

# **PERLINDUNGAN HAK ATAS KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERIBADAH DALAM NEGARA HUKUM INDONESIA**

**Fatmawati**

Pusat Studi Hukum Tata Negara  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Jl. Salemba Raya No. 4, Jakarta  
e-mail: fatmawati\_ch@yahoo.com

Naskah diterima: 08/07/2011 revisi: 12/07/2011 disetujui: 21/7/2011

---

## **Abstrak**

Dalam Sila Pertama Pancasila diakui Tuhan YME, yang bermakna kewajiban setiap manusia di Indonesia menghormati agama dan kepercayaan orang lain, karena merupakan hak setiap orang untuk memilih, memeluk, dan mengamalkan ajaran-ajaran agamanya secara bebas tanpa mengalami gangguan dan juga tanpa mengganggu pihak lain. Hal tersebut berarti tidak hanya larangan *proselytism* yang tidak etis, tetapi juga larangan melakukan penodaan dan penyalahgunaan agama di dalam negara RI untuk melindungi keamanan dan ketertiban masyarakat. Hal yang diatur dalam Sila Pertama Pancasila tersebut menjiwai pasal-pasal dalam batang tubuh (Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29) yang mengatur mengenai hak atas kebebasan beragama dan beribadah, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Pembatasan terhadap kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau keyakinan seseorang menurut Pasal 18 ayat (3) ICCPR hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan

mendasar orang lain; dan pengaturan dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 memenuhi kriteria pemberlakuan pembatasan terhadap kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau keyakinan seseorang, dimana yang dibatasi adalah dalam pelaksanaan ajaran bukan dalam berkeyakinannya, berdasarkan hukum, serta untuk melindungi keamanan dan ketertiban masyarakat agar tidak terjadi kerusuhan dalam masyarakat.

**Kata Kunci:** Hak atas kebebasan Beragama dan Beribadah, Penodaan Agama, Penyalahgunaan Agama

### *Abstract*

*The first principle of Pancasila recognized God Almighty, which means the duty of every man in Indonesia to respect the religion and beliefs of others, because it is everyone's right to choose, embrace, and practice the teachings of their religion freely without interference and without disturbing others. It means not only ban unethical proselytism, but also ban desecration and abuse of religion in the Republic of Indonesia to protect security and public order to avoid unrest in society. It is set in the first principle of Pancasila and was animated in articles of the Constitution (Article 28E Paragraph (1) and Article 29) regulating the right of religion and worship, which is then further regulated in some legislations, among other Law Number 39 Year 1999 on Human Rights and Law No. 1/PNPS/1965 on the Prevention of Abuse and / or Blasphemy. Restrictions on the freedom to perform and determine one's religion or belief under article 18 paragraph (3) of the ICCPR can only be limited by provisions of law, and it is needed to protect public safety, order, health, or morals of the fundamental rights and freedoms of others; and the regulation in Article 11 of Law No. 1/PNPS/1965 has met the criteria for the application of restrictions on the freedom to perform and determine one's religion or beliefs, in the sense that the restriction is the conduct of the teaching and not in his belief, by law, and to protect security and public order to avoid unrest in society.*

**Keywords:** *The right to Freedom of Religion and Worship, Religious Desecration, Abuse of Religion.*

## A. PENDAHULUAN

Pada tanggal 11 Juli 1945, Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) memutuskan agar dibentuk Panitia Kecil Perancang UUD.<sup>1</sup> Rancangan UUD yang dibuat oleh Panitia Kecil tersebut pada tanggal 13 Juli dikemukakan dalam rapat oleh Ketua Panitia Kecil Soepomo. Dalam rancangan UUD tersebut telah diatur beberapa hak yaitu hak atas persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 28 ayat (1)), hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 28 ayat (2)), hak atas kebebasan beragama dan beribadah (Pasal 29), hak untuk ikut serta dalam pembelaan negara (Pasal 30 ayat (1), dan hak untuk mendapatkan pengajaran (Pasal 31 ayat (1)).<sup>2</sup> Dalam rapat tanggal 15 Juli 1945, timbul 2 (dua) pendapat yang berbeda mengenai urgensi dimasukkannya hak berserikat dan hak kemerdekaan berpikir.<sup>3</sup> Dengan disetujuinya kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, maka bertambahlah jaminan hak yang diatur dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 27 ayat (1) dan (2) UUD 1945 sebelum perubahan. Pengaturan tentang HAM selanjutnya adalah dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor XVII/MPR/1998 tentang Pandangan Hidup Bangsa Indonesia tentang HAM dan Piagam HAM dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Setelah perubahan UUD 1945, jaminan terhadap HAM diatur dan dijamin lebih banyak lagi dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 28, Pasal 28A hingga Pasal 28J UUD 1945. Selain diatur dalam UUD,

<sup>1</sup> Lihat Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, ed. III, cet. 2, (Jakarta: Sekretariat Negara R.I., 1995), hal. 222.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 231.

<sup>3</sup> Kedua pendapat tersebut diwakili oleh Soekarno dan Soepomo yang tidak menginginkan diaturnya hak tersebut, sedangkan pendapat lainnya dikemukakan oleh Hatta dan Yamin yang menginginkan agar hak-hak tersebut diatur dalam UUD. Lihat pendapat Soekarno dalam *Ibid.*, hal. 259-260. Lihat pendapat Soepomo dalam *Ibid.*, hal. 275-276. Lihat pendapat Hatta dalam *Ibid.*, hal. 262-263.. Lihat pendapat Yamin dalam *Ibid.*, hal. 293.

pengaturan terkait jaminan terhadap HAM diatur dan dijamin pula dalam berbagai UU, antara lain UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

Walaupun jaminan terhadap HAM sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih menimbulkan permasalahan. Hal yang paling menarik perhatian terkait perlindungan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah adalah terjadinya tindak kekerasan. Tindak kekerasan yang mencengangkan kita semua baru-baru ini adalah apa yang terjadi di Cikeusik, Pandeglang, Banten dan Temanggung yang mengakibatkan 4 (empat) korban jiwa.<sup>4</sup>

Jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah merupakan amanat UUD, dan harus diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan. Pengaturan terhadap jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah sangat penting, terlebih lagi Indonesia merupakan negara yang mengakui beberapa agama untuk hidup dan berkembang dalam negara RI. Banyaknya agama yang dianut oleh masyarakat menyebabkan pemahaman dan pengaturan tentang hal tersebut merupakan keharusan, sehingga potensi konflik dalam masyarakat dapat diminimalisir. Dalam membahas mengenai “Perlindungan atas Hak Kebebasan Beragama dan Beribadah dalam Negara Hukum Indonesia”, maka dalam tulisan ini dianalisis 2 (dua) hal, yaitu dari sisi konsep hak atas kebebasan beragama dan beribadah dalam negara hukum Indonesia, dan jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah dalam negara hukum Indonesia.

---

<sup>4</sup> “Korban meninggal insiden Cikeusik jadi Empat Orang”, Selasa 08 Februari 2011, [www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/11/02/08/162925](http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/11/02/08/162925), diunduh 19 Maret 2011. Selain korban jiwa, 5 orang lainnya dilarikan ke RSUD Malimping, juga dibakar 2 mobil dan sebuah sepeda motor.

## B. KONSEP HAK ATAS KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERIBADAH DALAM NEGARA HUKUM INDONESIA

### 1. Konsep Hak atas Kebebasan Beragama dan Beribadah

Sejak dunia mengenal dan dihadapkan pada berbagai komunitas kultural, yang masing-masing memiliki watak berbeda, maka akan djumpai standar sosial dan kultural yang berbeda.<sup>5</sup> Selain standar sosial dan kultural, juga faktor sejarah sangat mempengaruhi perbedaan antara suatu negara dengan negara lain. Dalam hubungannya dengan hak atas kebebasan beragama dan beribadah, sejarah hubungan antara negara dan agama sangat berpengaruh terhadap konsep hak atas kebebasan beragama dan beribadah pada sebuah negara.

