyo 3. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag, MA 4. Dr. Ahmad Suaedy
4.	<i>Ad Informandum</i>	1. Prof. Dr. Ahmad Syafii Maarif 2. Dr. Franz Magniz Suseno 3. Dr. Maria Ulfah Anshor 4. Setara Institute 5. Lembaga Study dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

Pemohon juga meghadirkan para saksi yang memberikan keterangan dalam persidangan tentang fakta-fakta yang terjadi terkait kerugian konstitusionalitas yang dialami oleh warga komunitas muslim Ahmadiyah akibat pemberlakuan Undang-Undang No.1/PNPS/1965 yaitu :

No	Nama Saksi	Keterangan
1.	Gunawan Wardi	Saksi kasus pembakaran dan penyegelan Masjid Al Furqon di Parakansalak Kab. Sukabumi, Jawa Barat.
2.	Hj. Faridah Saleh	Saksi kasus penyegelan Masjid Al Hidayah di Sawangan, Kota Depok, Jawa Barat
3.	Hajar Ummu Fatikh	Saksi kasus perusakan Masjid Al Kautsar di Gemuh, Kab. Kendal, Jawa Tengah.
4.	Dedi Sunarya	Saksi Kasus Perusakan Masjid Ar Rahim Cipeuyeum, Jawa Barat dan menyampaikan keterangan bahwa ibadah haji Muslim Ahmadiyah adalah ke Mekah.
5.	Yayat Hidayatullah	Saksi kasus pelarangan penggunaan masjid Baitul Awwal di Bintan, Kepulauan Riau dan penolakan pencatatan nikah anggota Jemaat Ahmadiyah Tanjungpinang.
6.	Irma Nurmayanti, S.Pd	Saksi kasus penyerangan terhadap komunitas muslim Ahmadiyah di Lombok, NTB pada tahun 2002 dan 2006. Penyerangan mengakibatkan 33 KK yang terdiri dari 116 Jiwa mengungsi di Asrama Transit Mataram dan 7 KK yang terdiri dari 25 Jiwa mengungsi di ex RSUD Praya hingga saat ini.

Adapun obyek yang hendak diuji oleh Pemohon adalah Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 1/PNPS/1965, yang berbunyi :

Pasal 1

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

Pasal 2

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

Pasal 3

Apabila, setelah dilakukan tindakan oleh Menteri Agama bersama-sama Menteri /Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri atau oleh Presiden Republik Indonesia menurut ketentuan dalam pasal 2 terhadap orang, Organisasi atau aliran kepercayaan, mereka masih

terus melanggar ketentuan dalam pasal 1, maka orang, penganut, anggota dan/atau anggota Pengurus Organisasi yang bersangkutan dari aliran itu dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun.

Dalam Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan bahwa: *“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu (a) perorangan Warga Negara Indonesia, ...”* Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa: *“Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.”*

Selanjutnya, bahwa mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi lainnya yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi telah menentukan lima syarat mengenai kerugian konstitusional (*“constitutional injury”*):

- a. Adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- b. Bahwa hak konstitusional pemohon tersebut dianggap telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji.
- c. Bahwa kerugian konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Para Pemohon mengajukan Uji Materi Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 karena Para Pemohon menilai Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 3 pada Undang-Undang tersebut telah merugikan Para Pemohon dengan alasan sbb:

- a) Para Pemohon adalah Warga Negara Indonesia yang menganut agama Islam yang berada dalam komunitas Ahmadiyah yang memiliki hak-hak konstitusional yang telah dijamin dalam UUD 1945 sebagaimana yang terdapat dalam pasal-pasal sbb :

1. Pasal 28C ayat (2)

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.”

2. Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

3. Pasal 28E ayat (1)

“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, ...”

4. Pasal 28E ayat (2)

“Setiap orang atas berhak kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai

dengan hati nuraninya.”

5. Pasal 28G ayat (1)

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”

6. Pasal 28I

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

(2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

7. Pasal 29 (2)

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

Hak – hak konstitusional yang dimiliki oleh Para Pemohon sebagai perorangan warga Negara Indonesia sebagaimana diuraikan dalam pasal-pasal di atas telah dirugikan dengan berlakunya UU No.1/PNPS/1965 yang dimohonkan pengujiannya. Kerugian hak konstitusional dari Para Pemohon merupakan kerugian yang bukan lagi potensial atau hipotetis, melainkan merupakan kerugian yang telah terjadi, konkrit, dan faktual;

- b) Para Pemohon mengalami kerugian konstitusional dalam bentuk ditiadaknya hak untuk menganut aliran agama yang berada di Indonesia oleh para penganutnya yang beribadah secara internal yang merupakan bagian dari aliran-aliran yang telah ada dan aktif menjalankan kehidupan keagamaannya, yang diakibatkan oleh pemberlakuan Undang-Undang No. 1/PNPS/1965.
- c) Secara konkrit dan spesifik, kerugian konstitusional yang dialami Para Pemohon akibat pemberlakuan Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 adalah sebagai berikut:
 - a. Pemohon I dan II berdomisili di Parakansalak dan sulit beribadah karena mesjidnya di bakar pada tanggal **28 April 2008**¹ dan disegel pada tanggal **26 Juli 2016**²,
 - b. Pemohon III dan IV berdomisili di Depok dan sulit beribadah karena mesjidnya disegel berulang kali, yang pertama kali **19 Maret 2011**³ hingga penyegelan terakhir

1 <http://news.liputan6.com/read/158551/masjid-ahmadiyah-di-sukabumi-dibakar>

2 <http://regional.liputan6.com/read/2562318/masjid-ahmadiyah-sukabumi-disegel>

3 <https://news.okezone.com/read/2011/03/19/338/436645/masjid-ahmadiyah-depok-disegel-warga>

tanggal **3 Juni 2017**⁴ ,

- c. Pemohon V dan VI berdomisili di Cipeuyeum dan sulit beribadah karena mesjidnya dirusak pada **13 Maret 2011**⁵ dan **17 Februari 2012**³,
- d. Pemohon VII dan VIII berdomisili di Kersamaju dan sulit beribadah karena mesjidnya disegel pada tanggal **31 Maret 2015**⁶ , dan
- e. Pemohon IX berdomisili di Gemuh dan sulit beribadah karena mesjidnya dirusak pada **22-23 Mei 2016**⁸ .

Permohonan para Pemohon sangat sederhana, yaitu memohon agar bisa beribadah di mesjid-mesjid yang dibangun secara swadaya oleh komunitas muslim Ahmadiyah dengan cara mengajukan permohonan secara konstitusionalitas bersyarat. Apabila permohonan Para Pemohon ini diterima oleh MK maka kerugian konstitusional yang telah diderita oleh Para Pemohon tidak akan atau tidak terjadi lagi, karena Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 sebagai dasar penerbitan SKB Ahmadiyah, Pedoman Pelaksanaan SKB Ahmadiyah serta berbagai Peraturan Gubernur, Peraturan Walikota,

4 <https://news.detik.com/berita/d-3519701/segel-dilepas-masjid-jamaah-ahmadiyah-di-depok-disegel-ulang>

5 <https://nasional.tempo.co/read/384806/rentetan-kekerasan-terhadap-ahmadiyah-2011>

6 <https://nasional.tempo.co/read/384651/masjid-ahmadiyah-di-cianjur-dirusak-warga>

7 <https://nasional.tempo.co/read/654283/masjid-jamaah-ahmadiyah-di-tasikmalaya-disegel-satpol-pp>

8 <http://nasional.kompas.com/read/2016/05/23/12452211/sebelum.dirusak.masjid.ahmadiyah.kendal.didatangi.lurah.melarang.pembangunan>

Surat Keputusan Bersama di Daerah terkait Ahmadiyah akan ditafsirkan secara konstitusional bersyarat, dan sudah seharusnya tidak dapat melarang pelaksanaan kegiatan ibadah Ahmadiyah secara internal.

AGAMA ADALAH AIR KEHIDUPAN

Pihak Pemerintah sepatutnya menyadari, agama adalah untuk pegangan hidup, di hayati dan diyakini oleh setiap WNI, yang mana mencegah WNI itu menjadi gamang, tak memiliki motivasi, semangat hidup. Dengan demikian kehidupan masyarakat menjadi sehat secara rohani dan mencegah terjadinya bunuh diri. Manusia membutuhkan agama sebagaimana ia membutuhkan air dalam kehidupannya. Air berfungsi menjaga kontinuitas hidup, sedangkan agama untuk menjaga ketenangan hidup.

Bahwa dalam mencari ketenangan hidup, sewajarnya setiap orang memilih ajaran yang memberinya ketenangan bukan untuk diakui dan dipuja-puja dan butuh mengekspresikan diri melalui kekerasan untuk dianggap sebagai pahlawan/mujahid. Bahwa sepatutnya Pemerintah tidak memberi panggung terhadap kalangan yang justru menimbulkan kegaduhan di masyarakat dengan segala aksinya yang mengatasnamakan agama, mengharamkan hal ini hal itu, menindas kelompok lain berdasarkan klaim agama dan mengatasnamakan umat Islam.

Pembakaran, pengusiran, pembunuhan yang terjadi terhadap warga sealiran dengan Pemohon *dianggap hanyalah ekses, dampak sampingan*. Justru pembatasan yang terjadi dan pemicu semua pengusiran, pembunuhan, pembakaran serta pembatasan beribadah itu adalah Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 yang dimanfaatkan menjadi dasar hukum untuk terbitnya SKB

Ahmadiyah. Proses penerbitan SKB Ahmadiyah tidak menghargai prinsip *equality before the law*, minim verifikasi alat-alat bukti. Faktor utama terjadinya pemanfaatan Undang-Undang tersebut adalah karena definisi penyimpangan dari pokok-pokok ajaran agama dan definisi penodaan bersifat terlalu abstrak dan multi interpretatif, sehingga maknanya menjadi terdistorsi.

Bahwa kompleksitas masalah pada rumusan Pasal 1 Undang-Undang tersebut khususnya pada redaksional:” ... *sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan....untuk melakukan penafsiran.. atau melakukan kegiatan-kegiatan... penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.*” Rumusan pasal ini tidak dapat diberlakukan pada agama Islam, yang dari “*place of origin*”-nya saja sudah terdiri dari berbagai aliran dan banyak timbul konflik antara satu aliran dengan aliran lain.

Rumusan ini memberi ruang untuk mendukung terjadinya intoleransi dan persekusi atas nama penodaan agama di Indonesia, yang kontradiktif dengan prinsip Bhinneka Tunggal Ika dan prinsip gotong royong yang secara jelas di adopsi oleh UUD 1945. Rumusan pasal 1 Undang-Undang tersebut, jelas memberikan jalan bagi oknum/aliran intoleran untuk melakukan persekusi melalui jalan yang direstui Undang-Undang. Pancasila dan Bhinneka Tunggal Ika jelas adalah anti-tesa dari konsep jihad kaum intoleran. Pancasila dan Bhinneka Tunggal Ika adalah konsep luhur bangsa Indonesia, yang memberikan hak hidup dan menjalankan kehidupan bagi setiap orang apa pun latar belakang suku dan apa pun keyakinan yang diyakininya, untuk hidup dalam kerukunan dan kebersamaan, serta bergotong royong di bumi Indonesia.

Sepatutnya pasal 1 Undang-Undang tersebut direvisi dengan menghilangkan sifat multi tafsir yang terdapat di dalamnya. Sehingga dalam konteks agama Islam, tidak dipergunakan oleh suatu aliran dan

atau oknum tertentu, dengan tujuan untuk menghapuskan aliran lain, yang sesungguhnya tidak melanggar (1) nilai-nilai moral bangsa, (2) ketertiban umum, (3) kesehatan masyarakat, (4) keselamatan bangsa, (5) hak asasi dan (6) kebebasan dasar orang lain.

PETITUM

Petitum yang diajukan kepada Majelis Hakim MK oleh para Pemohon dalam permohonan uji materi adalah sebagai berikut :

1. Menerima dan mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa materi muatan Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang, **secara konstitusionalitas bersyarat, bertentangan** terhadap UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai meniadakan hak untuk menganut aliran agama yang berada di Indonesia oleh para penganutnya yang beribadah secara internal yang merupakan bagian dari aliran-aliran yang telah ada dan aktif menjalankan kehidupan keagamaannya **dan pemuatan dalam Berita Negara Republik Indonesia;**

PUTUSAN MK

Setelah melalui persidangan berbulan-bulan sejak Agustus 2017 akhirnya MK membacakan putusan pada Senin, 23 Juli 2018. Sangat disayangkan untuk saat ini permohonan belum dapat dikabulkan. Berikut beberapa point penting dalam pertimbangan hukum yang amarnya menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya :

1. Pada halaman 522 MK menyatakan bahwa para Pemohon **memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)** untuk bertindak sebagai pemohon karena telah jelas menerangkan secara spesifik dan aktual kerugian konstitusional yang dialaminya disebabkan oleh berlakunya norma Undang-Undang Penodaan Agama. Kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi jika MK mengabulkan permohonan para Pemohon. Dalam keterangan Pemerintah, DPR dan pihak terkait DDII semuanya meminta MK menyatakan bahwa pemohon tidak memiliki *legal standing*.
2. Pada halaman 527 MK menyatakan bahwa permohonan **tidak *ne bis in idem*** karena terdapat dasar pengujian dan alasan permohonan yang berbeda dengan permohonan Uji Materi atas Undang-Undang Penodaan Agama yang telah diajukan sebelumnya. Dalam keterangan Pemerintah dan Pihak terkait MUI meminta MK menyatakan permohonan pemohon *ne bis in idem*, yaitu terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
3. Pada halaman 527-528 MK menegaskan bahwa **substansi permohonan bukanlah persoalan Ahmadiyah** melainkan pengujian konstitusionalitas undang-undang. MK merasa perlu menegaskan hal ini karena dalam persidangan diwarnai dengan

perdebatan perihal keberadaan Ahmadiyah (masalah aqidah). Penegasan ini sangat penting dan baik sekali untuk organisasi Jemaat Ahmadiyah maupun Aqidah yang diyakini oleh komunitas muslim Ahmadiyah. Karena penolakan MK dalam permohonan Uji Materi ini bukan berarti MK menganggap organisasi Ahmadiyah terlarang atau aqidah Ahmadiyah sesat seperti yang diberitakan oleh beberapa media online.

4. Pada halaman 531 MK menegaskan bahwa norma dalam UU No. 1/PNPS/1965 sama sekali tidak menghilangkan hak setiap orang untuk menafsirkan ajaran agama masing-masing. Hanya saja ketika hendak menafsirkan ajaran agama, seseorang terikat dengan rujukan pokok agama itu, diantaranya berupa kitab suci. Penafsiran dilakukan dengan metodologi yang telah diakui dan diterima dalam forum internum penganut agama yang bersangkutan. Pertimbangan MK dalam hal ini sama dengan keterangan tertulis Pemerintah.
5. Pada halaman 534 MK menyatakan batasan keterlibatan negara melalui pembentukan undang-undang untuk menentukan secara spesifik mengenai parameter penafsiran yang menyimpang tentunya tidak memungkinkan. Sebab, hal itu menjadi otoritas agama untuk menentukannya berdasarkan pokok-pokok ajaran yang terdapat dalam kitab suci masing-masing. Namun hal itu tidak berarti membebaskan negara dari tanggung jawab dan kewajiban konstitusionalnya untuk melindungi setiap warga negara apapun keyakinannya. **Negara tidak boleh membiarkan terjadinya persekusi terhadap suatu kelompok oleh kelompok lainnya.**
6. Pada halaman 536-537 lebih lanjut MK juga menegaskan bahwa norma dalam Undang-Undang Penodaan Agama sama sekali tidak melarang atau membatasi hak seseorang untuk beragama dan

beribadah menurut agamanya dan tidak melarang atau membatasi hak seseorang untuk berkontribusi bagi kehidupan berbangsa dan bernegara melalui organisasi keagamaan tertentu.

7. Pada halaman 539, MK menyatakan bahwa terhadap permohonan Penafsiran norma pasal yang dimohonkan dalam pengujian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 melainkan lebih pada **persoalan implementasi norma**. Pertimbangan MK dalam hal ini sama dengan pernyataan Pemerintah dalam Keterangan tertulisnya yang disampaikan kepada MK bahwa menurut Pemerintah persoalan kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon bukanlah persoalan konstitusional, akan tetapi lebih kepada persoalan implementasi berlakunya Undang-Undang Penodaan Agama.
8. Pada halaman 540, MK menegaskan kembali bahwa negara harus menjamin perlindungan bagi setiap warga negara yang hendak melaksanakan hak konstitusionalnya secara damai, termasuk dalam menganut agama dan keyakinan, dengan tidak membiarkan adanya tindakan main hakim sendiri atau persekusi. **Dengan adanya peristiwa-peristiwa main hakim sendiri, revisi terhadap UU No. 1/PNPS/1965 semakin mendesak untuk dilakukan**. Dalam halaman 539 MK memberikan petunjuk bahwa revisi terhadap UU No. 1/PNPS/1965 harus dilakukan melalui upaya legislasi biasa yang memungkinkan bagi semua pihak untuk terlibat dalam pembahasannya secara mendalam.

Meskipun MK menolak permohonan para pemohon tidak berarti perjuangan memperoleh kembali hak konstitusional telah berakhir. Perjuangan melalui pengajuan permohonan *Judicial Review* atas Undang-undang Penodaan Agama dapat diajukan kembali sesuai

sesuai dengan ketentuan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005 bahwa :

“Permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstitusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda”.

1. Penelantaran Warga Minoritas Dalam Kerangka NKRI: Evaluasi Kritis Atas Penerapan UU No.1/PNPS/1965

Oleh : Agus Sudibyo

Paradoks Pelembagaan HAM

Apa yang terjadi pada Jamaah Ahmadiyah dan warga minoritas yang lain terkait dengan penerapan UU No.1/PNPS/1965 membenarkan tesis pemikir politik kontemporer Italia, Giorgio Agamben, tentang paradoks pelembagaan hak asasi manusia (HAM) dalam kerangka negara-bangsa. Dalam karya berjudul *"Beyond Human Right"*¹, Agamben menjelaskan bahwa HAM yang selalu dibayangkan sebagai hak yang tak terhapuskan pada diri setiap manusia dalam praktiknya seringkali hanya menjadi properti untuk mereka yang menyandang status warga-negara atau warga mayoritas. Berbicara tentang HAM yang berlandaskan premis "setiap manusia pada dirinya sendiri adalah sumber hak sekaligus tujuan tertinggi", menurut Agamben sama artinya berbicara tentang sosok manusia abstrak yang sangat problematis perwujudannya. Lokus penelitian Agamben di sini terutama sekali adalah pelembagaan hak dalam kerangka negara-bangsa. Dalam kerangka ini, yang sering terjadi menurut Agamben bukan pelembagaan hak-hak universal manusia, melainkan pelembagaan hak-hak warga-negara dalam perbandingan eksklusifnya dengan yang bukan warga-negara, hak-hak mayoritas dalam perbandingannya dengan minoritas, hak-hak pribumi dalam

1 Giorgio Agamben, "Beyond Human Rights", dalam P. Virno and M. Hardt (penyunting), *Radical Politics in Italy: A Potential Politics* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996), 93.

perbandingannya dengan non-pribumi.

Dalam konteks negara-bangsa, pengertian warga negara tidak sungguh-sungguh merujuk pada manusia sebagai subyek yang bebas dan otonom, tetapi terutama sekali merujuk pada manusia berdasarkan kesamaan-kesamaannya dengan manusia di sekitarnya: tempat lahir, agama, bahasa, etnisitas, warna kulit dan seterusnya. Dalam status warga-negara, gambaran tentang hak sebagai sesuatu yang secara inheren melekat dalam diri manusia digantikan oleh gambaran tentang hak sebagai sesuatu yang secara politis diatribusikan negara kepada sekelompok orang. Dalam pengertian ini, manusia pertama-tama tidak diperlakukan sebagai subyek yang memiliki kebebasan, tetapi sebagai semata-mata bagian-bagian yang membentuk keseluruhan. Manusia tidak menjadi satuan-satuan yang otonom karena senantiasa dilihat sebagai bagian dari kumpulan yang membentuk entitas bangsa.

Agamben sesungguhnya hendak mempersoalkan bagaimana kewarganegaraan dirumuskan. Kesamaan-kesamaan primordial ternyata secara laten masih menjadi dasar penentuan status warga-negara. Status warga-negara tidak sungguh-sungguh ditentukan berdasarkan pertimbangan kemanusiaan universal, melainkan berdasarkan pertimbangan kesamaan tempat lahir, garis keturunan, ras, agama dan budaya. Hal ini secara implisit tercermin dalam undang-undang, kebijakan dan tindakan negara terkait dengan hak-hak politik, hak atas pelayanan umum dan mekanisme hukum untuk menyelesaikan konflik.

Konsepsi HAM universal yang mengandaikan perlindungan atas kesucian dan keluhuran diri setiap manusia tanpa mengenal batas-batas primordial dan teritorial berhenti hanya pada tataran imajinasi. Dalam kerangka negara-bangsa, HAM sebagai hak yang tak terhapuskan dalam diri setiap orang menurut Agamben telah

digantikan dengan hak politik sebagai *privilege* sebagian orang. Tak ada ruang dalam tatanan negara-bangsa yang sungguh-sungguh disediakan untuk kategori manusia universal. Locus dari telaah kritis ini adalah bagaimana politik rasial mewarnai kebijakan berbagai negara, bagaimana sikap ambigu Eropa dalam memperlakukan pengungsi, pendatang atau imigran, bagaimana nasib minoritas Kurdi di Turki dan Irak. Telaah tersebut juga relevan untuk melihat problem Indonesia yang multikultur.

Demokrasi sesungguhnya adalah upaya terus-menerus untuk mengatasi paradoks pelembagaan hak-hak universal itu. Demokrasi selalu tampil sebagai janji tentang kesetaraan, keadilan dan absennya diskriminasi dan kekerasan dalam kehidupan bersama. Namun seperti diperlihatkan Agamben, negara-negara demokrasi sering tidak dapat mengelakkan keadaan-keadaan ekstrem di mana kepastian hukum ditangguhkan, kesetaraan dan keadilan diabaikan, kekerasan atau diskriminasi dibiarkan. Keadaan-keadaan ini disebut Agamben sebagai keadaan-pengecualian atau keadaan-darurat (*state of exception*).² Kedaruratan sebagai alasan untuk menangguhkan konstitusi yang menjamin kesetaraan, keadilan dan perlindungan dari kekerasan. Kedaruratan sebagai pembenar atas tindakan pemaksaan dan kekerasan terhadap kelompok tertentu. Namun, kedaruratan di sini seringkali tidak sungguh-sungguh merujuk pada ancaman atas keamanan dan ketertiban umum yang nyata-nyata ada, tetapi lebih merupakan ancaman sebagaimana dipersepsi atau dibayangkan

2 Istilah ini merujuk pada keadaan-keadaan darurat kekuasaan yang diputuskan secara resmi oleh negara atau yang secara implisit mendasari keputusan-keputusan resmi negara. Keadaan-darurat di sini dicirikan dengan penangguhan konstitusi, penangguhan kewenangan DPR atau Pengadilan, pelebaran kekuasaan eksekutif, pembenaran tindakan-tindakan kekerasan dan penjatuhan hukuman di luar pengadilan. Lihat Alex Murray, "State of Exception", dalam Alex Murray dan Jessita Whyte (penyunting), *The Agamben Dictionary* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2011), 185-186.

oleh penguasa atau kelompok mayoritas (*the fictitious state of emergency*).³ Meskipun masih pada tataran fiksional dan belum diverifikasi kebenarannya, ancaman terhadap ketertiban umum atau keamanan nasional itu telah digunakan negara sebagai dasar untuk memaksakan kekerasan atau penyerobotan hak atas kelompok tertentu.

Mayoritas-minoritas, pribumi-non pribumi sesungguhnya adalah dikotomi yang kontra-demokrasi atau yang hendak diatasi oleh demokrasi. Namun kenyataan menunjukkan, keputusan dan tindakan rezim demokrasi masih banyak mencerminkan dikotomi itu. Bagaimana kepemimpinan nasional diputuskan, pertimbangan-pertimbangan apa yang mendasari kebijakan publik, serta bagaimana konflik diselesaikan dalam negara demokrasi, masih mencerminkan proses “apropriasi” atas dikotomi mayoritas-minoritas, pribumi dan non pribumi. Menghadapi fakta-fakta perbedaan dalam masyarakat yang majemuk, negara sering menerapkan kebijakan yang utilitaristik. Yakni kebijakan yang “mengorbankan nasib sedikit orang demi kebahagiaan banyak orang”. Corak kebijakan yang semestinya tidak diberlakukan secara universal untuk semua kasus dan situasi. Corak kebijakan yang tidak dapat diberlakukan untuk hak-hak dasar. Namun, dalam kenyataan, kebijakan utilitaristik tetap diterapkan secara luas.

Dalam banyak masalah yang konfliktual, negara menghadapi kesulitan mencari pemecahan masalah yang adil bagi semua pihak, yang dapat menuntut pengorbanan dari semua pihak dan bukan hanya pengorbanan pihak tertentu. Terhadap tuntutan-tuntutan kelompok mayoritas, negara cenderung bertindak pragmatis untuk menghindari gejolak yang lebih besar dengan mengorbankan kepentingan kelompok minoritas. Dihadapkan pada desakan

3 Lihat Giorgio Agamben, *State of Exception*, diterj. Kevin Attell (Chicago: The University of Chicago Press, 2005), 193.

kelompok mayoritas, hukum cenderung menanggukkan diri sebagai penjaga kesetaraan dan keadilan, sebagai penjamin absennya kekerasan kepada siapa saja tanpa pandang-bulu. Situasi seperti ini masih jamak terjadi di berbagai negara terkait dengan isu agama, kebebasan berekspresi, tata-kota dan lain-lain, tanpa terkecuali di Indonesia. Tak pelak lagi, berbagai pihak menjadi korban pemaksaan, kekerasan dan pengabaian negara: minoritas agama, minoritas etnis, kaum miskin, buruh, petani, masyarakat adat dan lain-lain.

Inklusi-Ekslusi Atas Minoritas

Agamben memproblematisir status kaum minoritas, pengungsi, imigran dalam kerangka negara-bangsa atau negara demokrasi, serta dalam hubungan “tripartit”-nya dengan negara dan kelompok mayoritas atau penduduk asli. Secara paradoks, Agamben menggambarkan kaum minoritas sebagai kelompok yang terinklusi (*inclusion*) sekaligus terekslusi (*exclusion*) dalam tatanan politik. Orang-orang Rohingya, Etnis Kurdi, penduduk pendatang di berbagai negara Eropa dan Jamaah Ahmadiyah di Indonesia adalah warga negara. Mereka mesti menaati hukum nasional, menunaikan kewajiban membayar pajak, mematuhi keputusan pemerintah dan memenuhi panggilan polisi atau pengadilan. Mereka harus melepaskan *state of nature*: tidak melakukan kekerasan terhadap orang lain atau pembalasan atas kekerasan oleh orang lain. Persoalan-persoalan konfliktual mesti diserahkan kepada hukum yang berlaku. Namun, ternyata kepatuhan dan ketaatan itu tidak selalu diganjar dengan tindakan nyata negara untuk melindungi dan memediasi mereka tatkala berhadapan dengan kekerasan atau ancaman atas keselamatan. Kepatuhan dan ketaatan itu juga tidak selalu diganjar dengan akses yang setara terhadap jaminan perlindungan hukum dan pelayanan publik.

Dalam konteks inilah, pada buku *Homosacer: Sovereign Power and Bare Life*, Agamben menyampaikan tesis politik yang cukup radikal. Menurut Agamben, hubungan politik yang asali antara negara dan individu adalah penelantaran (*abandonment*).⁴ Bukan matra perlindungan dan pelayanan yang menghubungkan negara dan individu, melainkan inklusi sekaligus eksklusi. Negara menyerap setiap orang ke dalam tatanan dengan menerapkan berbagai kewajiban, aturan, larangan, batasan (inklusi), namun sekaligus juga menelantarkannya dengan menanggukkan kehadiran hukum untuk melindungi keselamatan warga negara --kelompok minoritas-- pada momentum-momentum kekerasan (eksklusi). Negara juga bersikap diskriminatif dengan menerapkan standar yang berbeda bagi kelompok minoritas dalam mengakses pelayanan publik.

Dalam konteks yang sama, Agamben menunjukkan paradoks HAM pada level berikutnya. Bahwa dalam kerangka negara demokrasi, kita masih menemukan orang-orang yang mengalami ketelanjangan politis (*bare-life*): hidup tanpa jaminan hak dan perlindungan hukum. Manusia-manusia yang diperlakukan sebagai semata-mata tubuh bernyawa, tanpa identitas politis dan tanpa hak sehingga senantiasa rawan menjadi sasaran kekerasan oleh pihak lain atau oleh aparat negara. Kekerasan dalam konteks ini --kekerasan terhadap mereka yang tidak menyandang hak dan identitas politik-- tidak dilihat sebagai tindakan kriminal. Pelakunya tidak diproses secara hukum sebagaimana mestinya dan prosedur standar penanganan kriminalitas ditanggukkan.

Agamben menunjukkan bahwa dalam negara-negara yang mengaku diri demokratis sekali pun, kita menemukan figur *homosacer*: orang-orang yang menjadi sasaran kekerasan dengan

4 Giorgio Agamben, *Homo Sacer, Sovereign Power and Bare Life*, diterj. Daniel Heller-Roazen (Stanford, CA: Stanford University Press, 1998), 181.

imunitas bagi para pelakunya, dengan sikap non intervensi hukum atas kekerasan itu. Apa yang dialami jamaah Ahmadiyah di Indonesia, juga yang dialami Penghayat Kepercayaan dan penganut Konghuchu pada gradasi tertentu menunjukkan ciri-ciri *homosacer* dalam pengertian tersebut.

Potret *Homo Sacer* Dalam Kerangka NKRI

Jamaah Ahmadiyah Indonesia merupakan organisasi yang secara resmi terdaftar dengan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia No. JA 5/23/13 tanggal 13 Maret 1953, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia No. 26 tanggal 31 Maret 1953. Dalam sejarahnya, pengikut Jamaah Ahmadiyah Indonesia terus menjadi sasaran kekerasan dan pengusiran karena dianggap mengamalkan dan menyebarkan ajaran agama yang sesat dan melanggar Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.⁵ Dalam catatan lembaga swadaya masyarakat ELSAM, tindakan kekerasan dan diskriminasi terhadap warga Ahmadiyah mencakup serangan fisik hingga pembunuhan, teror psikis, pengusiran, pembakaran rumah, perusakan harta benda, pembakaran masjid, pelarangan beribadah, tidak diberi akses untuk memiliki KTP, status perkawinan tidak dicatatkan secara resmi hingga pemecatan dari tempat bekerja. Dalam konteks negara demokrasi yang mendasarkan diri pada supremasi hukum, tentu saja kekerasan dan diskriminasi itu bermasalah. Pengusiran, kekerasan dan pembunuhan terjadi pada mereka yang berstatus resmi sebagai warga-negara. Sebagai warga-negara, warga Ahmadiyah telah menunaikan kewajiban membayar pajak, mematuhi keputusan pemerintah, menaati hukum. Mereka tidak melakukan kekerasan atau pembalasan atas kekerasan.

5 Lihat Pusat Dokumentasi ELSAM, "Diskriminasi dan Kekerasan Terhadap Agama Minoritas", <http://elsam.or.id>, diunduh 3 Agustus 2016.

Namun, ternyata kepatuhan dan ketaatan itu tidak diganjar dengan tindakan nyata pemerintah untuk melindungi dan memediasi mereka tatkala berhadapan dengan ancaman atas keselamatan mereka.

Para penganut Ahmadiyah juga menjadi sasaran kekerasan di mana pelakunya tidak ditindak secara tegas seperti lazimnya hukum berlaku terhadap tindakan kriminalitas. Mereka terusir dari tempat tinggal yang sah. Hak-hak mereka untuk hidup tanpa kekerasan terabaikan. Hukum berlaku secara diskriminatif terhadap mereka. Hukum menanggukkan diri dan berstatus nonoperasional justru pada saat dibutuhkan operasionalitasnya, yakni pada saat terjadi kekerasan terhadap warga-negara. Hukum di sini menyerap sekaligus mengabaikan warga-negara. Menyerap dalam pengertian menjadikan warga Ahmadiyah sebagai obyek pemberlakuan hukum. Mereka harus menaati keputusan pemerintah dan patuh terhadap hukum. Mengabaikan dalam pengertian menempatkan mereka di luar radar perlindungan dan pelayanan hukum, terutama sekali ketika mereka berhadapan dengan kekerasan. Warga Ahmadiyah menunjukkan ciri *homo sacer* dalam pengertian Agamben, yakni menjadi obyek kekerasan tanpa ada konsekuensi pidana yang ditimpakan kepada pelaku kekerasan. Setelah kekerasan terjadi, juga tidak ada upaya nyata negara untuk memulihkan hak mereka sebagai warga-negara untuk menjalankan keyakinan agama, bertempat tinggal di mana pun sejauh tidak melanggar hukum, serta untuk hidup tanpa ketakutan.

Bukannya melindungi atau memulihkan hak-hak warga Ahmadiyah, negara kemudian justru mengafirmasi sikap dan pandangan apriori kelompok mayoritas terhadap warga Ahmadiyah. Kekerasan terhadap warga Ahmadiyah seperti mendapatkan legitimasi dalam Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2008 dan nomor 199 Tahun 2008. Surat Keputusan Bersama ini memperingatkan dan memerintahkan kepada penganut, anggota, atau pengurus Jamaah

Ahmadiyah Indonesia untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok ajaran Agama Islam, khususnya penyebaran faham yang mengakui adanya nabi setelah Nabi Muhammad SAW. Surat Keputusan Bersama ini memicu berulangnya tindakan pengusiran dan kekerasan terhadap warga Ahmadiyah di berbagai lokasi.⁶

Kekerasan dan diskriminasi juga dialami komunitas Penghayat Kepercayaan dan Kebatinan di Indonesia.⁷ Melalui berbagai peraturan, pemerintah menciptakan segregasi antara agama formal dan agama yang menyimpang. Pemerintah mengidentifikasi menganut agama yang menyimpang sebagai pelanggaran hukum dan membahayakan eksistensi agama-agama yang ada. Hasil penelitian Komnas Perempuan menunjukkan pada periode 2011-2016, telah terjadi 115 kasus kekerasan dan diskriminasi terhadap Penghayat Kepercayaan di Indonesia, dengan rincian 50 kasus kekerasan dan

6 Pada 6 Februari 2011 misalnya, sekelompok massa menyerang warga Ahmadiyah di Cikeusik, Kabupaten Pandeglang Provinsi Banten. Akibatnya, 3 orang warga Ahmadiyah meninggal, 6 orang luka berat, serta terjadi kerusakan terhadap harta benda mereka. Menurut ELSAM, ada ketidakadilan dalam keputusan peradilan tentang kasus ini. Seorang korban bernama Deden, justru dihukum 6 bulan penjara, sementara 12 pelaku kekerasan mendapatkan hukuman lebih ringan yaitu 3 hingga 6 bulan penjara. Kekerasan tersebut kemudian memicu kekerasan, diskriminasi, ancaman, serta aksi main-hakim-sendiri terhadap warga Ahmadiyah di berbagai daerah. Kebijakan yang melarang Jamaah Ahmadiyah Indonesia muncul di berbagai provinsi, seperti Jawa Timur, Banten, Sulawesi Selatan, Jawa Barat dan Sumatera Barat. Pelarangan Jamaah Ahmadiyah Indonesia juga terjadi di Tasikmalaya, Sukabumi, Cianjur, Kuningan, Garut, Kota Bogor, Kabupaten Bogor, Depok, Pandeglang, Serang, Lebak, Lombok Timur, Lombok Barat, Pekanbaru, Kampar, Samarinda, Pontianak, Konawe Selatan, Banjarmasin dan Kota Bekasi. Dan sekali lagi, tidak ada ketegasan pemerintah untuk melindungi warga Ahmadiyah dan menindak pelaku kekerasan sesuai dengan hukum pidana yang berlaku.

7 Lihat Indonesian Conference on Religion and Peace, "5 Tahun Penghayat Kepercayaan Alami 115 Kekerasan dan Diskriminasi", <http://icrp-online.org>, diunduh 22 Agustus 2016.

65 kasus diskriminasi. Sebanyak 62 persen dari kasus kekerasan dan diskriminasi itu terjadi pada ranah negara. Kekerasan yang terjadi berupa pengusiran, perusakan rumah ibadah dan kekerasan fisik. Diskriminasi yang dialami kelompok Penghayat Kepercayaan misalnya hambatan dalam pengurusan akta kelahiran, surat nikah, surat keterangan kematian dan proses pemakaman untuk penghayat kepercayaan yang meninggal dunia.⁸ Hukum formal di sini mengabaikan hak asasi sepuluh juta penghayat Kepercayaan di Indonesia.

Praktik segregasi dan diskriminasi yang terjadi telah memicu penyingkiran sosial terhadap para penghayat Kepercayaan dan warga Ahmadiyah, memunculkan dan menguatkan stigma kafir, penyembah berhala dan pengikut aliran sesat pada diri mereka. Hukum yang memfasilitasi warga-negara untuk mengakses layanan publik dasar, seperti pendidikan, kesehatan, perumahan dan yang lainnya sering tidak sepenuhnya berlaku untuk mereka. Formulasi hukum hukum dan cara menjalankannya di sini menghasilkan pola peminggiran terhadap sekelompok warga-negara. Peminggiran itu berupa tindakan

8 Ketika mengurus Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) kelompok Penghayat Kepercayaan sering dipaksa mengisi kolom agama dengan salah satu dari 6 agama resmi pemerintah. Sebagai contoh, Budi Santoso, seorang pengikut suku Samin di Kudus, Jawa Tengah, terancam tidak dapat mengikuti program BPJS karena Agama Adam yang dianut Budi tidak termasuk dalam 6 agama resmi pemerintah. Budi dan puluhan warga suku Samin di Kabupaten Kudus kesulitan untuk membuat KTP serta KK. Jika pun dapat mengurus, mereka akan mengosongkan kolom agama di KTP dan KK. Namun, tidak sedikit dari mereka yang memilih tidak mengurus KTP atau KK. Hal ini kemudian berdampak pada status pernikahan mereka yang tidak diakui secara formal. Masalah berikutnya merembet kepada status anak mereka. Ketika mengurus Akte Kelahiran, identitas agama dalam KTP dan KK sering dipersoalkan. Padahal tanpa Akte Kelahiran dan KK, si anak akan mengalami kesulitan dalam mengakses pendidikan formal dan pelayanan kesehatan. Lihat Indonesian Conference on Religion and Peace, "5 Tahun Penghayat Kepercayaan Alami 115 Kekerasan dan Diskriminasi", <http://icrp-online.org>, diunduh 22 Agustus 2016.

menghilangkan akses atas identitas legal, hak politik, hak ekonomi dan hak atas perlindungan hukum.⁹

“Hubungan politik yang asali adalah penelantaran”. Tesis Agamben ini tepat sekali untuk menjelaskan hubungan pemerintah Indonesia dengan warga Ahmadiyah dan penganut Aliran Kepercayaan atau Kebatinan. Mereka terserap dalam tatanan negara hukum Indonesia sekaligus terkecualikan. Mereka menyandang warga-negara, tetapi belum diperlakukan seperti warga-negara pada umumnya. Mereka harus mematuhi hukum tetapi hukum tidak selalu hadir melindungi mereka. Status terinklusi sekaligus tereksklusi, atau terserap sekaligus terabaikan dalam tatanan negara hukum Indonesia ini juga dialami para penganut Kong Hu Cu di Indonesia. Mereka juga mengalami kesulitan dalam mengakses pelayanan publik yang semestinya dapat dinikmati semua warga-negara tanpa pandang-bulu. Mereka juga mengalami diskriminasi sistemik terkait dengan status warga-negara, status perkawinan, penggunaan nama keluarga dan lain-lain.

Revisi Atas UU PNPS/1965

Pertanyaannya kemudian adalah, apakah paradoks pelembagaan HAM dalam kerangka NKRI akan dibiarkan terus berlangsung? Apakah penelantaran dan eksklusi atas warga minoritas sesuai dengan nilai-nilai demokrasi? Apakah kita akan membiarkan fenomena *homo sacer* mewarnai kehidupan berbangsa dan bernegara kita? Tentu saja jawabannya “tidak!”. Seperti dinyatakan Agamben,

9 Sulistyowati Irianto seperti dikutip dalam Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), “Menelisik Akar Permasalahan Diskriminasi Dan Eksklusi Sosial Terhadap Kelompok Penghayat Dan Kepercayaan”, <http://elsam.or.id>, diunduh 18 Agustus 2016.

membiarkan paradoks, penelantaran dan eksklusi itu mewarnai tata-penyelenggaraan negara, sama artinya membiarkan demokrasi disusupi oleh dimensi-dimensi kekuasaan totaliter. Kita mesti terus-menerus mengoreksi hal-hal yang bersifat kontraproduktif bagi nilai-nilai HAM dan demokrasi. Kita mesti terus-menerus mengupayakan agar demokrasi bermakna positif bagi semua warga negara tanpa pandang-bulu.

Dalam konteks ini, saya mendukung Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang diajukan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (KOMNAS Perempuan). Dalam hemat saya, tindakan-tindakan eksklusi, diskriminasi dan penelantaran atas minoritas agama seperti yang dijelaskan di atas jelas bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi dan HAM, dan semuanya berawal dari keberadaan UU No.1/PNPS/1965. Undang-undang ini juga menjadi landasan lahirnya landasan SKB Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008/Nomor Kep-033/A/JA/6/2008, Nomor 1999 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat. Mungkin benar, peraturan-peraturan ini tidak dimaksudkan untuk mengeksklusi dan menelantarkan kelompok minoritas. Namun fakta menunjukkan, demikianlah dampak-dampak yang timbul dari pemberlakuan peraturan tersebut.

Peraturan tersebut telah berdampak pada peniadaan/pembatasan hak konstitusional warga minoritas yang meliputi: 1) hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil; 2) hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum hak atas rasa aman; 3) hak atas perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu; 4) hak untuk terbebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat

manusia; 5) hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya; 6) hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya; 7) hak untuk terbebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun; 8) hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif; 9) hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Menginklusi Warga Minoritas, Memulihkan Legitimasi Demokrasi

Revisi atas pasal 1,2,3 UU No. 1/PNPS/1965 adalah sebuah langkah penting untuk merehabilitasi hak-hak dan rasa keadilan warga minoritas yang telah terdampak oleh pemberlakuan peraturan tersebut dan peraturan turunannya. Revisi juga mendesak dilakukan dalam rangka untuk menginklusi kembali posisi kelompok minoritas sebagai bagian warga negara yang utuh tanpa hierarki dan diskriminasi.

Revisi itu dengan demikian juga fundamental untuk menjaga legitimasi demokrasi, atau lebih tepatnya kemampuan pemerintah untuk menjalankan demokrasi. Demokrasi yang selalu diidentikkan dengan tatanan politik yang mampu mewujudkan kepastian hukum dan pelembagaan hak-hak sipil. Demokrasi yang selalu tampil sebagai janji tentang kesetaraan, keadilan dan absennya kekerasan dalam kehidupan bersama.

Perlu diperhatikan, penangguhan perlindungan hukum atas hak-hak konstitusional warga minoritas sebagai warga negara sebagaimana dijelaskan di atas pada dasarnya adalah sebuah penangguhan atas nilai-nilai demokrasi. Pelanggaran atau pembiaran

pelanggaran atas hak-hak konstitusional warga minoritas itu adalah sebuah pengakuan bahwa negara tidak berhasil menjalankan prinsip-prinsip demokrasi sebagaimana mestinya. Maka setiap tendensi pembiaran pelanggaran atas hak-hak konstitusional itu sesungguhnya melahirkan efek delegitimatif terhadap demokrasi dan kemampuan negara dalam menjalankannya. Apa artinya berdemokrasi jika penangguhan atas nilai-nilai demokrasi terjadi sedemikian sistemik? Apa maknanya berdemokrasi jika negara tidak dapat bersikap demokratis terhadap warganya?

Walter Benjamin dalam konteks ini mengingatkan dampak resiprokal deklarasi *state of exception*. Jika dengan alasan-alasan terpaksa atau darurat ketertiban umum, penguasa secara repetitif menanggukuhkan perintah konstitusi untuk mewujudkan hak-hak konstitusional warga negara seperti di atas, maka secara resiprokal hal ini memberi alasan bagi warga negara tersebut untuk menyatakan sebaliknya: menanggukuhkan kepatuhan terhadap penguasa yang tidak menjalankan perintah konstitusi dengan konsekuen. Jika penguasa cenderung melegitimasi kekerasan dan penelantaran dengan alasan darurat ketertiban umum, maka lahir alasan bagi sebagian orang (minoritas) untuk berhenti menaati titah penguasa yang demikian ini.

Perintah konstitusi untuk melindungi hak-hak konstitusional warga minoritas yang telah tertiadakan/terbatasi sebagai dampak dari pemberlakuan UU No. 1/PNPS/1965 sebagaimana telah dijelaskan diatas, perlu diletakkan dalam kesadaran ini. Dalam konteks yang sama, sudah sepatutnya jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan seluruh permohonan pengujian atas UU No. 1/PNPS/1965 yang diajukan Komnas Perempuan.

Biodata Penulis

Nama : Agus Sudibyo

Pekerjaan : Ketua Program Studi Komunikasi Massa Akademi
Televisi Indoneisa (ATVI), Jakarta.

Pendidikan :

2011, S-2 Filsafat, Sekolah Tinggi Filsafat Driyakarya, Jakarta.

1998, S-1 Ilmu Komunikasi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Publikasi :

2015, *Etika Jurnalisme Migas, Panduan Untuk Wartawan* (Total EP dan PWI, Jakarta)

2014, *34 Prinsip Jurnalisme Lingkungan* (Kepustakaan Populer Gramedia dan Aqua Group, Jakarta)

Strategi Media Relation : Panduan Praktis Untuk Pejabat, Politisi, Selebritas dan Pengusaha (Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta)

SBY dan Kebebasan Pers, editor (PWI dan Matriks Indonesia, Jakarta)

Menyongsong Kepemimpinan Pro Rakyat, Masukan Komunitas Media Untuk Presiden Joko Widodo, editor (PWI, Jakarta)

2013, *50 Tanya Jawab Tentang Pers: Panduan Praktis Untuk Pejabat, Politisi, Selebritas, Pengusaha dan Wartawan* (Kepustakaan

- Populer Gramedia & PT Astra Internasional, Jakarta)
- 2012, *Politik Otentik : Manusia dan Kebebasan Dalam Pemikiran Hannah Arendt* (Margin Kiri, Jakarta)
- 2009, *Kebebasan Di Jagad Media*, Penerbit Buku Kompas
- 2004, *Ekonomi Politik Media Penyiaran* (LKIS-ISAI)
SBY Sebagai Media Made Reality (Tempo, 26 Oktober 2004)
- 2003, *Right to Now dan Kebohongan Terhadap Publik* (Koran Tempo, 25 Agustus 2003)
Perlunya RUU Kebebasan Informasi (Koran Tempo, 25 February 2003)
- 2002, *Salah satu penulis dalam buku Neraca Gus Dur* (Lakspesdam)
Kebebasan Pers dan Belenggu Perundang-undangan (Kompas, Rabu, 8 Mei 2002)
Bahaya Pengendalian Informasi, Catatan kritis atas Perpu Antiterorisme (Kompas, 3 Nopember 2002)
Mewaspada RUU Kerahasiaan Negara (Kompas, 13 Maret 2002)
Oksigen Demokrasi (Pantau, Juni 2002)
- 2001, *Kabar-Kabar Kebencian, Prasangka Agama di Media Massa* (ISAI, bersama Ibnu Hamad dan M. Qodari)
Salah satu penulis dalam buku 100 Tahun Bung Karno, Berdialog Dengan Sejarah (Kompas)
- 2000, *Politik Media dan Pertarungan Wacana* (LKIS)
- 1999, *Citra Bung Karno : Analisis Berita Pers Orde Baru* (Bigraf Publishing, Yogyakarta)

2. Perlu Tafsir UU yang Pasti untuk Jamin Hak-Hak Warga Negara Ahmadiyah

Oleh : Ahmad Suaedy

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Yang Mulia Para Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Sidang Mahkamah Konstitusi yang berbahagia

serta Para Hadirin di Forum Sidang Mahkamah Konstitusi yang Saya Hormati

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakaatuh

Salam sejahtera bagi kita semua

Pertama-tama saya ingin mengucapkan terima kasih atas kesempatan yang diberikan untuk saya sebagai saksi ahli dalam sidang terhormat pada hari ini. Saya juga ingin mengapresiasi sidang ini sebagai cermin dari bangsa Indonesia, bahwa di dalam masyarakat yang majemuk dan bhineka dan berlandaskan pada kesetaraan maka setiap warga negara dengan latar belakang apapun harus memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh keadilan. Dan Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi Indonesia UUD 1945 adalah tempat yang tepat untuk menegakkan keadilan dan kesetaraan itu. Jika ada warga negara yang didiskriminasi menyangkut Undang-Undang selayaknya tuntutan dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi.

Sebagaimana bunyi UUD 1945 Pasal 27:

(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Majelis Hakim Yang Mulia

Saya terlebih dahulu ingin memperkenalkan diri. Secara sosial budaya dan keagamaan saya berlatar belakang tradisi dan paham keagamaan pesantren dan Nahdlatul Ulama. Saya cukup lama memimpin Wahid Institute, sebuah yayasan yang didirikan oleh KH Abdurrahman Wahid yang bertujuan antara lain, untuk menegakkan Islam yang *rahmatan lil 'alamin* dan menjaga kebhinekaan Indonesia. Meski demikian, saya sudah cukup lama mengenal jamaah dan teman-teman Ahmadiyah sebagaimana saya mengenal kelompok Islam yang lain seperti Muhammadiyah, Syiah dan Nahdlatul Wathan (NW), serta lainnya. Juga kelompok-kelompok agama dan kepercayaan yang lain sebagai sesama bangsa Indonesia.

Namun, bahwa sekarang ini saya sedang menjadi Anggota Ombudsman RI maka saya dalam kesaksian ini akan lebih berkonsentrasi sesuai dengan pekerjaan saya, yaitu pengawasan pelayanan publik. Sebagai anggota Ombudsman RI, saya mengamati, merasakan dan menghadapi masih adanya kelompok-kelompok minoritas seperti Ahmadiyah ini yang didiskriminasi dalam pelayanan publik. Dan diskriminasi itu didasarkan pada Undang-Undang atau penafsiran Undang-Undang yang disebabkan karena tidak adanya pembatasan pengertian yang jelas dan spesifik di dalam UU tersebut.

Kesetaraan dalam pelayanan publik harus didasarkan pada amanah UUD 1945 sebagaimana disebut di atas. Pelayanan publik dalam suatu negara merdeka, berdaulat dan demokrasi seperti Indonesia tidak bisa dikecualikan hanya karena minoritas yang berbeda dengan mayoritas.

Dalam bagian Tujuan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, antara lain disebutkan:

a. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat

dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam azas disebutkan antara lain: (a) kepastian hukum; (b) kesamaan hak; (c) keseimbangan hak dan kewajiban;

Sedangkan dalam UU No. 37 Tahun 2009 tentang Ombudsman Republik Indonesia disebutkan asas larangan diskriminasi: Pasal 3: *(a) kepatutan; (b) keadilan; (c) non-diskriminasi; (d) tidak memihak; dst.*

Jadi pencegahan dan penghapusan diskriminasi menjadi tugas saya juga. Oleh karena itu, ini kesempatan bagi saya untuk memberikan kesaksian agar menjadi pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia.

Majelis Hakim Yang Mulia

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang telah dimasukkan ke dalam KUHP pasal 156A sering ditafsirkan secara luas baik oleh pengadilan, pemegang otoritas pemerintahan dan bahkan digunakan sebagai dasar kelompok masyarakat tertentu yang berbeda pendapat atau tidak setuju dengan paham Ahmadiyah. Hal ini berimplikasi langsung dengan menjadi penghambat keadilan dan dasar praktik diskriminasi pelayanan publik kepada Ahmadiyah. Sebagian mereka bahkan harus terusir dari rumahnya berakibat terlunta-lunta dan bertahun-tahun harus hidup di penampungan seperti di gedung Transito Lombok. Anak-anak mereka hidup tanpa masa depan, dan kesulitan dalam hidup sehari-hari dan dalam pendidikan. Mereka bukan hanya didiskriminasi melainkan juga distigmatisasi oleh lingkungannya secara terus menerus tanpa perlindungan yang cukup dari pemerintah dan aparat penegak hukum.

Sebagian aparat pemerintah dan pemerintah daerah, serta aparat penegak hukum tidak cukup berani untuk melindungi mereka

dan memberi pelayanan yang menjadi tugas konstitusi mereka dan sebaliknya menjadi hak penganut Ahmadiyah sebagai warga negara.

Sebagian penganut Ahmadiyah juga kesulitan mendapatkan KTP (Kartu Tanda Penduduk) Elektronik karena sebab tersebut. Padahal sekarang ini, KTP EL adalah syarat hampir mutlak untuk mendapatkan pelayanan publik dasar lainnya, seperti pengakuan sebagai warga negara, pelayanan pendidikan, bantuan ekonomi dan pendidikan yang menjadi program pemerintah sekarang ini, serta Surat Nikah, Akta Lahir dan sebagainya. Ini sungguh memilukan sebagai sesama bangsa Indonesia. Status mereka yang kesulitan mendapatkan KTP EL membuat mereka berstatus sebagai orang yang tidak berkewarganegaraan atau *stateless*. Apakah negara saya akan terus menerus begini dalam memperlakukan sebagian warga negaranya? Saya berharap, tidak.

Majelis Hakim Yang Mulia

Berbeda pendapat dan berbeda penafsiran dalam agama adalah soal lumrah, dan itu sudah terjadi sejak agama itu sendiri lahir bahkan mungkin sejak manusia itu sendiri ada. Saling menganggap diri paling benar dan pihak lain salah juga soal biasa. Tetapi itu hendaknya hanya terjadi di masyarakat sipil dan dimaksudkan untuk melindungi kelompok sendiri bukan untuk menyerang pihak lain apalagi dengan kekerasan dan perlakuan yang tidak adil.

