



**KEBIJAKAN KRIMINAL DALAM MENANGGULANGI DELIK-DELIK  
TERHADAP KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DAN BERKEPERCAYAAN**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**YAYAN MUHAMMAD ROYANI, SHI.  
NIM : 1101011140021**

**Pembimbing :**

**PROF.DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.  
DR. EKO SOPONYONO, SH.,MH.**

**SISTEM PERADILAN PIDANA  
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2013**

**KEBIJAKAN KRIMINAL DALAM MENANGGULANGI DELIK-DELIK  
TERHADAP KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DAN BERKEPERCAYAAN**

**Disusun Oleh :**

**YAYAN MUHAMMAD ROYANI,SHI.  
NIM : 1101011140021**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

**Pembimbing:  
Magister Ilmu Hukum,**

**Prof.Dr. BARDA NAWAWI ARIEF, S.H.**  
NIP. 1943 0123 197010 1 001

**Dr. EKO SOPONYONO, SH.,MH.**  
NIP. 19500808 197802 1 001

## KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat *ilahi rabbi*, karena hanya dengan rahmat dan hidayahnya tesis dengan judul "**Kebijakan Kriminal Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama Dan Berkepercayaan**" dapat diselesaikan. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah kepada Nabi besar Muhammad Saw, yang telah membawa Islam sebagai agama dan rahmat bagi seluruh alam.

Penulis sangat sadar, bahwa hanya karena pertolongan Allah Swt dan bimbingan serta dukungan semua pihak lahir maupun batin, akhirnya penulis dapat melalui semua rintangan dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih sebesar- besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Sudharto P. Hadi, MES, Ph.D. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan berharga kepada penulis untuk menyelesaikan studi di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., MHum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan penulis menimba ilmu di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Prof. Dr. Arif Hidayat, SH, M.Si. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang bijaksana sekaligus dosen

metodologi yang telah memberikan bekal ilmu bagi penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.

4. Ibu Dr. Retno Saraswaty SH., MH., selaku Sekertaris Bidang Akademik, Sekertaris Bidang Keuangan, seluruh staf dan karyawan Universitas Diponegoro Semarang.
5. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH., atas ilmu, bimbingan, arahan serta doa beliau bagi murid-muridnya termasuk penulis tanpa pamrih. Secara pribadi penulis merasa tidak akan pernah bisa membalas atas seluruh ilmu yang telah diberikan serta kebaikan beliau. Hanya doa yang bisa penulis panjatkan kepada Allah Swt, semoga beliau dan keluarga selalu berada dalam rahmat dan karunianya di dunia maupun akhirat.
6. Bapak Dr. Eko Sopyono, SH.,MH., atas bimbingan dan kesiapan setiap saat ketika penulis meminta keterangan dan penjelasan suatu masalah kepada beliau. Selanjutnya atas motifasi yang selalu beliau berikan sehingga penulis menjadi semangat untuk terus belajar dan belajar.
7. Bapak/ibu dosen di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro atas ilmu dan pengalamannya yang telah menginspirasi dan membuka wacana pemikiran penulis. Semoga apa yang telah diberikan menjadi amal kebaikan bagi mereka.

8. Ibu Hj. Nurlaila dan Bapak H. Asep Dudung, kedua orang tua yang telah berkorban segalanya demi masa depan penulis. Ungkapan yang tidak dapat terucap dengan kata-kata, hanya doa yang dapat penulis panjatkan untuk kebahagiaan tanpa akhir bagi keduanya di dunia dan akhirat. Ustadzah Nunung Aviah dan Ustadz Deni Rustandi, M.Ag. yang selalu memotifasi penulis untuk segera lulus. Bagi 3 kurcaci keponakan penulis yang amat dicintai (Nur Izza Daniyah Millati, Abidah Munsyifah, dan si jagoan Subhan). Semoga menjadi anak yang sholeh dan sholehah.
9. Seluruh teman-teman Kelas SPP 2011 yang selalu menjadi inspirasi penulis untuk terus melangkah menatap masa depan demi menggapai cita-cita yang mulia.
10. Seluruh keluarga besar Lembaga Studi Sosial Agama (eLSA) Semarang. Khususnya Bapak Direktur Dr. Tedi Kholiludin, M.Si. penulis ucapkan sekali lagi terima kasih banyak, umumnya seluruh staf (Bapak Iman Fadhilah, M.Si., Ibu Siti Rofi'ah, SHI.,MH., Munif Ibnu Fathusyarif, SHI, Ubadul Adzkiya, S.EI., Ceprudin, SHI. dan Kyai Khoirul Anwar).
11. Fufu Fathuljannah, semoga Allah Swt menjaga dan memberikan yang terbaik. Terima kasih atas motifasi dan doanya, meskipun terpisah jarak dan waktu, akan tetapi atas kesabaran demi mengharap ridhanya semua bisa dilewati.

Penulis sadar bahwa tesis ini jauh dari kesempurnaan karena keterbatasan penulis dalam banyak hal, oleh karena itu saran dan kritik yang membangun dari pembaca sangat penulis harapkan.

Semarang, 12 Januari 2013

Yayan Muhammad Royani, SHI.  
NIM : 1101011140021

## **PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH**

Dengan ini saya, Yayan Muhammad Royani, menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan Karya Ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 12 Januari 2013  
Penulis

Yayan Muhammad Royani, SHI.  
NIM : 1101011140021

## **Abstrak**

Perlindungan atas hak kebebasan beragama dan berkepercayaan dalam konstitusi bertujuan supaya tercipta kehidupan masyarakat yang berlandaskan moral atas dasar ketuhanan. Sebagai negara dengan tingkat pluralitas yang tinggi dari aspek agama dan kepercayaan, maka perlindungan terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan mutlak dibutuhkan untuk mencapai tujuan tersebut.

Berdasarkan pokok pemikiran di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan, yaitu bagaimanakah kebijakan kriminal saat ini dalam menanggulangi delik-delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan. Dan bagaimanakah kebijakan kriminal yang akan datang dalam menanggulangi delik-delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, dimana data yang digunakan adalah sumber sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Adapun penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian untuk mendeskripsikan masalah, menganalisis masalah dan mengklasifikasi masalah untuk kepentingan penelitian yang disajikan secara deskriptif.

Hasil dari penelitian ini memberikan fakta bahwa dalam kebijakan penal saat ini, tindak pidana yang dirumuskan dalam KUHP sangatlah terbatas, diantaranya belum melindungi kepercayaan yang dilindungi konstitusi serta masih terdapat divergensi dengan memasukan delik agama dalam Bab Ketertiban Umum. Dalam kebijakan non penal, regulasi yang mengatur tentang kerukunan umat beragama masih kurang efektif serta pemerintah saat ini tidak serius menciptakan harmonisasi antar umat beragama dan berkepercayaan dengan tidak memasukannya ke dalam program Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014.

Upaya penal yang akan datang dapat dilakukan dengan pembaharuan KUHP. Saat ini dalam Konsep KUHP 2012 telah menempatkan bab khusus yang mengatur tentang delik terhadap agama dan kehidupan beragama. Selanjutnya, sebagai upaya penyempurnaan, maka Konsep KUHP dapat memformulasikan ketentuan delik dengan melihat ketentuan delik yang terdapat dalam RUU Kerukunan Umat Beragama.

Dalam upaya non penal, maka harus ada pembaharuan dengan menggunakan beberapa pendekatan dalam penyusunan dan pelaksanaan program pemerintah. Diantaranya dengan pendekatan pemahaman teologi, pendidikan, dialog dan resolusi konflik.

**Kata Kunci:** Kebijakan Kriminal, Kerukunan, Umat Beragama dan Berkepercayaan.



## **Abstract**

Protection of the right to freedom of religion and belief in the constitution aims to create a society that is based on the basis of moral divinity. As a country with a high level of plurality of aspects of religion and belief, the protection of religious harmony and belief is absolutely necessary to achieve those goals.

Based on the above reasoning, it can be formulated several problems, namely how the current criminal policy in tackling criminal offense-the offense against religious harmony and belief. And how does the criminal policy which will come in tackling offenses-offenses against religious harmony and belief.

The method used in this research is the normative approach, in which the source used are secondary sources such as primary legal materials, legal materials secondary and tertiary legal materials . The research is descriptive-analytical study, in which the research to describe the problem, analyze the problem and classify the problems for the benefit of the research presented descriptively.

In the current penal policy, the results of this study provide that the offenses defined in the Criminal Code is limited, such as not protecting the constitutionally for beliefs and there is still a divergence by inserting a religious offense under the Public Order Section. In non penal policies, regulations about religious harmony is not effective and the current government is not serious about creating religious harmony and belief by not entering them into the National Medium Term Development program (RPJMN) 2010-2014.

For future, penal effort have to come to do with the renewal of the Criminal Code. Currently in Draft Penal Code 2012 has put special chapter governing offenses against religion and religious life. Furthermore, for the improvement effort, the concept of the offense provisions of the Criminal Code can be formulated with a view offense provisions contained in the Bill for Religious Harmony.

In an attempt to non-penal, then the government can improve its performance by re-using some approaches in the preparation and implementation of the program. Among the approaches theology, education, and conflict resolution dialog.

**Keywords:** Criminal Policy, Harmony, Religious and belief.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN DAN PERSETUJUAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian .....	20
D. Manfaat Penelitian .....	20
E. Kerangka Pemikiran.....	22
F. Metode Penelitian .....	42
G. Sistematika Penulisan.....	46
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia	
1. Terminologi Kerukunan Umat Beragama di Indonesia .....	48
2. Berbagai Dimensi Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia.....	51
B. Pemahaman Tentang Konflik antar Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia	
1. Terminologi dan Teori Konflik.....	71
2. Fenomena Konflik antar Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia.....	77

3. Faktor Internal dan Eksternal Penyebab Konflik antar Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia.....	65
4. Perbuatan yang Berpotensi menjadi Tindak Pidana atau Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan...	96
5. Teori Delik Agama.....	105
C. Kebijakan Kriminal dalam Pembaharuan Hukum Pidana	
1. Pemahaman tentang Kebijakan Kriminal.....	111
2. Kebijakan Hukum Pidana.....	116
3. Pembaharuan Hukum Pidana.....	119
D. Upaya Non Penal dalam Menanggulangi Kejahatan.....	128

### BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Kriminal Saat ini Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan	
1. Kebijakan Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan.....	134
a. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia	
1) Rumusan tindak pidana.....	135
2) Rumusan pertanggungjawaban pidana.....	147
3) Rumusan pidana.....	152
b. Undang-Undang di Luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia	
1) Undang-undang No.1 PNPS Tahun 1965.....	153
2) Undang-undang Pers No. 40 tahun 1999.....	163
3) Undang-Undang penyiaran No. 32 tahun 2002.....	169
2. Kebijakan Non Penal Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan.....	172
a. Kebijakan Regulasi.....	174

b. Kebijakan Sosial.....	177
B. Kebijakan Kriminal Yang Akan Datang Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama Dan Berkepercayaan	
1. Kebijakan Penal Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama Dan Berkepercayaan	
a. Konsep KUHP 2012.....	181
1) Rumusan Tindak Pidana.....	181
2) Rumusan Pertanggungjawaban Pidana.....	191
3) Rumusan Pidana dan Pidanaan.....	195
b. Dalam Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB).....	204
1) Rumusan Tindak Pidana.....	209
2) Rumusan Pertanggungjawaban Pidana dan Pidana..	215
c. Dalam kajian perbandingan.....	215
2. Kebijakan Non Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan.....	218
a. Pendekatan Teologis dan Sosiologis.....	220
b. Pendekatan Resolusi Konflik.....	236

#### BAB IV PENUTUP

A. Simpulan.....	241
B. Saran.....	241

#### DAFTAR PUSTAKA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sila pertama Pancasila menyatakan “Ketuhanan Yang Maha Esa”, landasan tersebut menjadi pedoman bangsa Indonesia untuk berkehidupan atas dasar agama dan kepercayaan. Sila pertama ini memberikan gambaran jelas bahwa Indonesia bukanlah negara sekuler.<sup>1</sup>

Adapun penjabarannya, maka dapat dilihat ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28E ayat (1) dan (2), dan Pasal 29. Khususnya pada Pasal 29 ayat (1) berbunyi: “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”, sedangkan ayat (2) berbunyi: “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> “Ketuhanan Yang Maha Esa” merupakan hasil kompromi antara kelompok pendukung nasionalisme sekuler dan yang menginginkan Islam sebagai dasar Negara. Lihat Nicola Colbran, *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia; Jaminan secara Normatif dan Pelaksanaannya dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, dalam Tore Lindholm, W. Cole Durham, Jr., Bahia G. Tahzib (ed), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Yogyakarta: Kanisius, 2010, hlm. 681.

<sup>2</sup> Selain pada Pasal 29 ayat (1) dan (2), selengkapnya terdapat pada Pasal 28 E ayat (1) berbunyi: “Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”. Pada ayat (2): “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”.

UUD 1945 tersebut merupakan naskah yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2002 dalam Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Penjabaran dalam UUD 1945 menekankan pada perlindungan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan. Hal tersebut bertujuan supaya tercipta kehidupan masyarakat yang berlandaskan moralitas atas dasar ketuhanan. Selain dalam UUD 45, kebebasan beragama dan kepercayaan juga terdapat dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 22 ayat (1) dan (2).<sup>3</sup> Selanjutnya diatur Dalam Kovenan Hak Sipil dan Politik (Sipol) pada Pasal 18.<sup>4</sup>

Kebebasan beragama dan berkepercayaan merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang perlu dilindungi dan diperjuangkan. Meskipun begitu, tidak berarti kebebasan ini tanpa ada batasan. Sebagaimana terdapat dalam Kovenan Sipil dan Politik (Sipol) Pasal 18 ayat 3 menyatakan bahwa kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang dapat dibatasi oleh ketentuan

---

Indonesia Tahun 1945 Sekretariat Jendral MPR RI 2006. Naskah ini merupakan rangkuman Naskah Asli Undang-Undang Dasar 1945, naskah Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>3</sup> Undang-Undang No. 9 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) terdapat dalam lembaran Negara No. 165 tahun 1999 Pasal 22 ayat (1) berbunyi: "Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Sedangkan pada ayat (2) berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Diambil dari [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com) pada tanggal 9/10/12.

<sup>4</sup> Selengkapannya Pasal 18 ICCPR berbunyi:

"1. Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran. 2. Tidak seorang pun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya. 3. Kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan 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".

berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.<sup>5</sup>Selain ditentukan dalam Pasal Kovenan Sipil dan Politik, konsep batasan lain terkait dengan Hak Asasi Manusia adalah nilai budaya bangsa, sebagaimana Negara Indonesia yang menganut paham Patrikularistik Relatif dalam menyikapi isu HAM Internasional.<sup>6</sup>

Merujuk ketentuan pasal di atas, bahwa pembatasan kebebasan beragama dan berkeyakinan dapat dibatasi dengan tujuan untuk melindungi keamanan dan ketertiban umum. Hal ini sekaligus menjadi pengecualian dari tugas negara dalam melindungi kebebasan individu, dimana salah satu tugas negara sebagai penanggung jawab HAM adalah melindungi hak individu tersebut.<sup>7</sup>Oleh karenanya, perlindungan terhadap

---

<sup>5</sup> Selain terdapat dalam Kovenan Sipil dan Politik Pasal 18 ayat 3 juga terdapat dalam pasal 9 ayat (2) dari Konvensi HAM Eropa, dan Pasal 12 ayat (3) dari Konvensi HAM Amerika. Pada pasal-pasal tersebut membatasi dalam kebebasan memmanifestasikan agama dan keyakinan. Lihat Manfred Nowak dan Tanja Vospernik, *Pembatasan-Pembatasan yang Diperbolehkan terhadap Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, dalam Tore Lindholm, W. Cole Durham, Jr., Bahia G. Tahzib (ed), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Yogyakarta: Kanisius, 2010, hlm. 209.

<sup>6</sup> Pandangan negara-negara tentang HAM dapat dijelaskan sebagai berikut: Pertama, pandangan Universal Absolute. Kedua, pandangan Universal Relatif. Ketiga, pandangan Patrikularistik-Absolut. Keempat, Pandangan Patrikularistik-Relatif, yaitu memandang persoalan HAM disamping sebagai permasalahan universal, juga merupakan permasalahan masing-masing Negara. Menurut pandangan ini, berlakunya dokumen-dokumen internasional harus diselaraskan dengan ketentuan budaya bangsa. Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Penerbit Univeristas Dipenogoro, 1997, hlm. 2-3.

<sup>7</sup> Kewajiban Negara sebagai penanggung jawab HAM dapat diuraikan; Pertama, kewajiban untuk menghormati, yang biasa disebut dengan kewajiban negatif yang menghendaki tindak omisi. Kedua, kewajiban melindungi, berarti negara harus melindungi semua individu dan kelompok masyarakat disaat kebebasan mereka dilanggar oleh pihak lain. Ketiga, kewajiban

hak kebebasan beragama dan berkeyakinan harus beriringan dengan keamanan dan ketertiban. Hal tersebut sebagai upaya menciptakan kerukunan antar umat beragama dan berkepercayaan.

Pada milenium ini, perhatian kepada agama dari berbagai sudut pandang menjadi sangat penting, karena masalah agama telah menyentuh sektor-sektor kehidupan sosial, diantaranya berkaitan dengan keamanan dan konflik. Berlawanan dengan prediksi teori sekularisasi, agama tidak menghilang begitu saja akan tetapi muncul dalam berbagai bentuk. Dalam tesisnya Samuel Huntington yang dikutip Nazila Ghanea menyatakan bahwa konflik tidak akan terhindarkan mengikuti garis peradaban yang didasarkan agama.<sup>8</sup>

Beragam konflik sosial yang disebabkan oleh terganggunya hubungan umat beragama dan berkeyakinan telah mempengaruhi ketertiban dan kesejahteraan umum. Oleh karenanya, pemerintah berkewajiban tidak hanya melindungi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan, lebih dari itu harus melindungi kerukunan antar umat beragama dan berkepercayaan. Hal tersebut sebagaimana terdapat dalam pembukaan UUD 1945 yang berbunyi “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi

---

memenuhi atau memfasilitasi, dalam hal ini terkait dengan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya seperti hak pendidikan, pekerjaan, pangan, air bersih atau perumahan dan lain sebagainya. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Komentar Umum Kovenan Internasional, Hak Sipil Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Jakarta: Komnas HAM, 2009, hlm. ix.

<sup>8</sup> Nazila Ghanea dan Neni Indriati Wetlesen dan Editor, Pengantar, (ed), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan: Seberapa Jauh?*, Yogyakarta: Kanisius, 2010, hlm. 3.



segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial...”<sup>9</sup>

Melihat ketertiban umum dalam kerangka kebebasan beragama dan berkepercayaan, maka kerukunan umat atau antar umat beragama dan berkepercayaan menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Dalam hal ini, meskipun kerukunan bukanlah nilai akhir, akan tetapi tanpa hal tersebut tidak akan terwujud ketertiban umum, sebagai upaya terciptanya keamanan dan perdamaian.<sup>10</sup>

Kerukunan umat beragama dan berkepercayaan di Indonesia mempunyai peranan penting, yaitu dalam mewujudkan stabilitas nasional yang nantinya mendukung pembangunan nasional. Lain dari itu, kerukunan umat beragama dan berkepercayaan menjadi simbol berkualitasnya suatu kebebasan seseorang dalam menjalankan ibadahnya dan menjadikannya sebagai media dalam membangun kualitas sumber daya manusia yang humanis dan tenggang rasa. Dalam

---

<sup>9</sup> Selain dalam pembukaan, pasal yang berkaitan dengan perlindungan individu dalam kehidupan sosial adalah pada Pasal 28G ayat (1) yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi” dan Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi: “Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

<sup>10</sup> Hendro Puspito, *Sosiologi Agama*, Yogyakarta: Kanisius, 1983, hlm. 170.

menjaga kerukunan ini, maka pemerintah sebagai penanggung jawab hal tersebut berwenang dalam menentukan kebijakan dalam menanggulangi hal-hal yang dapat mengganggu kerukunan umat.

Terganggunya kerukunan umat beragama dan berkepercayaan di Indonesia, pada dasarnya tidak lepas dari Indonesia sebagai negara yang plural dalam beragama dan berkepercayaan, sehingga berpotensi untuk melahirkan konflik. Adapun potensi konflik tersebut bisa berasal dari perbedaan doktrin dan sikap, perbedaan suku, ras umat beragama, perbedaan tingkat kebudayaan dan masalah mayoritas minoritas pemeluk agama.<sup>11</sup>

Menurut Arifin Assegaf, agama dapat menjadi salah satu faktor terjadinya konflik antar pemeluknya karena beberapa hal: 1. Eksklusifitas dari sementara pemimpin dan penganut agama, 2. Sikap tertutup dan saling mencurigai antar agama, 3. Keterkaitan yang berlebihan terhadap simbol-simbol agama, 4. Agama yang tadinya tujuan berubah menjadi alat, realitas menjadi sekedar kebijaksanaan, 5. Kondisi politik, sosial dan ekonomi.<sup>12</sup>

Melihat konflik agama, maka terdapat dua pandangan. Pertama, konflik agama yang disebabkan adanya klaim kebenaran (*truth claim*) yang menimbulkan eksklusifitas di kalangan suatu kelompok tertentu.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 151.

<sup>12</sup> Abdul Qadir Saleh, *Agama Kekerasan*, Jogjakarta: Prismsophie, 2003, hlm. 20.

