

PENCEGAHAN PENODAAN AGAMA (Kajian atas UU NO.1 TAHUN 1965)

Siti Hanna*

Abstrak: Negara memiliki wewenang untuk mengeluarkan aturan-aturan hukum yang dipandang akan mendatangkan kemaslahatan bagi warganegaranya. Bahkan menjamin kemaslahatan merupakan tanggungjawab utama sebuah negara. Indonesia sebagai sebuah negara yang memiliki keanekaragaman warga negara; dilihat dari banyaknya suku, adat, bahasa, agama dan kepercayaan, tentu memerlukan koridor hukum yang akan menjaga keselarasan hubungan warganegara, sehingga perbedaan yang ada bukan menjadi faktor pemecah. Diantaranya adalah keluarnya UU No.1/PNPS/1965 menjadi bukti kesungguhan Indonesia menjaga keharmonisan kehidupan beragama di Indonesia.

Government has right to issue rules that is viewed benefit its citizens in the future. Moreover, it is its main responsibility to guarantee benefit. Indonesia, as a nation that has various citizens from ethnic, tradition, language, religion, and belief, certainly need regulations that are able to maintain harmony relation among them, so that the difference is not a disunion factor. One of them is the issue of the Bill No. 1/PNPS/1965 that can be said as a real proof that Indonesia maintains the harmony of religious life.

Kata Kunci: Penodaan agama, kebebasan beragama, negara dan agama

*. *Fakultas Hukum dan Syari'ah UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*

PENDAHULUAN

Pada akhir tahun 2009 tujuh lembaga dan empat orang individu mengajukan uji materi atas undang-undang nomor 1 tahun 1965 tentang Pencegahan dan Penodaan Agama karena dianggap menimbulkan banyak masalah dalam relasi masyarakat beragama di Indonesia.

Permohonan uji materi ini diajukan oleh almarhum Abdurrahman Wahid, Musdah Mulia, Dawam Rahardjo, dan Maman Imanul Haq. Sementara lembaga yang mengajukan uji materi adalah Imparsial, Elsam, PBHI, Demos, Perkumpulan Masyarakat Setara, Desantara Foundation, dan YLBHI.

Permohonan ini diajukan karena mereka memandang undang-undang ini telah membatasi kebebasan beragama dan bersifat diskriminatif. Pasal-pasal dalam UU Penodaan Agama menunjukkan adanya kebijakan yang diskriminatif antaragama, bertentangan dengan toleransi, keragaman, dan pemikiran terbuka. Hal ini bertentangan dengan isi dan semangat pasal 29 UUD 1945. Sementara negara tidak berhak melakukan intervensi terhadap kebebasan beragama.

Permohonan pencabutan atas UU No.1 tahun 1965 mengundang perlawanan dari Menteri Agama Suryadharma Ali, Ketua MUI (Amidhan), Muhammadiyah, Tokoh NU Hasyim Muzadi, Ketua Front Pembela Islam (FPI) Rizieq Syihab, Ahli hukum tata negara Yusril Ihza Mahendra, ahli hukum pidana UGM Eddy OS Hiariej dan feminis Islam Khofifah Indar Parawansa. Menurut mereka kebalikan dari penilaian kelompok pemohon, adanya pengaturan dan larangan dalam UU itu sejalan dengan penghormatan terhadap kebebasan beragama. Artinya, tiap warga negara dibebaskan beragama dalam forum internal penganut agama yang sama, namun dibatasi dalam forum eksternal. Dengan alasan ini maka Kementerian Agama, MUI dan ormas-ormas Islam menolak UU No.1 tahun 1965 dicabut.

Pada tanggal 19 April 2010 Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan menolak seluruh gugatan atas uji materi UU Pencegahan Penodaan Agama. Hal itu berarti UU PPA tetap dipertahankan dan berlaku hingga kini. Sikap Majelis didukung delapan dari sembilan hakim MK, yakni Mohammad Mahfud MD, anggota MK, Achmad Sodiki, M Akil Mochtar, Muhammad Alim, Harjono, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Hamdan Zoelva. Satu-satunya hakim yang mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*) hanyalah Maria Farida Indrati.

Makalah ini hendak memaparkan pro kontra terhadap undang-undang ini dan berupaya mengkaji sejauh mana peran negara dalam mengatur kebebasan beragama menurut perspektif undang-undang ini dan *fikih siyasah*.

PEMBAHASAN

A. Sejarah Kelahiran UU. No. 1 Tahun 1965

UU No.1 Tahun 1965 ini lahir antara lain karena suasana politik dan keamanan waktu itu dengan hadirnya gerakan separatis DI/TII, Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan dan Daud Beureuh di Aceh yang berlatar belakang agama.

Kebijakan Soekarno yang pada saat itu dianggap tidak mengakomodir kepentingan umat Islam memunculkan pemberontakan di berbagai daerah. Dimulai dengan gerakan politik *Darul Islam* (DI/TII) yang diproklamasikan pada 7 Agustus 1949 oleh Sekarmadji Maridjan Kartosoewirjo di Desa Cisampah, Kecamatan Ciawiligar, Kawedanan Cisayong, Tasikmalaya, Jawa Barat.