Pemerintah selayaknya melindungi pihak yang lemah dan membatasi pihak yang menyerang agar tidak terjadi kekerasan. Pemerintah harus memberikan pelayanan kepada semua rakyat Indonesia tanpa pandang bulu sebagai mandat Konstitusi yang diberikan kepadanya. Dalam banyak kasus, aksi kekerasan dan penyegelan masjid Ahmadiyah, misalnya, dilakukan bukan hanya oleh sekelompok orang yang tidak setuju dan beda pendapat dengan

Ahmadiyah melainkan oleh aparat pemerintah seperti Satpol PP. Tentu mereka atas perintah pemimpin di level atasnya.

Maka pemerintah perlu ada UU yang tidak bisa ditafsir meluas (*karet*) untuk melakukan perlindungan terhadap Ahmadiyah dan kelompok lemah yang lain. UU PNPS/1965 ini perlu diberi batasan pengertian yang jelas tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang sesuai dengan prinsip Hak-Hak Asasi Manusia dan Konstitusi UUD 1945 tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) dan kesetaraan warga negara. Karena UU itu telah nyata menyebabkan penafsiran yang luas dan telah berimplikasi pada diskriminasi dan bahkan menghambat penegakan hukum untuk melindungi dan perlakukan kesetaraan warga negara minoritas khususnya Ahmadiyah. UU ini seharusnya justru mencegah terjadinya diskriminasi, konflik dan kekerasan antar kelompok masyarakat. Karena salah satu alasan terpertahankannya UU PNPS/1965 ini dalam JR di Mahkamah Konstitusi yang lalu adalah untuk menjaga ketertiban sosial dan yang sifatnya preventif.

Majelis Hakim Yang Mulia

Bangsa Indonesia sudah terbiasa hidup dengan perbedaan, ratusan dan bahkan ribuan tahun sejak sebelum terbentuknya Indonesia itu sendiri. Bhinneka Tunggal Ika adalah filosofi dan semboyan bangsa Indonesia yang didasarkan pada kebiasaan tersebut dan telah dipraktikkan sejak kemerdekaan Indonesia. Ahmadiyah ada di Indonesia sejak sebelum Indonesia merdeka, dan ikut dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia. Organisasi ini juga terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan yang sah di Kementerian Dalam Negeri sudah sejak lama.

Namun akhir-akhir ini mereka didiskriminasi dan berusaha disingkirkan dan dikejar-kejar dan bahkan mempengaruhi sikap

pemerintah dengan mengeluarkan SKB Tiga Menteri tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Pengurus Jemaat Ahmadiyah (JAI). SKB Tiga Menteri tersebut, saya sebagai saksi sejarah, dikeluarkan oleh pemerintah di bawah tekanan demonstrasi oleh kelompok tertentu yang tidak setuju dengan Ahmadiyah, dan pemerintah ketika itu justru memihak kepada mereka bukan melindungi yang lemah sebagai sesama warga negara.

Perubahan sikap sebagian orang dan pemerintah ini bukan tanpa konteks, di samping menggunakan celah adanya pengertian pasal hukum yang multi-tafsir. Yaitu, pengaruh dari kondisi luar negeri wilayah atau tempat tertentu yang sedang tegang atau perang untuk mempengaruhi Indonesia yang damai dan toleran. Oleh karena itu untuk menjaga tradisi kebhinekaan Indonesia perlu UU atau pasal UU yang tegas untuk melindungi bangsa Indonesia dari pengaruh negatif tersebut.

Majelis Hakim Yang Mulia

Terakhir saya hendak memberikan kesaksian atas hubungan pribadi saya dengan teman-teman saya Ahmadiyah. Belum pernah saya menemukan doktrin dan tingkah laku jamaah Ahmadiyah yang menyerang pihak lain serta berperilaku kekerasan. Mereka cenderung penyeru perdamaian dan sebagian mereka terlibat dalam aksi perdamaian dan aksi tanggap bencana secara aktif. Doktrin mereka, yang saya tahu, juga *inhern* di dalamnya menyeru perdamaian. Saya menganggap doktrin mereka cocok dengan kandungan konstitusi dan tradisi bangsa Indonesia yang damai dan bhinneka tunggal ika.

Saya akhiri, sekali lagi terima kasih atas kesempatannya dan mohon maaf atas kekurangannya.

Depok, 7 Januari 2018.

Biodata Penulis

Ahmad Suaedy lahir di Kebumen, Jawa Tengah pada tanggal 6 Mei 1963. Saat ini menjabat Anggota Ombudsman Republik Indonesia periode 2016 – 2021. Pendidikan mulai di pesantren di Kediri dan Pare Jaa Timur, juga pesantren di Kebumen Jawa Tengah. Pada tahun 1990 memperoleh gelar Sarjana Tafsir Hadits pada IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta; gelar Master Studi Politik Islam di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (2012); dan memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Studi Islam di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2018). Riwayat pekerjaan meliputi, sebagai Pendiri dan Direktur Eksekutif Wahid Institute (2003-2012); Pendiri dan Direktur pada Abdurrahman Wahid Center di Universitas Indonesia (2013-2016); Pendiri dan Direktur Institute of Southeast Asian Islam (ISAIs) UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2014-Sekarang); Anggota Board Gerakan Nasional GusDurian dan Anggota Board Yayasan Wahid Foundation; serta Pendiri dan Ketua Board INKLUSIF-Community for Islam, Diversity and Equality (CIDEQ), Depok.

Pernah menjadi Research Fellow (2015-2016) pada Department of Political and Social Change, Bell School of Asia Pacific Affairs Australian National University (ANU) Canberra, Australia; Research Fellow (2014) pada Alfred Deakin Research Institute (ADRI), Deakin University, Geelong, Australia; Research Fellow (2010- 2011) pada Centre for Southeast Asian Studies (CSEAS) Kyoto University, Kyoto, Jepang; dan Research Fellow (2006) pada Global Citizenship and Human Rights (GCHR), Deakin University, Burwood, Australia. Suaedy juga adalah anggota Asian Public Intellectual (API) dan mendapatkan beasiswa dari Nippon Foundation untuk program API, untuk penelitian sembilan bulan di Malaysia, Filipina dan Thailand 2009-2010 di bawah judul “Managing Identity: Muslim Minorities in Asia.”

Menulis dan mengeditori beberapa buku di antaranya: *Islam, Minorities and Identity in Southeast Asia* (Depok-Yogya: INKLUSIF-CIDEQ & ISAI's UIN Yogyakarta, 2018); *Intoleransi, Revitalisasi Tradisi dan Tantangan Kebinekaan Indonesia* (Depok: AWC-UI, 2017); *Perubahan Karakter Gerakan Sosial di Indonesia Pilpres 2014* (Depok: AWC-UI, 2017); *The Dynamic of Muslim Minorities in Finding the Way for Peace: The Role of Civil Society in Southern Thailand and Southern Phillipines* (Jakarta: Ministry of Religious Affairs of the Republic of Indonesia, 2016); Ahmad Suaedy, Ota Atsushi, Okamoto Masaaki (eds.) *Islam in Contention: Rethinking Islam and the State in Indonesia* (Kyoto: Center for Southeast Asian Studies [CSEAS] Kyoto University; Jakarta: The Wahid Institute; Taipei: Center for Asia-Pacific Area Studies [CAPAS] Taipei University, 2010); serta menulis di berbagai jurnal nasional dan internasional. www.suaedy-library.net

3. Menjaga Kerukunan Agama, Menjaga Keutuhan Bangsa

Oleh : Ahmad Najib Burhani

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi
Yang Mulia Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi
Sidang Mahkamah Konstitusi yang berbahagia

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Pendahuluan

Saya ingin menegaskan terlebih dahulu bahwa kehadiran saya dalam sidang ini bukanlah untuk melakukan pembelaan terhadap Ahmadiyah. Saya bersedia hadir menjadisaksi hak karena menginginkan pasal-pasal dalam UU No. 1/PNPS/1965 itu tidak disalah artikan dan disalahgunakan. Kalau ada bagian yang menyangkut Ahmadiyah, yang saya lakukan bukan sebuah pembelaan, tapi menyampaikan apa yang saya tahu tentang komunitas keagamaan ini. Ada tiga hal utama yang ingin saya sampaikan di sini: 1) Beberapa kesalahpahaman kita tentang Ahmadiyah, 2) Pendefinisian penodaan agama dan ancaman diskriminasi terhadap berbagai kelompok agama, termasuk NU dan Muhammadiyah, jika tidak ada penafsiran bersyarat beberapa pada dalam undang-undang *aquo*, dan 3) Memahami posisi minoritas agama.

Kesalah-pahaman dan *Stereotype* tentang Ahmadiyah

Majelis hakim yang mulia!

Saya sudah mengkaji dan meneliti tentang Ahmadiyah ini bukan hanya dalam hitungan hari atau minggu atau bulan, tapi sudah beberapa tahun. Paling tidak, sudah tujuh tahun secara serius saya mengkaji gerakan ini. Saya tidak hanya mendatangi satu lokasi tempat komunitas ini berada, tapi saya hadir di beberapa tempat: ke pusat JAI di Parung; desa Manis Lor, Kuningan, yang lebih dari separuh penduduknya adalah Ahmadi; Transito di Mataram, NTB, tempat warga Ahmadiyah menjadi pengungsi selama lebih dari 10 tahun sejak rumah-rumah mereka dihancurkan; ke Pandeglang dan Cikeusik, tempat tiga anggota Ahmadiyah dibunuh; ke Bandung, Surabaya, Medan, Praya, Cirebon, dan beberapa tempat lain dimana Ahmadiyah menghadapi kesulitan menjalankan keyakinannya. Saya juga hadir pada Jalsah Salanah (pertemuan tahunan) yang diadakan oleh Ahmadiyah Jakarta, Yogyakarta, dan Tangerang

Di luar Indonesia, saya juga datang ke komunitas Ahmadiyah di Texas, AS, Manchester, Inggris, Jepang, dan Singapura. Terakhir, dan ini menjadi pengalaman yang sangat penting, saya ikut Jalsa Salana di Qadian, India, tempat kelahiran Ahmadiyah, dimana saya tinggal atau menginap di *Dar al-Masih* atau rumah Mirza Ghulam Ahmad selama 10 hari. Berdasarkan pengalaman itu, saya ingin menunjukkan beberapa hal yang kurang pas dalam pandangan kita selama ini terhadap Ahmadiyah, kesalahpahaman saya terutama, sebagai bagian dari umat Islam non-Ahmadiyah. Kesalahpahaman yang sering melahirkan *prejudice* dan tuduhan terhadap komunitas ini.

Pertama, tentang tuduhan ibadah haji Ahmadiyah. Memang ada tempat-tempat tertentu di Qadian yang mendapat perlakuan khusus, atau katakanlan sebagai tempat suci (*sacred space*), seperti

Minaratul Masih, Masjidil Aqsa, Masjid Mubarak, Bahishti Maqbarah, dan Darul Masih. Namun demikian, ketika membahas tentang tempat suci, orang sering menyalahartikan antara tempat suci dan tempat ibadah haji. Atau lebih jelasnya, terdapat sikap yang mendua dari sebagian kita umat Islam berkaitan dengan ibadah haji orang Ahmadiyah. Pada satu sisi, mereka sering dituduh memiliki tempat ibadah haji sendiri yang berbeda dari umat Islam lain, yaitu di Qadian, India. Namun pada sisi lain, ketika orang Ahmadiyah hendak melaksanakan rukun Islam kelima, berhaji ke Baitullah di Makkah, beberapa orang menghambat pendaftaran mereka.

Saya sudah hadir di tempat-tempat itu semua dan menyaksikan bahwa yang mereka lakukan bukanlah seperti bayangan orang bahwa mereka melakukan haji. Tidak ada ketentuan waktu untuk berkunjung, tidak ada ketentuan urutan beribadah, dan tidak ada ritual yang baku. Itu lebih mirip ziarah ke tempat suci, seperti ziarah ke makam Wali Songo dalam tradisi kita. Qadian memang menjadi salah satu tempat istimewa atau tempat yang perlu dikunjungi oleh jemaah Ahmadiyah. Qadian adalah tempat kelahiran Ahmadiyah, tempat terjadinya berbagai peristiwa penting dalam komunitas ini. Namun demikian, Qadian bukanlah tempat berhaji dan berkunjung ke tempat ini tidak dianggap sebagai ibadah pengganti haji.

Kedua, tentang kitab suci Ahmadiyah. Ada beberapa buku yang beredar di sekitar kita yang menyebutkan bahwa kitab suci orang Ahmadiyah adalah Tazkirah, bukan Al-Qur'an. Saya sudah membaca buku-buku Ahmadiyah, tidak ada yang menyebutkan kitab sucinya adalah Tazkirah. Saya datang ke rumah-rumah dan masjid-masjid Ahmadiyah, yang saya temukan adalah Al-Qur'an, bukan Tazkirah. Saya datang ke perpustakaan di Qadian yang ketika itu sedang ada penulisan mushhaf Al-Qur'an. Sekali lagi Al-Qur'an, bukan Tazkirah. Tentu saja ada beberapa individu yang memiliki Tazkirah dan beberapa kantor Ahmadiyah juga memiliki itu. Tapi itu bukan kitab

suci. Sama seperti perbedaan antara tempat suci dan tempat ibadah haji di atas, perlu pula dibedakan makna “suci” dalam Tazkirah dan kitab suci Al-Qur’an. Itu tidak memiliki makna sama dan tidak berada pada level yang sama.

Ketiga, tentang keyakinan Ahmadiyah mengenai Mirza Ghulam Ahmad. Ini yang paling kontroversial. Ketika saya di Qadian, kamar yang saya tempati berada di atas kamar yang dulu ditempati oleh Mirza Ghulam Ahmad. Bukan persis di atasnya, mungkin 10 meter sebelah utara dari kamar tempat lahir Ghulam Ahmad. Saya datang ke kamar tempat Ghulam Ahmad dilahirkan, kamar tempat ia sering berdoa, kamar tempatnya sering menghabiskan waktu untuk menulis. Saya ikut sholat di Masjid Mubarak dan Masjid al-Aqsa yang cukup keramat dan bersejarah bagi warga Ahmadiyah. Saya mengamati, apakah orang Ahmadiyah telah menempatkan Ghulam Ahmad lebih tinggi dari Nabi Muhammad? Apakah Ghulam Ahmad disanjung lebih tinggi dari Nabi Muhammad? Setahu saya, itu tidak terjadi. Sanjungan dan pujian yang dilakukan di tempat-tempat itu adalah kepada Nabi Muhammad.

Di pagi dan sore hari, saya sering duduk tak jauh dari makam Mirza Ghulam Ahmad. Selama berjam-jam dalam beberapa hari secara berturut-turut. Saya memperhatikan dan mengamati pengikut Ahmadiyah dari berbagai negara yang berkunjung ke tempat itu. Apakah ada yang aneh dari mereka? Apakah ada yang menyembah atau memuja berlebihan terhadap Mirza Ghulam Ahmad? Tidak ada yang mulia. Tidak ada pemujaan berlebihan. Tidak ada yang menangis keras-keras. Tidak ada yang mengambil tanah untuk jimat. Tidak ada yang menaruh bunga. Tidak ada yang melempar koin. Tidak seperti bayangan kita bahwa mereka memuja berlebihan terhadap Mirza Ghulam Ahmad. Bisa jadi, sikap orang Ahmadiyah ketika berkunjung ke makam Ghulam Ahmad tak ada apa-apanya dibanding dengan sikap orang NU ketika berkunjung ke makam Gus Dur di Jombang.

Majelis hakim yang mulia!

Saya menyaksikan sendiri bagaimana orang Ahmadiyah beribadah; dalam berpuasa dan menjalankan sholat. Sebagai orang yang separuh pendidikannya ditempuh di pesantren dan separuhnya dalam pendidikan Barat, saya merasa seperti orang sekuler di hadapan orang-orang Ahmadiyah. Saya tidak bisa menonjol-nonjolkan, melebih-lebihkan atau mengurangi tentang Ahmadiyah. Sebagai peneliti, saya memiliki kode etik untuk tidak berbohong dalam melakukan penelitian dan menyampaikan hasilnya. Saya bisa saja salah, namun saya tak boleh berbohong.

Pendefinisian Penodaan Agama dan Diskriminasi

Majelis hakim yang mulia!

Saya belajar tentang berbagai Undang-Undang terkait HAM (Hak Asasi Manusia), Deklarasi Universal HAM, Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, tentang kebebasan beragama, dan sebagainya. Sudah 13 tahun saya menjadi pelajar dan peneliti di beberapa negara; di Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Jepang, dan sekarang di Singapura. Saya sudah menulis sejumlah makalah tentang Ahmadiyah yang terbit di berbagai jurnal internasional ternama, termasuk yang terkait teologi atau akidah Ahmadiyah yang sering diperdebatkan dan juga terkait berbagai fatwa tentang Ahmadiyah. Tapi untuk kali ini, saya tinggalkan itu semua. Saya berharap kita berbicara dengan hati, bukan mencoba untuk saling mengalahkan. Saya sudah agak lelah dengan perdebatan teologis itu. Saya ingin mengetuk hati saya sendiri sebagai bagian dari mayoritas umat Islam Indonesia.

Saya juga sudah menulis makalah tentang ketertiban umum dan penodaan agama dengan logika dan argumen-argumen akademis yang cukup detail. Sekali lagi, kali ini saya ingin meninggalkan itu semua. Jika bapak-ibu tertarik membacanya, silahkan meminta ke pengacara. Saya sudah menyerahkan kepadanya. Untuk sementara saya hanya ingin mengetuk hati saya sendiri dan mengajak kita semua kembali ke hati, sebagai manusia, sebagai umat yang bersaudara, dan kemudian merenungkan apa dan siapa yang benar-benar menghina agama.

Ada beberapa hal yang sering disebut sebagai penodaan atau penistaan agama. Ketika sebuah koran di Denmark, *Jyllands-Posten*, memuat kartun-kartun tentang Nabi Muhammad pada 30 September 2005, orang menyebutkan itu sebagai pelecehan agama. Demikian juga dengan koran Perancis *Charlie Hebdo* yang sering memuat poster dan kartun anti-agama. Geert Wilders dari Belanda dengan film *Fitna*-nya juga memberikan eksplorasi dan penafsiran terhadap ayat-ayat Al-Qur'an yang berbeda dari penafsiran umumnya. Di Indonesia, kelahiran undang-undang ini juga terkait dengan kegiatan PKI (Partai Komunis Indonesia) yang anti-agama dan merongrong kepercayaan kita kepada Tuhan. Apakah kita hendak menyamakan apa yang dilakukan oleh Ahmadiyah dengan itu semua? Saya tidak tega jika kita hendak melakukan itu.

Perbedaan penafsiran tidak bisa dimaknai sebagai penodaan. Jika tidak diberi penafsiran bersyarat, maka pasal ini bukan hanya mengenai Ahmadiyah, tapi juga kelompok agama lain. Bulan lalu (Oktober 2017), terdapat pelarangan pendirian masjid dan bahkan pembakaran tiang Masjid At-Taqwa Samalanga, Bireun, Aceh. Ini bukan Masjid Ahmadiyah, tapi Muhammadiyah. Mengapa? Karena Muhammadiyah di sana dianggap memiliki pandangan keagamaan yang berbeda dari masyarakat. Muhammadiyah dianggap bukan *Ahlussunnah Waljamaah*. Itu yang tertulis resmi dari pihak-

pihak berwenang di Aceh. Muhammadiyah dituduh Wahabi yang menyimpang dari keyakinan pada umumnya.

Mari kita bayangkan, jika ada kelompok yang tidak toleran terhadap slamet dan tradisi keagamaan yang selama ini dipraktekkan oleh kelompok NU, lantas tiba-tiba kelompok ini berkuasa di negeri ini, maka NU akan dianggap sesat, melakukan penafsiran agama yang menyimpang dari Islam. Kelompok seperti ini benar-benar ada, bukan hanya dalam imajinasi kita, tapi berada di tengah-tengah masyarakat kita. Keberadaan mereka bukan khayalan semata. Mereka ini aktif berteriak-teriak. Maka bangunan keagamaan kita bisa runtuh dengan sikap mereka, dengan bersenjatakan pasal-pasal ini. Ada kelompok agama di Jawa Tengah yang sangat benci terhadap NU dan bahkan berkali-kali menuduhnya sesat. Bukan di abad lampau, tapi saat ini. Jika kelompok ini atau yang seperti ini menjadi bagian dari penguasa, maka dengan menggunakan pasal-pasal dari undang-undang ini mereka bisa menuduh NU telah melakukan penodaan agama.

Penutup

Majelis hakim yang mulia!

Saya bagian dari bapak dan ibu semua. Saya lahir dan besar dalam lingkungan NU, dari orang tua yang merupakan kiai kampung, yang mendedikasikan seluruh hidupnya untuk mengajar Islam di kampung. Saya mengikuti pendidikan agama di madrasah dan pesantren sejak TK hingga Madrasah Aliyah atau SMA. Ketika kuliah S1 di IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, saya mulai menjadi aktivis Muhammadiyah dan sekarang merupakan wakil ketua Majelis Pustaka dan Informasi PP Muhammadiyah. Model keberagamaan saya adalah bagian dari yang bapak dan ibu ikuti. Saya adalah bagian

dari kelompok mainstream di Indonesia. Tapi mari kita, sebentar saja, merasakan menjadi Ahmadi, yang ingin diperbolehkan beribadah dan menundukkan diri kepada Allah.

Dalam pengadilan-pengadilan, kita sering disuguhi dengan berbagai argumen yang pelik dan brilian, namun ada sesuatu yang kadang terlewatkan, yaitu hati kita. Dalam salah satu sabdanya, Nabi Muhammad menganjurkan pengikutnya untuk meminta fatwa atau keputusan kepada hati, *istafti qalbak*. *Tidak banyak yang dituntut oleh Ahmadiyah, mereka hanya minta untuk diperbolehkan beribadah sesuai dengan keyakinannya. Mereka ingin menyembah dan memuja Allah di rumah mereka. Apakah kita tega melarang itu? Terus-terang, jika ternyata Ahmadiyah itu sesat, maka tidak usah dilarangpun mereka akan hancur sendiri. Tanpa SKB atau regulasi lain, Ahmadiyah pasti ditinggalkan orang, jika ternyata kelompok ini memang sesat. Ahmadiyah hanya menuntut bisa berdoa di tempat ibadahnya. Karena itu yang mulia, mohon berikan tafsir konstitusional bersyarat terhadap pasal 1, 2, dan 3 dalam UU No. 1/PNPS/1965. Mohon berikan penafsiran konstitusional bersyarat seperti yang diminta oleh para pemohon.*

Jakarta, 7 November 2017

Biodata Penulis

Nama : Dr. Ahmad Najib Burhani

Pekerjaan : Peneliti Senior di LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia)

Pendidikan :

S-3 (PhD) University of California, Santa Barbara, USA

S-2 (MSc) University of Manchester, UK

S-2 (MA) Universiteit Leiden, the Netherlands

S-1 (SAg) IAIN Syarif Hidayatullah (1999), Jakarta

Biografi singkat :

Pada tahun terakhir pendidikan doktoralnya, ia memenangkan the Professor Charles Wendell Memorial Award dari UCSB atas prestasinya dalam kajian keislaman dan Timur Tengah. Ia aktif menerbitkan artikel dalam jurnal akademik ternama seperti Asian Journal of Social Science (NUS/Brill), Indonesia and the Malay World (SOAS/Roudledge), Islam and Christian-Muslim Relations (Birmingham/Roudledge), Sojourn (ISEAS), Contemporary Islam (Springer), and Asian Politics & Policy (Wiley-Blackwell). Ia juga berkontribusi dalam beberapa buku yang diterbitkan oleh Palgrave Macmillan Press, Amsterdam University Press, ISEAS, and so on. Bukunya yang berbahasa Indonesia diantaranya adalah Sufisme Kota (2001), Islam Dinamis (2001), Tarekat Tanpa Tarekat (2002), Muhammadiyah Jawa (2010), dan Muhammadiyah Berkemajuan (2016).

Sejak 2014 ia dipilih menjadi anggota Akademi Ilmuwan Muda Indonesia (ALMI) dari Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI). Ia juga menjadi pemimpin redaksi dari Jurnal Masyarakat dan Budaya (jmb.lipi.go.id) dan merupakan anggota Editorial Board dari Jurnal Contemporary Islam (Springer). Pernah menjadi fellow di IIIT (International Institute of Islamic Thought) Virginia, Amerika Serikat; ISIM (International Institute for the Study of Islam in the Modern World) Leiden, Belanda; Center for Southeast Asian Studies (CSEAS) Kyoto, Jepang; dan Center on Religion, Culture and Conflict (CRCC) Drew University, New Jersey, Amerika Serikat. Sejak Juni 2017, ia menjadi visiting fellow di ISEAS-Yusof Ishak Institute, Singapura.

4. Membangun Perspektif Imiah, Melampaui Perspektif Teologis dan Politik Identitas: Pandangan tentang UU Penodaan Agama

Oleh : Al Makin

Yang Mulia Ketua Hakim, dan para anggota di Mahkamah Konstitusi
Para Hadirin yang saya hormati,

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Izinkan saya mengemukakan pandangan saya, sesuai dengan keahlian dan penelitian dalam ilmu-ilmu agama karena saya dididik dalam ranah tradisional pesantren hingga S3, dan tepatnya isu-isu kenabian dan agama-agama, isu-isu para nabi-nabi yang muncul di Indonesia, selama kurang lebih 15 tahun. Penelitian sudah terbit dalam buku dalam bahasa Inggris dan Indonesia dalam isu-isu kenabian, kelompok-kelompok agama minoritas, agama-agama lokal, relasi agama dan Negara, dan kemunculan agama-agama kuno, klasik, dan modern di berbagai penerbit internasional, nasional, jurnal internasional, nasional, dan berbagai seminar dalam banyak level.

Mari kita rubah perspektif

Para hakim, jaksa dan yang terkait, yang saya hormati dan muliakan. Dalam pengamatan saya selaku peneliti yang sudah berkecimpung dunia penelitian agama-agama, sejak tahun 1953, ketika Kementerian Agama RI mendefinisikan apa itu agama, apa itu wahyu, dan apa itu Rasul/dan Nabi,¹ kita semua menerima definisi itu dalam

1 Michel Picard, "Introduction, Agama, Adat, and Pancasila," in *The Politics of*

kerangka berfikir teologis. Jadi kita semua hingga kini, yang saya maksud kita adalah para pemangku kebijakan, pemerintah pusat dan daerah, para petugas keamanan, penjaga stabilitas, ulama, Negara, bahkan kadang sebagian kampus memegang konsep dan cara berfikir teologis dalam memandang agama dan kenabian. Ini sangat penting kita sadari. Sehingga hasilnya adalah pandangan teologis. Semua keputusan yang dihasilkan dalam berbagai penanganan—mulai dari kasus HB Jassin yang dituduh menghina Islam ketika menerbitkan cerpen tentang sindirian turunnya kembali Nabi Muhammad di Indonesia, Ahmadiyah,² I'tikaf Lelaku di Malang yang dipimpin Yusman Roy yang menganjurkan solat

Religion in Indonesia, Syncretism, Orthodoxy, and Religious Contention in Java and Bali, ed. Michel Picard and Madinier (London: Routledge, 2011), 1–20.

2 Ahmad Najib Burhani, “Treating Minorities with Fatwas: A Study of the Ahmadiyya Community in Indonesia,” *Contemporary Islam: Dynamics of Muslim Life* 8, no. 3 (2014): 285–301. but also to minority groups like the Ahmadiyya. Recently, the treatment of Ahmadis has been worse than the treatment of non-Muslims. This article, therefore, intends to study the status of ‘deviant’ groups under Islamic law and the treatment of them in Muslim society. Specifically, this article addresses the following questions: How did ulama in the past define and treat minority groups? How do contemporary Sunni ulama define and treat the Ahmadiyya? What is the status of this group under Islamic law? Are they apostates, heretics, or unbelievers? And what are the legal consequences of these charges? To answer these questions, this article employs two methods. First, for theoretical treatment of minority groups in the past, this article focuses its analysis on al-Ghazālī’s *Fayṣal al-tafrīqā* and *Faṣṣā’ al-bāṣiniyya*. Second, following a discussion of classical Islam, the article moves to contemporary time by analyzing fatwas against the Ahmadiyya from five institutions: the *Rābiṣa al-‘īṣlam al-Islāmī*, Majelis Ulama Indonesia (MUI

dalam dua bahasa,³ Lia Eden dengan gerakan Salamullah Edennya,⁴ Gafatar atau Qiyadah dengan Ahmad Mushaddeq dan Mahful Hawary, dan banyak kasus-kasus yang terkait dengan UU No. 1/PNPS/1965—semua memakai perspektif teologis belaka.

Apakah salah perspektif teologis?

Perspektif teologis penting untuk kepentingan ibadah, masjid, dan umat Islam, yang menjadi bagian terbesar dalam populasi Indonesia. Tetapi perspektif teologis mempunyai banyak keterbatasan. Tentu saja perspektif teologis sangat bias, subyektif, dan sangat berorientasi pada keagamaan, dan keagamaan tidak bisa diukur secara obyektif. Ini sama sekali sulit dikatakan teologis adalah ilmiah. Bahkan kadang-kadang teologis tidak ilmiah, bahkan akhir-akhir ini cenderung teologis politis, karena kepentingan politik identitas yang mengemuka setelah era reformasi ini. Jadi keputusan-

3 Nadirsyah Hosen, "Pluralism, Fatwa, and Court in Indonesia: The Case of Yusman Roy," *Journal of Indonesian Islam* 6, no. 1 (June 1, 2012): 1–16, <https://doi.org/10.15642/JIIS.2012.6.1.1-16>; Stewart Fenwick, "Yusman Roy and the Language of Devotion— 'Innovation' in Indonesian Islam on Trial," *Studia Islamika* 18, no. 3 (April 28, 2014): 479–529, <https://doi.org/10.15408/sdi.v18i3.427>; Paring Walyuo Utomo and Levi Riyansyah, "Pengawasan Negara terhadap Kehidupan Sipil: Kasus Penyesatan dan kriminalisasi Yusman Roy," in *Politisasi agama dan konflik komunal: beberapa isu penting di Indonesia*, ed. Ahmad Suaedy and Rumadi (Jakarta: Wahid Institute, 2007), 113–72.

4 Al Makin, *Challenging Islamic Orthodoxy: Accounts of Lia Eden and Other Prophets in Indonesia* (Dodrecht: Springer, 2016), <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&scope=site&db=nlebk&db=nlabk&AN=1231833>; Al Makin, *Nabi-Nabi Nusantara: Kisah Lia Eden Dan Lainnya* (Yogyakarta: Suka Press, 2017); Al Makin, "Pluralism versus Islamic Orthodoxy, the Indonesian Public Debate over the Case of Lia Aminuddin, the Founder of Salamullah Religious Cult," in *Social Justice and Rule of Law: Addressing the Growth of a Pluralist Indonesian Democracy*, ed. Thomas J Conners (Tembalang, Semarang, Central Java, Indonesia; [New Haven: Faculty of Social and Political Sciences, Diponegoro University ; Yale Indonesia Forum, 2010), 187–206.

keputusan dan penafsiran-penafsiran UU No. 1/PNPS/1965 sangat teologis. Tentu ini berarti mengesampingkan banyak sudut pandang, atau bisa dikatakan menyempitkan sudut pandang. Sudut pandang sosiologis dan antropologis yang lebih jelas ukuran dan pijakan ilmiahnya dikesampingkan begitu saja.⁵

Perspektif teologis tidak hanya meremehkan sosiologi dan antropologi tetapi juga meninggalkan atau tepatnya mengingkari historis atau sejarah. Jadi perspektif teologis yang digunakan dalam memandang dan memberi tafsir UU No. 1/PNPS/1965 bahkan sudah digunakan dalam menyeret banyak tokoh dalam pengadilan, bahkan sudah banyak yang dihukum dari 5 tahun sampai 2.5 tahun itu adalah perspektif teologis, yang mengesampingkan faktor sosiologis. Yang saya maksud sosiologis adalah ilmu tentang masyarakat. Ilmu yang mempelajari bagaimana interaksi masyarakat, dan bagaimana masyarakat itu terbentuk dan berkembang. Ini semua tidak dipertimbangkan dalam banyak keputusan pengadilan. Begitu juga yang saya maksud dengan perspektif antropologis adalah perspektif ilmu kemanusiaan, yang menerangkan bagaimana manusia itu berasal menjadi manusia dan berkembang, berilmu dan berinteraksi dengan manusia lainnya. Maka keputusan-keputusan yang dihasilkan pengadilan berdasarkan UU No. 1/PNPS/1965 adalah keputusan teologis yang, sekali lagi, mengesampingkan ilmu sosiologi, antropologi, dan sejarah.

Perspektif teologis akan bias dan subyektif karena berdasarkan kepentingan keagamaan tertentu, walaupun kelompok itu mayoritas. Dan itu juga tidak menjamin suara dan kepentingan mayoritas. Perspektif teologis bisa dibilang pra-ilmiah, belum memenuhi syarat ilmiah, karena itu. Perspektif teologis mengutamakan prasangka dan cara berfikir

5 Al Makin, *Keragaman Dan Perbedaan, Budaya Dan Agama Dalam Lintas Sejarah Manusia* (Yogyakarta: Suka Press, 2016).

yang spekulatif minim bukti-bukti yang jelas. Bahkan perspektif ini tidak didahului oleh riset yang memadai, sehingga hasilnya akan jelas dari awal. Misalnya kelompok tertentu, seperti Gafatar, Ahmadiyah, Eden, Syiah, dll adalah menyimpang dari kesimpulan ini, kesimpulan itu telah ada sebelumnya, baik dilakukan riset atau tidak. Bahkan terbukti bahwa fatwa menyimpang itu belum tentu berdasarkan pemahaman di lapangan. Namun itu berdasarkan keyakinan, yang sudah terbentuk. Saya selaku peneliti belum mendengar bahwa tausiyyah itu didasarkan pemahaman yang mendalam tentang kelompok yang dianggap menyimpang. Misalnya seberapa jauh sebelum fatwa dikeluarkan telah diadakan interview dan observasi lapangan tentang Iktifak Lelaku di Malang, Eden di senen, Gafatar di seluruh Indonesia, atau Ahmadiyah dan Syiah. Sama sekali tidak dilakukan riset yang mendahului. Bahkan data menunjukkan konsistensi bahwa pemahaman terhadap kelompok-kelompok minoritas ini hanya prasangka saja, dari jumlah, riwayat hidup pemimpin, inti ajaran, dan bagaimana mereka hidup selama ini. Tidak ada riset ke arah sana. Sehingga sangat sederhana pertanyaan saya, apakah sebelum dikeluarkan fatwa menyimpang, yang kemudian diajukan ke pengadilan, dan diputuskan pemimpinnya dihukum dari 2.5 sampai 5 tahun, apakah yang mengambil keputusan pernah mewawancarai pemimpin dan anggota kelompok secara obyektif, adil, dan teruji secara ilmiah? Saya kira kita tahu jawabannya, tidak seperti itu prakteknya.

Jadi perspektif teologis ini tidak melihat kenyataan, atau realitas yang sesungguhnya. Atau lebih tepatnya, perspektif teologis yang mendominasi dalam ranah hukum di Indonesia, yang diperkuat dengan adanya UU No. 1/PNPS/1965 telah menghalangi kita semua, baik masyarakat maupun pemerintah untuk memahami kelompok-kelompok minoritas secara baik dan benar. Mereka tidak difahami. Mereka hanya dituduh dengan UU itu, lalu dijerat dan didakwa melanggar itu, dan dihukum. Begitu saja. Dan ini telah memakan korban banyak.

Perspektif teologis telah menghalangi kita untuk pemahaman sebaik-baiknya terhadap Ahmadiyah, Syiah, Eden, Gafatar, Iktikaf Lelaku, dan kira-kira di Indonesia ini ada 600 kelompok agama minoritas yang bisa dengan mudah dijerat UU No. 1/PNPS/1965. Tentu kita harus berubah karena kita menginginkan Negara kita maju dalam bidang hukum, sehingga kita adil, tidak diskriminatif, obyektif, dan semua berdasarkan ilmu pengetahuan, bukan keyakinan, perkiraan, dan asumsi yang dibangun teologi tanpa penelitian, pembelajaran, dan berarti kemandegan ilmu pengetahuan.

Jika kita definisikan agama dan nabi dari perspektif teologis maka hasilnya yang benar hanya keyakinan kita. Keyakinan orang lain telah menyimpang. Orang lain harus dikonversi ke agama kita. Orang lain pasti tidak membaca dan tidak setuju dengan ajaran agama kita, tidak memakai Kitab Suci kita. Kalau toh orang lain yang punya keyakinan lain, pasti akan berbeda memberi tafsir dari tafsir yang kita tawarkan. Taruhlah umat Islam, memakai kacamata teologis, maka hanya Quran dan Sunnah yang valid. Kitab Perjanjian Lama, Perjanjian Baru, Tripitaka, Suta-Suta, Veda, dan lain-lain salah dan tidak bisa digunakan. Jika menyangkut agama resmi yang berjumlah enam itu: Islam, Katolik, Protestan, Hindu, Budha, Konghucu, maka sudah jelas, pemerintah komitmen. Tapi bagaimana jika terjadi kemungkinan lain? Orang Hindu membaca Quran? Orang Islam membaca Perjanjian Lama? Orang Budha membaca Quran? Orang Konghucu membaca Perjanjian Baru? Tentu ini dari perspektif teologis tidak bisa, dan pasti menghina agama yang merasa mempunyai Kitab Suci. Ini yang berbahaya. Orang-orang yang mencoba memahami agama lain dengan perspektif lain, pasti dengan mudah dituduh menodai agama lain, dan dijerat dengan mudah oleh UU No. 1/PNPS/1965. Bukan?

Perspektif teologis juga menghilangkan kreatifitas-kreatifitas dan kemungkinan-kemungkinan manusia tak terhindarkan. Jika orang membaca Quran, walaupun Muslim, tetapi berfaham tidak sama

dengan faham di Indonesia, yaitu Ahlu Sunnah Asy'arie Maturidi secara teologi, Syafii secara fiqh, NU atau Muhammadiyah secara organisasi, maka orang yang membaca dengan cara lain, atau interpretasi lain dengan sangat mudah dijerat dengan UU No. 1/PNPS/1965. Orang-orang pemeluk Hindu, Budha, Katolik, Kristen juga mengalami yang sama. Maka pembacaan kreatif dan analisis ilmiah semua bisa dengan mudah dijerat UU No. 1/PNPS/1965. Padahal, dalam sejarah pembacaan Kitab Suci itu berkembang tidak statis. Dalam sejarah agama-agama ada jutaan bahkan ribuan bacaan, bukan tujuh atau dua belas sebagaimana difahami dalam teologi Maturidi dan Syafii.

Mari Gunakan Kacamata Sosiologi dan Antropologi

Menurut ilmu sosial ini, kenabian, seperti kenabian Mirza Ghulam Ahmad, Diponegoro, Sisingamangaraja, Ahmad Mushaddeq, Lia Aminuddin, Muhammad Subuh, Sukino dan kira-kira lebih dari 600 kenabian yang lain di Indonesia adalah gerakan sosial yang merespons keadaan sekelilingnya yang sedang berubah.⁶ Yang dimaksud gerakan sosial adalah pemimpin (atau nabi) memberi inspirasi kepada anggotanya untuk membentuk kelompok untuk menyuarkan sesuatu. Tetapi karena Indonesia didominasi oleh faham keberagamaan, dan sangat serius memegang faktor keagamaan, kenabian atau gerakan sosial itu dibumbui, atau dilegitimasi oleh wahyu, wisik, dawuh, wangsit, ilham atau nama-nama lain. Jadi kenabian adalah gerakan sosial. Kenabian Ghulam Ahmad adalah gerakan sosial. Begitu juga kenabian-kenabian kuno di Timur Tengah, Israel, Arab, Iran, Mesir, Yunani, Latin, India, Pakistan dan lain-lain adalah gerakan sosial. Ini fungsinya ilmu sosiologi dan antropologi membahasakan menjadi lebih universal, terukur dan obyektif. Jadi sekali lagi, karena kenabian adalah gerakan sosial, maka kita mengamatinya dengan gerakan

6 Makin, *Challenging Islamic Orthodoxy*; Makin, *Nabi-Nabi Nusantara: Kisah Lia Eden Dan Lainnya*.

sosial dan perangkat sosial pula. Khusus untuk era setelah perang Dunia II gerakan ini disebut NRM (New Religious Movement/Gerakan Keagamaan Baru/Alternatif). Literatur tentang ini di Eropa, Amerika, Jepang sudah berkembang.⁷ Namun kita di Indonesia bahkan Negara dan masyarakat masih memaknainya dengan perspektif teologis.

Jika kenabian ini dimaknai teologis, maka dengan sangat mudah semua gerakan itu diartikan sebagai menyimpang, bid'ah, murtad dan segala atribut-atribut keagamaan teologis. Jika kita fahami sebagai gerakan sosial, maka jawaban dan faktor yang menjelaskan akan luas dan akan menjadi ilmu baru. Dengan perspektif UU No. 1/PNPS/1965, maka yang muncul adalah faham teologis, yaitu penghinaan terhadap agama resmi. Tentu saja dalam ilmu sosial, karena gerakan sosial, itu merupakan protes terhadap keadaan. Keadaan yang diprotes dianggap sudah menyimpang. Jadi dalam ilmu sosiologi dan antropologi, ada penyimpangan banyak, tinggal perspektif mana yang dipakai. Menurut nabi-nabi yang mendirikan agama baru, agama-agama resmi lah yang patut dikritisi. Masyarakat dan pemerintah patut diingatkan esensi spiritualisme dan iman. Nabi-nabi itu menurut klaim mereka menerima wahyu untuk memperbaikinya. Sedangkan menurut agama resmi yang dikritik, tentu reaktif dan pertahanan diri, nabi-nabi baru inilah yang menyimpang. Jadi jelaslah kalau dengan perspektif sosiologis kita lebih obyektif dan akan kaya perspektif. Perspektif teologis tentu memakai kacamata mayoritas atau agama dominan, bahwa mereka para nabi

7 Lorne L. Dawson, "The Cultural Significance of New Religious Movements and Globalization: A Theoretical Prolegomenon," *Journal for the Scientific Study of Religion* 37, no. 4 (1998): 580–95; Lorne L. Dawson, "Anti-Modernism, Modernism, and Postmodernism: Struggling with the Cultural Significance of New Religious Movements," *Sociology of Religion* 59, no. 2 (1998): 131–56, <https://doi.org/10.2307/3712077>; Barker, Eileen, "New Religious Movements: Their Incidence and Significance," in *New Religious Movements: Their Incidence and Significance*, ed. Wilson, Bryan and Cresswell, Jamie (London: Routledge, 1999), 15–32.

itu menyimpang. Namun, jika perspektif nabi-nabi baru digunakan, maka pimpinan agama, Negara, dan masyarakat, yang harus dikritisi dan diperbaiki. Jadi ada banyak penyimpangan, dan bidah, tapi menurut siapa itu? Tetapi kenapa UU No. 1/PNPS/1965 ditafsirkan dan digunakan hanya dengan perspektif agama resmi dan dominan? Ini perlu tafsir ulang berdasarkan sosiologis dan antropologis.

Intinya, UU No. 1/PNPS/1965 didominasi oleh satu atau bagian dari paham dominan untuk menjerat minoritas. Ini perlu dipertimbangkan lagi. Ilmu sosial, begitu juga ilmu teknik dan lainnya berkembang, kenapa kita tidak mengikuti perkembangan itu.

Sewaktu zaman Belanda, era penjajahan, perspektif yang digunakan adalah keamanan, dengan menumpang teologis. Misalnya di Jawa Barat ada orang yang mengaku Nabi namanya Nyai Tegal Luar, lalu orang itu dianggap nabi palsu. Dihukum oleh Belanda. Karena dianggap berbahaya dan akan memberontak Belanda. Begitu juga ada orang yang mengklaim menjadi Syekh Karang Kobar di Banjarnegara, ditangkap dan dimasukkan penjara. Juga di Jawa Timur ada Samin Surosentiko, dibuang di Padang. Di Sumatera adalah Na Siak Bagi yang mencoba menghidupkan tradisi Parmalim, juga dikejar-kejar Belanda. Ada Guru Somalaing juga ditangkap. Banyak era Belanda, dikaitkan antara gerakan keagamaan dengan pemberontakan. Maka Belanda sangat kuatir itu.⁸ Nampaknya, dalam UU No. 1/PNPS/1965 ada unsur itu, walaupun tidak dikatakan. Bahwa kemunculan para nabi, atau nabi lama selain resmi dianggap melanggar UU, karena menghina agama. Dan ini akan berakibat pada gangguan keamanan dan menyebabkan keresahan masyarakat.

8 Makin, *Challenging Islamic Orthodoxy; Makin, Nabi-Nabi Nusantara: Kisah Lia Eden Dan Lainnya*.

Yang terjadi sebaliknya. Karena adanya fatwa menyimpang lah, justru itu menjadi pemicu masyarakat resah. Masyarakat banyak yang main hakim sendiri, membakar, menganiaya, menutup, dan memojokkan minoritas.⁹ Ini bukan kita menumpangi masyarakat dengan mengipas-kipasi emosi mereka untuk kepentingan popularitas dan politik sesaat,¹⁰ tetapi kita wajib mendidik mereka, bahwa para minoritas itu punya hak untuk hidup dan beribadah. Minoritas sekedar percaya dan menjalani ibadah menurut keyakinannya itu sama sekali tidak jahat, tidak menyakiti, tidak mengganggu, tidak merugikan orang lain. Tetapi kenapa justru masyarakat yang menganiaya minoritas? Karena itu, perspektif teologis sengaja dipelihara dan disebar di masyarakat. Saatnya perspektif ilmiah sosiologis dan antropologis yang mampu memperbaiki dan menghargai kemanusiaan.

UU No. 1/PNPS/1965 menyuarkan teologis dan diskriminasi jika tidak dibenahi atau minimal diinterpretasi sehingga menyelamatkan banyak minoritas, yang juga warga Indonesia, lahir di Indonesia, dan seperti mayoritas, berhak untuk percaya, beribadah, mendirikan rumah ibadah, dan meyakini apa yang menurut mereka benar.

9 Al Makin, "Islamic Acehnese Identity, Sharia, and Christianization Rumor: A Study of the Narratives of the Attack on the Bethel Church in Penauyong Banda Aceh," *Journal of Indonesian Islam* 10, no. 1 (2016): 1–36; Al Makin, "Identitas Keacehan dalam Isu-Isu Syariatisasi, Kristenisasi, Aliran Sesat dan Hegemoni Barat," *ISLAMICA: Jurnal Studi Keislaman* 11, no. 1 (September 1, 2016): 113–34, <https://doi.org/10.15642/islamica.2016.11.1.113-134>; Al Makin, "Homogenizing Indonesian Islam: Persecution of the Shia Group in Yogyakarta," *Studia Islamika : Indonesian Journal for Islamic Studies* 24, no. 1 (2017): 1–32.

10 Al Makin, "Revisiting Indonesian Public Reactions against Danish Cartoons Depicting Prophet Muhammad," *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 5, no. 2 (2015): 195–229; Al Makin, "Benedict XVI and Islam: Indonesian Public Reactions to the Regensburg Address," *Islam and Christian-Muslim Relations* 20, no. 4 (2009): 409–21.

Karena kenabian dan keragaman keagamaan adalah gerakan sosial, Indonesia tidak akan pernah bisa menghilangkan itu. Jika satu nabi dihukum, nabi lain akan muncul. Jika kelompok satu dibubarkan dan dianggap sesat, pemimpinnya dihukum, akan muncul kelompok baru lagi. Kenapa?

Ini karena Indonesia adalah didiami oleh penduduk yang sangat agamis, yang selalu mengedepankan teologi keagamaan. Maka setiap gerakan keagamaan dari zaman penjajahan, Orde Lama, Orde Baru, Reformasi pasti ada unsur kenabian, keagamaan, dan klaim-klaim spiritualitas. Jika dirunut, seandainya Diponegoro hidup era sekarang, sudah ada UU No. 1/PNPS/1965, maka Diponegoro dijerat UU itu. Begitu juga para pejuang lain: Sisingamangaraja, Somallaing Pardede, Na Siak Bagi, Samin Surosentiko dll. Begitu juga setelah kemerdekaan 1945 banyak orang-orang yang mengaku dapat wahyu lalu mendirikan banyak kelompok, jadilah Subud, Pangestu, Sumarah, Sunda Wiwitan, dan ratusan lainnya. Mereka tidak dihukum dan berhasil karena mendirikan sebelum 1965, sebelum adanya UU itu. Jika mereka adanya sekarang mereka semua kena hukuman itu.

Jelas bahwa para nabi Indonesia berkontribusi besar pada kemerdekaan Indonesia. Tak pelak Ahmadiyah juga, muncul sebelum kemerdekaan. Kenapa sekarang dipersoalkan dengan UU No. 1/PNPS/1965? Karena UU itu teologis dan sedikit mudah diperalat untuk kepentingan sesaat, apalagi setelah Reformasi, era politik identitas. Politik identitas adalah gerakan politik yang memanfaatkan dan menuruti keinginan massa, guna kemenangan. Contoh adalah gerakan 212 atau pemilihan Gubernur Jakarta 2017, penuh dengan politik identitas populisme. Kalau di Amerika ya Donald Trump. Mereka sengaja mengompori masyarakat bawah supaya lebih fanatik, dengan begitu mereka mudah mengendalikannya. Guna memilih dan memenangkan pemimpin mereka. Jadi UU No. 1/PNPS/1965 rawan digunakan dengan perspektif teologis dan politis?

Gerakan keagamaan atau kenabian di Indonesia tidak bisa dihentikan dengan UU. Gerakan itu akan muncul terus sepanjang orang Indonesia memegang agama secara ketat. Semua klaim-klaim gerakan akan menggunakan bahasa agama: wahyu, nabi, Kitab Suci, agama, dan lain-lain. UU No. 1/PNPS/1965 jika difahami seperti ini dan dalam konteks ini akan sia-sia.

Perspektif Historis

Manusia di dunia ini sudah melahirkan, dan telah memeluk, dan meyakini jutaan agama, dari Mesir, Persia, Yunani, Sumeria, Babilonia, Abbasiyah, Romawi, Jepang, China, Maya, Viking, dari kuno hingga modern, sampai post modern. Banyak agama itu tumpang tindih, sama konten, dan kadang saling mengkritik. Kita lihat Islam, sangat kritis terhadap Yahudi dan Nasrani, dan juga agama-agama sebelumnya.¹¹ Jika Islam kritis terhadap agama lain, bisakah dijerat dengan pasal penodaan UU No. 1/PNPS/1965? Begitu juga Kristen kritis pada Yahudi. Juga Budha kritis pada Hindu. Agama yang muncul belakangan biasanya adalah kritik terhadap agama sebelumnya. Pemuka agama sebelumnya juga bertahan dan mengkritik balik. Para ulama Muslim yang muncul belakangan juga kritis terhadap ulama terdahulu? Bisakah mereka dikenai pasal UU No. 1/PNPS/1965 karena menista agama?

Dalam sejarah kritik terhadap agama sebelumnya, atau setuju atau tidak setuju, itu sebuah kewajaran dan akan berulang dalam sejarah. Dalam Islam sendiri ada jutaan aliran dari teologi, yurisprudensi, usul, tafsir, kalam, fiqh, nahwu, saraf, ijaz, dan lain-lain. Aliran Qadariyah dalam kalam sangat kritis terhadap Jabariyah. Aliran Mutazilah kritis terhadap aliran Jabariyah. Aliran Ahlusunnah kritis terhadap Mutazilah. Bisakah mereka dikenai pasal UU No. 1/PNPS/1965? Jika kita gunakan

11 Al Makin, *Keragaman Dan Perbedaan, Budaya Dan Agama Dalam Lintas Sejarah Manusia* (Yogyakarta: Suka Press, 2016).

secara konsisten itu. Al-Ghazali adalah ilmuwan Islam yang kritis terhadap Al Farabi, Al Kindi, Ibn Sina, dan para filosof.¹² Sedangkan Ibn Rusyd sangat kritis terhadap Ghazali.¹³ Bisakah mereka kita seret di pengadilan karena menista agama? Dengan UU No. 1/PNPS/1965?

Keragaman itu bisa dipahami adalah keharusan,¹⁴ bahwa agama itu jutaan dan saling mengkritik, dan dalam satu agama sendiri juga ribuan, ratusan, jutaan aliran yang saling kritik. Para ulama saling kritik. Para filosof saling kritik. Para ilmuwan saling kritik. Itulah inti kemajuan. Begitu juga di Indonesia, para pendiri agama baru juga kritis terhadap agama lama, tak ubahnya itu. Tentu yang agama lama boleh mengkritisi pada yang baru. Kemajuan ilmu pengetahuan dicapai dengan saling menyempurnakan dan mengkritisi. Begitu juga teologi. Islam sangat kritis, dan iman Islam mengatakan penyempurna Kristen dan Yahudi. Begitu juga Kristen akan mengklaim hal yang sama terhadap agama sebelumnya. Begitu juga Yahudi sekte tertentu akan mengklaim sama. Juga agama-agama baru Indonesia.

Agama-agama yang jumlahnya jutaan akan saling mirip, dan saling mengambil unsur, atau saling mengadopsi. Dalam bahasa sosiologi, asimilasi, akomodasi, sinkretisme dan lain-lain. Tidak ada agama satupun di dunia yang tidak mirip agama lain. Islam mirip dengan Nasrani dan Yahudi, juga sedikit Zoroaster, Majusi, lokal Arab,

12 Ghazzālī and Sabih Ahmad Kamali, *Al-Gazali's Tahafut Al-Falasifah (Incoherence of the Philosophers)* (Lahore: Pakistan Philosophical Congress, 1963); Ghazzālī, *Deliverance from Error and Mystical Union with the Almighty = Al-Munqid Min Al-Ḍalāl* (Washington, D.C.: Council for Research in Values and Philosophy, 2001).