Kedua, konflik agama dapat terjadi karena adanya penyalahgunaan agama, yaitu berkaitan dengan eksklusivisme yang dapat menimbulkan intoleransi, kebencian sehingga dapat menjadi muara terjadinya konflik.<sup>13</sup>

Penyebab lain terjadinya konflik selain penjelasan di atas, adalah kecenderungan penganut agama yang menunjukkan eksistensi dirinya. Dalam hal ini penyebab konflik bukan klaim kebenaran, akan tetapi cara penyelamatan yang meliputi kebutuhan untuk merealisasikan cara hidup tertentu. Pada saat kelompok-kelompok agama menegaskan identitas mereka, konflik akan muncul, karena identitas mereka harus diteguhkan dalam dialog dan konfrontasi dengan orang lain yang memiliki tradisi yang berbeda.<sup>14</sup> Meskipun agama tidak harus selalu diidentikan dengan konflik, akan tetapi dalam kenyataannya agama mempunyai beberapa aspek yang dapat menjadi potensi konflik, yaitu karena semua agama mempunyai dogma, atau keyakinan dan penganut harus menerima begitu saja. Tentunya hal ini akan menyebabkan infleksibilitas dan intoleransi di hadapan penganut agama yang lain.<sup>15</sup>

Menurut Nur Khaliq Ridwan, terjadinya konflik kekerasan antar umat beragama dan kepercayaan tidak lepas dari peran Negara. Menurutnya Negara telah salah dalam mengurus pluralitas di Indonesia,

---

<sup>13</sup> Misbah Zulfah Elizabeth, dkk, *Agama dalam Anatomi Konflik Sosial*, Semarang: Pusat penelitian IAIN Walisongo Semarang, 2011, hlm. 38.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 39

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 40

diantaranya karena tidak adanya ruang yang cukup bagi kebebasan beragama, sebagaimana diketahui bahwa Indonesia hanya mengakui 6 (enam) agama. Bagi kelompok-kelompok minoritas yang ingin mengekspresikan kebebasannya, maka akan dihadapkan dengan kekuatan, paksaan dan kekerasan oleh komunitas lain yang lebih kuat.<sup>16</sup>

Berbeda dengan pendapat Nur Khaliq Ridwan, Mahkamah Konstitusi (MK) dalam putusan uji materi UU No. 1/PNPS/1965 (Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009) menyatakan bahwa pendapat yang menyatakan UU Pencegahan Penodaan Agama diskriminatif adalah tidak benar. UU Pencegahan Penodaan Agama sendiri tidak membatasi pengakuan atau perlindungan hanya terhadap 6 (enam) agama akan tetapi mengakui semua agama yang dianut oleh rakyat Indonesia.<sup>17</sup>

Melihat berbagai permasalahan di atas, maka potensi konflik yang dapat mengganggu kerukunan umat beragama dikategorikan menjadi potensi internal dan eksternal. Potensi internal meliputi faktor yang berada dalam ajaran agama itu sendiri, sebagaimana eksklusifitas dalam keyakinan dan bentuk penyiaran yang dapat mengganggu perasaan beragama orang lain. Kedua faktor eksternal, yaitu potensi konflik yang berasal dari luar agama, akan tetapi memanfaatkan agama sebagai

---

<sup>16</sup> Abdul Qadir Saleh, *Op.cit.*, hlm. 15.

<sup>17</sup> Salinan putusan diambil dari [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id) pada tanggal 6/8/2012

media, atau sebaliknya.<sup>18</sup> Sebagaimana pengaruh dari faktor ekonomi, sosial dan budaya. Faktor Internal sendiri meliputi:

1. penyiaran agama yang meliputi;

*Pertama*, syi'ar kebencian/ provokasi/ hasutan/ stigmatisasi atau *hate speech*. Maksud dari dakwah/ misi provokatif ini adalah upaya penyebaran nilai-nilai agama, tetapi juga didalamnya menyisipkan pesan-pesan kebencian terhadap kelompok keagamaan lain, seperti kewajiban memerangi dan menghilangkan nyawa, keyakinan keagamaan lain di Indonesia.

*Kedua*, penyiaran eksklusif. Ini berarti bahwa potensi konflik beragama bisa hadir karena metode penyiaran keagamaan yang tertutup untuk diketahui oleh pihak lain, baik masyarakat ataupun pemerintah. Misalnya, kasus Pesantren Umar bin Khattab di Nusa Tenggara Barat yang menolak kehadiran perwakilan Departemen Agama untuk mengetahui pola pengajaran di wilayah tersebut.

*Ketiga*, penyiaran dengan ancaman. Misalnya menyiarkan dakwah/ misi tetapi juga dengan melakukan ancaman baik yang menyangkut ancaman fisik, jabatan ataupun posisi lain di masyarakat atau pemerintahan (ex: ancaman diturunkan jabatannya).

---

<sup>18</sup> Tedi Kholiludin Dkk, *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, Semarang: Lembaga Studi dan Sosial Agama (eLSA), 2011, hlm. 4-10.

*Keempat*, penyiaran dengan strategi mendatangi rumah per rumah (*door to door*). Penyiaran agama dengan model ini biasanya dilakukan dengan jalan mendatangi rumah-rumah dengan maksud mengajarkan model agama tertentu kepada mereka yang menganut keyakinan atau paham yang berbeda. Biasanya model ini dijalankan dengan sedikit “paksaan” yang menyebabkan ketidaknyamanan bagi mereka yang menjadi objek penyiaran agama.

*Kelima*, penyiaran agama dengan “mencuci otak” atau *Brain washing*. Kasus seperti ini misalnya terjadi pada kasus rekrutmen calon anggota kelompok yang diduga melibatkan Negara Islam Indonesia (NII).

*Keenam*, *mundane and material reward* (imbalan Materi) yaitu penyiaran agama yang dilakukan dengan memberikan iming-iming imbalan materi. Kegiatan tersebut biasa dilakukan oleh kelompok agama tertentu yang menawarkan jika masuk dalam kelompok keagamaan tertentu maka mereka dijanjikan akan diberikan fasilitas, baik berupa tempat tinggal, sandang, pangan atau lainnya.

*Ketujuh*, penyiaran dengan kekerasan fisik. Poin ini sama halnya dengan penyiaran dengan ancaman, tetapi sudah sampai pada bentuk langsung, yakni kekerasan. Misalnya memaksa seseorang untuk masuk agama/ keyakinan tertentu yang diawali dengan

melakukan kekerasan yang bersifat fisik seperti dicambuk, dipukul, dan lain sebagainya.

*Kedelapan*, indoktrinasi. Penyiaran keagamaan ini tidak hanya dengan menyampaikan keunggulan kelompok tertentu, tetapi juga menekankan kelemahan keyakinan lain yang disertai dengan penanaman secara indoktrinatif.

2. Penodaan agama. Potensi konflik umat beragama yang berasal dari internal juga bisa diawali karena dugaan penodaan agama. Disini, penodaan agama yang dimaksud bisa berasal melalui (i) pelecehan simbol agama (ii) pelecehan agama lewat jalur seni (iii) pelecehan agama lewat jalur *cyber/* media (iv) Praktek ritus di luar doktrin mainstream
3. Pemahaman atau penafsiran keagamaan. Faktor internal yang menjadi latar belakang konflik umat beragama adalah soal penafsiran atau pemahaman keagamaan. Pemahaman keagamaan itu terpilah dalam beberapa karakter:

*Pertama*, absolutisme artinya kelompok atau individu tertentu menganggap pemahamannya yang paling benar dan mutlak, tidak membuka kesempatan bagi upaya reinterpretasi.

*Kedua*, fanatisme artinya kelompok atau individu memahami teks-teks keagamaan yang disertai dengan sikap fanatik terhadap keyakinannya tersebut.

*Ketiga*, skriptural artinya upaya memahami teks-teks keagamaan tetapi penafsiran tersebut mengabaikan konteks dimana mereka hidup (tafsir tekstual).

*Keempat*, heterodoksi/marginal artinya pemahaman keagamaan yang berbeda dengan mainstream.

*Kelima*, parsial artinya memahami teks-teks keagamaan secara tidak menyeluruh, dengan mengambil teks-teks tertentu untuk melegitimasi tafsirannya dengan mengabaikan teks lainnya yang berbicara tentang tema serupa. (Contoh; pemahaman parsial tentang ayat jihad).

*Keenam*, romantisme artinya memahami teks keagamaan dengan merujuk pada momentum "masa lalu" sebagai idealitas bernegara atau bermasyarakat untuk saat ini.

Adapun potensi konflik eksternal meliputi:

1. Kebijakan pemerintah. Kebijakan/ sikap pemerintah (dan aparatusnya) yang dimaksud dapat menimbulkan potensi konflik dipahami melalui tiga saluran yakni: pertama, undang-undang yang diskriminatif (*by judicial*), kedua, pembiaran pelanggaran atas nama agama (*by omission*), ketiga, tindakan kekerasan langsung atau anarkisme penegak hukum (*by commission*).
2. Pendirian rumah ibadah. Sengketa dalam pendirian rumah ibadah baik yang kemudian dibelit isu Izin Mendirikan Bangunan (IMB), perizinan atau lainnya.



3. Perkawinan beda agama/ keyakinan.
4. Persengketaan atas nama ras (etnis), status sosial dan ekonomi (Contoh: Kasus Madura-Dayak di Sampit Kalimantan).
5. Lemahnya peran lembaga agama pemerintah. Maksud dari poin ini adalah apakah lembaga seperti Departemen Agama memainkan perannya dalam pembangunan kerukunan atau justru sebaliknya.
6. Lemahnya pendidikan nasionalisme. Faktor ini hendak melihat apakah pendidikan kebangsaan diajarkan dengan baik/ tidak baik di sekolah formal dan informal, sehingga berpengaruh terhadap munculnya konflik antar/intern umat beragama.
7. Pengaruh politik praktis. Artinya konflik umat beragama yang dilatari oleh kepentingan politik baik dalam aspek kebijakan maupun pragmatisme politik saat berlangsungnya suksesi kepala pemerintahan di kabupaten/ Kota.
8. Gerakan transnasional (pengaruh asing). Latar belakang konflik ini bermaksud untuk mencari pengaruh gerakan keagamaan yang bersifat transnasional terhadap pola kehidupan keagamaan masyarakat, dan berpotensi menyebabkan fanatisme atau fundamentalisme yang berujung pada konflik umat beragama.
9. Kesejahteraan ekonomi. Artinya, konflik umat beragama bisa terjadi karena tidak meratanya keadilan di bidang ekonomi yang berakibat

pada kecemburuan. Bermula dari faktor kecemburuan ekonomi inilah, konflik umat beragama kerap terjadi.

10. Pragmatisme media. Maksudnya adalah apakah ada konflik umat beragama yang disebabkan oleh kepentingan media tertentu yang pada gilirannya menguntungkan kelompok tersebut.

Sebagai upaya menanggulangi permasalahan di atas, yaitu menjaga kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, dengan tujuan memenuhi hak kebebasan warga Negara Indonesia dalam menjalankan ajaran agama dan kepercayaannya, serta terciptanya ketertiban dan kesejahteraan umum. Sampai saat ini telah ada upaya dalam menanggulunginya, yaitu dengan menggunakan sarana penal maupun non penal.

Dalam hukum pidana, ketentuan tentang delik agama tersebar dalam berbagai undang-undang. Dalam KUHP dan UU no. 1 Pnps 1965. Sebagaimana ditentukan dalam UU No.1 Pnps 1965, maka ditambahkan satu pasal yaitu Pasal 156a tentang penodaan terhadap agama dan melakukan perbuatan agar orang tidak menganut agama. Adapun yang terkait delik yang berhubungan dengan agama atau kehidupan beragama, dalam KUHP tersebar antara lain dalam Pasal 175-181 dan Pasal 503 ke-2.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Barda Nawawi Arief, *Delik Agama dan Penghinaan Tuhan (Blasphemy) di Indonesia dan Perbandingan Berbagai Negara*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2010, hlm. 3-5.

Menurut Barda Nawawi Arief, penempatan Pasal 156a dalam KUHP terdapat devergensi, dimana pasal tersebut penempatannya dalam Bab V (kejahatan terhadap ketertiban umum), padahal jika dilihat dari rumusan tekstual pasal, delik tersebut ditujukan terhadap agama. Selain itu, delik agama terdapat dalam undang-undang di luar KUHP yaitu dalam UU Pers no. 40 tahun 1999, pada Pasal 18 (2). Juga pada UU Penyiaran no. 32 tahun 2002, yaitu Pasal 57 jo.36 (6) dan Pasal 58 jo. 46 (3).<sup>20</sup> Sedangkan untuk delik kepercayaan, maka belum diatur dalam ketentuan hukum pidana.

Kebijakan terkait kepercayaan mempunyai payung hukum sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang No.3 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Selanjutnya dalam bagian penjelasan Undang-Undang RI no. 20 tahun 1982 Pasal 39 ayat 2b yang menyebutkan bahwa harus ada pencegahan dan penanggulangan tumbuhnya penyakit masyarakat dan aliran kepercayaan yang dapat menimbulkan perpecahan atau ancaman bagi kesatuan dan persatuan bangsa.<sup>21</sup>

Selanjutnya sesuai UU Kejaksaan No. 16 tahun 2004 Pasal 30 (3) bahwa Polisi Republik Indonesia (Polri) bekerjasama dengan Badan

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>21</sup> Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama, Edisi 9, Jakarta: Departemen Agama RI Badan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2007.

Koordinasi Pengawas Aliran kepercayaan (Bakorpakem) dari kejaksaan RI untuk menjaga ketertiban dan ketenteraman umum, kemudian kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:

1. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
2. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
3. Pengawasan peredaran barang cetakan;
4. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
5. Pencegahan penyalahgunaan dan/ atau penodaan agama;
6. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.<sup>22</sup>

Berbagai peraturan yang terkait dengan kepercayaan ternyata masih terdapat disparitas keadilan. Disisi lain kepercayaan<sup>23</sup> diakui kebebasannya dalam Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi disisi lain kepercayaan dianggap sebagai penyebab utama terjadinya konflik sosial yang perlu diawasi dan diselidiki. Sebagaimana perlindungan terhadap agama, kepercayaanpun harus mendapatkan porsi yang sama, sehingga

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Yang dimaksud dengan kepercayaan adalah aliran-aliran kepercayaan dan kebatinan di Indonesia. Sebagaimana dalam ketetapan MPR 1987 pada point f yang berbunyi "Kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa bukanlah agama. Pembinaan terhadap kepercayaan kepada tuhan yang maha esa dilakukan dengan tujuan; agar mengarah pada pembentukan agama baru dan untuk mengefektifkan pengambilan langkah yang perlu agar pelaksanaan kepercayaan kepada tuhan yang maha esa benar-benar sesuai dengan dasar ketuhanan yang maha esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Lihat As'ad al Hafidy, *Aliran-Aliran Kepercayaan dan Kebatinan di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977, hlm. 98.

harus dirumuskan kebijakan kriminal baru yang berkaitan dengan penanggulangan delik terhadap kepercayaan.

Realita kekinian, permasalahan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan berkepercayaan masih terus ada. Sebagai contoh konflik internal umat beragama antara Sunni dan Syi'ah yang terjadi di Sampang Madura. Peristiwa tersebut berawal dari penyesatan aliran Syi'ah Jafariyah yang di anut Tajul Muluk, oleh para penganut Sunni yang menganggap bahwa ajaran tersebut sesat dan bukan dari Agama Islam.

Berdasarkan hasil persidangan, Ustadz Tajul Muluk di vonis 2 tahun dengan tuntutan Pasal 156a UU No.1 PNPS tahun 1965. Sebelum kasus Tajul muluk disidang di pengadilan, telah ada fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang menyatakan bahwa aliran yang dianut serta diajarkan oleh Tajul Muluk adalah sesat. Hal tersebut menjadi landasan para penegak hukum untuk menjerat dan memvonisnya.

Berawal dari ketidaksenangan masyarakat Sampang yang mayoritas Sunni, akhirnya mulai merebak kata-kata yang berindikasi kepada syia'ar kebencian (*hate speech*) oleh para pemuka agama dari kedua belah pihak. Akhirnya sebagai pengikut yang awam, maka akan sangat mudah terprovokasi. Akumulasi akibat pertikain panjang adalah penyerangan terhadap komunitas Syi'ah yang tidak bisa terhindarkan. Peristiwa konflik tersebut puncaknya pada Minggu, 26 Agustus

2012, bentrokan Sunni-Syiah di Sampang Madura memakan korban dua orang tewas, 49 rumah terbakar, serta 282 warga harus mengungsi.

Tidak hanya di Sampang Madura, kebencian dan kekerasan terhadap jamaah Syi'ah telah meluas ke sejumlah daerah, diantaranya Jember. Sebagaimana di Sampang, ulama setempat tidak menerima keberadaan jama'ah Syiah. Oleh karena itu, untuk mengetahui penyebab konflik antar golongan ini, maka tidak dapat dilihat dari satu sudut pandang, akan tetapi terdapat akumulasi faktor, diantaranya adalah penyesatan oleh MUI, adanya hate speech dan penodaan agama.<sup>24</sup>

Adapun contoh konflik berkaitan dengan aliran kepercayaan adalah kasus Penganut Ngesthi Kasampurnan (NK) yang dianggap telah meresahkan sejumlah warga Desa Candi Garon, Kecamatan Sumowono, Kabupaten Semarang. Keresahan warga tersebut diduga karena aliran yang dipimpin Edi Rumpoko ini ditengarai telah menghasut warga sekitar agar ia masuk dalam aliran tersebut. Bahkan muncul sebagian lagi ada yang berpendapat bahwa dalam ajarannya ada penghinaan terhadap agama.

Para penganut aliran tersebut kebanyakan adalah warga desa Candi Garon dari berbagai agama. Mereka bermaksud untuk mendirikan sanggar. Namun, bangunan seluas 5X10 milik penganut aliran NK pun

---

<sup>24</sup> *Syahadah, Newsletter on Religion Freedom*, edisi 22, Surabaya: Center For Marginalized Studies (Cmars), 2012.

akhirnya dibongkar oleh warga yang dijaga ketat oleh petugas Polsek dan Koramil Sumowono yang disaksikan sejumlah warga dan tokoh masyarakat. Tak hanya itu, aliran ini juga dianggap sudah merusak tatanan kehidupan sosial.<sup>25</sup>

Melihat maraknya kasus-kasus yang mencerminkan terganggunya kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, maka diperlukan formulasi baru dalam menanggulangi delik-delik terhadap kerukunan umat beragama dan kepercayaan tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Kebijakan Kriminal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan Saat ini;
  - a. Bagaimanakah Kebijakan Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan Saat Ini?
  - b. Bagaimanakah Kebijakan Non Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan Saat Ini?
2. Kebijakan Kriminal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan yang Akan Datang;

---

<sup>25</sup> *eLsa Report on Religious Freedom*, edisi 11, Semarang: Lembaga Studi Sosial Agama (eLSA) Semarang, 2012.

- a. Bagaimanakah Kebijakan Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan yang Akan Datang?
- b. Bagaimanakah Kebijakan Non Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan yang Akan Datang?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui dan Menganalisis Kebijakan Kriminal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan Saat ini.
2. Mengetahui dan Menganalisis Kebijakan Kriminal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan yang Akan Datang.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Mengembangkan pemahaman tentang tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, formulasi baru dalam merumuskan bentuk tindak pidana yang berkaitan dengan permasalahan tersebut dan cara menanggulangnya.



Proses yang dijalani dalam menemukan formulasi baru dalam merumuskan tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan serta pendekatan penal dan non penal dalam menanggulangnya, diharapkan dapat menjadi khasanah kajian keilmuan khususnya ilmu hukum pidana.

## **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan atau masukan informasi yang lebih kongkrit bagi para legislator serta memberi solusi dalam penanggulangan tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan.

Bertolak dari identifikasi berbagai peraturan dan rancangan peraturan yang berkaitan dengan tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama khususnya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang No.1 PNPS 1965, UU No.40 /1999 Tentang Pers, UU No.32/2002 tentang Penyiaran, dan RUU Kerukunan Umat Beragama, maka diharapkan dapat memberikan masukan secara langsung bagi para legislator dalam memperbaharui KUHP.

## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Dasar Konstitusi Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang 1945 adalah “Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut dilaksanakan pembangunan nasional secara terarah dan terpadu yang meliputi segala bidang kehidupan.<sup>26</sup>

Kehidupan secara material bersifat material dan rohaniah secara bersama-sama ingin diwujudkan dengan pembangunan. Indonesia menghendaki keselarasan hubungan antara manusia dengan tuhan, sesama manusia, dan manusia dengan alam lingkungannya sekitarnya. Hal tersebut sesuai dengan ungkapan Soedjatmoko bahwa usaha pembangunan itu sendiri menjadi suatu usaha manusia yang bukan semata-mata ekonomis dan sekuler sifatnya, akan tetapi suatu ikhtiar yang diridhoi oleh tuhan.<sup>27</sup>

Merujuk kepada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 29 ayat 1, dan 2, maka yang menjadi sasaran kebijakan adalah: 1. Peningkatan kualitas

---

<sup>26</sup> Supanto, *Delik Agama*, Surakarta: LPP dan UPT penerbitan dan Percetakan UNS, 2007, hlm. 1.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

pelayanan dan pemahaman agama serta kehidupan beragama, 2. Peningkatan kerukunan interen dan antar umat beragama.<sup>28</sup> Dalam hal ini, point kedua menjadi fokus penelitian, dimana cakupan perumusan delik yang ada selama ini, belum meliputi seluruh aspek potensi konflik umat beragama maupun antar umat beragama.

## **2. Delik Agama dalam KUHP dan di Luar KUHP**

Saat ini, ketentuan pidana yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama hanya terdapat dalam KUHP dan UU No. 1 Pnps 1965. Di luar itu terdapat dalam UU Pers (UU no. 40/1999) dan UU Penyiaran (No. 32/2002). Dalam KUHP sebagaimana ditentukan dalam UU Pnps 1965, maka ditambahkan satu Pasal yaitu Pasal 156a tentang penodaan terhadap agama dan melakukan perbuatan agar orang tidak menganut agama. Ketentuan tersebut, pada dasarnya terkait dengan perlindungan agama secara khusus (penodaan agama) dan Kerukunan umat beragama (perbuatan agar orang tidak menganut agama) , sedangkan ketentuan tentang kepercayaan belum dituangkan.<sup>29</sup>

Terdapat hubungan erat antara delik agama dan ketertiban umum dalam UU No. 1 Pnps 1965 tersebut, sebagaimana dilihat dari konsiderannya “Bahwa dalam rangka pengamanan Negara dan

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Weinata Sairin, *Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1996, hlm. 262.

masyarakat, cita-cita revolusi nasional dan pembangunan nasional semesta menuju ke masyarakat adil dan makmur, perlu mengadakan peraturan untuk mencegah penyalahgunaan atau penodaan agama”.<sup>30</sup>

Pada penjelasan umum, salah satu tujuan UU No. 1 Pnps 1965 adalah untuk mencegah berlarut-larutnya penodaan agama yang dapat membahayakan persatuan bangsa dan negara, maka dalam rangka kewaspadaan nasional dan dalam demokrasi terpimpin dianggap perlu dikeluarkan penetapan presiden sebagai realisasi Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang merupakan salah satu jalan untuk menyalurkan ketatanegaraan dan keagamaan, agar oleh segenap rakyat diseluruh wilayah Indonesia ini dapat dinikmati ketenteraman beragama dan jaminan untuk menunaikan ibadah menurut agamanya masing-masing.

Penjelasan di atas memberikan gambaran tentang keterkaitan, antara penodaan agama, kemananan nasional, ketenteraman dan kerukunan umat beragama. Dalam hal ini, maka cakupan delik agama menjadi luas. Diantaranya sebagaimana yang dikemukakan oleh Oemar Senoajdi dalam simposium yang bertema "Pengaruh Budaya dan Agama Terhadap Hukum Pidana" di Bali pada tahun 1975, dikutip Oleh Barda Nawawi Arief yang intinya sebagai berikut:

---

<sup>30</sup>*Ibid.*, hlm. 264.

