

**KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA STUDI KASUS**

**UU NO. 1/PNPS/1965 TENTANG PENCEGAHAN  
PENYALAHGUNAAN DAN / ATAU PENODAAN AGAMA  
DALAM PERSPEKTIF NALAR PUBLIK JOHN RAWLS**

**Skripsi**

Diajukan kepada  
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya  
untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S-1)  
Ilmu (Studi Agama-Agama/Perbandingan Agama)

<b>PERPUSTAKAAN UIN SUNAN AMPEL SURABAYA</b>	
No. KLAS	REG U-2016/FA 1002
U-2016 002 FA	ASAL I
	TANGGAL :

Oleh:

**MAY OVIANTO DEWANTARA**

**NIM: E32212031**

**PROGRAM STUDI PERBANDINGAN AGAMA  
JURUSAN STUDI AGAMA-AGAMA  
FAKULTAS USHULUDDIN DAN FILSAFAT  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA**

**Tahun 2016**

GUNNER'S COPY CENTRE

JL. JEMUR WONOSARI LEBAR NO 91  
081515173338

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang disusun oleh May Ovianto Dewantara ini telah disetujui untuk diujikan.

Surabaya, 1 Agustus 2016

Pembimbing,



**Muhammad Afdillah, M.A., M. Si**

NIP. 198204212009011013

## PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Skripsi oleh May Ovianto Dewantara ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi

Surabaya, 15 Agustus 2016

Mengesahkan, Fakultas Ushuluddin dan Filsafat  
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya




Dekan,

  
Dr. Muhid, M. Ag


NIP. 196310021993031002

Ketua,

  
Muhammad Afdillah, M. A., M. Si

NIP. 198204212009011013

Sekretaris,

  
Budi Ichwahyudi, M. Fil. I

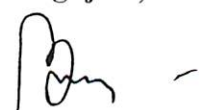
NIP. 197604162005011004

Penguji I,

  
Dr. H. Misbahul Munir, MM

NIP. 196712011993031001

Penguji II,

  
Dr. Kunawi, M. Ag

NIP. 196409181992031002

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini saya:

Nama : May Ovianto Dewantara

NIM : E33212085

Jurusan / Prodi : Studi Agama-Agama / Perbandingan Agama

dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 1 Agustus 2016

Saya yang menyatakan,

METERAI  
TEMPEL



FE3A9ADF598271758

6000  
ENAM RIBU RUPIAH



**MAY OVIANTO DEWANTARA**  
**E33212031**

## ABSTRAK

Skripsi yang berjudul “Kebebasan Beragama Di Indonesia Dalam Perspektif John Rawls Studi Kasus UU No. 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama,” ini adalah untuk menjawab pertanyaan, bagaimana perspektif John Rawls terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam bingkai kenegaraan, bagaimana UU No. 1/PNPS/1965 mengakomodir nalar masyarakat Indonesia berdasarkan gagasan nalar publik John Rawls terkait dengan praksis kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia.

Data penelitian dihimpun melalui pembacaan laporan tahunan lembaga-lembaga penelitian dan klarifikasi terhadap pihak berwenang. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik dokumentasi dan wawancara. Setelah data diperoleh kemudian dianalisa dengan metode analisis data kualitatif.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa menurut perspektif John Rawls praksis kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia masih terdapat banyak permasalahan. Utamanya ketidakadilan pemenuhan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi seluruh warga negara Indonesia. Selain itu, inkonsistensi penegakan hukum membuat kondisi penjaminan terhadap hak tersebut semakin sulit dicapai. Dengan prinsip kebebasan yang setara dalam berkeyakinan yang ditawarkan John Rawls menjembatani kembali pemenuhan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Sedangkan studi kasus terhadap UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama belum terakomodir dengan baik. Hal ini terbukti atas upaya tindak kriminalisasi terhadap individu maupun kelompok keagamaan tertentu dengan memanfaatkan konstitusi yang ada seperti halnya yang terjadi pada UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama. Berdasarkan nalar publik masyarakat Indonesia, UU No. 1/PNSP/1965 tersebut tidak terlaksana sebagaimana mestinya yang mana tujuannya sebagai penjaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan melainkan dijadikan menghukumi keyakinan orang lain.

Senada dengan kesimpulan di atas, maka kepada pihak-pihak yang terkait disarankan *Pertama* perlu peninjauan kembali terhadap UU No. 1/PNPS/1965 apakah masih cukup relevan dengan kehidupan beragama di Indonesia saat ini. *Kedua*, negara semestinya bertanggungjawab atas inkonsistensi penegakan hukum. *Ketiga*, senantiasa meningkatkan penegakan keadilan yakni HAM (Hak Asasi Manusia). *Keempat*, peneliti berharap ada banyak peneliti yang berniat untuk membahas persoalan ini kembali dengan pendekatan serta data-data yang lebih akurat.

## DAFTAR ISI

<b>COVER DEPAN</b> .....	i
<b>COVER DALAM</b> .....	ii
<b>ABSTRAK</b> .....	iii
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	iv
<b>PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	v
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	vi
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI</b> .....	vii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xii
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Alasan Memilih Judul .....	8
F. Metode Penelitian .....	8
G. Sistematika Pembahasan .....	11
<b>BAB II : TELAAH PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI</b>	
A. Telaah Pustaka .....	13
B. Kerangka Teori .....	18
1. Teori Nalar Publik ( <i>Public Reason</i> ) .....	18
2. Posisi Nalar Publik dalam Konstitusi .....	22
3. Konsep Kebebasan Beragama Menurut John Rawls .....	23
4. Konstitusi Menjamin Kebebasan Beragama .....	25
<b>BAB III : PERSPEKTIF JOHN RAWLS TERHADAP KONDISI KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEYAKINAN DI INDONESIA</b>	
A. Pendahuluan .....	27
B. Kondisi Kebebasan Beragama di Indonesia .....	28
C. Regulasi Sebagai Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia .....	32
D. Kebebasan Menurut Perspektif John Rawls .....	35

**BAB IV : FAKTOR PENETAPAN UU NO. 1/PNPS/1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN / ATAU PENODAAN AGAMA DI INDONESIA**

A. Pendahuluan .....	39
B. Faktor Penetapan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama.....	40
C. Uji Materi ( <i>Judicial Review</i> ) terhadap UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama .....	44
D. Tindak Kekerasan dalam Kehidupan Beragama di Indonesia: Potret Kasus-Kasus Penodaan Agama .....	50
1. Penyesatan, Kekerasan, dan Pengusiran terhadap Kelompok Syiah di Sampang .....	50
2. Tindak Penodaan Agama oleh Individu/Kelompok Tahun 2010 .....	54
3. Tuduhan Sesat dan Penodaan Agama terhadap Komunitas Millah Abraham .....	58

**BAB V : ANALISIS PERSPEKTIF JOHN RAWLS DAN UU NO. 1/PNPS/1965 BERDASARKAN IDE NALAR PUBLIK JOHN RAWLS**

A. Relevansi Pemikiran John Rawls terhadap Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indoneia .....	61
B. UU No. 1/PNPS/1965 Belum Mengakomodir Keseluruhan Nalar Publik Masyarakat Indonesia .....	65

**BAB VI : PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	71
B. Saran-saran .....	72

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**RIWAYAT HIDUP**

# BAB I

## PENDAHULUAN

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

### A. Latar Belakang Masalah

Persoalan kebebasan beragama di Indonesia mencuat di kalangan publik dengan munculnya kasus-kasus kekerasan yang dapat dijumpai di berbagai wilayah. Negara memiliki fungsi sebagai *social control* bagi seluruh warga negaranya dan berwenang secara penuh terhadap persoalan kebebasan beragama yang terjadi. Secara umum, ada dua peraturan perundang-perundangan yang difokuskan pada permasalahan kebebasan beragama, yaitu: Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945 pasal 29 tentang Agama) dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tertanggal 22 Maret 1978)<sup>1</sup>.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Permasalahan kebebasan beragama tidak hanya diatur oleh kedua peraturan perundang-undangan di atas, lebih spesifik terdapat UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama. Pada dasarnya, penerapan UU No. 1/PNPS/1965 telah mencederai kebebasan berkeyakinan kelompok keagamaan tertentu di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan KUHP Pasal 156a dalam UU tersebut, yang memberikan sanksi hukuman dengan tindak pidana selama-lamanya lima

---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI Badan Penelitian dan Pengembangan Agama Proyek Peningkatan Kerukunan Hidup Umat Beragama, "*Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama*", Edisi keenam, (Jakarta, Oktober 1997), 7

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id



tahun bagi individu/kelompok kepercayaan maupun aliran keagamaan yang dianggap menodai suatu agama. Umumnya klaim “sesat-menyesatkan” seringkali digunakan oleh beberapa aliran, kelompok, atau agama tertentu sebagai salah satu stimulan bagi pengikutnya agar terlibat dalam suatu pengambilan tindakan atas klaim tersebut. Sehingga hal ini menjadikan permasalahan kebebasan beragama di Indonesia semakin rumit. Inti dari UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama adalah pelarangan bagi setiap orang untuk melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai dengan kegiatan keagamaan dari agama itu dan penafsiran yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama tersebut<sup>2</sup>.

Di Indonesia, perlindungan terhadap kelompok mayoritas (khususnya Muslim) sebenarnya terdapat pada dua instrumen yakni regulasi (UU No. 1/PNPS/1965) dan fatwa MUI (Majelis Ulama Indonesia). Perlu diketahui, dengan diterapkannya UU No. 1/PNPS/1965 serta ditambah dengan KUHP Pasal 156a sebagai konsekuensinya maka dibentuklah BAKORPAKEM (Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat). BAKORPAKEM yang telah dibentuk pada tahun 1954 memiliki otoritas untuk menilai sebuah kelompok minoritas di dalam Islam yang memiliki ajaran sesat dan menyeret kelompok atau individu tersebut ke penjara atas dasar penodaan agama<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Dokumen Departemen Agama RI, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3

<sup>3</sup> Ahmad Taufik, dkk, *“Mengurai Persoalan Bangsa 70 Tahun Indonesia Merdeka Sebuah Agenda Penyelamatan”*, (Jakarta: Dewan Pengurus Pusat Ahlulbait Indonesia, 2015), 282

Salah satu instrumen di atas menyebutkan bahwasanya fatwa MUI merupakan argumen dasar yang digunakan oleh beberapa kelompok muslim mayoritas untuk melakukan tindakan. Hal ini diperkuat adanya bukti bahwasanya tausiyah MUI (khususnya bidang akidah dan penyimpangan agama Islam) menjadi kekuatan persuasif yang mampu mengikat kelompok tertentu. Ironisnya tausiyah MUI tersebut disertai rekomendasi kepada Pemda setempat untuk membekukan aliran yang dianggap menyimpang. Dan rekomendasi itu ditindaklanjuti melalui koordinasi yang terjalin baik antara institusi Kepolisian, BAKORPAKEM, Kejaksaan Negeri, Kementerian Agama, serta BAKESBANGLINMAS (Badan Kesatuan Kebangsaan Perlindungan Masyarakat. Sehingga kemudian rekomendasi ini berimplikasi pada pembekuan aktivitas aliran, penangkapan, dan pemaksaan pindah keyakinan<sup>4</sup>.

Di sisi lain, Indonesia sebagai Negara yang berpihak dalam hukum internasional hak asasi manusia berkewajiban untuk menghormati dan melindungi kebebasan setiap warga negaranya atas agama atau keyakinannya. Dalam arti bahwa Negara tidak boleh melanggar integritas suatu individu maupun kelompok atau bahkan mengabaikan kebebasan mereka<sup>5</sup>.

Tidak hanya MUI saja namun ternyata lembaga tinggi agama-agama “resmi” di Indonesia juga melakukan hal yang sama. Terkadang

---

<sup>4</sup> *Ibid*, 70

<sup>5</sup> Rahmad Ari Wibowo, “Taushiyah MUI Tentang Penyimpangan Ajaran Islam Dan Tindakan Pelanggaran Kebebasan Beragama/Berkeyakinan (Studi Kasus di Blitar dan Tulungagung)”, (Tesis tidak diterbitkan, Program Studi Ilmu Keislaman Konsentrasi Pemikiran Islam, Program Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2011), 59

PGI (Persekutuan Gereja Indonesia), KWI (Konferensi Waligereja Indonesia), Walubi (Wali Umat Buddha Indonesia), dan PHDI (Persatuan Hindu Dharma Indonesia) menggunakan penafsirannya sekaligus pemberian label “sesat dan menyesatkan” sebagai alasan untuk mengembalikan pelaku penyimpangan agama ke keyakinan yang “resmi”<sup>6</sup>. Misalnya, *pertama* pelaporan dan ancaman pembubaran kelompok Majelis A’maliyah oleh MUI dan NU di Kecamatan Pucakwangi, Kab. Pati, Jawa Tengah pada tanggal 26 Januari 2010. *Kedua*, PHDI melaporkan Pdt. W. Alegasan atas tuduhan penodaan agama Hindu pada tanggal 24 Februari 2010 di Medan, Sumatera Utara<sup>7</sup>. Ini jelas memunculkan kesan bahwasanya kebebasan (mengekspresikan) agama hanya diperuntukkan bagi agama “resmi” dan kelompok organisasi keagamaan tertentu yang eksis lebih dahulu.

Apabila menganalisa satu per satu fenomena konflik SARA termasuk masalah kebebasan beragama, UU No. 1/PNPS/1965 dituding sebagai alat preventif kelompok mayoritas tertentu. Konstitusi itu hanya mengakomodir ideologi atau kepercayaan maupun agama tertentu. Secara praksisnya konstitusi tersebut diperuntukkan bagi keseluruhan masyarakat Indonesia tanpa adanya diskriminasi dari pihak-pihak tertentu. Penyusunan konstitusi yang tepat dapat menjadi salah satu langkah konkrit atas terjadinya berbagai kasus tindak kekerasan, diskriminasi, dan sebagainya pada permasalahan kebebasan beragama di Indonesia. Dapat diyakini

---

<sup>6</sup> Fawaizul Umam, “Kala Beragama Tak Lagi Merdeka”, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), 3

<sup>7</sup> CRCS-UGM, “Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2010”, 49

bahwasanya dalam satu negara jelas terdapat berbagai macam perbedaan baik itu ideologi, agama, suku, dan lainnya, sehingga salah satu yang mampu mempersatukan semua itu dengan konstitusi yang baik secara universal. Sesuai dengan fungsinya, konstitusi sebenarnya merupakan salah satu pilar penting yang menopang keberlangsungan kehidupan keberagaman dalam bingkai kenegaraan. Maka dari itu, bukan hal yang mudah bagi pemerintah untuk memutuskan atau menyetujui suatu konstitusi di dalam negara. Permasalahan yang nampak adalah bagaimana peran agama/kepercayaan khususnya yang minoritas kurang diberikan ruang yang cukup dalam wilayah publik. Negara disini dapat mengurangi intensitas intervensinya, supaya agama lebih dapat tumbuh bersamaan dengan proses pendewasaan budaya masyarakat<sup>8</sup>, bukan karena unsur eksternal dari agama.

Gagasannya mengenai nalar publik sebenarnya merujuk pada nalar seluruh warga negara dalam tatanan masyarakat yang plural. Nalar publik yang dikemukakan Rawls ditentukan oleh tingkatan terdalam dari nilai-nilai moral dan politik dasar mengenai pemerintahan yang demokratis konstitusional bagi hubungan warga negaranya satu sama lain<sup>9</sup>. Melalui gagasan *public reason*, Rawls menunjukkan responnya atas kondisi keberagaman yang terdapat dalam Negara. Sebagai warga negara, hak kebebasan beragama seharusnya mendapat perlindungan sebagaimana

---

<sup>8</sup> Syamsul Arifin, "Merambah Jalan Baru Dalam Beragama", (Yogyakarta: BIGRAF, 2001), 131

<sup>9</sup> John Rawls, "The Idea of Public Reason", *The University of Chicago Law Review*, Vol. 64, No. 3 (Summer, 1997), 765-807

umumnya. Hal ini dikarenakan prinsip dari teori nalar publik John Rawls mengedepankan aspek kesetaraan di dalamnya. Ketika ada pihak yang haknya tidak setara dengan pihak lainnya, maka jelas ini sudah tidak sesuai dengan apa yang digagas Rawls.