13 Averroës and ṣalāṣ al-Dīn Hawwārī, *Tahāfut al-Tahāfut* (ṣaydā: al-Maktabah al-ṣAṣrīyah, 2005).

14 Al Makin, "Unearthing Nusantara's Concept of Religious Pluralism: Harmonization and Syncretism in Hindu-Buddhist and Islamic Classical Texts," *Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies* 54, no. 1 (2016): 1–30.

dan unsur-unsur lain.¹⁵ Apakah Islam menista agama lain? Mengambil agama lain? Juga Budha, Hindu, dan lain-lain. Sudah hukum alam, manusia saling melengkapi, bergaul, dan mengambil unsur tertentu. Itu hukum ilmu sosial. Maka pengambilan itu wajar dan akan terus terjadi. Ahmadiyah juga begitu, sedikit kritik, dan tentu bagian dari Islam. Dan jika Islam sendiri tidak menista agama lain, dan aliran Maturidi, Syafii tidak menista Hanafi, Hambali, Maliki, kenapa Ahmadiyah menista NU, atau Muhamadiyah?

Perspektif historis akan meluaskan pandangan kita, tidak hanya berkuat pada zaman saat ini tahun 1965 sampai kini. Kita harus meneropong jauh, tidak hanya Indonesia, tidak hanya Islam, tapi dunia dan global yang sudah berusia 6 milyar tahun ini. Bumi sudah milyaran tahun usianya, kenapa kita hanya memandang dua ribu, atau seribu lima ratus tahun saja? Atau bahkan hanya 70 atau 50 tahun terakhir saja? Kenapa tidak lihat sejarah manusia yang luas, lama, dan beragama?

Mari kita simpulkan

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama sangat mudah digunakan untuk memojokkan, menghukum, mendiskriminasi kelompok tertentu, dan sudah terjadi, dengan perspektif teologis. Perspektif teologis perlu dipertimbangkan, dengan perspektif yang lebih terukur, obyektif, ilmiah, dan adil, yaitu keilmiahan, seperti sosiologi, antropologi, dan sejarah, serta ilmu-ilmu lain. Jika dipertahankan, harus ditafsirkan sesuai dengan perkembangan prinsip-prinsip kemajuan ilmu pengetahuan, bukan teologis semata.

Terima kasih

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

15 Makin, *Keragaman Dan Perbedaan, Budaya Dan Agama Dalam Lintas Sejarah Manusia*.

Rujukan

- Averroës, and ṣalāṣ al-Dīn Hawwārī. *Tahāfut al-Tahāfut*. ṣaydā: al-Maktabah al-ṣAṣrīyah, 2005.
- Barker, Eileen. "New Religious Movements: Their Incidence and Significance." In *New Religious Movements: Their Incidence and Significance*, edited by Wilson, Bryan and Cresswell, Jamie, 15–32. London: Routledge, 1999.
- Burhani, Ahmad Najib. "Treating Minorities with Fatwas: A Study of the Ahmadiyya Community in Indonesia." *Contemporary Islam: Dynamics of Muslim Life* 8, no. 3 (2014): 285–301.
- Dawson, Lorne L. "Anti-Modernism, Modernism, and Postmodernism: Struggling with the Cultural Significance of New Religious Movements." *Sociology of Religion* 59, no. 2 (1998): 131–56. <https://doi.org/10.2307/3712077>.
- . "The Cultural Significance of New Religious Movements and Globalization: A Theoretical Prolegomenon." *Journal for the Scientific Study of Religion* 37, no. 4 (1998): 580–95.
- Fenwick, Stewart. "Yusman Roy and the Language of Devotion—'Innovation' in Indonesian Islam on Trial." *Studia Islamika* 18, no. 3 (April 28, 2014): 479–529. <https://doi.org/10.15408/sdi.v18i3.427>.
- Ghazzālī. *Deliverance from Error and Mystical Union with the Almighty = Al-Munqīṣ Min Al-ṣalāl*. Washington, D.C.: Council for Research in Values and Philosophy, 2001.
- Ghazzālī, and Sabih Ahmad Kamali. *Al-Gazali's Tahafut Al-Falasifah (Incoherence of the Philosophers)*. Lahore: Pakistan Philosophical Congress, 1963.
- Hosen, Nadirsyah. "Pluralism, Fatwa, and Court in Indonesia: The Case of Yusman Roy." *Journal of Indonesian Islam* 6, no. 1 (June 1, 2012): 1–16. <https://doi.org/10.15642/JIIS.2012.6.1.1-16>.

- Makin, Al. "Benedict XVI and Islam: Indonesian Public Reactions to the Regensburg Address." *Islam and Christian-Muslim Relations* 20, no. 4 (2009): 409–21.
- . *Challenging Islamic Orthodoxy: Accounts of Lia Eden and Other Prophets in Indonesia*. Dodrecht: Springer, 2016. <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&scope=site&db=nlebk&db=nlabk&AN=1231833>.
- . "Homogenizing Indonesian Islam: Persecution of the Shia Group in Yogyakarta." *Studia Islamika : Indonesian Journal for Islamic Studies* 24, no. 1 (2017): 1–32.
- . "Identitas Keacehan dalam Isu-Isu Syariatisasi, Kristenisasi, Aliran Sesat dan Hegemoni Barat." *ISLAMICA: Jurnal Studi Keislaman* 11, no. 1 (September 1, 2016):113–34. <https://doi.org/10.15642/islamika.2016.11.1.113-134>.
- . "Islamic Acehnese Identity, Sharia, and Christianization Rumor: A Study of the Narratives of the Attack on the Bethel Church in Penauyong Banda Aceh." *Journal of Indonesian Islam* 10, no. 1 (2016): 1–36.
- . *Keragaman Dan Perbedaan, Budaya Dan Agama Dalam Lintas Sejarah Manusia*. Yogyakarta: Suka Press, 2016.
- . *Nabi-Nabi Nusantara: Kisah Lia Eden Dan Lainnya*. Yogyakarta: Suka Press, 2017.
- . "Pluralism versus Islamic Orthodoxy, the Indonesian Public Debate over the Case of Lia Aminuddin, the Founder of Salamullah Religious Cult." In *Social Justice and Rule of Law: Addressing the Growth of a Pluralist Indonesian Democracy*, edited by Thomas J Connors, 187–206. Tembalang, Semarang, Central Java, Indonesia; [New Haven: Faculty of Social and Political Sciences, Diponegoro University; Yale Indonesia Forum, 2010.
- . *Representing the Enemy: Musaylima in Muslim Literature*.

Frankfurt am Main; New York: Peter Lang, 2010.

- . “Revisiting Indonesian Public Reactions against Danish Cartoons Depicting Prophet Muhammad.” *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 5, no. 2 (2015): 195–229.
- . “Unearthing Nusantara’s Concept of Religious Pluralism: Harmonization and Syncretism in Hindu-Buddhist and Islamic Classical Texts.” *Al-Jami’ah: Journal of Islamic Studies* 54, no. 1 (2016): 1–30.
- Picard, Michel. “Introduction, Agama, Adat, and Pancasila.” In *The Politics of Religion in Indonesia, Syncretism, Orthodoxy, and Religious Contention in Java and Bali*, edited by Michel Picard and Madinier, 1–20. London: Routledge, 2011.
- Utomo, Paring Walyuo, and Levi Riyansyah. “Pengawasan Negara terhadap Kehidupan Sipil: Kasus Penyesatan dan kriminalisasi Yusman Roy.” In *Politisasi agama dan konflik komunal: beberapa isu penting di Indonesia*, edited by Ahmad Suaedy and Rumadi, 113–72. Jakarta: Wahid Institute, 2007.

Biodata Penulis

Nama : Prof Dr.phil Al Makin, MA

Pekerjaan : Dosen di ICRS (International Consortium for Religious Studies), Universitas Gadjah Mada, UIN Sunan Kalijaga, dan Universitas Kristen Duta Wacana, untuk program Ph.D

Pendidikan :

2008, Ph. D. Philosophie Fakultät, Seminar für Sprachen und Kulturen des Vorderen Orients Ruprecht-Karls- Universität, Heidelberg, Germany.

1999, MA. the Institute of Islamic Studies, McGill University, Montreal, Canada

1996, BA. State Institute of Islamic Studies (IAIN), Yogyakarta, Indonesia

Publikasi :

Bahasa Inggris :

2017 *Plurality, Theology, Patriotism: Critical Insights into Indonesia and Islam*. Yogyakarta and Geneva, Switzerland: Suka Press and Globe Ethics.

2016 *Challenging Islamic Orthodoxy, the Accounts of Lia Eden and Other Prophets in Indonesia*. Dordrecht: Springer.

2010 *Representing the Enemy: Musaylima in Muslim Literature*, Frankfurt, Bern, Oxford, New York, Peter Lang.

Bahasa Indonesia:

- 2017 *Nabi-Nabi Nusantara: Kisah Lia Eden dan lainnya*. Yogyakarta, Suka Press.
- 2016 *Keragaman dan Perbedaan: Budaya dan Agama dalam Lintas Sejarah Manusia* (Diversity and Difference: Culture and Religion in Human History). Yogyakarta: Suka Press.
- 2016 *Antara Barat dan Timur: Melampaui Jurang Masa Lalu untuk Meniti Jembatan Penghubung Barat dan Timur* (Between West and East: To pass over the gap of the past to walk through the bridge connecting the West and East. Jakarta: Serambi (2015). Yogyakarta: Suka Press (2016)
- 2006 *Bunuh Sang Nabi: Kebenaran di Balik Pertarungan Setan Melawan Malaikat* (Kill the Prophet: Truth behind the Struggle between Satan and Angel)." Jakarta: Hikmah, Mizan.
- 2003 *Nabi Palsu, Membuka Kembali Pintu Kenabian* (A False Prophet, Opening the Gate of Prophethood) Yogyakarta/Indonesia: Ar-Ruzz.
- 2002 *Anti-Kesempurnaan, Membaca, Melihat dan Bertutur tentang Islam* (Unfinished: Reading, Observing, and Telling about Islam). Yogyakarta: Pustaka Pelaja

5. Melindungi Penganut Agama di Negara Sekuler Theistik Indonesia

Oleh : Al Khanif

Indonesia adalah negara Pancasila dimana semua produk hukum dan kebijakan negara harus senafas dengan lima sila yang terkandung di dalamnya. Lima sila tersebut juga menjadi ruh dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga semua yang terkandung didalam Pancasila menjadi sumber hukum dari UUD 1945 dan juga menjadi norma-norma dasar negara atau *"staatsfundamentalnorm."* Dapat dikatakan Pancasila adalah payung suci dalam bernegara dan juga sudah seharusnya semua elemen bangsa menggunakan norma-norma Pancasila untuk memajukan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia.

Terkait dengan perlindungan agama-agama khususnya minoritas dari suatu agama, Pancasila mengandung nilai-nilai religius seperti yang ada dalam sila "Ketuhanan Yang Maha Esa" dan juga penghormatan terhadap hak asasi manusia atau norma humanisme seperti yang tercantum dalam sila keduanya, "Kemanusiaan yang adil dan beradab". Oleh karena itu, prinsip perlindungan terhadap hak-hak dasar penganut agama-agama khususnya minoritas dalam suatu agama resmi yang diakui di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari norma-norma yang ada didalam kedua sila Pancasila tersebut. Jika kita menggabungkan dua prinsip Pancasila, yakni prinsip Humanisme dan Theisme, keduanya merupakan prinsip yang saling melengkapi karena keduanya menegaskan bahwa menghormati agama dan Tuhan dapat dilakukan dengan cara menghormati dan melindungi penganut agama-agama tersebut secara beradab/humanis.

Adanya norma “Berketuhanan Yang Maha Esa” menunjukkan bahwa Indonesia bukanlah negara teokratis melainkan negara yang percaya terhadap Tuhan (Theistik). Negara teokrasi menggunakan norma dari suatu agama tertentu sebagai payung suci dalam bernegara. Artinya, negara teokrasi dapat didefinisikan sebagai sistem pemerintahan oleh Tuhan yang dijalankan oleh manusia atau sekelompok manusia yang mengklaim bahwa dia/mereka bertindak, berperilaku dan berbicara atas nama Tuhan.¹ Tentu konsep teokrasi ini sangat berbeda dengan konsep Negara yang Berketuhanan Yang Maha Esa yang memberikan perlindungan terhadap semua agama di Indonesia untuk hidup dan berkembang secara bersama-sama. Artinya, negara Theistik justru harus menggunakan instrumen hukum dan kebijakan untuk melindungi hak-hak warga negaranya untuk beragama.

Dalam Negara Theistik, tidak boleh ada dominasi suatu agama tertentu terhadap agama lainnya dan juga tidak boleh ada monopoli suatu tafsir keagamaan dari satu kelompok agama tertentu terhadap kelompok agama lainnya agar konsep “Negara Theistik” tidak berubah menjadi Negara Teokratik. Konsep “Ketuhanan” tanpa merujuk pada suatu agama tertentu juga menunjukkan bahwa Indonesia adalah Negara Sekuler Theistik. Indonesia adalah negara sekuler karena tidak memberikan otoritas kepada suatu agama tertentu untuk mengintervensi hukum dan kebijakan pemerintah. Namun di lain pihak, negara juga mengakui bahwa agama adalah bagian integral dari kehidupan berbangsa dan bernegara karena berdirinya Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah dan realitas kemajemukan agama didalamnya. Masyarakat Indonesia yang religius sudah lama memercayai Tuhan (Theis) dengan cara mereka yang berbeda-beda dan oleh karena itu negara juga harus melindungi cara-

1 Mario Ferrero, “The rise and demise of theocracy: theory and some evidence” (2013) 156:3-4 Public Choice 723 at 723.

cara masyarakat untuk memercayai eksistensi Tuhan, bukan justru mengatur secara ketat tata cara beragamanya sebagai salah satu ciri Negara Teokrasi.

Prinsip Theistik Pancasila dapat disebut sebagai prinsip religius tertinggi didalam perkembangan hak beragama di Indonesia karena prinsip tersebut harus menjadi inspirasi dari pembangunan hukum dan hak asasi manusia di Indonesia. Prinsip Theistik Pancasila mengandung etika dan nilai-nilai spiritual karena prinsip tersebut memercayai dan melindungi agama-agama theistik namun juga menganut paham sekulerisme karena tidak menjadikan dan meletakkan salah satu agama tertentu di posisi yang lebih tinggi dari agama-agama lainnya. Setiap agama dan penganutnya diberi kebebasan yang sama untuk menerjemahkan konsep Theisme berdasarkan keyakinan mereka masing-masing. Negara menjamin kebebasan penafsiran terhadap konsep Theisme tersebut selama tidak mengingkari nilai-nilai humanisme atau dimensi kemanusiaan yang juga diagungkan oleh Pancasila.

Berdasarkan prinsip ke-Tuhan-an Pancasila, konsep agama dan ke-Tuhan-an di Indonesia harus dipahami secara terbuka oleh siapa saja.² Presiden Sukarno misalnya menegaskan bahwa Tuhan harus didefinisikan secara sosiologis bukan teologis.³ Definisi sosiologis diperlukan agar tidak terjadi benturan antara norma Ketuhanan dan norma Humanisme dalam Pancasila. Sebaliknya perspektif teologis sangat potensial menyebabkan benturan diantara keduanya karena sifat dasar agama/teologi adalah menciptakan dan menyebarkan kebenaran keagamaan dalam ruang lingkup

2 Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Pancasila sebagai dasar negara: studi tentang perdebatan dalam konstituante* (LP3ES, 2006) at 146.

3 Soekarno, Iman Toto K Rahardjo & Suko Sudarso, *Bung Karno, Islam, Pancasila, NKRI* (Komunitas Nasionalis Religius Indonesia, 2006) at 333.

penganut agama tersebut. Artinya, Pancasila melarang suatu agama untuk memonopoli konsep ke-Tuhan-an dan oleh karena itu setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk menerjemahkan dan memahami prinsip religius dari Pancasila selama pemahaman tersebut bersifat konstruktif terhadap hak beragama di Indonesia.

Dalam konsep Negara Sekuler Theistik ini, siapa saja yang percaya kepada ke-Esaan Tuhan harus mendapat hak-hak yang sama dengan warga negara lainnya. Perbedaan keyakinan atau cara memahami wahyu Tuhan tidak dapat dijadikan dasar hukum bagi negara dan masyarakat untuk mendiskriminasi suatu kelompok agama tertentu. Ketika negara memberlakukan kebijakan yang diskriminatif terhadap penganut agama-agama terutama yang dianggap menyimpang dari perspektif keagamaan umum di masyarakat, sama halnya negara telah memberlakukan kebijakan berbasis teokrasi. Selain itu, negara juga mengingkari Pancasila terutama norma-norma religius dan humanisme yang tercantum dalam sila pertama dan keduanya.

Pemberlakuan agama resmi sebenarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan juga instrumen-instrumen hak asasi manusia nasional dan internasional. Yang menjadi persoalan adalah pemberlakuan tersebut juga seringkali diikuti dengan monopoli penafsiran keagamaan penguasa yang seringkali merepresentasikan kepentingan dari kelompok mayoritas di sebuah agama dan *vice versa*. Monopoli tafsir keagamaan dari pemerintah tidak dibenarkan karena akan digunakan oleh masyarakat untuk membatasi atau bahkan memperkusi kelompok minoritas dalam suatu agama.

Di kalangan masyarakat, kompleksitas minoritas agama seringkali disebabkan karena persinggungan tradisi-tradisi hukum tidak tertulis di masyarakat yang mengutamakan kepentingan bersama "*public interest*" dengan dinamika perkembangan hak beragama

yang lebih menonjolkan kebebasan individual. Persinggungan inilah yang kemudian mengakibatkan dinamika hukum dan perlindungan hak beragama di Indonesia seakan melawan perkembangan hak asasi manusia tentang perlindungan terhadap kelompok minoritas. Proposisi diatas dapat dilihat misalnya dari pengaruh kelompok-kelompok keagamaan tertentu terhadap kebijakan pemerintah mengenai perlindungan minoritas di suatu agama di berbagai daerah di Indonesia.⁴

Adanya peraturan perundang-undangan yang melarang suatu tafsir keagamaan yang dianggap menyimpang mengindikasikan bahwa Indonesia telah menerapkan konsep bernegara yang teokratis. Definisi “menyimpang” seharusnya menjadi domain Tuhan. Ketika manusia atau sekelompok manusia menggunakan kata “menyimpang” untuk mengategorikan suatu penganut agama tertentu, pada saat itulah Indonesia telah kehilangan konsep Negara Sekuler Theistik dan berubah menjadi Negara Teokratik, sebuah konsep negara yang tidak pernah ada dalam sejarah modern Indonesia.

Jika benar Pancasila dijadikan sumber hukum tertinggi, maka frase “nilai-nilai agama” yang tercantum dalam Pasal 28J ayat 2 UUD 1945 sebagai salah satu pembatasan hak asasi manusia harus dimaknai sebagai nilai-nilai agama yang tetap memperhatikan nilai-nilai humanisme di Pancasila. Jika ada penafsiran terhadap pembatasan tersebut yang semata untuk membatasi hak beragama individu atau kelompok yang dianggap tidak sejalan dengan penafsiran agama mayoritas, maka penafsiran tersebut tidak senafas dengan Pancasila karena sudah terkontaminasi dengan konsep teokrasi.

4 *Berpihak dan bertindak intoleran: intoleransi masyarakat dan restriksi negara dalam kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia : laporan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia, 2008* (Setara Institute, 2009).

Dari argumentasi tersebut, saya berpendapat norma-norma yang ada dalam Pasal 1, 2, & 3 UU. No.1/PNPS/1965 telah mengingkari dimensi Theisme dan Humanisme Pancasila karena telah mengakibatkan perlakuan yang berbeda terhadap individu atau kelompok yang dianggap mempunyai penafsiran yang berbeda dari kelompok mayoritas. Individu, kelompok maupun unsur pemerintahan yang menggunakan norma dalam UU tersebut untuk membatasi dan mendiskriminasi kelompok lain senyatanya tidak menggunakan norma Pancasila sebagai payung suci dalam bernegara melainkan memanipulasinya untuk kepentingan diri mereka sendiri. Merekalah yang seharusnya dibatasi karena telah terkontaminasi dengan semangat teokrasi.

Biodata Penulis

Nama : Al Khanif, S.H., MA., LL.M., Ph.D.

Pekerjaan : Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember dan Ketua
Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia (SEPAHAM)
Indonesia

Pendidikan :

- 2003, Program Sarjana Ilmu Hukum dari Universitas Jember 2003
- 2006, Program Pasca Sarjana dari Center for Religious and Cross Cultural Studies Universitas Gadjah Mada
- 2008, Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum bidang Hukum Perang dan Hak Asasi Manusia Internasional Universitas Lancaster 2008
- 2016, Program Doktorat Ilmu Hukum School of Oriental and African Studies Universitas London 2016

Publikasi :

- Al Khanif, 2017. Hak Asasi Manusia: Diskursus Universalisme versus Relativisme di Indonesia, LKiS Yogyakarta.
- Al Khanif, 2017. Pancasila Dalam Pusaran Globalisasi. LKiS Yogyakarta
- Al Khanif, 2016. "The discontent of Minority-Majority Ties within the Concept of a Theistic Secular Indonesia", di Proceedings of the Post Reformasi Era: The Challenges of Social Inequalities and Inclusion, 6th International Symposium on Jurnal Antropologi

Indonesia, 25-28 Juli.

- Al Khanif, 2016. “*Amicus curiae* dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi”, in Proceedings of the National Workshop on Evaluasi Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Dalam Rangka Meneguhkan Kekuasaan Kehakiman yang Modern dan Terpercaya.
- Al Khanif, 2016. “Pancasila vs. Agama: Teman atau Lawan?” di Pancasila Sebagai Realitas, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Al Khanif, 2016. Islamic Post Traditionalism in Indonesia, Association of Southeast Asia in the United Kingdom, 59.
- Al Khanif, 2015. “Diskursus Minoritas Agama dalam Konsep Sekuler-Theistik Pancasila”, di Reaktualisasi Pancasila: Menyoal Identitas, Globalisasi, dan Diskursus Negara-Bangsa. Ombak Press, Yogyakarta.
- Al Khanif, 2015. Contemporary Islamic Law in Indonesia: Sharia and Legal Pluralism, Association of Southeast Asia in the United Kingdom, 58.
- Al Khanif, 2013. Protecting “Deviant” Islam in Indonesia: A Discourse of Religious Freedom in the Context of A Quasi Theistic Secular Indonesia. Scholar Press.
- Al Khanif, 2013. Protecting the Rights of Religious Minorities in the Framework of International Human Rights Law and Islamic Law, Global & Strategies, 7 (2).
- Al Khanif, 2012. The Rights of Intra-Islamic Minorities: Indonesian Case and Its Critique, Humanitas, 3 (1).
- Al Khanif, 2010. Dilemma of Religious Freedom in the Context of Cultural Relativity and State Sovereignty, Global & Strategies, 4 (2).
- Al Khanif, 2010. Hukum dan Kebebasan Beragama di Indonesia, Laksbang Publishing: Yogyakarta.

6. Masalah Etis Penggunaan Hukum Pidana Dalam Penegakan Moralitas

Oleh : Antonius Widyarsono¹

Dalam UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU PPPA) dimungkinkan bahwa kelompok mayoritas dapat menuduh kelompok minoritas (Ahmadiyah, Syiah) sebagai pihak yang menodai ajaran agama menurut penafsiran mayoritas. Masalah ini bisa dikategorikan sebagai persoalan tafsir kemurnian agama yang cukup pasti akan dimenangkan oleh pihak mayoritas. Dalam UU PPPA itu diasumsikan negara bisa dan seharusnya menggunakan hukum pidana untuk tuduhan yang dikemukakan oleh pihak mayoritas terhadap kelompok minoritas.

Dalam keterangan ini, saya akan mengajukan pertanyaan atas asumsi dasar UU PPPA itu, yakni: sejauh mana negara dapat menggunakan hukum pidana untuk bertindak sebagai penjaga moralitas publik atau nilai-nilai yang diyakini kelompok mayoritas? Apa pembenaran (justifikasi) penggunaan hukum pidana dalam pelanggaran kode moral masyarakat? Pertanyaan ini merupakan persoalan penting dalam filsafat hukum, karena pada dasarnya pemberian hukuman pada individu dengan membatasi kebebasannya dan bahkan memberikan hukuman fisik pada dasarnya merupakan hal yang buruk (tidak baik). Maka diperlukan pembenaran yang masuk akal dan bisa dipertanggungjawabkan secara moral bila negara menggunakan hukum pidana dalam menangani pelanggaran atas kode moral masyarakat.

1 Keterangan Ahli dalam Perkara No. 56/PUU-XV/2017 Perihal Pengujian Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965, 20 Februari 2018

Argumen yang saya ajukan adalah bahwa penggunaan hukum pidana memiliki pembenaran yang memadai secara etis untuk menangani masalah yang mencelakai manusia secara fisik (pembunuhan, pencurian) atau mencegah kejahatan, tetapi pembenarannya diragukan (bahkan bisa dikatakan tidak memadai) secara etis untuk menangani masalah pelanggaran kode moral masyarakat. Argumen ini didasarkan pada peristiwa dalam sejarah hukum ketika tokoh positivisme hukum kontemporer, H.L.A. Hart dengan keras mengkritik pandangan Patrick Devlin bahwa penegakan moralitas masyarakat melalui hukum pidana bisa dibenarkan. Kasus yang mereka perdebatkan menyangkut masalah homoseksualitas dan prostitusi yang seakan-akan tidak relevan dengan UU PPPA yang disidangkan oleh MK sekarang. Namun yang ingin saya tekankan adalah dasar munculnya perdebatan kedua tokoh ini, yaitu hakikat hukum dan demokrasi yang sangat relevan dengan persoalan yang sedang disidangkan MK. Berikut ini akan dibahas secara singkat Debat Hart-Devlin pada dekade 1960-an dan bagaimana Hart menunjukkan masalah etis apa saja yang bisa muncul, ketika hukum pidana digunakan negara dalam menegakkan moralitas masyarakat.

Debat Hart-Devlin

Debat dua ahli hukum terkenal Inggris, Hart dan Devlin, ini dipicu oleh apa yang dikenal sebagai *Wolfenden Report* tentang homo-seksualitas dan prostitusi yang diajukan kepada Pemerintah Inggris pada tahun 1957. Laporan ini merupakan laporan yang dibuat oleh suatu Komite independen yang dibentuk oleh Pemerintah Inggris dan diminta untuk melakukan studi mengenai beberapa aspek moralitas seksual seperti prostitusi dan perilaku kaum homoseksual dalam kaitannya dengan penggunaan hukum pidana untuk menanganinya.

Komite itu menyimpulkan bahwa penggunaan hukum pidana dalam moralitas seksual seharusnya dibatasi untuk mencegah perilaku yang membahayakan dan melindungi mereka yang rentan terhadap eksploitasi. Komite tetap mempertahankan pentingnya kebebasan individu untuk memilih dan bertindak. Oleh karena itu mereka menegaskan bahwa jika dan hanya jika ada suatu keputusan untuk membuat tindakan amoral sebagai ilegal, tindakan itu “tetap harus menjadi wilayah moralitas dan imoralitas yang privat yang ... bukan menjadi urusan hukum.”²

Lord Devlin, seorang hakim terkenal di Inggris menentang dengan keras kesimpulan *Wolfenden Report* dalam kuliah di *British Academy* pada tahun 1957 yang berjudul “The Enforcement to Morals.” Dia menyatakan bahwa moralitas masyarakat adalah hal yang mutlak perlu bagi keberadaan masyarakat seperti layaknya suatu pemerintah. Pembeneran bagi penegakan moralitas melalui hukum pidana adalah bahwa hukum bisa digunakan untuk mempertahankan apa saja yang esensial bagi masyarakat. Tindakan amoral dalam arti pelanggaran kode moralitas masyarakat dianalogikan Devlin seperti tindakan pengkhianatan (*treason*) terhadap pemerintah. Maka penanganan atas tindakan tidak bermoral semacam itu merupakan urusan hukum dan bisa dibenarkan atas dasar yang sama dengan penanganan kegiatan subversif oleh negara. Dengan demikian Devlin dalam posisi yang berlawanan dengan posisi *Wolfenden Report* yang menegaskan perlunya pembatasan penggunaan hukum pidana dalam menegakkan moralitas masyarakat. Posisi yang dianut Devlin ini biasanya disebut sebagai posisi “moralisme legal.”

Posisi Devlin di atas itu sangat menarik dan memiliki banyak persamaan dengan posisi banyak pihak di negara kita yang sangat

2 *The Wolfenden Report*, par. 61.

mendukung penggunaan hukum pidana dalam menegakkan kode moralitas masyarakat. Misalnya, hal ini kelihatan dalam asumsi dasar UU PPPA bahwa negara dibenarkan untuk menggunakan hukum pidana dalam melindungi nilai-nilai moral yang diyakini oleh mayoritas masyarakat. Dalam kaitan ini tafsir kelompok minoritas dianggap bisa membahayakan moralitas masyarakat sehingga negara bisa dibenarkan untuk melakukan tindakan pidana atas kelompok tersebut. Penanganan pelanggaran atau penyimpangan kode moral masyarakat merupakan urusan hukum dan bisa dibenarkan, karena masyarakat berada dalam bahaya seperti ketika negara berhadapan dengan kegiatan subversif yang mengancam keberadaan negara.

Hart memberikan kritik argumentatif atas pandangan Devlin yang membenarkan penggunaan hukum pidana dalam penegakan moralitas masyarakat. Hart memberikan beberapa argumentasi yang cukup meyakinkan untuk memperlihatkan bahwa posisi moralisme legal yang dianut Devlin ini memiliki beberapa masalah etis sehingga pembenarannya harus digugat.

Masalah Etis Penggunaan Hukum Pidana dalam Penegakan Moralitas

Banyak argumentasi yang dikemukakan Hart untuk menunjukkan kelemahan posisi Devlin untuk membenarkan penggunaan hukum pidana dalam penegakan kode moral. Pada prinsipnya Hart menggunakan dan mengembangkan prinsip utama John Stuart Mill yang pada abad ke-19 dalam membela kebebasan individu berhadapan dengan intervensi sosial. Mill memegang prinsip utama bahwa satu-satunya pembenaran yang memadai untuk menggunakan paksaan dalam mengintervensi tindakan manusia dewasa adalah untuk melindungi agar tindakan itu tidak mencelakakan orang lain. Jika diterapkan dalam

ranah hukum pidana, maka satu-satunya pembenaran yang memadai secara etis untuk menerapkan hukum pidana adalah untuk menangani masalah yang dapat mencelakai manusia secara fisik (pembunuhan, pencurian) atau mencegah kejahatan. Prinsip utama Mill ini diterapkan oleh Komite pembuat *Wolfenden Report* dan digunakan Hart dalam mengkritik argumentasi Devlin dalam membenarkan penggunaan hukum pidana dalam penegakan moralitas.

Hart menekankan bahwa isu utama dalam penggunaan hukum untuk menegakkan moralitas adalah masalah pembenarannya. Mengapa? Karena metode ini mengandaikan prinsip kiritis bahwa penggunaan pemaksaan legal itu dalam dirinya sendiri buruk dan membutuhkan pembenaran. Artinya, jika tidak ada suatu alasan yang memadai bagi pemaksaan legal, langkah ini secara *prima facie* harus ditolak. Pengandaian ini berdasarkan pada dua dasar berikut ini. Penggunaan pemaksaan legal biasanya berupa adanya hukuman atau ancaman hukuman, jika seorang individu melanggar aturan legal yang sudah ditetapkan. Pertama, hukuman selalu berupa penderitaan fisik atau hal-hal yang buruk lainnya (misalnya hukuman penjara) dan oleh karena itu hukuman selalu menuntut pembenaran etis. Kedua, ancaman hukuman yang bertolak belakang dengan kebebasan manusia juga merupakan hal yang buruk dan oleh karena itu juga menuntut pembenaran.

Karena isu utamanya adalah masalah perlunya pembenaran secara etis penggunaan hukum pidana dalam penegakan moralitas, Hart mempertanyakan secara kritis beberapa argumen yang digunakan oleh Devlin dan pihak-pihak yang mendukung moralisme legal. Berikut ini akan disampaikan beberapa argumen Hart yang memperlihatkan bahwa argumen pembenaran moralisme legal itu tidak memadai dan harus ditolak.

Pertama, salah satu argumen yang digunakan oleh kaum moralisme legal adalah bahwa dalam suatu sistem demokrasi pihak mayoritas memiliki hak untuk menentukan bahwa tindakan tidak sesuai dengan moralitas masyarakat itu merupakan tindakan ilegal. Hart menyebut posisi ini sebagai “populisme moral.” Menurut Hart, pembenaran dengan menggunakan tesis ini didasari pada pencampuradukan antara prinsip demokrasi bahwa kekuasaan politis harus diserahkan kepada mayoritas dan prinsip bahwa pihak mayoritas memiliki hak untuk menegakkan moralitasnya melalui jalur hukum. Hart mengatakan bahwa prinsip pertama merupakan prinsip yang diterima oleh seorang demokrat. Namun seorang demokrat harus menolak prinsip kedua, karena prinsip ini seolah-olah dengan naif menerima bahwa apapun yang diputuskan oleh pihak mayoritas dengan kekuasaannya tidak boleh dikritik dan harus diterima. Kedua prinsip yang bertolak belakang ini harus dibedakan secara tegas. Singkatnya, argumen pembenaran moralisme legal yang mencampuradukkan kedua prinsip ini tidak memadai secara etis dan harus ditolak secara tegas.

Kedua, argumen lain yang digunakan oleh kaum moralisme legal adalah bahwa keberadaan moralitas positif dalam masyarakat itu bernilai pada dirinya sendiri atau penegakannya secara legal itu bernilai secara instrumental untuk mempertahankan moralitas positif itu. Penganut tesis ini yakin bahwa nilai untuk mempertahankan moralitas positif itu jauh melebihi kerugian yang harus ditanggung dengan penerapannya secara legal. Hart tidak sependapat dengan argumen moralisme legal ini dengan menunjukkan bahwa pemaksaan moralitas secara legal melalui hukuman dan ancaman hukuman itu justru bertentangan dengan nilai yang mau dicapai oleh moralitas positif itu sendiri.

Pembenaran penggunaan ancaman hukuman untuk pelanggaran kode moralitas positif merupakan hal yang lebih sulit dipahami daripada untuk mencegah tindakan yang melukai orang lain. Jika berkaitan dengan tindakan yang mungkin mencelakakan orang lain, maka dengan mudah kita pahami nilai ancaman untuk mencegah tindakan semacam itu dan bahaya atau kejahatan yang mungkin menjadi konsekuensinya. Namun jika suatu tindakan itu tidak mencelakakan orang lain seperti yang terjadi pada pelanggaran kode-kode moralitas, tampaknya tidak terlihat nilai yang ada dalam penggunaan ancaman itu. Hart menegaskan bahwa tidak ada nilai moral yang dicapai melalui sekedar menyesuaikan diri dengan standar moralitas masyarakat. Mengapa? Karena nilai moral itu terletak pada tindakan sukarela untuk tidak melanggar standar moralitas. Artinya, motivasi untuk tidak melakukan tindakan amoral adalah karena kesadaran akan norma-norma moral. Menurut Hart, bahaya penggunaan ancaman hukuman untuk tindakan amoral adalah bahwa satu-satunya motivasi untuk menyesuaikan diri dengan standar moral adalah karena ketakutan akan hukuman.

Pembenaran penggunaan hukuman untuk pelanggaran kode moralitas mau tidak mau harus mendasarkan diri pada teori retributif hukuman. Teori retributif hukuman adalah pembenaran hukum bukan berdasarkan pada apa yang mau dicapai (akibatnya), melainkan pada kejahatan suatu tindakan pidana. Teori retributif ini paling mudah dipahami dalam situasi bahwa ada orang yang dilukai karena tindakan seseorang dan hukuman adalah hal yang dibuat agar pelaku tindak pidana tidak mendapat keuntungan di atas penderitaan korban. Kalau diterapkan dalam tindakan yang melanggar kode moralitas masyarakat yang tidak mencelakakan orang lain, teori retributif ini menjadi tidak berarti. Hart menyatakan bahwa retribusi yang diterapkan dalam pelanggaran kode moral “tampaknya berdasarkan pada suatu klaim yang tidak masuk akal

bahwa dalam moralitas dua hal yang hitam membuat sesuatu menjadi putih: bahwa keburukan penderitaan yang ditambahkan pada keburukan tindakan amoral melalui hukumannya akan menghasilkan suatu kebaikan moral.”³

Beberapa argumen di atas membuat Hart menyimpulkan bahwa pembenaran atas penggunaan hukum pidana dalam penegakan moralitas yang dibela oleh Devlin dan kaum moralisme legal tidak masuk akal dan tidak memadai secara etis sehingga harus ditolak.

Kesimpulan

Urgensi memperhatikan Debat Hart-Devlin adalah adalah pertimbangan bahwa kawasan pribadi seperti keyakinan agama tidak dapat dimasukkan ke dalam wilayah hukum pidana, demi pembelaan atas nama toleransi dan kebebasan beragama. Hart menekankan bahwa pembenaran untuk menggunakan hukum pidana untuk mengatur kawasan pribadi semacam ini tidak masuk akal dan tidak bisa dipertanggungjawabkan secara etis. Penggunaan hukuman dan ancaman hukuman yang menjadi ciri khas pemaksaan legal tidak bisa dibenarkan dalam menegakkan kode-kode moral yang tidak mencelakai manusia secara fisik (pembunuhan, pencurian).

Apa yang relevan dalam Debat Hart-Devlin ini adalah dasar munculnya perdebatan mereka, yaitu hakikat hukum dan demokrasi. Yang perlu ditekankan adalah implikasi perdebatan mereka bagi kehidupan berdemokrasi. Untuk merawat demokrasi, negara justru seharusnya membangun jarak yang bermartabat terhadap agama dan semua putusan hukum atas dasar moralitas agama. Hal

3 Hart, H.L.A., *Law, Liberty, and Morality*, Stanford: Stanford University Press, 1963, hlm. 60.

ini bukan berarti negara meminggirkan agama, tetapi bersikap netral sehingga tidak memperlihatkan keberpihakan terhadap satu agama/golongan dan apalagi atas nama mayoritas.

Berkenaan dengan peran hukum dalam negara demokrasi Hart menegaskan tentang perlunya negara untuk menjaga kepentingan individu warga negara dari tekanan kepentingan mayoritas. Negara justru perlu menetapkan seperangkat hak-hak yang sangat fundamental, sehingga tidak ada alasan apapun yang dapat dijadikan pertimbangan untuk mencederai hak-hak itu. UU PPPA berisiko menjadi alat bagi mayoritas untuk memaksakan nilai-nilai moralnya terhadap kelompok minoritas. Mengapa? Karena adanya kerumitan tafsir “kemurnian agama”: Siapa yang memutuskan? Atas dasar apa pertimbangannya? Kerumitan ini berpotensi melahirkan tirani mayoritas dan populisme: UU ditetapkan dan hukum diterapkan semata-mata demi memenuhi keinginan orang banyak tanpa pertimbangan moral yang memadai.

Daftar Pustaka

Devlin, Patrick, *The Enforcement of Morals*, Oxford: Oxford University Press, 1965.

Hart, H.L.A., *Law, Liberty, and Morality*, Stanford: Stanford University Press, 1963.

The Wolfenden Report: Report of the Departmental Committee on Homosexual Offences and Prostitution, Cmd. 247, 1957.

Biodata Penulis

Nama : Dr. Antonius Widyarsono

Pekerjaan : Dosen di Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, Jakarta

Pendidikan :

2018, S-3 Filsafat, , Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, Jakarta.

2010, S-3 Filsafat, mendapat gelar M. Phil, Essex University, Colchester, Inggris.

1995, S-2 Filsafat, *Hochschule für Philosophie, München*, Jerman.

1992, S-1 Filsafat, Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, Jakarta.

Publikasi :

Pemisahan Hukum dan Moralitas: Kritik Positivisme Hukum H.L.A. Hart atas Bahaya Penyatuan Hukum dan Moralitas.

7. Era Reformasi dan Fakta-Fakta Sosiologis Jemaat Ahmadiyah Indonesia

Oleh : Catur Wahyudi

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,
Yang Mulia Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,
Sidang Mahkamah Konstitusi yang saya hormati,
Assalamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh.

Pada kesempatan awal, perkenankan saya untuk menyampaikan keterangan sebagai peneliti dan sekaligus Sosiolog yang memiliki perhatian cukup tinggi terhadap fenomena permasalahan Jemaat Ahmadiyah di Indonesia, yang eksistensinya dipandang kontroversial, bahkan oleh kalangan Islam *mainstream* dinilai sesat dan menyesatkan. Hal ini dikuatkan oleh pandangan peneliti sebelumnya, yang menyatakan bahwa “tekanan-tekanan yang dialami oleh JAI selama ini, tak lepas dari fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada tahun 1980, yang menyatakan bahwa Ahmadiyah adalah kepercayaan di luar agama Islam, sesat, dan menyesatkan.¹ Melalui keterangan Ahli ini, saya berharap dapat dijadikan pertimbangan oleh majelis hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan permohonan pengujian UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Jo. UU Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai UU terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh para Pemohon.

1 Wawan H. Purwanto, *Menusuk Ahmadiyah* (Jakarta: CMB Press, 2008), hlm. 69 – 70.

Majelis Hakim yang Mulia,

Era reformasi yang terjadi di Indonesia, menjadi era perubahan politik ke dalam ranah demokrasi dengan arus utama pada isu hak asasi manusia (HAM) yang makin kuat. Oleh karenanya, era ini sejatinya memberi ruang yang cukup longgar bagi JAI dan anggota-anggotanya untuk mengabdikan kepada masyarakat. Melihat kondisi pengungsi dari Timor Timur pasca referendum, *Majelis Khuddamul Ahmadiyah Indonesia* memandang adanya peluang untuk mengabdikan kepada masyarakat. Tak lama kemudian mereka mengirim tim mubaligh untuk melakukan dakwah kepada masyarakat secara terbuka. Tidak hanya itu, mereka juga berhasil menyelenggarakan *Ijtima Lajnah Imaillah* pada tahun 2000, yang mana acara tersebut sempat dihadiri oleh Menteri Negara Pemberdayaan Wanita. Tak lama kemudian Hadhrat Khalifah al-Masih IV datang berkunjung ke Indonesia, yang disambut dengan adanya dukungan eksplisit dari Abdurahman Wahid, presiden Indonesia saat itu.²

Akan tetapi, di tengah arus besar demokrasi dan hak asasi manusia diadungkan di Negeri ini, nyatanya tekanan yang dialami JAI tak kunjung surut. Ancaman demi ancaman terus saja terjadi, dari perusakan tempat ibadah, kekerasan fisik, hingga pembunuhan.³ Semua berawal dari catatan pemerintah yang menyatakan bahwa kehadiran JAI di Indonesia mendapat penolakan dari umat Islam.⁴

2 Arsip Dokumentasi Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia, Perpustakaan Kampus Mubarak, Parung – Bogor, diakses pada tanggal 4 Februari 2012.

3 Peristiwa Bogor (2006), Cianjur dan Tasikmalaya (2010), Cikeusik Banten (2011), Tasikmalaya (2012), masih mewarnai tekanan terhadap JAI, di mana sebagian besar rentetan peristiwa tersebut sudah pasti mengakibatkan korban jiwa, material dan harta, justru terjadi saat pemerintah telah mengeluarkan kebijakan melalui SKB Tiga Menteri, yakni Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri pada tahun 2008.

4 Dokumen Notulensi Hasil Dialog dan Dengar Pendapat tentang “Penanganan

Penolakan tersebut hadir dalam bentuk pernyataan keberatan hingga perusakan bangunan seperti rumah, masjid, dan mushalla milik Ahmadiyah di berbagai wilayah. Pada gilirannya keluar fatwa MUI pada tahun 2005 untuk menguatkan fatwa sebelumnya yang menyatakan JAI sebagai aliran sesat dan menyesatkan. Selanjutnya, munculnya rekomendasi dari Badan Koordinasi PAKEM (Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat dan Keagamaan), pada 9 Juni 2008 pemerintah menerbitkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri No. 3 tahun 2008. Surat bernomor KEP-033/A/JA/6/2008 dan No. 199 Tahun 2008 ini berisi tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat. Inti dari SKB tersebut, menurut hemat saya mengatur bagaimana JAI dan anggota-anggotanya tidak melakukan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang bertentangan dengan pokok ajaran agama Islam, yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya Nabi dan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW. Di samping itu, mengatur bagaimana warga masyarakat berkewajiban menjaga dan memelihara kerukunan dan ketertiban dengan tidak melakukan perbuatan dan/atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota, dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI). Dengan kata lain, sama sekali tidak ada penghapusan eksistensi JAI dan anggota-anggotanya melakukan ritual peribadatnya.

Majelis Hakim yang Mulia,

Patut diketahui bersama, landasan yang dijadikan pijakan terbitnya SKB tersebut salah satunya adalah UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Jo. UU Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan

Permasalahan Ahmadiyah di Indonesia”, bertempat di Kantor Kementerian Agama, Lt. 3 Jl. MH. Thamrin – Jakarta, tanggal 22 Maret 2011.

Presiden dan Peraturan Presiden sebagai UU. Sementara kasus yang dialami dari para Pemohon merupakan peniadaan hak setiap warga untuk menganut aliran dan melakukan ibadah sesuai keyakinan yang seharusnya dilindungi oleh Undang-undang. Adanya kasus tersebut, secara sosiologis merupakan fakta yang dikonstruksikan oleh pemahaman dari sejumlah warga masyarakat atau bahkan organisasi masyarakat Islam yang kontra terhadap JAI, sehingga penafsirannya menggerakkan pandangan, pendapat, opini dan bahkan tindakan-tindakan yang bisa melawan hukum dengan “perasaan menegakkan kebenaran”.

Tak ayal, justru pada era reformasi ini, JAI mengalami tekanan yang semakin kuat dan perlakuan hukum yang kian tak pasti, baik secara individu, warga negara maupun secara institusi.⁵ Terbitnya SKB Tiga Menteri membuat tekanan dari sejumlah warga masyarakat dan berbagai organisasi massa Islam yang tergolong ‘radikal’ semakin kuat.

Majelis Hakim yang Mulia,

Alasan kuat pemerintah mengeluarkan SKB yang berkenaan dengan kewajiban JAI, penganut dan anggota-anggotanya, lebih didasarkan pada penafsirannya yang tidak lazim menurut keyakinan umat Islam pada umumnya, khususnya terkait dengan persoalan kenabian Mirzā Ghulām Ahmad, kendatipun kenabian dimaksud oleh JAI diyakini sebagai kenabian yang tidak membawa risalah (tidak membawa syariat).

Hal di atas sejalan dengan temuan penelitian terkini yang saya lakukan, dimana respon dari responden golongan Islam lain (seperti : NU, Muhammadiyah, LDII, dan aktivis FKUB di Kota Malang dan

5 Human Right Watch, “In Religion Name: Abuses Against Religious Minorities in Indonesia”, *Annual Journal of Human Rights Watch* (2013) hlm. 21-49.

Kota Bandung) terhadap 10 syarat bai'at (sejenis janji atau komitmen integritas) anggota JAI, pada dasarnya dapat menerima dengan tanpa perdebatan, kecuali pada poin ke-10 terkait Imam Mahdi dan *al-Masih al-Mau'ud* yang dipandang oleh sebagian ormas Islam bersifat *debatable*. 10 syarat bai'at yang dimaksud adalah :

1. Di masa yang akan datang hingga masuk ke dalam kubur senantiasa akan menjauhi syirik;
2. Akan senantiasa menghindari diri dari segala corak bohong, zina, pandangan berahi terhadap bukan muhrim, perbuatan fasik, kejahatan, aniaya, khianat, mengadakan huru-hara, dan memberontak serta tidak akan dikalahkan oleh hawa nafsunya meskipun bagaimana juga dorongan terhadapnya;
3. Akan senantiasa mendirikan shalat lima waktu semata-mata karena mengikuti perintah Allah dan Rasul-Nya, dan dengan sekuat tenaga akan senantiasa mendirikan salat tahajud, dan mengirim salawat kepada Junjungannya Yang Mulia Rasulullah SAW, dan memohon ampun dari kesalahan dan memohon perlindungan dari dosa, akan ingat setiap saat akan nikmat-nikmat Allah, lalu mensyukuri dengan hati tulus, serta memuji dan menjunjung-Nya dengan hati yang penuh kecintaan;
4. Tidak akan mendatangkan kesusahan apapun yang tidak pada tempatnya terhadap makhluk Allah umumnya dan kaum muslimin khususnya karena dorongan hawa nafsunya, biar dengan lisan atau dengan tangan atau dengan cara apapun juga;
5. Akan tetap setia terhadap Allah SWT baik dalam segala keadaan susah ataupun senang, dalam suka atau duka, nikmat atau musibah, pendeknya akan rela akan keputusan Allah SWT, dan senantiasa akan bersedia menerima segala kehinaan dan kesusahan di jalan Allah, tidak akan memalingkan mukanya dari Allah SWT ketika ditimpa suatu musibah, bahkan akan

terus melangkah ke muka;

6. Akan berhenti dari adat yang buruk dan dari menuruti hawa nafsu, dan benar-benar akan menjunjung tinggi perintah Quran suci di atas dirinya, firman Allah dan sabda Rasul-Nya itu akan menjadi pedoman baginya dalam tiap langkahnya;
7. Meninggalkan takabur dan sombong, akan hidup dengan merendahkan diri, beradat lemah lembut, berbudi pekerti yang halus dan sopan santun ;
8. Akan menghargai agama, kehormatan agama dan mencintai Islam lebih daripada jiwanya, hartanya, anak-anaknya, dan dari segala yang dicintainya;
9. Akan selamanya menaruh belas kasih terhadap makhluk Allah umumnya, dan akan sejauh mungkin mendatangkah faedah kepada umat manusia dengan kekuatan dan nikmat yang dianugerahkan Allah SWT kepadanya;
10. Akan mengikat tali persaudaraan dengan hamba ini, Imam Mahdi dan *al-Masih al-Mau'ud* semata-mata karena Allah dengan pengakuan taat dalam hal makruf (segala hal yang baik) dan akan berdiri di atas perjanjian ini hingga mautnya, dan menjunjung tinggi ikatan perjanjian ini melebihi ikatan duniawi, baik ikatan keluarga, ikatan persahabatan maupun ikatan kerja.

Saya semakin yakin, saat diskusi terfokus dengan aktivis Mubaligh Muhammadiyah, pengurus wilayah NU Jawa Barat, dan komunitas JAI di Masjid Mubarak, Kota Bandung pada 23-24 Juli 2017 lalu, selanjutnya sempat melakukan sholat dhuhur dan ashar berjamaah, maka soal kenabian yang kontroversial tersebut benar-benar bagian dari perbedaan penafsiran. Tentu ini merupakan perdebatan di kalangan para ahli tafsir, di luar kapasitas saya sebagai saksi ahli peneliti dan/atau sosiolog.

Hal lainnya, menyangkut konstruk pemahaman yang keliru di sejumlah kalangan umat Islam tentang “Tadhkirah”, yang dipahaminya sebagai kitab suci komunitas Ahmadiyah (JAI). Faktanya, jika benar itu kitab suci tentu akan diagungkan dan dimuliakan oleh penganut-penganutnya, namun temuan yang saya dapatkan justru tidak setiap orang dalam komunitas Ahmadiyah tahu tentang “Tadhkirah”, apalagi memiliki kitab tersebut. Jika benar “Tadhkirah” adalah kitab suci, boleh jadi saya akan mendapat ujaran penistaan, dikejar dan diadili oleh orang Ahmadiyah jika saya membawanya saja sembarangan, apalagi saya gunakan bantal tidur. Fakta sosiologis ini menguatkan saya bahwa “Tadhkirah” bukan kitab suci Jemaat Ahmadiyah. Fakta sejarah justru memberikan bukti bahwa kitab suci mereka adalah Al-Qur’an, bahkan pada penerbitan Al-Qur’an dan Terjemahannya pada tahun 1978 M atau 1398 H pada masa Menteri Agama H. Alamsjah Ratu Perwiranegara, oleh Tim Penyusun dinyatakan bahwa dari 27 kitab/buku bacaan yang dijadikan rujukan dalam melaksanakan tugas penyusunan adalah *The Holy Quraan* yang ditulis oleh Mirza Bashiruddin Mahmud Ahmad (*Ahmadiyah Qadiani*), serta *The Holy Quraan* yang ditulis oleh Maulana Muhammad Ali M.A. (*Ahmadiyah Lahore*).

Menyadari bahwa respons yang diakibatkan oleh regulasi Pemerintah dan Pemerintah Daerah, yang berujung tekanan-tekanan yang kuat terhadap JAI dan anggota-anggotanya di sejumlah daerah menjadikan kesadaran baru di kalangan JAI bahwa sudah saatnya dialog dilakukan dengan pendekatan publikasi tertulis (menggiatkan penulisan ilmiah) yang lebih terbuka dan obyektif, sementara untuk kegiatan peribadatan sebagai muslim dijalankan secara individu per individu dan berjamaah pada masjid-masjid yang masih ada pengelolanya.⁶ Regulasi Pemerintah Daerah diterbitkan dalam

6 Buku-buku tersebut ditulis oleh kalangan ahli tafsir non-JAI dan anggota JAI, yang ditopang oleh pemberi kata pengantar dari kalangan non-JAI. Beberapa buku

bentuk Surat Keputusan atau Peraturan Gubernur (misalnya di Jawa Timur, Banten, Sulawesi Selatan, Jawa Barat, dan Sumatera Barat) maupun Surat Bupati atau Keputusan Bersama Bupati, Kejari, Dandim dan Kapolres (misalnya di Kota Tasikmalaya, Kota Bogor, Kota Depok, Kota Bekasi, Sukabumi, Cianjur, Kuningan, Garut, Bogor, Pandeglang, Serang, Lombok Timur, Lombok Barat, Mataram, Pekanbaru, Kampar, Samarinda, Pontianak, Konawe Selatan, dan Banjarmasin)⁷. Bilamana kesempatan melakukan proses peribadatanpun telah terancam sebagaimana dialami oleh para Pemohon, tentu fakta ini secara sosiologis dipandang sebagai wujud konstruksi interpretative pemahaman (*verstehen*) yang dapat mengakibatkan rusaknya harmoni sosial dan lemahnya nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab.

yang telah dipublikasikan di antaranya adalah buku *Filsafat Ajaran Islam* (2008) yang diterjemahkan dari *Islami Ushul Ki Filasafati* karya Mirzā Ghulām Ahmad. Selain itu ada juga buku berjudul *Klarifikasi Terhadap Kesesatan Ahmadiyah dan Plagiat* (2011) yang ditulis oleh Ahmad Sulaeman dan Ekky, ditunjang dengan kata pengantar Ki Agus Zaenal Mubarak (Ketua Forum Lintas Agama Deklarasi Sancang). Untuk menjawab buku *Menggugat Ahmadiyah* yang ditulis oleh Dr. Muchlis M. Hanafi, dengan kata pengantar M. Quraish Shihab, maka JAI menerbitkan buku *Ahmadiyah Menggugat* (2011) yang ditulis oleh R. H. Munirul Islam Yusuf dan Ekky O. Sabandi, dilengkapi kata pengantar dari Prof. Dr. M. Qasim Mathar, MA (Guru Besar UIN Alauddin Makassar), Zuhairi Misrawi (Moderate Muslim Society), dan Yenny Wahid (The Wahid Institute). Mengenai Nabi Isa JAI menerbitkan buku berjudul *Nabi Isa: dari Palestina ke Kashmir* (2007) yang ditulis oleh Syari R. Batuah. Isu internasional tercantum dalam buku berjudul *Ahmadiyah dan Inggris* (2009) yang ditulis oleh M. Abdul Hayee H.P. Selain itu ada pula buku berjudul *Ajaranku* (1993) yang merupakan terjemahan dari *Kisyti Nuh* karya Mirzā Ghulām Ahmad. Tidak hanya buku berbahasa Indonesia, JAI juga memiliki buku-buku berbahasa asing, antara lain *Murder in the Name of Allah* (1989) karya Mirzā Tahir Ahmad dan *Officeel Verslag Debat* yang merangkum debat antara majalah *Pembela Islam* dan majalah *Sinar Islam* milik Ahmadiyah Indonesia pada tahun 1933, yang disusun PB Jemaat Ahmadiyah Indonesia (1986).