1. Teori perlindungan agama, menurut teori ini, agama sendiri merupakan kepentingan hukum dan menjadi objek yang harus dilindungi oleh Negara, melalui peraturan-peraturan yang dibuatnya.
2. Teori perlindungan perasaan keagamaan, menurut teori ini kepentingan hukum yang akan dilindungi adalah perasaan keagamaan dari orang-orang yang beragama.
3. Teori perlindungan “perdamaian ketentraman antar umat beragama”. Objek yang dilindungi adalah perdamaian atau ketentraman beragama.

Ketiga teori di atas pada dasarnya saling berhubungan, dimana bisa terjadi kausalitas antara satu dengan yang lainnya. Berbeda dengan pendapat Oemar Senoadji. Menurut Barda Nawawi istilah tindak pidana atau delik agama dapat diartikan dalam beberapa pengertian:

1. Tindak pidana/ delik menurut agama
2. Tindak pidana/ delik terhadap agama dan
3. Tindak pidana/ delik yang berhubungan dengan agama atau terhadap kehidupan beragama.<sup>31</sup>

Delik agama dalam sub-1 dapat mencakup perbuatan-perbuatan yang menurut hukum yang berlaku merupakan tindak pidana dan dilihat dari sudut pandang agama juga merupakan perbuatan terlarang/ tercela.

---

<sup>31</sup> Barda Nawawi, *Delik Agama dan Penghinaan Tuhan (Blashphemy) di Indonesia dan Perbandingan Berbagai Negara*, *Op.cit.*, hlm. 1-2.

Dalam KUHP pada pengertian sub-2 terlihat terutama pada Pasal penodaan agama, yaitu pada Pasal 156a yang berbunyi “Dipidana dengan pidana penjara selama-lumanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a.yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Oemar Senoadji memasukan juga delik Pasal 156-157 (penghinaan terhadap golongan/ penganut agama; dikenal dengan istilah “*group libel*” sebagai bagian dari delik terhadap agama sebagaimana sub-2. Sebaliknya, menurut Barda Nawawi, Pasal 156-157 tidak termasuk dalam sub-2, karena golongan/kelompok tidak identik dengan agama.<sup>32</sup>

Delik agama dalam pengertian sub-3, dalam KUHP tersebar antara lain dalam Pasal 175-181 dan 503 ke-2 yang berbunyi sebagai berikut:

1. Merintangi pertemuan/ upacara agama dan upacara penguburan jenazah (Pasal 175);
2. Mengganggu pertemuan/ upacara keagamaan dan upacara penguburan jenazah (Pasal 176);
3. Menertawakan petugas agama dalam menjalankan tugasnya yang dizinkan (Pasal 177 ke-1);

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

4. Menghina benda-benda keperluan ibadah (Pasal 177bke-2);
5. Merintang pengangkutan mayat ke kuburan (Pasal 179);
6. Menodai/ merusak kuburan (Pasal 179);
7. Menggali, mengambil, memindahkan jenazah (Pasal 180);
8. Menyembunyikan/ menghilangkan jenazah untuk menyembunyikan kematian/ kelahiran (Pasal 181);
9. Membuat gaduh dekat bangunan untuk ibadah atau pada waktu ibadah dilakukan (Pasal 503 ke-2).<sup>33</sup>

Dalam undang-undang khusus di luar KUHP, terdapat dalam Undang-Undang Pers No. 40/ 1999 Pasal 18 (2): Perusahaan Pers yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 13 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah).

Sedangkan bunyi Pasal 5 ayat (1) adalah “Pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah.

Adapun bunyi Pasal 13 adalah “Perusahaan iklan dilarang memuat iklan: a. yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat”.

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

Dalam Undang-Undang Penyiaran No. 32/2002 terdapat pada Pasal. 57 jo. 36 (6) mengancam pidana terhadap siaran yang memperolok, merendahkan, melecehkan dan atau mengabaikan nilai-nilai agama. Ancaman pidananya: Penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah untuk penyiaran radio dan Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) untuk penyiaran televisi.

Selanjutnya pada Pasal 58 jo. 46 (3) mengancam pidana terhadap siaran iklan niaga yang didalamnya memuat (antara lain) hal-hal yang bertentangan dengan kesusilaan masyarakat dan nilai-nilai agama, dengan ancaman pidana penjara paling lama 2 tahun dan/ atau denda paling banyak Rp. 500.000.000.00 (lima ratus juta rupiah) untuk penyiaran radio dan penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah) untuk penyiaran televisi.<sup>34</sup>

### **3. Delik Agama dalam Konsep KUHP dan RUU Kerukunan Umat Beragama**

Konsep KUHP telah menentukan bab khusus mengenai tindak pidana terhadap agama dan kehidupan beragama dan sarana ibadah.

Dalam bab ini terdiri dari dua bagian, pertama berkaitan dengan tindak

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 8-9.



pidana terhadap agama, kedua tentang tindak pidana terhadap kehidupan beragama dan sarana ibadah. Bagian pertama terdapat dalam Pasal 341-345, sedangkan bagian kedua terdapat dalam Pasal 346-348.

Menurut Barda Nawawi Arief, delik terhadap agama dan kehidupan beragama yang diatur dalam konsep terkait erat dengan kebebasan beragama khususnya berkeyakinan dalam beragama dan kebebasan beribadah serta melakukan upacara/ pertemuan keagamaan. Adapun perbuatan-perbuatan yang diancam dalam konsep ialah: menghasut untuk meniadakan keyakinan/kepercayaan orang terhadap agama; mengganggu merintagi atau membubarkan jam'aah yang sedang beribadah atau upacara/ pertemuan keagamaan; membuat gaduh dekat bangunan untuk ibadah; mengejek orang beribadah atau petugas agama yang sedang melaksanakan tugas. Meskipun pada dasarnya perlindungan terhadap kebebasan beragama, akan tetapi secara tidak langsung bermaksud mencegah terjadi kerusuhan dan bentrokan dikalangan umat beragama, sehingga bermaksud melindungi kerukunan umat beragama.<sup>35</sup>

Realita saat ini, perkembangan penelitian tentang potensi dan penyebab konflik umat baragama atau antar umat beragama telah berkembang, sebagaimana yang telah dilakukan Balitbang Departeman Agama RI dan hasilnya tercantum dalam Rancangan Undang-Undang

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB). Yaitu bab VIII tentang larangan (perbuatan yang dijadikan delik), pada Pasal 44-48. Adapun secara rinci sebagai berikut:

Pasal 44: “Untuk menjamin terselenggaranya kerukunan umat beragama, setiap orang dilarang:

- a. Menggunakan kata-kata yang diucapkan ataupun tertulis dan /atau tingkah laku yang mengancam umat beragama lain;
- b. Mencetak dan mempublikasikan tulisan dan/ gambar yang menghina dan mengancam umat beragama lain;
- c. Melakukan pertunjukan publik dengan kata-kata dan/atau tingkah laku yang tidak sesuai dengan kepatutan ajaran agama lain; atau
- d. Mendistribusikan, menunjukkan, dan memainkan rekaman, baik berupa gambar atau suara yang menghina, mengancam, dan tidak sesuai dengan kepatutan ajaran agama lain.

Pasal 45 “Setiap orang dalam menyebarkan ajaran agama dilarang: Ditujukan kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau enganut agama lain;

- a. Mendiskreditkan agama lain;
- b. Menganggap ajaran agamanya paling benar;
- c. Menyebarkan ajaran yang menyimpang;
- d. Menyebabkan perasaaan permusuhan antar umat beragama; dan

e. Menimbulkan perasaan kebencian terhadap umat agama lain.<sup>36</sup>

Pada Pasal 47 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 yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu”.

Pada Pasal 48 berbunyi” Setiap orang dilarang menghimpun atau menggerakkan orang lain dengan mengatasnamakan agama untuk melakukan tindakan yang merusak ketertiban dan atau keamanan masyarakat”.

Menurut Barda Nawawi Arief, salah satu masalah yang rawan dalam kaitannya dengan masalah kerukunan hidup umat beragama, ialah masalah penyiaran agama terhadap orang yang telah beragama. Mengenai hal tersebut, dalam Konsep KUHP tidak tercantum secara eksplisit, yaitu terdapat pasal terkait dengan “Penghasutan untuk meniadakan kepercayaan/ keyakinan terhadap agama”.<sup>37</sup> Sebaliknya, dalam RUU KUB secara spesifik telah mencantumkan ketentuan terkait

---

<sup>36</sup> Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB) merupakan hasil tim kerja pada 1 agustus 2011. [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

<sup>37</sup> Barda Nawawi Arief, *Delik Agama...*, *Op.cit.*, hlm. 15.

penyiaran terhadap umat yang telah beragama, dengan tujuan melindungi ketertiban, sehingga tercipta kerukunan umat beragama.

#### **4. Regulasi Perlindungan Hukum terhadap Kepercayaan**

Berkaitan dengan perlindungan kepercayaan yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 29, sampai saat ini, secara spesifik belum ada aturan pidana yang melindunginya. Sebagaimana dalam Undang-Undang No.1 PNPS/1965 pada penjelasan Pasal 1 berbunyi "Terhadap badan/ aliran kebatinan, Pemerintah berusaha menyalurkannya kearah pandangan yang sehat dan kearah Ke-Tuhanan Yang Maha Esa. Hal ini sesuai dengan ketetapan M.P.R.S. No. II/MPRS/1960, lampiran A. Bidang I, angka 6."

Ketetapan M.P.R.S. No. II/MPRS/1960, lampiran A. Bidang I, angka 6 berbunyi "Mengusahakan agar segala bentuk dan perwujudan kesenian mendjadi milik seluruh rakyat dan menyinarkan sifat-sifat nasional". Dari ketetapan tersebut, kepercayaan tidak menempati pengakuan yang sama dengan agama resmi, akan tetapi sebaliknya, yaitu dianggap sebagai bagian dari kesenian dan kebudayaan yang harus dilestarikan. Oleh karenanya tidak mendapatkan perlindungan pidana sebagaimana agama.

Dalam RUU KUB Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 berbunyi "Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 1. Agama adalah agama

dan kepercayaan yang dianut oleh penduduk Indonesia. Sedangkan dalam penjelasannya umum menyatakan bahwa “Agama adalah ajaran yang berasal dari Tuhan Yang Esa dan Maha Benar yang mempengaruhi pemikiran dan perilaku penganutnya. Karena pengalaman manusia akan ajaran yang berasal dari Tuhan itu berbeda-beda, maka agama yang ada di tengah-tengah masyarakat tidaklah satu, tapi beragam, ada Hindu, Budha, Yahudi, Kristen, Katolik, Islam, Konghuchu, dan ada juga sistem kepercayaan lokal seperti Tolotang (Sulawesi Selatan), Sunda Wiwitan (Jawa Barat), dan Kaharingan (Kalimantan), serta aliran kepercayaan (Jawa).

#### **5. Kebijakan Non Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Kebijakan Non Penal saat ini terdapat dalam beberapa regulasi administratif yang dapat dilihat pada Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama Departemen Agama RI. Adapun dalam kompilasi tersebut, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan berkepercayaan diantaranya dibagi dalam ketentuan 4 (empat) katagori sebagai berikut:

1. Keberadaan organisasi keagamaan dan lembaga keagamaan.  
Organisasi sosial Keagamaan dan lembaga keagamaan adalah salah satu organisasi kemasyarakatan yang dibentuk atas dasar kesamaan

baik kegiatan maupun profesi, fungsi dan agama; yang selanjutnya di atur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1985.

2. Penyiaran agama dan tenaga keagamaan.
  - a. Penyiaran agama adalah segala kegiatan yang berbentuk, sifat dan tujuannya untuk menyebarluaskan ajaran suatu agama, sebagaimana dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) Menag-Mendagri No. 1 Tahun 1979.
  - b. Dalam rangka pembinaan, pengembangan, penyiaran dan bimbingan terhadap umat Bergama di Indonesia, maka penggunaan tenaga asing untuk pengembangan dan pnyiaran agama dibatasi, sebgaimana dalam SK Menag No. 77 Tahun 1978.
3. Pedoman Pendirian dan Penggunaan Tempat Ibadah. Pendirian rumah ibadah didasarkan pada keperluan nyata dan sungguh-sungguh berdasarkan komposisi jumlah penduduk bag pelayanan jumlah penduduk yang bersangkutan di wilayah kelurahan atau Desa. (PBM Menag-Mendagri No. 9 dan no. 8 Tahun 2006).
4. Hubungan antar Agama dalam Bidang Pendidikan, Perkawinan, Penguburan Jenazah dan Upacara Hari-Hari Besar keagamaan.
  - a. Dalam bidang pendidikan (Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 Pasal 7 dan PP No. 29 Tahun 1990 Pasal 17 ayat (2))
  - b. Bidang Perkawinan (Undang-undang No. 1 tahun 1974)

- c. Bidang Penguburan Jenazah (Berdasarkan Surat Menteri Agama RI No. B.VI/11215/1978).
- d. Bidang Upacara Hari-Hari Besar (Surat Edaran Menteri Agama RI No. MA/432/1981).<sup>38</sup>

## **6. Formulasi Kebijakan Kriminal dalam Menanggulangi Delik-Delik terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Berbagai bentuk perbuatan yang berpotensi menimbulkan konflik antar umat beragama dan berkepercayaan sebagaimana terdapat dalam regulasi, rancangan regulasi dan perbuatan mengancam lainnya, dianggap dapat mengganggu ketertiban umum dan keamanan. Dalam hal ini, perbuatan-perbuatan tersebut dapat diartikan sebagai kejahatan. Menurut Saparinah Sadli sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief bahwa perilaku menyimpang tersebut merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma- norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial; dapat menimbulkan ketegangan-ketegangan individual maupun sosial; dan merupakan ancaman riil atau potensi bagi berlangsungnya ketertiban sosial.<sup>39</sup>

Berpijak pada penjelasan di atas, maka dibutuhkan kebijakan kriminal yang baik dalam menanggulangi perbuatan-perbuatan yang

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penganggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 11.

dianggap jahat dan mengganggu kerukunan antar umat beragama dan berkepercayaan. Kebijakan/ politik kriminal sendiri merupakan upaya rasional dari masyarakat dalam menaggulangi kejahatan.<sup>40</sup> definisi ini diambil dari definisi Marc Ancel yang merumuskannya sebagai “*The rational organization of the control of crime by society*”.<sup>41</sup>

Sudarto mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu arti sempit, arti luas dan paling luas. Dalam arti sempit politik kriminal itu digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode, yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.

Dalam arti yang lebih luas ia merupakan keseluruhan fungsi dan aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja pengadilan dan polisi, sedang dalam arti yang paling luas ia merupakan keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.<sup>42</sup>

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan, pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, tujuan dari kebijakan kriminal adalah

---

<sup>40</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 3.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 4



perlindungan masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya merupakan bagian integral dari politik sosial, yaitu untuk mencapai kesejahteraan sosial. Kebijakan kriminal sendiri terbagi menjadi dua, yaitu menggunakan pendekatan penal dan non penal.<sup>43</sup>

Kedua pendekatan tersebut ternyata menuai pro dan kontra. Bagi yang kontra terhadap penggunaan sanksi pidana, mempunyai alasan bahwa pidana merupakan peninggalan dari kebiadaban masa lalu (*a vestige of our savage past*) yang seharusnya dihindari.<sup>44</sup> Sedangkan yang pro terhadap sanksi pidana sebagaimana menurut Roeslan Saleh masih ada dasar susila dari hukum pidana.<sup>45</sup>

Dilhat dari sudut pandang politik kriminal tidak dapat dikatakan secara absolut harus menggunakan pidana dan sebaliknya. Dalam hal ini, penggunaan pidana tidak dapat dilihat dari pro dan kontra akan tetapi yang terpenting adalah garis-garis kebijakan atau pendekatan bagaimanakah yang seyogyanya ditempuh dalam menggunakan sanksi pidana.<sup>46</sup>

Ada dua masalah sentral dalam kebijakan/ politik kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum) ialah masalah penentuan :

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm.5

<sup>44</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan legislatif...*, *Op.cit.*, hlm.18.

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm.20.

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm.30.

1. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
2. sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.<sup>47</sup>

Secara singkat dapatlah dikatakan bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dan pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value-oriented approach*) atau dengan kata lain upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan dalam arti ada keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial serta ada keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non penal dan di dalam setiap kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai.

Bertolak dari pendekatan kebijakan, Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral dalam kebijakan kriminal terutama masalah pertama yang disebut juga masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut<sup>48</sup> :

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yang mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata, materiil, spirituil berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan hal ini maka (penggunaan) hukum pidana

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

<sup>48</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 31.

bertujuan untuk mengangulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;

2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan atau spirituil) atas warga masyarakat;
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip-prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*);
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari bagian-bagian penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).  
Sejalan dengan yang dikemukakan Sudarto diatas, Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa menurut Bassiouni keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor, termasuk<sup>49</sup> :
  1. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai;
  2. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari;

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm.33.

3. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;
4. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruh yang sekunder.

Kebijakan kriminalisasi merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu tindak pidana. Pada hakikatnya, kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (penal), dan oleh karena itu termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).<sup>50</sup>

Di Indonesia saat ini tengah berlangsung usaha untuk memperbaiki Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai bagian dari usaha pembaharuan hukum nasional yang menyeluruh. Usaha pembaharuan itu tidak hanya karena alasan bahwa KUHP yang sekarang diberlakukan dianggap tidak sesuai lagi dengan tuntutan perkembangan masyarakat, tetapi juga karena KUHP tersebut tidak lebih dari produk warisan penjajah Belanda, dan karenanya tidak sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia yang merdeka dan berdaulat.

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

Usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia tentunya tidak terlepas dari politik hukum yang bertugas untuk meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada agar supaya memenuhi kebutuhan baru didalam masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum, dari "*ius contitutum*" yang bertumpu pada kerangka landasan hukum yang terdahulu menuju pada penyusunan "*ius constituendum*" atau hukum pada masa yang akan datang.

Hal tersebut diatas sejalan dengan yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.<sup>51</sup>

Selain dengan pendekatan pembaharuan dalam KUHP, dapat diupayakan usaha non penal. Yaitu penanggulangan kejahatan yang bersifat tindakan pencegahan, sehingga sasaran utama adalah mengenai faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan

---

<sup>51</sup>. *Ibid.*, hlm. 29.

atau menumbuhkan kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya nonpenal menduduki kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.<sup>52</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji/ menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum terutama bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai seperangkat peraturan atau norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan yang mengatur mengenai kehidupan manusia.<sup>53</sup>

Dengan kata lain, penelitian ini juga menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>54</sup> Dalam hal ini, meletakkan hukum sebagai bangunan norma. Sistem norma yang dimaksud adalah

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 42

<sup>53</sup> Penelitian hukum normative atau kepastakaan mencakup: 1. Penelitian terhadap asas-asas hukum, 2. Penelitian terhadap sistematik hukum, 3. Pengertian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, 4. Perbandingan hukum, 5. Sejarah hukum. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, Hlm. 14..

<sup>54</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006, hlm. 94.

mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).<sup>55</sup>

Selanjutnya dengan pendekatan ini, penelitian difokuskan juga terhadap materi muatannya undang-undang. Yaitu meneliti dasar ontologis lahirnya undang-undang, *ratio legis* dan filosofisnya.<sup>56</sup> Dari pengetahuan tersebut, peneliti dapat menilai dan mengkritisi untuk kemudian mengadakan perbaikan dan penyusunan formulasi baru.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis yang merupakan penelitian untuk mendeskripsikan masalah, menganalisis masalah dan mengklasifikasi masalah untuk kepentingan penelitian yang disajikan secara deskriptif.<sup>57</sup>

## **3. Sumber Data**

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif maka jenis data yang akan digunakan adalah data sekunder karena menitikberatkan pada studi kepustakaan, sehingga data sekunder atau data pustaka lebih diutamakan dari pada data primer. Data Sekunder dapat dibedakan

---

<sup>55</sup> Mukti Fajardan dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 34.

<sup>56</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Op.,cit.,*hlm. 102.

<sup>57</sup> Jan Gijssel dan Mark van Hoecke sebagaimana dikutip Peter Mahmud Marzuki dalam Buku *Penelitian Hukum, Op.,cit.,*hlm. 34.

menjadi bahan hukum primer bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Dalam penelitian ini yang dimaksud data sekunder meliputi :

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundangan hukum pidana positif di Indonesia yaitu KUHP, Undang- Undang No.1 PNPS tahun 1965, KUHAP dan data- data lainnya yang terkait dengan permasalahan penelitian ini.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer, misalnya Konsep KUHP Nasional, Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB), hasil - hasil penelitian para ahli terkait, karya para pakar hukum (berbagai peraturan perundangan yang diperoleh dari berbagai negara sebagai perbandingan yang erat kaitannya dengan penelitian ini, buku - buku yang relevan ), hasil pertemuan ilmiah ( seminar, simposium, diskusi ).
- c. Bahan hukum tersier yang akan memberikan petunjuk informasi / penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, indeks dan lain -lain.<sup>58</sup> Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum tersier juga mencakup bahan non hukum,

---

<sup>58</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif...*, *Op.cit.*, hlm. 13.



bahan non hukum ini dapat berupa semua literatur yang berasal dari non hukum, sepanjang berkaitan dan mempunyai relevansi dengan topik penelitian.<sup>59</sup>

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Berdasarkan pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan dan dokumen. Data yang dikumpulkan adalah data sekunder yang diperoleh dari bahan-bahan tertulis yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer dan sekunder serta digunakan juga dokumen-dokumen pendukung yang dikelompokkan sesuai dengan kepentingannya.

Penelusuran bahan-bahan tersebut dapat dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun sekarang banyak dilakukan penelusuran bahan hukum dengan melalui media internet.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Mukti Fajardan dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum...*, *Op.cit.*, hlm.158.

<sup>60</sup> *Ibid.*, hlm. 160.

## 5. Metode Analisa Data

Analisis data merupakan kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau member komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap penelitian dengan pikiran sendiri dan bantuan teori yang telah dikuasai.<sup>61</sup>

Analisis data penelitian ini bersifat kualitatif normatif, yaitu menganalisis undang-undang dan dokumen dengan mendekonstruksi dan merekonstruksi serta mentafsirkan untuk kepentingan penelitian.