Dalam perkembangannya, DI/TII menyebar hingga di beberapa wilayah terutama Jawa Barat, Jawa Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi dan Aceh.

Gerakan DI/TII di Sulawesi dimotori oleh Abdul Kahar Muzakkar. Ia seorang prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang berpangkat Letnan Kolonel atau *Overste* pada masa itu. Ia tidak menyetujui kebijakan pemerintahan Presiden Soekarno pada masanya, sehingga balik menentang pemerintah pusat dengan mengangkat senjata. Ia dinyatakan pemerintah pusat sebagai pembangkang dan pemberontak (Gonggong, 2004).

Sedangkan pemberontakan DI/TII di Aceh dimulai dengan proklamasi Daud Beureuh bahwa Aceh merupakan bagian “Negara Islam Indonesia” di bawah pimpinan Imam Kartosuwirjo pada tanggal 20 September 1953. Pemberontakan Aceh berawal dari penolakan Daud Beureuh atas rencana Jakarta menggabungkan Aceh dengan Sumatera Utara ke dalam satu provinsi. Karena tidak berhasil mencapai kesepakatan dengan Soekarno, tahun 1953 ia memproklamasikan Aceh sebagai bagian dari Negara Islam Indonesia pimpinan S.M. Kartosoewirjo (Aning, 2007: 64).

Pada bulan Oktober 1950 DI/TII juga tercatat melakukan pemberontakan di Kalimantan Selatan yang dipimpin oleh Ibnu Hadjar. Di Jawa Tengah juga lahir gerakan DI/TII yang dibidani oleh Amir Fatah.

Gerakan di atas adalah benih pemicu lahirnya UU no. 1 Tahun 1965 ini, tetapi yang menjadi sebab langsung keluarnya undang-undang ini adalah meningkatnya ketegangan antara Partai Komunis Indonesia (PKI) dan Nahdhatul Ulama (NU) di pertengahan tahun 1960-an. Menteri Agama waktu itu, Saifuddin Zuhri, mendesak Presiden Soekarno untuk mengeluarkan Penetapan Presiden No.1 Tahun 1965 mengenai Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Penetapan ini kemudian dikukuhkan sebagai undang-undang melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai undang-undang (Lindholm, 2010: 701).

UU No. 1 tahun 1965 mengenai Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama ini dibuat untuk mengamankan negara dan masyarakat, cita-cita revolusi dan pembangunan nasional di mana penyalahgunaan atau penodaan agama dipandang sebagai ancaman revolusi. Selain itu, Undang-undang ini dikeluarkan berdasarkan pertimbangan timbulnya aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan kepercayaan yang dianggap bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama sebagaimana disebutkan dalam penjelasan pasal 2.

Berdasarkan hal tersebut, maka pemerintah saat itu lewat sidang MPRS-nya mengesahkan perundang-undangan tentang Pencegahan Penodaan Agama nomor 1 tahun 1965.

Tetapi setelah sekian lama berlaku, muncul teriakan dari beberapa kalangan untuk mencabut undang-undang ini karena dianggap telah memasung kebebasan beragama dan bersifat diskriminatif terhadap agama-agama lain.

B. Kebebasan Beragama Dalam Perspektif UU No. 1 Tahun 1965

Kebebasan beragama atau berkeyakinan, dalam bentuk historisnya yang terkini adalah suatu hak asasi manusia yang dapat berlaku secara universal yang terkodifikasi dalam instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional. Dalam tataran normatif, telah jelas sejak permulaan era hak asasi manusia modern bahwa kebebasan beragama atau berkeyakinan adalah sebuah hak fundamental, dan sesungguhnya satu dari hak-hak fundamental yang paling penting (Lindholm, 2010: 19).

Inti normatif dari hak asasi manusia atas kebebasan beragama atau berkeyakinan dapat disingkat menjadi delapan elemen (Lindholm, 2010: 19-21):

1. *Kebebasan internal*: Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkesadaran dan beragama; hak ini mencakup kebebasan untuk setiap orang memiliki, menganut, mempertahankan atau pindah agama atau keyakinan.
2. *Kebebasan eksternal*: Setiap orang mempunyai kebebasan, baik sendiri atau bersama-sama dengan orang lain, di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan pengajaran, pengamalan, ibadah dan penaatan.
3. *Tanpa dipaksa*: Tidak seorangpun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau keyakinannya sesuai dengan pilihannya.
4. *Tanpa diskriminasi*: Negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin hak kebebasan beragama atau berkeyakinan bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan yang tunduk pada wilayah hukum atau yurisdiksinya, hak kebebasan beragama atau berkeyakinan tanpa pembedaan apa pun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau keyakinan, politik atau pendapat lain, kebangsaan atau asal-usul lainnya, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.
5. *Hak orang tua dan wali*: Negara berkewajiban untuk menghormati kebebasan orang tua dan apabila diakui, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri, selaras dengan kewajiban untuk melindungi hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan setiap anak seiring dengan kapasitas anak yang sedang berkembang.
6. *Kebebasan korporat dan kedudukan hukum*: Komunitas keagamaan sendiri mempunyai kebebasan beragama atau berkeyakinan, termasuk hak otonomi dalam urusan mereka sendiri. Walaupun komunitas keagamaan mungkin tidak ingin menggunakan kedudukan hukum formilnya, sekarang sudah lazim diakui bahwa mereka mempunyai hak untuk memperoleh kedudukan hukum sebagai bagian dari hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan, dan khususnya sebagai salah satu aspek dari kebebasan memmanifestasikan kepercayaan agama bukan hanya secara individual tetapi bersama-sama dengan orang lain.
7. *Pembatasan yang diperbolehkan terhadap kebebasan eksternal*: Kebebasan memmanifestasikan agama atau keyakinan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan

untuk melindungi keamanan publik, ketertiban, kesehatan, atau moral atau hak-hak mendasar orang lain.

8. *Tidak dapat dikurangi*: Negara tidak boleh mengurangi hak kebebasan beragama atau berkeyakinan, bahkan dalam keadaan darurat publik.

Delapan komponen hak asasi kebebasan beragama atau berkeyakinan ini dapat diidentifikasi dari seperangkat norma-norma hak asasi manusia yang kompleks, yang saling mendukung dan terkodifikasi secara internasional (Lindholm, 2010: 21). Berangkat dari pemahaman atas hak-hak di atas maka muncul ajakan untuk mereview UU No. 1/1965 yang telah diberlakukan sebagai rambu-rambu menjalankan keberagamaan di Indonesia.

Agama memiliki peran penting dalam kehidupan sehari-hari rakyat Indonesia dan kehidupan berbangsa. Agama adalah bagian dari identitas individu, identitas etnis dan identitas politis. Meski dalam jumlahnya secara mayoritas adalah muslim, namun realitanya Indonesia adalah negara yang secara keagamaan bersifat majemuk. Karenanya diperlukan kerangka normatif kebebasan beragama yang sungguh-sungguh melindungi kebebasan beragama atau berkeyakinan tanpa ada diskriminasi.

UU No.1/1965 ini dipandang sebagai landasan normatif yang diskriminatif menurut para pemohon pencabutan UU tersebut, dan pada saat yang sama dianggap oleh pihak yang mempertahankan sebagai upaya sungguh-sungguh pemerintah melindungi kebebasan beragama. Pemohon yang tergabung dalam kelompok Aliansi Kebangsaan untuk Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (AKKBB) mengajukan uji materi terhadap lima norma, yaitu Pasal 1, Pasal 2 ayat 1, Pasal 2 ayat 2, Pasal 3, dan Pasal 4.

Pasal 1 berbunyi: “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 dari agama itu, penafsiran, dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.”

Pasal 2 ayat 1 berbunyi: “Barang siapa melanggar ketentuan tersebut dalam pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu keputusan bersama menteri agama, menteri/jaksa agung, dan menteri dalam negeri.”

Pasal 2 ayat 2 berbunyi: “Apabila pelanggaran tersebut dalam ayat 1 dilakukan oleh organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka Presiden

Republik Indonesia dapat membubarkan organisasi itu dan menyatakan organisasi atau aliran tersebut sebagai organisasi/aliran terlarang, satu dan lain setelah presiden mendapat pertimbangan dari menteri agama, menteri/jaksa agung, dan menteri dalam negeri.”

Pasal 3 berbunyi: “Apabila, setelah dilakukan tindakan oleh menteri agama bersama-sama menteri/jaksa agung dan menteri dalam negeri atau oleh presiden Republik Indonesia menurut ketentuan dalam pasal 2 terhadap orang, organisasi, atau aliran kepercayaan, mereka masih terus melanggar ketentuan dalam pasal 1, maka orang, penganut, anggota dan/atau anggota pengurus organisasi yang bersangkutan dari aliran itu dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun.”

Pasal 4 berbunyi, “Pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana diadakan pasal baru yang berbunyi sebagai berikut: Pasal 156a: Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barangsiapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa.”

Pasal-pasal di atas menurut pemohon bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 1 UU No. 1/1965 bertentangan dengan pasal 28E ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.”

Pasal 1 UU No. 1/1965 ini telah membatasi kebebasan beragama warga negara. Padahal kebebasan agama bukan sesuatu yang dianugerahkan oleh negara atau rezim negara yang sah, namun merupakan sesuatu yang dimiliki individu atau kelompok agama semata-mata karena mereka manusia (Lindholm, 2010: 339). Sebagaimana bunyi pasal 18 UDHR: “Setiap orang memiliki hak atas kebebasan pikiran, keyakinan, dan agama; hak ini termasuk hak untuk berpindah agama atau kepercayaan, dan kebebasan untuk secara sendiri atau bersama dengan orang lain, secara terbuka atau pribadi, memmanifestasikan agama atau kepercayaannya dalam pengajaran, praktik, ibadah, dan ketaatan.”