*Religions and states are infinitely varied, as are the ways they affect each other. History and circumstance determine how the relationship between religion and state evolves. The interaction between the state and religion (or its institutions) is usually fluid; it changes a religion/believers and/or the state/politics change is response to the vagaries of history and, sometimes, by how this history is interpreted by seminal thinkers.*<sup>6</sup>

Berbeda dengan Indonesia yang mendasarkan perlindungan HAM, termasuk hak atas kebebasan beragama dan beribadah pada Tuhan Yang Maha Esa (YME) sebagai Sila Pertama Pancasila yang merupakan dasar falsafah negara (*philosofische grondslag*),<sup>7</sup> perkembangan HAM di Barat secara umum berkebalikan dengan hal tersebut. Pada abad 17 dengan makin menguatnya soliditas kebangsaan, maka kedaulatan negara semakin menguat dan agama sebagai entitas politik yang berkuasa semakin berkurang.<sup>8</sup> Pemikiran

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, "Hak Asasi Manusia dalam Masyarakatnya", dalam Muladi, ed., *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, cet. 3, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009), hal. 221.

<sup>6</sup> Natalie Goldstein, *Global Issues: Religion ad the State*, (New York: Facts on File, Inc, 2010), hal. 6-7.

<sup>7</sup> Soekarno mengemukakan bahwa: "Philosofische grondslag itulah pundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat yang sedalam-dalamnya untuk diatasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal abadi." Soekarno dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *op cit.*, hal. 63.

<sup>8</sup> Natalie Goldstein, *op cit.*, hal. 28.

tentang kekuasaan absolut dari kekuasaan sekuler dimulai dari Thomas Hobbes (1588-1679). Hobbes sangat terpengaruh pada *English Civil Wars* (1642-1646; 1648-1651) antara kekuatan kerajaan yang loyal kepada Katolik dan mendukung Raja Charles I, dan pemberontak Protestan yang berperang untuk Oliver Cromwell.<sup>9</sup> Akibat perang ini 618.000 tewas (kebanyakan Katolik), Inggris kehilangan 3,7% populasinya, Scotland 6%, dan Katolik Irlandia 41%.<sup>10</sup>

John Locke mengembangkan pemikiran Hobbes. Dalam bukunya *Letter Concerning Toleration* (1689), Locke mengusulkan toleransi antar agama dan pemisahan negara dan agama.<sup>11</sup> Setelah Perang Dunia Kedua, pengaruh teori John Locke untuk memisahkan antara agama dengan negara, menciptakan humanis sekular mayoritas yang merupakan gambaran Eropa saat ini. Negara-negara Eropa saat ini memelihara toleransi dalam masyarakat yang memiliki jarak yang besar, antara agama dan sekuler (*religious and secular*). Dimulai tahun 1960-an, negara-negara Eropa memulai memisahkan hukum gereja dengan hukum sipil (*civil law*). Sebagai contoh, perzinahan (*adultery*) bukan lagi merupakan kejahatan sipil. Banyak dari perilaku manusia menjadi persoalan moral di luar jangkauan negara dan gereja.<sup>12</sup>

Sila Pertama dari Pancasila adalah “ke-Tuhanan YME”.<sup>13</sup> Pancasila tercantum dalam Paragraf IV Pembukaan UUD 1945,

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 29.

<sup>10</sup> Charles Carlton sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal. 31.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 37

<sup>13</sup> Penulisan “ke-Tuhanan YME” berdasarkan pidato yang dikemukakan Soekarno pada 1 Juni 1945 dalam sidang BPUPK. Lihat Soekarno dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *op cit.*, hal. 81. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 (Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoeik Menyelidiki Oesaha2 Persiapan Kemerdekaan)*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal. 164. Penulisan tersebut juga terdapat dalam dokumen Pembukaan UUD yang dibacakan dalam sidang pertama PPKI tanggal 18 Agustus 1945. Lihat dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 420. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 475. Penulisan yang berbeda, yaitu huruf besar bukan pada kata Tuhan, tercantum dalam BRI Tahun II No. 7 Tahun 1946, tanggal 15 Februari 1946, sehingga tertulis adalah Ketuhanan. Lihat dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 639. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 591. Selanjutnya dicantumkan pula dalam tanggal 5 Juli 1959. Lihat Republik Indonesia, *Keputusan Presiden mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945, loc cit.*, bagian Pembukaan, hal. 3.

akan tetapi terdapat perbedaan antara Pembukaan UUD yang merupakan hasil BPUPK dengan hasil PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia). Anggota PPKI melakukan perubahan mendasar mengenai Pembukaan UUD (yang hampir seluruhnya berasal dari Piagam Jakarta),<sup>14</sup> yaitu mengubah Sila Pertama, “ke-Tuhanan dengan kewajiban menjalankan syariah Islam bagi pemeluk-pemeluknya”, dengan mengurangi 7 kata dan menambahkan 3 kata, yaitu Yang Maha Esa, sehingga dalam Pembukaan UUD 1945, Sila Pertama berubah menjadi “ke-Tuhanan YME”. Hal tersebut tentunya juga berpengaruh pada pengaturan tentang hak beragama dan beribadah, dimana dalam Naskah UUD yang disetujui BPUPK (dalam Rapat Kedua Sidang tanggal 16 Juli 1945) terhadap Pasal 28 ayat (1) adalah: “Negara berdasar atas ke-Tuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya”,<sup>15</sup> akan tetapi dalam Naskah UUD yang disetujui PPKI, tentang hak beragama diatur diatur dalam Pasal 29, dan dalam pasal 29 ayat (1) diatur bahwa: “Negara berdasar atas ke-Tuhanan YME.”<sup>16</sup>

Setelah Konstitusi RIS, berlaku UUD Sementara RI, akan tetapi berdasarkan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959, maka UUD 1945 berlaku kembali dalam seluruh bagian negara RI.<sup>17</sup> Dalam Keputusan Presiden mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945, dikemukakan bahwa Piagam Jakarta menjiwai UUD 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan UUD 1945.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Lihat Piagam Jakarta dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 385. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 326.

<sup>15</sup> Lihat Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 357. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 326.

<sup>16</sup> Lihat Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 438. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 489.

<sup>17</sup> Mengenai proses kembali berlakunya UUD 1945, lihat Fatmawati, *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan antara Indonesia dengan Berbagai Negara*, (Jakarta: UI Press, 2010), hal. 89-91.

<sup>18</sup> Republik Indonesia. *Keputusan Presiden mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945*, *loc cit.*

Dalam Piagam Jakarta, ketentuan mengenai ke-Tuhanan diatur dalam Paragraf IV, yaitu: "...dengan berdasarkan kepada ke-Tuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya,...."<sup>19</sup> Dalam pembahasan tanggal 14 Juli 1945 di BPUPK, kata "bagi pemeluk-pemeluknya" diminta untuk dihilangkan oleh Ki Bagus Hadikusumo, sehingga syariat Islam berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia, dan beliau mengemukakan ragu jika berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia akan banyak perpecahan.<sup>20</sup> Selain itu dikemukakan alasan bahwa jika hanya "bagi pemeluk-pemeluknya" maka akan ada 2 (dua) UU, yaitu untuk umat Islam dan umat lainnya.<sup>21</sup> Soekarno menjawab apa yang dikemukakan oleh Ki Bagus Hadikusumo dengan mengemukakan bahwa hal tersebut adalah hasil kompromi, dan menegaskan bahwa jika kata "bagi pemeluk-pemeluknya" dihilangkan maka mungkin diartikan bahwa yang tidak Islam pun diwajibkan menjalankan syariat Islam.<sup>22</sup> Ki Bagus Hadikusumo akhirnya menerima rumusan dalam Pembukaan, dengan pertimbangan agar pembentukan pemerintahan RI segera dapat dilakukan dengan pengertian bahwa persetujuan itu bersifat sementara, setelah MPR terbentuk segalanya akan dibahas kembali.<sup>23</sup>

Dari pembahasan terhadap kalimat yang ada dalam Piagam Jakarta yang menjiwai UUD 1945, yaitu "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya", maka pada dasarnya sudah dipahami tidak diperbolehkannya memaksakan pemeluk agama lain menjalankan ketentuan ajaran agama yang tidak dianutnya karena akan menimbulkan banyak perpecahan di negara RI yang masyarakatnya memeluk tidak hanya satu agama, tapi

<sup>19</sup> Piagam Jakarta sebagaimana dikutip dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *op cit.*, hal. 385. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *op cit.*, hal. 326.