Selanjutnya tahapan analisis data bersifat deskriptif, evaluatif dan preskriptif. Maksud dari deskriptif adalah menganalisis data dengan memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian dengan tidak memberikan justifikasi. Selanjutnya evaluatif, yaitu memberikan justifikasi atas hasil penelitian tersebut. Terakhir preskriptif, yaitu memberikan argumentasi atas penelitian yang telah dilakukan.<sup>62</sup>

## G. Sistematika Penulisan

Penulisan hasil penelitian ini secara garis besar disusun secara sistematis yang terbagi dalam 4 (empat) bab. Bab I Menguraikan Pendahuluan, permasalahan yang diangkat, kerangka teori yang secara singkat memberikan penjabaran mengenai pengertian dan tujuan

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, hlm. 183.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hlm. 184.

perlindungan terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, menjabarkan mengenai pengertian dan ruang lingkup kebijakan kriminalisasi serta kerangka konseptual yang digunakan dalam membahas permasalahan-permasalahan seperti yang telah diuraikan sebelumnya.

Bab II menjabarkan tentang Tinjauan Pustaka yang ada kaitannya dengan judul penelitian ini, ruang lingkup pengertian kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, delik-delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, yurisdiksi yang berkaitan dengan pembahasan dan pengertian kebijakan kriminal.

Bab III dikemukakan hasil penelitian yang akan menjabarkan permasalahan-permasalahan yang diangkat, diantaranya: 1. kebijakan kriminal pada saat ini dalam menanggulangi tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, 2. kebijakan kriminal yang akan datang dalam menanggulangi tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan.

Bab IV Penutup yang berisi simpulan yang di dapat dari hasil penelitian ini yang telah dianalisa untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang diajukan beserta beberapa saran atas hasil penelitian ini.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia**

##### **1. Terminologi Kerukunan Umat Beragama di Indonesia**

“Bhineka Tunggal Ika”<sup>63</sup> semboyan ini merupakan sebuah jargon yang mencerminkan wajah bangsa Indonesia. Tidak hanya terdiri dari berbagai pulau yang terbentang dari Sabang sampai Merouke, lebih dari itu beragam budaya, etnis, golongan dan agama yang beragam hidup di Indonesia. Keanekaragaman budaya tersebut dapat menjadi potensi baik bagi pembangunan apabila dikelola dengan baik dan menghasilkan kerukunan. Sebaliknya akan berpotensi buruk apabila tidak dikelola dengan baik, bahkan lebih dari itu dapat menjadi penyebab kehancuran bangsa ini.

Kerukunan umat beragama dan berkepercayaan merupakan bagian dari kerukunan nasional. Menjadi inti dari kedamaian, ketentraman, dan keharmonisan dalam masyarakat. Kerukunan umat beragama adalah keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi,

---

<sup>63</sup> Semboyan Bangsa Indonesia ini merupakan kutipan dari Kakawin Jawa Kuno yaitu Kakawin Sutasoma pada zaman Majapahit, mengandung makna meskipun berbeda-beda akan tetapi pada hakikatnya tetap satu. Semboyan ini menjadi ciri Negara Indonesia sebagai Negara kesatuan. Jarmanto, *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Yogyakarta: Liberty, 1982, hlm. 45.

saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>64</sup>

Secara etimologi kerukunan atau rukun berasal dari bahasa Arab yang berarti asas atau pondasi.<sup>65</sup> Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata rukun sebagai nomina adalah: sesuatu yang harus terpenuhi untuk sahnya suatu pekerjaan, rukun juga diartikan asas, sendi atau dasar. Sebagai ajektifa rukun diartikan baik dan damai tidak bertengkar; bersatu hati; bersepakat.<sup>66</sup> Istilah kerukunan antar umat beragama juga berasal dari istilah Bahasa Inggris *religious tolerance* yang berarti toleransi agama. Adapun A. Mukti Ali mengistilahkan dengan suatu suasana dalam kerangka *agree in disagreement* (setuju dalam ketidaksamaan).<sup>67</sup>

Di Indonesia, istilah kerukunan dalam konteks agama-agama pertama kali diangkat oleh Menteri Agama K.H.M. Dachlan. Disampaikan

---

<sup>64</sup> Terdapat dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No8-9 tahun 2006.

<sup>65</sup> Kata-kata rukun berasal dari *rukun* yang berarti asas, dasar atau elemen dasar, lihat di Kamus Bahasa Arab *al'Asru*, Atabik Ali dan A. Zuhdi Muhdlor, Yogyakarta: Multi Karya Grafika, 1996, hlm. 989.

<sup>66</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 2003, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, hlm. 230.

<sup>67</sup> Abdurrahman, Burhanudin Daya, Djam'annuri (ed.), *Agama dan Masyarakat; 70 tahun H.A.Mukti Ali*, Yogyakarta: IAIN Sunan Kalijaga Press, 1993, hlm. 37.

dalam pidato pembukaan pada acara musyawarah antar agama di Jakarta 30 September 1967. Pada kesempatan itu, sebagaimana dikutip Sainata Sairin bahwa Kyai Dachlan menyampaikan “Adanya kerukunan antara golongan beragama merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya stabilitas politik dan ekonomi yang menjadi program Kabinet Ampera.<sup>68</sup> Selanjutnya Kyai Dachlan menyampaikan bahwa diharapkan adanya kerja sama antara pemerintah dan masyarakat beragama dalam menjaga dan menciptakan kerukunan antar umat beragama. Hal tersebut sebagai upaya mewujudkan cita-cita bangsa yaitu masyarakat yang adil makmur dan dilindungi oleh Tuhan Yang Maha Esa.<sup>69</sup>

Dalam perkembangannya, Menteri Agama H. Alamsyah Ratuperwiranegara memperkenalkan gagasan tri kerukunan, yaitu kerukunan intern umat beragama, kerukunan antar umat beragama dan kerukunan antara umat beragama dan pemerintah. Selanjutnya terminologi rukun dan kerukunan menjadi istilah baku dalam dokumen-dokumen penting kenegaraan seperti GBHN, Repelita serta keputusan-keputusan Menteri Agama.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Seinata Sairin, *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Bangsa*, Jakarta: Gunung Mulia, 2006, hlm. x

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

## **2. Berbagai Dimensi Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia**

### **a. Kerukunan dari Sudut Pandang Sejarah dan Regulasi di Indonesia**

Kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, pada dasarnya telah ada jauh sebelum negara ini berdiri. Masyarakat Indonesia pada saat itu hidup berdampingan dengan asas kekeluargaan, tanpa ada indikasi pertikaian atau pertengkaratan atas nama agama. Sebagai contoh masa kerajaan Majapahit pada abad ke-12, dimana pada saat menjalankan pemerintahan, raja membentuk divisi khusus untuk mengurus seluruh kepentingan Agama Hindu, Budha dan Syiwa secara bersamaan sekaligus.<sup>71</sup>

Contoh lainnya, sebagaimana gambaran hubungan erat Dinasti Sailendra dan Sanjaya pada abad 10. Bukti hubungan harmonis tersebut adalah peninggalan purbakala di kompleks Candi Plaosan sebelah Timur Candi Prambanan. Selain menjadi tempat pemujaan, daerah sekitar candi telah menjadi tempat peristirahatan semacam *boarding school*. Selain teduh, tempat tersebut mempunyai latar belakang historis yang romantis, dimana Candi Plaosan dijadikan lambang cinta kasih Rakai

---

<sup>71</sup> Khaidlor Ali Ahmad dalam Pengantar Redaksi, *Jurnal Harmoni*, Jakarta: Puslitbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010, hlm. 5.

Pikatan dari Dinasti Sanjaya untuk Pramoda Wardhani dari Dinasti Sailendra.<sup>72</sup>

Tidak sekedar bukti cinta kasih, Candi Plaosanpun telah menjadi lambang bersatunya dua dinasti penguasa Jawa dan dua agama yang berbeda, dimana Dinasti Sanjaya menganut agama Hindu sedangkan Sailendra menganut agama Budha. Hasilnya Candi Plaosan mempunyai keunikan, yaitu model campuran antara tradisi Hindu dan Budha.<sup>73</sup>

Dilihat dari tradisi (adat istiadat) paska dinasti kerajaan, masyarakat Indonesia masih merupakan masyarakat yang toleran. Hal tersebut terbukti dari sejarah masuknya agama-agama besar ke nusantara yang menyebar dengan cara damai. Lebih dari itu, telah menjadi dasar budaya asli masyarakat Indonesia yang mengutamakan kerukunan, sebagai contoh tradisi Rumah Beteng di Kalimantan serta adat Pela dan Mapulus di Sulawesi.<sup>74</sup>

Pada perkembangannya, sejarah kemerdekaan Indonesia tidak dapat dilepaskan dari peran seluruh masyarakat yang ikut berjuang dalam rangka membebaskan negeri ini dari penjajahan. Sumpah pemuda sebagai tonggak pemersatu bangsa memberikan dasar historis akan kebinekaan Negara Indonesia, sehingga sebuah keniscayaan apabila

---

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>74</sup> *Ibid.*, hlm. 8.



deklarasi kemerdekaan menjadi simbol persatuan antar ras, suku, agama dan golongan yang beragama.

Dalam mengisi kemerdekaan, para *founding father* pun sangat mengedepankan toleransi dalam melihat perbedaan. Hal tersebut terbukti dengan dasar Negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila, tidak dengan agama. Lebih dari itu, dihapusnya tujuh kata dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menunjukkan bahwa mereka berniat tulus untuk membentuk sebuah negara kesatuan.

Pada era setelah negara dan perangkatnya terbentuk, maka beberapa regulasi dalam rangka menciptakan kerukunan umat bergama dan berkepercayaan dikeluarkan. Di masa orde lama, Presiden Soekarno telah membuat beberapa peraturan yang berkaitan dengan hal tersebut, diantaranya Penetapan Presiden RI Nomor 1 tahun 1965 tentang Pencegahan penyalahgunaan dan penodaan Agama. Selanjutnya Penjelasan atas Penetapan Presiden RI Nomor 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama.<sup>75</sup>

Dilihat dari konsideran Undang-Undang PNPS No 1 tahun 1965 maka yang menjadi tujuan adalah menjaga stabilitas nasional dan keamanan Negara. Anehnya, pada penjelasan umum poin 4 dikatakan bahwa adanya organisasi-organisasi kebatinan dan kepercayaan telah

---

<sup>75</sup> Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama, Edisi 9, Jakarta: Departemen Agama RI Badan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2007, hlm. 95.

banyak menyalahgunaan agama dan dipandang membahayakan agama-agama yang sudah ada.

Pada poin 3 disebutkan bahwa supaya hal tersebut tidak berlarut maka pemerintah mengundang aturan ini. Tujuannya untuk menjaga ketentraman para penganut agama dalam menjalankan agamanya. Selanjutnya untuk menciptakan ketentraman tersebut maka harus diadakan pencegahan akan penyelewangan terhadap agama-agama. Pada penjelasan terakhir dikatakan bahwa undang-undang ini tidak bermaksud untuk mengganggu gugat hak hidup agama-agama yang sudah diakui pemerintah.<sup>76</sup>

Pada tahun 1963, Presiden Soekarno selanjutnya menetapkan Penetapan Presiden RI Nomor 1 tahun 1963 tentang pengamanan terhadap barang-barang cetakan yang isinya dapat mengganggu ketertiban umum. Pada regulasi ini secara eksplisit tidak berkaitan langsung dengan kerukunan umat beragama, akan tetapi pada prakteknya, yang dimaksud dengan cetakan meliputi pelecehan dan penodaan agama yang mengganggu ketertiban umum.<sup>77</sup>

Pada tahun 1969, terbit Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 01/BER/mdn-mag/1969. SKB ini menjadi kelanjutan dari peran pemerintah dalam mengatur keberagamaan

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

<sup>77</sup> *Ibid.*, hlm. 104

di Indonesia. Poin-poin pokok yang berhubungan dengan kerukunan dalam SKB ini adalah adanya mediasi bagi kelompok yang bertikai dan menjaga penyebab pertikaian tersebut (potensi konflik).<sup>78</sup>

Potensi yang dimaksud diantaranya adalah kegiatan penyebaran/ penerangan/ penyuluhan/ ceramah/ khutbah agama dan pendirian tempat ibadah. Sejak saat itu, pemerintah mulai memperhatikan hal-hal terkait permasalahan yang telah disebutkan secara intensif.

Selanjutnya berkaitan dengan ketentuan di atas, pada tahun 1995 terbit Instruksi Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 3 tahun 1995 tentang Tindak Lanjut Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri nomor 01/BER/mdn-mag/1969 di daerah. Pada tahun yang sama, keluar Undang-Undang Nomor 5 tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden Sebagai Undang-Undang.<sup>79</sup>

Pada tahun 1975 di era Presiden Soeharto, dikeluarkan Surat Kawat Menteri dalam Negeri Nomor 264/KWT/DITPUM/DV/V/1975 perihal Penggunaan Rumah Tempat Tinggal Sebagai Gereja. Adapun sebab turunnya surat kawat ini dipicu peristiwa keresahan warga di Jakarta, dimana banyak umat Kristen dan Katolik menjadikan rumah mereka sebagai gereja. Dalam mengklarifikasi terkait pelaksanaan yang dianggap

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, 106

<sup>79</sup> *Ibid.*, 108

merugikan sebagian pihak, maka keluarlah Surat Kawat Menteri Dalam Negeri Nomor 933/KWT/SOSPOL/DV/XI/75 tanggal 28 November 1975 yang menerangkan bahwa yang tidak dizinkan adalah penggunaan rumah tempat tinggal sehingga berfungsi sebagai gereja.<sup>80</sup>

Berkaitan dengan kepercayaan, maka dikeluarkan Intruksi Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1978 tentang Kebijakan Mengenai Aliran-Aliran kepercayaan. Intruksi ini merupakan mandat dari Ketetapan MPR No IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, berisikan penegasan bahwa kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa bukanlah agama. Selanjutnya dinyatakan bahwa Kementerian Agama tidak mengatur masalah yang berkaitan dengan keyakinan tersebut. Pada kesempatan yang sama keluar Interuksi Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1978 tentang tentang Pembinaan, Bimbingan dan Pengawasan terhadap Oraganisasi dan Aliran dalam Islam yang Bertentangan dengan Ajaran Islam.<sup>81</sup>

Masih pada tahun yang sama, dikeluarkan Intruksi Direktur Jendral Bimas Islam Nomor KEP/D/101/78 tentang Tuntunan Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Mushala. Intruksi ini berisikan aturan-aturan dalam menggunakan pengeras suara, sehingga memiliki kesan

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 110.

<sup>81</sup> *Ibid.*, hlm. 114

cukup toleran dan berani mengingat banyak umat Islam yang tidak setuju dengan ketentuan tersebut.<sup>82</sup>

Pada tahun 1979 keluar Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1979 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri Kepada lembaga Keagamaan di Indonesia. Tujuan SKB ini sangat konkrit sebagaimana terdapat pada pasal 1 huruf b yang menyatakan bahwa untuk mengokohkan dan mengembangkan kerukunan hidup hidup di antara sesama umat beragama di Indonesia serta memantapkan stabilitas nasional.<sup>83</sup>

Pada surat keputusan ini telah terdapat perbuatan konkrit yang tidak diperbolehkan (dilarang), sebagaimana dalam Pasal 4 yang menyatakan bahwa dilarang menyiarkan agama terhadap orang yang telah beragama dengan cara: menggunakan bujukan dengan atau tanpa memberikan barang, uang, pakaian, makanan atau minuman, pengobatan, obat-obatan dan bentuk-bentuk pemberian apapun lainnya agar orang atau kelompok yang telah memeluk agama berpindah kepada agama yang disiarkannya.

Selanjutnya dalam rangka menunjang peningkatkan pembinaan kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan untuk terciptanya persatuan dan kesatuan, maka turunlah Keputusan Menteri Agama

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, hlm. 118

<sup>83</sup> *Ibid.*, hlm. 124.

Nomor 35 Tahun 1980 Tentang Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama. Untuk operasionalnya dikeluarkan Interuksi Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 3 tahun 1981 tentang pelaksanaan Pembinaan Kerukunan Hidup Umat Beragama di Daerah Sehubungan dengan Telah Terbentuknya Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama. Seagai pelengkap dibuat Keputusan Pertemuan Lengkap Wadah Musyawarah Antar Umat Beragama tentang penjelasan atas Pasal 3, 4, dan 6 Serta Pembentukan Susunan Penandatanganan Pedoman.<sup>84</sup>

Pada tahun yang sama, keluar Surat Edaran Menteri Agama MA/432/1981 tentang Penyelenggaraan Hari-Hari Besar Keagamaan. Surat edaran ini berisi tentang pedoman penyelenggaraan hari-hari besar keagamaan yang bertujuan untuk menciptakan kerukunan umat beragama di Indonesia. Secara teknis surat edaran ini diperinci dengan Petunjuk Bapak Presiden Sehubungan dengan surat Edaran Menteri Agama Nomor M.A/432/1981.<sup>85</sup>

Pada tahun 1984, dikeluarkan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor Kep-108/J.A/5/1984 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (Tim Pakem). Keputusan kejaksaan ini merupakan tonggak lahirnya tim koordinasi pengawasan aliran kepercayaan. Tugas utamanya adalah mengawasi aliran-aliran

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, hlm. 128.

<sup>85</sup> *Ibid.*, hlm. 132.

kepercayaan yang dianggap penyimpang dan melakukan tindakan penodaan agama. Tim Pakem ini terbentuk berdasarkan kerjasama berbagai elemen pemerintahan, diantaranya Departemen Dalam Negeri, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Departemen Kehakiman, Departemen Agama dan Mabes ABRI, Mabes POLRI dan BAKIN.

Pada tahun 1996, dikeluarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 84 tahun 1996 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanggulangan Kerawanan Kerukunan Hidup Umat Beragama. Keputusan ini menjadi dasar pemerintah membatasi dan mengatur kehidupan keberagamaan bagi masyarakat Indonesia. Pada aturan ini dijelaskan mengenai ruang lingkup kerawanan dan konflik yaitu intern umat beragama antar umat beragama dan umat beragama dengan pemerintah. Selanjutnya dijelaskan mengenai potensi-potensi yang rawan mengganggu kerukunan dan terciptanya konflik yang meliputi; pendirian tempat ibadah, penyiaran agama, bantuan luar negeri, perkawinan beda agama, perayaan hari besar keagamaan, penodaan agama, kegiatan aliran sempalan, dan aspek non agama yang mempengaruhi.<sup>86</sup>

Pada era reformasi, yaitu pada era KH. Abdurahman Wahid (Gus Dur), terdapat perkembangan dalam mengurangi diskriminasi terhadap minoritas. Diantaranya dengan adanya Keputusan Presiden RI nomor 6 tahun 2000 tentang Pencabutan Intruksi Presiden Nomor 14 tahun 1967

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, hlm. 134

tentang Agama, Kepercayaan dan adat Istiadat China.<sup>87</sup> Kebijakan tersebut terus berlanjut pada era Megawati yaitu dengan lahirnya Keputusan Presiden RI Nomor 19 tahun 2002 tentang Hari Tahun Baru Imlek yang berisi penetapan tahun baru Imlek sebagai hari nasional. Selanjutnya Keputusan Menteri Agama RI no 331 tahun 2002 tentang Penetapan Hari Tahun Baru Imlek Sebagai Hari Libur Nasional. Kemudian intruksi Menteri Agama RI nomor 1 tahun 2006 tentang sosialisasi status perkawinan, pendidikan dan pelayanan terhadap penganut Agama Khonghucu.<sup>88</sup>

Pada tahun 2006 dibuat Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri Nomor 8 dan Nomor 9 tahun 2006 tentang Pedoman Tugas Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan pendirian tempat ibadah. Pada peraturan ini dengan tegas terlihat peran pemerintah dalam usahanya dalam menciptakan kerukunan umat beragama. Lebih dari itu, pada peraturan ini ditetapkan pula pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB). Forum ini dibentuk sebagai wadah dialog antara pemerintah dengan para pemuka

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, hlm. 138.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hlm. 140.



agama dan antara pemeluk agama serta menjadi penampung aspirasi Organisasi Masyarakat (Ormas) keagamaan dan aspirasi masyarakat.<sup>89</sup>

**b. Kerukunan dari Sudut Pandang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, GBHN dan P4**

Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia memuat “Ketuhanan yang Maha Esa” sebagai butir pertama. Dalam realisasinya, ketuhanan yang Maha Esa meliputi perlindungan terhadap kebebasan umat beragama dan kerukunan secara bersamaan. Hal tersebut sebagai konsekuensi negara yang melandaskan kehidupan masyarakatnya pada moralitas dan perdamaian.

Selanjutnya, dalam butir 2 (dua) sampai 5 (lima), secara eksplisit sangat menjunjung tinggi kerukunan, terlebih dalam sembojannya berbunyi “Bhinneka Tunggal Ika”. Dalam TAP PMR MPR/II/1978 yang dijabarkan dalam P4, bahwa ketuhanan yang Maha Esa menyatakan:

1. Percaya dan taqwa kepada Tuhan yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab;
2. Hormat-menghormati dan bekerja sama antara penganut agama dan kepercayaan yang berbeda-beda sehingga terbina kerukunan hidup;

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, hlm. 134.

3. Saling menghormati dalam menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya;
4. Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaannya kepada orang lain.<sup>90</sup>

Perlindungan kebebasan dalam beragama dan berkepercayaan, terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 29 ayat 1 dan 2 menyatakan: (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.<sup>91</sup>

Selanjutnya pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa tujuan nasional adalah “Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut dilaksanakan pembangunan nasional secara terarah dan terpadu yang meliputi segala bidang kehidupan.

---

<sup>90</sup> Seinata Sairin, *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Bangsa*, *Op.cit.*, hlm. 7.

<sup>91</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sekretariat Jendral MPR RI 2006.

Dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1978 tentang GBHN terutama dalam pola pembangunan Nasional Jangka Panjang ditegaskan bahwa "Atas dasar kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, maka kehidupan manusia dan masyarakat Indonesia benar-benar harus selaras dalam hubungannya dengan Tuhan yang Maha Esa, dengan sesama dan alam sekitarnya, serta memiliki kemantapan keseimbangan dalam kehidupan lahiriah dan batiniah serta mempunyai jiwa dinamis dan semangat gotong royong yang berkembang, sehingga sanggup serta mampu untuk melanjutkan perjuangan bangsa dalam mencapai tujuan nasional dengan memanfaatkan landasan-landasan ekonomi yang seimbang."<sup>92</sup>

Ditegaskan pula dalam GBHN "Pola Umum Pelita III" bahwa atas dasar kepercayaan bangsa Indonesia terhadap tuhan yang maha esa adalah selaras dengan penghayatan dan pengamalan Pancasila. Kehidupan keagamaan dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa makin dikembangkan sehingga terbina hidup rukun di antara sesama umat beragama, di antara sesama penganut kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa, dan diantara semua umat beragama dan semua penganut kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa, dalam usaha

---

<sup>92</sup> Seinata Sairin, *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Bangsa*, *Op.cit.*, hlm. 8.

memperkokoh kesatuan dan persatuan bangsa dan meningkatkan amal untuk bersama-sama membangun masyarakat.<sup>93</sup>

Kerukunan hidup yang semakin mantap di antara sesama umat beragama, berarti ikut serta meningkatkan tercapainya stabilitas dan keamanan nasional yang sehat serta dinamis yang merupakan salah satu dari trilogi pembangunan sebagaimana tertera dalam pola umum pelita ke tiga.<sup>94</sup>

Pada Ketetapan MPR No. IV tahun 1999 tentang GBHN dan Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000, menyatakan bahwa sasaran pembangunan bidang agama adalah terciptanya suasana kehidupan keberagamaan dan kepercayaan terhadap ketuhanan yang maha esa, yang penuh dengan keimanan dan ketaqwaan, penuh kerukunan yang dinamis antar umat beragama dan kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa, secara bersama-sama memperkuat landasan spiritual, moral dan etika bagi pembangunan nasional, yang tercermin dengan suasana kehidupan yang harmonis, serta dalam kukuhnya persatuan dan kesatuan bangsa selaras dengan penghayatan dan pengamalan Pancasila.