Selanjutnya penelitian ini menempatkan gagasan nalar publik untuk mengkaji bentuk upaya negara dalam mengakomodir nalar aliran/kelompok kepercayaan maupun keagamaan. Dalam hal ini, yang menjadi pusatnya yakni penerapan konstitusi UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama. Maka peneliti berasumsi bahwa negara tidak memberikan ruang yang cukup bagi seluruh nalar aliran/kelompok kepercayaan maupun keagamaan dalam penyusunan konstitusi tentang kebebasan beragama di Indonesia. Selain itu, juga perlu dibuktikan melalui tanggapan dari pihak aliran/kepercayaan maupun keagamaan atas diterapkannya konstitusi yakni UU No. 1/PNPS/1965 yang selama ini terkesan memihak kelompok kepercayaan maupun keagamaan yang mayoritas saja. Kemudian penelitian ini akan menjawab sekaligus menunjukkan apakah nalar publik masyarakat Indonesia secara keseluruhan sudah dijamin dengan baik oleh negara.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada bagian latar belakang di atas, maka kemudian penulis berusaha merumuskan permasalahan yang ada dengan rumusan masalah di bawah ini:

1. Bagaimana perspektif John Rawls terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam bingkai kenegaraan?

2. Bagaimana UU No. 1/PNPS/1965 mengakomodir nalar masyarakat Indonesia berdasarkan gagasan nalar publik John Rawls terkait dengan praksis kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah yang telah tertulis di atas, maka selanjutnya penulis mengemukakan tujuan dari penelitian ini. Antara lain sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perspektif John Rawls terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam bingkai kenegaraan.

2. Untuk mengetahui sejauhmana UU No. 1/PNPS/1965 mengakomodir nalar publik masyarakat Indonesia berdasarkan gagasan nalar publik

John Rawls terkait dengan praksis kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat diantaranya:

1. Secara teoritis, penelitian ini dapat bermanfaat untuk menambah khazanah keilmuan bagi dunia akademisi terkait bahasan jaminan kebebasan beragama khususnya aliran-aliran atau kelompok-kelompok

kepercayaan maupun keagamaan atas penerapan UU No. 1/PNPS/1965 dan KUHP pasal 156a tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama di Indonesia.

2. Dan secara praktis, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan pemahaman bagi masyarakat secara umum dan khususnya diri peneliti agar "*melek hukum*" terutama terhadap penerapan UU No. 1/PNPS/1965 dan KUHP pasal 156a tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama di Indonesia.

### **E. Alasan Memilih Judul**

Penulis merasa tertarik dengan fenomena praksis kebebasan beragama di Indonesia yang berhubungan dengan hak-hak manusia sebagai warga negara. Dimana seharusnya hak asasi yang sifatnya lahiriah seperti ini mendapat perlindungan dari negara berdasarkan konstitusi yang adil dan universal. Selain itu, diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan terkait posisi serta sikap apa yang harus dilakukan bagi aliran maupun kelompok kepercayaan masyarakat tertentu yang ada di Indonesia.

### **F. Metode Penelitian**

Penelitian ini termasuk penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus. Studi kasus merupakan model pendekatan penelitian yang digunakan untuk menghasilkan pemahaman yang

mendalam dan dari segi yang berbeda-beda pada sebuah masalah yang kompleks dalam kehidupan nyata<sup>10</sup>. Dengan pendekatan studi kasus dapat mengeksplorasi dan menelaah kasus secara mendalam.

Dalam penelitian dengan model pendekatan studi kasus, ada berbagai cara yang bisa digunakan untuk mengumpulkan data, yakni dengan wawancara, observasi, maupun dokumentasi. Pada proses wawancara, peneliti melakukan wawancara dengan pihak CMARs yang memang cukup konsen mengamati ketidakadilan di tengah masyarakat termasuk pula tentang pemenuhan hak kebebasan beragama. Wawancara dilakukan dengan Ahmad Khoril Mustamir (Kepala Departemen Advokasi CMARs). Kemudian wawancara juga dilakukan dengan Bapak Samsu Rizal Panggabean selaku ahli di bidang keilmuan perbandingan agama sekaligus pakar resolusi konflik. Wawancara dengan keduanya ditujukan peneliti untuk mengetahui bagaimana kondisi kebebasan beragama di Indonesia saat ini serta tanggapan mereka terkait dengan ditetapkannya UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama. Dengan perbandingan sudut pandang keduanya, maka akan didapat argumentasi yang menarik dalam memotret kasus yang sama yakni praksis dari UU No. 1/PNPS/1965 tersebut. Kemudian peneliti juga berupaya menemui pihak berwenang terhadap UU tersebut, yakni BAKORPAKEM selaku pelaksana dan pengawas jalannya UU No. 1/PNPS/1965. Dan peneliti memutuskan untuk menemui pihak

---

<sup>10</sup> Sarah Crowe, Kathrin Crosswell, "The Case Study Approach", *Medical Research Methodology*, 2011, 1



BAKORPAKEM yang ada di Jawa Timur yang berada di bagian Intelejensi Kejaksaan Tinggi Jawa Timur. Namun hingga akhir dari pelaksanaan penelitian di lapangan, peneliti tidak kunjung memperoleh kejelasan dari pihak Kejaksaan Tinggi Jawa Timur perihal pertemuan dengan pihak BAKORPAKEM.

Cara lain yang digunakan oleh peneliti dalam pengumpulan data selain wawancara, adalah dengan dokumentasi. Dokumen dikumpulkan melalui penelusuran bahan pustaka yang berupa buku, laporan media cetak maupun elektronik, serta laporan tahunan dari lembaga-lembaga penelitian tertentu seperti Wahid Institute, Setara Institute, CRCS-UGM, CMARs, dan lain-lain. Intinya dokumen-dokumen yang ditelusuri berkaitan dengan praksis UU No. 1/PNPS/1965 di masyarakat. Untuk menguji keabsahan data yang telah terkumpul melalui metode wawancara serta dokumentasi. Kemudian yang dilakukan peneliti adalah mengecek kebenaran daripada data-data yang telah diperoleh dengan metode triangulasi. Triangulasi merupakan upaya mengecek kebenaran data atau informasi yang diperoleh peneliti dari berbagai sudut pandang yang berbeda<sup>11</sup>. Artinya disini hasil wawancara yang telah diperoleh dari informan kemudian digunakan untuk mengecek data-data pokok berupa dokumen laporan tahunan dari lembaga-lembaga penelitian. Sehingga didapatkan informasi atau data yang mendekati kebenaran.

---

<sup>11</sup> Mudjia Rahardjo, "*Triangulasi dalam Penelitian Kualitatif*", <http://mudjiarahardjo.uin-malang.ac.id/materi-kuliah/270-triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html>, diakses pada Selasa 16 Agustus 2016

Setelah seluruh data terkumpul, langkah selanjutnya adalah analisis data. Analisa data yang digunakan adalah analisa data kualitatif yakni dengan mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola; mensistesisikannya; menemukan pola, hal yang penting, dan yang bisa dipelajari; serta memutuskan diceritakan kepada orang lain<sup>12</sup>. Secara praksis, pada bagian analisis data ini akan disesuaikan untuk menjawab rumusan masalah yang ada. Pertama, mengenai analisa perspektif dari John Rawls terkait kebebasan beragama di Indonesia. Kemudian, UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama akan dihadapkan dengan fakta-fakta kasus keagamaan yang terjadi apakah UU itu sesuai dengan ide nalar publik John Rawls.

## G. Sistematika Pembahasan

Dalam penyusunan penelitian ini, peneliti menyusun sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama merupakan pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian yang digunakan, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua merupakan landasan teori dari penelitian ini yang menjelaskan tentang ide gagasan nalar publik (*public reason*) John Rawls.

---

<sup>12</sup> Lexy. J. Moeloeng, “*Metodologi Penelitian Kualitatif*”, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2009), 248

Kemudian akan dijelaskan pula ruang lingkup kebebasan beragama, gambaran umum kebebasan beragama di Indonesia, serta praksis konstitusi tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan yang ada di Indonesia.

Bab ketiga merupakan uraian terkait kondisi kebebasan beragama di Indonesia. Kemudian sebagai fokus utamanya adalah perspektif John Rawls terhadap urgensi regulasi jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia dalam upaya memelihara kedamaian kehidupan berbangsa dan bernegara di tengah masyarakat yang plural.

Bab keempat merupakan pembahasan penerapan konstitusi UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama termasuk faktor-faktor yang melatarbelakangi perumusannya, tujuan dibuatnya konstitusi tersebut, kemudian proses pemberlakuan UU No. 1/PNPS/1965 dalam berbagai kasus penodaan agama di Indonesia.

Bab kelima merupakan analisis dengan ide nalar publik (*public reason*) John Rawls terhadap UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama yang berlaku di Indonesia.

Bab keenam merupakan penutup dari susunan penelitian ini. Dalam bagian ini, terdiri dari kesimpulan dan saran-saran bagi penelitian ini baik itu untuk kelanjutan riset terkait maupun tata penulisannya.

## BAB II

### TELAAH PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

#### A. Telaah Pustaka

Berbagai penelitian menarik terkait jaminan kebebasan beragama, terutama hubungan aliran/kelompok kepercayaan maupun keagamaan dengan peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah salah satunya adalah Bagir<sup>1</sup>. Bagir memfokuskan tulisannya pada pemberlakuan peraturan perundang-undangan tentang penodaan agama pada era reformasi di Indonesia. Bahkan Bagir juga menyisipkan banyak hal dalam tulisannya tersebut, mulai dari karakteristik dari peraturan tentang penodaan agama yang ada di Indonesia hingga *impact* dari penerapan peraturan tentang penodaan agama tersebut.

Selanjutnya, tulisan dari Rohidin<sup>2</sup> yang fokus pada pembahasan probelematika dasar tentang persoalan kebebasan beragama berdasarkan sudut pandang perundang-undangan. Dalam tulisannya, Rohidin menjelaskan bahwasanya aspek-aspek yang dibatasi pada UU No. 1/PNPS/1965 masih sangat luas. Ketentuan tersebut oleh beberapa kalangan dirasa bertentangan dengan peraturan lainnya semisal Pasal 28E,

---

<sup>1</sup> Zainal Abidin Bagir, "Defamation of Religion Law in Post-Reformasi Indonesia: Is Revision Possible?", *Australian Journal of Asian Law*, 2013, Vol. 13 No. 2

<sup>2</sup> Rohidin, "Konstruksi Baru Kebebasan Beragama", (Yogyakarta: FH UII Press, 2015),

Pasal 28I UUD 1945, Pasal 4 UU No. 39/1999 dan Pasal 18 Kovenan Hak Sipil Politik. Sehingga dari konteks di atas dapat dicermati bahwa probelematika mendasar yang terjadi terkait isu kebebasan beragama dikarenakan masih adanya ketidakharmonisan antara satu peraturan dengan peraturan lainnya. Ini dalam segi hukum akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara itu sendiri.

Penelitian yang dilakukan oleh Zuhairi<sup>3</sup> dan Zainuddin<sup>4</sup> tentang jumlah kasus pelanggaran dalam isu kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Keduanya mengutip dari lembaga penelitian yang berbeda. Zuhairi mengutip dari penelitian yang dilakukan oleh United Nations Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR, 2003) yang mencatat dalam kurun waktu 1998-2003 telah terjadi 428 kasus konflik dan kekerasan bernuansa agama. Selain itu, Zuhairi juga mencatat data dari Laporan Tahunan 2008 dari Setara Institute yang mencatat 367 tindakan pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam 265 peristiwa. Sedangkan Zainuddin mengutip penelitian Rumadi (Wahid Insitute) pada tahun 2008. Rumadi mencatat 232 kasus pelanggaran HAM berdasarkan beberapa kategori. Kasus pertama, kekerasan berbasis agama sebanyak 55 kasus. Kedua, penyesatan agama sebanyak 50 kasus. Ketiga, hubungan antarumat beragama sebanyak 29 kasus. Sedangkan bentuk pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan terdapat 280 kasus.

---

<sup>3</sup> Zuhairi Misrawi, "Rethinking Pluralisme: Telaah Konsep dan Implementasinya dalam Kehidupan Sosio-religius di Indonesia", Jurnal Dialogia, Vol. 9, No. 2, Juni 2011, 24-25

<sup>4</sup> M. Zainuddin, "Kebebasan Beragama dan Demokratisasi di Indonesia", Jurnal "el-Harakah" Vol. 11, No. 2, Mei-Juli 2009, 99-100

Kasus pertama, penyesatan agama sebanyak 43 kasus. Kedua, penyerangan fisik dan penganiayaan sebanyak 35 kasus. Ketiga, pembatasan kebebasan berekspresi sebanyak 27 kasus.

Kemudian ada tulisan dari Hikam<sup>5</sup> dan Panggabean, dkk<sup>6</sup>. Dimana keduanya fokus terhadap pencarian solusi yang tepat bagi konflik atau kasus SARA yang telah terjadi, termasuk juga tentang isu kebebasan beragama. Menurut Hikam, penanganan kerusuhan berdimensi SARA diakibatkan oleh beberapa hal. Salah satunya yakni masih kurangnya analisis dan penjelasan dari pemahaman subjektif mereka para aktor yang merupakan para pelaku atau korban kerusuhan. Hikam kemudian menjelaskan apabila perspektif subjektif tadi turut dipertimbangkan, maka gambaran mengenai persoalan yang terjadi akan terlihat, baik itu cara pandang mereka terhadap realitas yang ada seperti ekonomi, politik, dan sosial. Hal ini akan membantu proses penyelesaian konflik serta pemeliharaan integrasi nasional. Sedangkan Panggabean, dkk memilih mengambil contoh dari sebuah kasus yakni kasus pengadilan Tajul Muluk (Pimpinan Komunitas Syiah di Sampang, Madura) yang divonis oleh hakim dua tahun penjara karena tuduhan melakukan perbuatan yang bersifat penodaan agama terhadap agama Islam. Pada saat itu, hakim menolak gugatan bahwasanya Pasal 156a KUHP masih diperlukan dalam rangka memelihara ketertiban. Disini Panggabean, dkk melihat bahwa

---

<sup>5</sup> Muhammad A. S. Hikam, *"Islam, Demokratisasi, dan Pemberdayaan Civil Society"*, (Jakarta: Erlangga, 1999), 13-14e

<sup>6</sup> Samsu Rizal Panggabean, dkk, *"Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama di Indonesia: Refleksi atas Beberapa Pendekatan Advokasi"*, (Yogyakarta: CRCS UGM, 2014), 12-13

terdapat dimensi lain dari pendekatan berbasis hak oleh Mahkamah Konstitusi saat memvonis Tajul Muluk. Dan saat dibawa ke Pengadilan Tinggi Jawa Timur justru hukumannya ditambah dua tahun sehingga menjadi empat tahun. Dengan contoh kasus Sampang tersebut, Panggabean, dkk berusaha menunjukkan bahwasanya pendekatan berbasis hak juga perlu dikedepankan ketika kita berusaha mencari solusi yang baik atas terjadinya suatu perkara.