<sup>20</sup> Hadikoesoemo sebagaimana dikutip dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 241. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 328-329.

<sup>21</sup> Hadikoesoemo sebagaimana dikutip dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 246. Lihat pula R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 333.

<sup>22</sup> Soekarno sebagaimana dikutip dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *ibid.*, hal. 241 dan 246. Lihat pula Soekarno sebagaimana dikutip dalam R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 329 dan 333.

<sup>23</sup> Lihat R.M. A.B. Kusuma, *ibid.*, hal. 18.



beberapa agama. Hal tersebut tentunya juga berarti pada dasarnya di negara RI dilarang untuk melakukan *proselytism* yang dilakukan dengan tidak etis dan tindakan-tindakan lainnya (penodaan dan penyalahgunaan agama) yang akan menimbulkan perpecahan dan berujung pada konflik dalam masyarakat.

Hans Nawiasky mengemukakan bahwa norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dan norma hukum yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar.<sup>24</sup> Norma hukum yang tertinggi dan merupakan kelompok pertama dalam hierarki norma hukum negara adalah *staatsfundamentalnorn*.<sup>25</sup> Dikemukakan pula bahwa isi *Staatsfundamentalnorn* ialah merupakan norma yang merupakan dasar bagi pembentukan UUD dari suatu negara (*Staatsverfassung*), termasuk norma pengubahannya.<sup>26</sup> Hakikat hukum suatu *Staatsfundamentalnorn* ialah syarat bagi berlakunya suatu UUD, ia ada terlebih dahulu sebelum adanya UUD.<sup>27</sup>

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Hans Nawiasky, maka Pembukaan UUD 1945 dapat diklasifikasi sebagai Norma Fundamental Negara Republik Indonesia (*Staatsfundamentalnorn*), dimana Pembukaan UUD 1945 berisikan Pancasila dan cita-cita luhur (tujuan) bangsa Indonesia.

Berikut adalah skema yang dikemukakan oleh Padmo Wahjono yang menggambarkan mengenai hubungan antara Pancasila dan tujuan nasional dalam Pembukaan UUD 1945, yang menjiwai pasal-pasal dalam UUD 1945.

---

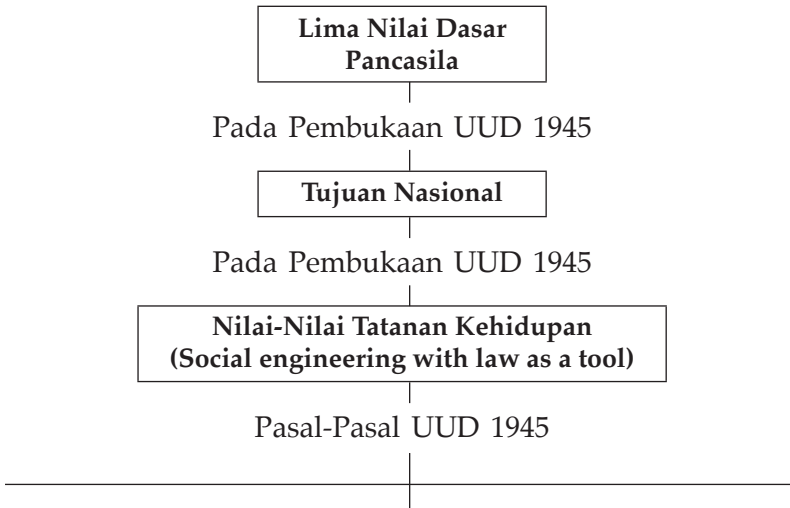
<sup>24</sup> Hans Nawiasky sebagaimana dikutip dalam Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (1) (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, ed. Rev. (Jakarta: Kanisius, 2007), hal. 44.

<sup>25</sup> Hans Nawiasky sebagaimana dikutip dalam Maria Farida Indrati, *ibid.*, hal. 45. Kelompok II adalah *Staatsgrundgesetz* (Aturan dasar Negara/Aturan Pokok Negara), Kelompok III adalah *Formell Gesetz* (UU formal), dan Kelompok IV adalah *Verordnung* dan *Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom). *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 46.

<sup>27</sup> *Ibid.*

**Skema. 1.**  
**PERKEMBANGAN DEMOKRASI PANCASILA**  
**SEBAGAI IDEOLOGI<sup>28</sup>**



**MASYARAKAT ADIL DAN MAKMUR BERDASARKAN PANCASILA**

Pancasila yang merupakan dasar falsafah negara (*philosophische grondslag*), terdapat dalam Pembukaan Alinea Keempat UUD 1945. Sila Pertama Pancasila tentu saja merupakan unsur utama sebagai Sila Pertama dalam Pancasila. Sila Pertama “ke-Tuhanan YME” bukan saja menjadi dasar rohani dan dasar moral kehidupan bangsa, melainkan secara implisit juga mengandung ajaran toleransi beragama.<sup>29</sup>

Batang tubuh UUD 1945 terdiri dari pasal-pasal, yang dilarang untuk mengatur hal-hal yang bertentangan dengan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan UUD 1945. Sebagai contoh dapat dikemukakan bahwa pasal-pasal dalam UUD 1945 tidak boleh mengatur tentang hak untuk tidak beragama dan propaganda atheis

<sup>28</sup> Padmo Wahjono, “Demokrasi Pancasila Menurut UUD 1945”, dalam Sri Soemantri dan Bintang Saragih, ed., *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia 30 Tahun Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hal. 112.

<sup>29</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hal. 98.

(tidak beragama) sebagaimana diatur Pasal 54 Konstitusi Soviet,<sup>30</sup> karena tentu saja tidak sesuai dengan nilai dasar dalam Pancasila khususnya Sila Pertama “ke-Tuhanan YME”.

Walaupun dalam UUD 1945 tidak diatur larangan *proselytism*<sup>31</sup> sebagaimana negara Yunani<sup>32</sup> akan tetapi dalam Sila Pertama Pancasila diakui Tuhan YME yang berarti bahwa setiap manusia di Indonesia berkewajiban menghormati agama dan kepercayaan orang lain, betapa pun mungkin ia tidak mempercayainya doktrin agama dan kepercayaan itu, karena merupakan hak setiap orang untuk memilih, memeluk, dan mengamalkan ajaran-ajaran agamanya secara bebas tanpa mengalami gangguan dan juga tanpa mengganggu pihak lain.<sup>33</sup> Hal tersebut berarti tidak hanya larangan *proselytism* yang tidak etis,<sup>34</sup> tetapi juga berarti larangan melakukan penodaan dan penyalahgunaan agama di dalam negara RI.

Negara RI merupakan negara yang memberikan jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UUD 1945, yang mengatur sebagai berikut:<sup>35</sup>

- (1) Negara berdasarkan atas ke-Tuhanan Jang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

---

<sup>30</sup> Pasal 54 Konstitusi Soviet sebagaimana dikutip dalam Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, (Jakarta: UI-Press, 1995), hal. 61.

<sup>31</sup> UU di Negara Yunani mengatur bahwa terlibat dalam *proselytism* adalah kejahatan, dan definisi *proselytism* dalam Section 4 dari Law No. 1363/1938 (UU ini telah diubah setelah putusan *European Court of Human Rights* yang memutuskan Negara Yunani melanggar Article 9 *European Convention on Human Rights*) adalah: “By ‘proselytism’ is meant in particular, any direct or indirect attempt to intrude on the religious beliefs of person of different religious persuasion, with the aim of undermining those beliefs, either by any kind of inducement or promise of inducement or moral support or material assistance, or by fraudulent means or by taking advantage of his inexperience, trust, need, low intellect or naivety.” Section 4 dari Law No. 1363/1938 sebagaimana dikutip dalam Henry J. Steiner dan Philip Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, 2<sup>nd</sup> ed., (Oxford, New York: Oxford University Press, 2000), hal. 476.