---

<sup>93</sup> Seinata Sairin, *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Bangsa*, *Op.cit*, hlm. 9.

<sup>94</sup> Penjelasan atas putusan Menteri Agama RI Nomor 70 tahun 78 tentang Pedoman Penyiaran Agama lihat di Seinata Seirin, *Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan*, Jakarta: Gunung Mulia, 1996. hlm. 52.

### c. Kerukunan dipandang dari Sudut Pandang Teologis

Tidak ada agama yang mengajarkan konflik dan pertentangan, sebaliknya dalam setiap agama terdapat nilai-nilai luhur diantaranya kebenaran, lemah lembut (*non-violence*), keadilan, kesetaraan, kasih sayang, cinta dan toleransi. Sebagai contoh agama Budha yang selalu mengajarkan kesederhanaan, Kristen mengajarkan cinta kasih, Konfusianisme mengajarkan kebijaksanaan, dan Islam mengajarkan kasih sayang bagi seluruh alam.

Dalam agama Islam terdapat teks yang kuat untuk menopang dalil kerukunan umat beragama, diantaranya sebagaimana dalam Surat Taubah ayat 6 yang artinya: *“Dan jika seorang diantara orang-orang musyrikin itu meminta perlindungan kepadamu, Maka lindungilah ia supaya ia sempat mendengar firman Allah, Kemudian antarkanlah ia ketempat yang aman baginya. demikian itu disebabkan mereka kaum yang tidak Mengetahui.”* Serta ayat 107 pada surat al Anbiya yang berbunyi *“ Kami tidak mengutus engkau, Wahai Muhammad, melainkan sebagai rahmat bagi seluruh manusia”*.

Selain pada ayat di atas, terdapat pada Surat Yunus; 90, Ali Imran; 64 dan al Mumtahanan; 8-9. Selain dalam ayat, dari sudut pandang sejarah, Islam telah membuktikan realita kerukunan yang dilaksanakan, yaitu pada Piagam Madinah, didalamnya diterangkan mengenai aturan

kehidupan antara beberapa kelompok di Madinah yang dipimpin Rasulullah Saw.<sup>95</sup>

Dalam konteks keimanan Agama Kristen, dikenal dua poin penting yang menjadi dasar, yaitu bahwa tuhan itu baik terhadap semua orang (Mazmur, 145: 9) dan barang siapa tidak mencintai, ia tidak menyembah Allah (1 Yoh 4: 8). Jadi, kedua ayat tersebut menjadi tindakan dasar bagi setiap teori atau praktek yang mengadakan perbedaan mengenai manusia serta hak-hak yang bersumber pada antar manusia dan manusia.<sup>96</sup>

Dalam Agama Hindu contoh konsep kerukunan terdapat dalam lontaran kitab Sutasoma dengan petikan kalimat: "*Riweneka datu winuwus, siwa kelawan Budha. Bhineka tunggal ika tan hana Dharma mangrua*". Yang artinya: "*konon ceritanya dikatakan antara Hindu dan Budha berbeda, namun sesungguhnya satu. Tidak ada kebenaran yang mendua*".

Dalam Regveda terdapat kutipan "*Ekam Sat Vipra Bahuda Vadanti*" yang berarti " Disebut dengan ribuan nama yang berbeda, namun satu adanya". Selanjutnya masalah kerukunan dijelaskan secara gamblang dalam ajaran: *tattwam asi, karma phala, dan ahimsa*. *Tattwam asi* adalah

---

<sup>95</sup> AA. Yewange, *Agama dalam Dialog*, Olaf Herbert Schumann (ed.), Jakarta: Gunung Mulia, 2003. hlm. 60

<sup>96</sup>[http://id.scribd.com/doc/92861894/Kerukunan-Umat-Beragama-Dalam-Berbagai\\_Perspektif-Agama-Di-Indonesia](http://id.scribd.com/doc/92861894/Kerukunan-Umat-Beragama-Dalam-Berbagai_Perspektif-Agama-Di-Indonesia)

merupakan ajaran sosial tanpa batas. Saya adalah kamu, dan sebaliknya kamu adalah saya, dan segala makhluk adalah sama sehingga menolong orang lain berarti menolong diri sendiri dan menyakiti orang lain berarti pula menyakiti diri sendiri.<sup>97</sup>

Dalam Agama Budha Sang Budha menerima Upali sebagai muridnya dengan mengucapkan: *“Kami terima anda sebagai umatku, sebagai muridku, dengan harapan anda tetap menghargai bekas agamamu dan menghormati bekas gurumu itu, serta membantunya”*. Selanjutnya sebagaimana terdapat dalam prasasati Asoka *“Janganlah kita hanya menghormati agama sendiri dan mencela agama orang lain tanpa suatu dasar yang kuat. Sebaliknya agama orang lain pun hendaknya dihormati atas dasar-dasar tertentu.”*

Dalam Agama Konghucu seperti halnya dengan ajaran pokok agama lain, Konghucu juga mengenal hubungan antara manusia dengan tuhan dan hubungan manusia dengan manusia lain. Dalam kosa kata agama *Konghucu* disebut sebagai *Zhong Shu*, Satya kepada (Firman)Tuhan, dan Tepasalira (tenggang rasa) kepada sesama manusia. Prinsip Tepasalira ini kemudian ditegaskan dalam beberapa sabdanya yang terkenal, *“Apa yang diri sendiri tiada inginkan, jangan diberikan kepada orang lain”* dan *“Bila diri sendiri ingin tegak (maju),*

---

<sup>97</sup> AA. Yewange, *Agama dalam Dialog*, Op.cit., hlm. 71. Juga lihat di [www.parisada.org](http://www.parisada.org)

*berusahalah agar orang lain tegak (maju)*”. Kedua sabda ini dikenal sebagai “*Golden Rule*” (Hukum Emas) yang bersifat Yin dan Yang.

Salah satu sabdanya Kongzi mengatakan bahwa “*Orang yang berperi-cinta kasih bisa mencintai dan membenci mencintai kebaikan dan membenci keburukan. balaslah kebaikan dengan Kebaikan, balaslah kejahatan dengan Kelurusan*”. Di sini berarti siapa pun yang bersalah, harus diluruskan, dihukum secara adil dan diberi pendidikan secara optimal agar dapat kembali ke jalan yang benar.<sup>98</sup>

Pada perkembangannya, atas nama kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, Menteri Agama Mukti Ali memberikan pemikiran pluralisme dalam lima poin sebagai berikut:

1. Pandangan sinkretisme, sebuah pandangan yang menyatakan bahwa pada dasarnya semua agama adalah sama. Aliran pemikiran ini yang menyatakan bahwa seluruh perilaku dan keadaan merupakan manifestasi dari yang satu. Sinkretisme juga biasa disebut dengan pan-theisme, pan-komisme, universalisme dan theo-panisme. Dalam hal ini menurut pemahaman tersebut bahwa setiap pan adalah tuhan dan setiap pan adalah kosmos.

Faham sinkretisme menurut Mukti Ali tidak dapat diterima, karena pada dasarnya dalam ajaran Islam, sang khaliq berbeda dengan

---

<sup>98</sup><http://aufamaudy0408.blogspot.com/2011/12/toleransi-dalam-perspektif-agama-agama.html>



mahluknya sehingga harus ada batas pemisah. Dalam hal ini menjadi jelas siapa yang disembah dan menyembah.

2. Pandangan rekonsepsi, yaitu pandangan yang menyarankan mendalami dan menyelami kembali ajarannya agamanya sendiri sebelum berintraksi dengan ajaran agama lainnya. Tujuan akhir dari pandangan ini adalah mencari titik temu dari berbagai agama, sebagaimana konsep kasih sayang yang terdapat dalam semua agama. Menurut Mukti Ali, pandangan inipun tidak dapat diterima, karena pandangan ini memberikan porsi besar terhadap manusia untuk memandang agama, padahal sebagaimana diketahui bahwa agama merupakan wahyu yang berasal dari tuhan. dalam hal ini bukan akal yang menghasilkan agama, melainkan agamalah yang memberi petunjuk kepada umat manusia.
3. Pandangan sintetis, yaitu suatu pandangan yang menciptakan agama baru, dimana elemen-elemennya diambil dari beberapa agama yang dijadikan satu. Dalam hal ini seseorang merasa bahwa agamanya merupakan bagian dari agama lainnya, sehingga diharapkan terciptanya kerukunan. Dalam hal ini Mukti Ali memberikan kritis bahwa agama sintetis pada dasarnya tidak dapat diciptakan, karena setiap agama mempunyai historis dan latar belakang yang berbeda. Dengan kata lain, setiap agama terikat kental dengan historis dan sejarahnya sendiri.

4. Pandangan dengan jalan pergantian, pandangan ini menyatakan bahwa hanya agama dirinyalah yang benar sedangkan yang lain adalah salah. Akhirnya dengan pemahaman tersebut, agama yang lain diharuskan berpindah kepada agama yang diyakininya benar. Menurut pandangan ini, hanya dengan cara itulah kerukunan dapat terwujud. Dalam hal ini Mukti Ali tidak menerima, karena pada dasarnya telah menjadi kodrat bahwa agama dan kepercayaan telah bervariasi dan bersifat pluralistik. Pandangan ini tentu tidak akan mewujudkan kerukunan, akan tetapi sebaliknya menciptakan intoleransi yang dapat berujung konflik.
5. Dengan pendekatan setuju dalam perbedaan (*agree ini disagreement*), pandangan ini meyakini bahwa agamanya adalah paling baik dan benar, meskipun begitu tidak mengingkari ada kebenaran-kebenaran lain yang di anut oleh orang lain. Dalam agama lain terdapat-persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan. Pengertian ini dapat menjadi modal untuk adanya pengertian dan saling toleran antar umat beragama.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Fuad Jabali dan Jamhari (ed.), *IAIN : Modernisasi Islam di Indonesia*, Jakarta :Logos Wacana Ilmu, 2002. hlm. 33

## **B. Pemahaman Tentang Konflik Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia**

### **1. Terminologi dan Teori Konflik**

Secara etimologi, dalam kamus besar bahasa Indonesia konflik berarti percekocokan, perselisihan atau pertentangan.<sup>100</sup> Pertentangan sendiri bisa muncul dalam bentuk pertentangan ide maupun fisik antara dua belah pihak yang bersebrangan.<sup>101</sup>

Adapun secara terminologi, maka konflik dapat dilihat dari sudut pandang sosial (sosiologi konflik). Menurut Pruitt dan Ruben sebagaimana dikutip oleh Novri Susan memberikan definisi konflik sebagai persepsi mengenai perbedaan kepentingan, atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dicapai secara simultan.<sup>102</sup> Otomar J Bartos dan Paul Wehr mendefinisikan konflik sebagai situasi pada saat para aktor menggunakan perilaku konflik melawan satu sama lain untuk menyelesaikan tujuan yang bersebrangan atau mengekspresikan naluri permusahan.<sup>103</sup>

Secara garis besar teori konflik terbagi dari dua kelompok, yaitu teori konflik fungsional dan teori konflik kelas. Menurut teori konflik fungsional yang digagas oleh Georg Simmel sebagaimana dikutip Novri

---

<sup>100</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 2003, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, hlm. 167.

<sup>101</sup> Novri Susan, *Sosiologi konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009. hlm 4.

<sup>102</sup> *Ibid.*, 5.

<sup>103</sup> *Ibid.*, 57.

Susan menjelaskan bahwa konflik sebagai gejala yang tidak mungkin dihindari dalam masyarakat. Struktur sosial dipandang sebagai gejala yang mencakup berbagai proses asosiatif dan disosiatif yang tidak mungkin dipisah-pisahkan, namun dapat dibedakan dalam analisa.<sup>104</sup>

Menurut Georg Simmel, konflik dapat berfungsi mengatasi ketegangan-ketegangan antara hal-hal yang bertentangan dan mencapai kedamaian. Konflik pada dasarnya merupakan sikap masa bodoh, bersifat negatif, akan tetapi konflik juga mempunyai sifat positif. Dalam konflik, ciri positif dan negatif terintegrasi; ciri-ciri tersebut dapat dipisahkan secara konseptual, namun tidak secara empiris.<sup>105</sup>

Adapun teori konflik kelas didasarkan pada pendapat Karl Marx sebagaimana dikutip Hakimul Sofwan Affandi yang menyatakan bahwa konflik sosial tidak akan lepas dari adanya kelas-kelas sosial. Marx sendiri mengkritisi masyarakat kapitalis dan membaginya ke dalam dua pembagian kelas; kelas yang berkuasa dan kelas yang dikusai. Kelas atas adalah pemilik modal (borjuis) dan kelas bawah adalah buruh (proletar). Relasi kedua kelas tersebut bersifat eksploitatif, akan tetapi pertentangan yang terjadi antara keduanya tidak ada sangkut pautnya

---

<sup>104</sup> Hakimul Sofwan Affandi, *Akar Konflik Sepanjang Zaman; Elsaborasi Pemikiran Ibnu Khaldun*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004, hlm 136.

<sup>105</sup> *Ibid.*

dengan sikap hati atau moralitas, akan tetapi berdasarkan kepentingan dua kelas yang secara objektif berlawanan.<sup>106</sup>

Berbeda dengan kedua teori di atas, seorang ilmuan muslim Ibnu Khaldun memberikan penjelasan bahwa faktor sosial dalam konflik masyarakat adalah *ashobiyah*. Yaitu sekelompok orang yang dirinya secara sosial pada identitas yang paling dekat dengannya. *Ashobiyah* dalam masyarakat modern adalah pengikat untuk memperjuangkan kepentingan mereka.<sup>107</sup>

Membahas teori konflik perspektif Ibnu Khaldun, maka ada tiga pilar utama yang menjadi perhatian yaitu: pertama, watak psikologi yang merupakan dasar sentimen dan ide yang membangun hubungan sosial di antara kelompok manusia (keluarga, suku dan lainnya); kedua, adalah fenomena politik yaitu hubungannya dengan perjuangan memperebutkan kekuasaan dan kedaulatan yang melahirkan imperium, dinasti dan negara; dan ketiga fenomena ekonomi yang berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan ekonomi pada tingkat individu, keluarga, masyarakat maupun negara.<sup>108</sup>

Membahas watak psikologis manusia, menurut Ibnu Khaldun manusia mempunyai tiga potensi dalam dirinya yaitu *intelligibilia*, *sensibilia* dan *spiritualia*. Selain itu manusia juga mempunyai potensi

---

<sup>106</sup> *Ibid*, hlm. 142.

<sup>107</sup> *Ibid.*, hlm. 152.

<sup>108</sup> *Ibid.*, hlm. 80.

yang bisa mendorongnya bertindak agresif. Potensi tersebut muncul karena terpengaruhi oleh *animal power*, oleh karenanya manusia disebut juga *rational animal* atau *hayawanun natiq*.<sup>109</sup> Dalam hubungannya dengan konflik, maka Ibnu Khaldun memberikan perhatian kepada dua potensi manusia yaitu cinta terhadap (identitas) kelompok dan agresifitas.

Selain potensi dalam diri manusia, selanjutnya Ibnu Khaldun membahas faktor di luar itu, yaitu dari sudut pandang politik. Menurutnya dua hal yang patut diperhatikan kaitannya dengan potensi konflik dalam masyarakat yaitu: pertama akar berdirinya negara. Hal tersebut menjadi penting karena negara sebagai perkembangan paling maju dalam kehidupan berkelompok manusia, sehingga sering dijadikan arena pertarungan antar kelompok dalam masyarakat. Kedua kekuasaan raja atau kepala negara, kaitannya dengan konflik, yaitu perannya sebagai penengah dan pemisah antara kelompok-kelompok yang berbeda.<sup>110</sup>

Terakhir terkait dengan perkembangan ekonomi. Menurutnya kehidupan ekonomi menentukan cara hidup manusia secara keseluruhan. Perkembangan yang diperoleh dari kemajuan perekonomian masyarakat telah menimbulkan kemewahan dan perubahan pola hidup. Akibat perubahan-perubahan yang terjadi, maka

---

<sup>109</sup> *Ibid.*, hlm. 81

<sup>110</sup> *Ibid.*, hlm. 87.

konflik dapat terus timbul. Menurutnya perkembangan ekonomi disamping memiliki sisi positif juga negatif.<sup>111</sup>

Dilihat dari sudut pandang kriminologi, konflik dianggap sebagai bagian dari sebab timbulnya kejahatan. Dalam hal ini, kejahatan tidak akan lepas dari faktor-faktor lain yang bersama menjadi sebab timbulnya kejahatan tersebut. Adapun faktor yang selalu berkaitan dengan sebab akibat kejahatan diantaranya:

1. Dalam teori-teori ekologis seperti kepadatan penduduk dan mobilitas sosial (horisontal dan vertikal); kota dan pedesaan; urbanisasi dan *urbanism; delinquency areas* dan perumahan; distribusi menurut umur dan kelamin;
2. Dalam teori-teori konflik kebudayaan yaitu seputar masalah suku, agama dan kelompok minoritas;
3. Dalam teori-teori ekonomis seperti pengaruh kemiskinan dan kemakmuran;
4. Dalam teori *defferential association* seperti pengaruh media massa;
5. Dalam teori anomie atau sub-culture seperti perbedaan nilai dan norma antara *midle class* dan *low class*, ketegangan yang timbul karena terbatasnya kesempatan untuk mencapai tujuan.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> *Ibid.*, hlm. 103.

<sup>112</sup> Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Univ. Indonesia, 2007. hlm. 29.

Berkaitan dengan kausa kejahatan (*the causa of crime*), pada dasarnya merupakan arti sempit mazdhab positivistik pada kriminologi. Melalui studi ilmiah tentang gejala kejahatan (sebagai suatu gejala sosial). Mereka mencoba menemukan hubungan sebab akibat (*cause and relationship*) dengan melakukan analisis terhadap perilaku sosial. Madzhab ini berkeyakinan bahwa perilaku manusia ditentukan sebagian oleh faktor-faktor biologis, sedangkan sebagian besar merupakan pencerminan karakteristik dunia sosial-kultural di mana manusia hidup.<sup>113</sup>

Madzhab positivisme menentang madzhab klasik/ kuno yang menyatakan bahwa manusia mempunyai kebebasan memilih perilaku (*free will*) dan selalu bersikap rasional dan hedonistik. Dengan pendekatan ini kausa kejahatan dilihat dari tidak berimbangnya “*cost*” hukuman dan “*benefit*” (hasil kejahatan). Ketidakseimbangan ini harus diperbaiki dengan sistem peradilan pidana yang akan mengurangi kejahatan.<sup>114</sup>

Berbeda dengan kedua madzhab di atas, madzhab kritikal menyatakan bahwa tidaklah penting apakah manusia itu bebas memilih atau terikat dengan faktor-faktor biologis (fisik) sosial dan kultur. Pendekatan mereka ditujukan kepada proses-proses sosial yang mendasari dan membentuk dunia dimana manusia hidup. Menurut

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, hlm. 30

<sup>114</sup> *Ibid.*, hlm. 31



madzhab ini gejala kejahatan didekati sebagai kreasi manusia. Dalam hal ini masyarakatlah yang menurut waktu dan tempat sebagai perilaku jahat dan siapa yang harus dinyatakan sebagai penjahat.<sup>115</sup>

## **2. Fenomena Konflik antar Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia**

Membahas konflik antar umat beragama di Indonesia, maka tidak lepas dari terminologi kerukunan antar umat beragama dan kepercayaan. Sebagaimana telah dibahas di awal bahwa yang menjadi objek pembahasan adalah agama dan kepercayaan serta orang yang beragama dan berkepercayaan di Indonesia. Oleh karenanya pembahasan ini dibatasi pada hal tersebut. Adapun ruang lingkup konflik antar umat beragama mencakup, konflik antar umat beragama, intern umat beragama dan antara umat beragama dengan pemerintah.

Sebagai contoh konflik antar umat beragama adalah konflik di Ambon pada tahun 1999 yang sangat memilukan masyarakat Indonesia. Melihat konflik di Ambon, maka harus secara menyeluruh, yaitu dilihat dari berbagai sudut pandang. Dilihat dari segi politik, keruntuhan rezim Orde Baru diikuti oleh lemahnya keamanan negara yang menjadi kunci terganggunya stabilitas pada masa itu. sehingga transisi dari rezim otoriter

---

<sup>115</sup> *Ibid.*, hlm. 32

kepada demokrasi telah menciptakan gesekan-gesekan dalam pergaulan sosial.<sup>116</sup>

Di Maluku terdapat sebuah adat yang dinamakan Pela Gendong, yaitu; ikatan persatuan, persaudaraan dan persahabatan yang kuat dan formal yang dijalin secara adat dibawah sumpah adat dengan sejumlah kewajiban dan sanksi yang pada dasarnya ditujukan untuk secara aktif, saling membantu, saling menolong dalam berbagai hal dan kegiatan, disamping secara pasif untuk menghindari pertentangan dan permusuhan terutama antara pihak-pihak yang terkait antara hubungan Pela dan yang bersangkutan. Hubungan Pela sendiri bersifat lintas negri, lintas agama dan lintas warna warni suku di Maluku.<sup>117</sup>

Akibat terus tergerusnya adat Pela oleh sistem represif Orde Baru, akhirnya ketika terjadi permasalahan di Maluku, adat Pela sudah tidak berfungsi kembali. Pada saat itu, masyarakat Maluku telah menjauhi adat istiadatnya. Hal ini terbukti dengan segregasi yang terjadi di antara mereka berdasarkan geografis pemeluk agama. Sebagai contoh, adanya Kampung Kristen atau Kampung Islam. Pada akhir penjajahan Belanda, Umat Kristiani mencapai 65% dan Islam 35%. Perkembangan berimbang ketika masa Orde Baru.