Berikutnya adalah penelitian yang dilaksanakan oleh Umam<sup>7</sup>. Umam fokus membahas persoalan tentang diskursus kebebasan beragama dalam wacana HAM internasional. Di dalamnya, ia menyebutkan bahwasanya setidaknya terdapat delapan norma kebebasan beragama (dan berkeyakinan) sekaligus mengerangkai isu-isu terkait kebebasan beragama. *Pertama*, norma kebebasan internal yang menegaskan pemberian perlindungan setara bagi setiap agama, keyakinan, dan individu yang beriman maupun yang tidak. *Kedua*, norma kebebasan eksternal yang menegaskan jaminan bebas menjalankan dan mengekspresikan ajaran agama atau kepercayaannya itu dalam berbagai bentuk manifestasi. *Ketiga*, norma batasan kebebasan eksternal yang menegaskan kebebasan untuk mengekspresikan atau mewujudkan ajaran agama atau kepercayaan harus tunduk terhadap batasan-batasan hukum untuk menjaga keselamatan publik, tatanan sosial, dan sebagainya. *Keempat*, norma tanpa diskriminasi yang menegaskan negara wajib menghargai kebebasan beragama dan

---

<sup>7</sup> Fawaizul Umam, "Kala Beragama Tak Lagi Merdeka", (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), 47-50

berkeyakinan tiap individu warganya tanpa membeda-bedakan perlakuan dengan alasan dan tujuan apapun. *Kelima*, norma tanpa paksaan yang menegaskan individu siapapun tidak boleh tunduk pada tekanan, intimidasi, paksaan, dan represi yang mengancam kebebasannya untuk memilih suatu agama atau kepercayaan. *Keenam*, norma kebebasan berkumpul dan memperoleh status hukum yang menegaskan bahwa komunitas keagamaan mempunyai hak untuk mengorganisasi diri sekaligus mengekspresikan hak dan kepentingannya tentunya disertai status hukum. *Ketujuh*, norma hak-hak orangtua dan wali yang menegaskan mewajibkan negara untuk menghargai dan mengakui kebebasan orangtua atau wali dalam menjamin pendidikan agama dan moral bagi anaknya sesuai agama atau keyakinannya sendiri. *Kedelapan*, norma nonderogabilitas yang menegaskan negara tidak boleh sama sekali mengurangi hak kebebasan setiap warga negara untuk beragama dan berkeyakinan dalam kondisi apapun, namun apabila berpotensi mengancam kepentingan publik maka bisa diberikan pembatasan.

Sedangkan untuk penelitian ini cenderung mengambil dari sudut pandang praksis kebebasan beragama yang diatur oleh konstitusi dalam sistem tatanan kenegaraan, dimana fokus utamanya adalah penerapan dari konstitusi UU No. 1/PNPS/1965 di Indonesia dengan menggunakan teori nalar publik John Rawls, peneliti mencoba meninjau serta menganalisis persoalan-persoalan kebebasan beragama yang timbul dari peraturan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau



Penodaan Agama terhadap aliran-aliran/kelompok-kelompok kepercayaan dan keagamaan di Indonesia.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## B. Kerangka Teori

### 1. Teori Nalar Publik (*Public Reason*)

Sebagai sarjana politik John Rawls memiliki pandangan khusus terhadap keberlangsungan konstitusi dalam kehidupan bernegara. Meskipun pada awalnya sebenarnya istilah *public reason* (nalar publik) pertama kali diucapkan oleh Immanuel Kant yang ia tulis dalam tajuk rencana pada tahun 1784. Penulisan tersebut juga digunakan Kant untuk menjawab pertanyaan tentang ‘Apa itu Renaisans?’ Sedangkan Rawls, lebih mengartikannya sebagai alasan dari seluruh warga negara di dalam masyarakat yang pluralis<sup>8</sup>.

Nalar publik (*public reason*) bisa juga disebut dengan istilah lainnya yaitu kepentingan umum. Yang mana kepentingan umum itu digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id terdiri dari berbagai ideologi, etnis, agama, dan semacamnya. Prioritas kebebasan dalam berkeyakinan dan beragama selalu memiliki beragam argumen-argumen yang cenderung subjektif. Sehingga Rawls mengusulkan untuk menunjukkan bahwa ada hal yang sebenarnya dibutuhkan oleh masyarakat dalam mencapai suatu kebebasan yang setara. Tentu saja yang dimaksudkan Rawls adalah prioritas terhadap kepentingan umum. Dalam perspektif konvensi konstitusional, argumen-argumen untuk

---

<sup>8</sup> Dikutip dari “*Public Reason*”, [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Public\\_reason](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Public_reason). Diakses pada 16 November 2015

mendukung kebebasan yang setara mengantarkan kita pada pemilihan sebuah rezim yang menjamin kebebasan moral, kebebasan berpikir dan berkeyakinan, dan praktik keagamaan, meskipun mungkin selalu diatur kepentingan negara dalam ketentraman dan keamanan publik<sup>9</sup>. Bagaimanapun juga memang kepentingan umum itu membuat orang setuju bahwa kebebasan perlu dibatasi untuk menjamin keteraturan dan perlindungan masyarakat itu sendiri.

Nalar publik Rawls merupakan suatu konstituen yang berdasarkan konstitusi. Dimana nalar publik ini menjadi gagasan yang bertujuan untuk mengakomodir segala keanekaragaman yang ada dalam suatu negara. Keanekaragaman yang dimaksudkan tersebut seperti halnya dalam agama, ideologi, kebudayaan, bahasa, dan lain-lain. Bahkan dari ideologi yang berpaham sekuler ataupun yang religius dalam konsep Rawls, semua itu berusaha diorganisir sesuai konstitusi yang mengatur itu semua. Dari perbedaan yang beragam tadi, kemudian dijadikan landasan aturan rasional yang dapat diakui dan diterima ke dalam negara yang plural.

Selanjutnya dia juga menuturkan bahwasanya terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam konsep *public reason*-nya ini, yakni diantaranya<sup>10</sup>: *Pertama*, pertanyaan-pertanyaan politik mendasar yang berlaku. *Kedua*, kepada siapa itu diperlakukan. *Ketiga*, isinya sesuai konsepsi politik keadilan yang sewajarnya. *Keempat*, pada diskusi norma

---

<sup>9</sup> John Rawls, "Teori Keadilan", terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 267

<sup>10</sup> John Rawls, "The Idea of Public Reason", The University of Chicago Law Review, Vol. 64, No. 3 (Summer, 1997), 767

koersif penerapan konsep keadilan ini disahkan dalam bentuk hukum bagi orang yang demokratis. *Kelima*, masyarakat memverifikasi prinsip-prinsip yang berasal dari konsepsi mereka tentang keadilan, sudah memperoleh timbal-balik atau belum. Selain itu, ciri-ciri dalam konsep nalar publik Rawls terdiri atas 3 hal yakni<sup>11</sup>: *pertama*, sebuah daftar khusus berisikan hak-hak dasar, kebebasan, dan peluang. *Kedua*, suatu tugas atas prioritas spesial bagi tegaknya hak, kebebasan, dan peluang, terlebih dengan hormat terhadap tuntutan nilai-nilai umum yang baik dan sebenar-benarnya. *Ketiga*, ukuran-ukuran yang menjamin seluruh warga negara serta memadai tujuan dan pemahaman mereka untuk membuat kebebasan-kebebasan mereka berjalan secara efektif. Rawls memandang ide nalar publiknya ini sebagai suatu hal pokok ke depannya bagi keberlangsungan hubungan antara masyarakat dan negara di dalam sebuah tatanan demokrasi konstitusional<sup>12</sup>.

Di dunia Islam, muncul gagasan serupa yaitu *civic reason* dari seorang tokoh yang bernama Abdullahi Ahmed An-Na'im. An-Na'im merupakan salah seorang pemikir muslim yang cukup konsen dengan isu keragaman di masyarakat. Perbedaan konsep keduanya (antara *public reason* dan *civic reason*) adalah jika An-Na'im membolehkan doktrin agama menjadi *public policy*, sedangkan Rawls tidak membolehkannya.

---

<sup>11</sup> *Ibid*, 774

<sup>12</sup> Abdullahi Ahmed An-Na'im, "Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a", (London: Harvard University Press, 2008), 98

Namun, keduanya sepakat bahwa konsep *public reason* maupun *civic reason* akan menyulap doktrin agama menjadi sebuah konsensus publik<sup>13</sup>.

Selain itu, Rawls juga menegaskan bahwa fakta keberagaman akan selalu ada, bersifat permanen, dan karenanya mesti diterima. Rawls menyatakan, “Saya mengusulkan bahwa nalar publik, doktrin-doktrin komprehensif mengenai kebenaran digantikan oleh gagasan yang dapat diterima nalar mengenai isu-isu politik (*politically reasonable*) yang disampaikan kepada warga negara sebagai warga negara.” Lebih jauh, “Setiap doktrin komprehensif, religius atau sekular, dapat diajukan dalam argumen politik, tetapi pada saat yang sama diajukan alasan-alasan publik untuk argumen mereka. Dengan begitu, pandangan mereka bukan hanya untuk satu kelompok khusus, tetapi argumen yang dapat (tapi tak harus) disetujui seluruh anggota masyarakat”<sup>14</sup>. Pada intinya penyusunan konsensus adalah bagaimana doktrin-doktrin yang komprehensif dirumuskan dan diterima dengan baik oleh publik, maka dari itu diajukan dalam bentuk nalar publik.

Dalam pembahasan ini, penulis cenderung lebih memilih teori nalar publik (*public reason*) dari John Rawls. Karena penulis berasumsi bahwasanya nalar publik yang digagas oleh Rawls cukup relevan dengan sistem demokrasi konstitusional yang ada di Indonesia. Serta tujuan daripada gagasan nalar publik ini cukup positif dan dapat berdampak baik

<sup>13</sup> Dikutip dari artikel yang ditulis oleh Mutamakkin Billa, “*Pubik reasoning dan Konflik Penerapan Syari’ah*”, 5

<sup>14</sup> Zainal Abidin Bagir dkk, “*Pluralisme Kewargaan: Arah Baru Politik Keragaman di Indonesia*”, (Yogyakarta: CRCS UGM, 2011), 46

bagi kemajuan dalam pemenuhan hak-hak kebebasan beragama. Dengan begitu, ada peluang bagi nalar publik Rawls untuk bisa diadopsi dan juga diterapkan bagi seluruh warga negara di Indonesia. Terlepas dari kontroversi latar belakang Rawls yang berasal dari Amerika, dan hampir dominan gagasannya menjunjung ideologi liberal. Akan tetapi, penulis tetap melihat pada sisi positif yang memang diupayakan dalam teori nalar publik Rawls supaya nalar-nalar tiap individu-individu sebagai warga negara dapat diakomodir oleh Negara.

## **2. Posisi Nalar Publik dalam Konstitusi**

Secara konstitusi, konsep Rawls tentang nalar publik menempatkan posisinya pada seperangkat aturan yang disepakati secara bersama-sama serta dapat dijadikan sebagai wujud integrasi di dalam masyarakat yang plural. Dengan begitu, konsep nalar publik Rawls menekankan perhatian tersendiri di masyarakat. Tentu tidak semua kelompok masyarakat menyetujui begitu saja terhadap penerapan konsep ini. Mereka cenderung mengaplikasikan prinsip-prinsip keyakinan kelompok mereka sebagai cara untuk memahami keadaan sosial secara umum.

Konstitusi yang baik adalah konstitusi yang mampu menjamin serta mengakomodir ideologi-ideologi masyarakat di dalamnya, baik itu sekuler maupun yang berdasarkan agama. Masyarakat sendiri dalam hal ini merupakan unsur penting karena mereka termasuk pelaku utama bagi konstitusi suatu negara itu sendiri, khususnya bagi pejabat pemerintahan

maupun kandidat pejabat publik. Tentunya ketika nalar publik itu dijadikan sebagai salah satu landasan penyusunan suatu konstitusi, memberikan kesempatan dan hak yang setara bagi golongan masyarakat tertentu yang dahulunya tidak mendapat tempat di masyarakat. Dengan konsep ini jelasnya juga sedikit akan mengubah tatanan sosial masyarakat dari yang telah ada sebelumnya.

### 3. Konsep Kebebasan Beragama Menurut John Rawls

Kebebasan beragama merupakan suatu keadaan dimana setiap pemeluk agama dapat melaksanakan peribadatan sesuai keyakinan atas agamanya tersebut dengan rasa aman. Menurut definisi umum, kebebasan adalah seseorang (atau orang-orang) yang bebas (atau tidak bebas) dari suatu batasan (atau serangkaian batasan) untuk dilakukan (atau untuk tidak dilakukan). Kebebasan menurut Isaiah Berlin, dibagi menjadi dua bentuk yaitu bentuk positif dan negatif. Kebebasan dalam bentuk positif berarti "apa atau siapa", yang bertindak sebagai sumber hukum yang bisa menentukan seseorang untuk menjadi, melakukan, atau mendapatkan suatu kebebasan. Sementara kebebasan dalam bentuk negatif bersinggungan dengan ruang lingkup dimana seseorang harus dihormati atau dilindungi untuk menjadi atau melakukan sesuatu seperti yang dikehendaknya tanpa ada paksaan atau larangan dari pihak lain<sup>15</sup>. Selain itu, jika kebebasan dikaitkan dengan konteks kehidupan beragama, maka

---

<sup>15</sup> Rohidin, "Konstruksi Baru Kebebasan Beragama", (Yogyakarta: FH UII Press, 2015),

kebebasan beragama mengandung pengertian bahwa setiap individu memiliki kebebasan untuk memeluk maupun tidak memeluk suatu agama<sup>16</sup>.

Rawls mengasumsikan bahwa kebebasan dapat dijelaskan melalui tiga hal, antara lain: para pelaku yang bebas, batasan-batasan atau pelarangan yang dibebaskan dari mereka, dan apa yang bebas atau tidak boleh mereka lakukan<sup>17</sup>. Namun tentunya tidak semua persoalan terkait kebebasan dapat diketahui melalui beberapa hal tersebut, karena bisa jadi itu tidak diperlukan dan tergantung pada konteks permasalahan kebebasan yang terjadi. Perihal kebebasan dalam beragama, John Rawls menitikberatkan pada hal tentang kesetaraan. Dalam konsepnya, ia cukup banyak membahas kebebasan dalam hubungannya dengan batasan-batasan konstitusional dan hukum. Pada bagian ini kebebasan selalu berbentuk seperti tiga hal yang telah disebutkan di atas. Jadi disini kebebasan merupakan suatu sistem tertentu yang berasal dari norma-norma publik yang mana menentukan hak dan kewajiban dari tiap-tiap masyarakatnya.

Rawls juga berpendapat bahwa kebebasan beragama secara normatif bergantung pada spesifikasi kebebasan-kebebasan lain yang ada. Hal ini termasuk sesuatu yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun konstitusi yang diperuntukkan bagi tatanan kebebasan beragama tersebut. Dan kesetaraan yang menjadi fokus Rawls sebagai inti konsep kebebasan dalam berkeyakinan, sejatinya memiliki argumen-argumen. *Pertama,*

---

<sup>16</sup> *Ibid*, 45

<sup>17</sup> John Rawls, "*Teori Keadilan*", terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 253

bahwa kebebasan-kebebasan dasar baik itu kebebasan berkeyakinan, kebebasan pikiran, kebebasan politik, atau kebebasan individu yakni harus dinilai sebagai satu keseluruhan sebagaimana dilindungi oleh norma hukum. *Kedua*, bahwasanya suatu kebebasan bisa menjadi tidak setara apabila didapati satu golongan maupun individu memiliki kebebasan yang lebih besar dibandingkan golongan atau individu yang lain<sup>18</sup>.

#### 4. Konstitusi Menjamin Kebebasan Beragama

Dalam permasalahan kebebasan beragama seringkali ditemukan adanya ketidaksetaraan antara hak satu golongan atau individu dengan golongan atau individu lainnya. Hal ini didorong pula dengan timbulnya konflik SARA di tengah-tengah masyarakat yang plural. Adanya ketidaksetaraan belum disadari dengan baik oleh berbagai pihak mulai dari Negara maupun masyarakat sipil sebagai faktor pemicu tindak intoleransi. Tentunya bukan hanya faktor tersebut saja, inilah yang bisa dijadikan sebagai dasar acuan perlunya susunan peraturan yang mampu menjamin keseluruhan kebebasan dalam mengekspresikan keagamaan dari golongan maupun individu menurut keyakinan masing-masing.

Disini perlu diketahui untuk mengatur permasalahan yang universal seperti ini dapat melihat kondisi-kondisi dari berbagai sudut pandang. Karena dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada kondisi hak-hak kebebasan dari warga negara, maka jelas ini merupakan situasi

---

<sup>18</sup> John Rawls, “*Teori Keadilan*”, terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 259



sosial dalam kacamata negara. Dengan kondisi yang sedemikian rupa, jelasnya menuntut masyarakat yang berkedudukan sebagai warga negara berhak dijamin dan diakomodir oleh Negara. Jadi, perlu ada suatu susunan sistem atau peraturan yang mampu menjamin nalar masyarakat secara keseluruhan.