Sebenarnya kebebasan beragama yang diusung para pemohon dan dianggap telah dipasung dengan UU No.1/1965 ini juga diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Dalam menjalankan hak dan

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

Bahkan dikhawatirkan pencabutan UU ini akan membuka ruang bagi munculnya agama dan aliran baru yang menyesatkan, seperti yang disuarakan oleh kelompok aktivis dakwah kampus di beberapa perguruan tinggi di Yogyakarta. Kelompok ini menuntut Mahkamah Konstitusi menolak perubahan dan pencabutan undang-undang itu. Menteri Agama Suryadharma Ali pun ikut bicara. Menurutnya, UU No. 1 tahun 1965 itu harus dipertahankan karena selain sudah teruji dalam mempertahankan kerukunan umat beragama juga mampu mengawal bangsa Indonesia dalam kehidupan yang harmonis (www.misacorindo.org).

MUI Jawa Timur bersama sejumlah organisasi kemasyarakatan keagamaan yang tergabung dalam Forum Umat Islam (FUI) Jatim pun menolak pencabutan UU No. 1/1965 ini.

Konferensi Wali Gereja Indonesia (KWI) pun ikut bersuara dan mengeluarkan pernyataan resminya yang disampaikan di hadapan Mahkamah Konstitusi. Gereja dalam pernyataan sikapnya itu akhirnya menyimpulkan bahwa ketentuan dalam UU No. 1/1965 ini bertentangan dengan semangat kebebasan beragama dan kebebasan dalam menyuarakan keyakinan (kebebasan berpendapat) yang diatur dalam UUD 1945 karena, pertama Ketentuan dalam UU No.1/1965 tidak sesuai dengan ketentuan kebebasan beragama dan berkeyakinan serta menyuarakan keyakinan yang diatur dalam UUD 1945 dan cencering mengkriminalisasi ajaran agama yang dianggap menyimpang (represif); Kedua, NKRI bukan sebuah negara agama yang dengan demikian negara tidak intervensi dalam urusan agama karena terdapat perbedaan antara negara dengan agama; Ketiga, UU No. 1/1965 sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman karena ketentuan ini dibuat ketika pemerintah masih lemah, sehingga cenderung untuk dengan mudah mempergunakan kekerasan, demikian juga masyarakat warganya (www.misacorindo.org).

Kelompok yang mengajukan permohonan pencabutan UU No. 1/1965 ini juga menganggap pasal 2 ayat (2) UU ini bertentangan dengan prinsip negara hukum karena prosedur pembubaran organisasi dimaksud bertentangan

dengan prinsip toleransi, keagamaan, dan pemikiran terbuka. Proses pembubaran organisasi dan pelarangan organisasi seharusnya dilakukan melalui proses peradilan yang adil, independen, dan terbuka, dengan mempertimbangkan hak atas kebebasan beragama, keberagaman dan toleransi (www.ingateros.com, 20-4-2010).

Negara sangat berkompeten untuk mengeluarkan regulasi terkait pengakuan atau penolakan organisasi dan lembaga keagamaan, demi keharmonisan kehidupan beragama warga negaranya. Tetapi negara tidak selalu bisa menjadi penengah yang netral karena mereka yang bertindak atas nama negara juga bisa bertindak berdasarkan kepentingan dan bias mereka dengan mengatasnamakan kemaslahatan publik (Na'im, 1428: 404-405).

Perundang-undangan dan praktik negara berkenaan dengan lembaga keagamaan merupakan alat uji (penilaian) yang penting terhadap kemampuan negara tersebut dalam memfasilitasi kebebasan beragama atau berkeyakinan. Hal ini boleh jadi mengejutkan. Ruwetnya perundang-undangan asosiasi keagamaan jelas bukan merupakan isu pertama yang akan muncul ketika orang berpikir tentang kebebasan beragama atau berkeyakinan. Tetapi melalui refleksi yang lebih dekat, jelas bahwa hukum yang mengatur tentang pembentukan, pengakuan dan pendaftaran lembaga-lembaga keagamaan merupakan hal yang sangat vital bagi kehidupan terbanyak komunitas beragama dalam suatu tatanan hukum modern (Lindholm, 2010: 291).

Negara mempunyai kewenangan kuat untuk mengatur keberagamaan individu dan lembaga-lembaga keagamaan dalam bingkai menjaga kepentingan umum, bukan dalam bingkai pendiktean cara beragama. Jelas, undang-undang di atas bukan membelenggu kebebasan beragama, melainkan sebuah aturan keberagamaan yang sesuai dengan spirit negara yang berketuhanan yang maha esa. Undang-undang ini dapat dinilai sebagai bukti negara telah menjalankan fungsinya sebagai otoritas *al-amir bil ma'ruf wa an-nahyi an al-munkar* (Qardawi, 2001: 118).

Terjaganya syiar-syiar agama dan kemaslahatan rakyat tergantung dengan negara, apapun bentuk negaranya, negara bebas atau terikat, republik, diktator, konstitusi, permusyawaratan, demokrasi atau sosialis (Raziq, tt: 35). Dan di antara kemaslahatan rakyat adalah kebebasan beragama tanpa mengusik keberagamaan orang lain.