---

<sup>116</sup> Novri Susan, *Sosiologi konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, *Op.cit.*, hlm. 145.

<sup>117</sup> Seinata Sairin, *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Bangsa*, *Op.cit.*hlm. 4.

Ambon sendiri terdiri dari Kota Madya dan Kabupaten, dimana mayoritas penduduk Kristen menempati Kota Madya, sedangkan Islam menempati Kabupaten. Perbedaan tempat ini ternyata berpengaruh terhadap fasilitas yang mereka dapatkan. Penganut Kristen lebih mendapatkan fasilitas yang memadai dibanding dengan Penganut Islam.

Melihat dari sisi historis, sejak zaman belanda telah terjadi ketimpangan sosial, dimana para penganut Kristen lebih di istimewaikan lewat pemberian fasilitas, khususnya pendidikan. Sebaliknya orang Islam tidak mendapatkan. Sampai akhirnya pada masa kemerdekaan, dimana gerakan Islam sebagaimana DI/TII mulai berkembang, ternyata memberikan berpengaruh juga terhadap persepsi orang Kristen di Maluku. Yaitu terkait dengan anggapan respon terhadap RMS di Maluku.

Persepsi terus berlanjut menjadi lebih jauh ketika masa Orde Baru yaitu ketika Kebijakan pemerintah yang memberikan keluasan imigrasi ke Maluku. Padahal, kaum imigran tersebut kebanyakan adalah orang muslim, khususnya yang berasal dari Makasar, Bugis, Buton dan Jawa. Realita tersebut ternyata memperuncing kecurigaan dan krisis hubungan antar dua komunitas agama.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Novri Susan, *Sosiologi konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, *Op.cit.*, hlm. 146-147.

Secara konkrit para pihak yang bersaing adalah; Komunitas Islam Ambon, Laskar Jihad Jihad, Komunitas Kristen, FKM/RMS (Front Kedaulatan Maluku/Republik Maluku Selatan).<sup>119</sup>

Komunitas Kristen memandang bahwa kekerasan di Ambon disebabkan oleh diskriminasi sosial dan politik oleh Orde Baru dan para politikus Islam. Akibatnya, isu tentang Islamisasi dan diskriminasi oleh birokrat Islam terhadap komunitas Kristen menjadi perbincangan sehari-hari di kalangan komunitas Kristen. Pengacara gereja berpendapat bahwa kerusuhan pada 19 Januari 1999 adalah rekayasa Umat Islam untuk menarik simpati Umat Islam se-Indonesia dan dunia, sehingga seakan-akan Umat Kristen menjadi pihak yang bersalah.

Dipihak lain, Komunitas Islam berpendapat bahwa maraknya simbolisasi Kristen di Kota Ambon menandakan bahwa terdapat *oikumene* (kristenisasi) dan penguasaan politik struktur daerah oleh pengikut Kristen. Komunitas Islam melihat pengalaman dari kolonialisme dan kristenisasi yang di bawa Belanda sehingga perlu dilawan. Sedangkan umat Kristen menganggap bahwa telah terjadi ketidakadilan serta Islamisasi semenjak zaman Orde Baru.<sup>120</sup>

Ambon merupakan contoh konflik antar umat beragama, sedangkan internal umat beragama sebagaimana terjadi di Sampang Madura. Yaitu

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, hlm. 148.

<sup>120</sup> *Ibid.*, hlm. 150.

antara Sunni dan Syi'ah. Berawal dari penyesatan aliran Syi'ah Jafariyah yang di anut oleh Tajul Muluk, para penganut Sunni menganggap bahwa ajaran tersebut sesat dan bukan dari Agama Islam.

Berdasarkan hasil persidangan, Ustadz Tajul Muluk di vonis 2 tahun dengan tuntutan Pasal 156a KUHP. Sebelum kasus Tajul Muluk disidang di pengadilan, telah ada fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang menyatakan bahwa aliran yang dianut serta diajarkan oleh Tajul Muluk adalah sesat. Hal tersebut menjadi landasan para penegak hukum untuk menjerat dan memvonisnya.

Berawal dari ketidaksenangan masyarakat Sampang yang mayoritas Sunni, akhirnya mulai merebak kata-kata yang berindikasi kepada syia'ar kebencian (*hate speech*) oleh para pemuka agama dari kedua belah pihak. Akumulasi akibat dari pertikain panjang adalah penyerangan terhadap komunitas Syi'ah yang tidak bisa terhindarkan. Korban yang jatuh pada Minggu, 26 Agustus 2012 adalah dua orang tewas, 49 rumah terbakar, serta 282 warga harus mengungsi.

Tidak hanya di Sampang, kebencian dan kekerasan terhadap jamaah Syi'ah telah meluas ke sejumlah daerah, diantaranya Jember. Sebagaimana di Sampang, ulama setempat tidak menerima keberadaan Jama'ah Syiah. Pada konflik antar golongan ini terdapat akumulasi faktor,

diantaranya adalah penyesatan oleh MUI, adanya *hate speech* dan penodaan agama.<sup>121</sup>

Berbeda dengan kasus Syi'ah, kasus pertikaian antara Nahdlatul Ulama (NU) dan Majelis Tafsir al Quran (MTA) di Jawa Tengah lebih disebabkan oleh doktrin yang disampaikan salah satu pihak. Materi pengajian yang disampaikan muballigh MTA yang sering kali dianggap resah oleh warga Nahdlatul Ulama (NU). Sebagai contoh, ada anak yang menyatakan bahwa tidak masalah kehilangan orang tua, lantaran diduga orang tuanya tidak mau ikut MTA. "*Kelangan wong tuwa ora apa-apa timbang kelangan agama* (kehilangan orang tua tidak apa-apa dari pada kehilangan agama)".<sup>122</sup>

Akibat dari perbedaan faham tersebut, di berbagai daerah telah terjadi penolakan yang berujung anarkisme, sebagai contoh di Purworejo, Kudus dan daerah lainnya. Dari sudut pandang potensi yang menyebabkan terjadinya konflik, *hate speech* dan fatwa keagamaan yang ekstrim telah menjadi faktor utama.

Selanjutnya kasus Ahmadiyah, dimana aliran ini dianggap sesat karena meyakini adanya nabi setelah Nabi Muhammad Saw. Sebagai pandangan yang bertentangan dengan *mainstream*, ajaran ini dianggap

---

<sup>121</sup> *Syahadah, Newsletter on Religion Freedom*, edisi 22, Surabaya: Center For Marginalized Studies (Cmars), 2012.

<sup>122</sup> *eLsa Report on Religious Freedom*, edisi 11, Semarang: Lembaga Studi Sosial Agama (eLSA) Semarang, 2012.

sesat, meresahkan dan ditentang oleh sebagian mayoritas umat muslim Indonesia. Puncak keresahan masa yaitu peristiwa Cikuesik Tangerang.

Penyerangan oleh sekitar seribu warga Desa Cikeusik terhadap Jamaah Ahmadiyah di Desa Cikeusik Tangerang pada hari Minggu, 6 Februari 2011, sekitar pukul 10.00 WIB. mengakibatkan tiga orang tewas, sementara dua mobil, satu motor, dan satu rumah, hancur di amuk massa.<sup>123</sup>

Sebagaimana penodaan agama, Ahmadiyah dianggap masuk dalam unsur UU No.1 PNPS/1965 Pasal (1) yang 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 yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu”.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No.1 PNPS/1965 Pasal 2 dan 3 maka dibuatlah Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri tentang Ahmadiyah yang berisi ketentuan pembatasan gerakan kelompok tersebut.<sup>124</sup> Meskipun telah dibuat SKB, akan tetapi masyarakat terlihat

---

<sup>123</sup> [www.mediaindonesia.com](http://www.mediaindonesia.com), diakses 11 Februari 2011

<sup>124</sup> SKB 3 Menteri ini berisikan 6 butir, yaitu:

tidak puas dengan keputusan tersebut, mengingat bahwa SKB hanya sebatas penghentian tidak pembubaran.

Selanjutnya contoh konflik berkaitan dengan aliran kepercayaan adalah kasus Penganut Ngesthi Kasampurnan (NK) yang dianggap telah meresahkan sejumlah warga Desa Candi Garon, Kecamatan Sumowono, Kabupaten Semarang. Keresahan warga tersebut diduga karena aliran yang dipimpin Edi Rumpoko ini ditengarai telah menghasut warga sekitar agar ia masuk dalam aliran tersebut. Bahkan muncul sebagian lagi ada yang berpendapat bahwa dalam ajarannya dianggap melanggar kaidah agama.

Para penganut aliran tersebut kebanyakan adalah warga desa Candi Garon dari berbagai agama. Mereka bermaksud untuk mendirikan sanggar. Namun, bangunan seluas 5X10 milik penganut aliran NK pun akhirnya dibongkar oleh warga yang dijaga ketat oleh petugas Polsek

- 
1. Memberi peringatan dan memerintahkan untuk semua warga negara untuk tidak menceritakan, menafsirkan suatu agama di Indonesia yang menyimpang sesuai UU No 1 PNPS 2005 tentang pencegahan penodaan agama.
  2. Memberi peringatan dan memerintahkan bagi seluruh penganut, pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) sepanjang menganut agama Islam agar menghentikan semua kegiatan yang tidak sesuai dengan penafsiran Agama Islam pada umumnya. Seperti pengakuan adanya Nabi setelah Nabi Muhammad SAW.
  3. Memberi peringatan dan memerintahkan kepada anggota atau pengurus JAI yang tidak mengindahkan peringatan tersebut dapat dikenakan saksi sesuai peraturan perundangan.
  4. Memberi peringatan dan memerintahkan semua warga negara menjaga dan memelihara kehidupan umat beragama dan tidak melakukan tindakan yang melanggar hukum terhadap penganut JAI.
  5. Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah dapat dikenakan sanksi sesuai perundangan yang berlaku.
  6. Memerintahkan setiap pemerintah daerah agar melakukan pembinaan terhadap keputusan ini.
- Lihat [www.dakta.com](http://www.dakta.com). Diunduh pada 20 Nopember 2012



dan Koramil Sumowono yang disaksikan sejumlah warga dan tokoh masyarakat. Tak hanya itu, aliran ini juga dianggap sudah merusak tatanan kehidupan sosial.<sup>125</sup>

### **3. Faktor Internal dan Eksternal Penyebab Konflik antar Umat Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia**

Faktor internal meliputi faktor-faktor yang berkaitan dengan pandangan dan sikap umat beragama itu sendiri. Menurut Muhammad Ali, permusuhan dan balas dendam adalah tanda betapa masyarakat masih mengidap penyakit eksklusivisme dan fanatisme. Sifat fanatik tersebut pada dasarnya berawal dari rasa antusias keagamaan seseorang yang menjadi termiliki. Selanjutnya secara luas diartikan sebagai pandangan bahwa hanya satu nilai inheren, yaitu segala sesuatu dan semua orang harus mengabdikan pada nilai yang satu tersebut.<sup>126</sup>

Menurut Armahedi Azhar sebagaimana dikutip Andito, terdapat lima penyakit yang menghinggapi para aktivis gerakan keagamaan, yaitu: absolutisme, eksklusivisme, fanatisme, ekstremisme dan agresivisme. Absolutisme adalah kesombongan intelektual, eksklusivisme adalah kesombongan sosial, fanatisme adalah kesombongan emosional,

---

<sup>125</sup> eLsa Report on Religious Freedom, edisi 10, Semarang: Lembaga Studi Sosial Agama (eLSA) Semarang, 2012.

<sup>126</sup> Muhammad Ali, *Teologi Pluralis dan Multikulturalis*, Jakarta: Kompas, 2003, hlm. 148.

ekstremisme adalah sikap yang berlebihan dan agresivisme adalah tindakan fisik yang berlebihan.<sup>127</sup>

Berbeda dengan kedua pendapat di atas, Menurut Madzhab Spiritualis dalam kriminologi memandang bahwa tidak beragamanya seseorang (tidak termasuk dalam sebuah agama) dapat mengakibatkan kejahatan; dalam arti menjadi jahat, sehingga terdapat sebab akibat.<sup>128</sup>

Faktor Internal meliputi:<sup>129</sup>

Pertama, syi'ar kebencian/ provokasi/ hasutan/ stigmatisasi atau *hate speech*. Maksud dari dakwah/ misi provokatif ini adalah upaya penyebaran nilai-nilai agama, tetapi juga didalamnya menyisipkan pesan-pesan kebencian terhadap kelompok keagamaan lain, seperti kewajiban memerangi dan menghilangkan nyawa keyakinan keagamaan lain di Indonesia.

Penyiaran inilah yang tidak diperbolehkan dan dapat dipidana. Pada Pasal 156 KUHP diterangkan bahwa "Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Perkataan golongan dalam

---

<sup>127</sup> Andito (ed.), *Atas Nama Agama; Wacana Agama dalam Dialog "Bebas" Konflik*, Bandung: Pustaka Hidayah, 1998, hlm. 29-32.

<sup>128</sup> Simandjuntak, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial, Op.cit.*, hlm. 112.

<sup>129</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, Semarang: Lembaga Studi dan Sosial Agama (eLSA), 2011.hlm. 4.

pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat, asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut Hukum Tata Negara”.

Pada pasal 20 ayat (2) Kovenan Sipil dan politik (Sipol) berbunyi “1. Segala propaganda untuk perang harus dilarang oleh hukum 2. Segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum.

Kedua, penyiaran eksklusif. Ini berarti bahwa potensi konflik beragama bisa hadir karena metode penyiaran keagamaan yang tertutup untuk diketahui oleh pihak lain, baik masyarakat ataupun pemerintah. Misalnya, kasus Pesantren Umar bin Khattab di Nusa Tenggara Barat yang menolak kehadiran perwakilan Departemen Agama untuk mengetahui pola pengajaran di wilayah tersebut.<sup>130</sup>

Penyiaran eksklusif ini biasanya menjadi awal kegiatan ajaran yang melawan *mainstream* dan ingin mengganti asas negara. Sebagaimana perencanaan teror atau doktrin yang dilakukan oleh ekstrimis Karto Suwiryono dengan gerakan NII. Khusus melihat perbuatan dalam potensi

---

<sup>130</sup>Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan, Op.cit.*, hlm. 6.

ini, maka dapat bisa mengarah kepada perbuatan makar yang terdapat pada Pasal 101-111 KUHP.

Menurut Arifin Assegaf, agama menjadi salah satu faktor terjadinya konflik diantaranya karena eksklusifitas dari sementara pemimpin dan penganut agama. Sikap tersebut menyebabkan sikap tertutup sehingga saling mencurigai sesama umat beragama atau antar umat beragama. Bagi mereka agama bukan lagi sebagai tujuan, melainkan alat untuk melakukan perubahan.<sup>131</sup>

Ketiga, penyiaran dengan ancaman. Misalnya menyiarkan dakwah/ misi tetapi juga dengan melakukan ancaman baik yang menyangkut ancaman fisik, jabatan ataupun posisi lain di masyarakat atau pemerintahan sebagai contoh ancaman diturunkan jabatan.<sup>132</sup>

Kegiatan penyiaran seperti ini pada dasarnya telah masuk ke dalam ranah hukum pidana, yaitu pada Pasal 368 KUHP dimana seseorang dilarang untuk menggapai keuntungan pribadi atau orang lain mengancam dengan kekerasan fisik atau untuk menyerahkan sebagian hartanya atau untuk membuat hutang atau meniadakan hutang diancam pidana maksimum 9 (sembilan) tahun.

Keempat, *mundane and material reward* (imbalan Materi) yaitu penyiaran agama yang dilakukan dengan memberikan iming-iming

---

<sup>131</sup>Abdul Qadir Saleh, *Agama Kekerasan*, Jogjakarta: Prismsophie, 2003, hlm. 20.

<sup>132</sup>Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 7.

imbalan materi. Kegiatan tersebut biasa dilakukan oleh kelompok agama tertentu yang menawarkan jika masuk dalam kelompok keagamaan tertentu maka mereka dijanjikan akan diberikan fasilitas, baik berupa tempat tinggal, sandang, pangan atau lainnya.<sup>133</sup>

Sebagaimana terdapat dalam Keputusan Menteri Agama RI Nomor 70 tahun 1978 tentang Pedoman Penyiaran Agama bahwa pada Pasal 2 poin b berbunyi “Penyiaran agama tidak dibenarkan untuk: dilakukan dengan menggunakan bujukan/ pemberian material, uang, pakaian, makanan atau minuman obat-obatan dan lain-lain agar seseorang tertarik untuk memeluk suatu agama.”<sup>134</sup>

Kelima, penyiaran dengan strategi mendatangi rumah per rumah (*door to door*). Penyiaran agama dengan model ini biasanya dilakukan dengan jalan mendatangi rumah-rumah dengan maksud mengajarkan model agama tertentu kepada mereka yang menganut keyakinan atau paham yang berbeda. Biasanya model ini dijalankan dengan sedikit “paksaan” yang menyebabkan ketidaknyamanan bagi mereka yang menjadi objek penyiaran agama.<sup>135</sup>

Sebagaimana terdapat dalam Keputusan Menteri Agama RI Nomor 70 tahun 1978 tentang Pedoman Penyiaran Agama bahwa pada Pasal 2

---

<sup>133</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 7.

<sup>134</sup> Seinata Seirin, *Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 50.

<sup>135</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 8.

poin d “Penyiaran agama tidak dibenarkan untuk: dilakukan dengan cara-cara masuk ke luar dari rumah ke rumah orang yang telah memeluk agama dengan dalih apapun”.

Keenam, penyiaran agama dengan “mencuci otak” atau *Brain Washing*. Kasus seperti ini misalnya terjadi pada kasus rekrutmen calon anggota kelompok yang diduga melibatkan Negara Islam Indonesia (NII). *Brain Washing* telah populer sejak zaman perang dunia I dan II, khususnya digunakan pada saat Nazi memimpin Jerman.

Merupakan bagian dari *Brain Washing* adalah indoktrinasi. Penyiaran keagamaan ini tidak hanya dengan menyampaikan keunggulan kelompok tertentu, tetapi juga menekankan kelemahan keyakinan lain yang disertai dengan penanaman secara indoktrinatif. Bentuk penyiaran ini bisa masuk dalam katagori *hate speech* apabila intensitas dari penyiaran dilakukan berulang-ulang, sehingga menjadikan objek penyiaran melakukan anarkisme terhadap kelompok lain.<sup>136</sup>

Ketujuh, penyiaran dengan kekerasan fisik. Poin ini sama halnya dengan penyiaran dengan ancaman, tetapi sudah sampai pada bentuk langsung, yakni kekerasan. Misalnya memaksa seseorang untuk masuk

---

<sup>136</sup> Lihat <http://en.wikipedia.org/wiki/Brainwashed>

agama/ keyakinan tertentu yang diawali dengan melakukan kekerasan yang bersifat fisik seperti dicambuk, dipukul, dan lain sebagainya.<sup>137</sup>

Penyiaran dengan model ini jelas telah melakukan tindak pidana. Adapun ketentuannya tergantung kepada perbuatan pidana yang dilakukan. Apabila terjadi penganiayaan maka dikenakan Pasal 335 KUHP dan tindak pidana lain sesuai dengan ketentuan. Bentuk penyiaran ini sering dilakukan oleh para ekstrimis yang terkadang berbenturan dengan kewenangan penegak hukum.

Selanjutnya adalah penodaan agama. Potensi konflik umat beragama yang berasal dari internal juga bisa diawali karena dugaan penodaan agama. Disini, penodaan agama yang dimaksud bisa berasal melalui (i) pelecehan simbol agama (ii) pelecehan agama lewat jalur seni (iii) pelecehan agama lewat jalur cyber/media (iv) Praktek ritus di luar doktrin mainstream.

Mengenai potensi konflik yang diakibatkan oleh penodaan agama, secara jelas telah tergambar dalam Undang-Undang No. 1 PNPS Tahun 1965 yang diatur dalam KUHP Pasal 156a dimana terdapat perbuatan pidana yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia.

---

<sup>137</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 8.

Selanjutnya, faktor internal yang menjadi latar belakang konflik umat beragama adalah soal penafsiran atau pemahaman keagamaan. Diantaranya adalah pemahaman yang absolut tentang agama, artinya kelompok atau individu tertentu menganggap pemahamannya yang paling benar dan mutlak, tidak membuka kesempatan bagi upaya reinterpretasi.<sup>138</sup>

Pemahaman Absolutisme memberikan pengaruh terhadap fundamentalisme dalam beragama. Ketika itu terjadi, maka sangat dimungkinkan terjadinya konflik antar golongan. Fundamentalisme yang mengharuskan seluruh permasalahan dikembalikan kepada dasar sumber-sumber agama yang absolut, maka sangat berbahaya jika pemahaman tersebut berada di negara yang plural seperti Indonesia. Sebagai upaya mewujudkannya, terkadang atas nama pemurnian, kelompok ini menggunakan cara-cara yang radikal dan anarkis.<sup>139</sup>

Selanjutnya sebab dari timbulnya konflik adalah adanya kesalahan pemeluk agama dalam menafsirkan teks keagamaan secara parsial, artinya memahami teks-teks keagamaan secara tidak menyeluruh, dengan mengambil teks-teks tertentu untuk melegitimasi tafsirannya

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, hlm.10.

<sup>139</sup> Muhsin Jamil (ed.), *Mengelola konflik Membangun Damai*, Semarang: MWC IAIN Walisongo Semarang, 2007, hlm, 193.



dengan mengabaikan teks lainnya yang berbicara tentang tema serupa. Sebagai contoh pemahaman parsial tentang ayat jihad.<sup>140</sup>

Adapun Potensi Konflik Eksternal Meliputi:

Kebijakan Pemerintah. Kebijakan/sikap pemerintah (dan aparatusnya) yang dimaksud dapat menimbulkan potensi konflik dipahami melalui tiga saluran yakni: pertama, Undang-undang yang diskriminatif (*by judicial*), kedua, pembiaran pelanggaran atas nama agama (*by omission*), ketiga, tindakan kekerasan langsung atau anarkisme penegak hukum (*by commission*).<sup>141</sup>

Selanjutnya adalah masalah pendirian rumah ibadah, yaitu sengketa dalam pendirian rumah ibadah baik yang kemudian dibelit isu IMB, perizinan atau lainnya. Mengenai masalah ini, pada dasarnya telah ada Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor : 9 Tahun 2006 dan Nomor : 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Peraturan bersama tersebut ternyata masih memunculkan permasalahan dalam aplikasinya.<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> *Ibid.*, Hlm. 195

<sup>141</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 11.

<sup>142</sup> Seinata Seirin, *Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan*, *Op.cit.*, hlm. 31.