7 Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Jakarta, Oktober 2017

Langkah-langkah respon positif ditempuh oleh para anggota komunitas JAI dengan kesadaran pribadinya untuk semata-mata menjalankan karakter seorang *Ahmadi*, sehingga ia harus lebih mengembangkan citra perilaku yang humanis, membantu sesama umat manusia, tidak konfrontatif, egaliter, serta menggunakan cara-cara elegan berbasis intelektual. Sebagai bukti, komunitas JAI telah memberikan kontribusi positif, sebagai baktinya kepada umat manusia di bumi Indonesia, misalnya menjadi relawan bencana alam, sikap tunduk patuhnya pada Negara, dan terlibat dalam berbagai misi kemanusiaan. Prestasi tersebut juga dibuktikan dengan adanya penghargaan pemecah rekor MURI “Komunitas dengan Anggota Pendonor Mata Terbanyak Secara Berkesinambungan” pada tanggal 22 Juli 2017, JAI telah mempersembahkan 258 pasang mata dan memiliki 6.800 calon pendonor mata dari para anggota komunitas JAI.

Majelis Hakim yang Mulia,

Menyadari bahwa fakta-fakta sosiologis yang dialami oleh komunitas JAI sebagaimana saya jelaskan di atas, pun saya dapat merasakan nestapa apa yang telah dialami oleh para Pemohon, kepada majelis hakim yang mulia, mohon berkenan berikan tafsir konstitusional bersyarat terhadap pasal 1, 2 dan 3 dalam UU Nomor 1/PNPS/1965, sebagaimana diminta oleh para Pemohon, dengan harapan setiap insan beragama sebagaimana komunitas Ahmadiyah, dapat melaksanakan kembali ibadah-ibadahnya dengan tenang, di rumah-rumah Allah yang mereka bangun, dengan penuh hikmat, tenang dan penuh kedamaian.

Wassalaamu’alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Biodata Penulis

Nama : Catur Wahyudi

Pekerjaan : Dosen Tetap di FISIP Universitas Merdeka Malang

Pendidikan :

2014, S-3 Sosiologi & Antropologi Agama, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta.

1993, S-2 Ilmu Sosiologi, Universitas Indonesia, Jakarta.

1988, S-1 Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang.

Publikasi :

2017, *The Power of Inclusive Interaction in Resolving The Religious Conflict (An Interactional Case of JAI, NU and Muhammadiyah Activist in Bandung City)*, KARSA, Journal of Social & Islamic Culture, Vol. 25, No. 2.

2017, *Era Reformasi & Fakta-fakta Sosiologis Jemaat Ahmadiyah Indonesia*, Naskah Ahli pada persidangan Mahkamah Konstitusi pada 28 Nopember 2017 (www.mahkamahkonstitusi.go.id)

2015, *Marginalisasi dan Keberadaban Masyarakat*, Buku Publikasi, penerbit Yayasan OBOR Indonesia.

2013, *Kajian Pengukuran Tingkat Keberdayaan Masyarakat Pedesaan di Indonesia*, Proyek Kajian dari Ditjen Pembangunan Desa Kemendagri, Ahli Sosiologi, kerjasama PT. Virama Karya (Persero)

- 2011, *Strategi Implementasi Program Pemberdayaan di Indonesia (Belajar dari Pengalaman)*, Buku Publikasi 40 Tahun Berkhidmat Untuk Negeri dalam Program Pemberdayaan Masyarakat, PT. Amythass
- 2010, *Kajian Desain Pengembangan Kelembagaan Kesehatan Masyarakat di Daerah Tertinggal*, Proyek Kajian dari Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, Team Leader
- 2008, *Kajian Desain Pengembangan Ekonomi Lokal Dan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pembentukan Lembaga Keuangan Mikro (LKM) di Daerah Tertinggal*, Proyek Kajian dari Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, Team Leader.
- 2008, *Akselerasi Keberdayaan dan Produktivitas Masyarakat Miskin Melalui Pengembangan Model Infomobilization dalam Program Telecenter*, Penelitian Hibah Bersaing, DP3M Ditjen DIKTI (ahli di bidang sosiologi)
- 2005, *Langkah Praktis Pengembangan Masyarakat*, Bagian Bab dari Buku "Dakwah Pemberdayaan Masyarakat, Paradigma Aksi Metodologi", Penerbit LKiS Pelangi Aksara, Yogyakarta
- 2005, *Mengais Harapan Menggapai Masyarakat Madani Melalui Proses Pembelajaran Kritis dan Pembangunan Organisasi Masyarakat yang Mandiri (Suatu Kajian pada Urban Poverty Project di Indonesia)*, Artikel ilmiah dikontribusikan untuk Jurnal PUBLISIA Fisip Unmer Malang.

8. Diskriminasi, Mayoritas-Minoritas dan Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama

Oleh : Jayadi Damanik

Pendahuluan

Ketua dan para Anggota Majelis Hakim Konstitusi yang mulia, dalam hubungannya dengan Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU No.1/PNPS/1965) ini, saya awali dengan menyebut konsep diskriminasi yang dikenal dalam hukum Hak Asasi Manusia (HAM). Selanjutnya, konsep diskriminasi ini saya analisis hubungannya dengan konsep mayoritas-minoritas. Alur pemikiran tersebut hendak saya gunakan untuk mengkritisi perihal pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, sebagaimana dimaksud dalam UU No.1/PNPS/1965. Oleh karena itu, sesuai dengan bidang ilmu dan pekerjaan yang saya tekuni, maka cara pandang yang saya gunakan adalah cara pandang hukum HAM.

Diskriminasi

Merujuk pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No.39/1999), Indonesia secara yuridis-normatif mengenal 11 variabel dasar diskriminasi, salah satunya adalah diskriminasi atas dasar agama. Bila materi muatan suatu undang-undang mengandung norma yang membatasi, melecehkan, atau mengucilkan langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama misalnya yang berakibat pada pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan HAM dan kebebasan dasar dalam kehidupan individu maupun kolektif, maka norma hukum yang demikian tergolong sebagai diskriminasi, karena tidak

sesuai dengan norma "perlakuan yang sama di hadapan hukum" yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Inilah yang dalam literatur hukum HAM disebut sebagai *human rights violation through legislation*. Lebih-lebih lagi Konstitusi kita menjamin pula kebebasan setiap orang memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945.

Kiranya perlu pula dikemukakan bahwa 1 (satu) dari 7 (tujuh) jenis hak yang tergolong sebagai HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*) adalah hak beragama, sebagaimana yang dijamin dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, dapat dipahami betapa mendasarnya hak beragama ini sehingga negara bertanggung jawab untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan memenuhinya, antara lain dengan cara memastikan agar tidak ada norma dalam suatu undang-undang yang diskriminatif, sebab undang-undang yang demikian tergolong melanggar HAM. Hal ini sudah pernah saya kemukakan di ruangan ini 10 tahun lalu dan pendapat saya itu bersesuaian dengan pendapat Majelis Hakim Konstitusi saat itu dan dijadikan sebagai pertimbangan hukumnya dalam Putusannya Nomor 6/PUU-V/2007. Lebih dari itu, ketika pemberlakuan / penerapan norma yang diskriminatif itu nyata-nyata berakibat pada korban tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, maka lagi-lagi hal itu tergolong sebagai pelanggaran HAM, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 6 UU No.39/1999.

Sebagai catatan, dapat dikemukakan bahwa dalam konteks hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB), "menghormati" hak atas KBB setiap orang itu dipahami sebagai yang tidak menilai apakah agama dan keyakinan itu benar atau salah dalam pandangan teologisnya; "melindungi"-nya dipahami sebagai mencegah adanya pihak ketiga yang menghalang-halangi hak atas KBB itu atau yang memaksakan keyakinannya kepada orang lain; dan "memenuhi"-nya dipahami sebagai yang memberikan pelayanan memadai untuk manifestasi (pelaksanaan) hak atas KBB itu.

Diskriminasi dan Mayoritas-Minoritas

Hubungan antara diskriminasi dan mayoritas-minoritas benar-benar tak terbantahkan. Dikatakan demikian, karena korban diskriminasi pada umumnya adalah minoritas, baik yang dilakukan oleh *state actor* maupun yang dilakukan oleh *non-state actor*, sebagaimana temuan dari penelitian saya di Selandia Baru, Australia, Amerika dan di Indonesia (2003-2007) dengan beragam dasar diskriminasi yang terjadi.

Berdasarkan temuan tersebut, saya hendak menegaskan bahwa korban diskriminasi di Indonesia bukanlah kelompok mayoritas, melainkan kelompok minoritas. Oleh karena itu pula lah dikenal konsep *affirmative action* dalam hukum HAM yang berlaku bagi yang lemah, rentan, termasuk yang minoritas agar mereka terlindungi HAM-nya. Konsep *affirmative action* tidak dapat diberlakukan kepada kelompok mayoritas. Upaya permohonan *judicial review* undang-undang *aquo* oleh Para Pemohonnya saya pahami dalam kerangka *affirmative action* tersebut, setidaknya-tidaknya agar Mahkamah Konstitusi berkenan menghentikan pelanggaran HAM kelompok minoritas di Indonesia oleh karena terjadinya multi-tafsir dalam pemberlakuan undang-undang *aquo* yang nyata-nyata berakibat pada korban tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar.

Ahmadiyah dan UU No.1/PNPS/1965

Dengan merujuk pada pemahaman bahwa komunitas Ahmadiyah sebagai minoritas bila dibandingkan dengan komunitas lainnya di Indonesia, Sunni misalnya, sebagai penganut agama Islam, maka komunitas Ahmadiyah tergolong sebagai korban akibat diskriminasi dalam beragam wujudnya: masjidnya dibakar, disegel, dirusak, dan sejenisnya, yang berdasarkan temuan saya, itu terjadi antara lain karena pemberlakuan UU No.1/PNPS/1965 yang multi-tafsir (melalui SKB 3 Menteri tentang Ahmadiyah), lebih-lebih

lagi seolah-olah satu-satunya tafsir yang benar adalah tafsir yang diberikan oleh para tokoh agama yang komunitasnya mayoritas. Perihal pemberlakuan undang-undang ini menjadi hal yang penting untuk dicatat mengingat ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK *jo.* PMK No.6/PMK/2005 menegaskan perihal kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional karena diberlakukannya undang-undang, menjadi dasar permohonan pengujian suatu undang-undang.

Bila dicermati secara seksama judul UU No.1/PNPS/1965, maka jelas bahwa maksud pembuat undang-undang *aquo* semula adalah dalam rangka "pencegahan", sebagaimana judulnya "Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama". Tetapi karena norma yang terdapat di dalamnya seiring dengan berjalannya waktu terbukti kabur sehingga multi-tafsir, maka undang-undang *aquo* menyimpang dari maksudnya yang semula, yaitu dalam rangka preventif (pencegahan) menjadi represif (meminjam istilah yang digunakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick, 1978) sebagai konsekuensi dari adanya kandungan diskriminatif berdasarkan agama di dalamnya, sebagai akibat dari kabur dan/atau multi-tafsirnya undang-undang *aquo*, oleh karena itu tergolong sebagai yang melanggar HAM.

Ijinkan saya mengemukakan maksud pembuat undang-undang *aquo* sejak semula, bahwa latarbelakang lahirnya undang-undang *aquo* adalah sebagai reaksi politik Pemerintah Indonesia ketika itu atas upaya Partai Komunis Indonesia (PKI) yang melakukan kegiatan politik agitasi atheisme dalam rangka merongrong kredibilitas agama dan golongan agama, semangat kemenangan Golongan Komunis dari China dan Vietnam serta peristiwa-peristiwa lainnya. Singkatnya, kelahiran undang-undang *aquo* dilatarbelakangi oleh perkembangan ketegangan politik dan ideologi saat itu, tidak ada hubungannya dengan kelompok minoritas di Indonesia, seperti halnya Ahmadiyah, Syiah, Kristen, dan sejenisnya. Dengan demikian, jelas bahwa maksud dari pembuat undang-undang *aquo* adalah dalam rangka upaya preventif (pencegahan), bukan represif terhadap minoritas yang seringkali dituduh sebagai yang menodai agama. Sepanjang yang saya

ketahui, yang dilakukan oleh komunitas Ahmadiyah adalah beribadah secara internal di dalam rumah ibadahnya, tetapi hak mereka untuk menganut aliran agamanya ditiadakan, rumah ibadahnya dirusak, dibakar, disegel, dan/atau dihalang-halangi beribadah, atas dasar diberlakukannya undang-undang *aquo* yang multi-tafsir. Mereka tidak melakukan penodaan agama atau melakukan perbuatan yang menghasut untuk meniadakan keyakinan terhadap agama yang dianut di Indonesia (atheisme).

Penutup

Agar pelanggaran HAM komunitas Ahmadiyah ini tidak berlanjut, demikian pula agar pelanggaran HAM komunitas minoritas lainnya juga tidak berlanjut, maka ketentuan dalam undang-undang *aquo* haruslah dicegah untuk tidak multi-tafsir, dengan cara Mahkamah Konstitusi memberi tafsir konstitusional bersyarat, yaitu bahwa norma-norma dalam Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 3 dalam undang-undang *aquo* tidak boleh dimaknai sebagai yang meniadakan hak untuk menganut aliran agama yang berada di Indonesia oleh para penganutnya yang beribadah secara internal yang merupakan bagian dari aliran-aliran yang telah ada dan aktif menjalankan kehidupan keagamanya.

Akhirnya hendak saya tegaskan bahwa undang-undang *aquo* tergolong represif dan memberikan *privilege* yang berlebihan dalam melindungi kepentingan kelompok mayoritas, seolah-olah undang-undang *aquo* boleh ditafsirkan sebagai dasar hukum untuk meniadakan hak menganut aliran agama yang berada di Indonesia oleh para penganutnya yang beribadah secara internal dan aktif menjalankan kehidupan keagamanya. Di sinilah letak multi-tafsir yang saya maksudkan, sehingga undang-undang *aquo* secara tidak sengaja telah mengurangi, menghalangi, membatasi, dan/atau mencabut HAM kelompok minoritas, oleh karena itu melanggar HAM, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 6 UU No.39/1999. Saya berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki alasan hukum yang cukup untuk memberikan penafsiran konstitusional bersyarat

terhadap undang-undang *aquo*, sebagaimana yang dimohonkan oleh Para Pemohonnya tersebut.

Ketua dan para Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia, saya hendak mengakhiri uraian ini dengan mengutip pendapat Luthfi Assyauckanie, Ph.D., dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PUU-VII/2009, yang saya maksudkan untuk menggugah hati-nurani kita semua, berikut ini:

“Ketika agama Kristen muncul di Palestina pada paruh pertama abad pertama masehi, orang-orang Yahudi menganggapnya sebagai aliran sesat. Ketika Islam muncul di Arabia pada abad ke VI Masehi, Gereja Timur atau biasa disebut Gereja Arab mengeluarkan dekrit bahwa agama yang dibawa Nabi Muhammad itu sebagai sekte sesat. Pola muncul dan berkembangnya agama hampir selalu sama. Setiap pemunculan agama selalu diiringi dengan ketegangan dan tuduhan yang sangat menyakitkan dan seringkali melukai rasa kemanusiaan kita.

Ketika Rasulullah Muhammad SAW mengaku sebagai nabi, masyarakat Mekah tidak bisa menerimanya. Mereka menuduh nabi sebagai orang gila dan melempari beliau dengan kotoran unta. Para pengikut nabi dikejar-kejar, disiksa dan bahkan dibunuh seperti yang terjadi pada Bilal bin Rhabah sang muadzin dan keluarga Amar bin Yasar”.

Demikianlah beberapa hal yang dapat saya paparkan pada kesempatan ini. Semoga paparan ini berkenan bagi Ketua dan para Anggota Majelis Hakim Konstitusi yang mulia untuk dijadikan sebagai pertimbangan hukumnya. Akhirnya, saya meminta maaf kepada semua pihak bila ada hal-hal yang kurang berkenan dari paparan ini.

Terima kasih.

Jakarta, 23 Oktober 2017

Dr. Jayadi Damanik, S.P., M.Si., S.H.

Biodata Penulis

Nama : Dr. Jayadi Damanik, S.P., M.Si., S.H.

Pekerjaan : Staf Pengajar Universitas Nasional di Jakarta

Pendidikan : Menyelesaikan S-3 Ilmu Hukum dari Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung pada tahun 2007

Sebagai Ahli di Pengadilan, a.l.:

- Ahli di Pengadilan Negeri Pandeglang dalam perkara pidana (Pasal 156A KUHP dan Pasal 45A ayat (2) UU ITE) dengan Terdakwa Sdr. Alnody Bahari pada tanggal 22 Maret 2018;
- Ahli dalam perkara pidana (Pasal 372 dan/atau 385 KUHP) pada Tahap Penyidikan di Polda Metro Jaya pada tanggal 16 Nopember 2017 dengan Terlapor Suryawan Sentosa, dkk.;
- Ahli di Pengadilan Negeri Bogor dalam perkara perdata Nomor: 52/Pdt.G/2017/PN.Bgr. pada tanggal 24 Oktober 2017;
- Ahli di Mahkamah Konstitusi dalam Permohonan Judicial Review Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 dengan Perkara No.56/PUU-XV/2017 pada tanggal 23 Oktober 2017;
- Ahli di Mahkamah Konstitusi dalam Permohonan Judicial Review Pasal 284, Pasal 285 dan Pasal 292 KUHP dengan Perkara No.46/PUU-XIV/2016 pada tanggal 1 Februari 2017;
- Ahli di Pengadilan Negeri Bogor dalam perkara perdata Nomor: 43/Pdt.G/2016/PN.Bgr. pada tanggal 2 Nopember 2016;
- Ahli di PTUN Jakarta dalam Sengketa No.117/G/2016/PTUN.JKT pada 22 September 2016;
- Ahli di Mahkamah Konstitusi dalam Permohonan Judicial Review Undang-Undang tentang MD3 pada tanggal 9 Oktober 2014

dengan Perkara No.83/PUU-XII/2014;

- Ahli di Pengadilan Negeri Tangerang dalam perkara perdata No.512/Pdt.G/2013/PN.TNG. (Perbuatan Melanggar Hukum) pada tanggal 24 Juli 2014;
- Ahli dalam perkara pidana (Pasal 156a KUHP) pada Tahap Penyidikan di Polres Kabupaten Bogor pada tanggal 7 Juli 2014 dengan Tersangka JRW yang menikah dengan AZ.;
- Ahli di PTUN Bandung dalam Sengketa No.70/G/2013/PTUN-BDG pada tanggal 3 Oktober 2013;
- Ahli di PTUN Bandung dalam Sengketa No.56/G/2013/PTUN-BDG pada tanggal 3 Oktober 2013;

9. Jemaat Ahmadiyah Berpayung Di Bawah Pancasila dan Konstitusi Republik Indonesia

Oleh : Mochammad Qasim Mathar

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi!

Yang Mulia Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi!

Sidang Mahkamah Konstitusi yang saya junjung tinggi kehormatannya!

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Salam sejahtera untuk kita semua.

Saya sudah mengenal Jemaat Ahmadiyah sejak 50 tahun yang lalu, yaitu masa saya memulai studi saya di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Alauddin Makassar. Seterusnya, sebagai aktifis mahasiswa di organisasi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Cabang Makassar, pengenalan kami kepada Jemaat Ahmadiyah di Makassar sama dan serupa dengan pengenalan kami kepada ormas-ormas Islam lainnya, seperti Muhammadiyah, NU, Persis, Alkhaerat, Darud Dakwah wak Irsyad, Dewan Dakwah Islamiyah dan banyak organisasi keagamaan dan kemahasiswaan lainnya pada masa itu. Yaitu, ormas-ormas Islam itu memiliki kesamaan-kesamaan pokok di samping perbedaan-perbedaannya. Biasa-biasa saja. Sese kali, pada masa itu, saya melihat pemimpin Jemaat Ahmadiyah, yang kami kenal bernama Saleh Nahdi, berkunjung ke kampus kami kuliah, yang pada masa itu di kampus Universitas Muslim Indonesia (UMI), karena IAIN belum memiliki kampus sendiri. Tidak ada perhatian khusus, apalagi bereaksi terhadap pemahaman keislaman Ahmadiyah yang dipandang berbeda dengan pemahaman ormas Islam lainnya, perbedaan mana juga terdapat di antara sesama ormas Islam lainnya.

Orang-orang Muslim yang bermazhab Sunni (Sunnah), yang di Indonesia warga Muslimnya pada umumnya bermazhab Sunni, pengertian Islam mereka didasarkan pada hadis Nabi Muhammad saw. yang sangat populer, yakni ketika Nabi Allah itu didatangi oleh malaikat Jibril dan bertanya: Apakah Islam itu?, Nabi Allah itu menjawab: “Islam adalah kamu bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah dan Muhammad adalah Rasul Allah, dan kamu melaksanakan salat, menunaikan zakat, berpuasa pada bulan Ramadan, dan berhaji bagi yang sanggup berkunjung ke sana (ke Tanah Suci)”. Jawaban Nabi Muhammad tersebut kemudian terkenal sebagai “Rukun Islam yang Lima” atau “Lima Rukun Islam”. Pengakuan dan pelaksanaan terhadap kelima rukun itu, menyebabkan seseorang disebut sebagai Muslim. Tegasnya, dalam paham Sunni, seseorang disebut Muslim jika kelima rukun tersebut diakui dan dianut. Sepanjang pengetahuan saya, kelima rukun sebagai tanda keislaman seseorang, juga dianut dan dilaksanakan oleh Jemaat Ahmadiyah Indonesia. Muslim Ahmadi (Ahmadiyah), sama seperti Muslim Sunni (Sunnah), menerima dan melaksanakan kelima rukun Islam tersebut. Di dalam buku *Dasar-Dasar Hukum & Legalitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia*, yang diterbitkan oleh Jemaat Ahmadiyah Indonesia, dinyatakan bahwa “Anggota Jemaat Ahmadiyah adalah Islam, kitab sucinya Al-Quran yang terdiri dari 30 juz dan 114 surah, nabinya Nabi Muhammad Saw berdasar kepada 5 Rukun Islam dan 6 Rukun Iman”.

Dengan demikian, adalah keliru pandangan yang menyatakan bahwa Jemaat Ahmadiyah bukan Islam. Dengan kata lain, rukun Islam Muslim Sunni sama dengan rukun Islam Muslim Ahmadi (Ahmadiyah). Saya ingin menambahkan, bahwa kelima rukun Islam tersebut, juga dianut dan dilaksanakan oleh orang-orang Muslim yang bermazhab Syii (Syiah). Jadi, di planet bumi ini, di mana ada tiga peta atau mazhab besar kaum Muslimin, yaitu: Muslim Sunni (Sunnah), Muslim Syii (Syiah), dan Muslim Ahmadi (Ahmadiyah), ketiganya adalah Islam.

Dalam riwayat hadis yang saya singgung di atas, malaikat Jibril juga bertanya kepada Nabi Muhammad saw.: Apakah iman (keimanan) itu? Nabi Muhammad menjawab bahwa iman adalah bahwa kamu beriman (percaya) kepada Allah, malaikat-malaikat-Nya, kitab-kitab-Nya, rasul-rasul-Nya, Hari Akhirat, dan takdir baik dan buruk. Seperti tadi rukun Islam, ulama kemudian merumuskan jawaban Nabi tersebut sebagai “Rukun Iman yang Enam” atau “Enam Rukun Iman”.

Majelis Mahkamah yang mulia!

Sungguh menjadi penting untuk menjadi perhatian kita bersama, terutama kaum Muslimin dalam ketiga peta atau mazhab besar tadi: Sunni, Syiah, dan Ahmadiyah, bahwa justeru dalam hal rukun iman, hal yang paling mendasar dalam keberagamaan seseorang, kaum Muslimin tidak persis sama dalam beberapa cabang dari rukun iman tersebut. Dalam sejarah pemikiran Islam, bidang studi yang saya tekuni, dijelaskan bahwa pada abad kedelapan dan kesembilan Masehi, atau sekitar satu abad setelah wafatnya Nabi Muhammad, di tengah kaum Muslimin lahir kelompok Muslim yang dikenal dengan nama Muktazilah. Muslim Muktazilah menganut lima prinsip keimanan, atau *al-Ushul al-Khamsah*, yaitu: “Tauhid, Keadilan, *Al-Wa’d wa al-Wa’id* (Janji dan Ancaman Allah pasti terlaksana), *Al-Manzilah bain al-Manzilatain* (posisi tidak beriman dan tidak kafir bagi pelaku dosa besar), dan Amar Makruf dan Nahi Munkar”. Itulah Lima Rukun Iman Muslim Muktazilah, yang dalam sejarah pemikiran teologi Islam, sudah dikenal sejak masa yang masih awal dari sejarah Islam. Juga, pada masa yang amat dini itu, Rukun Iman yang Lima dari Muslim Syii (Syiah) sudah dikenal di dalam studi-studi keislaman. Lima Rukun Iman Muslim Syii (Syiah) adalah percaya kepada: “Ketauhidan Allah, Keadilan, Kenabian, Kebangkitan, dan percaya kepada Keimamahan (Imamah)”.

Majelis Mahkamah yang mulia!

Jadi, ketiga versi rukun keimanan, di mana yang satu dengan lainnya tidak persis sama tersebut, sebenarnya sudah menjadi pengetahuan di kalangan terpelajar dan terdidik dari kaum Muslimin. Pengetahuan tentang ketiga versi keimanan itu, baru diketahui semakin meluas, ketika zaman kita, sebagai akibat dari kemudahan yang diciptakan oleh ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya di bidang informasi dan transportasi, terjadi pergerakan manusia lintas negara dan benua, selain tersebarunya buku-buku keislaman di negeri-negeri Islam. Keterbukaan zaman kita sekarang, mencegah kita untuk menyatakan bahwa hanya satu saja dari ketiga mazhab besar Islam itu, adalah Islam, dua yang lainnya bukan Islam. Hal ini dikemukakan di depan Majelis Mahkamah yang mulia ini, di sini, agar biarlah secara berangsur-angsur di negara ini dan segenap warga negaranya, terbangun kesadaran bahwa karena sama persis Rukun Islamnya, maka kaum Sunni, Syiah dan Ahmadiyah, semuanya adalah kaum Muslimin, meskipun dalam rukun keimanan, mereka tidak persis sama! Perbedaan di antara ketiganya adalah perbedaan di dalam memahami kitab suci Alquran dan hadis Nabi Muhammad saw., yang sama-sama mereka sucikan. Perbedaan itu tumbuh dan wujud dalam proses dan produk sejarah kaum Muslimin. Khususnya, Muslim Ahmadi (Ahmadiyah) sebagai produk sejarah Islam yang baru berusia satu abad lebih. Karena kesadaran historis demikian, pada hemat saya, Prof. M. Quraish Shihab menyatakan, bahwa “Orang yang masih mempertentangkan Sunni-Syiah adalah orang yang lahir terlambat”. Saya ingin menambahkan pernyataan Quraish Shihab itu, dengan menyatakan: “Orang yang masih mempertentangkan Sunni, Syiah, dan Ahmadiyah seharusnya lahir pada abad-abad yang silam”.

Sidang Mahkamah yang saya junjung tinggi kehormatannya!

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dan
Yang Mulia Anggota Majelis Hakim Mahkamah!

Maka, saya menjadi heran, pada zaman yang sudah terbuka sekarang, di banding lima puluh tahun yang silam ketika saya mengenal Ahmadiyah, di sini, di negara ini, orang-orang Muslim Ahmadiyah mengalami kesulitan dan tindakan kekerasan. Padahal saya tahu, konstitusi negara kita menerangkan dan menegaskan, bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”; bahwa “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan”; ”bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”; bahwa “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu; bahwa “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya,...”; bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan,...”; dan bahwa “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu”. Bagi saya, posisi negara sangat terang dan jelas, yaitu berdiri tegak di atas konstitusi, menjaganya, menegakkannya, dan melindungi segenap warganya untuk merasa nyaman dan damai berkonstitusi di negeri ini.

Maka, jika orang-orang Muslim Ahmadiyah dinodai, dihina, dirusak dan dibakar masjid mereka sebagai tempat mereka beribadah, saya layak bertanya, di manakah spirit konstitusi kita pada penodaan dan penghinaan rumah ibadah yang demikian? Sekiranya pun saya tidak paham, bahkan tidak tahu, tentang konstitusi Republik Indonesia, saya pasti akan terkesima, tertegun, merasa berdosa dan beristigfar memohon ampun kepada Allah kalau mengetahui ada

gereja, sinagog, kuil, dan rumah ibadah dibakar karena kemarahan. Tanpa konstitusi pun, saya sadar bahwa Alquran, kitab suci yang saya anut, mencela dan melarang perbuatan menodai dan merusak rumah ibadah. Alquran menyatakan: "...Seandainya Allah tidak menolak/mencegah (keganasan) sebagian manusia atas sebagian yang lain, niscaya telah dirobohkan biara-biara Nasrani, gereja-gereja, rumah ibadah orang Yahudi dan masjid-masjid, yang di dalamnya banyak disebut nama Allah. Allah pasti akan menolong orang yang menolong (agama)-Nya. Sungguh Allah Maha Kuat dan Maha Perkasa"(Alquran, surah 22, ayat 40).

Kini, saya sadar bahwa ayat-ayat konstitusi Republik Indonesia, ternyata satu nafas dan satu spirit dengan ayat Alquran tersebut. Di majelis Mahkamah yang mulia ini, karena itu, saya menyatakan harapan saya bahwa semoga spirit ayat-ayat konstitusi negara kita berjalan lurus dengan semua peraturan, perundang-undangan, kebijakan publik menyangkut agama dan kepercayaan warga negara. Tidak justeru berjarak dan menjauh dari spirit konstitusi. Sebab, saya senantiasa yakin bahwa di bawah naungan konstitusi dan semua turunannya, warga negara akan beribadah dengan aman, khusuk, damai, dan bergembira di rumah ibadah mereka.

Terima kasih, saya mendapat kehormatan menyampaikan pikiran saya di depan Majelis Mahkamah yang mulia. Semoga Tuhan Yang Maha Esa merahmati kita semua. Sebagai bangsa, kita adalah satu. Dan, di bawah konstitusi, Undang-Undang Dasar negara kita, kita bergerak bersama di jalan-jalan perbaikan, demi kesejahteraan dan kemajuan bersama!

Salam sejahtera untuk kita semua!

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Biodata Penulis

Nama : Prof. Dr. Mochammad Qasim Mathar, MA

Pekerjaan : Dosen bidang Pemikiran Islam di UIN Alauddin
Makasar dan Universitas Muhammadiyah Makasar

Pendidikan : S3 IAIN (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta

Organisasi :

- Ketua Forum Antar Umat Beragama di Makasar
- Anggota Komunitas Indonesia untuk Demokrasi (KID) Jakarta
- Ketua Yayasan Iforeso (Bergerak di bidang pendidikan PAUD dan Pesantren)

10. Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Penganut JAI

Oleh : M. Imdadun Rahmat

Ketua dan para Anggota Majelis Hakim Konstitusi yang mulia, sesuai dengan kapasitas saya sebagai pegiat HAM saya akan menyampaikan tentang jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan penganut JAI dan ketentuan pengaturannya dari perspektif HAM.

Jaminan Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan menurut UUD 1945 dan Undang-Undang.

Jaminan konstitusi terhadap kebebasan beragama atau keyakinan di Indonesia ditegaskan dalam pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Kedua ayat itu menyatakan bahwa, "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya." Bahwa, "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya." Jaminan ini diperkuat lagi dalam pasal 29 ayat (2) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu." Pasal-pasal ini dengan jelas menjamin prinsip kemerdekaan dan kesukarelaan (*non-coersive* / asas tidak ada paksaan) dalam meyakini atau memeluk dan menjalankan/mengamalkan agama dan keyakinan.

Di samping itu, dalam Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah bagian dari "hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi

dalam keadaan apa pun”.

Selain UUD 1945, UU No. 39 Tahun 1999 juga menjamin pengakuan (*recognition*), penghormatan (*respect*), dan pemajuan (*promote*) akan hak warga negara akan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Bahkan UU no. 39 juga menegaskan kewajiban negara untuk memberikan jaminan perlindungan (*protec*) hak tersebut sebagaimana ada pada pasal 22.

Status *non-derogation rights* bagi *religious freedom and beliefs* ini juga ditegaskan kembali dalam UU no. 39 tentang HAM, pasal 4.

UU lain yang mengatur hak KBB adalah UU No. 12 Tahun 2005 tentang ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Pada pasal 18 UU ini ditegaskan jaminan kebebasan memilih dan mengamalkan agama, bebas dari pemaksaan, ketatnya syarat pengaturan, dan hak orang tua mendidik agama anak-anaknya.

Jaminan Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan menurut Instrumen HAM Internasional

Norma-norma hukum internasional yang mengatur dan menjamin hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan memperoleh penegasan dalam Pasal 18 *Universal Declaration on Human Rights* dan Pasal 18 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Pasal 18 Deklarasi Universal HAM PBB menyatakan: "Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani, dan agama, dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau kepercayaan, dan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaan, dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadat dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri”.

Sedangkan Pasal 18 ICCPR menegaskan hak kebebasan memiliki atau memeluk agama atau keyakinan atas pilihannya sendiri, kebebasan melaksanakan agama atau kepercayaan, dengan cara mengajarkannya, mengamalkannya, beribadat dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri. Pasal ini juga mengandung larangan pemaksaan yang mengganggu kebebasan seseorang untuk memiliki atau memeluk agama atau keyakinan atas pilihannya sendiri.¹ Status non-derogation bagi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan yang dijamin pasal 18 ICCPR ini ditegaskan oleh Pasal 4 ayat 2 ICCPR.²

Penegasan tentang hak kebebasan beragama dan berkeyakinan juga terdapat dalam Deklarasi Kairo OKI tentang HAM dan Islam pasal 10 yang melarang pemaksaan pindah agama atau pemaksaan tidak beragama dan Deklarasi HAM Negara-negara Arab (Arab Charter on Human Rights) pasal 30³ yang substansinya sama dengan Pasal 18 ICCPR.

Kebebasan beragama juga didukung oleh sebuah Deklarasi Majelis Umum PBB yakni *Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination based on Religion or Belief* (November 1981) yang intinya berisi ruang lingkup hak pengamalan agama dan keyakinan yang harus dihormati dan dilindungi, larangan pemaksaan dan diskriminasi berdasarkan agama dan keyakinan. Deklarasi ini penting digunakan sebagai pertimbangan dalam

1 National Human Rights Commitee of Qatar, *Al-Ahd Al-Dauli Al-Khos bi Al-Huquq Al-Madaniyyah wa Al-Siyasiyyah/ International Covenant on Civil and Political Rights*, hlm. 12

2 *Ibid*, hlm. 3-4

3 Deklarasi HAM Liga Arab ini disahkan pada bulan Mei tahun 2004 di Tunisia. Lihat National Human Rights Commitee of Qatar, *Al-Mitsaq Al-Arabi li Huquq Al-Insan/ Arab Charter on Human Rights*, hlm. 16

menafsirkan isi pasal 18 ICCPR ini.⁴ Terkait dengan ruang lingkup kemerdekaan pengamalan agama dan kepercayaan (dalam bentuk peribadatan, ketaatan, pengamalan dan pengajaran) yang dijamin, dijelaskan dalam Pasal 6 Deklarasi ini.

Penciptaan suasana yang kondusif bagi *religious freedom* juga didukung oleh adanya larangan manifestasi agama dan keyakinan yang berbentuk propaganda perang, hasutan kebencian atas dasar kebangsaan, rasial atau agama yang bisa menyulut diskriminasi, permusuhan atau kekerasan. Larangan *hatred speech* yang sangat penting bagi menjaga agama agar tidak menjadi sumber konflik, kebencian dan kekerasan serta membina perdamaian dan harmoni antar umat manusia ini termuat dalam ICCPR pasal 20.

Pasal 22 (d) dari Deklarasi Kairo Organisasi Konferensi Islam tentang Hak Asasi Manusia dalam Islam juga menetapkan bahwa: “Dilarang membangkitkan kebencian kebangsaan atau doktrinal atau melakukan apapun yang mungkin menghasut kepada segala bentuk diskriminasi rasial”.⁵

Pengertian agama dan keyakinan dalam instrumen HAM internasional ternyata tidaklah sempit. Dalam Komentar Umum No. 22 (48) Komite HAM PBB tentang substansi normatif ICCPR pasal 18 dijelaskan bahwa pengertian agama dan keyakinan meliputi agama, keyakinan atau kepercayaan tradisional, dan agama, keyakinan atau kepercayaan yang baru didirikan.

4 Mafred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, 2nd revised edition, N.P. Engel, Publishers, 2005, hlm. 409

5 Mashood A. Baderin, *Hukum internasional Hak Asasi Manusia & Hukum Islam*, terj. Musa Kazhim dan Edwin Arifin, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia 2010. Hal. 133

Pembatasan dan Pengaturan Hak atas Kebebasan dan Berkeyakinan

Sebagaimana lazimnya, dalam HAM diakui dimungkinkannya pembatasan dan pengaturan terhadap hak dan kebebasan jenis *derogable rights* dengan alasan yang kuat. Terdapat prasyarat pembatasan yang dikenal sebagai *Siracusa Principle*. Prinsip-prinsip ini terdapat dalam UUD 1945 Pasal 28J, UU No. 39/1999 Pasal 23 (2), ICCPR Pasal 19 (3), Pasal 21, dan Pasal 22 (2). Pembatasan dan pengaturan harus melalui UU, pembatasan itu dibuat dalam atmosfer demokrasi, dan betul-betul hanya untuk kepentingan: 1. Menjaga nilai-nilai moral bangsa; 2. Ketertiban umum, 3. Kesehatan masyarakat, 4. Keselamatan bangsa, dan 5. Menjaga hak-hak asasi dan kebebasan dasar orang lain.

Terkait dengan pembatasan dan pengaturan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan penting memahami substansinya secara benar. Pada dasarnya, berbagai norma HAM memasukkan hak beragama dan berkeyakinan dalam kategori hak yang tidak bisa dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun (*non-derogable rights*). Tetapi, di sini lazim dibedakan antara kebebasan berkeyakinan dan beragama atau berkepercayaan dengan kebebasan untuk menjalankan agama atau kepercayaannya. Pembedaan ini secara legal sangat penting untuk membedakan di wilayah mana negara diperbolehkan untuk mengatur dan membatasi dengan undang-undang dan wilayah mana negara dilarang untuk melakukan pembatasan itu.

Secara filosofis dan teoritis, hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan dapat dipilah ke dalam kategori: *forum internum* (*privat freedom*) dan *forum externum* (*public freedom*). *Forum Internum* adalah eksistensi spiritual individual seseorang, sebuah wilayah yang secara teoritis tidak dimungkinkan dilakukan pengurangan (derogasi)

hak atas kebebasan beragama dan keyakinan tersebut. Dimensi individual tercermin dalam perlindungan terhadap keberadaan spiritual seseorang termasuk di dalam dimensi ini adalah memilih – mengganti, mengadopsi - dan memeluk agama dan keyakinan.⁶ Maka hal ini bersifat *non-derogable*, tidak bisa dikurangi, diatur dan dikriminalisasikan. Kebebasan ini membutuhkan perlindungan khusus oleh negara.

Sedangkan dimensi kolektif tercermin dalam perlindungan terhadap keberadaan seseorang untuk mengeluarkan keberadaan spiritualnya dan mempertahankannya di depan publik (*forum externum*). *Forum externum* yang juga disebut sebagai “*community right*”, berupa hak memanifestasikan dan pengkomunikasian materi-materi spiritual kepada dunia yang lebih luas dan upaya mempertahankan kesalehan di ruang publik. Hak-hak dasar atas kebebasan berkomunikasi tidak hanya melindungi eksistensi spiritual seseorang tetapi juga melindungi kebebasan seseorang untuk mewujudkan keyakinan dan ajaran agama dalam kehidupan nyata.

Kategori Forum Externum yang merupakan manifestasi dari keyakinan ke dalam kehidupan nyata ini merupakan subjek pembatasan yang diatur dalam Pasal 28J UUD 1945 dan Pasal 18 ayat 3 ICCPR. Hak-hak dalam kategori ini dengan selektif dan sangat ketat dapat dikurangi (di-derogasi). Untuk menentukan apakah hak beragama dan berkeyakinan tertentu mengancam atau melanggar ketertiban, kesehatan, moral masyarakat, keamanan negara dan hak serta kebebasan dasar orang lain haruslah ditentukan oleh hukum, UU atau pengadilan yang beroperasi dalam situasi yang adil, non-diskriminatif dan demokratis (Siracusa Principles).⁷

6 Manfred Nowak, hlm. 410-411

7 Manfred Nowak, hlm. 417-418. Siracusa Principles adalah prinsip-prinsip mengenai ketentuan pembatasan dan pengurangan hak yang diatur di dalam

Terdapat beberapa hal yang tidak boleh diintervensi, dipaksa, atau dipengaruhi dengan cara-cara manipulatif (seperti indoktrinasi, *brainwashing*, dan penggunaan sarana obat-obat psiotropica dan sebagainya), oleh negara atau pihak manapun karena itu adalah forum internum: 1. Memilih dan mengimani agama, keyakinan atau kepercayaan; 2. Memilih dan mengimani sekte atau madzhab tertentu dalam suatu agama; 3. Memilih untuk taat pada (menjalankan) suatu ajaran agama atau tidak taat; dan 4. Memikirkan, memahami, merenungi, menafsirkan dan mengembangkan pemikiran tentang agama.

Namun ada beberapa hak yang bisa dikurangi atau diatur dengan persyaratan yang sangat ketat karena ia tergolong Forum Eksternum: 1. Menjalankan ibadah ritual; 2. Menjalankan ajaran agama non ibadah; ceramah agama, pertemuan agama, pendidikan agama, perayaan hari-hari besar, menyiarkan agama, dll; 3. Mendirikan dan mengelola rumah ibadah; 4. Kebebasan menggunakan simbol-simbol agama; 5. Kebebasan mengangkat pemimpin agama; 6. Mendirikan dan mengelola sarana-sarana keagamaan lain seperti: sarana pendidikan, tempat pertemuan, pusat studi agama, dan lain-lain; 7. Membentuk dan menjalankan organisasi berbasis agama dengan jaminan status legal; 8. Mengelola pendidikan keagamaan; 9. Kebebasan menulis, mengajarkan dan menyebarluaskan ajaran agama; 10. Memperoleh status keagamaan; 11. Memperoleh pendidikan dan pengajaran agama sesuai dengan agama orang tua/wali; 12. Memperoleh layanan menikah, bercerai, dan upacara kematian; dan 13. Memperoleh hak-hak kewarganegaraan tanpa didiskriminasi karena agama.

Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Prinsip-prinsip ini dihasilkan oleh sekelompok ahli hukum internasional yang bertemu di Siracusa, Italia pada April dan Mei 1984.

Dalam ranah forum eksternum terdapat dua kategori hak dan kebebasan yakni yang diekspresikan di ruang “privat” dan “publik” (di muka umum). Ada beberapa pengamalan agama dan keyakinan yang bisa dilakukan secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dalam ruang-ruang (privat) pribadi penganut bersangkutan. Pengertian ruang privat dalam hal ini adalah ketika dalam menjalankan agama dan keyakinannya, seseorang atau sekelompok orang tidak meninggalkan wilayah keberadaan individual atau kelompoknya dan tidak menyentuh wilayah privat orang lain, atau kelompok lain. Contoh atas situasi ini adalah ketika seseorang mengamalkan ajaran keagamaan, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama komunitas keagamaan atau keyakinan tanpa “menyentuh”, “mengenai”, “mempengaruhi” atau “mengubah” orang lain, atau kelompok lain.

Yang masuk dalam kategori forum eksternum wilayah privat antara lain menjalankan ibadat agama, ceramah agama, pertemuan agama, pembinaan dan pendidikan agama, dan perayaan hari-hari besar keagamaan yang dilakukan dalam ruang privat. Contoh ruang privat dimaksud antara lain rumah tinggal, ruang-ruang pribadi di tempat pekerjaan, rumah ibadah (masjid, gereja, dll.) milik komunitas, tempat kegiatan keagamaan dan tempat pendidikan milik komunitas. Ruang privat dimaksud juga meliputi ruang publik (misalnya gedung pertemuan) yang dipergunakan kegiatan keagamaan yang diselenggarakan secara tertutup atau terbatas pada komunitas bersangkutan.

Karena sifat keprivasian yang lebih, serta kemiripan atau kedekatan dengan karakter forum internum (dalam arti kemungkinan bersentuhan dengan orang lain atau kelompok lain lebih kecil), maka kebebasan dan keleluasaan pengamalan beragama dan berkeyakinan harus lebih tinggi dibandingkan dengan forum eksternum yang masuk dalam kategori publik. Sifat tertutupan menyebabkan kemungkinan pengaruh buruk sangat kecil terhadap kehidupan masyarakat umum

terkait moral masyarakat, kesehatan, ketertiban dan keselamatan masyarakat, serta hak dan kebebasan dasar orang lain sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 28 J UUD 1945. Dengan kata lain, untuk tetap menjamin hak beragama dan berkeyakinan, menyangkut forum eksternum privat, pelarangannya tidak bisa dibenarkan. Bahkan, pengurangan, pembatasan dan pengaturannya sekalipun harus seminimal mungkin.

Inti Permasalahan

Terkait dengan pelanggaran hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan terhadap kaum minoritas khususnya kelompok agama yang dianggap sesat, terutama disebabkan oleh adanya UU dan regulasi yang tidak selaras dengan jaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan yang digariskan oleh konstitusi dan UU.

Antara lain adalah UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. UU ini dalam kenyataannya mendestruksi posisi negara sebagai pelindung bagi semua agama dan keyakinan berdasarkan Pancasila dan melegitimasi tindakan aparaturnya yang intervensionis dan diskriminatif. Sebab UU yang di Negara lain dikenal sebagai *blasphemy law* yang seharusnya hanya melarang penghinaan terhadap agama ini, ternyata juga mengandung pelarangan penafsiran agama yang dianggap penyimpangan terhadap pokok-pokok ajaran suatu agama.

Oleh karenanya, para pegiat HAM menilai UU ini secara keseluruhan bermasalah dan menuntut untuk dicabut. Argumennya, menafsirkan atas suatu ajaran agama (apapun hasil penafsiran itu, sama atau berbeda dengan penafsiran main stream) adalah forum internum yang tidak boleh dikurangi, dibatasi apalagi dilarang. Terlepas dari ruang privat atau ruang publik (di muka umum).

Akan tetapi, permohonan pencabutan ini ditolak Mahkamah Konstitusi. UU ini dianggap masih berkesesuaian dengan Konstitusi. Partikularitas HAM berkaitan dengan kekhususan konteks budaya dan masyarakat Indonesia menjadi salah satu alasan penolakan ini. Pelarangan penyebaran penafsiran yang dianggap sesat di muka umum dianggap sebagai jalan tengah. Artinya, yang dilarang bukan aktifitas internal tetapi hanya aktifitas yang menyentuh dimensi eksternal.

Hal ini terlihat jelas dalam Pertimbangan MK dalam Putusan No. 140/PUU-VII/2009 Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di Halaman 287 Mahkamah Konstitusi memberikan Pertimbangan: “Menimbang bahwa UU Pencegahan Penodaan Agama tidak melarang seseorang untuk melakukan penafsiran terhadap suatu ajaran agama ataupun melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai suatu agama yang dianut di Indonesia secara sendiri-sendiri. Yang dilarang adalah dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu (Pasal 1 UU Pencegahan Penodaan Agama)....”. (Garis bawah dan penebalan dari penulis)

Pada Halaman 288 Mahkamah Konstitusi juga memberikan pertimbangan : “.. Menurut Mahkamah, UU Pencegahan Penodaan Agama tidak membatasi keyakinan seseorang (forum internum), akan tetapi hanya membatasi pernyataan pikiran dan sikap sesuai hati nuraninya di depan umum (forum externum) yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang dianut di Indonesia,

mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;

Namun demikian, formula "jalan tengah" yang digariskan MK yakni kebebasan aktifitas internal dan pelarangan penyebarannya di muka umum bagi penganut JAI, tidak cukup efektif menjadi jalan keluar yang moderat bagi semua. Hal ini terkait dengan ketidakjelasan bunyi Pasal 1 UU No. 1/PNPS/1965. Pasal 1 UU ini berbunyi: "Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan dan mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari pokok-pokok ajaran agama itu."

Kandungan kata yang tidak jelas yakni "di muka umum" dalam Pasal 1 UU No. 1/PNPS/1965 ini memberikan peluang yang besar kepada aparat negara maupun masyarakat untuk melakukan intervensi pada forum internum berupa pelarangan keyakinan dan berlebihan dalam membatasi forum eksternum serta memiliki kecenderungan untuk bertindak diskriminatif terhadap agama, aliran agama, dan keyakinan minoritas lainnya yang dianggap sesat.

Sebagai dampak turunan dari kata yang tidak jelas (tidak memenuhi prinsip *lex certa*) ini muncullah pemahaman yang salah tentang UU ini. Akibatnya, muncul persepsi bahwa pemerintah memiliki wewenang untuk melarang aktifitas dan atau kegiatan aliran agama yang dianggap "menyimpang", misalnya aliran Ahmadiyah, Syiah, dan aliran spiritual yang dianggap memiliki keyakinan dan pemahaman yang berbeda dengan ajaran-ajaran pokok agama.

Saat ini sudah terdapat 5 provinsi yang mengeluarkan regulasi berupa Peraturan Gubernur atau Surat Edaran Gubernur yakni Sumatera Barat, Banten, Jawa Barat, Jawa Timur, NTB dan Sulawesi Selatan. Selain itu ada 22 kabupaten atau kota yang menerbitkan regulasi pelarangan penyebaran ajaran Ahmadiyah, pelarangan aktifitas dan kegiatannya, serta penutupan masjid-masjid milik Ahmadiyah. Semua regulasi ini merujuk kepada UU No. 1/PNPS/1965.

Problem serius yang lain adalah bermunculannya kegiatan oleh aparat negara melakukan pemaksaan dalam beragama berupa “pembinaan” dengan maksud agar penganut JAI “kembali ke jalan yang benar”. Kegiatan pembinaan ini dilakukan melalui baik paksaan fisik (*physical coercion*) maupun paksaan tidak langsung (*indirect means coercion*).

Persoalan lain yang potensial akan muncul adalah pembatasan hak dan kebebasan para pemuka, tokoh agama dan rohaniawan dalam menjalankan tugas mereka untuk membina dan mendidik umat masing-masing. Hal ini terkait bunyi pasal yang bisa dimaknai dan ditafsirkan sebagai larangan seseorang yang di depan banyak orang yang seiman dengannya berdasarkan (baik secara langsung maupun tidak langsung) dalil-dalil agama yang diyakininya menafsirkan agama lain yang berbeda dengan pokok-pokok ajaran agama yang ditafsirkan tersebut.

Akhirul Kalam, saya mengharapkan Majelis Hakim Yang Mulia berkenan memberi batasan yang lebih ketat tentang unsur di muka umum, yaitu dengan tidak memasukkan aktifitas forum eksternum privat di dalam pengertian di muka umum yang dilarang.

Biodata Penulis

Nama : Dr. M. Imdadun Rahmat, M.Si.

Pekerjaan : Wakil Ketua Komnas HAM (2013-2014)
Ketua Komnas HAM (2016-2017)
Direktur SAS Institute (2018-sekarang)

Pendidikan :

S-3, Ilmu Politik, Universitas Indonesia (UI) Jakarta

S-2, Politik dan Hubungan Internasional Timur Tengah UI

S-1, Fak. Tarbiyah, IAI Al Aqidah Jakarta

Publikasi :

- Buku Modul Pelatihan Advokasi dan Pengorganisasian Masyarakat, diterbitkan oleh Lakpesdam NU (2002)
- Demokrasi dan Hak Asasi Manusia, diterbitkan oleh Lakpesdam NU (2002)
- Dakwah Transformatif: Islam dan Toleransi (pegangan para Da'i), diterbitkan oleh Lakpesdam NU (2003)
- Dialog dan Kebebasan Beragama, diterbitkan oleh MADIA (2003)
- Buku Pegangan Pemantau Pemilu, diterbitkan oleh Lakpesdam NU (2004)
- Arus Baru Islam Radikal: Transmisi Revivalisme Islam Timteng Ke Indonesia, diterbitkan oleh Erlangga Press (2005)
- Modul Pendidikan Pluralisme dan Religius Freedom bagi Guru, diterbitkan oleh Paras Foundation (2005)
- Ideologi Politik PKS: Dari Masjid Kampus ke Gedung Parlemen, diterbitkan oleh Lkis (2008)
- Integrasi Multikulturalisme dalam Kurikulum (2010)
- Islam Indonesia Islam Paripurna: Pergulatan Islam Nusantara dan Islam Trans-nasional, (Omah Aksoro, 2017).