Karenanya, majelis hakim berpendapat, dalil pemohon yang menyatakan negara tidak berhak melakukan intervensi terhadap kebebasan beragama tidak tepat. Alasannya, selain memberikan hak kebebasan beragama, negara juga berhak memberikan pengaturan dan pembatasan atas kebebasan beragama demi ketertiban dan kepentingan masyarakat umum. Hal ini didasarkan dalam pasal 28J ayat 2 UUD 1945 (www.republika, 19 April 2010).

C. Negara dan Kebebasan Beragama dalam Perspektif Hukum Islam

Islam sebagai agama toleransi sangat menekankan hak kebebasan beragama. Tidak ada unsur paksaan dalam Islam. Penyebaran agama dilakukan dengan cara persuasif dan penuh argumentasi. Bahkan Islam juga mengajarkan umatnya untuk dapat hidup rukun dengan umat agama lain, selama mereka tidak menyerang dan mengganggu aktifitas ibadah umat Islam (Q.S. Al-Mumtahanah: 8-9).

Dalam ajarannya, Islam sangat mengedepankan kemaslahatan umat, segala sesuatu yang dapat menopang dan mewujudkan maslahat diperhatikan dengan sungguh-sungguh, sedangkan sesuatu yang akan mengganggu lahimya kemaslahatan dihindari sejauh mungkin.

Hukum-hukum syara' yang ditetapkan mencakup seluruh maslahat dunia, akhirat, individu dan masyarakat. Untuk sampai kepada keseimbangan dalam kemaslahatan ini adalah terpenuhinya unsur keadilan, itu sebabnya para fuqaha menganggap kekuasaan termasuk bagian yang harus ada (*dharuriyyat*), karena tujuan dari kekuasaan adalah menegakkan keadilan, memenuhi hak dan menolak kezaliman yang sudah terjadi atau diprediksi akan terjadi (Alim, 1994: 46).

Kemaslahatan manusia ini terbagi dalam tiga bentuk: *dharuriyyat*, *hajiyat*, dan *tahsiniyyat*. *Dharuriyyat* berarti sesuatu yang harus ditegakkan demi terwujudnya kemaslahatan agama dan dunia, jika tidak terpenuhi maka kemaslahatan tidak akan terwujud. Terdapat lima macam *Dharuriyyat*:

1. Menjaga agama;
2. Menjaga jiwa;
3. Menjaga keturunan;
4. Menjaga harta;
5. Menjaga akal (Syatibi, juz 4 tt: 4).

Sedangkan *hajiyat* bermakna sesuatu yang dibutuhkan demi keleluasaan dan menolak kesempatan yang akan membawa kepada kesulitan dan kesusahan yang diakibatkan oleh luputnya sesuatu tersebut, seperti hukum *rukshah* bagi orang sakit atau dalam perjalanan (Syatibi, juz 4 tt: 4).

Sementara *tahsiniyyat* merupakan sesuatu yang diupayakan karena sesuai dengan kebiasaan baik dan menjauhi keadaan-keadaan buruk yang ditolak akal sehat. *Tahsiniyat* ini diformulasikan dalam sebuah kalimat *makarim al-akhlak*, seperti halnya menghilangkan najis ketika beribadah, etika makan dan minum dan larangan menjual barang-barang najis (Syatibi, juz 4 tt: 4).

Menjaga agama menjadi hal yang paling penting dan menempati urutan pertama dalam tujuan pembebanan manusia dengan hukum taklif. Ini mengindikasikan bahwa setiap orang maupun lembaga harus mengambil peran yang signifikan demi terjaganya agama ini.

Islam melihat negara berperan sebagai pemikul dakwah, yang menebarkan kebaikan dan menghilangkan kemungkarannya. Sungguh sebuah kesalahan bila menganggap negara tidak berhak mengurus agama, atau beranggapan agama bukan bagian dari tugas negara. Memisahkan agama dengan negara adalah kesalahan yang menjadi awal kelemahan dan kerusakan (Banna, 1991, 317).

Negara yang diwakili pemukanya, baik itu presiden, perdana menteri, raja, khalifah dan sebagainya, mempunyai tugas dan kewajiban terkait dengan pemeliharaan warga negaranya. Tugas pertama dan utama negara adalah menjaga agama agar tetap berdiri di atas pondasinya yang kokoh, selaras dengan prinsip-prinsip dan hukum-hukum yang disepakati. Jika muncul pihak yang melenceng dari ajaran atau menyebarkan kesyubhatan, maka negara harus memberikan keterangan padanya, menunjukkan kebenaran dan menerapkan sanksi dan hukuman bila diperlukan, sehingga agama tetap terjaga dari cela dan umat terpelihara dari ketergelinciran (Mawardi, 1996: 29).

D. Dampak UU No 1 Tahun 1965 terhadap Aliran-aliran Sesat

Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin modern disertai gaya hidup yang serba mudah, ternyata banyak orang yang justru tidak merasakan ketentraman hidup. Kecemasan dan kegersangan batin melanda sebagian besar manusia.