Dalam konteks kenegaraan, konstitusi yang mana merupakan salah satu suatu unsur vital bagi proses keberlangsungan sistem peraturan pemerintahan cukup obyektif untuk dijadikan sebagai solusi atas permasalahan dalam pengakomodiran hak-hak kebebasan yang mendasar termasuk kebebasan beragama. Agama menurut kelompok tertentu, memerlukan kawalan negara untuk kelestarian dan eksistensinya. Dan pemerintah Indonesia sejatinya senantiasa berupaya mengawal keberlangsungan hak kebebasan beragama, tentunya tetap berdasarkan dasar negara yaitu Pancasila. Demikian Pancasila telah menunjukkan dua hal yakni, *pertama* roh dari lima sila di dalamnya itu sendiri bersesuaian dengan substansi ajaran agama. *Kedua*, Pancasila diperuntukkan menjaga persatuan dan kesatuan masyarakat Indonesia yang pluralistik baik dalam hal suku maupun agama<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Mudjahirin Thohir, “*Fundamentalisme Keagamaan Dalam Perspektif Kebudayaan*”, Jurnal Analisa Volume XVII No. 02, Juli – Desember 2010, 167

## **BAB III**

# **PERSPEKTIF JOHN RAWLS TERHADAP KONDISI KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERKEYAKINAN DI INDONESIA**

### **A. Pendahuluan**

Kebebasan beragama merupakan hak mutlak yang diperoleh secara lahiriah oleh individu dalam kehidupannya. Sebagai salah satu rumpun dari HAM (Hak Asasi Manusia), maka hendaknya hak ini dapat dirasakan sepenuhnya bagi masing-masing individu secara bebas tanpa ada intervensi dari pihak lain. Karena beragama adalah berdasarkan keyakinan dalam batin, dan hal itu merupakan wilayah privat dari seorang manusia. Kebebasan beragama dapat dibagi menjadi dua, yakni kebebasan memilih beragama atau tidak beragama serta kebebasan dalam mengekspresikan agama yang diyakininya.

Dalam pembahasan kali ini, peneliti menyajikan hal-hal yang berkaitan dengan kondisi kebebasan beragama dan berkeyakinan yang ada di Indonesia khususnya terkait kebebasan mengekspresikan agama. Selanjutnya, perspektif salah seorang filosof politik ternama asal Amerika Serikat John Rawls, terkait pemaparan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Meskipun Rawls tidak menjelaskannya secara

eksplisit dalam karyanya, akan tetapi perspektifnya dapat dijadikan sebagai refleksi untuk melihat fenomena masyarakat Indonesia yang plural. Sehingga kemudian diharapkan pembaca dapat mengetahui dengan jelas bagaimana perspektif Rawls memandang kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam bingkai kenegaraan yang plural seperti Indonesia.

## **B. Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia**

Di Indonesia, sebagaimana diketahui bahwasanya memiliki kondisi yang plural dari segala hal, termasuk perbedaan agama dan keyakinan pada masyarakatnya. Kemajemukan yang menjadi ciri khas negara merupakan tantangan bagi berbagai komponen masyarakat di dalamnya. Dan terwujudnya kerukunan umat beragama merupakan tujuan yang diharapkan dari seluruh komponen masyarakat tersebut, tak terkecuali negara. Namun tantangan permasalahan terkait kemajemukan haruslah ditangani dengan tepat terlebih dahulu sebelum tercapainya kerukunan.

Adapun masalah-masalah yang pada umumnya mendera kondisi kehidupan umat beragama di Indonesia, diantaranya<sup>1</sup>: *Pertama*, tidak adanya konsep budaya yang dominan. *Kedua*, pola keberagamaan yang dilihat oleh sebagian masyarakat sebagai penonjolan identitas kelompok dalam bentuk seremonial atau perayaan hari besar keagamaan. Sehingga

---

<sup>1</sup> Ridwan Lubis, "*Cetak Biru Peran Agama Merajut Kerukunan, Kesetaraan Gender, dan Demokratisasi dalam Masyarakat Multikultural*", (Jakarta: Puslibang Kehidupan Beragama, 2015), 1

dengan begitu hal-hal yang sifatnya substansial terkait peran agama belum tersentuh. *Ketiga*, permasalahan terkait pendirian rumah ibadah di sekitar masyarakat yang belum terselesaikan. *Keempat*, kegemaran sebagian umat krisitani yang memelihara hewan yang bagi umat Islam menyinggung aspek ibadahnya, seperti anjing dan beternak babi. *Kelima*, kesan Jari sebagian masyarakat yang mengaitkan jabatan di lembaga pemerintahan khususnya daerah dengan latarbelakang etnis dan agama. *Keenam*, adanya ketidakseimbangan pembangunan sarana dan prasarana antara satu daerah dengan daerah lainnya.

Dewasa ini berbagai fenomena sosial yang berkenaan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia masih menjadi perhatian seluruh pihak. Isu-isu keagamaan cukup rentan menimbulkan dampak-dampak yang merugikan bagi publik. Representasi kekerasan berbasis agama sebenarnya bergantung pada identitas daerahnya. Di Jawa khususnya, dapat dilihat dari data BPS bahwa tingkat demokrasi di Jawa Timur itu mengalami penurunan, khususnya soal indikator kebebasan berekspresi, mengeluarkan pendapat, berkumpul di muka umum, serta berdiskusi<sup>2</sup>. Sedangkan disisi lain seorang pakar juga menyoroti hal ini dan menurutnya itu disebabkan adanya kemerosotan dalam bidang kebebasan beragama. Bahkan kemerosotan kebebasan bukan hanya dalam beragama tetapi juga dalam kebebasan-kebebasan yang lainnya juga sama-

---

<sup>2</sup> Ahmad Khoirul Mustamir, Wawancara, Surabaya, 16 Agustus 2016

sama mengalami kemerosotan. Seperti halnya menyangkut antara pandangan kiri atau kanan, menyangkut komunis, gender, serta LGBT<sup>3</sup>.

Tidak adil jika melihat kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia hanya dari sisi kemerosotannya saja. Perlu juga diperhatikan pada tiap tahunnya senantiasa ada pula kemajuan ataupun perkembangan dalam kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Hal tersebut nampak pada persoalan terkait dengan pencatatan data kependudukan warga negara, seperti KTP (Kartu Tanda Penduduk). Salah satunya yakni yang dialami oleh Jama'ah Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Jawa Barat. Tepatnya di Kecamatan Haurwangi, Kabupaten Cianjur, Jawa Barat dimana pengikut Ahmadiyah dibebaskan untuk mencantumkan agama mereka Islam dalam kolom agama di KTP<sup>4</sup>. Tentunya para Jama'ah Ahmadiyah dapat merasakan haknya sebagai warga negara Indonesia dengan diberikannya kemudahan dalam pelayanan administrasi kependudukan.

Peranan pemimpin negara mempunyai andil besar dalam mewujudkan pelaksanaan kebebasan beragama dan berkeyakinan yang baik di Indonesia. Bagaimanapun juga sistem pemerintahan yang ada di negeri ini memungkinkan bagi seorang pemimpin negara untuk menjalankan wewenangnya. Khususnya wewenang dalam pembuatan kebijakan-kebijakan yang sekiranya dapat memberikan kesempatan bagi kehidupan bermasyarakat bebas beragama dan berkeyakinan agar dapat

---

<sup>3</sup> Samsu Rizal Panggabean, Wawancara, Surabaya, 31 Maret 2016

<sup>4</sup> Wahid Institute, "Laporan Akhir Tahun Kebebasan Beragama dan Intoleransi 2012", 38

berjalan dengan tertib dan damai. Sayangnya keberadaan para elit politik negeri ini masih belum keseluruhan yang berjiwa besar, toleran, dan humanis dengan keberagaman yang ada. Bahkan tidak jarang calon-calon pimpinan dalam suatu pemilihan umum untuk kursi kekuasaan daerah maupun pusat, menjadikan isu-isu agama sebagai cara untuk menarik suara rakyat.

Sejatinya cita-cita sederhana dari para pendiri negeri ini dahulu yakni dapat terwujudnya kehidupan yang tentram dan damai dengan keragaman-keragaman yang dapat saling hidup berdampingan atas dasar yang sama yaitu sebagai bangsa yang pernah terjajah. Akan tetapi, dalam perjalanan mewujudkannya para pemimpin negeri mendapatkan berbagai permasalahan yang harus dihadapi. Permasalahan yang hadir dikarenakan ketidaksesuaian antara harapan tersebut dengan kenyataan yang ada di masyarakat. Permasalahan sosial keagamaan yang terjadi karena ada yang tidak sesuai antara harapan dan kenyataan bagaimana agama berfungsi dalam masyarakat. Sangat jelas bahwa masalah tersebut adalah akibat interpretasi monodimensional terhadap sebuah teks agama. Agama bukannya menjadi tuntunan untuk berperilaku baik dan menghormati manusia lain yang berbeda keimanan, malah dijadikan tuntunan untuk memaksa orang lain mengikuti kemauannya<sup>5</sup>.

Meskipun hak beragama dijamin melalui peraturan perundang-undangan, namun sebagai bagian dari HAM dalam melaksanakan hak

---

<sup>5</sup> Benny Susetyo, "*Vox Populi Vox Dei*", (Malang: Averroes Press, 2004), 143

beragama tidak boleh membahayakan ketentraman, ketertiban, dan keselamatan umum, moralitas publik, kesehatan publik, kepentingan keadilan, dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat demokrasi<sup>6</sup>.

Sehingga dianggap perlu melakukan pengkajian ulang terhadap segala aspek-aspek yang berhubungan dengan penjaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia, termasuk pembenahan dari segi regulasi yang sudah ada.

### **C. Regulasi Sebagai Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia**

Menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia bukanlah persoalan yang mudah untuk dilaksanakan. Negara dalam hal ini menjadi pihak yang paling bertanggungjawab untuk mampu menampung perbedaan-perbedaan yang ada dalam masyarakat agar dapat saling hidup berdampingan. Meskipun begitu tidak dapat dipungkiri pihak-pihak lain hingga masyarakat sipil pun juga memiliki andil dalam menentukan sikap dalam menghadapi tantangan pluralitas yang semakin komprehensif.

Regulasi menjadi salah satu jalan yang dapat ditempuh negara dalam kepentingannya untuk melindungi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi seluruh masyarakatnya. Hak manusia untuk mendapat kebebasan dalam beragama juga merupakan instrumen dalam HAM (Hak Asasi Manusia). Di Indonesia, hak asasi manusia menjadi semakin populer

---

<sup>6</sup> Pieter Radjawane, "Kebebasan Beragama Sebagai Hak Konstitusi Di Indonesia", Jurnal SASI Volume 20 Nomor 1, Bulan Januari-Juni 2014, 34

dan menjadi alat pembelaan yang sangat efektif melawan tindakan-tindakan represif dan diskriminatif meskipun hasilnya masih jauh dari yang diharapkan. Kehadiran UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama dianggap solusi agar pelaksanaan kehidupan beragama di Indonesia dapat terlindungi dengan baik dan tidak terganggu dengan adanya tindakan yang mencederai ajaran moral tersebut. Sedangkan disisi lain beberapa masyarakat mengkritisi UU tersebut lantaran fungsi dan isinya cenderung multitafsir sehingga dikhawatirkan negara akan mengintervensi terlalu jauh terhadap kehidupan beragama. Seharusnya apabila terjadi tindakan yang dianggap penodaan atau penyimpangan, maka hendaknya disikapi atau diselesaikan dengan pembinaan internal tanpa kekerasan, tanpa intimidasi dan tindakan fisik. Namun masalahnya ternyata negara belum memiliki kemampuan yang sebanding dengan ide-ide untuk upaya perlindungannya<sup>7</sup>.

Situasi di atas seakan menjelaskan bahwa persoalan pemenuhan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia menjadi semakin rumit untuk diselesaikan. Kemudian sempat muncul inisiatif dari Dewan Perwakilan Rakyat untuk menerbitkan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama. Rancangan UU pun disusun dan dimaksudkan menciptakan kerukunan serta keharmonisan dalam agama tanpa mengesampingkan kebebasan beragama. Latar belakang RUU Kerukunan Umat Beragama yakni berdasarkan UU No. 25 Tahun 2000 tentang Pembangunan Nasional

---

<sup>7</sup> Setyo Pamungkas, "Menjamin, Membatasi atau Mengkoreksi Kebebasan Beragama?", <https://setyopamungkas.wordpress.com/2013/06/18/menjamin-membatasi-atau-mengkoreksi-kebebasan-beragama/>, diakses pada Kamis 7 Juli 2016.



khususnya pada bab III tentang pembangunan hukum dan pada bab VI bidang Pembangunan Agama. Kemunculan RUU Kerukunan Umat Beragama menimbulkan beragam pendapat yang pro dan kontra di masyarakat.

Dalam RUU tersebut, memang menggambarkan adanya upaya dalam perlindungan kehidupan beragama. Akan tetapi disisi lain RUU itu juga sekaligus menciptakan hambatan dalam proses pelaksanaannya. Upaya perlindungan memang tampak dari segi ibadah sebagai hak warga negara pun diatur, namun justru RUU KUB ini menghambat perkembangan penyebaran nilai-nilai agama<sup>8</sup>. Prospek terhadap penjaminan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia merupakan permasalahan yang serius. Indonesia pun juga terikat baik secara moral maupun hukum terhadap norma-norma hak asasi manusia internasional yang sebenarnya juga telah diakui oleh negara.

Bukan hanya sekedar masalah pada regulasi untuk penjaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia, melainkan dari unsur peradilan negeri ini pun juga belum mapan. Karena secara historis pun di era orde baru terlihat bahwasanya lembaga peradilan tidak independen, bahkan cenderung rentan dipengaruhi oleh pemerintah. Realitas seperti itu merupakan paradoks di era konstitusionalisasi hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan karena di sisi lain hak tersebut justru dikhianati oleh peraturan perundang-undangan di bawahnya tanpa ada

---

<sup>8</sup> Setyo Pamungkas, "Menjamin, Membatasi atau Mengkoreksi Kebebasan Beragama?", <https://setyopamungkas.wordpress.com/2013/06/18/menjamin-membatasi-atau-mengkoreksi-kebebasan-beragama/>, diakses pada Kamis 7 Juli 2016.

mekanisme evaluasi yang pasti, adil dan bermanfaat<sup>9</sup>. Selanjutnya sebagai bahan refleksi kita bisa melihat apa yang dikonsepsikan oleh seorang John Rawls tentang kebebasan dalam bingkai kenegaraan termasuk perspektif terhadap hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.

#### D. Kebebasan Menurut Perspektif John Rawls

Pemikiran Rawls memiliki kontribusi yang positif bagi kehidupan bermasyarakat dan bernegara secara idealnya. Hal itu banyak dituliskan pada karya-karyanya yang cukup populer di masyarakat mulai tahun 1958-2001. Diantara karya pentingnya seperti "*Theory of Justice*", "*Political Liberalism*", "*The Law of Peoples*" dan karya-karya lainnya. Selain itu juga ada beberapa gagasan penting yang dikemukakannya misalnya seperti *Public Reason*, *Justice as Fairness*, *Reflective Equilibrium*, *Overlapping Consensus*, dan lain sebagainya.

Mengenai kebebasan, Rawls banyak memberikan gambaran-gambaran perspektifnya melalui pernyataannya. Menurut Rawls, secara mendasar setiap orang tentunya berhak menganggap diri mereka berkewajiban untuk menghormati dengan bebas terhadap kewajiban-kewajiban moral dan religius. Persoalannya lebih pada bahwa orang-orang dalam posisi awalnya tidak memandang diri mereka sebagai individu-individu tunggal yang terpisah satu sama lain. Sebaliknya, justru mereka berasumsi mempunyai kepentingan-kepentingan yang harus dilindungi

---

<sup>9</sup> Muktiono, "*Mengkaji Politik Hukum Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 12 No. 2 Mei 2012, 347

sebisa mungkin dan ikatan dengan generasi mendatang yang digunakan untuk membuat klaim yang serupa<sup>10</sup>. Dalam persoalan kebebasan beragama diperlukan kesadaran semua pihak untuk memilih prinsip-prinsip yang benar-benar mampu melindunginya. Padahal lebih jauh lagi kelompok-kelompok keagamaan juga tidak mengetahui bagaimana pandangan moral atau religius berjalan di masyarakat mereka, baik yang mayoritas maupun minoritas. Sehingga pemikiran kelompok-kelompok tersebut pada umumnya adalah bagaimana mereka mengambil prinsip yang mengatur kebebasan beragama warga negara yang sesuai dengan kepentingan religius, moral atau filosofis fundamental mereka<sup>11</sup>.