11. Meninjau ulang Konstitusionalitas Pembatasan Hak Beragama Oleh Undang-Undang Penodaan Agama

Oleh : Muktiono

Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU P3A) telah mensinergikan kategorisasi hukum terhadap agama yang dibentuk oleh negara dengan peran-peran komunitas agama dominan sehingga memberikan keuntungan bagi korporatisme agama (*religious corporatism*) atas nama ketertiban, perdamaian, integritas nasional, dan kurukunan sosial. Otoritas negara dalam konteks tersebut berposisi sebagai pemegang kuasa pengawasan (*supervisory authority*) dan penyelesaian sengketa (*adjudicator*) yang bersifat formal untuk mewakili kepentingan publik berdasarkan aturan hukum yang telah ter-agama-kan, sementara komunitas agama dominan menjadi penyedia legitimasi teologis sehingga ketentuan hukum dapat diterapkan. Kelindan agama yang tidak dapat dihindari dalam realitas sejarah politik dan hukum Indonesia telah menghasilkan sistem demokrasi yang religius yang berkonsekuensi pada munculnya standarisasi agama yang kuat melalui instrumen hukum. Komunitas penghayat kepercayaan atau agama-agama lokal dan komunitas agama minoritas kemudian diwajibkan untuk memenuhi suatu standar tertentu agar dapat diakui secara hukum eksistensinya sehingga mendapatkan pelayanan publik. Situasi ini memaksa komunitas-komunitas tersebut untuk menyelaraskan secara paksa karakter keber-Tuhan-an mereka yang khas dan particular sesuai dengan kecenderungan kelompok dominan.

Standarisasi agama yang kuat dalam ruang publik di era Orde Baru telah memarjinalkan secara struktural kelompok agama minoritas¹ dan penghayat kepercayaan². Bersamaan dengan permasalahan HAM lainnya seperti kesenjangan ekonomi, operasi militer khusus, pembunuhan misterius (*summary killing*), tahanan politik, dan penghilangan orang secara paksa, maka telah memicu dan meningkatkan mobilisasi dan oposisi domestik terhadap kekuasaan negara. Upaya politik hukum pemerintah untuk meredam tekanan publik nasional dan internasional melalui penguatan Lembaga HAM seperti pendirian Komnas HAM pada tahun 1993³ ternyata tidak mampu mempertahankan legitimasi kekuasaannya hingga tahun 1998. Setelah itu sejak 21 Mei 1998 telah dimulai suatu perubahan signifikan dalam sistem politik dan hukum Indonesia yang mengakomodasi lebih luas terhadap hak asasi manusia dan kebebasan sipil. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara saat itu juga telah mengakui HAM sebagai bagian dari sistem hukum nasional dan mewajibkan pemerintah untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan memenuhinya⁴ serta mendorong negara untuk mengembangkan aspek legislasinya⁵. Satu tahun kemudian disahkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang diikuti oleh proses Amandemen Konstitusi pada tanggal 18 Agustus 2002 sehingga mencantumkan

1 Choirul Anam Et Al., *Upaya negara menjamin hak-hak kelompok minoritas di Indonesia: Sebuah laporan awal* (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2016), 58-71

2 Michel Picard and Re'my Madinier, eds., *Politics of Religion in Indonesia: Syncretism, orthodoxy, and religious contention in Java and Bali* (London and New York: Routledge, 2011), 71-91

3 Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

4 Pasal 43 Piagam HAM, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia (13 November 1998)

5 *Id.* Pasal 44

Bab XA tentang Hak Asasi Manusia⁶. Pada tahun 2005 Indonesia meratifikasi dua kovenan dari *international bill of human rights* yaitu Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (KHSP) serta Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KHESB)⁷. Sejak saat itu Indonesia kemudian terlibat aktif dalam sistem HAM internasional di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa⁸.

Domestikasi dan sosialisasi (*socialization*⁹) norma HAM internasional telah membuka ruang deliberasi terhadap pemaknaan *Agama* beserta aspek praktikalnya dalam konteks ketatanegaraan

6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab XA tentang Hak Asasi Manusia terdiri dari Pasal 28A-28J (10 Pasal) yang mengakomodasi sebagian besar isu-isu penting dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*)

7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) (28 Oktober 2005) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik) (28 Oktober 2005)

8 Terdapat 10 (Sepuluh) Konvensi dan Protokol Internasional yang telah diratifikasi Indonesia, lihat: "Status of Ratification: Country Profile of Indonesia," Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, accessed 29-Dec-17, <http://indicators.ohchr.org/>. Indonesia juga telah menjadi Anggota Dewan HAM PBB (*Human Rights Council*) beberapa kali sejak pembentukannya pada tahun 2006, lihat: "OHCHR | List of past members of the HRC," accessed 29-Dec-17, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/PastMembers.aspx>

9 Thomas Risse, Stephen C. Ropp and Kathryn Sikkink, eds., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Sevent Edition (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), 11. Sosialisasi (*socialization*) dalam terma ini diartikan sebagai "*The process by which principled ideas held by individuals become norms in the sense of collective understandings about appropriate behavior which then lead to changes in identities, interests, and behavior*", terjemahan bebasnya "Suatu proses yang menyebabkan ide-ide pokok yang dimiliki oleh individu-individu menjadi norma-norma sebagai pemahan kolektif tentang perilaku yang pantas yang kemudian membawa pada perubahan identitas, kepentingan, dan perilaku"

Indonesia (legislasi, administrasi, dan peradilan). Pasal 18 dalam Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan KHSP keduanya memberikan pada setiap individu warga negara seperangkat hak yang lebih luas dibandingkan yang diatur dalam konstitusi maupun Undang-Undang HAM Indonesia seperti hak untuk mempercayai (*the right to believe*) akan ketiadaan agama maupun Tuhan (*non-theistic* maupun *atheistic*)¹⁰. Indonesia secara hukum menerima semua norma yang diatur dalam KHSP tanpa melakukan Deklarasi (*declaration: negara mengecualikan dirinya untuk terikat pada suatu kewajiban perjanjian internasional (treaty) saat ratifikasi*) kecuali terhadap Pasal 1 terkait hak untuk menentukan nasib sendiri (*the right to self-determination*)¹¹. Prinsip nondiskriminasi sebagai bagian tak terpisahkan dalam sistem hukum HAM internasional¹² dengan demikian juga telah menguatkan pemajuan kesetaraan (*equality*) antar pemeluk agama atau kepercayaan di Indonesia. Pasal 28I Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) juga telah mengategorikan hak beragama sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable*

10 Lihat: General Comment of the Human Rights Committee No. 22 on Article 18 of the ICCPR (20 July 1993, 48th Session), Paragraph (2) "*Pasal 18 melindungi keyakinan theistic, non-theistic dan atheistic dan hak untuk tidak memeluk suatu agama atau kepercayaan.*"

11 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Status of Ratification: Country Profile of Indonesia". Indonesia membuat Deklarasi (*declaration*) pada Pasal 1 KHSP sebagai berikut: "*the right of self-determination*" appearing in this article do not apply to a section of people within a sovereign independent state and can not be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent states."

12 Prinsip nondiskriminasi diantaranya termuat dalam Pasal 1 (3), 13 (1), 55 (C) Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa 1945 (26 Juni 1945), Pasal 1,2,7 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (10 Desember 1948), Pasal 26 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (16 Desember 1966), dan Pasal 2 (2), 3 Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (16 Desember 1966)

right). Demikian juga Pasal 28E juga telah melakukan perluasan pemaknaan terhadap keber-Tuhan-an sebagai hak yang mencakup *keber-agama-an* (Pasal 28E ayat (1)) dan *kepercayaan* (Pasal 28E ayat (2)). Hal ini memperkaya makna *Ketuhanan Yang Maha Esa* dalam Pasal 29 ayat (1) yang dirumuskan dan tidak pernah berubah sejak pembentukannya dalam Konstitusi sesaat setelah Proklamasi Kemerdekaan tahun 1945. Kesenambungan penguatan hak beragama atau berkeyakinan juga dapat dilihat dari formulasi Pasal 13 Piagam HAM Tahun 1998¹³ dan Pasal 4 dan 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM (UU HAM)¹⁴ .

Pada 28 Oktober 2009, Presiden Keempat Abdurrahman Wahid dan kelompok masyarakat sipil lainnya melakukan pengujian konstitusionalitas UU P3A ke Mahkamah Konstitusi. Dengan mendasarkan pada penguatan HAM di dalam Konstitusi maka setidaknya para Pemohon berpendapat bahwa: 1) Negara harus memperbolehkan adanya keragaman dalam keberagamaan, 2) melindungi agama tidak dapat diartikan sebagai kriminalisasi terhadap kelompok minoritas, 3) harus ada pemisahan antara negara dan agama, dan 4) kebijakan negara terkait agama harus jelas dan tidak ambigu. Pada sisi yang lain, para pihak yang mendukung pengukuhan UU P3A berpendapat setidak-tidaknya bahwa: 1) Kebijakan negara terkait agama harus sebagai bentuk penegakan Pancasila, 2) Negara harus membedakan antara agama dan kepercayaan, 3) Negara harus mengatur agama untuk melindungi kehidupan negara yang harmonis,

13 Pasal 13 *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia: "Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."*

14 Susunan kalimat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (23 September 1999) hamper serupa dengan Pasal 28I ayat (1) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, demikian juga Pasal 22 (2) UU HAM dengan Pasal 29 (2) UUD NRI Tahun 1945.

4) negara dapat melakukan pembatasan terhadap hak beragama, dan 5) Negara harus membedakan antara penyimpangan dengan perbedaan aliran atau madzab dalam agama.¹⁵

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya tertanggal 12 April 2010 akhirnya menolak permohonan pengujian dengan pendapat yang sebagian besar sejalan dengan para pihak yang mendukung UU P3A. Para hakim memilih “*jalan tengah*”¹⁶ dalam melihat eksistensi UU P3A sejalan dengan argumentasi saksi ahli Jalaluddin Rakhmat dan Yusril Ihza Mahendra yang mendukung keberadaan undang-undang tetapi sekaligus memberikan beberapa catatan, yaitu¹⁷ : 1) Pemaknaan penodaan agama atau *blasphemy* harus diartikan sama dengan pemaknaan *contemptuous, reviling, scurrilous, ludicrous* dan *vilification* sebagaimana yang diterapkan di Pakistan dan Australia, 2) Mempertahankan UU P3A pada saat yang sama harus mengakomodasi kepentingan para pihak yang dirugikan oleh aturan ini, 3) Memperbolehkan adanya interpretasi baru terhadap agama sepanjang memberikan dasar yang dapat dibenarkan yang masih bersumber dari agama, 4) Mempertahankan UU P3A dimaksudkan untuk mencegah terjadinya konflik sosial dan disintegrasi, mengakomodasi pluralitas keberagamaan, perlindungan negara terhadap agama, dan pelayanan negara terhadap aktifitas keagamaan yang mustahil jika dilakukan secara individu atau kelompok, dan 5) UU P3A sebagai usaha moderasi untuk menghindari pendirian negara Islam atau negara sekuler. Mahkamah Konstitusi meskipun menolak

15 Melissa A. Crouch, “Law and Religion in Indonesia: The Constitutional Court and the Blasphemy Law,” *Asian Journal of Comparative Law* 7, no. 1 (2012), accessed 13-Jan-18, doi:10.1515/1932-0205.1391

16 Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 140/PUU-VII/2009 terkait Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. 19 April 2010

17 *Id.* Paragraf (2.30), point (10) and (13), 219-220, 221-222.

permohonan tetapi juga memberikan pendapat atau mengakui bahwa diperlukan adanya revisi terhadap UU P3A baik pada aspek substansi maupun proseduralnya oleh lembaga legislative berdasarkan realitas permasalahan yang terjadi atas penerapannya¹⁸. Posisi Mahkamah Konstitusi juga masih tetap sama untuk mempertahankan UU P3A ketika dilakukan pengujian pada tahun 2012 oleh Tajul Muluk sebagai korban konflik sosial di Sampang, Madura pada periode 2006-2011¹⁹.

Mahkamah Konstitusi menekankan bahwa konsen utama dari UU P3A adalah tentang perlindungan hak keagamaan dan bukan pelaksanaan hak atas kebebasan beragama²⁰. Undang-Undang ini berfokus pada perlindungan agama dari tindakan penyimpangan terhadap agama atau secara umum dikenal sebagai *heresy*²¹ (Pasal

18 *Id.* Paragraf (3.71), 304-305

19 Paragraf (3.12), (3.13), dan (3.16), Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 84/PUU-X/2012 terkait Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS 1965 tentang Pencegahan Penyalagunaan dan/atau Penodaan Agama. 19 September 2013, accessed 13-Jan-18. Laporan tentang Kasus, lihat: "Laporan Tim Temuan dan Rekomendasi (TTR) tentang Penyerangan terhadap Penganut Syiah di Sampang, Madura." (26 Agustus 2013), https://drive.google.com/file/d/0BwSyakH_J8_nWlNndGFhZ29fRnc/view

20 Paragraf (3.57) Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 140/PUU-VII/2009 terkait Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. 19 April 2010.

21 Dalam konsep *heresy* terdapat tiga varian, yaitu *simony*, *blasphemy*, dan *apostasy* yang penjabarannya: "1) *Apostasy consists generally . . . of man's deviation from the religion of God* (penyimpangan yang dibuat manusia atas agama Tuhan); 2) *Blasphemy is ...man's calumny of God's power* (pernyataan seseorang yang tidak sesuai atas kuasa Tuhan yang bertujuan untuk merendahkan-Nya); and 3) *Simony consists, according to reason, in man's destroying altogether God's ordinances* (berdasarkan suatu alasan seseorang menghancurkan ritual-ritual kepada Tuhan)." lihat: G. R. Evans, *A Brief History of Heresy* (Oxford: Blackwell Publishing, 2003), xiii, lihat juga: Rista Anggraini, "Simony dalam Tradisi Gereja Roma Katolik: Studi Kritis terhadap Jual Beli Jabatan dalam Agama Katolik," *Intelektualitas* 5, no. 2 (Desember 2016), accessed 13-Jan-18, <http://jurnal.radenfatah.ac.id/index.php/intelektualita>

1), dengan cara mengimplementasikan prosedur administrative (Pasal 2), dan dilengkapi dengan aspek pemidanaan yang disertai ancaman sanksi pidana (Pasal 3). Lapis kedua perlindungan terhadap agama diberikan oleh Pasal 4 yang diinsersikan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menjadi Pasal 156a yang melarang suatu tindakan apa pun berupa permusuhan, penyalahgunaan, atau penghinaan terhadap agama serta setiap persuasi yang mengajak pada paham anti-agama.

Pada saat agama telah menikmati perlindungan hukum oleh UU P3A, namun demikian, putusan Mahkamah Konstitusi juga mengakui adanya pembatasan hukum terhadap ekspresi keagamaan (*forum externum*). Hakim dan juga para pihak terkait yang mendukung UU P3A berpendapat bahwa limitasi tersebut diperlukan untuk melindungi ketertiban umum (*public order*) atau mencegah terjadinya konflik sosial yang ditimbulkan oleh interpretasi terhadap ajaran agama yang kontroversial, tidak valid, atau tidak dapat diterima, atau yang mengandung *heresy*, sehingga mengundang reaksi permusuhan terhadap komunitas agama²². Demikian juga Pemohon mengakui adanya pembatasan hak beragama tetapi mensyaratkan adanya situasi yang sangat khusus (*exceptional situation*) dan menghindari bias dominasi kelompok agama dominan yang didasarkan pada Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang memperbolehkan agama sebagai dasar pembatasan HAM. Baik Mahkamah maupun Pemohonan, namun demikian, sama-sama menyadari dan menerima eksistensi dan penerapan standar internasional dalam pembatasan HAM sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 KHSP. Sikap konvergen oleh para pihak tersebut dalam hal pembatasan hak beragama telah membuka ruang pertemuan bagi deliberasi atau permufakatan

22 Paragraf (3.51-3.52), *Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 140/PUU-VII/2009 terkait Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*. 19 April 2010, 287-289

kepentingan publik oleh komunitas agama maupun non-agama yang beragam seperti untuk melindungi ketertiban umum, menjaga kesehatan masyarakat, merawat moralitas bersama, menjaga keamanan dan keselamatan publik, dan keamanan nasional secara umum dalam kerangka toleransi, demokrasi, dan negara hukum (*rule of law*)²³. Meskipun keberalukan UU P3A berada dalam kerangka fungsi perlindungan agama dari penyalahgunaan, penyimpangan, penghinaan, permusuhan dan persuasi anti-agama, tetapi, semua pihak juga tidak ada yang keberatan terhadap prinsip umum bahwa hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan dapat dibatasi melalui syarat-syarat tertentu.

Pasal 28J UUD NRI 1945 merupakan aturan dasar dalam konstitusi Indonesia terkait pembatasan HAM yang mana pada Ayat (1) menyatakan bahwa *“Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.”* Ketentuan ini memberikan karakter toleransi dalam konteks penikmatan hak oleh setiap individu maupun kelompok masyarakat. *“Menghormati”* berarti memberikan keleluasaan bagi pihak lain untuk mengekspresikan atau menikmati haknya. Dalam konteks publik yaitu *“bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”* maka makna *“tertib kehidupan”* dapat disejajarkan dengan kata *“public order”* yang didalamnya terkandung juga substansi *“rule of law”* sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa *“Negara Indonesia adalah negara hukum”*. Jadi, ketika seseorang atau kelompok masyarakat ingin menjalankan hak keagamaannya maka harus bertoleransi terhadap kelompok lain yang berbeda demi menjaga ketertiban bersama berdasarkan aturan

23 Lihat: Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (Commission on Human Rights, United Nations Economic and Social Council, 41st Session, Document No. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984).

hukum untuk mencapai tatanan bersama yang tertib (*public order*). Karena ketentuan ini menggunakan frasa “*setiap orang*” maka berlaku prinsip nondiskriminasi, dalam arti kewajiban untuk “*menghormati*” atau bertoleransi menjadi kewajiban setiap individu atau kelompok masyarakat tanpa adanya kategorisasi kuantitatif minoritas atau mayoritas. Hal ini juga sesuai dengan ketentuan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*”.

Objek penghormatan dalam ketentuan Pasal 28J ayat (1) UUD NRI dengan demikian adalah hak asasi manusia yang di dalamnya termasuk hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan. Jadi konteks “*wajib menghormati hak asasi manusia orang lain*” sebagai suatu pembatasan sebenarnya adalah berinti pada pelaksanaan atau pemenuhan suatu hak, bukan pelemahan apalagi peniadaan. Ketika suatu hak asasi manusia akan dilaksanakan atau dimanifestasikan, karena dia berada dalam ruang kemanusiaan dan kemasyarakatan atau publik, maka suatu keniscayaan untuk dilakukan suatu penyesuaian-penyesuaian yang pada umumnya dipahami sebagai pembatasan yang dapat dibenarkan (*legitimate limitation*).

Ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*.”, mempunyai konteks pemaknaan pembatasan yang sejalan dengan ketentuan pada Pasal 28J ayat (1) UUD NRI 1945. Persyaratan formal bahwa “*pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang*” mempunyai arti pentingnya

prinsip kehati-hatian dalam pembatasan HAM dan karena itu harus menjunjung tinggi prinsip negara hukum (*rule of law*). Parameter pembatasan lain yaitu “*menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*” juga mempunyai konteks yang serupa yaitu penekanan pada perlindungan HAM yang nondiskriminatif dalam kerangka masyarakat yang plural. Pengakuan terhadap “*hak dan kebebasan orang lain*” berakar dari realitas sosiologis masyarakat Indonesia yang beragam (*diverse*) secara agama, suku, adat istiadat, bahasa ibu, etnis, dan lain sebagainya sehingga egoisme dalam pelaksanaan suatu hak perlu dicegah meskipun secara relasi kuasa mempunyai kekuatan (*power relation*) yang dominan. Demikian juga dengan “*nilai-nilai agama*” ketika dijadikan dasar suatu pembatasan sebenarnya harus dimaknai sebagaimana pengaturan dalam Pasal 28J ayat (1) UUD NRI 1945, bahwa “*nilai-nilai agama*” disini merupakan bagian dari HAM yang dimiliki oleh setiap individu atau komunitas agama tanpa terkecuali. Parameter “*hak dan kebebasan orang lain*” sebenarnya sudah mencakup di dalamnya substansi dari “*nilai-nilai agama*”, atau dengan kata lain merupakan satu kesatuan yang diikat oleh spirit keragaman dan toleransi, bukan dominasi apalagi tirani. Oleh sebab itu terdapat frase “*untuk memenuhi tuntutan yang adil*” dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut yang menempatkan aspek keadilan sebagai suatu persyaratan (*meeting the just requirement*) ketika akan menerapkan pembatasan-pembatasan termasuk menyangkut aplikasi nilai-nilai agama sebagai suatu pembatasan. Prinsip keadilan tersebut dalam hukum HAM internasional diartikan sebagai: “*As a general rule, limitations shall be strictly interpreted and must, of course, not be discriminatory*”²⁴ . Dan apabila dibuat

24 Tore Lindholm, W. C. D. Jr. and Bahia G. Tahzib-Lie, eds., *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook* (Oslo: Springer-Science+ Business Media, B.V., 2004),

suatu perbandingan maka ketentuan pembatasan dalam Pasal 28 J UUD NRI 1945 relatif berpola sama dengan Pasal 29 DUHAM, yaitu “1. *Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.*; 2. *In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition*

and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.” Meskipun norma Ayat (3) dari Pasal 29 DUHAM yaitu “3. *These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.*” tidak ditransplantasikan dalam Pasal 28J UUD NRI 1945, tetapi keduanya memiliki spirit yang sama bahwa pembatasan HAM dengan dasar dan instrumen apa pun tidak boleh bertentangan dengan tujuan dan prinsip-prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa yang diantaranya adalah “*promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion*”²⁵ .

Secara khusus terkait pembatasan hak beragama atau berkeyakinan, Komite HAM PBB telah mengelaborasi prinsip-prinsip pembatasan yang dapat dibenarkan (*legitimate limitation*). Sejalan dengan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945, Komite menegaskan bahwa pembatasan harus didasarkan pada suatu aturan hukum (*prescribed by law*) dan penerapannya tidak melanggar atau melemahkan hak

150. Lihat juga:

25 Pasal 1 angka (3) Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa 1945. Lihat juga Pasal 30 *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948*, bahwa “*Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.*”

beragama atau berkeyakinan itu sendiri (*must not be applied in a manner that would vitiate the rights*). Pembatasan hanya diperbolehkan ketika memang dibutuhkan (*necessary*) semata-mata untuk melindungi (*to protect*): keselamatan publik (*public safety*), ketertiban umum (*public order*), kesehatan masyarakat (*public health*), moral masyarakat (*public morals*), atau hak dasar dan kebebasan orang lain (*fundamental rights and freedoms of others*). Di luar lingkup alasan perlindungan tersebut (*to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others*), maka tidak boleh dilakukan pembatasan. Sementara hak untuk terbebas dari suatu paksaan dalam memeluk agama atau keyakinan (*the freedom from coercion to have or to adopt a religion or belief*) serta kebebasan orang tua untuk mendidik agama dan moral, terhadapnya tidak dapat dilakukan pembatasan. Pijakan bagi negara untuk membatasi suatu hak adalah kebutuhan untuk melindungi HAM itu sendiri yang di dalamnya termasuk hak atas kesetaraan dan terbebas dari diskriminasi (*the right to equality and non-discrimination*) atas dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, Bahasa, agama, politik, nasionalitas, harta kekayaan, status kelahiran dan lain sejenisnya. Pembatasan suatu hak dalam konteks aplikasinya harus nyata-nyata secara langsung terkait dan sebanding (*related and proportionate*) dengan keperluan yang spesifik dari tujuan-tujuan yang sah dan diatur sebelumnya. Tujuan dan juga cara (*purpose and manner*) dari suatu pembatasan hak tidak boleh dilakukan secara diskriminatif. Dan ketika suatu pembatasan didasarkan pada suatu nilai yang bersumber dari ajaran dan konsep moral termasuk agama maka terdapat suatu prinsip bahwa nilai tersebut tidak diambil secara eksklusif dari tradisi atau aliran atau agama yang tunggal saja (*single tradition*).²⁶ Indonesia yang dalam Alinea Keempat Pembukaan

26 Komentar Umum No. 22 Komite HAM PBB terhadap Pasal 18 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Lihat juga: Manfred Nowak and Tanja Vospernik, *Permissible Restrictions on Freedom of Religion or Belief*, dalam:

UUD NRI 1945 telah menyatakan ikut aktif dalam usaha-usaha perdamaian dunia mempunyai kepentingan dan keterikatan dengan prinsip dan ketentuan hukum internasional HAM tersebut (*pacta sunt servanda*), dan tidak menjadikan kedaulatan atau yurisdiksi sistem hukum nasionalnya sebagai alasan untuk tidak mematuhi atau melaksanakannya²⁷.

UU P3A sebagai instrumen hukum yang berkelindan dengan sejarah dan perkembangan politik, sosial, dan budaya nasional maupun internasional jika dilihat dari perspektif UUD NRI 1945 maka setidaknya mempunyai permasalahan yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Sesuai dengan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 maka perlindungan terhadap hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan telah menjadi kewajiban negara khususnya Pemerintah. Salah satu prinsip dasar dalam proses pelaksanaan kewajiban tersebut adalah nondiskriminasi atas tujuan dan dengan cara apa pun. Secara prinsip UU P3A dibentuk untuk memberikan perlindungan terhadap umat beragama dari suatu perilaku atau sikap *religious heresy* yang dapat berupa *simony*, *blasphemy* atau *apostasy* yang secara teknis normatif dirupakan dalam terma penyimpangan, permusuhan, penyalahgunaan, atau anti-agama. Semua tindakan yang dilarang tersebut diasumsikan oleh UU P3A dapat berakibat pada munculnya ancaman atau gangguan terhadap eksistensi agama dan

Lindholm, Jr. and Tahzib-Lie, *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*, 147-172. Tentang limitasi dan derogasi secara umum terhadap hak sipil dan politik dalam KHSP, lihat: *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (Commission on Human Rights, United Nations Economic and Social Council, 41st Session, Document No. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984).

27 Pasal 26 dan 27 Vienna Convention on the Law of Treaties (1969)

persatuan nasional. Tujuan tersebut sebenarnya dapat diterima tetapi pada caranya telah dinegasikan oleh aspek pengaturan dalam UU P3A sendiri yaitu dengan membuat kategorisasi agama yang justru bersifat bias dan merugikan bagi anggota dan kelompok kepercayaan maupun agama minoritas. Ketika objek perlindungannya sendiri yaitu *Agama* tidak secara jelas didefinisikan, dan bahkan secara keilmuan memang sulit, maka yang telah menjadi determinasi adalah relasi kuasa kelompok agama. Tidak hanya berupa potensi, tetapi karakter dan muatan pengaturan dari UU P3A ini telah nyata terbukti merugikan hak konstitusional warga negara Indonesia untuk menganut dan mengespresikan hak beragama atau berkeyakinan baik secara individu maupun dalam suatu komunitas. Situasi yang diskriminatif ini juga telah bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945.

2. UU P3A sebagai suatu instrumen hukum pembatasan hak baik secara administratif maupun punitif pada hakikatnya tidak sejalan dengan maksud dan arti dari ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang membolehkan *Agama* sebagai dasar atau alasan untuk membentuk hukum sebagai instrumen pembatasan suatu hak. Ketika ajaran agama yang dijadikan dasar atau sumber acuan bagi pengaturan pembatasan harusnya bersifat inklusif atau terbuka sehingga secara adil dapat mengakomodasi nilai atau ajaran agama dari komunitas agama yang beragam, terkait dan relevan, dan tidak bias relasi kuasa (*power relations*). Pada kenyataannya UU P3A dengan kategorisasi agama dan politik hukum *pengakuan resmi negara* dengan sendirinya mempunyai karakter yang eksklusif yang berakibat pada terpinggirkannya prinsip kesetaraan di hadapan hukum dan Pemerintahan sebagaimana diatur di dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;

3. Karakter perlindungan hukum terhadap hak beragama sebagaimana yang diatur secara umum dalam UU P3A dengan mengedepankan isu-isu *heresy* sebenarnya tidak sesuai dengan karakter perlindungan HAM yang diatur Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), (2) dan (4), Pasal 28J, dan Pasal 29 UUD NRI 1945. Perlindungan hak konstitusional untuk meyakini suatu agama atau kepercayaan (*forum internum*) maupun mengekspresikan nilai-nilai agama atau kepercayaan (*forum externum*) melalui instrumen hukum seharusnya berpijak pada semangat toleransi dalam masyarakat Indonesia yang *Bhinneka Tunggal Ika*. Karakter hak beragama atau berkeyakinan sebagai *non-derogable rights* (*vide* Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945) dalam konteks *forum internum* sangat sulit, untuk tidak mengatakan mustahil, untuk dibatasi. Dengan demikian maka orientasi penegakan *heresy* tidak sejalan lagi dengan perkembangan konstitusi Indonesia dan hanya akan melanggengkan korporatisme agama (*religious corporatism*);
4. Dalam konteks *forum externum* atau ekspresi keagamaan/kepercayaan yang bersifat eksternal, pembatasan oleh hukum sebagai bentuk perlindungan terhadap hak tersebut juga berlaku prinsip kesetaraan (*principle of equality*). Ketika UU P3A mengutamakan peran negara dan komunitas agama dominan dalam penilaian maupun pengawasan terhadap suatu dugaan *heresy* maka hal ini berpotensi dan bahkan telah terjadi munculnya pelanggaran terhadap prinsip kesetaraan dan *non-derogability* yang diatur dalam konstitusi (*vide* Pasal 28I ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945). Fakta adanya praktik yang telah melanggar hak beragama atau berkeyakinan ini juga telah diakui oleh Mahkamah Konstitusi dan para pihak yang terkait dalam proses pengujian UU P3A sebelumnya (*vide* Putusan MK No. 84/PUU-X/2012). Objek perlindungan dalam hak beragama seharusnya telah bertransformasi pada paradigma toleransi

dan realitas keragaman masyarakat agama/kepercayaan Indonesia dengan melihat juga dinamika keterlibatan negara Indonesia dalam kancah pergaulan masyarakat internasional. Perdebatan sekitar *heresy* sudah selayaknya saat ini untuk ditransformasikan pada pengayaan teologis bangsa Indonesia yang dewasa dalam beragama/bekeyakinan dan menghindari politisasi agama/keyakinan yang mengarah pada disintegritas bangsa. Negara dalam melindungi hak beragama sebaiknya fokus pada objek dan alasan perlindungan yang *reliable* untuk dilaksanakan seperti menyangkut ujaran kebencian (*hate speech*), indoktrinasi maupun ritual agama/kepercayaan yang mengancam keselamatan publik (*public safety*), ketertiban umum (*public order*), kesehatan masyarakat (*public health*), moral masyarakat (*public morals*), atau hak dasar dan kebebasan orang lain (*fundamental rights and freedoms of others*).

Bibliography

- Anggraini, Rista. "Simony dalam Tradisi Gereja Roma Katolik: Studi Kritis terhadap Jual Beli Jabatan dalam Agama Katolik." *Intelektualitas* 5, no. 2 (Desember 2016): 206–18. Accessed 13-Jan-18. <http://jurnal.radenfatah.ac.id/index.php/intelektualita>.
- Choirul Anam Et Al. *Upaya negara menjamin hak-hak kelompok minoritas di Indonesia: Sebuah laporan awal*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2016.
- Crouch, Melissa A. "Law and Religion in Indonesia: The Constitutional Court and the Blasphemy Law." *Asian Journal of Comparative Law* 7, no. 1 (2012). Accessed 13-Jan-18. doi:10.1515/1932-0205.1391.
- Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948. 10 Desember 1948.
- Evans, G. R. *A Brief History of Heresy*. Oxford: Blackwell Publishing, 2003.
- General Comment of the Human Rights Committee No. 22 on Article 18 of the ICCPR. July 20, 1993, 48th Session.
- Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. November 13, 1998.
- Komentar Umum No. 22 Komite HAM PBB terhadap Pasal 18 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik.
- Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. 16 Desember 1966.
- Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. 16 Desember 1966.
- "Laporan Tim Temuan dan Rekomendasi (TTR) tentang Penyerangan terhadap Penganut Syiah di Sampang, Madura." 26 Agustus

2013. https://drive.google.com/file/d/0BwSyakH_J8_nWlNndGFhZ29fRnc/view.
- Lindholm, Tore, W. Cole Durham Jr., and Bahia G. Tahzib-Lie, eds. *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*. Oslo: Springer-Science+ Business Media, B.V., 2004.
- Michel Picard and Re'my Madinier, eds. *Politics of Religion in Indonesia: Syncretism, orthodoxy, and religious contention in Java and Bali*. London and New York: Routledge, 2011.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. "Status of Ratification: Country Profile of Indonesia." Accessed 29-Dec-17. <http://indicators.ohchr.org/>.
- "OHCHR | List of past members of the HRC." Accessed 29-Dec-17. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/PastMembers.aspx>.
- Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa 1945.
- Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa 1945. June 26, 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 140/PUU-VII/2009 terkait Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. 19 April 2010.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 84/PUU-X/2012 terkait Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS 1965 tentang Pencegahan Penyalagunaan dan/atau Penodaan Agama. 19 September 2013. Accessed 13-Jan-18.
- Risse, Thomas, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink, eds. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Sevent Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (Commission on Human Rights, United Nations Economic and

Social Council, 41st Session, Document No. E/CN .4/1985/4, 28 September 1984).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya). October 28, 2005.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan International tentang Hak-hak Sipil dan Politik). October 28, 2005.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. September 23, 1999.

Biodata Penulis

Nama : Muktiono, SH., M. Phil.

Pekerjaan : Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Malang

Pendidikan :

Present, S-3, Kandidat Doktor, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
2008, S-2, Faculty of Law, University of Oslo, Norway, 2008
2000, S-1, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2000

Publikasi :

- 2015, Conceptual Critic to the Definition of Human Rights at the Act No. 99 Year 1999 on the Human Rights.
- 2014, Guidance to draft amicus brief, book, contributor, Indonesia Legal Resources Center (ILRC), Jakarta.
- 2014, Human rights to freedom of religion and belief in Indonesia, book, contributor, Center for Religion and Multiculturalism, University of Muhammadiyah Malang, Indonesia.
- 2013, Public examination on discriminative local regulation for women rights, book report, member of judge examiner, Indonesia National Commission on Women Rights.
- 2012, Legal politics on religious freedom in Indonesia, book, contributor, Faculty of Law, Leipzig University of Germany.
- 2012, Introduction to Indonesia Environmental Law, E-module,

Faculty of Law, Brawijaya University of Indonesia.

- 2011, No middle road, public examination on constitutional court decision in the case of blasphemy law, book report, member of judge examiner, Indonesia Legal Resources Center (ILRC), Jakarta.
- 2010, Protection to the right of democracy for vulnerable group in general election law of Indonesia, journal of constitution, Faculty of Law, Brawijaya University of Indonesia.
- 2009, Regional autonomy in the view of international human rights law, Arena Hukum Journal of Law, Faculty of Law, Brawijaya University of Indonesia.

12. “Jalan Tengah” Yang Diharapkan: Perlunya Penafsiran Bersyarat atas Konstitusionalitas UU PPPA¹

Oleh : Zainal Abidin Bagir

Dalam keterangan ini, saya akan mengajukan dua argumen utama yang dapat diringkaskan sebagai berikut: Mahkamah Konstitusi *dapat* dan *perlu* memberikan penafsiran bersyarat atas konstitusionalitas UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU PPPA).

MK *dapat* memberikan penafsiran bersyarat atas konstitusionalitas UU PPPA

Kata “dapat” di sini bukan terutama mengacu pada konteks legal-formal kewenangan MK, yang telah diajukan argumennya oleh Pemohon maupun Pihak Terkait YLBHI, namun lebih dalam artian substansialnya. Yaitu bahwa UU PPPA dapat diperbaiki secara substansial, yang di sini diusulkan dalam bentuk pemberian tafsir konstitusionalitas bersyarat atas UU tersebut, sesuai batas kewenangan MK. Ada dua hal yang ingin ditunjukkan di bagian ini: *Pertama*, dalam banyak ukuran objektif, tidak sulit untuk mengakui bahwa UU itu tidak sempurna dan masih ada ruang untuk memperbaikinya; *kedua*, MK sendiri telah pernah secara eksplisit mengakui beberapa kelemahan UU itu serta memberikan isyarat arah perbaikan, dan sesungguhnya memiliki kewenangan untuk melakukannya.

1 Keterangan Ahli Pada Perkara No. 56/PUU-XV/2017 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965, 20 Februari 2017.

Salah satu contoh yang cukup baru mengenai “ukuran objektif” adalah laporan yang belum lama ini dikeluarkan oleh USCIRF, bertajuk *Measuring the World’s Blasphemy Laws*.² Laporan itu menganalisis 71 negara yang memiliki UU yang disebut sebagai UU tentang penodaan agama (*defamation of religion*; atau di banyak negara lebih sering disebut *blasphemy*), dari Kanada sampai Itali dan Swiss, dari Iran, Arab Saudi, sampai Pakistan dan Indonesia. Tak hanya melihat mana negara yang memiliki UU tersebut, laporan tersebut juga melihat kualitasnya. Dasar untuk pengukurannya adalah standar atau prinsip yang diterima oleh kesemua negara itu, baik yang berasal dari konvensi HAM yang telah diretifikasi, atau prinsip-prinsip hukum yang jamak diterima di dunia internasional.

Delapan ukurannya terkait dengan: 1) pembatasan yang diperbolehkan dalam kebebasan berpendapat dan berekspresi; 2) pembatasan yang diperbolehkan dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan; 3) bagaimana perbuatan yang dilarang didefinisikan (cukup lugas atau ambigu/multi-tafsir); 4) proporsionalitas atau bobot hukuman; 5) apakah suatu UU mendiskriminasi kelompok agama tertentu; 6) atau melindungi kelompok tertentu; 7) sejauh mana forum *internum* dan *externum* dibatasi; dan 8) posisi UU tersebut dalam hirarki perundangan.

Temuan penelitian tersebut adalah bahwa meskipun banyak negara masih memiliki legislasi semacam ini, ada perbedaan signifikan antara satu negara dan lainnya. Ada yang sangat diskriminatif, ada yang lebih tidak diskriminatif; ada yang menyebutkan unsur niat, ada yang tidak; ada yang perumusannya sangat kabur, ada yang lebih lugas, dan sebagainya. Indonesia berada di kelompok tengah, yaitu negara dengan skor di atas rata-rata (sekitar 40 dalam rentang

2 Joelle Fiss dan Jocelyn G. Kestenbaum, *Respecting Rights? Measuring the World’s Blasphemy Laws*, U.S. Commission on International Religious Freedom, 2017.

0 – 80;), di antara kelompok negara dengan skor terburuk/tertinggi (hingga 66,7) dan negara dengan skor terbaik/terendah (hingga 25,7). Dengan ini, legislasi penodaan agama di Indonesia dianggap lebih bagus dibanding negara-negara seperti Mesir, Itali, Pakistan, atau Iran, tapi lebih buruk dibanding Tunisia, Filipina, Malaysia, Kuwait, Jerman, Selandia Baru, India, Turki, atau Irlandia.

Hal terpenting yang disampaikan laporan ini adalah bahwa tidak satu pun dari UU terkait penodaan agama atau *blasphemy* yang tidak melanggar sebagian prinsip HAM atau prinsip hukum lain. Namun, selain itu, tidak kalah pentingnya, adalah bahwa ada UU tertentu yang lebih baik dan ada yang lebih buruk dari UU lainnya. Artinya, persoalannya bukan hanya apakah UU penodaan agama harus ada atau tidak boleh ada, tapi kalau ada, dan mau tidak mau ada prinsip-prinsip hukum yang dilanggar, kualitasnya bisa berbeda-beda. Bagi Indonesia, ini berarti, bahwa kalau UU PPPA tidak bisa dicabut, ia bisa diperbaiki, karena Indonesia masih memiliki skor pertengahan.

Sesungguhnya, persis ide semacam inilah yang telah muncul di ruang Mahkamah Konstitusi pada tahun 2010, dan dinyatakan oleh para hakim konstitusi dalam Putusan MK No.140/PUU-VII/2009. UU PPPA telah dua kali (2010 dan 2013) diajukan ke MK, dan dalam kedua perkara itu, MK berpandangan tidak dapat membatalkannya. Meskipun demikian, dalam Putusan pada tahun 2010, MK juga memberikan saran agar legislasi ini diperbaiki.³ Ketika itu Mahkamah menyatakan dapat menerima pandangan para ahli yang “menyatakan perlunya revisi terhadap UU Pencegahan Penodaan Agama, baik dalam lingkup formil perundang-undangan maupun secara substansi, agar memiliki unsur-unsur materil yang *lebih diperjelas sehingga tidak menimbulkan kesalahan penafsiran dalam praktik*”. (Italik

3 Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PUU-VII/2009, hal. 270.

dari penulis). Persis inilah salah satu kesimpulan yang dapat ditarik dari mengamati laporan *Measuring Blasphemy Laws* di atas. Dan Permohonan yang saat ini sedang dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi dapat dipandang sebagai upaya ke arah itu.

MK juga menyebut bahwa putusan 2010 itu merupakan sebuah upaya mengambil “jalan tengah”. MK menyatakan sependapat dengan pandangan seorang saksi ahli “yang menyarankan agar Mahkamah membuat ‘jalan tengah’ dengan memberi penafsiran resmi atas UU Pencegahan Penodaan Agama tanpa membatalkannya.”⁴

“Jalan tengah” yang dimaksudkan MK adalah posisi di tengah antara pihak-pihak yang menyarankan pencabutan dan yang ingin mempertahankannya, Ini adalah posisi bahwa UU PPPA konstitusional, tetapi perlu direvisi.⁵ Seperti apakah wujud “jalan tengah itu”. Segera setelah kalimat (yang dikutip terakhir) di atas, ada penjelasan amat singkat, yaitu bahwa penafsiran resmi itu “telah dituangkan secara rinci dalam paragraf-paragraf di bagian Pendapat Mahkamah.” Meskipun tidak ada rujukan yang jelas pada paragraf-paragraf mana, namun kita dapat melihat beberapa bagian ketika MK mempertimbangkan pendapat sembilan dari 17 ahli yang dianggap menyarankan “jalan tengah”.⁶ Ini perlu dicermati satu demi satu, namun hanya sebagiannya diajukan di sini.

4 Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PUU-VII/2009, hal. 305.

5 Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PUU-VII/2009, hal. 270. Lihat juga Rumadi, “Kebebasan dan Penodaan Agama”, *Indo-Islamika* 1:2, 245-271 (2012), hal. 255 dan seterusnya. Rumadi melihat bahwa “jalan tengah” bisa juga dimaknai posisi di tengah pertarungan ideologis “negara Islam” vs. “negara sekular”. Pandangan ini memang dapat dilihat tersirat dalam Putusan MK tersebut, namun secara eksplisit “jalan tengah” diajukan dalam hubungannya dengan tiga posisi tentang konstitusionalitas UU PPPA yang muncul dalam masa persidangan.

6 Disebutkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PUU-VII/2009, bagian 3.71, hal. 304.

Istilah “jalan tengah” dalam kutipan di atas dirujukkan pada ahli Jalaluddin Rakhmat. Pendapat Rakhmat, yang setidaknya kesimpulannya disetujui MK, dengan tegas menyebut bahwa penafsiran agama bisa berubah-ubah sesuai dengan penafsiran (hal. 219), dan “penodaan” bukanlah perbedaan penafsiran tapi penghinaan yang sengaja dan menyakiti (hal. 220), dan tujuan penafsiran resmi MK yang disarankannya adalah *agar “kebebasan beragama tidak dibatasi, pluralisme dihormati, dan melindungi hak-hak kelompok lemah”*. (hal. 219; cf. 263-264) Sedangkan Yusril Ihza Mahendra, setelah menyatakan bahwa secara formil maupun materiil UU itu tidak berlawanan dengan konstitusi, menyatakan juga bahwa “dari segi bentuk pengaturan, rumusan, kaidah-kaidah hukumnya perlu disempurnakan.” (hal. 222) Ahli-ahli lain (hal. 210-224) menegaskan hal serupa: perlu penjelasan lebih rinci dan tegas, tidak ambigu, karena ada ekseseks negatif (Azyumardi Azra); perlu penyempurnaan karena masih ada yang disakiti oleh UU ini dan menciptakan kecemasan terus menerus (Emha Ainun Najib). Setidaknya dari pernyataan-pernyataan di atas yang tampaknya disetujui MK, ada pengakuan bahwa ada yang tidak jelas dan membuka peluang kekeliruan, bahkan inkonstitusionalitas, dalam UU PPA.

Jika MK menyetujui saran itu pemberian “tafsir resmi” pada arah yang disarankan para saksi ahli dan diterima MK, sesungguhnya sebagian besar kekhawatiran pemohon pada waktu itu telah terakomodasi. Namun, sayang sekali, MK tidak secara lebih lugas menunjukkan persisnya aspek apa yang perlu diperbaiki dan bagaimana melakukannya, menyerahkan kemungkinan revisi itu pada DPR dan Pemerintah. Benar bahwa MK tidak memiliki kewenangan sebagai legislator, tapi sesungguhnya ada peluang perbaikan yang telah dibuka pada 2010 yang tidak direalisasikan pemenuhannya dengan

lebih lugas.⁷ Misalnya, putusan “tidak konstitusional bersyarat”, sebagaimana dimohonkan oleh Pemohon pengujian UU PPPA kali ini, telah muncul dalam Amar Putusan MK, bukan hanya dalam bagian Pandangannya, sejak 2008.⁸

Kesimpulan dari argumen-argumen yang disampaikan di bagian ini adalah bahwa MK dapat memberikan penafsiran bersyarat atas konstitusionalitas UU PPPA, karena UU tersebut belum sempurna dan memang dapat diperbaiki, MK sendiri telah mengakui beberapa kelemahannya (pada Putusan tahun 2010), dan karena MK memiliki kewenangan untuk itu. Usulan yang diajukan pemohon adalah salah satu bentuk tafsir konstitusional yang dapat diberikan oleh MK, atas pertimbangan bahwa salah satu alasan untuk memberikan putusan “tidak konstitusional bersyarat” adalah untuk mengatasi tidak responsifnya legislator pada Putusan MK.⁹ Argumen selanjutnya adalah bahwa MK perlu mengambil peluang yang terbuka ini.

MK perlu memberikan penafsiran bersyarat atas konstitusionalitas UU PPPA

Pada saat ini, lebih daripada delapan tahun lalu (2010), ada urgensi lebih tinggi bagi MK untuk bergerak lebih jauh, di antaranya karena pemberlakuan UU PPPA setelah 2010 hingga hari ini telah makin menunjukkan bagaimana UU yang tidak sempurna ini, yang ruang penafsirannya amat luas tanpa batas jelas, telah memakan jauh lebih banyak korban dalam delapan tahun terakhir.¹⁰ Pemberian

7 *Op. Cit.* Rumadi (2012)

8 Simon Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*, Brill-Nijhoff, 2015, hal. 124-125.

9 *Ibid.* 126, 127

10 Misalnya, sebagai konsekuensi dari dikeluarkannya banyak peraturan-peraturan daerah, mengikuti SKB 2008, sebagaimana sebagiannya terdaftar dalam

tafsir konstitusionalitas yang lugas akan menjaga bahwa meskipun UU yang tak sempurna ini masih berlaku, dan revisinya belum dibicarakan sama sekali oleh DPR ataupun Pemerintah,¹¹ kerugian kelompok-kelompok yang terdampak dapat diminimalisir.

Salah satu kelemahan utama UU PPPA, yang telah banyak dibahas oleh para sarjana pengkaji UU ini dan bahkan tersirat juga dalam pandangan para hakim Mahkamah Konstitusi dalam pengujian pada tahun 2010, adalah adanya kekaburan dan ketidakjelasan dalam beberapa hal.¹² Secara normatif, ada dua hal utama yang amat berbeda yang diatur dalam legislasi itu, yaitu *penyimpangan* dan *penodaan*. Penyimpangan adalah objek yang dibicarakan dalam Pasal 1, 2, dan 3, sementara apa yang disebut penodaan dilarang Pasal 4 (dan Pasal 156A KUHP). Lebih jauh, tiga pasal pertama itu berbicara tentang penafsiran dan kegiatan. Permohonan pengujian UU ini (Perkara No. 56/PUU-XV/2017) terbatas pada tiga pasal mengenai penyimpangan itu.

berkas permohonan Pemohon pengujian UU ini.

11 Sejak 2014 Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama, telah membuat draft RUU Perlindungan Umat Beragama. Namun dari beberapa draft yang Penulis pernah membaca, tidak tampak ada upaya untuk melakukan perbaikan atas UU PPPA, meskipun dalam beberapa kesempatan “penodaan agama” disebut akan diatur dalam RUU itu. RUU tersebut hingga tahun 2019 tidak masuk dalam daftar prioritas Prolegnas. Di luar itu, belum ada diskusi sama sekali mengenai revisi UU PPPA sebagaimana disarankan oleh putusan MK pada tahun 2010 dalam bagian Pandangan Mahkamah.

12 Selain pandangan MK sebagaimana dikutip di atas, yang menghendaki UU PPPA untuk “memiliki unsur-unsur materil yang lebih diperjelas sehingga tidak menimbulkan kesalahan penafsiran dalam praktik” (Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PUU-VII/2009, hal. 304), lihat juga *concurring opinion* Hakim Konstitusi Harjono yang, meskipun setuju untuk mempertahankan UU tersebut, namun mengakui bahwa “Dari aspek redaksional, rumusan Pasal 1 Undang-Undang *a quo* mengandung ketidakjelasan sehingga tidak memenuhi syarat bahwa perumusan undang-undang tindak pidana haruslah jelas (*lex certa*).” (hal. 311), sehingga diperlukan revisi. (312).

Bagian kedua dari makalah ini akan menunjukkan betapa luasnya wilayah tafsir “penyimpangan” itu, kekuatan-kekuatan apa saja yang mempengaruhi suatu tafsir, dan bagaimana keluasan itu—sejauh menyangkut kepentingan pembuatan kebijakan oleh negara—perlu dibatasi agar tidak melampaui batas-batas konstitusionalitasnya.

Seberapa luas wilayah tafsir dan kekuatan-kekuatan apa yang mempengaruhinya?

Istilah “penyimpangan” memang membuka wilayah tafsir yang amat luas karena ia hanya dapat dipahami dalam hubungannya dengan “pokok-pokok suatu agama”, yang sulit mendapatkan tafsir objektif. Sejarah semua agama, tanpa kecuali, adalah sejarah adanya beragam penafsiran mengenai amat sangat banyak hal dalam agama itu. Dalam sejarah Islam, sebagai contoh, adanya beragam perbedaan penafsiran itu tidak hanya menyangkut masalah-masalah yang dianggap cabang, tapi bahkan juga yang dianggap “pokok” (seperti akidah). Tidak mengherankan jika sejarah perbedaan ini tidak hendak diakui oleh semua kelompok dalam agama tersebut, karena biasanya yang terjadi adalah klaim bahwa pandangan kelompok itulah yang dianggap (paling) benar. Nyatanya, apa yang (dianggap) benar di suatu tempat atau masa, amat bergantung pada kelompok dominan atau arus utama mana yang ada di tempat itu pada masa tertentu.

Zaman Keemasan Islam memiliki banyak contoh mengenai bagaimana nasib kelompok tertentu berubah ketika penguasa berubah; contoh paling jelas mengenai ini adalah kelompok-kelompok teologis (yang berbeda dalam “pokok-pokok agama”) seperti Asy’ariyah dan Mu’tazilah. Di satu masa Mu’tazilah berkuasa dan Asy’ariyah dipersekusi; di masa lain, hal sebaliknya terjadi.

Dengan kata lain, sulit kita menemukan suatu pandangan yang “objektif” mengenai apakah suatu aliran agama menyimpang,

karena persoalan ini tidak sepenuhnya merupakan masalah perbedaan ajaran agama atau masalah teologis, tapi tidak kurang merupakan masalah politik dan sosiologis—bergantung pada konteks sosial di suatu tempat atau masa—yang menentukan kelompok mana yang dianggap “arus utama”. Di wilayah-wilayah Muslim yang berbeda konteks sosial-politiknya, kelompok-kelompok Muslim yang dominan berbeda pula. Kelompok yang kecil, yang memiliki pemahaman **berbeda** dari kelompok utama/dominan, di mana pun mereka berada, cenderung rentan untuk disebut telah melakukan **penyimpangan**.

Ini sedikit banyak menjelaskan mengapa UU PPPA jauh lebih sering dipakai setelah tahun 1998 (dari hanya sekitar 10 sebelum 1998, menjadi 75 kasus sesudahnya).¹³ Hampir semua kasus yang terkait UU PPPA diangkat ke pengadilan melalui tekanan atau bahkan mobilisasi politik oleh kelompok yang kuat (yang kerap mengklaim sebagai “arus utama”). Setekah 1998, kekuatan lebih terdistribusi, tidak terpusat secara formal pada negara, namun juga secara kultural dimiliki oleh organisasi atau otoritas ototitas keagamaan, dan terkadang melalui mobilisasi politik jalanan. Kekuatan-kekuatan inilah yang mendesakkan penggunaan UU PPPA dalam kasus-kasus tertentu.