Menyadari ini banyak di antara mereka yang mencari pencerahan-pencerahan baru atas nama agama. *The new age*, kini menjadi salah satu trend dalam kehidupan keagamaan umat manusia, merupakan *trend* yang dibangkitkan oleh kesadaran baru karena kejenuhan hidup dan tampaknya menjadi antiklimaks bagi mereka yang dalam pencarian. Keresahan batin yang terus menerus mendorong sebagian orang membangun kelompok baru yang dianggap lebih menjanjikan kedamaian. Hal ini tentu menimbulkan problem-problem sosial baru.

Undang-undang No.1/1965 seyogyanya menjadi alat yang digunakan negara untuk merespons problem-problem sosial yang ada yang melibatkan agama. Bukan bermakna bahwa UU di atas adalah kerangka normatif yang membatasi kebebasan beragama, karena memperluas kebebasan beragama atau berkeyakinan telah lama dianggap sebagai cara menghindari konflik, sementara memberlakukan pembatasan terhadap penikmatan hak tersebut telah menyebabkan konflik.

Sebagai contoh, Perancis merespons masalah-masalah yang muncul dari sekte-sekte berbahaya dengan mengesahkan undang-undang tahun 2001 yang mengizinkan pengadilan membubarkan asosiasi-asosiasi keagamaan ketika mereka atau seorang dari pimpinan mereka telah didakwa menimbulkan bahaya bagi individu-individu, praktik medis ilegal atau penanganan obat-obatan yang semestinya, atau publisitas yang menyesatkan atau penipuan. Demikian pun, penuntutan tingkat lokal untuk membubarkan Saksi Yehowah (*Jehovah's Witness*) dan Bala Keselamatan (*Slavation Army*) telah dilakukan di Rusia (Lindholm, 2010: 299-300).

Indonesia yang multi agama juga mengalami problem sosial keagamaan, dimulai dari ketidakharmonisan antar umat beragama, sampai lahirnya aliran-aliran sempalan yang dinilai sesat. Karenanya pemerintah berupaya menengahi masalah ini dengan membuat lembaga yang kompeten menangani masalah tersebut. Gagasan pembentukan Departemen agama adalah untuk memberikan jaminan kelembagaan, terutama bagi umat Islam Indonesia, bahwa negara akan secara sungguh-sungguh memperhatikan masalah-masalah agama (Effendi, 1998: 27).

Lahirnya UU yang mengatur masalah aliran-aliran sesat ini menjadi penting karena untuk menangani masalah ini diperlukan regulasi yang kuat dasar hukumnya. Kalau hanya berdasarkan fatwa misalnya, maka kurang

memberikan efek. Misalnya Surat Keputusan Fatwa MUI No. Kep.768/MUI/XII/1997 yang berisi fatwa sesat dan menyesatkan terhadap paham Salamullah, dan oleh karena itu meminta pengikutnya kembali kepada ajaran kebenaran. Alih-alih menjadi pupus, Jamaah Salamullah justru menunjukkan militansinya.

Lia Eden diadili dan divonis 2 tahun penjara karena dianggap melakukan penodaan agama. Hal yang memberatkan bagi Lia, menurut majelis hakim, adalah perbuatannya menafsirkan ayat-ayat suci al-Quran menurut kehendaknya sendiri, dan dianggap bertentangan dengan akidah umat Islam (The Wahid Institute, 2006).

Lia Eden menyebarkan ajarannya yang mencampurkan sejumlah agama. Dia mengaku sebagai malaikat Jibril yang bertugas menyampaikan ajaran-ajaran baru dan pernah mengklaim dirinya sebagai Imam Mahdi dan Bunda Maria. Lia bahkan mengatakan anaknya yang bernama Ahmad Mukti adalah Yesus Kristus. Diperkirakan Lia telah menyebarkan ajarannya lebih dari enam tahun sebelum divonis.

Pada bulan Desember 2008, Lia Eden ditangkap lagi beserta 20 pengikutnya oleh petugas Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Metro Jaya atas tuduhan melakukan penodaan agama. Lia menyebarkan pikirannya bahwa enam agama resmi di Indonesia seharusnya dihapus dan diganti dengan kepercayaan dia, yaitu “Kerajaan Eden”. Tulisannya dikirimkan kepada Kapolri dan Presiden Yudhoyono dan juga masuk ke internet (Jakarta Post, 16 Desember 2006).

Melihat gigihnya gerakan Salamullah yang dipimpin Lia Eden dalam menyebarkan ajarannya ini, maka keberadaan undang-undang yang mengatur penodaan agama sangat penting demi menjaga kenyamanan dan ketenangan pemeluk agama dalam menjalankan ibadahnya, tidak hanya sekedar fatwa ulama yang kerap hanya dipandang sebelah mata.

Begitupun yang terjadi dengan Surat Keputusan Fatwa MUI No. 11/MUNAS VII/MUI/15/2005 yang berisi fatwa bahwa aliran Ahmadiyah adalah sesat dan menyesatkan dan orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam). Fatwa ini dianggap tidak bergigi karena sampai sekarangpun Ahmadiyah masih eksis di Indonesia.