Oleh karena itu, John Rawls menampilkan opsi yakni kebebasan yang setara dalam berkeyakinan. Dengan kesetaraan dalam beragama dan berkeyakinan tersebut maka tiap individu-individu akan dapat mengakuinya. Prinsip kebebasan yang setara pun akan digunakan oleh kelompok-kelompok keagamaan karena mempertimbangkan bagaimana supaya kebebasan mereka juga ikut terlindungi. Dapat dikatakan tentang prinsip kebebasan yang setara, bahwa sekte-sekte keagamaan tidak dapat mengakui prinsip apapun yang membatasi klaim mereka tentang sesuatu<sup>12</sup>. Secara sederhana kebebasan yang setara dalam berkeyakinan tersebut dapat dipahami cukup dengan mampu menghormati untuk bersandingan

---

<sup>10</sup> John Rawls, "*Teori Keadilan*", terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 258

<sup>11</sup> *Ibid.*, 259

<sup>12</sup> *Ibid.*, 261

dengan prinsip apapun sekalipun prinsip itu berbeda dengan keyakinan kita.

Secara mendasar, gagasan Rawls adalah bahwa segenap masyarakat tertata dengan baik apabila tatanannya dapat diterima oleh semua sebagai adil; oleh orang dari latar belakang agama, budaya, keyakinan politik apapun<sup>13</sup>. Rawls menyadari bahwasanya pluralitas pada bangsa Indonesia memang sebagai sebuah dilema tersendiri terutama bagi komunitas-komunitas yang memiliki jurang perbedaan yang dalam. Untuk masalah keyakinan moral inti dan keagamaan memang tidak dapat diganggu gugat ketetapanannya, akan tetapi jika diperuntukkan bagi kerangka hidup bersama dengan komunitas lain maka dibutuhkan kompromi dari masing-masing komunitas yang ada.

Pancasila sebagai dasar negara Indonesia bagi Rawls itu merupakan *Overlapping Consensus* yang telah disepakati oleh segenap pihak yang berbangsa Indonesia. Sejatinya kehadiran Pancasila cukup jelas mengarahkan sikap apa yang harus ditunjukkan oleh seluruh warga negaranya dalam menghadapi kondisi bangsa yang plural ini. Maka perencanaan suatu regulasi pun dapat memenuhi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi semua pihak jika didasarkan pada nilai-nilai yang ada dalam Pancasila. Sehingga pada intinya apapun yang dikhawatirkan dalam pemenuhan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan dapat

---

<sup>13</sup> Gusti Menoh, "Keadilan John Rawls dan Pancasila Suatu Upaya Mengatasi Pluralitas Agama Demi Eksistensi (Persatuan) Bangsa", <http://gustimenoh.blogspot.com/2011/02/keadilan-john-rawls-dan-pancasila.html>, diakses pada Kamis 14 Juli 2016

diatasi. Semua itu dapat tercapai dengan berjalannya kebebasan yang setara dalam beragama dan berkeyakinan, serta mampu menyikapi keragaman dengan *reasonable pluralism*, dalam arti bersedia berargumentasi dan berkompromi terhadap pluralitas.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## BAB IV

### FAKTOR PENETAPAN UU NO. 1/PNPS/1965 TENTANG

### PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN / ATAU

### PENODAAN AGAMA DI INDONESIA

#### A. Pendahuluan

Indonesia sebagai salah satu Negara dengan tatanan masyarakat yang plural baik dari suku, agama, ras dan lainnya telah mencantumkan kebebasan beragama dalam konstitusi. Fakta yang terjadi di masyarakat Indonesia hingga kini masih saja terjadi pelanggaran kebebasan beragama. Hal ini seringkali dialami khususnya terhadap agama yang termasuk dalam kategori minoritas<sup>1</sup>. Sejatinya diterapkannya UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama menunjukkan campur tangan Negara dalam mengatur kebebasan beragama. UU ini menimbulkan hak kebebasan agama untuk menyebarkan ajaran kurang mendapat kesempatan. Disini negara perlu meninjau kembali hak-hak yang sepatutnya diperoleh penganut agama dalam menjalankan ajaran agamanya.

---

<sup>1</sup> Ahmad Najib Burhani, "Tiga Problem Dasar dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas di Indonesia", Jurnal Ma'arif Vol. 7 No. 1 Tahun 2012, 45.

Di Indonesia, rasa sentimen anti-aliran sesat terhadap kelompok keagamaan tertentu cukuplah tinggi. Hal ini dilihat dari<sup>2</sup>: *Pertama*, rasa sentimen anti-aliran sesat yang terus menerus dikampanyekan oleh kelompok Islam garis keras dengan spektrum yang lebih luas. Buktinya yakni semakin banyak gerakan dan inisiatif untuk menangkal apa yang dianggap sebagai ancaman aliran sesat. *Kedua*, daftar sasaran kampanye anti-aliran sesat yang terus bertambah panjang. Itu terlihat dari gencarnya lembaga-lembaga keagamaan di daerah yang bekerjasama dengan pemerintah lokal melakukan identifikasi terhadap aktivitas keagamaan yang dianggap menyimpang.

## **B. Faktor-faktor Penetapan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama**

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama pertama kali diterbitkan pada tanggal 27 Januari 1965 oleh Presiden Soekarno<sup>3</sup>. Di dalam UU tersebut tertuang pertimbangan-pertimbangan yang akhirnya menjadikan pemerintah menyetujui UU itu untuk ditetapkan. Setidaknya ada dua hal yang menjadi pertimbangan ditetapkannya UU tersebut, yakni *pertama*, dalam rangka pengamanan Negara dan masyarakat, cita-cita revolusi nasional dan pembangunan nasional semesta menuju ke masyarakat adil dan makmur, perlu mengadakan peraturan untuk mencegah penyalah-gunaan atau

---

<sup>2</sup> CRCS-UGM, "Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2012", 15

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

penodaan agama; *kedua*, untuk pengamanan revolusi dan ketentuan masyarakat, soal ini perlu diatur dengan Penetapan Presiden<sup>4</sup>.

Dalam praktiknya UU yang merupakan salah satu konstitusi di Indonesia menempatkannya sebagai dilema tersendiri. UU PNPS ini mengundang pro dan kontra dalam pandangan berbagai elemen masyarakat maupun pihak-pihak tertentu. Pada satu sisi UU ini dinilai membatasi hak asasi manusia dalam beragama dan tidak lagi relevan dengan kehidupan keagamaan di Indonesia di era saat ini. Namun pada sisi lain, UU PNPS dianggap tidak bertentangan dengan dasar hukum di Indonesia yaitu Pasal 29 UUD 1945.

UU No. 1/PNPS/1965 yang mana memiliki kewenangan dalam menindak kelompok-kelompok tertentu yang teridentifikasi melakukan tindakan penodaan agama. Kemudian apabila fakta di lapangan ditemukan keresahan yang ditimbulkan oleh kelompok tersebut terhadap masyarakat, maka UU PNPS inilah yang akan menindak mereka. Di satu sisi ada pihak yang *pro* UU PNPS, menganggap bahwa penetapan yang kemudian diangkat menjadi UU No.5 Tahun 1969, yang mana Pasal 1 menjelaskan ada 6 agama yang hidup dan berkembang di Indonesia: Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha dan Konghucu. Tetapi tidak berarti selain 6 agama itu dilarang di Indonesia, mereka juga berhak mendapat jaminan perlindungan sebagaimana Pasal 29 dalam UUD 1945. Dengan kata lain, UU No.1/PNPS/1965 ternyata sangat terbuka dalam menjamin kebebasan

---

<sup>4</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3



beragama di Indonesia<sup>5</sup>. Pemerintah Indonesia telah sepakat mengadopsi serta mengamalkan UU PNPS ini sebagai konstitusi yang berjalan di Indonesia. Padahal jika melihat keluar, kesepakatan untuk lebih menjamin kebebasan beragama warga masyarakat dalam suatu negara telah tertera dalam *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM)* dan *Internasional Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*. Meskipun Kovenan Internasional PBB tersebut memang baru lahir setahun setelah diterbitkannya UU PNPS.

Sejatinya UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama menurut pendapat penggiat HAM cukup problematik. Karena pasal tersebut digunakan oleh MUI (Majelis Ulama' Indonesia) dan beberapa aliran keagamaan lainnya untuk melarang pengakuan adanya ajaran aliran kepercayaan atau agama baru yang dinilai menyimpang dari *mainstream* ajaran-ajaran yang sudah ada<sup>6</sup>.

Selain itu, kebijakan diskriminatif seperti UU PNPS ini dinilai memicu maraknya tindak kekerasan dan pelanggaran kebebasan beragama. Dari pemerintah pun seakan melakukan pembiaran atas hal tersebut. Salah satu contohnya yakni terdapat fakta yang sungguh ironis bahwasanya di beberapa daerah ditemukan adanya indikasi ujaran-ujaran kebencian yang disampaikan oleh elit-elit politik maupun agama di wilayah tertentu. Hal ini dapat mendorong massa lebih banyak untuk melancarkan tindak

---

<sup>5</sup> M. Atho Mudzhar, "*Pengaturan Kebebasan Beragama dan Penodaan Agama di Indonesia dan Berbagai Negara*", 2

<sup>6</sup> Rohidin, "*Problematika Beragama di Indonesia: Potret Masyarakat Terhadap Otoritas Fatwa Majelis Ulama' Indonesia*", *Jurnal Hukum* No. 1 Vol. 18 Januari 2011, 4

kekerasan terhadap kelompok agama atau kepercayaan yang dituduh melakukan penodaan agama.

Pada intinya tiap UU yang telah ditetapkan oleh Negara sebagai bagian dari konstitusi tentunya memiliki sifat yang imperatif. Artinya UU tersebut bersifat memerintah serta mengharuskan untuk dipatuhi. Termasuk UU No. 1/PNPS/1965 juga mencerminkan sifat imperatif tersebut dalam pasal-pasal nya. Salah satunya sebagaimana tertuang dalam 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.”<sup>7</sup>*

Dalam praksisnya UU No. 1/PNPS/1965 di Indonesia, UU tersebut seharusnya dicabut karena menyisakan ruang untuk melegalkan praktek diskriminasi. Meskipun secara hierarkinya UU tersebut memang konstitusional, akan tetapi secara substansi UU tersebut cenderung multitafsir<sup>8</sup>. Namun perlu diperhatikan juga bahwa apabila memang ingin benar-benar maksimal dalam upaya perlindungan hak kebebasan

---

<sup>7</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 3

<sup>8</sup> Ahmad Khoirul Mustamir, Wawancara, Surabaya, 16 Agustus 2016

beragama, sebenarnya ada banyak UU lain misalnya Kovenan dan lain sebagainya.<sup>9</sup>

Wujud nyata dari diterapkannya UU No. 1/PNPS/1965 ini adalah dibentuknya BAKORPAKEM (Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat). BAKORPAKEM dibentuk pada tahun 1954, memiliki otoritas untuk menilai sebuah kelompok minoritas di dalam Islam (aliran kepercayaan agama lainnya) yang memiliki ajaran sesat dan menyeret kelompok atau individu tersebut ke penjara atas dasar penodaan agama<sup>10</sup>. Dengan eksisnya badan tersebut, nampak jelas bahwa negara benar-benar telah mengintervensi kebebasan beragama dan berkeyakinan warga negaranya.

### **C. Uji Materi (*Judicial Review*) terhadap UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama**

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama disahkan secara langsung oleh Presiden pertama Indonesia yakni Ir. Soekarno, tepatnya pada tanggal 27 Januari 1965 di Jakarta. Pada awal penerbitannya, UU ini jelas ditujukan untuk menciptakan keamanan ketertiban bagi negara maupun masyarakat. Selain itu, pada era tersebut Indonesia sendiri tengah menghadapi tantangan dalam masa-masa upaya pembangunan negara pasca kemerdekaan. Seiring

---

<sup>9</sup> Samsu Rizal Panggabean, Wawancara, Surabaya, 31 Maret 2016

<sup>10</sup> Ahmad Taufik, dkk, "*Mengurai Persoalan Bangsa 70 Tahun Indonesia Merdeka Sebuah Agenda Penyelamatan*", (Jakarta: Dewan Pengurus Pusat Ahlulbait Indonesia, 2015), 282

berjalannya waktu dari, fenomena konflik yang mengatasnamakan agama masih saja terjadi bahkan hingga saat ini. Idealnya, konstitusi yang dibuat Negara mampu mengendalikan kondisi masyarakat seperti itu. Namun fakta yang ada di tengah-tengah masyarakat adalah dasar hukum yang dijadikan untuk “menyingkirkan” kelompok-kelompok minoritas. Hal tersebut dilakukan dengan berbagai metode, seperti halnya ujaran kebencian (*hate speech*), fatwa sesat terhadap ajarannya, intimidasi, tindak kekerasan, dan sebagainya.

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama yang diterapkan di Indonesia, dituding sebagai dasar hukum yang seringkali menjadi kambing hitam dibalik peristiwa kekerasan atas nama agama. Kebebasan beragama sebagai hak asasi manusia yang dapat dirasakan oleh setiap warga negara di Indonesia, dan itu sebenarnya sudah dijamin secara konseptual-normatif dalam konstitusi.

Akan tetapi, dalam prakteknya kelompok-kelompok tertentu yang memiliki kemapanan posisi dari segi politik ataupun memiliki umat yang lebih mayoritas cenderung memanfaatkan dasar negara untuk keperluan-keperluan yang tidak dapat dibenarkan. Setidaknya ada beberapa hal yang menjadi faktor dalam persoalan kebebasan beragama di Indonesia, diantaranya<sup>11</sup>:

1. Ambiguitas produk regulasi jaminan kebebasan beragama.

---

<sup>11</sup> Rohidin, “*Konstruksi Baru Kebebasan Beragama*”, (Yogyakarta: FH UII Press, 2015), 144.

2. Kerapuhan aparaturnya penegak hukum dalam mengawal jaminan kebebasan beragama.

3. Krisis kepercayaan dan minimnya kesadaran masyarakat terhadap hukum kebebasan beragama.

Belajar dari berbagai peristiwa tindak intoleransi dalam kebebasan beragama, yang kemudian memunculkan reaksi dari pihak-pihak pemerhati hukum serta HAM ataupun LSM-LSM yang bergerak atas dasar HAM. Mereka bersama-sama mengajukan gugatan terkait UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama. Permohonan supaya dilakukan pengkajian ulang materi pada UU PNPS tersebut ditujukan kepada lembaga yang berwenang yakni Mahkamah Konstitusi. Tidak hanya sekali bahkan *judicial review* terhadap UU tersebut dilakukan dua kali, yakni pada tahun 2010 dan 2013. Gugatan tersebut diajukan oleh beberapa lembaga diantaranya Imparsial, ELSAM, PBHI, Demos, Perkumpulan Masyarakat Setara, Yayasan Desantara, dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Sedangkan gugatan dari individu disampaikan oleh Abdurrahman Wahid, Musdah Mulia, Dawam Rahardjo, serta KH. Maman Imanul Haq.

Permohonan pengujian UU No. 1/PNPS/1965 pertama kali resmi diajukan di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada 20 Oktober 2009. Ini menjadi tanda awal mula perjalanan *Judicial Review* UU No. 1/PNPS/1965 yang pertama. Sidang pertama dilaksanakan pada tanggal 17 November 2009 di ruang sidang pleno MK dengan tujuan memberikan

nasehat kepada pemohon atau kuasanya untuk menyempurnakan permohonan. Kemudian pada sidang kedua agendanya adalah pemeriksaan perbaikan permohonan. Selanjutnya, pada sidang ketiga yang diadakan tanggal 4 Februari 2010 dengan agenda mendengarkan uraian permohonan, sikap pemerintah, DPR, dan pihak terkait (MUI, Muhammadiyah, dan Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia). Persidangan uji materi ini berjalan terus hingga mencapai persidangan yang ke-13 yang mana dikeluarkanlah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009.