Dalam pergaulan sosial, persengketaan atas nama ras (etnis), status sosial dan ekonomi selalu melibatkan agama. Dalam hal ini, agama ditunggangi untuk kepentingan para oknum. Contoh konkrit kekinian adalah kasus peritkaian antara Suku Lampung dan Bali pada tahun 2012 serta sebelumnya Kasus Madura-Dayak di Sampit Kalimantan.

Selanjutnya konflik dapat terjadi karena lemahnya peran lembaga agama pemerintah. Maksud dari poin ini adalah apakah lembaga seperti Kementerian Agama, Kepolisian dan aparaturnya yang memainkan peran dalam pembangunan kerukunan. Dilihat dari berbagai kasus yang terjadi, hampir semua konflik dikarenakan lemahnya peran pemerintah sebagai penengah dalam sebuah konflik.<sup>143</sup>

Selanjutnya faktor lemahnya pendidikan nasionalisme. Faktor ini hendak melihat apakah pendidikan kebangsaan diajarkan dengan baik atau tidak baik di sekolah formal dan informal, sehingga berpengaruh terhadap munculnya konflik antar atau intern umat beragama. Sebagaimana telah dihapusnya mata pelajaran Pengamalan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKN), telah berpengaruh dalam mental siswa

---

<sup>143</sup> Sebagaimana tugas Negara dalam mengawal HAM adalah melindungi warganya, maka pemerintah bertanggung jawab atas berbagai kerusuhan yang terjadi karena perbedaan ras, golongan dan agama. Karl Josef Partsch, *Hak Sipil dan Politik*, Idris Kasim (ed.), Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2001, hlm. 210.

didik. Akibatnya terdapat beberapa kasus dimana sekolah menolak untuk hormat bendera.<sup>144</sup>

Gerakan transnasional (pengaruh asing). Latar belakang konflik ini bermaksud untuk mencari pengaruh gerakan keagamaan yang bersifat transnasional terhadap pola kehidupan keagamaan masyarakat, dan berpotensi menyebabkan fanatisme /fundamentalisme yang berujung pada konflik umat beragama.

Gerakan ini menggunakan sarana bantuan sebagai pintu masuk menyebarkan fahamnya. Menyikapi hal tersebut, pada tahun 1979 telah terbit Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No 1 tahun 1979 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri Kepada lembaga Keagamaan di Indonesia.<sup>145</sup>

Selanjutnya masalah kesejahteraan ekonomi. Artinya, konflik umat beragama bisa terjadi karena tidak meratanya keadilan di bidang ekonomi yang berakibat pada kecemburuan. Bermula dari faktor kecemburuan ekonomi inilah, konflik umat beragama kerap terjadi. Sebagaimana terjadi di Kalimantan, antara Suku Dayak dan Madura, dimana secara perekonomian pendatang lebih sukses dibanding pribumi.

---

<sup>144</sup> Dua sekolah di Kabupaten Karanganyar yaitu SMP al-Irsyad di Kecamatan Taman Wangu dan SD Sain Islam al-Albani di Kecamatan Meteseh, menolak untuk hormat bendera merah putih karena dianggap syirik. <http://news.okezone.com>

<sup>145</sup> Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama, Edisi 9, *Op.cit.*, hlm. 124.

Akibat faktor ekonomi tersebut merambat kepada lainnya seperti sentimen agama dan lainnya.<sup>146</sup>

Terakhir adalah pragmatisme media, dimana konflik umat beragama yang disebabkan oleh kepentingan media tertentu yang pada gilirannya menguntungkan kelompok tersebut.<sup>147</sup> Saat ini, media yang seharusnya netral dan memberikan edukasi serta informasi yang tepat bagi masyarakat, sebaliknya untuk kepentingan pragmatis, media sering salah dalam melihat realita. Sudah saatnya media berprespektif damai dalam penyebaran atau peliputannya.

#### **4. Perbuatan yang Berpotensi Menjadi Tindak Pidana atau Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

##### **a. Pengertian Tindak Pidana atau Delik dan Cara Perumusannya**

Hukum pidana Belanda memakai istilah *strafbaar feit*, dan terkadang juga *delict* yang berasal dari bahasa Latin delictum. Di Indonesia istilah *strafbaar feit* disamakan dengan tindak pidana sebagaimana terdapat dalam perundang-undangan, meskipun tidak menjadi kesepakatan pada ahli hukum pidana.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan, Op.cit.*, hlm. 13.

<sup>147</sup> *Ibid.*, hlm 14.

<sup>148</sup> Menurut Sudarto, istilah-istilah yang berkaitan dengan tindak pidana terdapat dalam berbagai undang-undang sebagai berikut:

1. Peristiwa Pidana ( Undang-Undang Dasar Sementara 1950 Pasal 14 ayat 1)

Tindak pidana sendiri merupakan pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah perbuatan jahat atau kejahatan yang bisa diartikan secara yuridis atau secara kriminologis. Terkait hal tersebut, pembahasan mengenai perbuatan yang berpotensi menjadi delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan merupakan pembahasan yang menggunakan pendekatan kriminologis sekaligus hukum pidana. Hal tersebut sebagai upaya dalam merumuskan kebijakan kriminal yang baik.

Menurut Van Hamel sebagaimana dikutip Sudarto, definisi *strafbaar feit* adalah: *een wettelijk omschreven menselijke gedraging, onrechtmatig, strafwaardig en aan schuld te wijten*.<sup>149</sup> Adapun unsur-unsurnya:

1. Perbuatan manusia yang dirumuskan undang-undang;
2. Melawan hukum;
3. Dilakukan dengan kesalahan;
4. Patut dipidana.<sup>150</sup>

Sedangkan menurut Simons, *strafbaar feit* adalah kelakuan yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang

---

2. Perbuatan Pidana (Undang-Undang No 1 tahun 1951 tentang Tindakan Sementara untuk menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan acara Pengadilan-Pengadilan Sipil, pada Pasal 5 ayat 3b)  
3. Perbuatan-Perbuatan yang Dapat dihukum (Undang-Undang Darurat No. 2 tahun 1951 tentang: Perubahan Ordonantie tijdenjke byzondere straf bepalingen.

Lihat, Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto, 1990, hlm. 38-39.

<sup>149</sup> *Ibid.*

<sup>150</sup> *Ibid.*, hlm. 41.

berhubungan dengan kesalahan dan dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.

Berdasarkan rumusan Simon maka delik memuat beberapa unsur yaitu:

- a. Suatu perbuatan manusia
- b. Perbuatan itu dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang
- c. Melawan hukum
- d. Dilakukan dengan kesalahan
- e. Perbuatan itu dilakukan oleh seseorang yang dapat di pertanggungjawabkan.

Selanjutnya Simon menyebut adanya unsur objektif dan unsur subjektif dari tindak pidana. Adapun yang dimaksud unsur objektif adalah: perbuatan orang, akibat yang kelihatan dari perbuatan tersebut dan mungkin adanya ketentuan yang menyertai perbuatan tersebut.

Unsur subjektif meliputi: orang yang mampu bertanggung jawab dan adanya kesalahan (*dolus* atau *culpa*). Perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan.<sup>151</sup>

Menurut Sudarto delik mengandung perbuatan yang mengandung perlawanan hak, yang dilakukan dengan salah dosa, oleh orang yang

---

<sup>151</sup> *Ibid.*, hlm. 41.

sempurna akal budinya dan kepada siapa perbuatan patut dipertanggungjawabkan.<sup>152</sup>

Berbeda dengan pendapat para tokoh di atas, menurut Moeljatno tindak pidana tidak tepat sebagai definisi *strafbaar feit*. Harus ada pemisahan antara perbuatan pidana dan pertanggung jawaban pidana. Oleh karena dipisah maka pengertian perbuatan pidana tidak meliputi pertanggungjawaban pidana. Pandangan ini disebut dengan pandangan yang dualistis.<sup>153</sup>

Dalam ilmu kriminologi, pada mulanya delik (kejahatan) tidak terdapat batasan secara resmi maupun campur tangan penguasa, melainkan hanya dipandang sebagai urusan pribadi dan keluarga. Individu yang menjadi korban orang lain akan menuntut balas terhadap pelakunya. Konsep peradilan ini dapat ditemui dalam peundang-undangan lama, seperti Code Hamurabi (1900 SM), perundang-undangan Romawi Kuno 4500 SM, dll.

Konsep kejahatan berkembang untuk perbuatan-perbuatan yang ditujukan kepada raja seperti pengkhianatan, sedangkan terhadap individu masih menjadi urusan pribadi. Sejalan berjalannya waktu, maka seluruh urusan tentang kejahatan diatur oleh raja (penguasa).<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

<sup>153</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

<sup>154</sup> IS. Susanto, *Kriminologi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011, hlm. 24-25.

Pada abad 18 mulai munculah para penulis yang dikenal dengan madzhab klasik, sebagai reaksi ketidakadilan dan kepastian hukum serta kesewenang-wenangan penguasa. Madzhab klasik ini mengartikan kejahatan sebagai pelanggar undang-undang. Dalam perkembangannya, kejahatan terdapat dalam pengertian hukum yaitu perbuatan manusia yang dapat dihukum oleh hukum pidana. Meskipun begitu, kejahatan bukanlah semata-mata batasan undang-undang, artinya ada perbuatan-perbuatan tertentu yang diartikan jahat oleh masyarakat akan tetapi tidak oleh undang-undang.<sup>155</sup>

Dalam KUHP saat ini dikenal dengan kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan disebut dengan *mala per se* yaitu perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan tersebut diancam pidana oleh suatu undang-undang atau tidak. Adapun dan pelanggaran disebut dengan *mala prohibita*, yaitu perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai delik karena tercantum dalam undang-undang pidana.<sup>156</sup>

Menurut Saparinah Sadli sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief bahwa kejahatan adalah perilaku menyimpang yang merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma- norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial; dapat menimbulkan

---

<sup>155</sup> *Ibid.*

<sup>156</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I, Op.cit.*, hlm. 56.



ketegangan-ketegangan individual maupun sosial; dan merupakan ancaman riil atau potensi bagi berlangsungnya ketertiban sosial.<sup>157</sup>

Menurut Van Boommelen sebagaimana dikutip Simandjuntak, kejahatan adalah tiap-tiap kelakuan yang tidak susila dan merugikan dan menimbulkan begitu banyak ketidaktenangan dalam suatu masyarakat tertentu, sehingga masyarakat itu berhak untuk mencelanya dan menyatakan penolakan atas kelakuan itu dalam bentuk nestapa dengan sengaja diberikan karena kelakuan tersebut.<sup>158</sup>

Menurut Simandjuntak, kejahatan dapat digolongkan dengan 3 pengertian:

1. Pengertian secara praktis, yaitu pelanggaran atas norma-norma agama, kebiasaan, kesusilaan yang hidup dalam masyarakat maka disebut kejahatan.
2. Pengertian secara religious, yaitu pelanggaran-pelanggaran atas perintah tuhan. Perintah 1 dan 2 biasa disebut dengan kejahatan berdasarkan kriminologis.
3. Pengertian secara yuridis, yaitu dilihat dari hukum pidana dimana kejahatan adalah setiap pelanggaran atau pelanggaran yang

---

<sup>157</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif, Op.cit.*, hlm. 11.

<sup>158</sup> Simandjuntak, *Pengantar kriminologi dan Patologi Sosial, Op.cit.*, hlm. 47.

dilarang oleh hukum publik untuk melindungi masyarakat dan diberi pidana oleh Negara.<sup>159</sup>

Setelah mengetahui definisi tentang tindak pidana atau delik, selanjutnya perlu mengetahui perumusan normanya dalam peraturan perundang-undangan. Yaitu ada 3 (tiga) cara <sup>160</sup>:

- a. Diuraikan atau disebutkan satu persatu unsur-unsur perbuatan (perbuatan, akibat dan keadaan yang bersangkutan), misalnya Pasal 154-157, 281 dan 305 KUHP.
- b. Tidak diuraikan, tetapi hanya disebutkan kualifikasi delik, misal Pasal 297. 351 KUHP. karena tidak disebutkan unsurnya secara tegas, maka perlu penafsiran historis (contoh: penganiayaan, tiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja dan ditujukan kepada orang lain yang mengakibatkan sakit atau luka). Cara ini tidak dibenarkan karena memunculkan penafsiran yang berbeda-beda sehingga tidak menjamin kepastian hukum.
- c. Penggabungan cara pertama dan kedua, misalnya Pasal 124, 263, 338, 362 KUHP dll.

Selanjutnya mengenai cara penempatan norma dan sanksi dalam perundang-undangan dengan 3 (tiga) cara :

---

<sup>159</sup> *Ibid.*, hlm. 52.

<sup>160</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I, Op.cit.*, hlm. 50.

- a. Penempatan norma dan sanksi sekaligus dalam satu pasal. Cara ini dilakukan dalam Buku II dan III KUHP kecuali pasal 112 sub 2 KUHP;
- b. Penempatan terpisah, artinya norma hukum dan sanksi pidana ditempatkan dalam pasal atau ayat yang terpisah. Cara ini diikuti dalam peraturan pidana di luar KUHP;
- c. Sanksi pidana telah dicantumkan terlebih dahulu, sedangkan normanya belum ditentukan. Cara ini disebut ketentuan hukum pidana yang blanko (*Blankett Strafgesetze*) tercantum dalam pasal 122 sub 2 KUHP, yaitu normanya baru ada jika ada perang dan dibuat dengan menghubungkannya dengan pasal ini.

**b. Perbuatan yang Berpotensi Menjadi Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Dalam hukum pidana, saat ini ketentuan tentang delik agama tersebar dalam berbagai undang-undang. Diantaranya dalam KUHP dan UU no. 1 Pnps 1965. Sebagaimana ditentukan dalam UU Pnps 1965, maka ditambahkan satu Pasal yaitu Pasal 156a tentang penodaan terhadap agama dan melakukan perbuatan agar orang tidak menganut agama. Adapun yang terkait delik yang berhubungan dengan agama atau kehidupan beragama, dalam KUHP tersebar antara lain dalam Pasal 165, Pasal 175-181 dan Pasal 503 ke-2.

Selain diatur dalam KUHP dan UU No.1 Pnps 1965, delik agama terdapat dalam undang-undang di luar KUHP yaitu dalam UU Pers no. 40 tahun 1999, pada Pasal 18 (2). Juga pada UU Penyiaran no. 32 tahun 2002, yaitu Pasal 57 jo.36 (6) dan Pasal 58 jo. 46 (3).<sup>161</sup> Sedangkan untuk delik kepercayaan, maka belum diatur dalam ketentuan hukum pidana.

Menurut peneliti, dalam perkembangan kekinian regulasi sebagaimana disebut di atas, belum secara maksimal efektif. Oleh karenanya dibutuhkan kriminalisasi perbuatan lainnya. Adapun perbuatan yang berpotensi menjadi delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkeyakinan adalah perbuatan jahat menurut pandangan masyarakat, akan tetapi belum ditetapkan dalam peraturan. Lain dari itu adalah perbuatan yang telah disebutkan dalam peraturan akan tetapi belum merupakan tindak pidana serta perbuatan yang berpotensi mengganggu kerukunan umat beragama dan berkepercayaan dari analisis sosial.<sup>162</sup>

Selanjutnya bahwa kerukunan umat beragama dan kebebasan umat beragama di Indonesia tidak dapat dipisahkan. Dalam menentukan suatu perbuatan pidana, maka terdapat batasan, dengan tujuan supaya tidak

---

<sup>161</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>162</sup> Melihat tujuan pemidaan diantaranya adalah mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakan norma hukum demi pengayoman masyarakat dan menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat, maka hemat penulis perbuatan-perbuatan yang dianggap potensi terhadap terganggunya kerukunan umat beragama dan berkepercayaan pantas dipidanakan. Lihat Barda Nawawi Arif, *Tujuan dan Pemidaan (Presfektif Pembaharuan dan Perbandingan Hukum Pidana)*, Semarang: Pustaka Magister, 2011, Hlm. 16.

bertentangan dengan Hak Asasi Manusia (HAM). Sebagaimana terdapat forum ekternum dan internum yang harus dihormati, forum internum mempunyai hak absolut sedangkan eksternum dapat dibatasi oleh undang-undang.<sup>163</sup>

Dalam hal eksternum, maka terdapat perbuatan yang berpotensi delik sekaligus menjadi pembatasan HAM sebagaimana terdapat dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 70 tahun 1978 tentang Penyiaran Agama pada pasal ke-2 (dua) berbunyi:

” Penyiaran agama tidak dibenarkan untuk:

- a. Ditujukan terhadap orang dan atau orang-orang yang telah memeluk suatu agama lain;
- b. Dilakukan dengan menggunakan bujukan/pemberian materil, uang, pakaian, makanan/minuman, obat-obatan dan lain-lain agar supaya orang tertarik untuk memeluk suatu agama;

---

<sup>163</sup>Forum internum merupakan kebebasan internal yang meliputi kebebasan hati nurani untuk meyakini, menganut, mengubah atau berpindah agama atau keyakinan. Sedangkan forum eksternum merupakan kebebasan eksternal untuk memanifestasikan agama dan keyakinan dalam bentuk beribadah, baik secara pribadi maupun bersama-sama baik secara tertutup atau terbuka, kebebasan untuk mendirikan tempat ibadah, hak untuk menggunakan symbol-simbol agama, hak untuk merayakan hari-hari besar keagamaan, hak kebebasan untuk memilih pemimpin agama, hak untuk mengajarkan dan menyebarkan agama, hak orang tua untuk mengajarkan agama kepada anaknya, hak untuk mendirikan dan mengelola organisasi keagamaan. Tedi Kholiluddin dkk, *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Jawa Tengah tahun 2011*, Semarang: lembaga Studi Sosial dan Agama, 2011, Hlm. 15-19.

- c. Dilakukan dengan cara-cara penyebaran pamphlet, bulletin, majalah, buku-buku dan sebagainya di daerah-daerah/di rumah-rumah kediaman umat/orang yang beragama lain;
- d. Dilakukan dengan cara-cara masuk ke luar dari rumah ke rumah orang yang telah memeluk agama lain dengan dalih apapun

Selanjutnya pada Pasal ke-3 (tiga) berbunyi: "Bilamana ternyata pelaksanaan pengembangan dan penyiaran agama sebagaimana yang dimaksud diktum ke-2, menimbulkan terganggunya kerukunan umat beragama akan diambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut peneliti, ketentuan pada Pasal 3 dengan tidak menunjuk langsung peraturan yang berlaku, maka tidak terdapat kejelasan akan sanksi bagi perbuatan yang mengganggu kerukunan umat beragama dan berkepercayaan. Oleh karenanya, dibutuhkan ketegasan sanksi untuk perbuatan-perbuatan di atas dengan menetapkan pidananya.

Selanjutnya sebagaimana terdapat dalam Konsep KUHP 2012 Pasal 341-348. Kemudian terdapat dalam Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB). Yaitu bab VIII tentang larangan (perbuatan yang dijadikan delik), pada Pasal 44-48. Adapun secara rinci sebagai berikut:

Pasal 44: "Untuk menjamin terselenggaranya kerukunan umat beragama, setiap orang dilarang:

1. Menggunakan kata-kata yang diucapkan ataupun tertulis dan /atau tingkah laku yang mengancam umat beragama lain;
2. Mencetak dan mempublikasikan tulisan dan/ gambar yang menghina dan mengancam umat beragama lain;
3. Melakukan pertunjukan publik dengan kata-kata dan/atau tingkah laku yang tidak sesuai dengan kepatutan ajaran agama lain; atau
4. Mendistribusikan, menunjukkan, dan memainkan rekaman, baik berupa gambar atau suara yang menghina, mengancam, dan tidak sesuai dengan kepatutan ajaran agama lain.

Pasal 45 “Setiap orang dalam menyebarluaskan ajaran agama dilarang: Ditujukan kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau menganut agama lain;

1. Mendiskreditkan agama lain;
2. Menganggap ajaran agamanya paling benar;
3. Menyebarkan ajaran yang menyimpang;
4. Menyebabkan perasaan permusuhan antar umat beragama; dan
5. Menimbulkan perasaan kebencian terhadap umat agama lain.<sup>164</sup>

Pada Pasal 47 berbunyi “Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan, atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama

---

<sup>164</sup> Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB) merupakan hasil tim kerja pada 1 agustus 2011. [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu”.

Pada Pasal 48 berbunyi “Setiap orang dilarang menghimpun atau menggerakkan orang lain dengan mengatasnamakan agama untuk melakukan tindakan yang merusak ketertiban dan atau keamanan masyarakat”.

Selain berdasarkan ketentuan di atas, penulis merasa perlu memasukan *brain washing* atau indoktrinasi atas nama agama sebagai perbuatan yang dapat berpotensi menjadi delik. Alasannya bahwa telah ada hak-hak kebebasan manusia yang dilanggar, yaitu kebebasan beragama dan berkeyakinan yang terintimidasi dan dipaksakan oleh orang lain. Dalam hal ini, negara berhak untuk mengaturnya dalam sebuah peraturan.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Pada dasarnya, perlindungan absolute forum internum terhadap indoktrinasi tidaklah seabsolut seperti tampak secara sepintas, sebagaimana keyakinan dalam agama Islam yang menentang pandangan adanya hak untuk mengubah keyakinan dari Agama Islam ke agama lain selian Islam. Lihat Sebagaimana dalam Manfred Nowak dan Tanja Vospernik, *Pembatasan-Pembatasan yang Diperbolehkan terhadap Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, dalam Tore Lindholm, W. Cole Durham, Jr., Bahia G. Tahzib (ed), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Yogyakarta: Kanisius, 2010, Hal. 209.



## 5. Teori Delik Agama

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Oemar Senoadji dalam simposium yang bertema "Pengaruh Budaya dan Agama Terhadap Hukum Pidana" di Bali pada tahun 1975, dikutip Oleh Barda Nawawi Arief mengemukakan tentang teori delik agama yang intinya sebagai berikut:

1. Teori perlindungan agama (*Religionsschutz Theorie*), menurut teori ini, agama sendiri merupakan kepentingan hukum dan menjadi objek yang harus dilindungi oleh Negara, melalui peraturan-peraturan yang dibuatnya.
2. Teori perlindungan perasaan keagamaan (*Gefuhlsschutz Theorie*), menurut teori ini kepentingan hukum yang akan dilindungi adalah perasaan keagamaan dari orang-orang yang beragama.
3. Teori perlindungan "perdamaian kententraman antar umat beragama" (*Friedensschutz Theorie*). Objek yang dilindungi adalah perdamaian atau ketentraman beragama.