Fakta bahwa Ahmadiyah sudah sekitar 90 tahun berada di Indonesia namun baru pada 2008 JAI mendapatkan SKB (berdasarkan pada legislasi yang telah ada sejak 1965) hanya bisa dijelaskan dengan merujuk pada kondisi sosial-politik Indonesia yang baru, pasca-1998, dan **bukan** pada analisis teologis mengenai

13 Zainal Abidin Bagir, *Kerukunan dan Penodaan Agama: Alternatif Penyelesaian Masalah*, Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Universitas Gadjah Mada, 2018. (Dapat diunduh di: crcs.ugm.ac.id/news/11963/laporan-crcs-penanganan-penodaan-agama.html)

ajaran Ahmadiyah. Tidak dapat dipungkiri, dalam sejarah panjang itu, Ahmadiyah kerap berselisih dan terlibat debat terbuka dengan kelompok-kelompok Islam lain; juga bahwa lembaga-lembaga keislaman arus utama menyatakan penyimpangannya. Namun baru di masa Pasca-1998 itulah bahasa hukum “penodaan agama” yang bersumber dari UU PPPA, dikenakan pada mereka. Di masa-masa awal dikeluarkannya UU itu, targetnya adalah kelompok yang sama sekali berbeda, yaitu utamanya kelompok-kelompok aliran kebatinan/kepercayaan,¹⁴ sedangkan aliran-aliran dalam suatu agama tidak menjadi objek legislasinya. Pergeseran target UU itu adalah cerminan dari pergeseran situasi sosial-politik Indonesia (bukan pergeseran teologis, karena Ahmadiyah tidak berubah doktrin teologisnya dalam rentang waktu itu). Makalah ini tidak akan mendiskusikan pergeseran sosial-politik tersebut. Namun secara umum, tampak bahwa UU PPPA mengalami revitalisasi dalam hampir dua dasawarsa terakhir ini, terutama karena munculnya dinamika sosial-politik baru setelah demokratisasi yang bermula pada 1998.¹⁵ Pemahaman mengenai sentralnya konteks sosial-politik ini penting untuk memahami makna UU PPPA, khususnya frasa tentang “pokok-pokok agama” dan, sebagai ikutannya, tentang “penyimpangan”.

14 Samsul Maarif, *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur dalam Politik Agama di Indonesia*, Yogyakarta: CRCS – Universitas Gadjah Mada, 2017.

15 Penulis membahas hal ini dalam Zainal Abidin Bagir, *Kerukunan dan Penodaan Agama* (2018), op.cit; lihat juga Zainal Abidin Bagir, “The Politics and Law of Religious Governance in Indonesia” dalam Robert W. Hefner ed. *Routledge Handbook of Contemporary Indonesia*, London: Routledge, 2018, 284-295.

Lalu, bagaimana suatu negara menentukan “penyimpangan”?

Ada satu kalimat kunci, dalam Penjelasan UU PPPA yang menyebutkan ini: *“Pokok-pokok ajaran agama dapat diketahui oleh Departemen Agama yang untuk itu mempunyai alat-alat/cara-cara untuk menyelidikinya.”* Ini segera mengundang pertanyaan mengenai apakah negara dapat memasuki wilayah keberagamaan warga negaranya?

Jelas, ini adalah debat panjang, yang tak akan diulangi di sini. Jika kita melihat prinsip yang dipegang pemerintah, sesungguhnya sudah tampak jelas posisinya. Dalam *Buku Sosialisasi SKB* tahun 2008 tentang JAI (Balitbang Diklat Depag, Agustus 2008), tegas dikatakan bahwa dengan SKB tersebut, “pemerintah tidak sedang mengintervensi keyakinan masyarakat”. Ini penting digarisbawahi, karena terkadang masih dipertanyakan dan diperdebatkan. Posisi pemerintah sudah jelas. Pertanyaannya, apakah dengan SKB itu, pemerintah berhasil mempertahankan posisinya?¹⁶

Dalam logika pemerintah, karena tak mau mengintervensi keyakinan masyarakat, penentuan penyimpangan itu ditempuh dengan beberapa cara. *Pertama*, memperhatikan pendapat lembaga keislaman, yang dalam praktiknya, biasanya ini berarti Majelis Ulama Indonesia (MUI). Penting diperhatikan bahwa, terlepas dari klaim bahwa ia merepresentasikan Muslim Indonesia, yang masih bisa dipertanyakan, MUI juga hidup dalam konteks sosial-politik yang terus berubah, bukan dalam vakum, dan karenanya mengalami perubahan karakter (misalnya, yang paling menonjol antara sebelum dan sesudah 1998), dan fatwa-fatwanya pun dikeluarkan tak terpisah

¹⁶ Sebagian dari tulisan dalam beberapa paragraf di bawah diambil dari laporan yang ditulis penulis dan diterbitkan dalam *Laporan Kehidupan Beragama di Indonesia 2008*, Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, UGM, 2009, hal. 14-19.

dari konteks ini.¹⁷

Dari sisi pemerintah, meskipun tak secara langsung mengatakan suatu aliran keagamaan menyimpang atau tidak, sesungguhnya tindakan *memilih* lembaga mana yang dianggap mewakili suatu agama, sebetulnya itu sudah merupakan bentuk turut campur dalam kehidupan keagamaan komunitas penganutnya. Ini karena selalu ada pilihan untuk memilih lembaga yang dianggap mewakili, dan masing-masing lembaga mungkin memiliki pandangan yang tidak sepenuhnya sama. Apalagi persoalannya di sini bukanlah sekedar menentukan apakah suatu aliran menyimpang atau tidak, tapi ada banyak konsekuensi amat penting dari penentuan itu. Sementara setiap lembaga keagamaan tentu boleh-boleh saja mengeluarkan fatwa yang dianggapnya benar, ketika pemerintah menjalankan kebijakan berdasarkan fatwa itu, yang membawa konsekuensi pada pemenuhan atau pelanggaran hak-hak kelompok itu, maka tanggungjawab terpentingnya tetap ada di tangan pemerintah. Sekali lagi, pemerintah selalu memiliki pilihan, termasuk pilihan untuk menjadikan sebuah fatwa sebagai (dasar) kebijakan atau tidak.

Kedua, satu cara menarik yang, setahu saya, baru sekali dilakukan, adalah dengan mengadakan pertemuan dengan kelompok yang dianggap menyimpang. Ini dilakukan dengan pihak Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) pada sekitar Desember 2007 – Januari 2008. Selain JAI, pertemuan yang berlangsung beberapa putaran itu melibatkan beberapa tokoh Muslim di luar Ahmadiyah. Pertemuan itu menghasilkan 12 butir penjelasan Pengurus Besar Ahmadiyah tentang keyakinan mereka untuk menunjukkan bahwa Ahmadiyah

17 Lihat beberapa kajian M. Nur Ichwan, dosen UIN Yogyakarta yang banyak mengkaji mengenai MUI, misalnya dalam "Toward A Puritanical Moderate Islam: The Majelis Ulama Indonesia and the Politics of Religious Orthodoxy", dalam Martin van Bruinessen, ed. *Contemporary Developments in islam - Explaining The "Conservative Turn"*, Singapore: ISEAS, 2013, 60-104.

tidak menyimpang. Langkah berikutnya adalah dilakukannya pemantauan oleh Kemenag selama tiga bulan (Februari-April 2008) di 33 kabupaten. Pemantauan itu, yang dilakukan dengan kunjungan lapangan ke beberapa daerah dan kajian tafsir al-Qur'an Ahmadiyah, memberikan hasil yang kemudian dipakai Bakor Pakem sebagai dasar rekomendasi peringatan keras kepada JAI pada April 2008.

Dalam banyak butir penjelasan, termasuk yang sangat prinsipil menyangkut syahadat Ahmadiyah, kitab suci mereka, tak mengkafirkan non-Ahmadi, dan hubungan sosial dengan Muslim non-Ahmadi, ditemukan bahwa warga JAI *tidak berbeda dari arus utama Muslim*. Yang jadi masalah akhirnya adalah beberapa butir (nomer 2 dan 3) terkait konsep kenabian menurut Ahmadiyah. Di sini pun, mereka jelas mengakui Nabi Muhammad; ketika Mirza Ghulam Ahmad disebut sebagai “nabi”, itu dijelaskan dengan mengatakan bahwa “nabi” di situ dipandang berbeda, bukan pembawa syari'at, tapi justru tunduk pada syariat Rasulullah Muhammad. Penjelasan ini bisa terus diperdebatkan. Tapi setidaknya sudah cukup untuk mengatakan bahwa ini adalah soal penafsiran, yang bisa keliru bisa benar, bisa buruk bisa baik. Dan biasanya penafsiran, apalagi dalam hal teologis seperti ini, tak bisa diputuskan segera. Dari satu sisi, bisa jadi ini bahkan hanya soal semantik. Persoalannya salah-benar teologis berbeda dengan salah-benar kriminal, yang tidak terlalu bisa mengakomodasi wilayah abu-abu.

Ruang antara hitam dan putih yang menyangkut perbedaan semantik dan tafsir itu pada akhirnya mesti dipotong oleh kalimat tegas rekomendasi Bakor Pakem (April 2008) bahwa, setelah memberi kesempatan dan melakukan pemantauan selama 3 bulan, ternyata JAI “tidak melaksanakan 12 butir tersebut secara konsisten dan bertanggungjawab”. Melihat hasil pemantauan Kemenag yang sebetulnya tidak tegas, pernyataan Bakor Pakem sebetulnya cukup mengejutkan—seakan-akan hasil penelitian itu tidak

dipertimbangkan. Lebih jauh, kita bisa bertanya, apa sesungguhnya maksud 12 butir penjelasan itu? Adakah andaian bahwa dalam masa 3 bulan “pemantauan” itu JAI dituntut mengubah keyakinan keagamaannya? Meski terdengar berlebihan—bahwa pemerintah menuntut reposisi teologis dari warganya dalam waktu 3 bulan—bisa jadi itu yang dibayangkan badan di bawah Kejaksaan Agung ini.

Proses tersebut dipaparkan dengan agak terinci untuk menunjukkan bahwa upaya menghakimi penyimpangan teologis atau praktik mau tidak mau pasti menjadi persoalan yang rumit, kompleks dan tidak konklusif—kecuali dalam kasus-kasus ekstrem. Lebih jauh, meskipun pemerintah mengklaim tidak mau mengintervensi keyakinan masyarakat, dalam kenyataannya hal itu, secara langsung atau tidak, sulit dihindari, dan karenanya dibutuhkan kehati-hatian yang amat tinggi. Apa yang disampaikan secara umum (dan sebetulnya, kabur) dalam Penjelasan UU PPPA, bahwa Kementerian Agama memiliki “alat-alat/cara-cara untuk menyelidiki” penyimpangan, membuka ruang yang amat luas. Perlu ditegaskan di sini bahwa ini bukanlah soal praktik atau implementasi UU, tapi kekaburan itu sudah ada inheren sejak dalam UU-nya, dan inheren ada dalam persoalan yang ingin diatur (yaitu tentang pokok-pokok agama. Dan, harus diakui, jika mau adil, ketidak-konklusifan itu tampaknya mustahil diatasi.

Sementara perbedaan internal agama bisa dan perlu berlangsung terus, telah dan akan terus terjadi (bahkan mungkin akan memperkaya dan menjadi rahmat), penghukuman oleh negara membawa konsekuensi yang jauh berbeda dan lebih luas. Setiap kelompok yang terdampak legislasi ini, maka bukan hanya hak keberagamaannya yang terdampak, tapi sudah pasti—sebagaimana itunjukkan dalam banyak berita media, penelitian-penelitian, termasuk juga yang didiskusikan di ruang ini oleh pemohon dan beberapa ahli lain—pasti hak-hak sipil, politik, dan ekonominya akan terpengaruh juga.

Setiap kelompok agama, seperti MUI atau lainnya jelas memiliki hak untuk menyatakan kelompok agama lain telah menyimpang; lebih jauh, sebagai bagian dari asosiasi warga, wajar jika ia berusaha mempengaruhi kebijakan negara. Persoalannya berbeda dengan negara. Sejauh menyangkut penghukuman oleh negara, wilayah luas tafsir tentang “penyimpangan” dalam UU PPPA (yang membawa sanksi legal) mesti dibatasi agar tidak melanggar hak-hak kelompok lain. Usulan tafsir konstitusional dalam bentuk putusan “(tidak)konstitusional bersyarat” adalah satu cara membuat pagar-pagar konstitusionalitas tersebut.

Ini bukanlah meminta MK untuk masuk dalam wilayah teologis. Tapi memberi pagar-pagar konstitusional dalam ruang tafsir keagamaan yang amat luas—***sejauh ia dipertimbangkan sebagai dasar pengambilan kebijakan negara***. Tujuannya adalah memastikan bahwa keputusan apapun yang diambil atas dasar UU ini tidak bertentangan dengan Konstitusi, dalam hal ini hak-hak sipil, politik dan ekonomi kelompok-kelompok yang potensial terdampak UU itu.

Kesimpulan

Dua argumen utama yang diajukan di atas adalah:

- 1) MK **dapat** memberikan penafsiran bersyarat atas konstitusionalitas UU PPPA, karena secara *substansial* UU tersebut belum sempurna dan memang dapat diperbaiki. Argumennya adalah penelitian mengenai karakter UU PPPA itu sendiri maupun dalam perbandingan dengan UU serupa di 70 negara lain; juga sebagaimana diakui MK sendiri pada Putusan tahun 2010. Dari sisi *formil*, MK sendiri memiliki kewenangan untuk itu, persis untuk tujuan yang diharapkan oleh pemohonan ini: untuk memperbaiki keadaan, sementara suatu UU yang memiliki konsekuensi negatif

tidak bisa dibatalkan atau belum diubah (dan tampaknya masih akan demikian untuk waktu yang lama) oleh legislator.

- 2) MK *perlu* memberikan penafsiran (tidak)konstitusional bersyarat, karena luasnya wilayah tafsir agama mengenai “pokok-pokok agama”, banyaknya faktor yang mempengaruhi tafsir keagamaan, dan seriusnya konsekuensi penilaian itu (oleh negara, sebagaimana dimandatkan oleh UU PPPA), melampaui urusan keyakinan keagamaan. Ini bukanlah pembatasan atas hak kelompok-kelompok agama tertentu yang ingin menjaga agamanya, karena hak mereka untuk itu tidak dikurangi sama sekali. Tapi merupakan pembatasan tafsir negara agar tidak melanggar hak-hak warga negara yang menjadi bagian dari kelompok yang dihakimi. Usulan tafsir konstitusional dalam bentuk putusan “(tidak) konstitusional bersyarat” adalah suatu cara membuat pagar-pagar konstitusionalitas tersebut atas tafsir keagamaan—*sejauh ia dipertimbangkan sebagai dasar pengambilan kebijakan negara*. Tujuannya adalah memastikan bahwa keputusan apapun yang diambil atas dasar UU ini tidak bertentangan dengan Konstitusi, termasuk hak-hak sipil, politik dan ekonomi kelompok-kelompok yang potensial terdampak.

UU PPPA ini telah dua kali diajukan ke MK, yang berpandangan tak dapat membatalkannya, meskipun ada banyak catatan serius. Dan sebagai akibatnya, situasi buruk yang menimpa individu-individu atau kelompok-kelompok tertentu—yang paling tidak sebagiannya telah diakui MK dalam kedua putusan sebelumnya—tidak berubah, bahkan mungkin memburuk! Pada saat ini, hal minimal yang bisa dilakukan MK untuk memperbaiki keadaan adalah suatu “jalan tengah” yang sebetulnya sudah pernah dipertimbangkan MK juga, tetapi sayangnya tidak menjadi bagian dari Amar Putusan. Usulan pemohon adalah satu bentuk jalan tengah itu: pemberian syarat konstitusionalitas. Benar bahwa keputusan seperti itu belum akan menyelesaikan semua

masalah yang muncul akibat adanya kekaburan dan ketidakpastian yang inheren ada dalam UU PPPA, namun sudah akan memperbaiki keadaan secara cukup signifikan dan merupakan satu langkah lebih maju dari MK, untuk memenuhi upaya menemukan “jalan tengah”.

Biodata Penulis

Nama : Zainal Abidin Bagir, Ph.D

Pekerjaan : Director, Center for Religious and Cross-cultural Studies (CRCS)

Pendidikan :

2005, Ph.D. Program, Indiana University, Bloomington, IN, USA

1994, M.A. Program, International Institute of Islamic Thought and Civilization, International Islamic University, Kuala Lumpur, Malaysia

1991, B.Sc Program, Dept. of Mathematics, Bandung Institute of Technology, Indonesia

Publikasi :

- *Kerukunan dan Penodaan Agama: Alternatif Penyelesaian Masalah*, Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Universitas Gadjah Mada, 2018. (Dapat diunduh di: cracs.ugm.ac.id/news/11963/laporan-crcs-penanganan-penodaan-agama.html)
- *Kebebasan, Toleransi dan Terorisme: Riset dan Kebijakan Agama di Indonesia* (Freedom, Tolerance and Terrorism: Research and Policy on Religion in Indonesia), PUSAD Paramadina, 2017 (Co-editor with Ihsan Ali-Fauzi and Irsyad Rafsadi)
- *Aspirations for Modernity and Prosperity: Symbols and Sources Behind Pentecostal/Charismatic Growth in Indonesia*, Australasian Theological Forum Press, Forthcoming (December 2014) (Co-editor with Christine Gudorf and Marthen Tahun; contributing one chapter: "Pentecostal-Muslim Relations in

Indonesia: Indifference, Potentials for Conflict , and Prospects for Harmony”)

- “The Politics and Law of Religious Governance in Indonesia”, in Robert W. Hefner ed. *Routledge Companion to Contemporary Indonesia*, Routledge, 2018
- “Kajian tentang Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dan Implikasinya untuk Kebijakan” dalam Ihsan Ali-Fauzi, Zainal A Bagir, dan Irsyad Rafsadi, eds. *Kebebasan, Toleransi dan Terorisme: Riset dan Kebijakan Agama di Indonesia* PUSAD Paramadina, 2017
- “Islam and Ecology: Norms and Practices”, in Mary Evelyn Tucker, John Grim, and Willis Jenkins, eds., *Routledge Handbook of Religion and Ecology*, Routledge, 2017.
- “Pengelolaan Keragaman Pada Masa Reformasi:Antara Kebebasan, Kerukunan, dan Keadilan” dalam *Proceeding Seminar Kebudayaan Nasional*, 2015, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2016.
- “Study on Freedom of Thought, Conscience and Religion – Indonesia”, in Jaclyn Neo, ed., *Keeping the Faith: A Study of Religious Freedom in ASEAN Countries* (Forthcoming, January 2015) ISBN: 9786021798621
- “Christianity and Religious Freedom in Indonesia Since 1998: Plurality and Coexistence in an Age of Revival and Democratization” (co-authored with Robert W. Hefner), in Allen D. Hertzke and Timothy S. Shah, eds., *Christianity and Religious Freedom*, (Christianity and Freedom Project, Georgetown University, to be published in an edited volume in 2014)
- “Reading the Many Faces of Indonesian Islam” (Membaca Beragam Wajah Islam Indonesia), Introduction to the Indonesian translation of Martin van Bruinessen, ed., *Contemporary Developments in Indonesian Islam: Explaining the “Conservative*

Turn" (Singapore: ISEAS, 2013) (Mizan, 2014)

- "The Relation between Science and Religion in the Pluralistic Landscape of Today's World", *Zygon, Journal of Religion and Science*, Vol. 50, No. 2 June 2015. (pp. 403-417).
- "The Importance of Religion and Ecology in Indonesia", *Worldviews* vol. 19 (2015) 99–102
- "Advocacy for Religious Freedom in Democratizing Indonesia", *The Review of Faith and International Affairs*, v. 12 no. 4 (December, 2014)
- "Defamation of Religion Law in Post-Reformasi Indonesia: Is Revision Possible?", *Australian Journal of Asian Law*, 2013, Vol 13 No 2, Article 3: 1-16
- "Combating Intolerance Resolution and the Prospect to Revise Defamation of Religion Regulations", *Human Rights Research* [2014] HRR 9: 9 (accessed at <http://www.victoria.ac.nz/law/centres/nzcpl/publications/human-rights-research-journal/previous-issues/volume-nine,-2014>).
- "Practice and the Agenda of "Islam and Science". *Zygon, Jurnal Religion and Science*, Vol. 47, No. 2 June 2012. (pp. 354-366)

13. Dalam Pengujian Materi UU Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Terhadap UUD 1945

Oleh : Zainal Arifin Mochtar

PENDAHULUAN

Dalam permohonan pengujian materi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama—selanjutnya ditulis UU Nomor 1/PNPS/1965—*jo* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang—selanjutnya ditulis UU Nomor 5 Tahun 1969—mendalilkan bahwa kedua Undang-Undang tersebut melanggar UUD 1945. Ketentuan yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 adalah Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Nomor 1/PNPS/1965.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Nomor 1/PNPS/1965 berlawanan dengan hak asasi manusia setiap orang untuk menjalankan ibadah dan agamanya sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Di samping itu, UUD 1945 juga mengamanatkan kepada negara agar memberi jaminan kepada setiap orang dalam menjalankan agamanya sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Sebelum ahli menyampaikan pendapatnya, terlebih dahulu ahli akan memberikan penjelasan tentang otoritas konstitusi dan agama—yang dijelaskan secara berbeda dan tidak saling terkait.

OTORITAS KONSTITUSI DAN AGAMA

Konstitusi memiliki otoritas hukum tertinggi karena disusun oleh badan perwakilan yang mendapatkan mandat dari rakyat.¹ Isi konstitusi dirangkum dari keinginan dan kepentingan rakyat. Selain otoritas hukum yang diklaim melekat pada sifat konstitusi yang memaksa setiap penyelenggara kekuasaan berada di bawah dan mematuhi, konstitusi juga memiliki otoritas moral di mana pemerintah harus tunduk pada konstitusi dalam keadaan di mana dan kapan saja.²

Supremasi atau superioritas konstitusi berlaku tidak hanya bagi rakyat yang secara langsung diatur agar tunduk ke konstitusi—sebagaimana pula setiap kepentingan dan keinginan rakyat itu yang ingin dimasukkan dalam konstitusi, melainkan juga berlaku untuk penguasa dan pembentuk konstitusi itu sendiri.³ Kekuasaan penyelenggara negara (legislatif, eksekutif yudikatif, dan cabang kekuasaan lainnya) serta majelis pembentuk konstitusi wajib tunduk pada konstitusi tatkala konstitusi tersebut diberlakukan.

Konstitusi yang berderajat tinggi berada di atas peraturan perundang-undangan lainnya dan menjadi sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Derajat tinggi konstitusi ini juga ditunjukkan dengan prosedur pembentukan maupun perubahannya yang berbeda dengan jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Derajat tinggi konstitusi dapat pula dilihat dari isi atau materinya serta pejabat pembentuknya yang berbeda dengan pejabat pembentuk jenis peraturan perundang-

1 K.C. Wheare, Juni 2003, *Konsitusi-Konstitusi Modern* (terjemahan dari *Modern Constitutions*), Pustaka Eureka: Surabaya, hlm 81.

2 *Ibid.*, hlm 100-101.

3 Dahlan Thaib, dkk, Cetakan keempat 2004, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Penerbit Raja Grafindo Persada: Jakarta, hlm 62.

undangan lainnya.⁴ Konstitusi dibentuk oleh badan yang mendapatkan mandat langsung—maupun tak langsung yang tergantung pada proses pemilihannya—dari rakyat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan—selanjutnya ditulis UU Nomor 12 Tahun 2011—mengakui derajat tinggi konstitusi tersebut. Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kekuatan hukum dari setiap peraturan perundang-undangan di atas mengikuti hierarkinya.⁵ Hierarki ini juga mewajibkan setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas pembentukannya, yang salah satunya adalah asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan.⁶

4 Sri Soemantri Martosoewignjo, Cetakan pertama 2016, *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan*, PT Remaja Rosda Karya: Bandung, hlm 59.

5 Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011.

6 Pasal 5 huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan diartikan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan

Di Indonesia, Konstitusi mengatur agama ke dalam Bab XI Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Jaminan kemerdekaan yang diberikan negara ke setiap penduduk untuk memeluk sebuah agama dan menjalankan ibadah agama itu diatur lebih khusus ke dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Sedangkan hak untuk beragama juga diatur dalam UUD 1945 Pasal 28I ayat (1) bersamaan dengan hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di depan hukum, dan hak untuk tidak dituntut dengan dasar hukum yang berlaku surut. Hak beragama menjadi hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable right*).

Konstitusi juga menyatakan setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Seperti halnya penganut agama, penganut aliran kepercayaan juga diberikan hak dan kebebasan untuk menjalankannya seperti disebutkan dalam Pasal 28E ayat (2) UUD 1945.

Selanjutnya, pengaturan tentang hak beragama dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia—selanjutnya ditulis UU Nomor 39 Tahun 1999—menyatakan dengan tegas sebagai berikut, “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan 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 dan oleh siapapun.”

hierarki peraturan perundang-undangan.

Pengakuan tentang hak beragama tidak hanya dirumuskan dalam hukum nasional (UUD 1945 dan UU Nomor 39 Tahun 1999), tetapi juga diakui secara universal. Konferensi Hak Asasi Manusia sedunia di Wina pada 1993 menegaskan kembali kesatuan normatif tentang hak asasi manusia. Sebagian pernyataan yang dihasilkan dalam Konvensi Wina 1993 berbunyi, "...Semua hak asasi manusia adalah universal, tidak dapat dibagi, saling bergantung dan saling berkait..."⁷ Hak beragama, yang juga menjadi bagian dari hak asasi manusia universal, oleh karenanya tidak dapat dibagi, saling bergantung dan saling berkait.

ANALISIS

Ketentuan dari UU Nomor 1/PNPS/1965 yang dimohonkan pengujian materi adalah Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 yang menjadi dasar pembentukan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008; Nomor KEP-033/A/JA/6/2008; Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), dan Warga Masyarakat. Selengkapnya, pasal-pasal tersebut berbunyi, sebagai berikut:

Pasal 1

Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan

7 Martin Scheinin, *Tanggung Jawab Negara, Good Governance dan Hak Asasi Manusia yang Tidak Dapat Dibagi*, dalam Hans-Otto Sano dan Gudmundur Alfredsson, 2003, *Hak Asasi Manusia dan Good Governance* (terj), Brill Academic Publishers, hlm 29.

dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.

Pasal 2

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

Pasal 3

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

Ketentuan yang terkandung dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Nomor 1/PNPS/1965 jelas sangat bertentangan dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, UUD 1945, dan UU Nomor

39 Tahun 1999. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menyatakan setiap hak asasi manusia tidak dapat dibagi atau dikurangi.

Konstitusi mengatur setiap orang memiliki hak untuk beragama (Pasal 28I UUD 1945), serta beribadat menurut agamanya itu (Pasal 28E ayat (1) UUD 1945), dan negara wajib menjamin hak untuk beragama dan menjalankan agamanya tersebut (Pasal 29 ayat (2) UUD 1945). Pasal 4 UU Nomor 39 Tahun 1999 juga menjadi dasar bagi setiap orang untuk beragama dan menjalankan agamanya tersebut yang tidak dapat dicabut dalam kondisi/keadaan apapun atau oleh siapapun.

Dengan pendekatan otoritas konstitusi, derajat konstitusi, serta daya ikat konstitusi, maka UU Nomor 1/PNPS/1965, khususnya ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 dimana mengatur pencabutan hak beragama, jelas bertentangan dengan konstitusi. Otoritas konstitusi memaksa UU Nomor 1/PNPS/1965 tunduk pada perintah UUD 1945. Derajat tinggi/suprioritas konstitusi membuat UU Nomor 1/PNPS/1965 secara sukarela menempatkan diri harus sama dengan konstitusi sehingga rumusan yang tercantum dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Nomor 1/PNPS/1965 terhapus. Daya ikat konstitusi membuat UU Nomor 1/PNPS/1965 khususnya di dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 menjadi tidak berlaku.

Apalagi, produk hukum yang menjadi dasar pemberian peringatan adalah suatu keputusan administrasi negara, dapat juga dibaca sebagai keputusan tata usaha negara. Termasuk ketika memutuskan untuk melakukan pelarangan, juga dalam suatu keputusan tata usaha negara. Ini menjadi sangat berbahaya karna sangat mungkin menjadi bias kekuasaan rezim pemerintah. Dalam hal ini, keputusan hanya diambil di dalam rezim pemerintah, di bawah kuasa Presiden dengan pembantunya. Makanya, dalam level tertinggi sesuatu yang dijaminakan di konstitusi, seharusnya pencabutannya

tidak dalam level keputusan administrasi negara semata. Melainkan melalui keputusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum mengikat sebagai forum tertinggi kekuasaan kehakiman yang dapat memerintahkan pencabutan hak azasi manusia dalam level tertentu. Menjadi sangat tidak tepat tatkala pencabutan hak hanya dilakukan dalam level putusan administrasi pemerintahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis di atas, maka UU Nomor 1/PNPS/1965, khususnya ketentuan dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 wajib dinyatakan bertentangan dengan konstitusi dan tidak berlaku dengan alasan:

1. Hak beragama tidak dapat dibagi atau dikurang dalam keadaan apapun dan oleh siapapun;
2. Setiap orang memiliki hak untuk beragama dan menjalankan agamanya tersebut; dan
3. Negara wajib menjamin pelaksanaan hak beragama tersebut.
4. Pencabutan hak tidak seharusnya menggunakan keputusan administrasi negara semata, tetapi harus melalui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Biodata Penulis

Nama : Zainal Arifin Mochtar

Pekerjaan : Dosen Hukum Tata Negara UGM

Pendidikan :

S-3, Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

S-2, Ilmu Hukum, Universitas Northwestern, Chicago, USA.

S-1, Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Publikasi :

2016, “Lembaga Negara Independen”, Rajawali Pers.

2008, Kordinator Penulis, “Panduan KKN Tematik Pemantauan Peradilan”, Pusat Kajian Anti Korupsi – Open Society Institute.

2007, (Kontributor Kata Pengantar), Meretas Asa Dari Hakim Agung Baru 2007, ICW, Jakarta.

2007, (Editor), Suara Untuk Eksistensi Negara Kepulauan : Catatan Atas RUU Kementrian Negara”, DFW Press, Jakarta.

2006, (Thesis): The Dusk of Human Rights (The threat of Privatization for Economic and Social Rights in Indonesia)

2005, (Editor) Laica Marzuki, “Berjalan-Jalan di Sistem Hukum Indonesia”, Konpres, Jakarta.

2005, (Editor), Jimly Ashiddiqie, “Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia”, Edisi Revisi, Konpres, Jakarta.

2005, (Editor) Ismail Suny, “Jejak Hukum Islam di Sistem Hukum Indonesia”, Konpres, Jakarta.

2005, (Penulis Kontributor), “Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara”, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta.

- 2004, (Editor) Jimly Ashshiddie, "Serpihan Pemikiran tentang Tata Negara, Media dan HAM", Konpres, Jakarta.
- 2004, (Editor), Kumpulan Tulisan, "Setahun Menjaga Konstitusi", Konpres, Jakarta
- Penulis, Buku Biografi "Mochtar Husein: Menggores Sejarah Dengan Dakwah", Media Lintas Batas, Yogyakarta
- 2002, (Penyunting dan Editor), "Pandangan Islam Terhadap Permasalahan Sosial", Mochtar Husein, UII Press, Yogyakarta.
- 2002, (Penyunting dan Editor Buku), "Etika Islam, Meneladani Perilaku Rasulullah", Mochtar Husein, UII Press, Yogyakarta.
- 2002, (Editor Buku), "Islam Kiri, Melawan Kapitalisme Modal Dari Wacana Menuju Gerakan", Eko Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- 2001, (Editor Buku), "Islam itu Indah", Mochtar Husein, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

14. Melacak Keislaman Ahmadiyah

Oleh : Zuhairi Misrawi

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi
Yang Mulia Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi
Sidang Mahkamah Konstitusi yang berhagia

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh
Salam sejahtera untuk kita semua
Om Swastiastu
Namo Buddhaya

Pertama-tama perkenankan saya mengingatkan kita semua, bahwa kita adalah negara dan bangsa yang beragama, baik dari segi etnis, agama, maupun bahasa. Di setiap sudut dan tempat, kita akan merasakan betapa indahnya kebhinnekaan. Saya kira di ruangan ini saja kita bisa merasakan indahnya kebhinnekaan. Kita bisa duduk bersama dan bercengkrama dalam suasana batin yang damai, meskipun kita berbeda suku, agama, dan keyakinan.

Saya lahir dan besar dari tradisi Nahdlatul Ulama, tetapi saya bersahabat dengan teman-teman dari Ahmadiyah, Muhammadiyah, Syiah, bahkan umat dari agama-agama lain, seperti Kristen, Katolik, Hindu, Budha, Konghucu, dan lain-lain. Saya menyadari betul perbedaan paham dan pemikiran dengan mereka, tetapi saya menganggap mereka sebagai saudara sebangsa dan sesama makhluk Tuhan. Imam Ali bin Abu Thalib menyatakan, jika kamu tidak bersaudara dalam agama, maka kamu bersaudara sesama ciptaan Tuhan.

Saya memandang, bahwa kita beruntung sekali para nenek moyang dan para pendiri bangsa mewarisi nilai, prinsip, dan filosofi yang sangat berharga bagi keutuhan dan kebersamaan kita. *Bhinneka Tunggal Ika* merupakan semboyan yang terasa betul manfaatnya akhir-akhir ini, bahkan saya kira akan bermanfaat sepanjang masa. Artinya, kita ditakdirkan oleh Tuhan Yang Maha Kuasa untuk menjadi bangsa dan negeri yang plural. Tapi itu saja tidak cukup, kita diamanatkan untuk bersatu-padu membangun negeri. Jangan ada salah satu kelompok yang kita perlakukan secara diskriminatif hanya karena pahamnya berbeda dengan kita.

Para pendiri bangsa kita telah melahirkan Pancasila sebagai dasar negara kita. Setiap sila dalam Pancasila, *Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*, merupakan satu kesatuan yang utuh. Bung Karno menyatakan, bahwa esensi Pancasila adalah gotong-royong. Esensi gotong-royong adalah sikap saling bahu-membahu, bersama-sama membangun negeri tercinta ini untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi semua warga.

Bung Karno dalam Pidato 1 Juni 1945 menegaskan, bahwa dimensi ketuhanan di dalam Pancasila adalah ketuhanan yang berkebudayaan. Yaitu, ketika setiap warga dan umat penganut agama-agama saling menghormati dan saling menghargai satu dengan yang lainnya, tidak egois dan tidak pula fanatis.

Maka dari itu, kita beruntung sekali konstitusi secara eksplisit di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945 menegaskan bahwa kita akan *membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia*. Komitmen tersebut diperjelas di dalam Pasal 28

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang secara rinci menjunjung tinggi hak asasi manusia. Selanjutnya di Pasal 29 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Majelis Hakim Yang Mulia

Pancasila dan Konstitusi kita yang begitu mulia itu, hemat saya, belum menjadi laku dan perbuatan nyata. Mengingat masih adanya diskriminasi, bahkan kekerasan terhadap kelompok minoritas. Lembaga saya, Moderate Muslim Society memotret dan memonitor diskriminasi dan intoleransi terhadap kelompok minoritas. Ada tiga kelompok minoritas yang kerap mendapatkan perlakuan diskriminatif: Ahmadiyah, Syiah, dan Kristiani.

Salah satu masalah yang dihadapi oleh kelompok Ahmadiyah adalah kebebasan dan kemerdekaan untuk beribadah di masjid-masjid mereka. Saya melihat secara langsung, masjid-masjid mereka dibakar dan disegel, sehingga mereka tidak bisa beribadah secara berjemaah, sebagaimana umat agama-agama yang lain.

Ada sebagian kelompok, bahkan pemerintah daerah yang menjadikan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia yang secara eksplisit menjadikan Undang-Undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang Pencegahan dan/atau Penodaan Agama sebagai justifikasi untuk membenarkan tindakannya untuk menghalangi warga Ahmadiyah beribadah di masjid-masjid mereka.

Ahmadiyah sudah ada di Indonesia sejak 1925, 20 tahun sebelum negeri ini memproklamasikan kemerdekaannya. Bahkan di antara penganutnya ada yang turut berjuang mewujudkan kemerdekaan

negeri ini. Baru setelah 83 tahun, tepatnya pada tahun 2008 hingga sekarang ini, Ahmadiyah diperlakukan secara diskriminatif. Masjid-masjid mereka disegel dan dibakar. Mereka tidak boleh melaksanakan shalat, dan anak-anak mereka tidak bisa mengaji di masjid-masjid yang mereka bangun secara swadaya.

Sekali lagi, mereka yang menyegel dan membakar masjid itu menggunakan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia yang secara eksplisit menjadikan Undang-Undang Nomor 1/PNPs/1965 tentang Pencegahan dan/atau Penodaan Agama. Tentu saja, selain itu karena dilandasi kebencian dan pemahaman yang tidak utuh terhadap agama dan konstitusi.

Maka dari itu, sudi kiranya Majelis Hakim untuk memberikan penegasan dan penafsiran terhadap Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Nomor 1 PNPS/1965, bahwa setiap orang atau kelompok tidak bisa meniadakan hak beribadah sesuai agama dan kepercayaannya. Permohonan ini tidak hanya berlaku bagi warga Ahmadiyah, tetapi juga bagi warga yang lain, seperti Syiah, Kristiani, Hindu, Budha, dan Konghucu. Negara harus menjamin kemerdekaan beribadah dan memberikan perlindungan setiap warga negara.

Majelis Hakim Yang Mulia,

Secara pribadi saya mengenal Ahmadiyah sejak tahun 2006 dan mempelajari ajarannya dengan saksama. Bahkan, saya juga melaksanakan shalat berjemaah dan shalat Jumat di masjid-masjid mereka. Tidak hanya di Indonesia, tetapi juga di belahan negara lainnya, seperti Singapura, Malaysia, London, Manchester, Paris, dan lain-lain.

Saya berpandangan, bahwa banyak sekali persamaan Ahmadiyah dengan kelompok-kelompok Muslim lainnya. Mereka mengucapkan syahadat yang sama, melaksanakan shalat, menunaikan zakat, puasa di bulan ramadhan, dan melaksanakan ibadah haji. Bahkan, mereka mempunyai kebiasaan untuk melaksanakan shalat tahajud untuk meningkatkan ketakwaan mereka. Begitu pula kitab suci mereka sama, yaitu al-Quranul Karim.

Kalau kita shalat di masjid-masjid Ahmadiyah, kita akan mendapatkan lafadz Allah SWT dan Nabi Muhammad, begitu pula kalimat *La ilaha illallah Muhammadun Rasulullah* (Tiada Tuhan selain Allah dan Muhammad adalah utusan Allah).

Dari fakta tersebut, saya berpandangan bahwa Ahmadiyah adalah salah satu golongan dalam Islam. Hal tersebut mengacu pada sebuah hadis Nabi, “Barangsiapa mengucapkan kalimat, *Tiada Tuhan selain Allah dan Muhammad adalah utusan Allah*, maka ia akan masuk surga”.

Memang ada perbedaan antara Ahmadiyah dengan kelompok Muslim lainnya dalam soal kenabian dan Imam Mahdi, tetapi menurut saya hal tersebut tidak menggugurkan keislaman Ahmadiyah.

Imam al-Ghazali mengatakan, “Jika dalam diri seseorang terdapat 99% kekufuran dan hanya 1% keimanan, maka orang tersebut mukmin”. Jika pendapat ini digunakan sebagai instrumen untuk menilai Ahmadiyah, yang mana seluruh Rukun Iman dan Rukun Islam sudah dilakukan oleh penganut Ahmadiyah, maka tidak ada alasan untuk tidak menyebut mereka sebagai Muslim.

Salah satu ciri khas Ahmadiyah di berbagai penjuru dunia adalah membangun masjid. Mereka mempunyai puluhan ribu masjid di berbagai belahan dunia: Amerika Serikat, Eropa, Afrika, Jepang,

Timur-Tengah dan lain-lain. Sekadar informasi, masjid terbesar di Kanada adalah Masjid Ahmadiyah. Begitu pula di London, Manchester, Hamburg, dan lain-lain.

Dunia sekarang tahu, bahwa Ahmadiyah adalah organisasi yang berkhidmat untuk menebarkan cinta sesuai dengan slogan mereka, *Love for All, Hatred for None*. Ketika masjid-masjid mereka dibakar dan disegel, mereka membalasnya dengan doa. Saya kira upaya *judicial review* untuk meminta penjelasan dan penegasan terhadap UU PNPS/1965 adalah cerminan dari ajaran cinta Tanah Air dari Ahmadiyah.

Terus terang saja, saya sendiri malu jika ditanyakan oleh orang-orang di luar negeri, kenapa masjid-masjid Ahmadiyah di Indonesia dibakar dan disegel? Apakah Islam mengajarkan umatnya untuk membakar masjid? Apakah pemerintah dan konstitusi Indonesia tidak memberikan perlindungan terhadap penganut Ahmadiyah?

Majelis Hakim Yang Mulia,

Izinkanlah di akhir pemaparan kesaksian saya ini menggarisbawahi perihal terma penodaan agama dalam Islam. Islam menurut saya memberikan panduan yang jelas dan tegas perihal terma penodaan agama. Salah satunya, sebagaimana tercantum di dalam surat al-Ma'un, *Tidakkah kamu tahu seseorang yang mendustai agama. Yaitu orang yang menghardik anak yatim dan tidak menyediakan makanan bagi orang-orang miskin.*

Jadi sebenarnya, penodaan agama dalam Islam tidak terkait dengan penafsiran, melainkan terkait dengan tindakan yang mencerminkan ketidakadilan dan penindasan terhadap orang-orang miskin, anak yatim, dan mereka yang lemah.

Adapun terkait vonis “sesat”, al-Quran memberikan panduan yang menarik di dalam surat al-Qalam ayat 7, *Sesungguhnya Tuhanmu, Dia Maha Tahu siapa yang tersesat dari jalannya dan Dia Maha Tahu atas mereka yang mendapatkan petunjuk.*

Namun di dalam sejarah Islam, kita mendapatkan vonis “sesat” digunakan secara politis oleh penguasa untuk menyingkirkan kelompok yang menjadi saingannya. Maka dari itu, kita mendapatkan sebuah rezim dalam sejarah Islam yang menyesatkan mazhab Ibnu Hanbal, mazhab Imam Asyari, sesuai dengan selera penguasanya pada saat itu.

Maka dari itu, diperlukan kematangan dan kedewasaan dalam beragama dan berbangsa. Saya secara pribadi bermimpi setiap umat agama di negeri ini dapat beribadah dengan bebas, tanpa ancaman dan diskriminasi. Kita harus memahami dan menerima kebhinnekaan dalam intra-agama dan antar-agama adalah anugerah Tuhan. Bukankah di dalam al-Quran disebutkan, bahwa Tuhan sendiri sendiri yang menghendaki kita beragam?

Sekali lagi kita beruntung mempunyai konstitusi yang memberikan perlindungan dan menjamin kemerdekaan beribadah bagi setiap warga, apapun agama dan kepercayaannya.

Dalam hal ini, sudi kiranya Majelis Hakim memberikan penjelasan bahwa Undang-Undang PNPS/1965 Pasal 1,2, dan 3 tidak bisa digunakan untuk meniadakan hak setiap warga untuk menganut aliran dan melakukan ibadah sesuai keyakinan. Artinya, Undang-Undang PNPS/1965 tidak bisa digunakan untuk menyegel, apalagi membakar tempat ibadah umat agama-agama dan keyakinan di negeri tercinta ini.

Wassalamu’alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Biodata Penulis

Nama : Zuhairi Misrawi

Pekerjaan : Ketua Moderate Muslim Society, Intelektual Muda
NU, alumnus Universitas al-Azhar Mesir, Kairo

Pendidikan :

2000, Program Sarjana di Departemen Akidah-Filsafat, Fakultas
Ushuluddin, Universitas Al-Azhar, Kairo, Mesir

2006, Program Pasca Sarjana (S-2) di Sekolah Tinggi Filsafat
Driyarkara, Jakarta.

Biografi Singkat :

Setelah menyelesaikan studi di Mesir, pada 2000 ia pulang ke Indonesia dan langsung aktif di lembaga Kajian dan Sumber Daya Manusia Nahdlatul Ulama (Lakpesdam NU) sebagai Koordinator Kajian dan Penelitian pada 2000-2002. Bersama beberapa tokoh muda NU lainnya, ia menerbitkan jurnal Pemikiran di kalangan Lakpesdam berjudul Tashwirul Afkar dan menjadi redaktornya pada tahun 2000-2005.

Meskipun aktif sebagai aktivis, ia tetap produktif dalam menulis. Secara umum, tulisan-tulisannya bertemakan pemikiran-pemikiran Islam kontemporer, politik, toleransi keagamaan, dan dialog antaragama (inter-faith dialog). Sejak 2008 ia menjadi direktur Moderate Modern Society Jakarta. Lembaga ini merupakan sebuah lembaga riset yang bertujuan untuk menyampaikan pendekatan moderasi dalam pembangunan Indonesia terutama dalam hal toleransi keagamaan dan keadilan sosial di dalam masyarakat yang plural (beragam) dan demokratis.

15. *Amicus curiae* (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat)

Terhadap Perkara Nomor 56/PUU-XV/2017

Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 /PNPS/ Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama jo. Undang-undang No. 5 tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-undang Terhadap UUD 1945

di Mahkamah Konstitusi

Diajukan oleh:

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)



Jakarta, 22 Februari 2018

- I. Pernyataan Kepentingan Sebagai *Amici*
 1. Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (*Institute for Policy Research and Advocacy*), disingkat ELSAM, adalah organisasi advokasi kebijakan yang berdiri sejak Agustus 1993 di Jakarta. Awalnya berbentuk yayasan, kemudian dalam perkembangannya berubah menjadi perkumpulan pada 8 Juli 2002. ELSAM bertujuan untuk mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang kepada nilai-nilai

hak asasi manusia, keadilan, dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun dalam pelaksanaannya;

2. Untuk mencapai tujuannya, ELSAM melakukan usaha-usaha sebagai berikut: (1) melakukan pengkajian terhadap kebijakan-kebijakan dan/atau hukum, penerapannya, serta dampaknya terhadap kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya; (2) mengembangkan gagasan dan konsepsi atau alternatif kebijakan atas hukum yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat dan melindungi hak asasi manusia; (3) melakukan advokasi dalam berbagai bentuk bagi penenuhan hak-hak, kebebasan, dan kebutuhan masyarakat yang berkeadilan; dan (4) menyebarluaskan informasi berkenaan dengan gagasan, konsep, dan kebijakan atau hukum yang berwawasan hak asasi manusia, demokrasi, dan keadilan di tengah masyarakat luas;
3. ELSAM mengajukan Komentar Tertulis ini kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberikan pandangan dan dukungan kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa perkara permohonan meminta Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Penodaan Agama dinyatakan secara konstitusionalitas bersyarat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam sebagaimana Perkara Nomor: Nomor 56/PUU-XV/2017, serta memaparkan pandangan masyarakat sipil tentang pelanggaran terhadap demokrasi yang dirinci sebagai pelanggaran atas kepastian hukum, kebebasan berpikir, mengemukakan pendapat dan berekspresi serta pelanggaran atas hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.

II. Uraian Singkat Mengenai *Amicus Curiae*

4. “*Amicus Curiae*”, merupakan istilah Latin yang mungkin

jarang terdengar di pengadilan Indonesia.¹ *Amicus curiae* merupakan konsep hukum yang berasal dari tradisi hukum Romawi, yang kemudian berkembang dan dipraktikkan dalam tradisi *common law*, yang mengizinkan pengadilan untuk mengundang pihak ketiga untuk menyediakan informasi atau fakta-fakta hukum berkaitan dengan isu-isu yang belum *familia*;

5. *Amicus curiae* merupakan konsep hukum yang berasal dari tradisi hukum Romawi, yang kemudian berkembang dan dipraktikkan dalam tradisi *common law*. Dalam tradisi *common law*, mekanisme *amicus curiae* untuk pertama kalinya diperkenalkan pada abad ke-14. Selanjutnya pada abad ke-17 dan 18, partisipasi dalam *amicus curiae* secara luas tercatat dalam All England Report;
6. Negara-negara penganut tradisi hukum *common law*, telah sering menggunakan mekanisme *amicus curiae* dalam sistem hukumnya. Misalnya Belanda, Amerika, dan Argentina. Sejarah Amerika Serikat menuliskan, sebelum terjadinya kasus *Green v. Biddle* pada awal abad ke-19, cukup lama pengadilan menolak untuk memperbolehkan partisipasi *amicus curiae* dalam proses hukum di Pengadilan. Baru pada awal abad ke-20 *amicus curiae* mulai memainkan peranan penting dalam peradilan, yaitu dalam kasus-kasus hak sipil, dan aborsi. Bahkan, menurut sebuah studi yang dilakukan pada tahun 1998, *amicus curiae*, telah berpartisipasi dalam lebih dari 90 persen kasus-kasus yang masuk ke Mahkamah Agung;
7. Perkembangan terbaru lainnya dari praktik *amicus*

1 Hukumonline, *Amicus Curiae* Dipakai Membantu Permohonan PK, [12/8/08]

curiae adalah diterapkannya *amicus curiae* dalam penyelesaian sengketa internasional, yang digunakan baik oleh lembaga-lembaga negara maupun organisasi internasional;

8. *Amicus curiae* yang dalam bahasa Inggris disebut “*friend of the court*”, diartikan “*someone who is not a party to the litigation, but who believes that the court’s decision may affect its interest*”. Secara bebas, *amicus curiae* diterjemahkan sebagai *friends of the court* atau ‘Sahabat Pengadilan’, dimana, pihak yang merasa berkepentingan terhadap suatu perkara memberikan pendapat hukumnya kepada pengadilan. *Miriam Webster Dictionary* memberikan definisi *amicus curiae* sebagai “*one (as a professional person or organization) that is not a party to a particular litigation but that is permitted by the court to advise it in respect to some matter of law that directly affects the case in question*”;
9. Dengan demikian, *amicus curiae* disampaikan oleh seseorang yang tertarik dalam mempengaruhi hasil dari aksi, tetapi bukan merupakan pihak yang terlibat dalam suatu sengketa; seorang penasihat kepada pengadilan pada beberapa masalah hukum yang bukan merupakan pihak untuk kasus yang biasanya seseorang yang ingin mempengaruhi hasil perkara yang melibatkan masyarakat luas;
10. Dalam tradisi *common law*, mekanisme *amicus curiae* pertama kalinya diperkenalkan pada abad ke-14. Selanjutnya pada abad ke-17 dan 18, partisipasi dalam *amicus curiae* secara luas tercatat dalam *All England Report*. Dari laporan ini diketahui beberapa gambaran berkaitan dengan *amicus curiae*:

- a. fungsi utama *amicus curiae* adalah untuk mengklarifikasi isu-isu faktual, menjelaskan isu-isu hukum dan mewakili kelompok-kelompok tertentu;
 - b. *amicus curiae*, berkaitan dengan fakta-fakta dan isu-isu hukum, tidak harus dibuat oleh seorang pengacara (*lawyer*);
 - c. *amicus curiae*, tidak berhubungan penggugat atau tergugat, namun memiliki kepentingan dalam suatu kasus;
 - d. izin untuk berpartisipasi sebagai *amicus curiae*.
11. Di Amerika Serikat, sebelum terjadinya kasus *Green v. Biddle* pada awal abad ke-19, lama sekali pengadilan menolak untuk memperbolehkan partisipasi *amicus curiae* dalam proses peradilan. Namun, sejak awal abad 20, *amicus curiae* memainkan peranan penting dalam kasus-kasus yang menonjol (*landmark*) dalam sejarah hukum Amerika Serikat, seperti misalnya kasus-kasus hak sipil dan aborsi. Bahkan, dalam studi yang dilakukan tahun 1998, *amicus curiae*, telah berpartisipasi dalam lebih dari 90 persen kasus-kasus yang masuk ke Mahkamah Agung;
12. Sementara untuk Indonesia, *amicus curiae* belum banyak dikenal dan digunakan, baik oleh akademisi maupun praktisi. Sampai saat ini, beberapa *amicus curiae* telah diajukan di Pengadilan Indonesia:
- a. *Amicus curiae* yang diajukan kelompok penggiat kemerdekaan pers yang mengajukan *amicus curiae* kepada Mahkamah Agung terkait dengan peninjauan kembali kasus majalah *Time* versus Soeharto dan *amicus curiae* dalam kasus “Upi Asmaradana” di

Pengadilan Negeri Makasar, dimana *amicus curiae* diajukan sebagai tambahan informasi buat majelis hakim yang memeriksa perkara² .

- b. *Amicus curiae* peninjauan kembali kasus Majalah TIME versus Soeharto;
 - c. *Amicus curiae* peninjauan kembali praperadilan atas Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) Bibit-Chandra;
 - d. *Amicus curiae* yang diajukan ICJR, ELSAM, PBHI, dan IMLDN dalam kasus Prita Mulyasari yang dijerat Pasal 27 ayat (3) UU No. 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE);
 - e. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM, Sawit Watch, dan PILNET dalam kasus Anwar Sadat (aktivis WALHI Sumsel) di PN Palembang;
 - f. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM, WALHI, KontraS, KPA dan TuK Indonesia dalam perkara pembunuhan terhadap Indra Pelani di PN Jambi, September 2015.
 - g. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara Kasus Heri Budiawan alias Budi Pego pada Perkara Nomor:559/Pid.B/2017/PN.Byw di Pengadilan Negeri Banyuwangi;
13. Walaupun *amicus curiae* belum dikenal dalam sistem hukum Indonesia, namun dengan berpegangan pada ketentuan Pasal 28 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 tentang

2 Penggiat Kemerdekaan Pers Ajukan *amicus curiae* Koran Tempo, Jakarta: Selasa, 12 Agustus 2008, dan Anggota Komisioner Komnas HAM jadi Saksi Upi : Yosep Prasetyo akan bersaksi sebagai *Amicus Curiae* atau sahabat Pengadilan, VIVAnews, Selasa, 30 Juni 2009, 07:06 WIB.

Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “*Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat*”, sebagai dasar hukum pengajuan *amicus curiae*, maka tidak berlebihan apabila mekanisme ini dapat digunakan sebagai salah satu strategi yang dapat digunakan untuk mengklarifikasi prinsip-prinsip hukum dan konstitusi, terutama kasus-kasus yang melibatkan berbagai UU atau pasal yang kontroversial.

III. Pendapat Amici: Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Dalam Prinsip dan Instrumen Hak Asasi Manusia Universal

Secara singkat, sebagaimana didalilkan Para Pemohon dalam Permohonannya, bahwa Para Pemohon mengajukan Permohonan Pengujian UU No. 1 /PNPS/ Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama jo. Undang-undang No. 5 tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-undang Terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi, oleh karena dengan adanya UU a quo. Karena dalam menjalankan ibadahnya sebagai penganut agama Islam yang juga adalah komunitas Ahmadiyah, Para Pemohon telah terhalang hak-hak nya untuk menganut aliran Agama dan kemudian menjalankan ibadah nya yang merupakan perwujudan keimanannya secara internal.