Sebagai organisasi, Ahmadiyah sudah terdaftar di lembaran negara dan memiliki surat izin dari berbagai lembaga. Ahmadiyah mendapatkan status

sebagai badan hukum berdasarkan SK Menteri Kehakiman No. JA 5/23/13, tertanggal 13 Maret 1953, dan diakui sebagai organisasi kemasyarakatan melalui surat Direktorat Hubungan Kelembagaan Politik No. 75/D.I./VI/2003 (sesuai dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan) (Lindholm, 2010: 711).

Namun begitu, Majelis Ulama Indonesia telah mengeluarkan fatwa yang menetapkan Ahmadiyah sebagai “jemaah di luar Islam, sesat dan menyesatkan”. Fatwa ini ditujukan terhadap Ahmadiyah Qadiyah, yang mengaku Mirza Ghulam Ahmad (pendiri Ahmadiyah) sebagai nabi, bukan terhadap Ahmadiyah Lahore yang menolak kenabian Mirza (Keputusan Munas MUI No. 05/Kep/Munas/MUI/1980).

Fatwa MUI berlanjut bahwa Jemaat Ahmadiyah Indonesia, bagi umat Islam menimbulkan keresahan karena isi ajarannya bertentangan dengan ajaran agama Islam; perpecahan, khususnya dalam hal ubudiyah (shalat), bidang munakahat dan lain-lain; dan bahaya bagi ketertiban dan keamanan negara. Dalam menghadapi persoalan Ahmadiyah hendaknya Majelis Ulama Indonesia selalu berhubungan dengan Pemerintah (Lindholm, 2010: 712).

Fatwa ini ditegaskan kembali dalam Keputusan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor : 11/Munas VII/MUI/15/2005 Tentang Aliran Ahmadiyah yang menfatwakan bahwa Aliran Ahmadiyah (kali ini termasuk kelompok Lahore) berada di luar Islam, sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam). Fatwa ini melanjutkan bahwa Pemerintah berkewajiban untuk melarang penyebaran faham Ahmadiyah di seluruh Indonesia dan membekukan organisasi serta menutup semua tempat kegiatannya (Lindholm, 2010: 712).

Pada akhir tahun 2007 MUI juga mengeluarkan sepuluh pedoman penyesatan kepada masyarakat untuk kelompok-kelompok yang dianggap menyimpang. Pedoman itu dihasilkan dalam Rapat Kerja Nasional MUI 2007. Sepuluh pedoman itu sebagai berikut:

1. Mengingkari salahsatu dari rukun iman yang enam;
2. Meyakini dan atau mengikuti akidah yang tak sesuai dengan Al-Quran dan Sunnah;
3. Meyakini turunnya wahyu setelah Al-Quran;
4. Mengingkari otentisitas dan atau kebenaran isi al-Quran;
5. Melakukan penafsiran Al-Quran yang tak berdasarkan kaidah-kaidah tafsir;

6. Mengingkari kedudukan hadis Nabi sebagai sumber ajaran Islam;
7. Menghina, melecehkan dan atau merendahkan para nabi dan rasul;
8. Mengingkari Nabi Muhammad sebagai nabi dan rasul terakhir;
9. Mengubah, menambah dan atau mengurangi pokok-pokok ibadah yang telah ditetapkan oleh syariah, seperti haji tidak ke baitullah, shalat wajib tidak tepat waktu;
10. Mengkafirkan sesama muslim tanpa dalil syar'î seperti mengkafirkan muslim hanya karena bukan kelompoknya (TheWahid Institut, November 2007).

Berbicara tentang Ahmadiyah bukan hanya MUI yang mengeluarkan fatwa tentang legalitas aliran tersebut, ada institusi pemerintah yang bernama BAKOR PAKEM (Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat). Forum ini terdiri dari Departemen Agama, Kejaksaan, Kepolisian, Badan Intelejen Negara (BIN), Menteri Koordinator Politik dan Keamanan (Menkopolkam) serta tokoh masyarakat. Prosedur PAKEM sendiri mengacu pada UU No.1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

Pada tanggal 16 Januari 2008, Bakor PAKEM mengumumkan Ahmadiyah bukan masuk kategori yang mesti dilarang karena sehari sebelumnya, Pengurus Besar Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) mengeluarkan 12 Butir Penjelasan yang menegaskan bahwa inti ajaran Ahmadiyah pada dasarnya sama dengan ajaran Islam arus utama. Dua Belas Butir Penjelasan ini menegaskan Jemaat Ahmadiyah meyakini Muhammad Rasulullah adalah Nabi Penutup dan Mirza Ghulam Ahmad adalah seorang guru, mursyid, pendiri dan pemimpin Jemaat Ahmadiyah yang bertugas memperkuat dakwah dan Syiar Islam yang dibawa Nabi Muhammad SAW. Bakor PAKEM memutuskan untuk memberi kesempatan kepada JAI untuk menjalankan inti dari 12 Butir tersebut (Lindholm, 2010: 720-721).