Hakim memberikan putusan menolak gugatan, pada uji materi tersebut MK menolak seluruh gugatan dengan mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No.140/PPU-VII/2009. Hal tersebut tampak dalam pernyataan hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusannya No.140/PPU-VII/2009:300 yang menyatakan, bahwa dalam bentuk apapun, baik dilakukan perorangan maupun kelompok penodaan dan penyalahgunaan agama adalah tindakan yang tidak bisa dibenarkan dalam pandangan hukum. Dari persidangan tersebut terdapat 3 kesimpulan secara garis besar dari Putusan Mahkamah Konstitusi<sup>12</sup>, yakni:

1. MK mengamini bahwasanya UU No. 1/PNPS/1965 merupakan produk lampau, walaupun berdasarkan Aturan Peralihan Pasal 1 UUD 1945 secara validitas masih cukup layak. Namun secara substansinya

---

<sup>12</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 140/PUU-VII/2009, 321

terdapat kelemahan dikarenakan adanya perubahan pada pasal-pasal UUD 1945 yang menyangkut permasalahan HAM.

2. MK menegaskan kekuatan validitas UU No. 1/PNPS/1965 yang dianggap sudah sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang. UU No. 5 Tahun 1969 sendiri merupakan perintah dari Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk-Produk Legislatif Negara Di Luar Produk MPRS Yang Tidak Sesuai Dengan UUD 1945 dan Ketetapan MPRS No. XXXIX/MPRS/1968 tentang Pelaksanaan Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966. Berdasarkan Ketetapan MPRS dan UU No. 5 tahun 1969 tersebut, khususnya yang dimaksudkan Pasal 2 dalam UU PNPS sudah berlangsung selama 40 tahun.
3. MK sepakat bahwa terjadinya berbagai permasalahan yang hingga menimbulkan tindakan sewenang-wenang dalam pelaksanaan UU No. 1/PNPS/1965 harus diperhatikan serius. Selain itu adanya pertentangan dalam ketentuan pasal-pasalnya terhadap beberapa pasal dalam UUD 1945 seperti Pasal 28E, Pasal 28I, dan Pasal 29 UUD 1945, maka permohonan dari para Pemohon dapat dikabulkan.

Setidaknya dari kesimpulan yang ketiga, MK memberikan harapan kepada pemohon bahwasanya ada peluang untuk merevisi UU tersebut supaya tidak terjadi ketidaksinambungan antara produk hukum yang dimaksud dengan ketentuan dasar pembuatan regulasi yakni UUD 1945.

Apabila diterjemahkan MK pada *judicial review* yang pertama, tidak menampik apabila kemungkinan direvisinya UU No. 1/PNPS/1965 karena menimbang dari pelaksanaan UU tersebut yang terkadang disalahgunakan baik oleh penegak hukum, lembaga-lembaga tertentu maupun organisasi kemasyarakatan.

Pada tahun 2013, UU No. 1/PNPS/1965 kembali diuji dalam *judicial review* yang kedua di persidangan Mahkamah Konstitusi. Ini dilakukan atas dasar dakwaan dari kasus yang menjerat Ustad Tajul Muluk ketua IJABI di Sampang. Sebagaimana diketahui bahwasanya kelompok IJABI tersebut berpaham Syiah. Dalam kasus tersebut Ustad Tajul Muluk dijera hukuman pidana karena melanggar Pasal 156a KUHP Juncto Pasal 4 UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama. Atas ketidakadilan tersebut, beberapa pemerhati HAM kembali menggugat UU No. 1/PNPS/1965 supaya dikaji kembali karena tidak relevan dengan situasi saat ini serta seringkali justru disalahgunakan untuk menjerat kelompok-kelompok minoritas dengan fatwa sesat ataupun ujaran kebencian. Akan tetapi hingga saat ini pun, hasil dari kedua sidang *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi tersebut tidak berarti apa-apa. Artinya UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama masih berlaku di Indonesia, meskipun sempat ada wacana revisi terhadap UU tersebut pada persidangan *Judicial Review* yang pertama.



## D. Tindak Kekerasan dalam Kehidupan Beragama di

### Indonesia: Potret Kasus-Kasus Penodaan Agama

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Berbagai peristiwa yang terjadi di berbagai daerah di nusantara dalam beberapa tahun terakhir ini telah menunjukkan bagaimana keadaan yang sebenarnya terhadap fakta kebebasan beragama yang ada di Indonesia. Tindak kekerasan yang dilakukan baik oleh aparatus Negara ataupun non-aparatus Negara sama-sama menyebabkan kerugian materil maupun non materil, bahkan mungkin juga hingga menimbulkan jatuhnya korban jiwa. Pelanggaran kebebasan beragama dalam deklarasi 1981 dikategorikan dalam pihak diantaranya Negara (*state*), institusi (*institution*), kelompok (*groups of persons*), dan seseorang (*people*)<sup>13</sup>.

Berikut ini beberapa kasus tindak kekerasan berupa pelanggaran kebebasan beragama yang terjadi di Indonesia. Data yang dipaparkan ini diperoleh berdasarkan catatan hasil laporan tahunan yang dilaksanakan lembaga-lembaga penelitian seperti Wahid Institute, CRCS UGM, serta

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
 CMARs. Data yang diperoleh yakni laporan tahunan sekitar tahun 2008-2013. Diantaranya tindak kekerasan yang terjadi di Indonesia tersebut antara lain:

#### 1. Penyesatan, Kekerasan, dan Pengusiran terhadap Kelompok Syiah di Sampang

Kasus penyesatan terhadap kelompok Syiah di Dusun Nangkrenang, Desa Karang Gayam, Kecamatan Omben, Sampang

---

<sup>13</sup> Wahid Institute, "Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2013", 17

menjadi kasus yang paling mengundang perhatian negara. Kasus ini melibatkan dua kelompok yakni Syiah dan Sunni, yang mana kelompok Sunni lebih mayoritas disana menganggap bahwa kelompok Syi'ah tersebut sesat. Konflik ini sejatinya merupakan kasus yang muncul kembali dari masa-masa sebelumnya khususnya sejak tahun 2004. Di tahun 2004, NU bersama MUI Sampang dan Pemerintah setempat mendesak Ustad Tajul Muluk (Ketua Ikatan Jama'ah Ahlu al-Bait-IJABI, Sampang) untuk menghentikan dakwah Syiah. Kemudian kasus ini semakin berkembang seiring berjalannya waktu, di tahun 2009 kembali api konflik timbul di Sampang antara kelompok Syiah dan Sunni. Ketegangan muncul bulan Oktober 2009 tepatnya di bulan Ramadhan, akan ada serangan yang lebih besar dari kelompok yang mengatasnamakan *ahl al-sunnah wa al-jamaah*<sup>14</sup>.

Padahal di tahun 2009 ini MUI Sampang bersama Kapolsek Sampang dan Danramil telah membuat pernyataan bahwasanya Syiah bukan aliran sesat. Pada saat itu kelompok Syiah merasa terlindungi. Akan tetapi warga setempat justru semakin keras menolak keberadaan Syi'ah. Di bulan April 2011, sempat ada ultimatum untuk warga Syi'ah supaya: 1) menghentikan kegiatannya dan kembali ke ajaran Islam, 2) meninggalkan (diusir) wilayah Sampang tanpa ganti rugi lahan/aset yang ada.

---

<sup>14</sup> Muhammad Iqbal, "Api Kebencian dalam Sekam", Majalah Syahadah Edisi 13 Oktober 2011, 1

Puncaknya pada Kamis pagi tanggal 29 Desember 2011, pesantren milik warga Syiah di Dusun Nangkrenang, Desa Karang Gayam, Kecamatan Omben, Sampang, Madura, dibakar oleh sekitar 500 yang mengaku berasal dari kelompok Sunni. Akibatnya 253 jiwa diungsingkan ke GOR Wijaya Kusuma yang terletak di depan kantor Bupati Sampang. Setelah dua minggu, beberapa pengungsi kembali lagi, meskipun begitu keadaan disana masih dijaga oleh pihak kepolisian. Jika ditelusuri, ternyata penyebab konflik yang mengakibatkan terbakarnya salah satu pesantren Syi'ah tersebut dikarenakan respon yang lambat dari pihak kepolisian untuk mengantisipasi kejadian tersebut. Padahal sebelumnya kepolisian setempat sudah menerima laporan dari kelompok Syiah yang terlebih dahulu mendapat ancaman seminggu sebelumnya. Lalu pada tanggal 26 Agustus 2012 penyerangan kembali dialami oleh kelompok Syiah di Sampang. Rentetan tindak kekerasan yang dilakukan sejatinya bukan tanpa alasan, karena seiring dengan tekanan melalui ujaran kebencian yang semakin gencar disampaikan oleh MUI, PCNU, hingga para ulama' di Sampang. Salah satunya yakni Rois Hukama, meski terbukti banyak menyebarkan permusuhan, provokasi, dan kekerasan, namun ia baru ditangkap aparat keamanan setelah adanya desakan. Hal ini mengindikasikan lemahnya penegakan hukum terkait penyebaran wacana kebencian<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> CRCS-UGM, "Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2012", 22

Dalam konflik tersebut, segala usaha diupayakan oleh pihak-pihak terkait untuk meredakan ketegangan termasuk upaya kepolisian secara persuasif. Akan tetapi yang mengejutkan adalah pernyataan dari Wakil Gubernur Syaifullah Yusuf, yang mana mengusulkan relokasi bagi warga Syiah agar konflik ini tidak terjadi lagi<sup>16</sup>. Perkembangan dari kasus ini adalah tuduhan sesat kepada Ustad Tajul Muluk membuatnya dikenakan sanksi atas tuduhan penodaan agama yakni pelanggaran terhadap UU No.1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama. Persidangan diadakan di Pengadilan Negeri Sampang yang menghasilkan keputusan bahwa Ustad Tajul Muluk dinyatakan bersalah karena melakukan perbuatan yang intinya bersifat penodaan agama terhadap agama Islam. Sesuai Pasal 156a KUHP, maka Ustad Tajul Muluk divonis oleh majelis hakim dengan hukuman dua tahun penjara. Kemudian kasus ini diangkat sampai ke Pengadilan Tinggi Jawa Timur, yang hasilnya tidak beda yakni hakim memvonisnya dengan tambahan hukuman dua tahun penjara. Alasan hakim adalah Ustad Tajul Muluk menimbulkan keresahan masyarakat dan ketidakharmonisan umat serta menyebabkan kerusuhan dan menjadikan sebagian orang kehilangan tempat tinggal dan meninggal dunia<sup>17</sup>.

Hingga saat ini para pengungsi Syiah Sampang masih menempati tempat pengungsian di Jemundo, Sidoarjo. Beberapa warga Syiah

---

<sup>16</sup> CRCS-UGM, "Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2012", 30

<sup>17</sup> Samsu Rizal Panggabean dkk, "Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama di Indonesia: Refleksi Atas Beberapa Pendekatan Advokasi", (Yogyakarta: CRCS UGM, 2014), 12

sudah ada yang kembali ke Sampang, namun tersebar isu di masyarakat bahwa mereka yang kembali haruslah bertobat ke jalan yang benar. Artinya meninggalkan ajaran-ajaran Syiah yang sudah mereka yakini dan amalkan selama ini. Namun tidak dapat dipungkiri bahwasanya memang Tajul dan keluarganya, membawa nilai baru yang tidak hanya berbeda dari kultur lokal, tetapi juga berpotensi mengubah tatanan sosial yang telah mapan. Nilai baru ini berpengaruh terhadap aspek sentral dalam kehidupan masyarakat Madura, yakni relasi antara kiai dan masyarakat<sup>18</sup>.

Setelah kasus ini berangsur mereda Pemerintah Provinsi Jawa Timur justru menerbitkan Peraturan Gubernur No.55 tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat di Jawa Timur tepatnya pada tanggal 23 Juli 2012 yang ditandatangani oleh Gubernur Jawa Timur yakni Dr. H. Soekarwo. Pergub No.55 ini seolah-olah melegitimasi fatwa sesat yang dikeluarkan MUI terhadap aliran atau kelompok tertentu yang dianggap menyimpang. Selain itu, Pergub ini bisa saja disalahgunakan sebagai dasar legal untuk melakukan kekerasan terhadap mereka<sup>19</sup>. Jadi, Pergub No.55 tersebut dapat diterjemahkan sebagai interpretasi dalam lingkup regional atas konstitusi terkait penodaan agama yaitu UU No.1/PNPS/1965.

---

<sup>18</sup> Muhammad Iqbal Ahnaf, dkk, *“Politik Lokal dan Konflik Keagamaan: Pilkada dan Struktur Kesempatan Politik dalam Konflik Keagamaan di Sampang, Bekasi, dan Kupang”*, (Yogyakarta: CRCS UGM, 2015), 19

<sup>19</sup> Wahid Institute, *“Laporan Akhir Tahun Kebebasan Beragama dan Intoleransi 2012”*,

## 2. Tindak Penodaan Agama oleh Individu/Kelompok Tahun 2010

Pada tahun 2010, tindakan atau tuduhan perbuatan penodaan agama semakin banyak dijumpai di masyarakat baik yang dilakukan oleh individu maupun kelompok. Di bulan Januari setidaknya telah terjadi beberapa tuduhan penodaan agama, yang pertama yakni kriminalisasi terhadap pimpinan aliran Agung Brayat Suchayyo Apriliawan dan anggotanya karena dituduh menyebarkan aliran sesat. Kriminalisasi tersebut dilakukan oleh Kepolisian Resor Situbondo dan Komandan Intelijen Daerah (Kominda). Selanjutnya penjatuhan vonis 2 tahun penjara kepada FX Marjono, mantan dosen Universitas Widya Dharma. Majelis hakim Pengadilan Negeri Klaten menyatakan Marjono bersalah karena telah melakukan perkara tidak senonoh terhadap 4 mahasiswanya yang beragama Islam. Didasari keterangan dari saksi dan barang bukti yang ada, namun majelis hakim sendiri tidak menjelaskan perbuatan tidak senonoh apa yang dilakukan oleh Marjono<sup>20</sup>.

Kemudian disusul oleh kasus penggerebekan rumah oleh aparat kepolisian dan ormas Islam, yang diduga rumah tersebut menjadi pusat aliran sesat Surga Eden di Pamengkang, Cirebon. Ahmad Tantowi sebagai pimpinan ditangkap beserta 7 anggotanya termasuk istrinya. Di akhir bulan Januari, penangkapan Syamsudin

---

<sup>20</sup> Wahid Institute, "*Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010*",

dilaksanakan oleh gabungan polisi, TNI, dan Satpol PP Polewali Mandar, Sulawesi Barat. Syamsudin adalah pimpinan kelompok Puang Malea atau juga dikenal kelompok Setinja di Dusun Luna, Desa Miring, Kecamatan Binuang, Polewali Mandar. Syamsudin ditangkap bersama keenam anggotanya karena dituduh menyebarkan aliran sesat dan menistakan agama. Kemudian ia dimintai keterangan oleh pihak kepolisian serta dari tim MUI dan FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama) Polewali Mandar<sup>21</sup>.

Di bulan berikutnya, tepatnya pada tanggal 10 Februari 2010 tiga orang pemimpin kelompok NII (Negara Islam Indonesia) yakni Wowo Wahyudin, Wawan Setiawan, dan Abdul Rosid. Ketiganya ditangkap di wilayah Garut Selatan, Jawa Barat yang kemudian kasusnya disidangkan di Pengadilan Negeri Garut. Keputusan majelis hakim menyatakan ketiganya bersalah karena terbukti melakukan kejahatan di muka umum dan melanggar pasal 156a KUHP tentang tindak pidana penodaan agama.