14. Isu hak kebebasan berkeyakinan dan beragama masuk dalam Pasal 2 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (disingkat DUHAM): semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam Deklarasi ini tanpa perkecualian apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat yang berlainan, asal mula kebangsaan atau kemasyarakatan,

hak milik, kelahiran, ataupun kedudukan lain;

15. DUHAM menyebut istilah *basic human rights* (hak-hak asasi manusia dasar), yaitu hak asasi manusia yang paling mendasar dan dikategorikan sebagai hak yang paling penting untuk diprioritaskan di dalam berbagai hukum dan kebijakan, baik di tingkat nasional maupun internasional. Hak-hak asasi manusia dasar itu adalah serangkaian hak yang memastikan kebutuhan primer material dan non-material manusia dalam rangka mewujudkan eksistensi kemanusiaan manusia yang utuh, yaitu manusia yang berharga dan bermartabat. Walaupun, secara eksplisit tidak dijumpai satu ketentuan atau penjelasan yang merinci tentang hak-hak apa saja yang termasuk di dalam *basic human rights* ini, namun, secara umum dapat disebutkan hak-hak asasi dasar tersebut mencakup hak hidup, hak atas pangan, pelayanan medis, kebebasan dari penyiksaan, dan kebebasan beragama. Hak-hak itu, dan juga secara keseluruhan hak asasi manusia didasarkan pada satu asas yang fundamental, yaitu penghargaan dan penghormatan terhadap martabat manusia;
16. Hak kebebasan beragama dinyatakan pula secara lebih rinci dalam Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik pasal 18. Kovenan ini telah diratifikasi pemerintah Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005. Isinya sebagai berikut: (1) Setiap orang berhak atas kebebasan berfikir, berkeyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain, di tempat umum atau tertutup,

untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, ketaatan, pengamalan dan pengajaran; (2) Tidak seorang pun boleh dipaksa sehingga mengganggu kebebasannya untuk menganut atau menerima suatu agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya;

17. Hak kebebasan beragama digolongkan dalam kategori hak asasi dasar 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 secara spesifik dinyatakan di dalam perjanjian hak asasi manusia sebagai hak yang tidak bisa ditangguhkan pemenuhannya oleh negara dalam situasi dan kondisi apapun, termasuk selama dalam keadaan bahaya, seperti perang sipil atau invasi militer. 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;

Hak Menganut dan Meyakini Agama atau Kepercayaan Dalam Hak Asasi Manusia

18. Sebagai forum internum, hak untuk menganut Agama atau Kepercayaan ataupun aliran agama merupakan hak yang tidak boleh ditangguhkan dalam penikmatannya (*non derogable rights*). Mengacu pada ketentuan nasional dan internasional:

Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945, yang berbunyi :

(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 keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

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

Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan keyakinannya itu.

19. Kemudian, terkait dengan ketentuan mengenai Hak beragama, meyakini keyakinan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), serta Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, telah lebih lanjut diatur dalam berbagai peraturan baik nasional maupun internasional, antara lain: 1) Pasal 18 Deklarasi Universal hak Asasi Manusia (DUHAM); 2) Pasal 18 Konvenan Internasional Tentang Hak Sipil dan Politik sebagaimana telah diratifikasi melalui UU nomor 12 Tahun 2005; 3) Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan; 4) Pasal 4 & Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39

Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

20. Forum internum menyangkut kebebasan untuk memiliki dan mengadopsi agama atau keyakinan sesuai pilihan setiap individu, juga kebebasan untuk mempraktekan (*to practice*) agama atau keyakinannya secara privat. Hak atas kebebasan berfikir dan keyakinan juga mengandung arti setiap orang punya hak untuk mengembangkan pemikiran-pemikiran dan keyakinan bebas dari pengaruh eksternal yang tidak layak (*impermissible external influence*) seperti doktrinisasi, cuci otak, manipulasi, mempengaruhi pikiran melalui obat-obat psikoaktif, atau koersi;
21. Mendasarkan cakupan hak atas kebebasan berpikir (*thought*), bersikap sesuai hati nurani (*conscience*), dan beragama atau berkeyakinan (*religion or belief*) sebagaimana dijelaskan di atas, suatu penafsiran keagamaan merupakan bagian dari kebebasan yang berada pada forum internum, terlepas penafsiran tersebut berkesesuaian atau berbeda dari penafsiran atau pokok-pokok ajaran agama *mainstream*. Oleh karenanya, kebebasan melakukan penafsiran keagamaan sifatnya mutlak (*absolut*), merupakan hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non derogable rights*);
22. Ketentuan dalam UU *a quo* sebagaimana yang diuji oleh Para Pemohon Perkara 56/PUU-XV/2017, telah melarang keyakinan yang dianut Para Pemohon dan kelompok Agama lain di luar Agama yang disebut secara eksplisit dalam UU *a quo* atau yang dikatakan bertentangan dengan pokok-pokok ajaran agama. Ketentuan ini merupakan pelanggaran terhadap kewajiban negara untuk jaminan hak Negara menjamin kemerdekaan

tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan keyakinannya itu;

Pembatasan Forum Externum yang Tidak Sesuai Dengan Prinsip dan Instrumen HAM Universal

23. Kebebasan beragama dalam bentuk kebebasan untuk mewujudkan, mengimplementasikan, atau memanifestasikan 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 dibatasi dan bersifat bisa diatur atau ditanggguhkan pelaksanaannya. Namun, perlu dicatat, bahwa penundaan 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 helth*; *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 mereka;
24. Prinsip kebebasan beragama di dalam dokumen-dokumen hak asasi manusia tidaklah berdiri sendiri melainkan selalu dikaitkan dengan kebebasan lainnya, yaitu kebebasan pikiran dan hati nurani. Pada esensinya, kebebasan beragama atau berkeyakinan mengandung

paling sedikit delapan komponen, yaitu: kebebasan internal, kebebasan eksternal, *non-coercion*, *non-discrimination*, hak orang tua dan wali, kebebasan kelembagaan dan status legal, batas yang diperbolehkan bagi kebebasan eksternal dan bersifat *non-derogability*;

25. Hak beragama dan berkeyakinan termasuk dalam *non derogable rights*, sehingga tidak dapat dikurangi. Namun tidak semua aspek hak dan kebebasan beragama dan berkeyakinan berada dalam wilayah hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*). Konstitusi Indonesia Pasal 28 J, berikut Kovenan Hak Sipil dan Politik Pasal 18 (3) menyatakan bahwa *forum internum* atas hak ini tidak boleh dibatasi tanpa pengecualian, sementara wilayah ‘menjalankan’ atau manifestasi dari hak dan kebebasan beragama dan berkeyakinan (*forum externum*) dapat dibatasi;
26. Negara sebagai entitas berdaulat ruang publik dapat membatasi hanya pada arah manifestasi lebih tepatnya pada ruang lingkup *forum externum*. Pembatasan dan juga campur tangan itu dibentuk dalam sebuah peraturan perundang-undangan sebagai norma publik yang memungkinkan publik (orang banyak) berpartisipasi dalam membentuk dan mengawasi pelaksanaannya, dilakukan dengan tetap pula memenuhi asas keperluan (*necessity*) dan proporsionalitas;
27. Dalam mengartikan ruang lingkup ketentuan pembatasan yang diijinkan, Negara-Negara Pihak harus memulai dari kebutuhan untuk melindungi hak-hak yang dijamin oleh Kovenan, termasuk hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi di bidang apa pun sebagaimana ditentukan

di pasal 2, pasal 3, dan pasal 26 Kovenan Hak Sipil dan Politik;

28. Pembatasan-pembatasan dapat diterapkan hanya untuk tujuan-tujuan sebagaimana yang telah diatur serta harus berhubungan langsung dan sesuai dengan kebutuhan khusus yang sudah ditentukan. Pembatasan tidak boleh diterapkan untuk tujuan-tujuan yang diskriminatif atau diterapkan dengan cara yang diskriminatif;
29. Komentar Umum No. 22 selanjutnya menjelaskan bahwa adanya kenyataan bahwa suatu agama diakui sebagai agama negara, atau bahwa agama tersebut dinyatakan sebagai agama resmi atau tradisi, atau bahwa penganut agama tersebut terdiri dari mayoritas penduduk, tidak boleh menyebabkan tidak dinikmatinya hak-hak yang dijamin oleh Kovenan, termasuk oleh pasal 18 dan pasal 27 ICCPR, maupun menyebabkan diskriminasi terhadap penganut agama lain atau orang-orang yang tidak beragama atau berkepercayaan;
30. Pemaknaan terhadap kebebasan beragama di Indonesia harus dimulai dari pengakuan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa pasal 28 (e) ayat 1 dan 2 UUD 1945 hasil amandemen. 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 ungkapan lain, agama merupakan persoalan individu dan bukan persoalan negara. Negara cukup menjamin dan memfasilitasi agar warga negara dapat menjalankan

agama dan peribadatannya dengan nyaman dan aman, bukan menetapkan mana ajaran agama atau bentuk peribadatan yang harus dan tidak harus dilakukan oleh warga negara. Demikian pula, negara sama sekali tidak berhak mengakui atau tidak mengakui suatu agama; negara juga tidak berhak memutuskan mana agama resmi dan tidak resmi; tidak berhak menentukan mana agama induk dan mana agama sempalan. Negara pun tidak berhak mengklaim kebenaran agama dari kelompok mayoritas dan mengabaikan kelompok minoritas. Bahkan, negara juga tidak berhak mendefinisikan apa itu agama. Penentuan agama atau bukan hendaknya diserahkan saja sepenuhnya kepada penganut agama bersangkutan. Bahkan, menurut Agus Salim, salah satu tokoh penting *the Founding Fathers* Indonesia, Pancasila menjamin setiap warga negara memeluk agama apapun, bahkan juga menjamin setiap warga negara untuk memilih tidak beragama sekalipun;

31. Dalam faktanya Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU Penodaan Agama menjadi alat negara dalam menetapkan mana ajaran agama atau bentuk peribadatan yang harus dan tidak harus dilakukan oleh warga negara. Pasal tersebut juga menjadi alat Negara mengakui atau tidak mengakui suatu agama; memutuskan mana agama resmi dan tidak resmi; agama induk dan mana agama sempalan;
32. Akibatnya UU No.1/PNPS/1965 mewariskan “politik pembedaan” yang berdampak sangat jauh sampai sekarang. *Kategori Pertama:* Bagi enam agama besar “yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia” (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khonghucu), maka diberikan “jaminan seperti yang diberikan oleh

pasal 29 ayat [2] Undang-Undang Dasar, juga mereka mendapat bantuan-bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh pasal ini”. *Kategori Kedua*: Bagi agama-agama lain yang belum dikenal, misalnya Yahudi, Shinto, Taoisme, dll, tidak dilarang dan mereka “mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat [2] dan mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang dapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain”. *Kategori Ketiga*: Khusus untuk badan/aliran kebatinan, “Pemerintah berusaha menyalurkannya ke arah pandangan yang sehat dan ke arah ke-Tuhanan Yang Maha Esa”;

33. Lebih jauh lagi, “politik pembedaan” yang dilakukan negara itu telah berakibat fatal bagi kelompok-kelompok yang masih mempertahankan “agama lokal” itu, yakni mereka yang masuk ke dalam kategori ketiga di atas. Hak-hak sipil mereka sebagai warga negara, mulai dari pengurusan akte kawin, akte lahir, KTP (Kartu Tanda Penduduk), KK (Kartu Keluarga), bahkan sampai soal penguburan jenazah dinafikan sama sekali. Kebijakan tersebut secara sistematis dan konsisten dilakukan oleh rezim Orde Baru dengan landasan hukum yang sangat kuat. Pada tahun 1978 MPR menetapkan TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. Dalam Ketetapan tersebut ditegaskan bahwa “Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa *bukan* merupakan Agama”. Berangkat dari ketetapan ini, Menag mengeluarkan Instruksi No 4 dan 14 tahun 1978 yang menggariskan kebijakan inti mengenai aliran kepercayaan, dan melayangkan surat kepada para

gubernur dan bupati/walikota menyangkut berbagai aspek aliran kepercayaan;

34. Politik pembedaan tersebut bahkan masih diteruskan setelah “reformasi” 1998 berlangsung. UU No. 23 tahun 2006 dan direvisi melalui UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan masih membedakan penghayat kepercayaan dan enam agama yang telah diakui, sehingga mereka tidak dapat mengisi kolom agama/ kepercayaan di dalam data administrasi kependudukan mereka. UU itu menegaskan “bagi Penduduk yang *agamanya belum diakui sebagai agama* berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam data base kependudukan”;
35. PUTUSAN Perkara Nomor 97/PUU-XIV/2016 yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”;

36. Putusan tersebut menjadi bentuk *recognisi* dimana garis pemisah antara agama dan kepercayaan sudah dihapuskan. Bahwa pemeluk agama dan kepercayaan punya hak yang sama;
37. Secara langsung ada nilai dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU tentang Penodaan Agama menjadi alat negara dalam menetapkan mana ajaran agama atau bentuk peribadatan yang harus dan tidak harus dilakukan oleh warga negara, dianggap tidak sesuai lagi dengan nilai yang hidup dalam masyarakat.

IV Rekomendasi

Berkaitan dengan permohonan yang diajukan oleh Asep Saepudin SAG dkk dalam perkara nomor 56/PUU-XV/2017, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) menyampaikan pendapat bahwa undang-undang yang dimohonkan dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo*, sudah tidak sesuai dan relevan lagi dengan nilai-nilai, prinsip dan instrumen hak asasi manusia universal. Oleh karenanya, kami merekomendasikan agar Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan yang diajukan Asep Saepudin SAG dkk.

Profil ELSAM



Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (*Institute for Policy Research and Advocacy*), disingkat ELSAM, adalah organisasi advokasi kebijakan, berbentuk Perkumpulan, yang berdiri sejak Agustus 1993 di Jakarta. Tujuannya turut berpartisipasi dalam usaha menumbuhkembangkan, memajukan dan melindungi hak-hak sipil dan politik serta hak-hak asasi manusia pada umumnya – sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Sejak awal, semangat perjuangan ELSAM adalah membangun tatanan politik demokratis di Indonesia melalui pemberdayaan masyarakat sipil lewat advokasi dan promosi hak asasi manusia (HAM).

VISI: Terciptanya masyarakat dan negara Indonesia yang demokratis, berkeadilan, dan menghormati hak asasi manusia.

MISI: Sebagai sebuah organisasi non pemerintah (Ornop) yang memperjuangkan hak asasi manusia, baik hak sipil-politik maupun hak ekonomi, sosial, dan budaya secara tak terpisahkan.

KEGIATAN UTAMA: 1) Studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia; 2) Advokasi hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya; 3) Pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia; 4) Penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia

PROGRAM KERJA: 1) Pengintegrasian prinsip dan norma hak asasi manusia dalam kebijakan dan hukum negara; 2) pengintegrasian

prinsip dan norma hak asasi manusia dalam kebijakan tentang operasi korporasi yang berhubungan dengan masyarakat lokal; dan 3) penguatan kapasitas masyarakat sipil dalam memajukan hak asasi manusia

Alamat :

Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, Indonesia - 12510

Tel: +62 21 7972662, 79192564, Fax: +62 21 79192519,

Surel: office@elsam.or.id Laman: www.elsam.or.id

Twitter: [@elsamnews](https://twitter.com/elsamnews) dan [@elsamlibrary](https://twitter.com/elsamlibrary)

Facebook: www.facebook.com/elsamjkt

16. *Amicus curiae* (Setara Institute For Democracy And Peace)

Pada Perkara Permohonan Pengujian UU No. 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama jo. UU No. 5 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Jakarta, Februari 2018

I. Pernyataan Kepentingan

1. *SETARA Institute for Democracy and Peace* (selanjutnya disebut SETARA Institute) adalah organisasi hak asasi manusia yang menaruh perhatian pada pembangunan demokrasi dan pemajuan hak asasi manusia di Indonesia. Salah satu elemen hak yang diperjuangkan adalah hak untuk bebas beragama/berkeyakinan bagi warga negara. Kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan hak dasar yang bersifat universal dan hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh Konstitusi Negara Republik Indonesia dan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebagai hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara, jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan menuntut negara untuk secara terus menerus meningkatkan jaminan kebebasan itu dengan menghapuskan segala bentuk intoleransi, diskriminasi, dan kekerasan atas nama agama. Hal itu bisa diwujudkan dengan terlebih dahulu memastikan

adanya jaminan hukum yang memberikan kepastian hukum, perlindungan, dan keadilan.

2. Kepedulian SETARA Institute terhadap pengujian konstitusionalitas UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (selanjutnya disebut UU No. 1/PNPS/1965) sebab UU *a quo* jika dilihat dari aspek konten dan logika hukum di dalamnya merupakan tantangan serius bagi demokrasi di Indonesia. Dalam banyak kasus, UU dimaksud seringkali memicu pembentukan peraturan pelaksana yang tidak memberikan keadilan, perlindungan, dan kepastian hukum, terutama bagi minoritas keagamaan. Di sisi lain, dalam proses penegakaannya, UU *a quo* seringkali diterapkan secara tidak adil terhadap orang-orang yang disangka telah melakukan penodaan dan atau penistaan terhadap agama dan kepercayaan, utamanya terhadap hak atas kebebasan menyatakan pikiran serta sikap yang sesuai dengan hati nuraninya serta hak atas kebebasan ekspresi, mengeluarkan pendapat sebagaimana dijamin pada pasal 28E ayat (1) sampai ayat (3) UUD 1945. Selain itu, SETARA Institute sebagai 'Amici', sejak tahun 2007 telah secara reguler melakukan riset dan pemantauan dan advokasi, juga setiap tahun merilis Laporan mengenai Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia, yang memberikan potret pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai hak dasar, khususnya pelanggaran terhadap minoritas keagamaan. Agenda tersebut merupakan salah satu cara mendorong negara mematuhi prinsip-prinsip hak asasi manusia. Sebagai hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara, jaminan kebebasan beragama/

berkeyakinan menuntut negara untuk secara terus menerus meningkatkan jaminan kebebasan itu dengan menghapuskan segala bentuk intoleransi, diskriminasi, dan kekerasan atas nama agama. Sejak tahun 2016, Setara Institute juga melakukan beberapa agenda riset tematik untuk memetakan masalah-masalah spesifik yang berkaitan dengan isu-isu strategis hak asasi manusia dan demokrasi konstitusional, khususnya kebebasan beragama/berkeyakinan dan *rule of law*.

3. Dalam kurun waktu 11 tahun terakhir, SETARA Institute telah memproduksi 11 laporan mengenai kebebasan beragama/berkeyakinan dan minoritas keagamaan, yang dilatarbelakangi oleh kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan yang belum mendapat jaminan utuh dari negara dan praktik intoleransi, diskriminasi, dan kekerasan yang masih terus terjadi. Padahal secara normatif negara telah meneguhkan komitmennya melalui pasal 28E Ayat (1 & 2), dan pasal 29 Ayat (2) UUD Negara RI 1945, UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU No. 12/2005 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik. Secara umum, angka pelanggaran atas kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai hak konstitusional dalam catatan riset Setara Institute dalam 10 tahun terakhir selalu tinggi. Hal itu antara lain disebabkan oleh lemahnya konstruksi peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang dijiwai oleh Pancasila. Penodaan agama merupakan rezim hukum yang secara aktual dan potensial memperburuk jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan, khususnya bagi minoritas keagamaan, serta jaminan hak-hak sipil dan

politik pada umumnya. Hal itulah yang menjadi latar faktual dan konseptual serta mendorong Setara Institute memberikan perhatian serius atas pengajuan pengujian konstitusionalitas dalam perkara *a quo*.

4. Amici menyatakan bahwa hukum-hukum yang mencegah diskusi dan debat tentang agama, termasuk hukum-hukum tentang penodaan agama dan/atau penistaan agama, sangat tidak sesuai dengan kewajiban-kewajiban Indonesia menurut hukum hak asasi internasional, dan secara lebih khusus terhadap UU No. 1/PNPS/1965 bertentangan dengan hukum hak asasi internasional tentang kebebasan berekspresi, kebebasan beragama dan kesetaraan.
5. Keputusan Setara Institute selaku amici untuk mengintervensi perkara Permohonan *a quo* didasari oleh kepentingan serius dalam hak asasi individu dimana telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia oleh aktor negara dan non negara yang telah berlangsung selama bertahun-tahun. UU No. 1/PNPS/1965 telah dan terus digunakan untuk memenjarakan masyarakat dalam periode waktu yang lama hanya semata karena individu-individu atau kelompok menggunakan hak kebebasan berekspresi dan hak-hak untuk memeluk agama dan beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing sebagaimana dijamin oleh Konstitusi Negara.

II. Ringkasan Penggunaan Hukum Penodaan Agama di Indonesia

6. Amici mencatat, sejak berlakunya UU No. 1/PNPS/1965 kira-kira tahun 1975 sampai tahun 2017 telah terjadi 97

kasus hukum penodaan agama. Sembilan (9) di antaranya terjadi pra-reformasi, sedangkan 88 kasus lainnya terjadi pasca reformasi. Dari 97 kasus penodaan agama tersebut, 21 di antaranya diselesaikan di luar persidangan (*non justicia*), sedangkan 76 lainnya diselesaikan melalui jalur persidangan. Proses hukum terakhir untuk 76 kasus yang diselesaikan melalui proses *pro justicia* adalah sebagai berikut: a) Bebas (5 kasus), b) SP3 (1 kasus), c) Divonis ringan, yaitu antara 1 tahun penjara percobaan sampai penjara 7 bulan (8 kasus), d) Divonis sedang, yaitu antara penjara 1 tahun hingga 4 tahun 6 bulan (47 kasus), e) Divonis berat, yaitu dari penjara 4 tahun 6 bulan plus denda 1 M atau kurungan 6 bulan hingga penjara seumur hidup (5 kasus), f) Tersangka (4 kasus), g) Terdakwa (2 kasus), h) Dilimpahkan ke Dewan Pers (1 kasus), i) Banding atas vonis penjara 2 tahun (1 kasus). 2 kasus lainnya tidak ada keterangan.

7. Ditinjau dari perspektif konteks yang melingkupinya, kasus-kasus penodaan agama tersebut memiliki konteks yang sangat beragam. Gambaran lengkap konteks kasus-kasus penodaan agama adalah sebagai berikut: Polemik Pemahaman Keagamaan (22 kasus), Polemik Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi (19), Polemik Gerakan Keagamaan Baru/Aliran Kepercayaan (10), Konflik Keagamaan (10), Konflik Personal (8), Polemik Kebebasan Pers (5), Konflik Relasi Sosial (4), Konflik Percintaan (3), Konflik Politik (3), Polemik Kebebasan Berserikat dan Berkumpul (3), Pelanggaran terhadap Kemerdekaan Orang Lain (2), Polemik Pengeras Suara (2), Persaingan Bisnis dan sumber daya ekonomi (2), Politisasi Agama (2), Debat Keagamaan (1), Dendam (1).

Dari sisi korban, kriminalisasi penodaan agama dilakukan atas 3 kelompok dan 148 perorangan. Sedangkan dari sisi mekanisme penyelesaian kasus, 2 kelompok dan 21 perorangan menjadi objek dalam kasus penodaan agama dengan penyelesaian di luar persidangan. Sementara penyelesaian melalui mekanisme persidangan menimpa 1 kelompok dan 127 perorangan. Artinya, terdapat 127 orang yang sudah diadili atau divonis dengan dalih menodai agama, menggunakan UU No. 1/PNPS/1965 dan/atau Pasal 156a KUHP, serta UU No. 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

8. Mengacu pada data-data sebagaimana terurai di atas, SETARA Institute menegaskan bahwa penodaan agama merupakan rezim hukum yang digunakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan kemasyarakatan dalam begitu banyak konteks kasus. Hal itu menunjukkan bahwa dalil penodaan agama mengandung tingkat subjektivitas dan elastisitas yang sangat tinggi, karenanya bertentangan dengan asas legalitas dalam konstruksi hukum positif, karena tidak memberikan kepastian hukum. Dengan demikian, penggunaan hukum penodaan agama tidak banyak berkontribusi signifikan bagi terwujudnya tertib sosial dan tertib hukum. Sebaliknya, hukum penodaan agama berpotensi mempertebal lapis sentimen dan sensitivitas sosial dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang sebenarnya bisa diselesaikan secara sosial, misalnya melalui mekanisme permintaan dan pemberian maaf, atau secara hukum melalui penggunaan pasal-pasal yang lebih memberikan kepastian, seperti pasal perusakan, ancaman, dan lain sebagainya.

9. Sebagian besar kasus penodaan agama terjadi dalam konteks polemik pemahaman keagamaan, mulai dari level pencarian, interpretasi, hingga pembaruan pemahaman keagamaan. Hal itu mengindikasikan bahwa dalil penodaan agama lebih banyak digunakan untuk memberangus perbedaan dalam keberagaman cara warga dalam membangun keyakinan dan kepercayaan, mencari dan menemukan khazanah pengetahuan, menginterpretasikan doktrin-doktrin keagamaan, dan menawarkan alternatif-alternatif spiritualitas-transendental dalam tata kehidupan sosial yang terus berubah (*social change*). Kongkritnya, dalil penodaan agama telah dijadikan alat untuk membangun dan mempertahankan status quo bagi kelompok-kelompok keagamaan mayoritas dan mapan di tengah-tengah masyarakat. Dengan demikian, pasal-pasal penodaan agama sejatinya berpotensi mereduksi makna dan fakta kebinekaan serta filosofi Bhinneka Tunggal Ika sebagai semboyan dasar kehidupan berbangsa dan bernegara.

Selain dalam konteks polemik pemahaman keagamaan, kasus-kasus penodaan agama juga terjadi dalam polemik kebebasan berpendapat dan berekspresi, berserikat dan berkumpul, serta kebebasan pers. Fenomena tersebut menegaskan bahwa rezim penodaan agama selama ini telah dijadikan sebagai instrumen oleh aparaturnegara dan sebagian kelompok warga negara untuk melanggar hak-hak dasar manusia dan warga negara dalam ranah sipil-politik serta menggerogoti pilar-pilar penting negara-bangsa dalam tata kelola demokratis.

Selain itu, tingginya subjektivitas dan elastisitas pasal-pasal penodaan agama membuat penegakan hukum

penodaan agama juga sulit untuk dilakukan oleh pengadilan yang bersifat independen. Dalam konteks ini, proses hukum penodaan agama akan sangat ditentukan oleh tekanan massa. Tanpa tekanan massa, kasus-kasus “penodaan agama” banyak yang diselesaikan di luar mekanisme peradilan, misalnya dengan permintaan maaf, atau dalam kasus-kasus yang secara faktual diselesaikan melalui mekanisme peradilan, pada akhirnya diputus dengan vonis bebas. Bagi penegakan hukum di negara hukum dan negara demokrasi, pelibatan tekanan massa untuk mempengaruhi proses peradilan jelaslah tindakan yang merusak tertib hukum (*law order*) dan meruntuhkan supremasi lembaga pengadilan sebagai mekanisme puncak untuk mewujudkan tertib sosial (*social order*) dan tertib politik (*political order*).

III. Konteks sosio politik lahirnya UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama

10. UU No. 1/PNPS/1965 pada dasarnya memiliki genealogi panjang dalam kaitan dinamika pengelolaan keberagaman di Indonesia yang belum mapan. Tiga fase yang dapat dirujuk menjadi cikal bakal lahirnya UU itu dapat diringkas sebagai berikut:

Pertama, fase integrasi bangsa-bangsa di Indonesia menjadi satu bangsa (*diversity to unity*). Proses yang telah dirintis antara 1900-1945 itu setidaknya telah melahirkan tiga peristiwa yakni lahirnya manifesto menjadi Indonesia pada 1924, bersepakat menjadi tanah air satu, bangsa satu dan bahasa satu Indonesia pada 1928 dan puncak deklarasi kemerdekaan 17 Agustus 1945.

Kedua, fase mempertahankan integrasi satu tanah air, satu bangsa dan satu bahasa Indonesia dari dua ancaman besar yakni agresi kembali militer Belanda dan ancaman peruntuan ideologi bersama bangsa dari pertarungan antara kelompok yang disebut nasionalisme religius yang ingin menjadikan Islam sebagai dasar negara dan kelompok yang menginginkan (*multiconfessionalis*) atau menjadikan nilai-nilai budaya bangsa yang mendasari bangunan Negara bangsa.¹ Fase ini berlangsung antara 1945-1950.

Ketiga, fase mencari bentuk demokrasi Indonesia. Pada fase ini terjadi bongkar pasang dalam sistem demokrasi di Indonesia. Awalnya pilihan jatuh pada demokrasi konstitusional, dan berakhir menjadi demokrasi terpimpin yang berakhir pada 30 September 1965. Antara tahun 1950-1965, terjadi pertukaran bentuk negara, dari NKRI, menjadi sistem federal dan akhirnya kembali menjadi NKRI.

Pada fase ini juga ditandai menguatnya politik identitas berdasarkan kedaerahan yang sangat menonjol dan demikian juga kontestasi antara kaum santri dengan kelompok agama/kepercayaan yang lahir dari tradisi nusantara. Rivalitas antara kaum santri dan abangan terlihat sangat mendominasi ruang publik. Kontestasi nasionalisme religius dan nasionalisme sekuler saling berebut pengaruh.

Pada 1951 misalnya Mr. Wongsonegoro mulai giat mengorganisasi kelompok-kelompok keyakinan lokal

1 Robert W. Hefner (2005). H.5

nusantara dalam membentengi identitas kelokalan Indonesia dari infiltrasi agama pendatang. Tidak hanya melalui organisasi kemasyarakatan, ia juga membentuk wadah aspirasi dalam Partai Indonesia Raya (PIR). Melihat sepak terjang Wongsonegoro, menimbulkan ketidaknyamanan dari kelompok Islam, sehingga Mahmud Dimiyati pada sidang DPR RI 1952 meminta pelarangan terhadap aliran kebatinan dan dimasukkannya usulan definisi baku terhadap agama. Namun mendapat tantangan keras dari perwakilan umat Hindu Bali.

Melihat perkembangan kelompok agama lokal, pada tahun 1953, Departemen Agama melakukan pendataan terhadap kelompok kepercayaan. Dalam penelusurannya ditemui sebanyak 360 kelompok agama lokal. Fenomena ini semakin menggelisahkan kelompok Muslim, hingga Depag membuat Pengawas Kepercayaan Masyarakat, yang akhirnya diakuisisi oleh Kejaksaan Agung RI. Salah satu yang terkena dampak pemolisian dari kebijakan itu adalah pelarangan agama Arat Sabulungan di Mentawai pada 1954. Antara lain pemaksaan memilih Islam atau Kristen.

Situasi sosial politik itulah yang mendasari pijakan pemolisian agama dan kepercayaan yang berujung lahirnya UU No.1/PNPS/1965 oleh Presiden Soekarno. UU yang terkutuk itu setidaknya dilandasi oleh 4 pemikiran pokok:

- i) Ketakutan atas pemberontakan antara lain PKI Madiun dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP No.10/1959) yang melarang pedagang kecil dan eceran yang bersifat asing yang

berdampak pada pedagang kecil Tionghoa. Termasuk juga pemberontakan DI/TII yang dianggap organisasi terlarang dengan dieksekusinya Sekarmadji Maridjan Kartoswiryo pada 1962.

- ii) Mengawasi Aliran Kebatinan/atau aliran kepercayaan yang dianggap berbahaya dan pengacau keamanan.
- iii) Mendiskriminasi kelompok-kelompok agama menjadi kelompok agama yang distigma perusak ketentramana dan harus dikembalikan kepada agama induknya, agama yang diakui dan dilayani serta agama yang diakui tetapi tidak dilayani.
- iv) Pemolisian terhadap kelompok masyarakat yang dianggap “suku terasing” sekaligus melakukan “politik memperadabkan” supaya yang belum beradab menjadi beradab menurut pemahaman kelompok agama dan masyarakat dominan.

Berdasarkan kondisi sosio politik itulah kemudian Mahkamah Agung (yudikatif) menyikapinya dengan menerbitkan peraturan internal berupa Surat Edaran Nomor 11 Tahun 1964 (SEMA No.11 Thn. 1964). SEMA tersebut berbunyi, “Karena Agama merupakan unsur yang penting bagi pendidikan rohaniyah, maka Mahkamah Agung menganggap perlu menginstruksikan agar barang siapa melakukan tindak pidana yang bersifat penghinaan terhadap Agama diberi hukuman yang berat.”

Tegasnya genealogi lahirnya UU PNPS 1965 lahir didasari oleh situasi sosial politik menjelang tahun 1965. Yakni situasi kebangsaan yang dijiwai oleh semangat

kewaspadaan nasional dalam rangka demokrasi dipimpin serta gerakan revolusi yang kala itu diwarnai dengan rasa saling curiga mencurigai antar kelompok masyarakat serta memanasnya pertentangan antar partai politik terutama antara golongan agama dan golongan komunis. Akhirnya, Menteri Agama pada waktu itu, Saifuddin Zuhri, mendesak Presiden Soekarno untuk mengeluarkan Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1965 mengenai Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

11. Tujuan dan konteks lahirnya UU No. 1/PNPS/1965 terlihat jelas dan tegas dalam rumusan pasal 156a KUHP yang berbunyi: Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa". Oleh karenanya dalam Pasal 4 UU PNPS No 1 Tahun 1965 (yang menjadi Pasal 156a KUHP) diatur secara eksplisit itikad jahat (*evil mind/mens rea*) yang harus ada dalam tindakan penodaan agama yakni adanya maksud agar orang tidak menganut agama apa pun yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dan hal tersebut mengacu pada konteks kondisi sosial politik masyarakat Indonesia pada saat dikeluarkannya kebijakan tersebut. Dan hari ini konteks sosial politik masyarakat Indonesia jelas berbeda dengan masa tersebut.

Dalam perjalanannya, UU No. 1/PNPS/1965 semakin mendapatkan momentumnya manakala pada KUHP (WvS) yang semua tidak memuat secara khusus bab khusus mengenai delik agama, walaupun terdapat beberapa pasal yang dapat dikategorikan juga sebagai delik keberagamaan. Formalisasi pengaturan agama oleh negara tidak terlepas dari peran besar Prof. Oemar Senoadji, SH dalam makalahnya yang disampaikan dalam simposium “Pengaruh Kebudayaan dan Agama Terhadap Hukum Pidana” di Bali pada 1975. Makalah Senoadji berjudul “Delik Agama”. Dalam makalahnya ia mengemukakan pentingnya negara mengatur agama. Gagasan itulah yang menjadi latar belakang teori-teori delik agama di Indonesia. Paling tidak ada tiga teori yang dipakai Senoadji dalam merumuskan gagasannya. *Pertama*, teori melindungi agama (*religionschutz theorie*). Pada teori ini agamalah yang menjadi obyek perlindungan, karena agama merupakan bagian dari kepentingan umum yang harus dilindungi. Dari teori ini pula Senoadji mengusulkan pasal “Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun, barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan, a. Yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia, b. Dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa. *Kedua*, teori melindungi perasaan orang beragama (*gefuhlsschutz theorie*). Teori ini dimaksudkan melindungi rasa/perasaan orang-orang beragama. Orang akan dipidana atas laporan seseorang jika perasaan beragamanya terganggu oleh

orang seagama maupun dari penganut agama lain oleh sebab pemahaman keagamaan orang. *Ketiga*, teori perdamaian dan ketentraman umum (*friedenshuctz theorie*). Menurut teori ini kedamaian dan ketentraman umat beragama harus dilindungi diantara pemeluk agama lainnya. Dengan ini akar terjadi saling menjaga kedamaian dan ketentraman

Logika yang dibangun untuk melindungi agama kemudian menjadi pelik ketika dihadapkan dengan semakin majemuk dan kompleksnya fenomena keberagamaan. Maka catatan kritis yang dapat dirumuskan adalah; Bagaimana mungkin melindungi agama? Mungkinkah agama dimana di dalamnya terdapat doktrin dari Tuhan Sang Maha Pelindung, namun agamanya harus dilindungi Negara?

Pertama, logika melindungi agama selain kabur pemaknaanya, juga bias pemikiran bahwa agama adalah elemen sosial yang rentan sehingga harus dilindungi. *Kedua*, Melindungi perasaan orang-orang beragama merupakan bentuk kesesatan pikir yang nyata. Misalnya ada dua kelompok orang dalam satu agama, memiliki pemahaman keagamaan yang berbeda, atau punya paham tafsir yang berbeda, maka salah satu pihaknya atau keduanya akan bisa saling melaporkan satu dan lainnya jika perasaannya merasa tersakiti karena perbedaan tafsir tersebut, misalnya yang paling ramai atas kata "*khatamun nabiyyin*". Kata khatam dalam ayat tersebut dapat diartikan penutup tetapi juga bisa diartikan "cincin"/ring atau bisa juga diartikan pelanjut/penerus. Orang yang berpedoman dengan kata khatam sebagai penutup merasa tersinggung atau tidak nyaman

dengan yang berpijak dengan arti penerus, dan lain sebagainya. *Ketiga*, menjaga ketentraman. Selama ini kasus-kasus dugaan penodaan agama yang dituduhkan kepada pelaku, seringkali terjadi *blaming the victim* dimana korban yang memiliki hak tidak hanya untuk persamaan hak, tetapi juga hak untuk berbeda sering dianggap sebagai perusak ketentraman, sementara yang seringkali menyebabkan keadaan tidak tentram disebabkan kelompok intoleran tidak bisa menerima perbedaan, lalu merasa resah dan *nyatroni* kelompok yang berbeda itu, kemudian korban dituduh dan disalahkan sebagai perusak ketentraman.

12. Mengacu pada pemahaman yang pada dasarnya sangat subyektif dan sesuai dengan kecenderungan tafsir dan perbedaan latar belakang masyarakat tafsirnya, maka SETARA Institute menegaskan bahwa UU No. 1/PNPS/1965 bermasalah sejak dalam konstruksi rasionalnya dan potensial menjadikan kelompok-kelompok minoritas keagamaan, termasuk Jemaat Ahmadiyah, sebagai korban dalam konstruksi dan logika hukum yang elastis, multitafsir, rumusan kabur atau tidak jelas (*obscur*) dan tidak memberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan.

IV. Ringkasan Perkara Pengujian Konstitusionalitas UU No. 1/PNPS/1965

13. Amici pada bagian ini ingin menggambarkan ulang substansi perkara *a quo* sebagai berikut.

Pertama, Pemohon a.n. Asep Saepudin, S.Ag. dkk atau Pemohon I-Pemohon IX yang selanjutnya secara bersama-sama disebut Pemohon mengajukan permohonan

pengujian konstiusionalitas Pasal 1, 2, dan 3 UU No. 1/PNPS/1965. Para pemohon adalah perorangan warga Negara Indonesia selalu penganut agama Islam yang berada dalam komunitas Ahmadiyah, yang menjadi korban pemberlakuan UU No.1/PNPS/1965 yang terjadi di berbagai tempat di Indonesia, yang mencakup domisili masing-masing pemohon.

Kedua, Pemohon telah memenuhi kriteria lima syarat mengenai kerugian konstiusional (*constitutional injury*) sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah lainnya, yaitu (a) adanya hak dan/atau kewenangan konstiusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945, (b) hak dan/atau kewenangan konstiusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undnag-Undang yang dimohonkan pengujian, (c) kerugian dan/atau kewenangan konstiusional tersebut bersifat spesifik, (d) adanya hubungan sebab akibat, dan (e) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstiusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Ketiga, hak konstiusional para Pemohon sebagaimana dijamindalam UUD 1945 (untuk mendapatkan: pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya; kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya; kebebasan berserikat berkumpul dan mengeluarkan pendapat; rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak

asasi) menjadi dirugikan karena keberlakuan UU No. 1/PNPS/1965 yang dimohonkan pengujiannya oleh para Pemohon. Kerugian tersebut terjadi bukan atas kelalaian atau ketidaksengaan para Pemohon sendiri, melainkan kerugian yang tidak akan terjadi kalau seandainya suatu UU atau ayat atau bagian dari suatu UU tidak berlaku, yang dalam permohonan para Pemohon, karena ketidakpastian dan ketidakjelasan norma dalam UU No. 1/PNPS/1965 tersebut menyebabkan ketidakjelasan tafsir, sehingga mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum, yang dengan demikian melanggar prinsip-prinsip Negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal (1) ayat (3) UUD 1945, dan mengakibatkan adanya kerugian konstitusional yang faktial dan konkrit terhadap para Pemohon.

Keempat, para Pemohon adalah warga Negara Indonesia yang menganut agama Islam yang berada dalam Komunitas Ahmadiyah, berdomisili di (a) Parakansalak, (b) Depok, (c) Cipeuyeum, (d) Kersamaju, dan (e) Gemuh, yang mengalami kerugian konstitusional dalam bentuk ditiadakannya hak untuk menganut aliran agama yang berada di Indonesia oleh para penganutnya yang beribadah secara internal yang merupakan bagian dari aliran-aliran yang telah ada dan aktif menjalankan kehidupan keagamaannya yang dalam wujud konkritnya para Pemohon sulit beribadah karena masjid mereka dirusak yang diakibatkan oleh Pemberlakuan UU No. 1/PNPS/1965.

Keempat, UU No. 1/PNPS/1965 diberlakukan terhadap para pemohon melalui Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008, Nomor Kep-

003/A/JA/6/2008, dan Nomor 1999 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat (SKB Ahmadiyah), yang dapat dilihat dari Konsideran Angka 3 SKB Ahmadiyah.

Kelima, perkara yang dimohonkan oleh para Pemohon bukanlah *nebis in idem*, meskipun telah keluar Putusan MK pada tahun 2009 dan 2012 mengenai pengujian UU No. 1/PNPS/1965, karena beberapa alasan: (i) Putusan 2009 diajukan oleh para Pemohon yang tidak/belum menderita kerugian konstitusional secara faktual dan konkrit atas keberakuan UU No. 1/PNPS/1965, sedangkan para Pemohon menderita kerugian konstitusional tersebut secara faktual dan konkrit, (ii) para pemohon Putusan 2009 bertujuan membatalkan UU No. 1/PNPS/1965, sedangkan Pemohon dalam permohonan ini bertujuan menguji konstitusionalitas beberapa pasal, (iii) Secara realitas faktual dan historis, Ahmadiyah telah ada di Indonesia sebelum era Kemerdekaan yaitu sejak tahun 1925, bahkan dengan segala kondisi yang ada Ahmadiyah masih tetap ada dan hadir di dunia sejak tahun 1889 dan saat ini telah di 210 negara, (iv) bahwa masing-masing Pemohon pada Permohonan ini, mengalami langsung, menderita secara langsung, mengalami kerugian konstitusional yaitu dengan dilanggarnya hak-hak konstitusional yang dimiliki dan dijamin oleh Konstitusi seperti hak untuk beribadah dan bebas dari perlakuan diskriminatif. Sedangkan masing-masing pemohon tidak ada satupun yang membuat aksi di muka umum, baik di dunia nyata maupun di dunia maya (*online*), tidak membuat status-status yang

memprovokasi, menghasut, menebarkan kebencian, mempersuasi terkait Tuhan, Nabi, Kitab Suci dan/atau agama tertentu yang tidak diakui di Indonesia, atau pun mengajak orang untuk tidak beragama.

Keenam, ruang lingkup pasal yang diuji oleh para Pemohon adalah: i) Pasal 1 UU No. 1/PNPS/1965, ii) Pasal 2 ayat (1) dan (2) UU No. 1/PNPS/1965, dan iii) Pasal 3 UU No. 1/PNPS/1965.

Ketujuh, dasar konstitusionalitas yang digunakan oleh para Pemohon adalah: i) Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, ii) Pasal 28C ayat (2), iii) Pasal 28D ayat (1), iv) Pasal 28E ayat (1) dan (2), v) Pasal 28G ayat (1), vi) Pasal 28I, vii) Pasal 29 ayat (2).

Kedelapan, argumentasi Permohonan yang diajukan para Pemohon: i) Ketentuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU No. 1/PNPS/1965 telah menghasilkan adanya ketidakpastian hukum yang diakibatkan oleh munculnya ruang penafsiran yang Beragam sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1), ii) Ketentuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU No. 1/PNPS/1965 bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) dan (2), dan Pasal 29 ayat (2).

V. Penyikapan terhadap Permohonan Para Pemohon

14. Amici mengajukan beberapa pandangan mengenai permohonan para Pemohon dalam permohonan pengujian konstitusionalitas UU *a quo* sesuai dengan *concern* Amici sebagai berikut.

Pertama, mengacu pada data pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang dihimpun SETARA Institute dalam 11 tahun terakhir sejak tahun 2007, para Pemohon benar-benar menderita kerugian konstitusional (*constitutional injury*) secara konkrit, juga potensial, dimana Jemaat Ahmadiyah menjadi korban pelanggaran dalam 556 peristiwa atau rata-rata 50.51 peristiwa pelanggaran menimpa mereka setiap tahun. Selain itu, pemenuhan dan penikmatan hak sipil mereka untuk beribadah menurut agama dan keyakinannya juga terganggu. Menurut data SETARA Institute, dalam 11 tahun terakhir, masjid Ahmadiyah mengalami 151 gangguan, mulai dari penolakan, penyegelan, perusakan, hingga pembakaran.

Kedua, dalam pandangan SETARA Institute, pasal-pasal yang menjadi cakupan permohonan para pemohon dalam perkara *a quo* secara formal telah dijadikan dasar bagi pembentukan regulasi ministerial dalam bentuk SKB Ahmadiyah yang bersifat restriktif dan menampilkan politik penyingkiran (*exclusionary politic*) bagi Ahmadiyah. Selain itu UU No. 1/PNPS/1965 dan SKB sebagai turunannya secara bersama-sama menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk mengeluarkan kebijakan yang diskriminatif dan restriktif terhadap Ahmadiyah di tingkat lokal, dalam bentuk Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota, Instruksi, Surat Edaran, dan sebagainya.

Ketiga, dalam pandangan SETARA Institute, permohonan yang diajukan oleh para Pemohon dalam perkara *a quo* bukanlah *nebis in idem*, mengingat kriteria-kriteria

konstitusional yang melekat pada pemohon, kerugian konstitusional, hak dan kewenangan konstitusional, hubungan sebab-akibat antara permohonan dan kerugian konstitusional yang diderita oleh Pemohon sama sekali berbeda dengan dua permohonan pengujian konstitusionalitas yang berkenaan dengan UU No. 1/PNPS/1965 sebelumnya.

Keempat, Pasal-pasal yang menjadi lingkup permohonan para Pemohon secara substantif bertentangan dengan asas hukum *la scripta* dan *la certa*, karenanya berpotensi membuka ruang interpretasi yang melanggar hak-hak konstitusional komunitas atau warga Ahmadiyah sebagai minoritas warga Negara yang hak-hak konstitusionalnya dijamin dalam pasal-pasal konstitusi sebagaimana telah diajukan oleh Pemohon sebagai dasar konstitusionalitas dalam permohonan *a quo*.

Kelima, permohonan para Pemohon agar Mahkamah menyatakan inkonstitusional beberapa pasal yang menjadi lingkup permohonan para Pemohon, dalam hal ini Pasal 1, 2, dan 3 UU No. 1/PNPS/1965 merupakan sesuatu yang dapat diterima secara yuridis maupun factual-historis, mengingat komunitas dan warga Ahmadiyah merupakan sekelompok warga Negara yang dalam aktivitas sosial maupun organisasionalnya tidak pernah bertentangan dengan konstitusi dan ideologi Negara yang sah, sehingga inkonstitusional dan melanggar hukum setiap upaya yang dilakukan oleh Negara dan aparatur pemerintahan di dalamnya untuk merestriksi hak-hak dasar mereka sebagai warga Negara yang dijamin oleh konstitusi.

15. Amici, selain itu, membuat sejumlah submisi spesifik terkait pembatasan berekspresi: *Pertama*, ICCPR dan perjanjian-perjanjian hak asasi manusia tidak mengizinkan pembatasan dalam pengimplementasian hak kebebasan berekspresi untuk tujuan memastikan penghormatan terhadap agama atau melindungi dari “penodaan”.

Kedua, larangan dalam UU No. 1/PNPS/1965 terkait “dukungan public terhadap sebuah penyesatan dari ajaran-ajaran dasar” agama-agama tertentu rakyat Indonesia melanggar kebebasan berekspresi. Pelapor khusus PBB untuk pemajuan dan perlindungan hak kebebasan berpendapat dan berekspresi menyatakan bahwa pembatasan yang diizinkan oleh Pasal 19 [3] ICCPR “tidak dimaksudkan untuk menekan pengutaraan pandangan kritis, pendapat yang kontroversial atau pernyataan yang tidak tepat secara politis.”²

Ketiga, sementara negara dapat dan harus melarang advokasi kebencian terhadap agama, hal tersebut tidaklah menjadi subyek UU No. 1/PNPS/1965. Hukum hak asasi manusia menuntut negara-negara untuk melarang advokasi kebencian terhadap agama yang meliputi hasutan melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan (kerap disebut sebagai “pidato kebencian/hate speech”), sebagaimana dinyatakan: Advokasi kebencian terhadap bangsa, ras atau agama apapun yang meliputi hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum”

2 Dewan Hak Asasi Manusia. Laporan Pelapor Khusus untuk pemajuan dan perlindungan hak kebebasan berpendapat dan berekspresi, Ambeyi Ligabo, Kepada Dewan Hak Asasi Manusia, 28 Februari 2008, A/HCR/7/14 paragraf 85.

Oleh karena itu, sementara pembatasan-pembatasan kebebasan ekspresi yang ditunjukkan untuk mencegah dan bahkan menghukum “pidato kebencian” sangatlah dibutuhkan dan perlu diberlakukan. Pembatasan tersebut haruslah secara ketat terbatas dalam lingkup advokasi kebencian terhadap bangsa, ras atau agama yang meliputi hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan (dan melakukan propaganda perang, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 [1]. Pembatasan-pembatasan ini tidak berlaku dalam kebebasan seperti ini yang meliputi penodaan agama, pelecehan atau pengkritisan agama, kepercayaan, symbol-simbol atau institusi sejenisnya. Posisi ini dikuatkan dengan Pelaporan Khusus untuk Kebebasan Berpendapat dan Bereksprsi Perwakilan OSCE, untuk kebebasan media, Pelaporan Khusus OAS untuk kebebasan bereksprsi dan akses terhadap informasi Komisi Afrika untuk Hak Asasi Manusia dan Rakyat. Para ahli mengemukakan: “Pembatasan kebebasan bereksprsi untuk mencegah intoleransi harus dibatasi dalam lingkup untuk mengadvokasi kebencian terhadap bangsa, ras atau agama yang meliputi hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan”.³

16. Berkaitan dengan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, Amici mengajukan bahwa UU No. 1/PNPS/1965 bertentangan dengan hukum Hak Asasi Manusia tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagaimana disebutkan pada Pasal 18 ICCPR. Dalam

3 Pernyataan bersama bertanggal 10 Desember 2008, tersedia di <http://www.article19.org/pdfs/other/jointdeclaration-ondefamation-of-religion-and-anti-terrorism-and -anti-ext.pdf>

konteks itu, amici membuat beberapa submisi khusus mengenai keterkaitan antara UU No. 1/PNPS/1965 dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai berikut.

Pertama, kebebasan beragama dalam Pasal 18 ICCPR melindungi hak-hak individu dari pada agama atau kepercayaan, ide, simbol atau tokoh keagamaan. Tujuan utama Pasal 18 ICCPR adalah melindungi hak individu atas kebebasan berfikir, berhati nurani dan beragama atau kepercayaan dalam kegiatan ibadah, ketaatan, pengalaman dan pembelajaran.

Kedua, tujuan-tujuan yang disebutkan dalam UU No. 1/PNPS/1965 tidak memenuhi kriteria pembatasan kebebasan beragama atau berkeyakinan menurut Pasal 18 ICCPR. Pasal 18 ayat [2] menyatakan bahwa pembatasan apapun harus “Diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat dan hak kebebasan mendasar orang lain. UU No. 1/PNPS/1965 tidak dengan jelas mengadopsi ketentuan pembatasan tersebut. Penetapan Presiden mengusulkan dua pembenaran, memelihara kesatuan nasional dan memupuk ketentraman beragama.

Ketiga, kebebasan beragama atau berkeyakinan menghalangi adanya pelarangan penafsiran konsep-konsep keagamaan yang berbeda, sebagaimana disebutkan dalam Penetapan Presiden. Penetapan Presiden melarang bentuk-bentuk ekspresi dan kegiatan yang “menyimpang” dari pokok-pokok ajaran suatu “agama yang di anut di Indonesia”. Larangan tersebut bertentangan dengan hak kebebasan beragama atau

berkeyakinan. Kebebasan beragama atau kebebasan berkeyakinan pada dasarnya meliputi perlindungan individu-individu yang memiliki penafsiran agama yang beragam.

Pelapor Khusus PBB untuk kebebasan beragama atau berkeyakinan menekankan bahwa “istilah ‘agama’ atau ‘keyakinan’ harus ditafsirkan secara luas dan bahwa perlindungan hak asasi manusia tidaklah terbatas pada anggota agama dan kepercayaan tradisional dengan karakter institusional atau kebiasaan yang sejalan dengan agama-agama tradisional tersebut. Isi dari sebuah agama atau kepercayaan harus didefinisikan oleh para pemeluknya sendiri”.⁴ Lebih lanjut seperti telah diklarifikasi oleh Komite Hak Asasi Manusia “Kebebasan dari paksaan untuk memeluk atau menganut sebuah agama atau kepercayaan...tidak dapat dibatasi”.⁵ Oleh karena itu hukum-hukum yang karenanya menimbulkan ketakutan terhadap adanya penuntutan, pada prakteknya memaksa seseorang atau sekelompok orang untuk menganut agama atau kepercayaan yang berbeda dari yang mereka pilih secara bebas bertentangan dengan Pasal 18 ICCPR.