<sup>32</sup> Article 13 *the Greek Constitution of 1975* sebagaimana dikutip dalam *ibid.*, hal. 477.

<sup>33</sup> Yusril Ihza Mahendra, *op cit.*, hal. 98-99.

<sup>34</sup> *Proselytism* dapat dilakukan dengan cara yang etis, antara lain dengan mengadakan dialog antar umat beragama, menayangkan kegiatan keagamaan, dan lain-lain.

<sup>35</sup> Republik Indonesia, *Keputusan Presiden mengenai Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945*, *loc cit.*, ps. 29.

Walaupun dalam Pasal 29 UUD 1945 tidak diatur secara tegas larangan *proselytism* yang tidak etis, akan tetapi karena apa yang ada dalam Batang Tubuh harus dijiwai oleh Pembukaan, maka nilai-nilai yang ada dalam Batang Tubuh merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari Pembukaan sebagai Norma Fundamental Negara Republik Indonesia (*Staatsfundamentalnorm*).

Yusril Ihza menjelaskan bahwa berkaitan dengan Pasal 29 UUD 1945 dilihat dari sudut teologi keagamaan, kebebasan untuk memeluk agama itu bersifat transeden (bersumber dari Tuhan) yang memberikan kebebasan pada manusia untuk memeluk agama-agama secara bebas tanpa paksaan dari siapa pun, selain itu Pasal 29 mengatur dengan tegas kebebasan memeluk agama, bukan kebebasan untuk tidak menganut agama.<sup>36</sup> Ismail Suny mengemukakan hubungan antara 2 (dua) ayat dalam Pasal 29 yaitu bahwa “.....agama dan kepercayaan yang boleh diberi hak hidup di negara Republik Indonesia adalah agama dan kepercayaan yang tidak bertentangan atau membahayakan dasar negara Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedang paham atheisme secara tegas membahayakan terhadap sila Ketuhanan Yang Maha Esa, karena paham tidak ber-Tuhan itu bertujuan menghapuskan kepercayaan terhadap Tuhan.”<sup>37</sup>

Perubahan UUD 1945 tidak mengubah Pasal 29 UUD 1945, sehingga jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah tetap dijamin. Jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan beribadah, setelah perubahan UUD 1945, diatur pula dalam Pasal 28E ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945, yaitu: “Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya ....”<sup>38</sup>

Konsep hak atas kebebasan beragama dan beribadah di Indonesia adalah didasarkan pada Sila Pertama dari Pancasila “ke-Tuhanan YME”, yang kemudian menjiwai dan Pasal 28E ayat (1) dan Pasal

<sup>36</sup> *Ibid.*, hal. 105-106.

<sup>37</sup> Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, cet.1, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hal. 87.

<sup>38</sup> Republik Indonesia, *Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, LN No. 12, LN Tahun 2006, ps. 20A ayat (1).

29 UUD 1945. Tidak ada pemisahan antara negara dan agama karena Pancasila merupakan dasar falsafah negara, dengan “ke-Tuhanan YME” sebagai sila pertama, yang mengandung arti bahwa ke-Tuhanan YME menjadi jiwa dan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

## 2. Konsep Negara Hukum Indonesia

Penelitian mengenai Negara Hukum Indonesia, antara lain dapat dilihat dalam disertasi (yang telah dibukukan) Muhammad Tahir Azhary dan Azhary. Muhammad Tahir Azhary mencantumkan bagan tentang Perbandingan Konsep-konsep Negara Hukum, dan konsep Negara Hukum Pancasila adalah sebagai berikut:<sup>39</sup>

KONSEP	CIRI-CIRI	UNSUR-UNSUR UTAMA
<b>NEGARA HUKUM PANCASILA</b>	hubungan yang erat antara agama dengan Negara--bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa--Kebebasan beragama dalam arti positif--ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang--asas kekeluargaan dan kerukunan	(1) Pancasila; (2) MPR; (3) Sistem konstisi; (4) Persamaan; dan (5) Peradilan bebas.

Tidak jauh berbeda dengan pendapat yang dikemukakan di atas, Azhary juga mengemukakan unsur-unsur utama Negara Hukum Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. *Hukumnya bersumber pada Pancasila;*
- b. *Berkedaulatan rakyat;*
- c. *Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi;*
- d. *Persamaan di dalam hukum dan pemerintahan;*
- e. *Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya;*
- f. *Pembentukan undang-undang oleh Presiden bersama-sama dengan DPR;*
- g. *Dianutnya sistem MPR.*<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya, pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hal. 74. Buku ini berasal dari disertasi beliau yang dipertahankan di hadapan Sidang terbuka Senat Guru Besar Universitas Indonesia, 19 Maret 1991.

<sup>40</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, (Jakarta:

Oemar Seno Adji mengemukakan bahwa salah satu ciri Negara Hukum Indonesia adalah tidak adanya pemisahan yang rigid dan mutlak antara agama dan negara, karena agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis,<sup>41</sup> sementara Muhammad Tahir Azhary mengemukakan bahwa salah satu ciri Negara Hukum Indonesia adalah hubungan yang erat antara agama dengan negara yang bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa,<sup>42</sup> dan dalam Negara Hukum Pancasila tidak boleh terjadi pemisahan antara agama dan baik secara mutlak maupun secara nisbi karena hal itu akan bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.<sup>43</sup>

Indonesia adalah Negara Hukum yang dijiwai oleh Pancasila dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga walaupun bukan merupakan negara agama juga bukan merupakan negara sekuler apalagi negara atheis, akan tetapi merupakan Negara Hukum Indonesia, dimana terdapat hubungan yang erat antara negara dengan agama, sehingga dalam hal ajaran agama yang memerlukan campur tangan negara, maka hal tersebut harus diatur dalam peraturan perundang-undangan, dan ditindaklanjuti dengan berbagai kebijakan pemerintah. Konsep tersebut sesuai dengan perkembangan saat ini, dimana hak politik dan sipil juga merupakan *negative rights*, yaitu hak yang memerlukan peranan negara untuk mewujudkannya.<sup>44</sup> Hak atas kebebasan beragama dan beribadah merupakan bagian dari hak-hak politik dan sipil, sehingga juga memerlukan peranan negara dalam hal yang pelaksanaannya tidak hanya secara individual, tapi dalam kelompok, bahkan dalam hubungannya dengan negara lain, seperti penyelenggaraan ibadah haji.

---

UI-Press, 1995), hal. 143.

<sup>41</sup> Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, cet. 2, (Jakarta: Erlangga, 1985), hal. 37-38.

<sup>42</sup> Muhammad Tahir Azhary, *op cit.* hal. 74.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hal. 69.

<sup>44</sup> Lihat Michael Haas, *International Human Rights: A Comprehensive Introduction*, 1<sup>st</sup> published, (London and New York: Routledge, 2008), hal. 113.

### C. JAMINAN TERHADAP HAK ATAS KEBEBASAN BERAGAMA DAN BERIBADAH DALAM NEGARA HUKUM INDONESIA

Jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama harus diatur, baik pada negara yang mengatur satu agama dominan seperti di Yunani, pada negara yang mengakui beberapa agama sebagai agama resmi seperti di Indonesia, atau bahkan pada negara sekuler seperti di Amerika Serikat. Kasus yang menunjukkan pengaturan terhadap kebebasan beragama di Amerika Serikat dapat dilihat dalam kasus *Employment Division v. Smith* (1990), dimana 2 (dua) penduduk asli Amerika Negara Bagian Oregon karena menggunakan *peyote* (obat bius yang digunakan dalam upacara adat). Pengadilan memutuskan bahwa jika negara dapat menjelaskan alasan dibalik UU, maka dapat mengabaikan kebebasan menjalankan agama bagi penduduk asli Amerika.<sup>45</sup> Hingga saat ini putusan ini yang menjadi yurisprudensi pembatasan agama. Bahkan dalam *Boerne v. Flores* (1997), Pengadilan membatalkan UU Kebebasan Beragama dan Restorasi 1993 (*the Religious Freedom and Restoration Act 1993*) karena *unconstitutional* sebab menafsirkan UUD yang merupakan kewenangan pengadilan, dimana legislatif tidak dapat menyetujui UU yang bertentangan dengan putusan MA.<sup>46</sup>

Pengaturan dalam Pembukaan UUD 1945 dan Batang Tubuh UUD 1945 terkait hak atas kebebasan beragama dan beribadah selain dijamin dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945, juga diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Jaminan atas kebebasan beragama dan beribadah selanjutnya diatur dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang didasari oleh TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Pandangan Hidup Bangsa Indonesia tentang HAM dan Piagam HAM.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> *Ibid.*, hal. 77.