Pada awal bulan April, pemaksaan dan intimidasi keyakinan yang dialami aliran Darul Fillah di kampung Babakan Cipari, Desa Sukalaksana, Kecamatan Pangatikan, Garut. Aliran Darul Fillah dituding sebagai aliran sesat oleh pihak Muspika Garut. Pemaksaan dan intimidasi terhadap kelompok aliran Darul Fillah diberikan waktu 7 hari untuk menentukan dua pilihan, kembali ke jalan yang benar

---

<sup>21</sup> Wahid Institute, "*Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010*", 35

atau tetap mempertahankan ajarannya. Jika tetap bersikukuh mempertahankan ajaran tersebut, maka akan diselesaikan dengan jalur hukum. Berlanjut di bulan Mei, vonis satu tahun penjara diberikan Pengadilan Negeri Selong, Lombok Timur terhadap Bakri Abdullah alias Amaq Bakri. Majelis hakim menyatakan pria berusia 70 tahun tersebut terbukti bersalah atas dakwaan penistaan terhadap agama Islam. Bakri yang aslinya berasal dari Dasan Tinggi Daye, Kecamatan Sambelia sebelumnya menggemparkan masyarakat Lombok Timur karena mengaku sebagai nabi dan telah menerima wahyu<sup>22</sup>.

Kemudian peradilan penodaan agama masih saja ditemui di bulan September, yakni dakwaan atas pelanggaran terhadap pasal 156a KUHP yang tercantum dalam Pasal 4 UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama. *Pertama*, vonis satu tahun penjara yang diberikan Pengadilan Negeri Bekasi kepada terdakwa kasus penodaan agama yang bernama Abraham Felix Grady. Majelis hakim pun akhirnya memutuskan bahwa terdakwa melanggar Pasal 156a KUHP, karena terbukti berfoto dengan pose menginjak al-Qur'an sambil mengacungkan jari tengah. Bahkan foto tersebut diunggah di laman resmi Yayasan Santo Bellarminus pada Juni 2010. *Kedua*, kasus penangkapan terhadap pimpinan aliran Surga ADN Ahmad Tantowi berlanjut di peradilan. Secara sah Pengadilan Negeri Sumber, Kabupaten Cirebon pada 17 September menjatuhkan vonis 10 tahun

---

<sup>22</sup> Wahid Institute, "Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010",



penjara terhadap ketua aliran yakni Ahmad Tantowi. Majelis hakim menilai, Ahmad Tantowi melanggar tiga pasal diantaranya Pasal 289 KUHP tentang Pencabulan, Pasal 335 KUHP tentang perbuatan tidak menyenangkan, serta Pasal 156a KUHP tentang penistaan agama<sup>23</sup>.

### 3. Tuduhan Sesat dan Penodaan Agama terhadap Komunitas Millah Abraham

Penyesatan terhadap kelompok kembali terjadi kali ini yang dituduh adalah Komunitas Millah Abraham (Komar) di Aceh. Aliran tersebut memicu respon dari lembaga-lembaga agama yang ada di sekitarnya. Pada bulan Juni 2011, MUI mengeluarkan pernyataan bahwa Komar sesat. Kemudian disusul pula dengan Bakor Pakem Sumatera Barat juga menetapkan Komar sebagai aliran sesat serta merekomendasikan kepada Gubernur Sumatera Barat untuk mengeluarkan SK Pelarangan bagi Komar di Sumatera Barat.

Faktor yang menyebabkan Komunitas Millah Abraham ini disebut

aliran sesat diantaranya yakni, ajaran bahwa shalat sekali sehari pada malam hari dan cukup 3 rakaat, pada hari tertentu shalat 13 rakaat, serta doa *iftitah* dalam shalat dicampur dengan doa-doa lain<sup>24</sup>. Kasus komunitas Millah Abraham ini sebenarnya sudah muncul sejak tahun 2010, namun kasus ini kembali menguat setahun kemudian. Pemda/Pemkot dan Majelis Permusyawaratan Ulama di Aceh

<sup>23</sup> Wahid Institute, "Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010",

<sup>24</sup> CRCs-UGM, "Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2011", 28

memberikan reaksi penolakan terhadap Komar berupa fatwa haram. Bahkan setelah fatwa tersebut kurang lebih 13 warga Komar dibina di pesantren, sedangkan warga yang lain menyatakan maaf atas kehilafan mereka. Kepolisian Aceh mendata hingga akhir April terdapat 344 warga Komar dan 60% adalah perempuan. Sementara 100 warga diantaranya telah *disyahadatkan* di Masjid Raya Baiturrahman Kota Banda Aceh. Kekerasan pun juga dialami oleh penganut Millah Abraham yang menjadi korban atas tindakan dari warga ataupun ormas.

Tanggapan resmi dari pemerintah dan lembaga keagamaan setempat melihat Komar sebagai aliran sesat, yang di Indonesia memiliki dasar legal yakni UU Pencegahan Penodaan Agama (UU No.1/PNPS/1965). Solusi yang dianggap tepat adalah pembatasan atau pelarangan yang disertai dengan pembinaan. Hal itu dibuktikan pemerintah Kota Banda Aceh melalui Peraturan Walikota No. 11 Tahun 2011. Di bulan yang sama, Pemprov NAD juga mengeluarkan Peraturan Gubernur tentang Pelarangan Penyebaran Aliran Sesat mencakup 14 aliran atau ajaran kepercayaan, termasuk ajaran Millah Abraham, Syi'ah, Baha'iyyah, Ahmadiyah, dan beberapa kelompok tarekat yang dianggap berada diluar *mainstream* sunni.

Upaya pemerintah beserta lembaga-lembaga Islam setempat dengan tujuan sebagai wujud pembentengan dari pendangkalan akidah melalui pendirian Komite Penguatan Akidah dan Peningkatan Amalan

Islam Kota Banda Aceh. Apabila dianalisis atas kasus Millah Abraham di Aceh tersebut, perlu dicermati bahwa provinsi Nanggroe Aceh Darussalam memberlakukan syariat Islam. Dalam konteks internal agama, reaksi yang dilakukan sebenarnya boleh-boleh saja karena kewajiban untuk mendakwahkan ajaran yang dianggap benar. Namun campur tangan negara seharusnya tidak berada dalam permasalahan Komar di Aceh. Kenyataannya penafsiran itu didukung pemerintah dan justru dijadikan standar resmi untuk menilai paham-paham yang berkembang di masyarakat dapat (dan sudah) berjalan terlalu jauh<sup>25</sup>. Hal itu terbukti dari keterlibatan Gubernur serta Bupati Banda Aceh yang seakan meneguhkan suatu paham atau yang dimaksudkan yaitu paham Sunni. Kerugian sikap semacam ini dapat menimbulkan kewaspadaan terhadap paham-paham lain yang tidak dapat dipungkiri eksistensinya tetap dianggap keluar dari *mainstream* sehingga keberadaannya pun dilarang.

---

<sup>25</sup> CRCS-UGM, "Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2011", 29

## **BAB V**

### **ANALISIS PERSPEKTIF JOHN RAWLS DAN UU NO.**

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

### **1/PNPS/1965 BERDASARKAN IDE NALAR PUBLIK JOHN**

### **RAWLS**

#### **A. Relevansi Pemikiran John Rawls terhadap Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia**

Hak beragama merupakan bagian dari hak asasi manusia. Di dalam Konstitusi Republik Indonesia, kebebasan beragama ini dijunjung tinggi (Pasal 29 UUD 1945). Hal ini menegaskan secara tersurat maupun tersirat, bahwa setiap orang bebas memilih agama yang ia kehendaki, bebas menyatakannya di muka umum, dan bahkan untuk bebas beralih agama, asalkan itu dilakukan tanpa tekanan dan paksaan. Pernyataan normatif ini digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id  
sesungguhnya memberikan jaminan bagi tegaknya sebuah negara yang anggota masyarakatnya sangat majemuk<sup>1</sup>.

Kebebasan di Indonesia sejatinya diamini oleh banyak orang bahwasanya sedang mengalami kemerosotan. Tak terkecuali pada persoalan terkait kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Berdasarkan temuan yang diperoleh, penulis menganalisa bahwa hal ini terjadi disebabkan faktor-faktor yang melatarbelakanginya diantaranya:

---

<sup>1</sup> Komnas HAM, “Kebebasan Beragama atau Berkepercayaan di Indonesia 2006”, 63

1. Masih saja terjadi kekerasan atas nama agama di berbagai daerah.
2. Isu-isu SARA sering digunakan sebagai tunggangan politik untuk memobilisasi langkah beberapa elit politik di pemerintahan. Hal ini rentan memicu terjadinya konflik horizontal dalam masyarakat.
3. Inkonsistensi negara dalam penjaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Khususnya berkaitan dengan penegakan hukum.
4. Ketidaksinambungan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan perundang-undangan yang lain. Ambiguitas ini menyebabkan kerancuan dalam pengambilan keputusan di tingkat pengadilan.
5. Adanya klaim “sesat menyesatkan” melalui ujaran kebencian terhadap suatu kelompok keagamaan. Hal ini biasanya sering dilakukan oleh oknum-oknum elit agama untuk kepentingan kelompok tertentu. Korbannya juga biasanya adalah kelompok keagamaan yang tergolong minoritas.

Meskipun begitu tingginya angka pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan yang terjadi di Indonesia, namun masih tetap ada beberapa kemajuan. Hanya saja memang perlu pengembangan secara bertahap, terutama berkaitan dengan peningkatan kesadaran pemahaman keagamaan tentang kehidupan beragama dalam negara yang plural. Menurut peneliti, pemikiran nalar publik Rawls dapat memberi pijakan untuk menyelesaikan permasalahan di atas.

Pemikiran John Rawls mengenai kebebasan yang setara dalam berkeyakinan merupakan terobosan positif bagi keberlangsungan kehidupan beragama masyarakat Indonesia. Rawls fokus terhadap bagaimana konsepnya tersebut dapat didistribusikan kepada orang-orang dalam berbagai posisi di masyarakat, tetapi dengan mengabaikan kebebasan milik mereka supaya mereka juga mendapatkan kepemilikan tersebut<sup>2</sup>. Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelum-sebelumnya, bahwasanya John Rawls menyodorkan prinsip kebebasan yang setara dalam berkeyakinan. Prinsip kebebasan yang setara akan memberikan kesempatan berbagai prinsip apapun supaya dapat diterima dengan setara.

Dengan dikembalikannya hak kebebasan sesuai yang ada pada umumnya, maka seluruh pihak dapat berpikir secara objektif untuk keuntungan semua orang. Begitu pula kebebasan dan kesamaan bagi seluruh pihak dalam masyarakat. Rawls memang menginginkan adanya kesamaan diantara individu-individu, namun ia juga meyakini bahwa masih tetap ada ketidaksamaan-ketidaksamaan. Untuk mengatasi ketidaksamaan tersebut, diperlukan upaya agar ketidaksamaan itu dapat menguntungkan pihak yang tidak beruntung. Tentunya tanpa merugikan pihak yang sudah beruntung, serta semua posisi dan jabatan terbuka untuk semua orang.

Dilihat dari sudut pandang multikultural, khususnya di Indonesia yang sangat plural. Pemikiran Rawls terkait kebebasan yang setara dalam

---

<sup>2</sup> Edward W. Younkins, "John Rawls Theory of Blind Justice", [http://rebirthofreason.com/Articles/Younkins/John\\_Rawls\\_Theory\\_of\\_Blind\\_Justice.shtml](http://rebirthofreason.com/Articles/Younkins/John_Rawls_Theory_of_Blind_Justice.shtml), diakses pada 14 Juli 2016

berkeyakinan dapat memberikan solusi bagi sekte-sekte keagamaan yang selama ini selalu mengklaim kebenaran hanya pada golongannya. Paham-paham semacam itu tidak akan berguna ketika prinsip kebebasan yang setara diterapkan. Secara otomatis sekte-sekte keagamaan akan mempertimbangkan kepentingan-kepentingan religius mereka agar tetap berjalan dengan menyetujui kebebasan yang setara ini. Berdasarkan analisa peneliti, peneliti memutuskan bahwasanya prinsip kebebasan yang setara dalam berkeyakinan cukup relevan dengan kondisi kebebasan beragama di Indonesia. Prinsip Rawls tersebut dapat disebut cukup relevan dengan iklim kehidupan beragama di Indonesia.

Sedangkan dengan prinsip kebebasan yang setara dari Rawls, mereka tidak akan bisa memaksakan prinsip mereka. Justru mereka akan berkompromi dengan menyetujui prinsip tersebut supaya prinsip mereka terlindungi sebagai bagian dari prinsip Rawls. Selain itu, prinsip Rawls pun juga mengutamakan hajat hidup orang banyak bukan hanya satu kelompok keagamaan tertentu saja. Dan sebagai landasan negara Indonesia, Pancasila akan menjadi dasar bagi kebebasan dan kesetaraan serta keterbukaan akan pluralitas (terutama agama)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Gusti Menoh, "*Keadilan John Rawls dan Pancasila Suatu Upaya Mengatasi Pluralitas Agama Demi Eksistensi (Persatuan) Bangsa*", <http://gustimenoh.blogspot.com/2011/02/keadilan-john-rawls-dan-pancasila.html>, diakses pada Kamis 14 Juli 2016

## B. UU No. 1/PNPS/1965 Belum Mengakomodir Keseluruhan

### Nalar Publik Masyarakat Indonesia

Sebagai konstitusi, UU No. 1/PNPS/1965 yang ditetapkan di

Indonesia dianggap sebagai upaya pemerintah dalam mengendalikan kondisi keamanan negara. Khususnya dalam peraturan perundang-undangan ini difokuskan sebagai bentuk jaminan kebebasan beragama bagi seluruh umat beragama di Indonesia. Dalam tujuannya, UU ini bukanlah untuk intervensi pemerintah/negara terhadap agama, atau aspek-aspek doktrin agama, atau penafsiran agama, melainkan bertujuan untuk memupuk dan melindungi ketentraman beragama. Dengan kata lain, UU ini adalah bagian dari upaya negara atau pemerintah untuk mencegah terjadinya benturan umat beragama dan memelihara ketentraman serta ketertiban masyarakat yang dapat terganggu karena adanya polarisasi dan pertentangan dalam masyarakat yang terjadi akibat penyebaran paham keagamaan yang menyimpang<sup>4</sup>.

Belajar dari kasus yang menimpa kelompok Syiah di Dusun

Nangkernang, Desa Karang Gayam, Kecamatan Omben, Sampang merupakan segelintir contoh kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan yang melanggar nilai-nilai hak asasi manusia. Sebelum peristiwa puncak tanggal 26 Agustus 2012 yang mengakibatkan 1 orang meninggal dunia, di tanggal 29 Desember 2011 telah terjadi penyerangan oleh massa di lingkungan pesantren milik warga Syiah. Bahkan beberapa

---

<sup>4</sup> M. Atho Mudzhar, "Pengaturan Kebebasan Beragama dan Penodaan Agama di Indonesia dan Berbagai Negara", 7



hari sebelumnya sudah ada aksi *sweeping* dan ancaman bagi penganut Syiah. Sayangnya, ancaman yang sudah sangat nyata tersebut tidak dapat dicegah oleh aparat keamanan<sup>5</sup>. Dan pimpinannya, Tajul Muluk, ditangkap dan ditahan atas tuduhan penodaan agama sehingga ia harus menjalani hukuman penjara untuk waktu selama 4 tahun.

Nalar publik sejatinya merupakan gagasan yang ditawarkan John Rawls dalam upaya mengakomodir keberagaman yang ada pada suatu Negara. Seperti yang tertulis sebelumnya, bahwa terdapat 3 ciri-ciri dari konsep nalar publik John Rawls yakni<sup>6</sup>:

1. Daftar khusus tentang hak-hak dasar, kebebasan, dan peluang
2. Prioritas bagi tegaknya hak, kebebasan, dan peluang terlebih terhadap nilai-nilai umum yang baik dan sebenar-benarnya.
3. Ukuran-ukuran yang menjamin seluruh warga negara yang memadai tujuan dan pemahaman mereka agar kebebasan mereka berjalan dengan efektif.