4 Dewan Hak Asasi Manusia. Laporan Pelapor Khusus untuk Kebebasan beragama atau berkeyakinan, Asma Jahangir, 17 Juli 2009, A/HRC/64/159 paragraf 31

5 Komentar Hukum Komite Hak Asasi Manusia No. 22: Hak kebebasan berfikir, berhati nurani dan beragama, Dokumen PBB CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, 30 Juli 1993 paragraf 8

Keempat, Penetapan Presiden mendiskriminasi orang-orang yang tidak beragama dan penganut agama yang tidak disebutkan dalam ketentuannya yang merupakan pelanggaran kebebasan beragama dan kepercayaan. Hak kebebasan beragama atau berkeyakinan itu sendiri menuntut bahwa individu-individu yang menjadi bagian agama atau kepercayaan, apapun harus dilindungi. Pelapor Khusus PBB untuk kebebasan beragama atau berkeyakinan mengkritisi “hukum-hukum yang secara terbuka mendiskriminasi individu-individu atas dasar agama atau kepercayaan atau prasangka kurangnya semangat beragama”⁶

VI. Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan keterangan sebagaimana telah diuraikan di atas, amici menyampaikan beberapa kesimpulan dan rekomendasi kepada yang mulia Majelis Hakim terkait dengan perkara permohonan *a quo*, sebagai berikut.

A. Kesimpulan

1. UU No. 1/PNPS/1965, sebagaimana yang diperkuat dengan Pasal 156a KUH Pidana yang mengacu pada Penetapan Presiden, bertentangan dengan hukum Hak Asasi Manusia tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagaimana disebutkan pada Pasal 18 ICCPR yang sudah diratifikasi menjadi UU No. 12 Tahun 2005.
2. Terhadap kesimpulan tersebut, Amici mengajukan beberapa submisi khusus sebagai berikut.

⁶ Dewan Hak Asasi Manusia, Laporan Pelapor khusus untuk kebebasan beragama atau berkeyakinan, Asma Jahangir, 21 Desember 2009, A/HRC/13/40 paragraf 34

- a. Kebebasan beragama dalam Pasal 18 ICCPR melindungi hak-hak individu dari pada agama atau kepercayaan, ide, simbol atau tokoh keagamaan. Tujuan utama Pasal 18 ICCPR adalah melindungi hak individu atas kebebasan berfikir, berhati nurani dan beragama atau kepercayaan dalam kegiatan ibadah, ketaatan, pengalaman dan pembelajaran.
- b. Tujuan-tujuan yang disebutkan dalam UU No. 1/PNPS/1965 tidak memenuhi kriteria pembatasan kebebasan beragama atau berkeyakinan menurut Pasal 18 ICCPR. Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa pembatasan apapun harus didasarkan pada tujuan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat, dan hak kebebasan mendasar orang lain. UU No.1/PNPS/1965 tidak dengan jelas mengadopsi ketentuan pembatasan tersebut. UU *a quo* hanya menggunakan dua pembenaran; memelihara kesatuan nasional dan memupuk ketentraman beragama.
- c. Kebebasan beragama atau berkeyakinan menghalangi adanya pelarangan penafsiran konsep-konsep keagamaan yang berbeda, sebagaimana disebutkan dalam UU No. 1/PNPS/1965. UU No. 1/PNPS/1965 melarang bentuk-bentuk ekspresi dan kegiatan yang “menyimpang” dari pokok-pokok ajaran suatu “agama yang dianut di Indonesia”. Larangan tersebut bertentangan dengan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan. Kebebasan

beragama atau kebebasan berkeyakinan pada dasarnya meliputi perlindungan individu-individu yang memiliki penafsiran agama yang beragam.

B. Rekomendasi

1. Majelis Hakim hendaknya menjadikan hukum Hak Asasi Manusia dan jaminan konstitusional mengenai kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai dasar utama untuk menguji konstitusionalitas UU No. 1/PNPS/1965.
2. Majelis Hakim hendaknya menjadikan perkembangan sosial-keagamaan aktual sebagai salah satu pertimbangan utama untuk menilai relevansi dan konstitusionalitas pembatasan terhadap ekspresi-ekspresi hak konstitusional warga untuk memeluk agama dan beribadah secara merdeka.
3. Majelis Hakim hendaknya meletakkan kebebasan internal (*forum internum*) atas kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai ranah yang tidak boleh diintervensi oleh siapapun, sedangkan kebebasan eksternal (*forum externum*) dalam mengekspresikan agama/keyakinan hanya dapat dibatasi untuk tujuan melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat dan hak kebebasan mendasar orang lain.

Bibliografi

- American Association for the International Commission of Jurists. *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*. 1985.
- Article 19. *The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality*. 2009. Benesch, Susan. *Contribution to OHCHR Initiative on Incitement to National, Racial, or Religious Hatred*. 2011.
- Hidayat, Nurkholis, M. Isnur, dan Febi Yonesta. *Peradilan Kasus-Kasus Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan: Rangkuman 8 Studi Kasus: Dampak, Pencapaian, Hambatan, dan Strategi*. Cet. 2. Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, 2014. Indonesia.
- SETARA Institute. *Putusan Uji Materi Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Mahkamah Konstitusi*
- Undang - Undang Hak Asasi Manusia. UU No. 39 Tahun 1999. LN No. 165 Tahun 1999. TLN No. 3886.
- Undang - Undang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama . LN No. 3 Tahun 1965. TLN No. 2756.
- Undang - Undang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak - Hak Sipil dan Politik . UU No. 12 Tahun 2005. LN No. 119 Tahun 2005. TLN No. 4558.
- Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan. *Panduan Pemolisian dan Hak berkeyakinan, Beragama, dan Beribadah*. Jakarta: KontraS, 2012.
- Mahkamah Konstitusi RI. Putusan perkara Nomor 140-PUU-VII/2009 Perihal Pengujian Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Terhadap Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 2009.

Profil SETARA Institute

SETARA Institute adalah organisasi yang didirikan oleh beberapa individu yang didedikasikan untuk ide bahwa setiap orang harus diperlakukan sama sementara menghormati keberagaman, mengutamakan solidaritas dan menjunjung tinggi martabat manusia. Perusahaan ini didirikan oleh orang-orang yang ingin menghapuskan diskriminasi dan intoleransi atas dasar agama, suku, warna kulit, jenis kelamin, dan status sosial lainnya, serta meningkatkan solidaritas dengan lemah dan korban.

SETARA Institute percaya bahwa masyarakat demokratis akan memungkinkan kemajuan dan saling pengertian, menjunjung tinggi kehormatan, dan mengakui keberagaman. Namun, diskriminasi dan intoleransi masih ada dan bahkan mengarah pada kekerasan. Oleh karena itu, beberapa langkah-langkah yang memperkuat penghormatan terhadap keragaman dan hak asasi manusia melalui partisipasi yang lebih luas harus dilakukan untuk memajukan demokrasi dan perdamaian.

SETARA Institute mempromosikan penciptaan kondisi yang akan menyebabkan sistem politik yang terbuka berdasarkan penghormatan terhadap keberagaman, pembelaan hak asasi manusia, dan penghapusan intoleransi dan sikap xenophobia. Sejak berdirinya, setidaknya untuk operasi 5 tahun, Setara Institute telah diproduksi 20 laporan (dalam bentuk laporan penelitian, kertas kebijakan) dan menilai banyak apresiasi. Kehadiran Setara Institute memiliki pengaruh lain di dalam mempromosikan pluralisme yang di Ers dari lembaga lain yang melakukan masalah yang sama dengan pendekatan teologis, sementara SETARA Institute melakukannya dengan berbasis sekuler.

Tujuan Setara Institute:

- Untuk mempromosikan pluralisme, kemanusiaan, demokrasi dan hak asasi manusia
- Untuk mempelajari dan advokasi pluralisme, kebijakan publik yang berpusat pada manusia, demokrasi dan hak asasi manusia
- Untuk memulai dialog tentang resolusi konflik
- Untuk melakukan kegiatan pendidikan publik.

Program Dan Kegiatan

- Monitoring hak asasi manusia, khususnya yang terkait dengan kebebasan beragama / berkeyakinan dan HAM indeks kinerja 2013
- Kebijakan review pada Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2013 tentang penanganan gangguan keamanan dalam negeri
- Memperkuat Advokasi Kebebasan Beragama
- Advokasi Kebijakan Keagamaan Harmony Hidup Legal Draft, Draft Keamanan Nasional Hukum, Organisasi Massa Legal Draft, dll.
- Kasus Tracking System (CTS); Sistem online database pada kekerasan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan
- Urutkan Pesan Service (SMS) gateway pada kekerasan Kebebasan agama dan Kepercayaan
- Penelitian: MP3EI / master plan percepatan ekonomi Indonesia dan pengembangan, dan hak asasi manusia juga full penggenapan
- Penelitian: Satu dekade pada kinerja terorisme akuntabilitas pemberantasan
- Penelitian: Memahami Hak Minoritas di Indonesia
- Penelitian: Sistem pendidikan nasional dan isu-isu tentang kekerasan Kebebasan Agama dan Kepercayaan

- Penelitian: Dinamika perkotaan dan ketegangan kehidupan sosial keagamaan
- Penelitian: Hak konstitusional warga negara dan Indeks penggenapan. Satu dekade pengadilan konstitusi dan amandemen Konstitusi Republik Indonesia
- Penelitian: Internet, kebebasan berekspresi dan radikalisme
- Konferensi: konsultasi nasional untuk korban Kebebasan Agama dan Kepercayaan.

17. *Amicus curiae* (Prof. Dr. Ahmad Syafii Maarif)

Dalam perkara Nomor 56/PUU-XV/2017

Permohonan Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945.

Dalam perjalanan bangsa menuju 73 tahun merdeka, kita masih beruntung menjadi bangsa yang berdaulat dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Karenanya kita mesti senantiasa bersyukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala rahmat dan berkah-Nya kepada negeri tercinta ini.

Saya memandang, Pancasila merupakan rahmat Tuhan di negeri ini, karena sudah teruji melalui lintasan sejarah yang panjang sebagai dasar negara yang mempersatukan kita sebagai bangsa yang beragam dari segi agama, suku, dan bahasa. Apalagi jika dibandingkan dengan negara-negara yang penduduknya mayoritas Muslim di Timur-Tengah yang sekarang sedang diancam konflik bersaudara, kita masih menjadi negara yang tumbuh meyakini betapa kebhinekaan dan kemajemukan menjadi salah satu kekuatan besar bangsa ini.

Saya secara pribadi setuju dengan inisiatif Presiden Jokowi untuk senantiasa mengingatkan kita semua perihal kebhinekaan dan pentingnya Pancasila sebagai dasar negara. Selama kita masih menjadikan Pancasila sebagai pijakan bersama dalam berbangsa dan bernegara, saya akan selalu optimis bangsa ini masih mempunyai masa depan.

Salah satu sila yang masih perlu mendapatkan perhatian bersama adalah Sila Pertama, “Ketuhanan Yang Maha Esa” sebagai komitmen

bersama semua agama dan keyakinan. Sila pertama ini kerap disalahpahami oleh banyak pihak sebagai monopoli satu keyakinan atas keyakinan yang lain. Padahal jika dicermati dengan saksama, Sila Pertama justru menjadi landasan teologis pentingnya keadaban dan toleransi dalam berbangsa dan bernegara. Bung Karno memberikan penjelasan yang cermat, bahwa yang dimaksud dengan Sila Pertama adalah ketuhanan yang berkebudayaan, yaitu ketuhanan yang antara sama warga dengan warga lain dapat menghormati dan menghargai. Tidak ada egoisme dan fanatisme yang dapat mengganggu keadaban publik di antara sesama warga.

Maka dari itu, jika kita benar-benar menghayati Pancasila, maka sebenarnya tidak perlu ada fanatisme buta dan egoisme yang berlebihan dalam beragama. Kita harus membuka seluas-luasnya pada kebhinekaan, baik dalam intra-agama maupun antar-agama.

Setelah dicermati dengan baik, saya memandang toleransi dalam intra-agama tidak kalah pelik daripada toleransi antar-agama. Di negeri ini, potensi konflik dalam intra-agama menjadi persoalan serius, di antaranya karena kurangnya pemahaman terhadap Sila Pertama Pancasila. Sejatinya setiap warga apapun mazhab dalam intra-agama, khususnya Islam dapat menghargai keyakinan masing-masing. Tidak perlu ada diskriminasi dan persekusi terhadap kelompok yang berbeda mazhab.

Lebih-lebih dalam mengekspresikan keyakinan dan melaksanakan ibadah, tidak perlu ada diskriminasi terhadap kelompok minoritas dalam intra-agama. Dalam berbagai penelitian yang dilakukan oleh Setara Institute dan The Wahid Foundation disebutkan, bahwa Syiah dan Ahmadiyah merupakan kedua kelompok minoritas dalam intra-agama yang kerap kali mendapatkan perlakuan diskriminatif dalam melaksanakan ibadah dan kegiatan keagamaannya.

Padahal kalau kita cermati, Syiah dan Ahmadiyah merupakan komunitas Muslim yang secara jumlah di dunia tidaklah kecil. Mereka hampir tersebar di seluruh dunia sebagai komunitas yang mempunyai hak hidup, yang dilindungi oleh Hak Asasi Manusia.

Dalam alam Pancasila semestinya kita berdebat dalam beragama dan berbangsa. Tidak perlu ada diskriminasi terhadap kelompok minoritas dalam intra-agama sejauh untuk beribadah dan melakukan kegiatan yang tidak mengganggu ketertiban umum.

Di negara-negara yang sudah maju demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan multikulturalisme pada umumnya memberikan perhatian terhadap perlindungan beribadah. Di Amerika Serikat, Kanada, dan negara-negara Eropa, kita akan melihat ratusan masjid milik penganut Syiah dan Ahmadiyah mendapatkan hak dan perlindungan dalam melaksanakan ibadah.

Mestinya di negeri yang menganut Pancasila sebagai dasar negara, kita juga dewasa dalam beragama untuk memberikan hak beribadah yang sama terhadap kelompok minoritas dalam intra-agama. Jika kita berhasil menjadikan Borobudur dan Prambanan sebagai situs kebudayaan yang dilestarikan selama berabad-abad, semestinya sesama umat dalam intra-agama tidak ada diskriminasi terhadap kelompok minoritas karena perbedaan mazhab.

Maka dari itu, kita mestinya konsisten menjadikan konstitusi sebagai landasan dalam mengekspresikan hak asasi manusia, sebagaimana tercermin dalam pasal 28D ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi, *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*. Begitu halnya dalam pasal 28E ayat 1, 2, dan 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disebutkan, *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. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Di dalam pasal 29 ayat 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 juga ditegaskan, bahwa *Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

Dalam hal memahami diktum “penodaan agama” dalam UU PNPS tahun 1965, sejatinya kita harus hati-hati dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Saya berhadap Undang-Undang tersebut tidak secara membabi-buta digunakan untuk memberangus hak kelompok minoritas dalam beribadah dan melaksanakan keyakinannya.

Pada akhirnya, kita perlu menjaga keragaman agama dan keyakinan yang sudah menjadi salah satu ciri dan identitas negeri ini. Dunia internasional memuji Indonesia karena berhasil menjadi contoh baik bagi demokrasi dan hak asasi manusia di dunia, khususnya dunia Islam. Dan saatnya, kita mengambil langkah-langkah konstitusional dalam rangka memberikan hak kepada setiap kelompok untuk beribadah sesuai dengan keyakinan dan kepercayaan masing-masing.

Yogyakarta, 1 Februari 2018

Biodata Penullis

Nama : Prof. Dr. Ahmad Syafii Maarif

Profesi : Akademisi

Pendidikan :

S1, Jurusan Sejarah, IKIP Yogyakarta (1968)

S2, Jurusan Sejarah, Ohio University, Athens, Ohio, AS, (MA, 1980)

S3, Pemikiran Islam, Universitas Chicago, Amerika Serikat, (Ph.D, 1983)

Karier :

- Dosen senior (pensyarah kanan) di Universitas Kebangsaan Malaysia (1990-1994)
- Dosen senior Filsafat Sejarah IKIP Yogyakarta (1992-1993)
- Profesor tamu di McGill University, Kanada (1992-1994)
- Profesor Filsafat Sejarah IKIP Yogyakarta (1996)
- Wakil Ketua PP Muhammadiyah (1995-1998)
- Ketua PP Muhammadiyah (1998-2000)
- Ketua PP Muhammadiyah (2000- 2005)
- Pengurus Masyarakat Sejarawan Indonesia
- Pemimpin Redaksi majalah Suara Muhammadiyah Yogyakarta (1988-1990)

- Anggota Staf Ahli jurnal Ummul Qur'an (1988)
- MAARIF Institute for Culture and Humanity (2002)
- Presiden World Conference on Religion for Peace (WCRP)

18. *Amicus curiae* (Dr. Franz Magnis-Suseno)

MENGHINDARI PENAFSIRAN KELIRU PASAL 1 UU NO. 1/PNPS/1965
KEADILAN BAGI KOMUNITAS ACHMADIYAH

Dengan tulisan ini - dalam pengertian menjadi *Amicus curiae* Mahkamah Konstitusi R. I. - saya ingin mengajukan beberapa pertimbangan yang dapat membantu dalam penanganan Permohonan No. 56 /PUU-XV/2017. Perlu ditegaskan penulis bahwa ia bukan ahli hukum dan karena itu kurang pandai memakai bahasa hukum yang tepat.

RINGKASAN

Saya ingin menunjukkan dua hal, Pertama Bahwa Pasal 1 Undang-undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU No. 1/PNPS/1965) tidak dapat menjadi dasar untuk menuduh suatu komunitas yang keyakinan, ajaran dan kegiatannya (ritus) berbeda dari sesuatu agama yang dianut di Indonesia, melakukan penodaan terhadap sesuatu agama itu.

Inti argumentasi saya: Yang dapat dianggap penodaan hanyalah penafsiran dan kegiatan yang secara eksplisit diarahkan pada sesuatu agama itu dengan cara yang memperlihatkan maksud "*permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan*" (Pasal 156a huruf a KUHP) (*mens rea*), akan tetapi tidak dengan kenyataan bahwa komunitas itu sendiri mengikuti suatu keyakinan, pelbagai penafsiran (terhadap diri sendiri) dan kegiatan (misalnya ritual) yang sama atau mirip dengan keyakinan, pelbagai penafsiran dan kegiatan berbeda

dari sesuatu agama itu.

Kedua, bahwa komunitas Achmadiyah Indonesia sebagai komunitas manusia dan warga Negara Indonesia wajib diberi perlindungan penuh, termasuk perlindungan atas “kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraniya” (Pasal 29 (2) UUD 1945 Yang Diamendemen), sesuai dengan kewajiban berat Pemerintah untuk “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” (Pembukaan UUD 1945).

I. BEBERAPA PERTIMBANGAN BERKAITAN DENGAN PASAL 1 UU NO. 1/PNPS/ 1965

1. Saya mengandaikan bahwa larangan dalam pasal 1 UU No. 1/PNPS/ 1965 terhadap *“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”* dimengerti dalam kaitan dengan *Pasal 156a huruf a KUHP* yang menyangkut hal *“dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia”* (Psl 156a huruf a).
2. Itu berarti bahwa melakukan *“suatu penafsiran dan kegiatan”* yang *“menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu”* hanya dilarang (dan memang hanya masuk akal dilarang) sejauh memuat *“permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia”*. Dengan

sendirinya “*suatu penafsiran dan kegiatan*” yang hanya merupakan ekspresi keyakinan komunitas itu sendiri dan tidak diarahkan kepada komunitas religius atau agama lain tidak mungkin merupakan penodaan dan karena itu seharusnya tidak termasuk sikap yang dilarang dalam pasal 1 UU No. 1/PNPS/1965 itu.

3. Atau dengan kata lain: Menghayati suatu keyakinan religius, termasuk pelbagai tafsiran tentang apa yang diimani sendiri serta pelbagai kegiatan yang dianggap implikasi iman itu tidak berarti “*mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia*”. Suatu penodaan mengandaikan bahwa ybs. mengacu pada ajaran/kegiatan suatu komunitas religius lain. Tetapi apa yang diimani/diajari bagi diri sendiri, serta ritus-ritus suatu komunitas tidak menodai/mau menjelekkan siapa pun, jadi dengan sendirinya tidak boleh dianggap penodaan.
 - Catatan sampingan: Menafsirkan agama lain pun tidak mesti bersifat penodaan. Contoh: Banyak teolog Kristiani menafsirkan sikap Buddhisme (Theravada) yang tidak bicara tentang Allah sebagai *theologia negativa*, sesuatu yang dalam Buddhisme sendiri tidak ditemukan. Istilah itu (*theologia negativa*) oleh Buddhisme sendiri tidak dipakai. Namun “*theologia negativa*” adalah sikap teologis yang sangat terhormat, di mana teologi penuh hormat lebih baik tidak bicara tentang Allah, daripada omong yang tak benar. Penafsiran seperti itu terhadap agama lain sama sekali tidak menodai agama itu.
4. Pertimbangan nomor 3 itu memperlihatkan suatu kerancuan dalam istilah “menyimpang”. Menyimpang adalah istilah berpihak, bukan istilah objektif. Katolik beratus-ratus tahun

menyebut Protestan sebagai “menyimpang” dan Kristen Protestan menyebut Gereja Katolik “menyimpang” (syukur, bahasa itu sekarang diatasi, tidak dipakai lagi). Lalu mana yang menyimpang? Masing-masing menganggap yang berbeda dialah yang menyimpang karena menganggap dirinya sendiri benar dan yang berbeda sebagai menyimpang/tidak benar. Pihak luar, agama lain, suatu Departemen Agama, Pemerintah, suatu DPR tidak berada dalam posisi untuk bisa memastikan mana dari dua pihak itu yang benar dan mana yang menyimpang. Yang dapat memastikannya secara objektif hanyalah Tuhan sendiri. Seharusnya semua pihak di luar mereka yang bersangkutan harus mengatakan: Katolik dan Protestan *berbeda* dalam penafsiran ajaran Yesus. “Berbeda” itulah yang objektif dan dapat dipastikan.

5. Perlu diperhatikan bahwa hal itu tidak hanya berlaku bagi hubungan antara dua agama, misalnya agama Islam dan agama Kristiani, melainkan juga terhadap komunitas di dalam suatu agama sendiri yang keyakinan/tafsiran/kegiatan berbeda dari *mainstream agama itu*. Contoh: Semua aliran besar Kristiani - Katolik, Orthodox, Protestan - berpendapat bahwa ajaran komunitas Saksi Yehowa *menyimpang*, maksudnya, tidak sesuai dengan ajaran Kristiani yang benar. Sebaliknya komunitas Saksi Yehowa sendiri menganggap ajaran/ritus Katolik dll. menyimpang dari yang diajarkan Yesus. Mana yang benar? Jelas sekali, kebenaran Ilahi tidak ada kaitan dengan jumlah orang yang menganut suatu kepercayaan. Yang tahu mana yang benar hanyalah Tuhan. Maka baik mayoritas maupun minoritas dalam satu agama wajib menahan diri, yang berhak memberi penilaian definitif semata-mata Tuhan sendiri. Jelas sekali, Negara (Departemen Agama) tidak kompeten menyatakan bahwa Saksi Yehowa menyimpang. Yang dapat dikatakan bahwa ajaran mereka *berbeda* dari *mainstream* Kristiani.

6. Kesimpulannya: Negara – dan pihak luar lain – sama sekali tidak berkompetensi, dan oleh karena itu terlarang, menyebutkan ajaran atau kegiatan keagamaan suatu komunitas beragama sebagai “menyimpang”. Negara atau Pemerintah mana pun tidak mempunyai akses langsung terhadap pandangan Tuhan.
7. Oleh karena itu rumus pasal 1 No. 1/PNPS/1965 yang “*melarang ... melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu*” hanya benar apabila “kegiatan-kegiatan” itu dilakukan dengan maksud “*mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia*” (Pasal 156a huruf a KUHP). Sedangkan kalau komunitas religius itu “melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan” suatu agama lain, itu sama sekali tidak merupakan penodaan agama karena semata-mata merupakan ekspresi keyakinan keagamaan komunitas itu, entah mirip atau tidak mirip dengan kegiatan suatu agama lain. Di sini pun bahasa objektif harus merumuskan bahwa komunitas itu, berdasarkan keyakinan keagamaannya, melakukan kegiatan yang menyerupai kegiatan suatu agama lain (contoh: Saksi Yehowa bisa membaptis warga dengan cara yang sama yang juga dipakai Katolik) dan itu dilindungi oleh hak atas kebebasan beragama. Tidak ada hak suatu agama B untuk menuduh suatu komunitas beragama A sebagai penoda karena komunitas A mempunyai ritus/ibadat/kegiatan yang sama/mirip dengan agama B. Kebebasan beragama yang dijamin dalam Undang-undang Dasar R. I. menjamin bahwa apa yang menjadi ritus atau kegiatan religius suatu komunitas religius tidak boleh dicampuri pihak luar.
8. Pertimbangan-pertimbangan itulah latar belakang hak atas kebebasan beragama yang amat kuat dilindungi dalam UUD

1945 dgn Amendemen. Kebebasan beragama mengatakan bahwa apa yang menjadi keyakinan religius seseorang atau sekelompok orang tidak merupakan wewenang pihak luar apa pun. Apakah komunitas itu kecil atau besar, sudah lama atau masih baru, mayoritas atau minoritas, namun keyakinannya tentang iman kepercayaannya sama sekali tidak tergantung dari apakah komunitas agama lain menyetujuinya atau tidak (hak Saksi Yehowa atas keyakinan dan kegiatan ritual mereka sama sekali tidak tergantung dari apakah Gereja Katolik menyetujuinya atau tidak). Melainkan setiap orang dan setiap komunitas wajib “dijamin kemerdekaannya ... untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu” UUD 1945, Pasal 29 (2), sesuai dengan ayat (2) Pasal 28E yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.”

9. Kesimpulan: Larangan yang diungkapkan dalam Pasal 1 UU No. 1/PNPS/ 1965 tidak dapat dipergunakan untuk melarang suatu komunitas untuk menganut keyakinan/kepercayaan serta ritus/kegiatan religius yang berbeda dari suatu agama lain.

II. BEBERAPA PERTIMBANGAN TERHADAP SITUASI KOMUNITAS YANG DINAMAKAN ACHMADIYAH, YANG SEMBILAN WAKILNYA MENGAJUKAN PERMOHONAN TERHADAP MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Penulis ini bukan orang Islam dan karena itu tidak akan masuk ke dalam kontroversi apa pun tentang ajaran mana yang merupakan “ajaran Islam yang benar” dan “tidak benar”.
2. Pertimbangan ini merupakan ungkapan keprihatinan terhadap situasi komunitas Achmadiyah di Indonesia. Sejak sekitar 13

tahun komunitas itu menderita persekusi. Bukan hanya semakin sulit bagi mereka untuk beribadat, tetapi mereka menjadi objek penyerangan fisik. Bukan hanya banyak rumah ibadat mereka ditutup dan dirusak, melainkan warga Achmadiyah sendiri ada yang secara fisik diserang dan ada yang rumah-rumah mereka sendiri dirusak.

3. Komunitas Achmadiyah adalah warga negara Indonesia padahal Pemerintah wajib berat “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Dalam sejarah Indonesia ada warga Achmadiyah yang memberikan sumbangan penting terhadap pewujudan bangsa dan negara yang merdeka. Penulis berpendapat bahwa kesan bahwa negara tidak memberikan perlindungan yang merupakan wajib beratnya kepada warganya yang termasuk komunitas Achmadiyah, serius dan amat memalukan.
4. Mereka yang menolak pengertian Islam yang dianut oleh komunitas Achmadiyah berhak menyatakan kepada umat merek hal penolakan itu - sama seperti mereka berhak menyatakan bahwa mereka tidak dapat menerima keyakinan Kristiani bahwa Yesus adalah Tuhan, - tetapi mereka wajib menghormati hak warga Achmadiyah untuk mengikuti suara hati mereka dalam pengertian mereka tentang Islam (seperti umat Islam selalu menghormati keyakinan Kristiani tentang Yesus meski mereka menolaknya).
5. Dari pertimbangan di bagian pertama tulisan ini dapat ditarik kesimpulan bahwa perbedaan keyakinan komunitas Achmadiyah dari komunitas Islam lain di Indonesia tidak merupakan suatu penodaan karena dari pihak Achmadiyah sama sekali tidak ada maksud untuk menyatakan sikap yang “*bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan*” terhadap komunitas Islam (yang mau saya sebut *mainstream*).

- Perkenankan di sini sekedar ditunjuk pada pengalaman buruk Kristianitas dengan sikap yang intoleran: Gereja Katolik dan Gereja-gereja Protestan (dan Gereja-gereja lain) selama berabad-abad saling mengutuk sebagai penyimpang yang menghasilkan perang agama di abad ke-16 dan ke-17; kedua belah pihak itu sekarang bersyukur bahwa mereka belajar untuk saling menerima juga dalam perbedaan yang masih tetap ada. Begitu pula, larangan yang pernah dijatuhkan terhadap Saksi Yehowa di Indonesia atas desakan Kristiani, oleh Presiden Abdurrahman Wahid dicabut dan sekarang baik Protestan maupun Katolik Indonesia merasa malu pernah mendukung larangan ini. Umat Kristiani sekarang belajar menerima bahwa memang ada perbedaan di antara mereka dan bahwa kebenaran “yang sebenarnya” hanya satu yang dapat memastikan: Tuhan sendiri.
6. Oleh karena itu penulis ini mengharapkan agar Pasal 1 UU No. 1/PNPS/1965 diberi tafsiran tepat sedemikian rupa hingga tidak dapat dipakai untuk membatasi kebebasan suatu komunitas beragama dalam “memeluk” apa yang diyakini serta “untuk beribadat menurut” keyakinannya itu.
- Jakarta, tgl. 26 Pebruari 2018

(Franz Magnis-Suseno)

PENULIS

Biodata Penulis

Nama : Dr. Franz Magnis-Suseno

Profesi : Guru Besar em. Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara di Jakarta

Biografi Singkat :

Lahir 1936 di Eckersdorf, Jerman, 1955 masuk ke dalam Ordo Serikat Yesus ("Yesuit", salah satu tarekat rohaniwan dalam Gereja Katolik), 1961 pindah ke Indonesia, studi filsafat, teologi dan teori politik di Pullach (1957-60), Yogyakarta (1964-68) dan München (1971-73); doktorat dalam filsafat 1973 dari Universitas Ludwig Maximilian di München, 1977 memperoleh kewarganegaraan Indonesia dan sejak itu memakai nama (alias) FRANZ MAGNIS-SUSENO. Sejak 1969 ia dosen tetap, sejak 1992 guru besar, dan sekarang guru besar emeritus di Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara di Jakarta. Antara 1976 dan 2015 ia juga mengajar di Universitas Indonesia dan selama 9 tahun di Universitas Katolik Parahyangan Bandung. Ia juga menjadi dosen tamu di beberapa perguruan tinggi di Eropa.

2002 ia menerima gelar doktor h.c. (honoris causae) dalam bidang teologi dari Universitas Luzern di Swis. 2015 ia menerima Bintang Mahaputera Utama dari Presiden R. I. Ia telah menulis 41 buku dan lebih dari 700 karangan populer dan ilmiah, terutama di bidang filsafat ketuhanan, etika, filsafat politik dan alam pikiran Jawa.

Publikasi :

- 2005, Pijar-pijar Filsafat. Dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Müller ke Postmodernisme, Yogyakarta, 301 h.
- 2006, Menalar Tuhan, Yogyakarta: Kanisius, 245 h.
- 2006, Berebut Jiwa Bangsa. Dialog, Perdamaian, dan Persaudaraan, Jakarta, 392 h.
- 2007, Etika Kebangsaan Etika Kemanusiaan: 70 Tahun Sesudah Sumpah Pemuda, Yogyakarta, 32 h.
- 2013, Dari Mao ke Marcuse: Percikan Filsafat Marxis Pasca-Lenin, Jakarta: Gramedia, 387 h.
- 2014, Iman dan Hati Nurani. Gereja Berhadapan dengan Tantangan-tantangan Zaman, Jakarta, 219 h.
- 2015, Kebangsaan, Demokrasi, Pluralisme: Bunga Rampai Etika Politik Aktual, Jakarta: Kompas, 278 h.
- 2015, Garuda im Aufwind. Das moderne Indonesien, Bonn: Dietz Nachf., 172 h.
- 2016, 2 Etika Politik. Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern, Gramedia, 536 hal.
- 2017, Christlicher Glaube, Mission, Muslime. Erfahrungen und Reflexionen aus Indonesien, (Salzburger Theologische Studien 53), Innsbruck/Wien, 224 S.

19. *Amicus curiae* (Dr. Maria Ulfah Anshor, M.Si)

Dalam perkara Nomor: 56/PUU-XV/2017 tentang Permohonan Pengujian Undang - Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945.

Saya Maria Ulfah Anshor (dengan CV terlampir), saat ini menjadi Ketua Pimpinan Pusat Dewan Masjid Indonesia (PP DMI) untuk periode kedua (2017-2022), sebelumnya pernah menjadi Ketua Umum Pucuk Pimpinan Fatayat NU (periode 2000-2005 dan 2005-2010), dengan hormat mengajukan ulasan ini kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai *“Amicus Curiae/ friend of the court”* demi membantu permohonan yang diajukan oleh para pemohon Uji Materi dalam perkara No. 56/PUU-XV/ yang meminta pengajuan Konstitusionalitas bersyarat agar Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran khusus atas Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU Penodaan Agama).

Secara historis, pada awalnya UU Penodaan Agama bukanlah bersatus Undang-Undang, melainkan berstatus Penetapan Presiden yang dikeluarkan Presiden Soekarno pada 27 Januari 1965. Penetapan ini merupakan bagian dari gagasan NASAKOM Presiden Soekarno yang dirancang untuk memobilisasi kekuatan-kekuatan nasionalisme, agama dan komunisme demi meningkatkan kekuatan politiknya. Sebagaimana tertulis dalam bagian Penjelasan Umum Angka 2, UU Penodaan Agama :

“Telah ternyata, bahwa akhir-akhir ini hampir di seluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama.”

Diantara ajaran-ajaran/peraturan-peraturan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum dan memecah persatuan Nasional. Dari kenyataan teranglah, 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 ke arah yang sangat membahayakan agama-agama yang ada membahayakan persatuan bangsa dan Negara, dan penodaan/penghinaan agama”.

Bahwa paradigma berfikir yang terefleksi dalam bagian Penjelasan UU Penodaan Agama tersebut, jelas tidak merefleksikan kondisi kekinian dalam kehidupan keberagamaan di Indonesia. Kondisi kekinian masyarakat khususnya yang beragama Islam jauh lebih beragam dibanding sebelumnya. Pada era Orde Lama mungkin umumnya masyarakat muslim terdiri dari NU di pedesaan khususnya di pesantren-pesantren dan Muhammadiyah di perkotaan. Namun Kondisi kekinian jelas sangat jauh berbeda, bahkan tidak hanya dalam suatu kawasan perumahan, bahkan dalam suatu Rukun Tetangga bisa terdapat warga NU, Muhammadiyah, Ikhwani muslimin, Ahmadiyah dll. Mereka semua dalam semangat menjalankan prinsip-prinsip Islam sebagaimana yang telah disyariatkan, kecuali dalam hal-hal yang sifatnya *furu'iyah* (cabang, bukan prinsip) pada masing-masing organisasi tersebut memiliki nilai-nilai unik yang tentu saja berbeda antara satu dengan lainnya sebagaimana madzhab yang dianutnya. Jika hendak memaksakan rumusan pada UU Penodaan Agama, aliran mana yang dianggap sebagai ajaran pokok?

Islam manakah yang dimaksud sebagai ajaran pokok? Lalu ulama manakah yang di maksud sebagai ulama ajaran pokok?. Ketika tidak terdapat kejelasan Islam mana yang dimaksud sebagai ajaran pokok, apakah memungkinkan suatu aliran mengkafirkan aliran lain? Jangankan di Indonesia, di seluruh dunia adakah orang yang hanya menganut Islam ansich, tanpa terhimpun dalam suatu golongan di

dalam Islam seperti Wahabi atau Ahmadiyah? Islam, sejak ratusan tahun lalu, antar aliran banyak yang saling mengkafirkan. Oleh sebab itu sangat sulit menentukan aliran mana yang merupakan ajaran pokok (jika mengikuti terminologi UU Penodaan Agama).

Aliran dalam agama pun tidak juga selalu dapat dikatakan merusak agama-agama pokok, khususnya pada agama terkait yang secara realitas faktual terdiri dari beragam aliran. Aliran yang telah ada di dunia selama ratusan tahun jelas memperkaya agama terkait, terlebih ketika agama terkait tidak hanya terdiri dari satu mazhab semata.

Sedangkan pada agama Islam selama ratusan tahun, bahkan di jazirah arab sendiri sebagai kawasan kelahirannya, memang terdiri dari beragam aliran. Saya memahami hal tersebut karena selain latar belakang pendidikan dasar saya dari pesantren dan melanjutkan S1 di Fakultas Syariah Institut Ilmu Al Quran (IIQ) mempelajari sejarah hukum Islam dan perbandingan madzhab, juga aktif di organisasi kemasyarakatan Fatayat NU sekitar 20 tahun hingga mendapat amanat sebagai ketua Umum PP Fatayat NU dan tumbuh kembang di lingkungan agamis Nahdlatul Ulama hingga sekarang sebagai salah satu ketua Lembaga Kemaslahatan Keluarga (LKK) PBNU, selain salah satu Ketua Pimpinan Pusat Dewan Masjid Indonesia. Oleh karena itu saya sangat mendukung permohonan konstitusionalitas bersyarat dari para pemohon pada permohonan Nomor. 56/PUU-XV/2017 agar pasal 1,2,3 pada UU Penodaan Agama mengecualikan aliran-aliran yang telah ada dan hidup selama ini dapat secara internal bersama komunitasnya menjalankan agama dan keyakinannya serta beribadah sesuai agama dan keyakinannya tersebut.

Saya, sebagai kader Nahdlatul Ulama yang puluhan tahun hidup dalam lingkungan agama dan aktif dalam organisasi agama, memandang sepatutnya negara khususnya Pemerintah, tidak menghambat atau membatasi setiap warga negara, siapa pun dia, untuk memilih aliran

agama/keyakinan yang memang selama ini bahkan sebelum Indonesia merdeka pun telah hadir di Indonesia. Saya sangat prihatin, dengan sikap Pemerintah yang campur tangan terlalu jauh dalam urusan agama, pada suatu ketika dapat juga mengintervensi aliran-aliran yang selama ini telah beragama, keyakinan dan beribadah secara tenang dan tentram. Dengan instrumen hukum yang dimilikinya bukan tidak mungkin Pemerintah juga dapat mengoyak-ngoyak aliran besar di Indonesia seperti Nadhlatul Ulama dan Muhammadiyah. Oleh karena keprihatinan dan kekhawatiran saya tersebut, atas nama kerukunan dan ketentraman beragama dengan melihat pada konsep Islam Nusantara yang penuh kebhinekaan serta atas nama aliran-aliran Islam yang telah ada selama ini kehadirannya dan telah mewarnai kehidupan beragama di bumi Indonesia, melalui berkas ini, saya memohon kepada Yang Mulia Majelis Mahkamah Konstitusi, agar mengabulkan permohonan para pemohon tersebut.

Permohonan Uji Materi ini sangat penting karena Norma dalam UU Penodaan Agama membatasi kebebasan berekspresi dan kebebasan untuk mempraktekkan keimanan sebagai hak-hak konstitusional setiap warga Negara yang dijamin oleh Konstitusi berdasarkan pasal-pasal pada Bab XA UUD 1945, karena rentan dianggap *“penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama (yang diakui di Indonesia)”*.

Norma dalam UU Penodaan Agama juga bertentangan dengan UUD 1945 karena frasa-frasa yang digunakan sangat tidak jelas sehingga multi tafsir dan menimbulkan ketidakpastian hukum. UU penodaan Agama mengancam warga negara melalui teguran, sanksi dan hukuman penjara jika berasosiasi dengan *“kegiatan-kegiatan keagamaan yang meyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu”*, dan jika berasosiasi dengan *“penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu”*.

UU Penodaan Agama tidak memberikan instruksi untuk aparat penegak hukum tentang bagaimanakah bentuk tingkah laku yang dilarang. Oleh karena itu, diperlukan penegasan rumusan pada UU Penodaan agama agar rumusannya menjadi jelas dan tidak subjektif, dengan mengabulkan permohonan konstitusionalitas bersyarat, yang diajukan para pemohon tersebut. Frasa-frasa dalam UU Penodaan Agama seperti *“kegiatan keagamaan menyerupai, menyimpang dan pokok-pokok ajaran agama”* sangatlah terbuka untuk berbagai interpretasi.

Ahmadiyah Korban Pemberlakuan Norma dalam UU penodaan Agama

Salah satu contoh penting dalam pemberlakuan norma UU Penodaan Agama adalah terbitnya Surat Keputusan Bersama Ahmadiyah (SKB Ahmadiyah) pada tahun 2008 oleh Departemen Agama, Kejaksaan Agung dan Departemen Dalam Negeri. SKB Ahmadiyah yang berinduk pada UU Penodaan Agama telah menimbulkan dampak yang sangat luas terhadap para anggota Komunitas Muslim Ahmadiyah. Banyak masjid-masjid Ahmadiyah yang ditutup paksa, pembubaran acara Jalsah Salanah (Pertemuan Tahunan) dan Penolakan pelayanan publik seperti penerbitan KTP elektronik dan Pencatatan nikah. Padahal Ahmadiyah adalah salah satu aliran dalam Islam yang telah lama ada di Indonesia yaitu sejak tahun 1925.

Saya pernah menghadiri acara Jalsah Salanah Jemaat Ahmadiyah di daerah Peninggilan, Tangerang dan berkesempatan memberikan sambutan dalam acara tersebut, menyaksikan bahwa acaranya khidmat diisi dengan ceramah-ceramah agama yang mengajak untuk berbuat kebaikan, mendengarkan lantunan ayat Suci AlQuran dan diakhiri dengan sholat dzuhur berjamaah. Tidak ada provokasi dan ujaran kebencian terdengar dari para penceramah terhadap kelompok atau komunitas lain. Sungguh sesuai dengan

motto komunitas ini : *“Love for all hatred for none”*.

Ahmadiyah memang memiliki keyakinan yang berbeda dengan umat muslim *mainstream* dalam hal kepercayaannya tentang Imam Mahdi atau turunnya Nabi Isa as untuk yang kedua kalinya di akhir zaman. Tentunya Ahmadiyah mempunyai argumen dan dasar yang jelas atas kepercayaan yang mereka yakini. Usia yang lebih dari satu abad di dunia dan perkembangannya yang pesat karena telah ada di 210 negara adalah bukti bahwa Ahmadiyah memainkan peran penting dalam khazanah perkembangan Islam. Ahmadiyah dengan gigih membangun masjid-masjid di benua Amerika dan Eropa dan melaksanakan program menterjemahkan Al Quran ke dalam 100 bahasa. Ciri khas dari komunitas ini di negara manapun mereka berada, mereka taat dan tunduk pada pemerintahan negaranya masing-masing.

Satu hal penting yang harus disadari oleh umat muslim non Ahmadiyah adalah berhenti menyalahkan keyakinan orang lain atau kelompok lain yang berbeda dengan dirinya, bahkan kita harus menghargai terhadap pilihan keyakinan orang-orang Ahmadiyah. Kita tidak bisa memaksa mereka untuk masuk dalam keyakinan kita, begitu juga sebaliknya. Oleh karena itu, kita harus menghargai dan menghormati keyakinan mereka. Dengan menghormati pilihannya, kita bisa membangun relasi kemanusiaan yang setara yang merupakan prinsip dasar kita semua dalam berbangsa dan bernegara. Meskipun keyakinan kita berbeda, kita bisa mengadakan kegiatan bersama, saling menghormati dan menghargai pilihan terhadap keyakinan yang dianutnya masing-masing.

Saya melihat pluralisme sebagai upaya menghargai perbedaan. Pluralisme sebagai alat untuk melihat bahwa keyakinan orang berbeda-beda, yang tidak bisa diseragamkan. Karena itu, di sini harus dibedakan antara pluralisme dengan upaya mencampuradukkan keyakinan. Semua orang berhak memiliki keyakinannya masing-

masing, bahwa apa yang diyakininya adalah berbeda dengan keyakinan orang lain, itulah kemajemukan atau pluralitas.

Permasalahan yang sering terjadi adalah adanya kelompok yang tidak mengakui pluralitas yang cenderung memberangus hak orang lain dengan berlandaskan keyakinan ajaran yang mereka yakini. Kalangan fundamentalis, misalnya, akan mengatakan bahwa Islam mempunyai kebenaran yang ultim dan pasti. Kepercayaan ini justru membuat mereka tidak toleran, jangkakan terhadap agama yang berbeda bahkan dalam kalangan internal agama mereka sendiri yang berbeda (paham) pun tidak toleran. Perilaku intoleran tersebut sangat menyakitkan, khususnya bagi Ahmadiyah, berapa banyak masjid Ahmadiyah dirusak dan disegel sehingga ribuan jamaah terusir dari masjid yang dibangunnya secara swadaya? kantor Ahmadiyah di Parung dirusak pada tahun 2005 karena dianggap menyimpang dari ajaran Islam sebagaimana diyakini kelompok mereka yang mayoritas, sehingga hari ini Ahmadiyah belum memiliki kantor yang representatif. Juga umat dari agama lain yang tidak boleh mendirikan rumah ibadah atau malah rumah ibadah mereka dirusak. Celaknya, mereka melakukan itu dengan mengatasnamakan jihad di jalan Tuhan. Apakah jihad memang harus dilakukan dengan merusak dan membakar rumah ibadah? Apakah membakar gereja dan merusak fasilitas atau mengusir jemaat Ahmadiyah itu dibenarkan dalam Islam? Mengacu pada Piagam Madinah, sikap Rasulullah saw sangat tegas bahwa Islam sangat menghargai perbedaan, saling menghargai dan bahu membahu meskipun dalam perbedaan. Begitu juga Al-Quran secara tegas melarang pengrusakan terhadap rumah ibadah? Artinya, jika sudah diberi peringatan bahwa meskipun agama dan keyakinan kita berbeda tapi harus ada toleransi, ada batasan-batasan di mana kita bersatu dan ada batasan di mana kita harus berbeda. Kalau kita berangkatnya dari sisi perbedaan maka akan sulit untuk mencapai kesepakatan membangun kehidupan yang damai. Tetapi kalau kita berangkat dari sisi persamaan dengan cara pandang yang positif, tanpa bermaksud menyatukan akidah

masing-masing, maka akan dengan mudah membangun perdamaian, berinteraksi dan saling menghargai. Dibutuhkan proses penyadaran bersama. Sebuah proses di mana setiap orang harus mengedepankan nilai-nilai kesamaan di antara kita maupun dengan mereka. Kesamaan-kesamaan tersebut harus kita kedepankan dan kembangkan dalam pergaulan bersama.

Untuk itu, dialog yang terbuka dan intensif antar kelompok, antar agama, dan antar komunitas sangat diperlukan dan harus ditingkatkan agar orang yang tadinya saling curiga menjadi saling memahami dan memaklumi, yang tadinya saling tertutup menjadi saling terbuka. Dialog yang terbuka tersebut, dimulai oleh pemimpin-pemimpin komunitas, kemudian dilanjutkan dengan seluruh anggota komunitas masing-masing yang ada di masyarakat secara lebih luas, agar satu sama lain dapat memaknai nikmatnya perbedaan. Dengan menikmati perbedaan, maka dengan sendirinya akan tumbuh rasa saling menghargai dan menghormati, sehingga dapat hidup rukun dan damai dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Norma dalam UU Penodaan Agama tidak hanya meredam dialog antar agama tapi juga dialog di dalam internal agama itu sendiri. Jika para penganut agama/aliran agama tertentu merasa takut untuk berbagi gagasan Mengenai kebenaran agama/aliran agama mereka, maka eksplorasi keagamaan dapat terhenti. Tanpa eksplorasi keagamaan, masyarakat Indonesia dapat kehilangan pembaharuan yang menjaga suatu agama tetap hidup dan relevan di tengah masyarakat yang terus berubah.

Rumusan UU Penodaan Agama saat ini, tidak hanya membatasi kemajuan sosial, budaya dan politik bahkan juga kemajuan pemahaman keagamaan dan toleransi masyarakat Indonesia. Kiranya penafsiran bersyarat dari Mahkamah Konstitusi sangat mendesak untuk dilakukan saat ini dengan mengabulkan permohonan para Pemohon.

Biodata Penulis

Nama : Dra.Maria Ulfah Anshor, M. Si

Profesi : Akademisi dan Aktivis

Pendidikan :

Fakultas Syariah di Institut Ilmu al Qur'an (IIQ) Jakarta (1986)

S2 Program Kajian Wanita, Pascasarjana Universitas Indonesia

Kandidat Doktor Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial, Universitas Indonesia ini

Publikasi :

- Apa Kata Kiyai dan Nyai tentang Aborsi (buku),
- Pola Pengasuhan Anak dalam Perspektif Gender (buku)
- Parenting With Love
- Panduan Islamic Mendidik Anak Penuh Cinta dan Kasih Sayang (buku).
- Fundamentalisme Agama dan Dampaknya Terhadap Kesehatan Reproduksi dan Seksualitas (penelitian bersama).

Penghargaan :

Penghargaan Saparinah Sadli untuk penelitian “Fikih Aborsi Alternatif bagi Pengutan Hak Reproduksi Perempuan, 2004, penghargaan ANTV 2005 Kategori Sosial.

FOTO-FOTO PERSEKUSI

1. Persekusi terhadap Komunitas Muslim Ahmadiyah di Lombok terjadi sejak tahun 1998.
 - a. Setelah penyerangan pada bulan Februari 2006, 33 kepala keluarga, 116 jiwa mengungsi di asrama Transito Kota Mataram dan 7 kepala keluarga, 25 jiwa mengungsi di ex-RDUD Praya hingga saat ini. Belum ada solusi yang jelas untuk para pengungsi dari pemerintah pusat maupun daerah.



- b. Persekusi Terhadap Komunitas Muslim Ahmadiyah di Lombok terjadi lagi pada tanggal 19-20 Mei 2018. Penyerangan dan perusakan rumah milik Komunitas Muslim Ahmadiyah terjadi di Desa Gereneng, Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat. 7 (Tujuh) kepala keluarga yang terdiri dari 24 (dua puluh empat) jiwa yang kebanyakan adalah wanita dan anak-anak dievakuasi ke kantor polisi Lombok Timur lalu diungsikan ke Loka Latihan Kerja milik pemerintah daerah hingga saat ini.



2. Penyerangan dan pembunuhan sadis terhadap komunitas Muslim Ahmadiyah di Desa Umbulan, Cikeusik, Banten pada hari Minggu, 6 Februari 2011 sekitar pukul 10.00 WIB. Sekitar 1500 orang menyerbu komunitas Muslim Ahmadiyah di Cikeusik. Para penyerang mengorganisir diri dengan menggunakan pita berwarna hijau dan biru dan di antara mereka ada yang membawa senjata tajam dan benda tumpul. Akibat penyerangan ini tiga orang anggota komunitas muslim Ahmadiyah meninggal dunia dan lima lainnya luka berat, dua mobil, satu motor dan satu rumah hancur diamuk massa. 11 orang pelaku diproses hukum. Pada Kamis 28 Juli 2011, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Serang, Banten menjatuhkan vonis bersalah kepada para pelaku dengan hukuman 3-6 bulan penjara. Sungguh vonis yang sangat ringan dan mencederai rasa keadilan. Terlebih lagi satu orang dari komunitas Muslim Ahmadiyah yang mengalami luka berat juga divonis bersalah dan dijatuhi hukuman 6 bulan penjara.



Sumber foto : <http://www.andreasharsono.net/2011/05/penyerang-cikeusik.html?m=1>

3. Penyegehan Masjid Al Furqon di Kersamaju, Tasikmalaya Jawa Barat pada 31 Maret 2015



4. Pembakaran Masjid Al Furqon di Desa Parakansalak, Sukabumi Jawa Barat pada 28 April 2008 dan penyegelan/penutupan paksa oleh Satpol PP pada 26 April 2016.



5. Perusakan Masjid Al Kautsar di Desa Ringinarum, Gemuh, Kabupaten Kendal Jawa Tengah pada 22-23 Mei 2016. Masjid ini memiliki IMB.



6. Penutupan Paksa Mesjid Al-Hidayah, Depok pada hari Kamis 23 Februari 2017 pukul 14.00 wib, pihak Pemkot Depok melakukan penutupan paksa Mesjid Al-Hidayah yang sudah memiliki IMB dengan memasang segel satpol PP dan plang larangan kegiatan serta pemasangan kayu pada pintu dan jendela mesjid. Ini adalah peristiwa penutupan paksa yang ketujuh kalinya sejak tahun 2011.



PERJUANGAN BELUM BERAKHIR
Membela Hak Konstitusional Muslim Ahmadiyah

Inisiatif komunitas muslim Ahmadiyah untuk mendokumentasikan seluruh Pandangan Ahli dan juga Permohonan Pihak Terkait dalam buku yang diberi judul “Perjuangan Belum Berakhir” ini, juga langkah yang sangat layak diapresiasi. Melalui buku ini komunitas muslim Ahmadiyah bukan saja mendokumentasikan sebuah pengetahuan berharga yang dapat menjadi rujukan bagi generasi penerus dan mereka yang sedang berjuang untuk terbebas dari diskriminasi, tapi juga mendokumentasikan sebuah ‘kemenangan’ dari nafas panjang perjuangan yang tidak pernah berhenti.

(Azriana R. Manalu, Ketua Komnas Perempuan)

Bentangan sudut pandang yang dapat dibaca dalam buku ini sangat luas seluas keragaman ahli yang dihadirkan. Mulai dari perspektif hukum, agama, filsafat, ajaran Ahmadiyah, sosiologi agama hingga hak asasi manusia. Karenanya bangunan argumentasi para pemohon sudah menyumbang bagi peradaban keindonesiaan, peradaban kemanusiaan. Hingga beraturnya tahun sesudahnya. Indonesia dapat menyaksikan argumentasi-argumentasi valid ini gugur di hadapan Mahkamah Konstitusi. Dunia juga dapat membandingkan argumentasi ahli-ahli ini dengan pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang didasarkan pada pertimbangan politik seperti gangguan ketertiban bahkan ajaran keagamaan tertentu dan bukannya Konstitusi. Untuk itulah buku ini penting, menjadi saksi tingkat peradaban kemanusiaan Indonesia pada abad 21.

(Asfinawati, Ketua Umum YLBHI)

ISBN 978-602-0884-39-4



9

786020

884394