<sup>46</sup> *Ibid.* Satu-satunya cara mengenyampingkan pengadilan dengan melakukan perubahan UUD. UU Kebebasan Beragama dan Restorasi 1993 (*the Religious Freedom and Restoration Act 1993*) mengatur bahwa tindakan pemerintah yang memberikan beban bagi penganut agama diperbolehkan jika pemaksaannya didasarkan kepentingan publik dan paling sedikit pembatasan berarti untuk menyelesaikan tujuan tersebut.

<sup>47</sup> Bagir Manan, et al., *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, (Bandung: Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Supremasi Hukum, 2001), hal. 89.

Pasal 22 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM mengatur tentang hak atas kebebasan beragama dan beribadah sebagai berikut:<sup>48</sup>

- (1) *Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*
- (2) *Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

*International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik juga memuat tentang kebebasan beragama dalam *Article 18 ICCPR*.<sup>49</sup>

Pengaturan tentang kebebasan beragama dalam Negara RI juga memerlukan pengaturan tentang hubungan antara negara dengan umat beragama dan hubungan antar umat beragama dalam menjalankan keyakinannya, karena sebagaimana dikemukakan oleh Oemar Seno Adji dan Muhammad Tahir Azhary bahwa dalam Negara Hukum Indonesia, terdapat hubungan yang harmonis dan erat antara agama dan negara.<sup>50</sup> Peranan negara juga dapat

---

"Pada saat UU ini sedang didiskusikan terdapat beberapa pendapat yang terbagi dalam dua kategori besar, yakni pendapat yang menyatakan bahwa pada dasarnya ketentuan mengenai HAM tersebar dalam berbagai UU, dan oleh karena itu tidak perlu dibuat satu UU khusus tentang HAM. Pendapat lain menyatakan bahwa pembentukan UU materi khusus tentang HAM perlu dilakukan mengingat Ketetapan MPR tidak berlaku operasional dan berbagai UU yang ada belum seluruhnya menampung materi HAM."

<sup>48</sup> Republik Indonesia, *Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU Nomor 30, LN No. 165, TLN No. 3886, Tahun 1999, ps. 22 ayat (1) dan (2).

<sup>49</sup> "1. *Everyone shall have the right to freedom. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.*  
 2. *No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.*  
 3. *Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.*  
 4. *The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions"* *International Covenant on Civil and Political Rights*, [www2.ohchr.org/English/law/iccpr.htm](http://www2.ohchr.org/English/law/iccpr.htm), diunduh 16 Maret 2011.

<sup>50</sup> Muhammad Tahir Azhary, *op cit.*, hal. 69.



dilihat dalam Pasal 18 ayat (3) ICCPR yang menentukan adanya peranan negara dalam menjalankan agama oleh seseorang, karena dalam ketentuan tersebut diatur bahwa kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau keyakinan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.<sup>51</sup>

Pengaturan dalam menjalankan agama di Indonesia diatur antara lain dalam UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang sudah diundangkan dengan UU Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai UU. Pengaturan mengenai sanksi pidana terhadap penodaan yang diatur dalam KUHP, yaitu Pasal 156a yang tidak berasal dari *Wetboek van Strafrecht* (WvS) akan tetapi berasal dari Pasal 4 UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, yang memerintahkan agar pasal ini dimasukkan dalam ketentuan KUHP.<sup>52</sup> Berbeda dengan Negara Hukum Pancasila dimana ciri-cirinya menurut Muhammad Tahir Azhary adalah adanya hubungan yang erat antara agama dengan negara, maka di negara Belanda yang menggunakan konsep Negara Hukum *Rechtsstaat* yang salah satu ciri-cirinya adalah pemisahan antara agama dan negara secara mutlak, sehingga dalam *WvS* tidak terdapat ketentuan tentang penodaan agama.

Perlunya pengaturan terhadap kehidupan beragama tidak hanya mengakomodasi golongan agama tertentu, akan tetapi karena hal tersebut harus diatur demi kepentingan ketertiban dalam masyarakat. Kasus yang biasanya terjadi dalam hubungan antar warga negara terkait kehidupan beragama adalah *proselytism* yang dilakukan dengan tidak etis, penodaan agama, dan penyalahgunaan agama. *Proselytism* yang dilakukan dengan tidak etis merupakan

---

<sup>51</sup> Lihat Pasal 18 ayat (3) ICCPR.

<sup>52</sup> Lihat Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, ps. 4.

paksaan untuk berpindah agama. *Proselytism* yang merupakan pemaksaan, selain dilarang dalam UUD negara tertentu, juga dilarang dalam Deklarasi Kairo tentang HAM dalam Islam, yang menyatakan: “Dilarang untuk menggunakan pemaksaan dalam bentuk apa pun kepada manusia atau untuk memanfaatkan kemiskinan atau ketidaktahuannya guna mengubah kepercayaannya ke suatu agama atau ateisme.”<sup>53</sup>

Kasus penodaan agama tidak hanya terjadi pada agama Islam, tetapi juga pada agama lainnya, seperti yang dilakukan oleh Pendeta Mangapin Sibuea dengan sekte “kiamat” di daerah Baleendah, Bandung, yang dijera dengan hukuman lima tahun penjara berdasarkan pasal 156 KUHP, dimana sebelumnya pada kasus serupa satu tahun yang lalu (kasus Yoyo) mencuat di kampung Ciguha, Kecamatan Pegeurageung, Tasikmalaya, Jawa Barat.<sup>54</sup>

UU Nomor 1/PNPS/1965 yang sudah diundangkan dengan UU Nomor 5 Tahun 1969 telah diajukan permohonan pengujian materiil oleh Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Masyarakat Berkeadilan (Imparsial), Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Perkumpulan Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia (PBHI), Perkumpulan Pusat Studi HAM dan Demokrasi (Demos), Perkumpulan Masyarakat setara, Yayasan Desantara, serta Yayasan Lembaga Bantuan hukum Indonesia, Abdurrahman Wahid, Musdah Mulia, Dawam Rahardjo, KH. Maman Imanul Haq.<sup>55</sup> Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.<sup>56</sup> Mahkamah Konstitusi mengemukakan bahwa tidak dibenarkan dilakukannya penistaan agama dan potensi konflik dalam hal terjadinya penistaan agama, sebagaimana terlihat dalam

<sup>53</sup> Deklarasi Kairo tentang HAM dalam Islam sebagaimana dikutip dalam Rhona K.M. Smith, *et al, Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hal. 106.

<sup>54</sup> “UU No.1/PNPS/1965 Jerat Hukum, untuk Aliran-Aliran Sesat”, Selasa, 11 November 2001, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diunduh 28 Februari 2011.

<sup>55</sup> Lihat Putusan Mahkamah Kontituti Nomor 140/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dengan UUD 1945, hal. 1-3.

<sup>56</sup> *Ibid.*, hal. 306.

putusan pengujian UU Nomor 1/PNPS/1965 terhadap UUD 1945, dimana dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi:<sup>57</sup>

*Bahwa dalam bentuk apapun, baik dilakukan perorangan maupun kelompok, penodaan dan penyalahgunaan agama adalah tindakan yang tidak bisa dibenarkan dalam pandangan hukum. Hal ini dikarenakan tidak ada orang atau lembaga manapun yang berhak melecehkan agama dan memperlakukan tidak hormat unsur-unsur keagamaan lain yang pada akhirnya menimbulkan keresahan dan kemarahan publik;...*

Dalam pembahasan tentang konsep hak atas kebebasan beragama dan beribadah telah dikemukakan bahwa dalam Sila Pertama Pancasila diakui Tuhan YME yang berarti bahwa setiap manusia di Indonesia berkewajiban menghormati agama dan kepercayaan orang lain, betapa pun mungkin ia tidak mempercayainya doktrin agama dan kepercayaan itu, karena merupakan hak setiap orang untuk memilih, memeluk, dan mengamalkan ajaran-ajaran agamanya secara bebas tanpa mengalami gangguan dan juga tanpa mengganggu pihak lain.<sup>58</sup> Hal tersebut berarti tidak hanya larangan *proselytism* yang dilakukan dengan tidak etis, tetapi juga larangan melakukan penodaan dan penyalahgunaan agama di dalam negara RI.