Dalam suatu tatanan demokrasi konstitusional, menurut Rawls nalar publik merupakan bagian penting yang harus ada di dalamnya. Karena nalar publik tersebut mengatur keberlangsungan hubungan antara masyarakat dengan negara untuk ke depannya. Khususnya di Indonesia, sebenarnya terdapat banyak regulasi yang menjamin pemenuhan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan. Lebih spesifiknya peneliti hanya mengambil salah satu regulasi yang telah ditetapkan negara yang banyak

<sup>5</sup> CRCS-UGM, "*Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2012*", 23

<sup>6</sup> John Rawls, "*The Idea of Public Reason*", *The University of Chicago Law Review*, Vol. 64, No. 3 (Summer, 1997), 774

dikritik oleh orang-orang sebab cukup dilematis dan kontroversial dalam penerapannya di Indonesia. Regulasi yang dimaksudkan adalah UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalangunaan dan / atau Penodaan Agama. Konsekuensinya atas penerapan UU tersebut, kemudian dibentuklah BAKORPAKEM untuk mengawal pelaksanaan regulasi tersebut. BAKORPAKEM dibentuk pada tahun 1954, memiliki otoritas untuk menilai sebuah kelompok minoritas di dalam Islam (aliran kepercayaan agama lainnya) yang memiliki ajaran sesat dan menyeret kelompok atau individu tersebut ke penjara atas dasar penodaan agama<sup>7</sup>.

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama sering digunakan sebagai legitimasi untuk “mengamankan” agama-agama “resmi” dari berbagai tindak “penyimpangan”<sup>8</sup>. Artinya bahwa ada pelanggaran hak kebebasan beragama melalui tuduhan atas tindak penyimpangan tersebut. Dalam suatu artikel, John Rawls pernah menyatakan bahwa Pancasila adalah sebagai *Overlapping Consensus*. Maknanya Pancasila yang mana merupakan dasar negara Indonesia telah melampaui semua prinsip-prinsip yang ada di dalamnya. Akan tetapi, konsensus tersebut bermaksud untuk mempersatukan prinsip-prinsip yang berbeda tersebut. Sebagai salah satu konstitusi di Indonesia, seharusnya jika memang UU No. 1/PNPS/1965 ini bermaksud sebagai jaminan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan masyarakat Indonesia lalu kenapa

---

<sup>7</sup> Ahmad Taufik, dkk, “*Mengurai Persoalan Bangsa 70 Tahun Indonesia Merdeka Sebuah Agenda Penyelamatan*”, (Jakarta: Dewan Pengurus Pusat Ahlulbait Indonesia, 2015), 282

<sup>8</sup> Fawaizul Umam, “*Kala Beragama Tak Lagi Merdeka*”, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), 3

dalam prakteknya justru digunakan untuk menghakimi keyakinan kelompok lain.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Terlebih peneliti menemukan fakta-fakta lain dari diterapkannya UU No. 1/PNPS/1965. Salah satunya yakni tumbuhnya regulasi-regulasi lain terutama di tingkat daerah yang berlandaskan dari UU No. 1/PNPS/1965, seperti Pergub No. 55 di Jawa Timur sebagai tindak lanjut atas kasus Syi'ah di Sampang, Perda-Perda Syari'ah yang memicu pelanggaran hak-hak sipil<sup>9</sup> dan lain sebagainya. Setidaknya ada dua rekomendasi yang dapat dijadikan opsi terkait penerapan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama, *pertama* bahwa UU ini harus diparkir. Caranya yakni dalam putusan salinan pada *Judicial Review* yang dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa UU tersebut perlu direvisi, otomatis ini adalah wewenang DPR dan pemerintah. Apabila tidak dijadikan sebagai proyek legislasi nasional, maka UU itu tidak direvisi tetapi juga tidak dicabut. Ini merupakan penegasan hukum yang dewasa karena tidak menyinggung pihak manapun. *Kedua*, terkait dengan perlindungan hak kebebasan beragama dapat mengupayakan payung-payung hukum lain yang sudah diratifikasi dan sah untuk diterapkan di Indonesia, misalnya Kovenan dan lain sebagainya.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

---

<sup>9</sup> Makalah yang ditulis oleh Ahmad Gaus A.F. yang berjudul "Kebebasan Beragaman dan Hak-Hak Minoritas di Indonesia", 7 Disampaikan dalam workshop "Promosi Kebebasan Beragaman dan Hak-Hak Minoritas untuk Integrasi Sosial" yang dilaksanakan CSRC-UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta bekerjasama dengan Cordaid Belanda, Puncak, Jawa Barat, 5-7 November 2008.

Segala pihak mulai dari pemerintah, otoritas keamanan, organisasi-organisasi keagamaan, hingga masyarakat sipil wajib untuk menyelamatkan kehidupan beragama di Indonesia dengan mencapai apa yang disebut dengan nalar publik. Artinya selama ini nalar tiap individu-individu di Indonesia belum diakomodir sebagai bangsa apabila masih saja ada pihak yang tidak bebas dalam beragama dan berkeyakinan. Sekalipun Pancasila telah dapat dikatakan sebagai *overlapping consensus* oleh John Rawls, akan tetapi kemungkinan-kemungkinan pelanggaran hak tersebut masih mungkin terjadi. Namun dalam hal lain, hak yang dijamin dalam undang-undang dapat kalah oleh kompromi yang dilakukan atas naman ketertiban sosial<sup>10</sup>.

Bangsa Indonesia merupakan negara yang bersistem demokratis konstitusional, maka dimungkinkan nalar publik itu termuat pada konstitusi yang ada di negara tersebut. Oleh karenanya menurut peneliti, maka hal yang diupayakan oleh bangsa Indonesia saat ini adalah bagaimana menjamin hak tersebut dengan konstitusi yang dapat diterima oleh masyarakat. Tentunya yang terpenting konstitusi tersebut haruslah didasarkan pada nalar publik segenap masyarakat Indonesia. Dan bagi pihak Negara, mereka berwenang untuk mengakomodir penyusunan konstitusi berdasar nalar publik, dengan syarat Negara harus terlepas dari apa yang namanya beban-beban pikiran. Sehingga nalar publik tersebut terjaga keasliannya dan menghasilkan kesepekatan umum bersama yang

---

<sup>10</sup> Samsu Rizal Panggabean, dkk, "Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama di Indonesia: Refleksi atas Beberapa Pendekatan Advokasi", (Yogyakarta: CRCS-UGM, 2014), 66

setara. Hal ini ditujukan guna memenuhi hak asasi manusia serta hak sebagai warga negara sebagaimana dipahami pada Pasal 29 UUD 1945

dan Pancasila sebagai landasan negara.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

## BAB VI

### PENUTUP

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

#### A. Kesimpulan

1. John Rawls melalui berbagai karyanya fokus terhadap upaya mencapai keadilan yang setara bagi pihak-pihak dalam suatu Negara yang keberadaannya kurang diuntungkan. Menurut Rawls, secara mendasar setiap orang tentunya berhak menganggap diri mereka berkewajiban untuk menghormati dengan bebas terhadap kewajiban-kewajiban moral dan religius masing-masing. Sejatinya orang-orang tidak memandang diri mereka sebagai individu tunggal yang terpisah satu sama lain. Sebaliknya, justru mereka berasumsi memiliki kepentingan-kepentingan yang harus dilindungi sebisa mungkin hingga generasi selanjutnya. Maka, hal ini kemudian mendorong Rawls

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

menawarkan konsep kebebasan yang setara dalam berkeyakinan dalam tatanan Negara yang demokratis konstitusional. Secara sederhana kebebasan yang setara dalam berkeyakinan tersebut dapat dipahami cukup dengan mampu menghormati untuk bersandingan dengan prinsip apapun sekalipun prinsip itu berbeda dengan keyakinan kita.

2. UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama merupakan konstitusi resmi yang berlaku di Indonesia. Sebagaimana tujuan awalnya UU tersebut diperuntukkan

bagi pengamanan Negara dan masyarakat, cita-cita revolusi nasional dan pembangunan nasional semesta menuju ke masyarakat yang adil dan makmur. Berdasarkan pada ide galar publik Rawls, dari sisi praksisnya dapat diketahui bahwa UU No. 1/PNPS/1965 belum mampu mengakomodir nalar masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Hal ini dibuktikan dengan terjadinya berbagai kasus pelanggaran terhadap hak kebebasan beragama, khususnya soal tuduhan penodaan agama yang terkait dengan UU No. 1/PNPS/1965. Contohnya, tuduhan penodaan agama terhadap Ust. Tajul Muluk selaku ketua IJABI beserta jama'ahnya yang berpaham Syiah di Sampang, serta pelaporan pihak PHDI atas tuduhan penodaan agama Hindu terhadap Pdt. W. Alegasan di Medan.

## B. Saran-saran

Setelah mencermati UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama sebagai jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi seluruh masyarakat Indonesia, penulis mengajukan saran sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap UU tersebut oleh pihak terkait apakah masih relevan atau tidak dengan kondisi di Indonesia saat ini.
2. Negara harusnya bertanggungjawab atas inkonsistensi dalam penegakan hukum khususnya terkait pemenuhan hak kebebasan

beragama dan berkeyakinan bagi seluruh warga negaranya tanpa terkecuali.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

3. Peningkatan upaya upaya dalam menegakkan keadilan bagi HAM harus tetap dilaksanakan oleh seluruh pihak, demi terwujudnya kehidupan beragama yang lebih baik di Indonesia.
4. Hasil penelitian ini tentunya tidak dapat dikatakan sempurna. Oleh karenanya penulis mengharapkan ada penelitian iainnya yang mampu memahami dan menganalisa persoalan ini secara mendalam dan komprehensif.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id



## DAFTAR PUSTAKA

Abidin Bagir, Zainal. “*Defamation of Religion Law in Post-Reformasi Indonesia: Is Revision Possible?*”. *Australian Journal of Asian Law* 2013, Vol. 13 No. 2.

\_\_\_\_\_, dkk. 2011. “*Pluralisme Kewargaan: Arah Baru Politik Keragaman di Indonesia*”. Yogyakarta: CRCS UGM.

Ahmad Gaus A.F. “*Kebebasan Beragama dan Hak-Hak Minoritas di Indonesia*”. makalah disampaikan dalam Workshop “Promosi Kebebasan Beragama dan Hak-Hak Minoritas untuk Integrasi Sosial” yang dilaksanakan CSRC-UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta bekerjasama dengan Cordaid Belandadi Puncak, Jawa Barat, 5-7 November 2008.

Ahmed An-Na'im, Abdullahi. 2008. “*Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a*”. London: Harvard University Press.

Ahnaf, Muhammad Iqbal, dkk. 2015. “*Politik Lokal dan Konflik Keagamaan: Pilkada dan Struktur Kesempatan Politik dalam Konflik Keagamaan di Sampang, Bekasi, dan Kupang*”. Yogyakarta: CRCS UGM.

Ari Wibowo, Rahmad. “*Taushiyah MUI Tentang Penyimpangan Ajaran Islam Dan Tindakan Pelanggaran Kebebasan Beragama/Berkeyakinan (Studi Kasus di Blitar dan Tulungagung)*”. Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2011.

Arifin, Syamsul. 2001. “*Merambah Jalan Baru Dalam Beragama*”. Yogyakarta: BIGRAF.

A.S. Hikam, Muhammad.1999. “*Islam, Demokratisasi, dan Pemberdayaan Civil Society*”. Jakarta: Erlangga.

Billa, Mutamakkin. “*Pubik reasoning dan Konflik Penerapan Syari’ah*”.

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Burhani, Ahmad Najib. “*Tiga Problem Dasar dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas di Indonesia*”. Jurnal Ma’arif Vol. 7 No. 1 Tahun 2012.

CRCS-UGM, “*Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2010*”

CRCS-UGM. “*Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia 2011*”.

CRCS-UGM. “*Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2012*”.

Crowe, Sarah and Kathrin Crosswell, “*The Case Study Approach*”, Medical Research Methodology, 2011

Departemen Agama RI. “*Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama*”. Edisi keenam. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Agama Proyek Peningkatan Kerukunan Hidup Umat Beragama, 1997.

Iqbal, Muhammad. “*Api Kebencian dalam Sekam*”. Majalah Syahadah Edisi 13

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

Oktober 2011.

Komnas HAM, “*Kebebasan Beragama atau Berkepercayaan di Indonesia 2006*”.

Lubis, Ridwan. 2015. “*Cetak Biru Peran Agama Merajut Kerukunan, Kesetaraan Gender, dan Demokratisasi dalam Masyarakat Multikultural*”. Jakarta: Puslibang Kehidupan Beragama.

- Menoh, Gusti. <http://gustimenoh.blogspot.com/2011/02/keadilan-john-rawls-dan-pancasila.html>/"Keadilan John Rawls dan Pancasila Suatu Upaya Mengatasi Pluralitas Agama Demi Eksistensi (Persatuan) Bangsa", (Kamis 14 Juli 2016).  
digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
- Misrawi, Zuhairi. "Rethinking Pluralisme: Telaah Konsep dan Implementasinya dalam Kehidupan Sosioreligius di Indonesia". Jurnal Dialogia, Vol. 9, No. 2, Juni 2011.
- Moeloeng, Lexy J. 2009. "Metodologi Penelitian Kualitatif". Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mudzhar, M. Atho. "Pengaturan Kebebasan Beragama dan Penodaan Agama di Indonesia dan Berbagai Negara".
- Muktiono. "Mengkaji Politik Hukum Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia". Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 2 Mei 2012.
- Pamungkas, Setyo. <https://setyopamungkas.wordpress.com/2013/06/18/menjamin-membatasi-atau-mengkoreksi-kebebasan-beragama/>/"Menjamin, Membatasi atau Mengkoreksi Kebebasan Beragama?", (Kamis 7 Juli 2016).
- Panggabean, Samsu Rizal, dkk. 2014. "Mengelola Keragaman dan Kebebasan Beragama di Indonesia: Refleksi atas Beberapa Pendekatan Advokasi". Yogyakarta: CRCS UGM.  
digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id
- Radjawane, Pieter. "Kebebasan Beagama Sebagai Hak Konstitusi Di Indonesia". Jurnal SASI Volume 20 Nomor 1, Bulan Januari-Juni 2014.
- Rahardjo, Mudjia. <http://mudjiarahardjo.uin-malang.ac.id/materi-kuliah/270-triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html>, "Triangulasi dalam Penelitian Kualitatif", (Selasa 16 Agustus 2016).

Rawls, John. *"The Idea of Public Reason"*. The University of Chicago Law Review Vol. 64 No. 3 Summer, 1997.

\_\_\_\_\_. 2006. *"Teori Keadilan"*. Terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. Yogyakarta: Pustaka.

Rohidin. 2015. *"Konstruksi Baru Kebebasan Beragama"*. Yogyakarta: FH UII Press.

\_\_\_\_\_. *"Problematika Beragama di Indonesia: Potret Masyarakat Terhadap Otoritas Fatwa Majelis Ulama' Indonesia"*. Jurnal Hukum No. 1 Vol. 18 Januari 2011.

Susetyo, Benny. 2004. *"Vox Populi Vox Dei"*. Malang: Averroes Press.

Taufik, Ahmad, dkk. 2015. *"Mengurai Persoalan Bangsa 70 Tahun Indonesia Merdeka Sebuah Agenda Penyelamatan"*. Jakarta: Dewan Pengurus Pusat Ahlulbait Indonesia.

Thohir, Mudjahirin. *"Fundamentalisme Keagamaan Dalam Perspektif Kebudayaan"*. Jurnal Analisa Volume XVII No. 02, Juli – Desember 2010.

Umam, Fawaizul. 2015. *"Kala Beragama Tak Lagi Merdeka"*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Zainuddin, M. *"Kebebasan Beragama dan Demokratisasi di Indonesia"*. Jurnal "el-Harakah" Vol. 11, No. 2, Mei-Juli 2009.

Wahid Institute. *"Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010"*.

Wahid Institute. *"Laporan Akhir Tahun Kebebasan Beragama dan Intoleransi 2012"*.

Wahid Institute. "*Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2013*".

Wikipedia, [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Public\\_reason/](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Public_reason/)"Public Reason", (Senin 16 November 2015).

Younkins, Edward W. <http://rebirthofreason.com/Articles/Younkins/John-Rawls-Theory-of-Blind-Justice.shtml>"*John Rawls Theory of Blind Justice*", (Kamis 14 Juli 2016).

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id

digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id digilib.uinsa.ac.id