Namun, pada tanggal 16 April 2008, Bakor Pakem melarang segala bentuk kegiatan aliran JAI karena dianggap tidak melaksanakan 12 Butir Penjelasan itu secara konsisten dan bertanggung jawab. JAI dinilai telah melakukan kegiatan dan penafsiran keagamaan yang menyimpang dari pokok ajaran Islam. Kegiatan ini dinyatakan telah menimbulkan keresahan dan pertentangan di masyarakat khususnya umat Muslim sehingga mengganggu ketentraman dan ketertiban umum (Lindholm, 2010: 721-722).

Dengan keluarnya larangan ini telah memperkuat Fatwa MUI Nomor: 11/MUNAS VII/MUI/15/2005, yang berisi:

1. Menegaskan kembali keputusan fatwa MUI dalam Munas II Tahun 1980 yang menetapkan bahwa Aliran Ahmadiyah berada di luar Islam, sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam);
2. Bagi mereka yang terlanjur mengikuti Aliran Ahmadiyah supaya segera kembali kepada ajaran Islam yang haq (al-ruju' ila al-haqq), yang sejalan dengan al-Quran dan al-Hadis;
3. Pemerintah berkewajiban untuk melarang penyebaran paham Ahmadiyah di seluruh Indonesia dan membekukan organisasi serta menutup semua tempat kegiatannya.

Ini adalah bentuk kerjasama antara ulama dan umara dalam mengawal keberlakuan UU No.1/PNPS/1965, dengan kerjasama ini diharapkan ketenangan dan ketertiban umum dalam beribadah dapat terjaga secara utuh.

KESIMPULAN

Dari uraian di atas penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Sebuah undang-undang dapat dimaknai secara berseberangan tergantung dengan sudut pandang yang dipakai. Misalnya UU No.1/1965, bagi para pemohon pencabutan, UU ini dianggap membatasi kebebasan beragama dan bersikap diskriminatif, tetapi bagi pihak yang mempertahankannya justru UU ini dinilai sebagai kerangka normatif yang memelihara kebebasan beragama dan tidak sedikitpun bersifat diskriminatif.
2. Negara harus dapat memosisikan diri sebagai lembaga otoritas penyeru kebaikan dan pelarang kemunkaran (*al-amir bil ma'ruf wa an-nahi an al-munkar*). Maka ketika dilihat ada kesesatan dan proses penyehatan yang dilakukan aliran-aliran sesat, ia harus mengambil tindakan yang tepat.
3. Perundang-undangan Indonesia memberikan kebebasan bagi warga negaranya untuk memilih agama yang diyakininya dan kebebasan untuk melaksanakan ibadah sesuai dengan keyakinannya. Hal ini selaras dengan semangat kebebasan yang diusung ajaran Islam. Hanya saja kebebasan ini dibatasi dengan barometer tidak mengganggu keyakinan orang lain dan tidak mengusik ketenangan orang lain untuk melaksanakan ibadah sesuai dengan agamanya itu.

DAFTAR PUSTAKA

- Aning S, Floriberta, *100 Tokoh Yang Mengubah Indonesia: Biografi Singkat Seratus Tokoh yang Paling Berpengaruh dalam Sejarah Indonesia di Abad 20*, Yogyakarta: Narasi, 2007.
- ‘Alim, Yusuf Hamid al-, *Al-Maqashid al-‘Ammah li asy-Syariah al-Islamiyyah*, Cairo: Al-Dar al-Alamiyyah li al-Kitab al-Islami, Cet. 2, 1415 H/1994 M.
- Banna, Hasan al-, *Majmu’ah Rasail*, Cairo: Dar at-Tauzi’ wa an-Nasyr al-Islamiyah, 1412 H/1992 M.
- BuletinThe Wahid Institute, Monthly Report on Religious Issues *Sepuluh Pedoman Penyesatan, Masyarakat Bertindak Sendiri*, Edisi IV, November 2007
- Effendy, Bahtiar, *Islam dan Negara, Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Gonggong, Anhar, *Abdul Qahhar Mudzakkar, dari Patriot hingga Pemberontak*, Jakarta: Ombak, 2004.
- Jakarta Post, 16 Desember 2008.
- Lindholm, Tore, *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan: Seberapa Jauh?*, Jakarta: Kanisius, 2010.
- Mawardi, Al-, *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah wa al-Wilayat ad-Diniyyah*, Beirut: Al-Maktab al-Islami, Cet. I, 1416 H/1996 M.
- Na’im, Abdullah Ahmed Al-, *Islam dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, Jakarta: Hikmah, 1428.
- Raziq, Ali Abd ar-, *Al-Islam wa Ushul al-Hukmi*, Mesir: Mathba’ah Mesir, t.t.
- Syathibi, Al-, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Ahkam*, Libanon: Dar al-Fikr, t.t.
- Qaradhawi, Yusuf al-, *Min Fiqh ad-Daulah fi al-Islam*, Cairo: Dar al-Syuruq, Cet. 4, 1425 H/2005 M.
- The Wahid Institute *Bebas dari Tuduhan Penodaan Agama (I). Pembebasan Muhammad “Eden” Abdul Rahman*, No. 8/Desember 2006
- UDHR, Pasal 18.
- UUD 45, Pasal 28E.
- UUD 45, Pasal 28J.
- www.ingateros.com, 20-4-2010
- www.republika.co.id, 19 April 2010