UU Nomor 1/PNPS/1965 yang sudah diundangkan dengan UU Nomor 5 Tahun 1969, menurut Ismail Suny, merupakan langkah awal untuk menyelamatkan dan mengamankan Sila ke-Tuhanan YME, bahkan pengaturan ini harus dilanjutkan dengan membentuk UU lainnya yang mengatur lebih lanjut tentang jaminan hak atas kebebasan beragama dan beribadah yang dijiwai Pembukaan dan UUD 1945.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, hal. 300.

<sup>58</sup> Yusril Ihza Mahendra, *op cit.*, hal. 98-99.

<sup>59</sup> Ismail Suny, *op cit.*, hal. 87. Ismail Suny mengemukakan: "Untuk menyelamatkan dan mengamankan sila Ketuhanan Yang Maha Esa dan agar prinsip kebebasan beragama tidak disalahgunakan untuk mempropagandakan atheisme, maka apa yang telah dimulai dengan Penpres 1/1965 perlu ditingkatkan dengan mengadakan UU Beragama, yang akan memerinci dan mengatur lebih lanjut apa yang telah merupakan hukum positif dalam Pembukaan UUD 1945 dan Pasal 29 UUD 1945."

Karl Josepf Partsch menjelaskan bahwa pembatasan-pembatasan yang diperbolehkan dalam Pasal 18 ayat (3) ICCPR, hanya berlaku terhadap kebebasan untuk menjalankan perintah agama atau kepercayaan, tidak ada pembatasan yang diperbolehkan terhadap kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama seperti dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1), juga tidak membatasi kebebasan untuk memeluk atau menganut agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (2).<sup>60</sup>

Dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965, diatur sebagai berikut:<sup>61</sup>

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

Apa yang diatur dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 tersebut sudah sesuai dengan Sila Pertama “ke-Tuhanan YME” dan Pasal 29 UUD 1945 yang melarang adanya penodaan dan penyalahgunaan agama di dalam negara RI., dan juga sesuai dengan Pasal 28I ayat (1) Perubahan Kedua UUD yang mengatur bahwa hak beragama merupakan *non-derogable right*, sehingga dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 yang dilarang adalah kebebasan untuk kegiatan yang menyebabkan agama lain dinodai dan/atau menjalankan agama yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran dari agama tersebut; tetapi tidak dibatasi kebebasan untuk memeluk atau menganut agama yang diyakininya. Pengaturan dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965, juga sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Karl Josepf Partsch tentang pembatasan-pembatasan yang diperbolehkan dalam Pasal 18 ayat (3) ICCPR, bahwa pembatasan-

<sup>60</sup> Karl Josepf Partsch, „Kebebasan Beragama, Berekspresi, dan Kebebasan Berpolitik“, dalam Ihdhal kasim, ed., *Hak Sipil dan Politik Esai-Esai Pilihan Buku 1*, cet. 1, (Jakarta: ELSAM, 2001), hal. 244-245.

<sup>61</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, UU Nomor 1/PNPS/1965, LN RI No. 3, TLN RI No. 2726, ps.1.

pembatasan yang diperbolehkan hanya berlaku terhadap kebebasan untuk menjalankan perintah agama atau kepercayaan, tidak ada pembatasan yang diperbolehkan terhadap kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama, juga tidak membatasi kebebasan untuk memeluk atau menganut agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya.

Pemohon dalam perkara Pengujian UU Nomor 1/PNPS/1965 terhadap UUD 1945, mengemukakan bahwa Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 tentang Hak Beragama, Meyakini Keyakinan, Menyatakan Pikiran dan Sikap, Sesuai Dengan Hati Nurannya.<sup>62</sup> Berkaitan dengan hal ini, menarik untuk mengungkap tentang kebebasan beragama dalam konteks Afrika. Di Afrika, dengan masuknya agama-agama lain, maka kepercayaan messianik (*messianic faiths*) dihilangkan. Menanggapi hal tersebut, Makau Mutua menulis artikel berjudul "*Limitations Religious Rights: Problematizing Religious Freedom in the African Context,*" dan pendapat yang menarik untuk dikutip adalah:<sup>63</sup>

*Although human rights law amply protects the right to proselytize through the principles of free speech, assembly, and association, the 'pecking' order of rights problematizes the right to evangelize where the result is the destruction of other cultures or the closure of avenues for other religions. It is my argument that the most fundamental of all human rights is that of self-determination and that no other right overrides it. Without this fundamental group or individual right, no other human right could be secured, since the group would be unable to determine for its individual members under what political, social, cultural, economic, and legal order they would live. Any right which directly conflicts with this right ought to be void to the extent of that conflict....*

Menarik untuk disimak apa yang dikemukakan oleh Makau Mutua, bahwa hak yang paling mendasar adalah hak untuk menentukan nasib sendiri (*right of self-determination*). Dalam konteks Afrika dimana praktik *proselytize* terhadap *messianic faiths*

<sup>62</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, *loc cit.*, hal. 26-35.

<sup>63</sup> Makau Mutua sebagaimana dikutip dalam Henry J. Steiner dan Philip Alston, *op cit.*, hal. 485.

didukung oleh negara, maka terjadi pemusnahan tidak hanya terhadap *messianic faiths*, tetapi lebih jauh terhadap budaya suku asli.<sup>64</sup> Di Indonesia, jika terjadi praktik *proselytize* yang dilakukan dengan tidak etis atau praktik penodaan agama, maka tentu saja sangat mungkin terjadi kekacauan di dalam masyarakat, karena kemarahan penganut agama yang dinodai ajarannya sebagai ekspresi dicerainya hak untuk menentukan nasib sendiri (*right of self-determination*).

Pelarangan penodaan agama diusulkan dalam Simposium HAM yang diselenggarakan 14-18 Juni 1967, agar dimasukkan dalam Rancangan Piagam HAM yang sedang disusun oleh MPRS pada saat itu. Usulan tersebut adalah agar dalam Rancangan Piagam HAM, dalam Pasal 2, ditambahkan ayat ketiga yang mengatur: "Penyebaran paham anti agama dalam bentuk apa pun dilarang. Pencegahan, penyalahgunaan dan penodaan sesuatu agama, yang diakui sah di Indonesia dalam bentuk apa pun dilarang."<sup>65</sup>

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pelecehan agama dan perlakuan tidak hormat unsur-unsur keagamaan lain yang pada akhirnya menimbulkan keresahan dan kemarahan publik.<sup>66</sup> Unsur melindungi keselamatan masyarakat ini yang diperhatikan, sebagaimana diatur dalam *Article 18 (3) ICCPR*, bahwa kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau keyakinan seseorang hanya dapat dibatasi antara lain untuk melindungi keamanan dan ketertiban masyarakat. Pembatasan pada kebebasan untuk menjalankan agama tidak bisa diterapkan untuk melindungi ketentraman masyarakat yang berkonotasi pada kebijakan umum nasional, namun hanya bila diperlukan untuk melindungi ketentraman masyarakat secara sempit, misalnya untuk

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, hal. 484-486.

<sup>65</sup> Ismail Suny, *op cit.*, hal. 160. Simposium ini didukung Lembaga Pembelaan HAM, Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia (Persahi), Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi), Persatuan Advokat Indonesia (Peradin), Persatuan Jaksa (Persaja), Ikatan Indonesia untuk PBB (IIPBB), *World Assembly of Youth (WAY)* Indonesia, Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia (KASI), dan Universitas Indonesia. *Ibid.*, hal. 158.

<sup>66</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, *loc cit.*, hal. 300.

mencegah kerusuhan.<sup>67</sup> Dengan pengaturan dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 maka negara harus mencegah kerusuhan yang terjadi akibat penodaan agama di dalam negara RI. Negara harus melaksanakan tugasnya, dimana menurut Mac Iver, fakta utama dari negara bukanlah kekerasan tetapi ketertiban universal yang memberikan dasar bagi segala kegiatan-kegiatan sosial, dan satu syarat dari ketertiban ini adalah bahwa ia harus didampingi oleh suatu kekuatan yang dapat mencegah atau menghukum segala gangguan terhadapnya.<sup>68</sup>

Jika melihat praktik kehidupan beragama di negara Barat, toleransi beragama merupakan salah satu dasar dari masyarakat dan merupakan sesuatu yang dihormati setiap orang dan merupakan hal yang diterima apa adanya,<sup>69</sup> akan tetapi hal tersebut tidak datang dengan tiba-tiba. Sejarah mencatat bahwa penganut Protestan dibantai oleh penguasa Katolik. Di Inggris, Marry I (1553-1558) bahkan dijuluki *bloody Marry* karena menghukum dengan tuduhan bid'ah, dan membakar hidup-hidup ratusan penganut Protestan; di Paris saat pembunuhan besar-besaran pada *the St. Bartholomew's Day* ( 24 Agustus 1522), sekitar 2000 penganut Protestan dibantai, sedangkan di Netherland, bersimbah darah karena pembantaian penganut Protestan.<sup>70</sup> Penganut agama Kristen (*Christians*) dibantai oleh penganut agama Kristen (*Christians*) lainnya untuk mewujudkan satu agama Kristen (*Christians*).<sup>71</sup>

Pembentukan negara sekuler merupakan cara yang ditempuh oleh negara-negara Barat untuk menghindari pertumpahan darah, dengan membatasi peran pemimpin keagamaan dalam penyelenggaraan negara, akan tetapi tentu saja tidak bisa diterapkan dalam negara yang mengatur bahwa terdapat hubungan yang erat

---

<sup>67</sup> Hoare (Inggris), UN Doc. E/CN.4/SR.319at 9 (1952) sebagaimana dikutip dalam Karl Josef Partsch, *op cit.*, hal. 246.

<sup>68</sup> R.M. Mac Iver, *The Modern State*, 7<sup>th</sup> ed., (London: Oxford University Press, 1955), hal. 230. Ditambahkan pula: "Force is necessary to prevent violations, but force is possible only because of a fundamental agreement. Enforcement is the exception, agreement the rule."

<sup>69</sup> Natalie Goldstein, *op cit.*, hal. 3.

<sup>70</sup> *Ibid.*, hal. 27-28.

<sup>71</sup> *Ibid.*

antara agama dengan negara, seperti di Indonesia. Oleh karena itu, harus diatur dengan tegas hubungan antara negara dengan umat beragama, dan hubungan antar umat beragama dalam peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi kekacauan dalam masyarakat.

Walaupun secara umum dikemukakan bahwa hak politik dan sipil adalah hak-hak negatif (*negative rights*), sementara hak ekonomi, sosial, dan budaya adalah hak positif (*positive rights*), akan tetapi dalam perkembangannya, hak politik dan sipil juga merupakan *negative rights*, dimana hak-hak tersebut hanya tercapai ketika pemerintah menyetujui melakukan minimal 4 (empat) hal, yaitu:<sup>72</sup>

*(1) Government must show respect for the goals of civil and political rights by making verbal statements that raise public consciousness to end prejudice and to stop violations. (2) Government must create institutional machinery to enforce rights, such as by establishing human rights commissions. (3) Government must deter violations and protect rights by setting up enforcement agencies that act, often dramatically, to stop and to redress violations. (4) Government must spend money on goods and services to ensure rights, such as election safeguards, from tamper-proof voting machines to armed guards, to prevent fraud or voter intimidation.*

Dalam kaitannya dengan jaminan atas kebebasan beragama dan beribadah, maka Pemerintah (dalam arti luas) harus lebih bersungguh-sungguh, tidak hanya sekedar perkataan, akan tetapi yang lebih penting lagi dalam perbaikan pengaturan yang terkait dengan kebebasan beragama agar tidak lagi terjadi kekerasan yang mengakibatkan korban jiwa. Sebagai contoh dapat dikemukakan perbaikan pengaturan terhadap Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri, 9 Juni 2008 terkait Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI). Saran agar SKB ditingkatkan menjadi UU merupakan hal yang beralasan, sebab sebagai sebuah peraturan umum, SKB memenuhi syarat materi muatan sebuah UU yaitu mengatur lebih lanjut mengenai

---

<sup>72</sup> Michael Haas, *op cit.*, hal. 113.



hak dan kewajiban negara, yaitu dalam Pasal 2 UU Nomor 1/PNPS/1965 diatur kewajiban negara (yang dalam hal ini diwakili oleh pemerintah), yaitu bila yang melanggar adalah individu, maka diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu, akan tetapi jika pelanggaran dilakukan oleh organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka Presiden dapat membubarkan organisasi itu dan menyatakan organisasi atau aliran tersebut sebagai organisasi/aliran terlarang setelah Presiden mendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri.<sup>73</sup>

Dalam pembentukan UU, harus dikemukakan dalam Naskah Akademik tentang *original intent* dari Pembukaan UUD 1945 dan pasal-pasal dalam Batang Tubuh, sebagaimana dikemukakan oleh Soepomo bahwa apa yang diuraikan dalam pembahasan pembentukan UUD tentunya akan menjadi dasar dalam pembentukan UU.<sup>74</sup> Pencantuman *original intent* dalam setiap Naskah Akademik harus segera dilakukan mengingat kecenderungan UU yang dibentuk tidak sesuai dengan jiwa dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai Norma Fundamental Negara Republik Indonesia, dimana Pembukaan UUD 1945 berisikan Pancasila dan cita-cita luhur (tujuan) bangsa Indonesia, dan pasal-pasal dalam Batang Tubuh yang merupakan *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara).

Di tingkat daerah, dibentuk pula berbagai Peraturan Daerah (Perda), walaupun agama bukan merupakan wewenang Pemerintah Daerah, tapi karena fungsi Peraturan Daerah adalah

---

<sup>73</sup> Fatmawati, "Tindak Kekerasan yang Dipicu Perbedaan Agama dan upaya Mengatasinya", *Majalah Hak Asasi Manusia, Mediasi*, Edisi 10, No. 1 Maret 2011: 39.

<sup>74</sup> Soepomo sebagaimana dikemukakan dalam Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, ed. III, cet. 2, (Jakarta: Sekretariat Negara R.I., 1995), hal. 376. Hal yang sama juga dapat dilihat pada R.M. A.B. Kusuma, *op cit.*, hal. 288. Pengaturan UU harus sesuai dengan apa yang diinginkan diatur oleh pembentuk UUD, sebagaimana dikemukakan oleh Soepomo dalam rapat BPUPK: "Karena tadi dikemukakan undang-undang dasar disebut sesupel-supelnya, memuat aturan-aturan yang pokok; yang diuraikan itu sudah tentu sudah tercatat dalam perslag dalam pembicaraan hari ini. Ini tentu akan diperingati kemudian kalau membentuk undang-undang...."

menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk didalamnya adalah Peraturan Menteri, maka peraturan di daerah harus dibentuk untuk menyelenggarakan lebih lanjut SKB.<sup>75</sup>

Hal lain yang harus dilakukan selain melindungi kebebasan beragama dengan perbaikan pengaturan, adalah jika terjadi penodaan agama harus segera ditindak tegas, dan dalam hal terjadi pelanggaran atau kejahatan, maka harus diberikan hukuman yang sesuai. Jauh sebelum terjadinya kasus Cikeusik, seharusnya Pemerintah bertindak tegas yaitu bila yang melanggar adalah individu, maka diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu, akan tetapi jika pelanggaran dilakukan oleh organisasi (dalam hal ini adalah Jamaah Ahmadiyah Indonesia), maka Presiden dapat membubarkan JAI. Dalam kasus Cikeusik dan Temanggung misalnya, tidak hanya pelanggaran hukum pidana, tetapi juga hukum perdata. Dalam putusannya, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Serang, Banten, Kamis, 28 Juli 2011 menjatuhkan vonnis 3 (tiga) bulan hingga 6 (enam) bulan potong tahanan bagi 12 terdakwa kasus Cikeusik, dan putusan tersebut yang dilanggar adalah pasal-pasal yang terkait hukum pidana, yaitu kekerasan, penghasutan, penganiayaan, dan sengaja turut serta dalam penyerangan yang menyebabkan korban luka berat atau meninggal.<sup>76</sup> Vonis tersebut hanya menghukum kejahatan, akan tetapi belum mencakup hukum perdata, yaitu pelanggaran hak atas kebebasan tempat kediaman dan hak kepemilikan.<sup>77</sup>

#### D. PENUTUP

Pembukaan UUD 1945 sebagai Norma Fundamental Negara Republik Indonesia yang berisikan Pancasila, dan pasal-pasal dalam Batang Tubuh yang merupakan Aturan Dasar Negara / Aturan Pokok

---

<sup>75</sup> Fatmawati, *loc cit.*, hal. 66.

<sup>76</sup> "12 Terdakwa Cikeusik Divonis 3-6 Bulan", *Kompas*, Jumat, 29 Juli 2011: 5.

<sup>77</sup> Untuk penjelasan lebih lanjut pelanggaran terhadap hak atas kebebasan tempat kediaman dan hak kepemilikan, lihat dalam Fatmawati, *ibid.*, hal. 36-37.

Negara, memberikan konsep yang jelas mengenai hak atas kebebasan beragama dan beribadah. Dalam Sila Pertama Pancasila diakui Tuhan YME, yang bermakna kewajiban setiap manusia di Indonesia untuk menghormati agama dan kepercayaan orang lain, karena merupakan hak setiap orang untuk memilih, memeluk, dan mengamalkan ajaran-ajaran agamanya secara bebas tanpa mengalami gangguan dan juga tanpa mengganggu pihak lain. Hal tersebut berarti tidak hanya larangan *proselytism* yang dilakukan dengan tidak etis, tetapi juga larangan melakukan penodaan dan penyalahgunaan agama di dalam negara RI karena akan menyebabkan perpecahan dan berujung pada kekacauan dalam masyarakat. Hal yang diatur dalam Sila Pertama Pancasila tersebut menjiwai pasal-pasal dalam batang tubuh, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain UU Nomor 39 Tahun 1999 dan UU Nomor 1/PNPS/1965.

Mahkamah Konstitusi telah melakukan pengujian UU Nomor 1/PNPS/1965 teradap UUD 1945, dimana Pasal 1 UU tersebut dimohonkan untuk dibatalkan karena bertentangan dengan bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sudah tepat mengingat apa yang diatur dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 adalah dijiwai Pembukaan UUD 1945 –khususnya Sila Pertama “ke-Tuhanan YME”- dan Pasal Pasal 28E ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945 dan Pasal 29 UUD 1945.

Pembatasan terhadap kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau keyakinan seseorang menurut Pasal 18 ayat (3) ICCPR hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain; dan pengaturan dalam Pasal 1 UU Nomor 1/PNPS/1965 memenuhi kriteria pemberlakuan pembatasan terhadap kebebasan

menjalankan dan menentukan agama atau keyakinan seseorang, dimana yang dibatasi adalah dalam pelaksanaan ajaran bukan dalam berkeyakinannya, berdasarkan hukum (bahkan berdasarkan Norma Fundamental Negara RI), serta untuk melindungi keamanan dan ketertiban masyarakat agar tidak terjadi kerusuhan dalam masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Adji, Oemar Seno. *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Cet. 2. Jakarta: Erlangga, 1985.
- Azhary. *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*. Jakarta: UI-Press, 1995.
- Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya, pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang, 1992.
- Bahar, Saafroedin, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*. Ed. III. Cet. 2. Jakarta: Sekretariat Negara R.I., 1995.
- Fatmawati. *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan antara Indonesia dengan Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press, 2010.
- Goldstein, Natalie. *Global Issues: Religion ad the State*. New York: Facts on File, Inc, 2010.
- Haas, Michael, *International Human Rights: A Comprehensive Introduction*. 1<sup>st</sup> published, London and New York: Routledge, 2008.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan (1) (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*. Ed. Rev. Jakarta: Kanisius, 2007.
- Kusuma, R.M. A.B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 (Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha2 Persiapan Kemerdekaan)*. Ed. Revisi. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.

- Mac Iver, R.M. *The Modern State*. 7<sup>th</sup> Ed. London: Oxford University Press, 1955.
- Mahendra, Yusril Ihza. *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Manan, Bagir, et al. *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Bandung: Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Supremasi Hukum, 2001.
- Partsch, Karl Josepf. „Kebebasan Beragama, Berekspresi, dan Kebebasan Berpolitik.“ Dalam Ifdhal kasim, ed. *Hak Sipil dan Politik Esai-Esai Pilihan Buku 1*. Cet. 1. Jakarta: ELSAM, 2001.
- Satjipto Rahardjo, “Hak Asasi Manusi dalam Masyarakatnya.” Dalam Muladi, ed., *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Cet. 3. Bandung: PT Refika Aditama, 2009.
- Smith, Rhona K.M. et al. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.
- Steiner, Henry J. dan Philip Alston. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. 2<sup>nd</sup> ed. Oxford, New York: Oxford University Press, 2000.
- Suny, Ismail. *Mencari Keadilan*. Cet.1. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.
- Wahjono, Padmo. “Demokrasi Pancasila Menurut UUD 1945.” Dalam Sri Soemantri dan Bintang Saragih, ed., *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia 30 Tahun Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.

## B. ARTIKEL DAN KORAN

Fatmawati. "Tindak Kekerasan yang Dipicu Perbedaan Agama dan upaya Mengatasinya." *Majalah Hak Asasi Manusia. Mediasi*, Edisi 10, No. 1 Maret 2011.

"12 Terdakwa Cikeusik Divonis 3-6 Bulan." *Kompas*, Jumat, 29 Juli 2011: 5.

## C. INTERNET

*International Covenant on Civil and Political Rights*, [www2.ohchr.org/English/law/iccpr.htm](http://www2.ohchr.org/English/law/iccpr.htm). Diunduh 16 Maret 2011.

"Korban meninggal insiden Cikeusik jadi Empat Orang", Selasa 08 Februari 2011, [www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/11/02/08/162925](http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/11/02/08/162925). Diunduh 19 Maret 2011.

"UU No.1/PNPS/1965 Jerat Hukum, untuk Aliran-Aliran Sesat", Selasa, 11 November 2001, [www.hukumonline\\_com](http://www.hukumonline_com) . Diunduh 28 Februari 2011.

## D. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia. *Oendang-Oendang Dasar*. BRI Tahun II No. 7 Tahun 1946.

Republik Indonesia Serikat. *Keputusan Presiden tentang Mengumumkan Piagam Penandatanganan Konstitusi Republik Indonesia Serikat*, Keppres No. 48, LN No. 3, LN Tahun 1950.

Republik Indonesia, *Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, LN No. 11, LN Tahun 2006.

\_\_\_\_\_. *Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, LN No. 12, LN Tahun 2006.

- \_\_\_\_\_. *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, LN No. 13, LN Tahun 2006.
- \_\_\_\_\_. *Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, LN No. 14, LN Tahun 2006.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama*, UU Nomor 1/PNPS/1965, LN RI No. 3, TLN RI No. 2726.
- \_\_\_\_\_. *Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU Nomor 30, LN No. 165, TLN No. 3886, Tahun 1999.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU Nomor 10, LN Nomor 53, TLN Nomor 4389, Tahun 2004.
- \_\_\_\_\_. *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU Nomor 32, LN Nomor 125, TLN Nomor 4437, Tahun 2004.

## E. PUTUSAN

Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap UUD 1945.