Berbeda dengan pendapat Oemar Senoadji. Menurut Barda Nawawi istilah tindak pidana atau delik agama dapat diartikan dalam beberapa pengertian:

1. Tindak pidana/ delik menurut agama
2. Tindak pidana/ delik terhadap agama dan

3. Tindak pidana/ delik yang berhubungan dengan agama atau terhadap kehidupan beragama.<sup>166</sup>

Dirumuskannya teori di atas, pada dasarnya tidak lepas dari pentingnya agama bagi Negara Indonesia. Menurut Oemar Senoadji bahwa dasar yang digunakan untuk memasukkan delik agama dalam KUHP adalah sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Adapun penjabarannya sebagaimana terdapat dalam UUD 1945 pasal 29 yang menentukan bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>167</sup>

Menurut Muladi pengaturan tentang tindak pidana terhadap agama dan kehidupan beragama merupakan refleksi bahwa Indonesia bukanlah Negara sekuler akan tetapi Negara yang berlandaskan Pancasila, di mana agama merupakan kepentingan hukum yang besar yang harus dilindungi.<sup>168</sup> Terkait hal tersebut, menurut Mochtar Kusumaadmadja bahwa hukum yang baik pada dasarnya adalah hukum yang hidup di masyarakat.<sup>169</sup>

Di Indonesia, delik agama diantaranya terdapat dalam KUHP Pasal 156a. Terkait dengan hal tersebut, menurut Ifdal Kashim, dalam rangka

---

<sup>166</sup> Barda Nawawi, *Delik Agama dan Penghinaan Tuhan (Blashphemy) di Indonesia dan Perbandingan Berbagai Negara*, *Op.cit.*, hlm. 1-2.

<sup>167</sup> Oemar Seno Adji, *Hukum (Acara) Pidana dalam Prospekti*, cet. 3, Jakarta: Erlangga, 1981, hlm. 100-102.

<sup>168</sup> Muladi, Beberapa Catatan Berkaitan Dengan RUU KUHP Baru, Makalah Disampaikan pada Seminar Nasional RUU KUHP Nasional Diselenggarakan oleh Universitas Internasional Batam, Batam 17 Januari 2004, hlm. 7.

<sup>169</sup> Mochtar Kusumaadmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional, dalam Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung : PT Alumni, 2006, hlm.10.

menjaga hak dan kebebasan orang lain, negara boleh melakukan intervensi terhadap orang lain atau kelompok lain yang melakukan *hattrick*, atau penghinaan, atau memberikan, menanamkan perasaan permusuhan kepada satu agama atau kelompok tertentu.<sup>170</sup>

### **C. Kebijakan Kriminal dalam Pembaharuan Hukum Pidana**

#### **1. Pemahaman tentang Kebijakan Kriminal**

Pada dasarnya konflik agama tidak akan pernah berakhir. Hal tersebut mengingat agama merupakan bagian terdalam manusia yang sangat sensitif apabila terganggu. Lain dari itu, agama mempunyai potensi yang ambivalen, dimana terdapat ajaran tentang nilai-nilai luhur dan toleransi, akan tetapi sebagian ada ajaran yang berpotensi melahirkan konflik.

Berpijak pada penjelasan di atas, maka dibutuhkan kebijakan kriminal yang baik dalam menanggulangi perbuatan-perbuatan yang dianggap jahat dan mengganggu kerukunan antar umat beragama dan kepercayaan. Kebijakan kriminal pada pembahasan ini pada dasarnya merupakan kebijakan dalam menanggulangi tindak pidana terhadap

---

<sup>170</sup> Lihat Risalah Sidang Perkara Nomor 140/ Puu-Vii/ 2009, Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 Tentang Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Acara Mendengarkan Keterangan Saksi/ Ahli Dari Pemohon, Pemerintah, Dan Pihak Terkait. Jakarta, Rabu, 17 Februari 2010, hlm. 19.

kerukunan umat beragama dan berkepercayaan. Termasuk pencegahan terhadap berbagai bentuk perbuatan yang berpotensi menimbulkan konflik antar umat beragama dan kepercayaan.<sup>171</sup>

Definisi Kebijakan/ politik kriminal menurut Marc Ancel sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief dirumuskan sebagai "*the rational organization of the control of crime by societ'*" yaitu merupakan upaya rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.

Sudarto mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu arti sempit, arti luas dan paling luas. Dalam arti sempit politik kriminal digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode, yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.

Dalam arti yang lebih luas kebijakan kriminal merupakan keseluruhan fungsi dan aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja pengadilan dan Polisi, sedang dalam arti yang paling luas ia merupakan keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan- badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma- norma sentral dari masyarakat.<sup>172</sup>

Selanjutnya menurut Sudarto sebagaimana dikutip Barda Nawawi, politik hukum adalah: Usaha untuk menghasilkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat. Kebijakan

---

<sup>171</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif...*, *Op.cit.*, hlm. 11.

<sup>172</sup> *Ibid.*, hlm.4

dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.”<sup>173</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief pengertian kebijakan kriminal mencakup pengertian pendekatan rasional, pendekatan fungsional, pendekatan ekonomi dan pendekatan nilai. Pendekatan sebagaimana dimaksud, saling memiliki keterkaitan, sehingga pembahasannya harus secara menyeluruh.<sup>174</sup>

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan, pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, tujuan dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya merupakan bagian integral dari politik sosial, yaitu untuk mencapai kesejahteraan sosial. Kebijakan kriminal sendiri terbagi menjadi dua, yaitu menggunakan pendekatan penal dan non penal.<sup>175</sup>

Perumusan tujuan kriminal sebagaimana di atas, sebagaimana dikutip Barda Nawawi merupakan salah yang dirumuskan dalam laporan

---

<sup>173</sup> *Ibid.*, hlm.5

<sup>174</sup> *Ibid.*, hlm.11

<sup>175</sup> *Ibid.*, hlm.5.

kursus latihan ke-34 yang diselenggarakan oleh UNAEFI di Tokyo tahun 1973 sebagai berikut:

*“Most of group members agreed same discussion that “protection of the society” could be accepted as the final goal of criminal policy, although not the ultimate aim of society, wich might perhaps be described by terms like happiness of citizens”, “a wholesome and culture living “social walvare” or “equality.”<sup>176</sup>*

Selanjutnya diperlukan kebijakan yang integratif, antara politik kriminal dan politik sosial, dan antara penanggulangan kejahatan dengan penal dan non penal. Menurut Sudarto, bahwa apabila hukum pidana ingin digunakan dalam mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat maka hendaknya dilihat dari keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan itupun harus menjadi rencana integral dari pembangunan nasional.<sup>177</sup>

Dalam Kongres PBB XI tahun 2005 (Deklarasi Bangkok) yang menyatakan:

*“We recognize that coprehensif and effective crime prevention strategies can significantly reduce crime and victimization. We urge that such strategies address the root causes and risk factors of crime and victimization and that thay further developed and implemented at the local, national and internatinal level, taking into account, inter alia, the guidelines for preention of crime”. (Kami menyadari bahwa strategi kejahatan secara komprehenship dan efektif merupakan pencegahan secara signifikan dan dapat mengurangi kejahatan dan korban. Kami mendesak agar strategi tersebut mengatasi akar penyebab dan faktor risiko dari kejahatan dan korban dan bahwa kemudian dikembangkan dan diterapkan di*

---

<sup>176</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, Op.cit., hlm. 4

<sup>177</sup> *Ibid.*, hlm 6.

*tingkat lokal, nasional dan internasional, dengan mempertimbangkan, antara lain, pedoman pencegahan kejahatan)*<sup>178</sup>

Bertolak dari konsepsi kebijakan integral tersebut, maka penanggulangan kejahatan tidak akan ada artinya apabila kebijakan social atau pembangunan itu sendiri justru menimbulkan factor-faktor kriminogen dan victimogen. Sehubungan dengan hal tersebut, sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief dalam laporan Komisi I Kongres PBB ke-6 yang membicarakan "*Crime trend and Crime Prevention Strategies*" antar a lain menyatakan "the correlation between increasing criminality could not be accepted as principle...development was not criminogenic per se, but could become such if it was not rationally planned. Disregarded culture and moral values and did not included integrated social defence strategies".<sup>179</sup>

Disamping perlunya memperhatikan berbagai aspek sosial dan dampak negatif dari pembangunan serta perkembangan/ kecenderungan kejahatan kejahatan (*crime trend*) seperti dikemukakan di atas, kebijakan integral juga berarti perlunya memperhatikan korban kejahatan. Dalam hal ini, korban mempunyai keterkaitan erat dengan terjadinya tindak pidana. Diantaranya adanya hubungan pelaku dan korban, sifat mudahnya korban diserang dan kemungkinannya menjadi residivis,

---

<sup>178</sup> Eleventh United Nation on Crime Prevention and Criminal Justice, point 10, 2005, A/CONF.2003/18,. hlm. 3.

<sup>179</sup> Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 7. Lihat juga Sixth UN Congress, Report, 1981, Hlm. 42.

peranan korban dalam sistem peradilan pidana, ketakutan korban terhadap kejahatan serta sikapnya terhadap peraturan dan penegakan hukum.<sup>180</sup>

## 2. Kebijakan Hukum Pidana

Sebagaimana dikutip Barda Nawawi, menurut Marc Ancel “modern *criminal science*” terdiri dari 3 komponen “*criminology, criminal law dan penal policy*”. Dikemukakan olehnya bahwa *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.<sup>181</sup>

Pernyataan di atas memberikan gambaran akan pentingnya perhatian seluruh elemen dalam menentukan perbuatan pidana dan bagaimana menaggulangnya. Dalam hal ini penanggulangan yang dimaksud adalah dengan menggunakan hukum positif yaitu hukum pidana. Sehingga hukum pidana tidak hanya diartikan sebagai teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis-dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum

---

<sup>180</sup> Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 2007, Hlm. 75.

<sup>181</sup> Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 23.



pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komperatif .<sup>182</sup> Adapun dari sekian ilmu yang memberikan sumbangan paling besar adalah Kriminologi.

Menurut G. P. Hoefnagels sebagaimana dikutip Barda Nawawi bahwa "*Criminology is primarily a science of others than offenders. In this sense I invert criminology. The history of criminology is not so much a history of offenders, as a history of the reaction of those in power*". Kutipan ini memberikan penjelasan bahwa sebagai ilmu yang merepon berbagai bentuk fenomena kejahatan dalam masyarakat, maka menjadi sangat penting bagi perkembangan hukum pidana.<sup>183</sup>

Perhatian kriminologi terhadap masalah kebijakan penanggulangan kejahatan dengan sanksi pidana terlihat pula dalam kongres-kongres internasional mengenai kriminologi (*International Congress on Criminology*). Pada kongres ke- 7 tahun 1973 di belgrad (Yugoslavia) antara lain dibicarakan mengenai "*the evaluation of criminal policies system*"; pada kongres ke- 9 tahun 1983 di Wina (Austria) antara lain dibicarakan topik mengenai "*Status and role of criminology and its institutional relations with public policy and practice*" dan topik "*the public policies proper to criminal justice system*"; pada kongres ke- 10

---

<sup>182</sup> *Ibid.*, hlm. 24.

<sup>183</sup> *Ibid.*, hlm. 25.

tahun 1988 di Hamburg (Jerman) antara lain dibicarakan topik mengenai “*crisis of penal senctions: new perspectives*”.<sup>184</sup>

Menurut Sudarto melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain dia menyatakan, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>185</sup>

Politik hukum pidana sendiri tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan, sehingga kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Jika kebijakan hukum pidana menjadi bagian dari kebijakan kriminal, maka merupakan bagian dari bagian usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial.<sup>186</sup>

---

<sup>184</sup> *Ibid.*, hlm. 25.

<sup>185</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru, 1983, hlm. 20.

<sup>186</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 27-28.

Pada prakteknya, penggunaan pendekatan pidana dan tidak menggunakannya menuai pro dan kontra. Bagi yang kontra terhadap penggunaan sanksi pidana, mempunyai alasan bahwa pidana merupakan peninggalan dari kebidaban masa lalu (*a vestige of our savage past*) yang seharusnya dihindari.<sup>187</sup> Sedangkan yang pro terhadap sanksi pidana sebagaimana menurut Roeslan Saleh karena masih adanya dasar susila dari hukum pidana.<sup>188</sup>

Dihat dari sudut pandang politik kriminal tidak dapat dikatakan secara absolut harus menggunakan pidana dan sebaliknya. Dalam hal ini, penggunaan pidana tidak dapat dilihat dari pro dan kontra akan tetapi yang terpenting adalah garis-garis kebijakan atau pendekatan bagaimanakah yang seyogyanya ditempuh dalam menggunakan sanksi pidana.<sup>189</sup>

### **3. Pembaharuan Hukum Pidana**

Sejarah pembaharuan hukum pidana telah dimulai sejak abad ke-18 hingga revolusi Prancis. Pada saat itu, Montesquieu mengkritisi tentang kesewenang-wenangan, hukuman yang kejam dan banyaknya hukuman yang dijatuhkan. Sedangkan J.J Rousseau juga menentang tentang hukuman yang sangat berat bagi penjahat. Kritik-kritik tersebut ditujukan

---

<sup>187</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan legislatif... Op.cit.*, Hlm.18.

<sup>188</sup> *Ibid.*, hlm.20.

<sup>189</sup> *Ibid.*, hlm.30.

kepada hukuman yang kejam yang hanya dipakai untuk menakut-nakuti penjahat, lebih dari itu terhadap hukuman mati yang pada saat itu sangat kejam (tubuhnya ditarik dengan roda).<sup>190</sup>

Di Indonesia, pembaharuan hukum pidana telah dimulai sejak berdirinya negara ini. Sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 2 aturan peralihan yang menyatakan bahwa “Segala badan Negara dan aturan yang berlaku langsung masih berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar 1945 ini.”

Berdasarkan aturan peralihan di atas, maka Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berlaku di Indonesia. Pada perkembangannya, pada tahun 1946 seiring dengan banyaknya tuntutan terhadap hukum pidana, maka berdasarkan Undang-Undang No. 1 tahun 1946, dibuatlah beberapa Undang-Undang Pidana di luar KUHP. Lebih dari itu, pembaharuan terhadap materi KUHP semakin dirasa perlu, oleh karenanya pembaharuan untuk KUHP pun bisa dikatakan telah dimulai sejak saat itu.<sup>191</sup>

Usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia tentunya tidak terlepas dari politik hukum yang bertugas untuk meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada supaya

---

<sup>190</sup> Yesmin Anwar dan Adang, *Pembaharuan Hukum Pidana: Reformasi Hukum*, Jakarta: Grasindo, 2008, hlm. 11.

<sup>191</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

memenuhi kebutuhan baru didalam masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum, dari "*ius contitutum*" yang bertumpu pada kerangka landasan hukum yang terdahulu menuju pada penyusunan "*ius constituendum*" atau hukum pada masa yang akan datang.

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dan pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value-oriented approach*) atau dengan kata lain upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan dalam arti ada keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial serta ada keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non penal dan di dalam setiap kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai.<sup>192</sup>

Hal tersebut diatas sejalan dengan yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, yaitu: Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...., Op, cit.*, hlm. 26.

<sup>193</sup> *Ibid.*, hlm. 29.

Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan:

1. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/ menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya).
2. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan).
3. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbarui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

Dilihat dari sudut pendekatan nilai: pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi) nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofis, dan sosiokultural yang melandasi dan memberikan isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaruan (reformasi) hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (misalnya, KUHP baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WvS).

Ada dua masalah sentral dalam kebijakan/ politik kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum) ialah masalah penentuan :

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.<sup>194</sup>

Bertolak dari pendekatan kebijakan, Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral dalam kebijakan kriminal terutama masalah pertama yang disebut juga masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut<sup>195</sup> :

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangaunan nasional yang mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata, materiil, spirituil berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan hal ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk mengangulangi kejahatan dan mengadakan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan “perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan atau spirituil) atas warga masyarakat;

---

<sup>194</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan legislatif...Op.cit.*, hlm.35.

<sup>195</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 31.

3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip-prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*);
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari bagian-bagian penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Sejalan dengan yang dikemukakan Sudarto diatas, sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief bahwa menurut Bassiouni keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor, termasuk<sup>196</sup> :

1. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai;
2. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari;
3. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;

---

<sup>196</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm.33.



4. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruh yang sekunder.<sup>197</sup>

Demikian pula menurut Bassiouni, keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor, termasuk:

1. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai;
2. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari;
3. Penilaian atau penaksiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam mengalokasikan sumber-sumber tenaga masyarakat; dan
4. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruhnya yang sekunder.

Menurut Ted Honderich sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi bahwa berpendapat, bahwa suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (*economical deterrents*) apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

---

<sup>197</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

1. Pidana itu sungguh-sungguh mencegah.
2. Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan.
3. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.<sup>198</sup>

Menurut Bassiouni, tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh pidana pada umumnya terwujud dalam kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu yang perlu dilindungi. Kepentingan-kepentingan sosial tersebut menurut Bassiouni adalah:

1. Pemeliharaan tertib masyarakat.
2. Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain; dan
3. Dan memasyarakatkan kembali (rasionalisasi) para pelanggar hukum;
4. Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan, dan keadilan individu.<sup>199</sup>

---

<sup>198</sup> Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 35.

<sup>199</sup> *Ibid.*, hlm. 36.

Roeslan Saleh berpendapat bahwa keharusan rasionalitas itu bukan berarti pertimbangan etis dalam hukum pidana ditinggalkan. Akan tetapi rasional juga mencakup syarat moral. Dalam hal ini, rasionalitas jangan terpengaruhi oleh hal-hal yang bersifat etis, akan tetapi setiap pengaruh etis harus selalu difilter oleh keputusan-keputusan yang rasional.<sup>200</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief, bahwa pendekatan nilai humanistik menuntut pula diperhatikannya ide “individualisasi pidana” dalam kebijakan atau pembaruan hukum pidana. Ide individualisasi pidana ini antara lain mengandung beberapa karakteristik sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban (pidana) bersifat pribadi/perorangan (asas personal).
2. Pidana hanya diberikan pada orang yang bersalah (asas culpabilitas: “tidak pidana tanpa kesalahan”).
3. Pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku; ini berarti harus ada kelonggaran/fleksibilitas bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis maupun berat-ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan modifikasi pidana (perubahan/ penyesuaian) dalam pelaksanaannya. Jadi mengandung asas fleksibilitas dan asas modifikasi pidana.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> Roeslan Saleh, *Pikiran-Pikiran tentang Pertanggung Jawaban Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 44.

<sup>201</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 38.

#### D. Upaya Non Penal dalam Menanggulangi Kejahatan

Kebijakan penanggulangan kejahatan atau yang biasa dikenal dengan istilah “politik kriminal” dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas. Menurut G. Peter Hoefnagels sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief bahwa *criminal policy* meliputi: (1) Penerapan hukum pidana (*criminal law application*), (2) Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan (3) Memengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan lewat mass media (*inflencing views of society on crime and punishment/ mass media*).<sup>202</sup>

Pada pembahasan ini, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat refresif (penindasan/ pemberantasan/ penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur non penal lebih menitikberatkan pada sifat *preventive* (pencegahan/ penangkalan/ penguadalian) sebelum kejahatan terjadi.<sup>203</sup>

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “nonpenal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utama adalah mengenai faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh suburkan kejahatan.

---

<sup>202</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op. cit.*, hlm. 39.

<sup>203</sup> *Ibid.*, hlm. 41

Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya nonpenal menduduki kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.<sup>204</sup>

Sebagaimana dikutip Barda Nawawi dalam Kongres PBB ke-8 diidentifikasi bahwa factor-faktor kondusif penyebab kejahatan yang lebih luas dan terperinci (khususnya dalam masalah *urban crime*"), antara lain:<sup>205</sup>

- a. Kemiskinan, pengangguran, kebutahurufan (kebodohan) keiadaan/ kekurangan perumahan yang layak dan system pendidikan seta system pelatihan yang tidak cocok/ serasi.
- b. Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek (harapan) karena integrasi social, juga karena buruknya ketimpangan-ketimpangan social;
- c. Mengendurnya ikatan sosial dan keluarga.
- d. Keadaan keadaan /kondisi yang menyulitkan bagi orang-orang yang berimingrasi ke kota-kota atau Negara-negara lain.
- e. Rusak atau hancurnya budaya asli yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi menyebabkan kerugian/kelemahan di bidang social, kesejahteraan dan dalam lingkungan pekerjaan.

---

<sup>204</sup> *Ibid.*, hlm. 42

<sup>205</sup> *Ibid.*, hlm. 13. Lihat juga di Eight UN Congress, Dokumen A/CONF.144/L.3, hlm. 3.

- f. Menurun atau memudarnya (kualitas) lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya (tidak cukupnya) pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan/bertetangga.
- g. Kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk integrasi sebabagaimana mestinya di dalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga /familinya, tempat pekerjaannya atau lingkungan sekolahnya.
- h. Penyalahgunaan alkohol, obat bius, dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang disebut di atas.
- i. Meluasnya aktifitas kejahatan yang terorganisasi, khususnya pedagang obat bius dan penadahan barang-barang curian;
- j. Dorongan-dorongan ide dan sikap (khususnya oleh mas media) yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan (hak) atau sikap-sikap intoleransi.

Menurut Simandjuntak, dalam rangka mencari faktor-faktor penyebab kejahatan dapat ditempuh dengan beberapa pendekatan:

1. *Subyektif Approach* dimana yang didekati adalah pelaku atau subyek. Yang termasuk pendekatan ini adalah:
  - a. *Anthropological approach* yaitu pendekatan dengan mempelajari relasi kondisi fisiknya dengan kejahatan.

Sebagai contoh orang yang berbadan kekar sebagai seorang perampok. Pengikut ini adalah Hooton dan Sheldon;

- b. *Medical Approach* yaitu pendekatan yang ada hubungannya dengan penyakit fisik dengan kejahatan yang dilakukan, sebagai contoh mata juling adalah sering mengintip;
  - c. *Biological Approach* yaitu relasi keturunan (masalah heredity) dengan kejahatan;
  - d. *Physiological and Biochemical Approach* yaitu ada hubungannya dengan fungsi-fungsi kelenjarnya yang tidak berjalan semestinya dan adanya kelenjar yang berlebihan;
  - e. *Psychological Approach*. Yaitu pendekatan yang melihat dari sudut pandang psychiatry (cacat mental) sebagai penyebab timbulnya kejahatan;
  - f. *Psycoanalytical Approach*, yaitu pendekatan dari sudut pandang keinginan-keinginan yang ditekan karena tidak memenuhi norma, sehingga menimbulkan kejahatan;
2. *Obyektif Approach* dimana yang didekati adalah external factor atau faktor lingkungan diantaranya:
- a. *Geofrafical Approach*, yaitu pendekatan berdasarkan lingkungan cuaca, geografis yang berhubungan dengan

cuaca. Kejahatan apa yang terjadi di musim panas dan yang terjadi di musim dingin;

- b. *Ecological Approach*, yaitu pendekatan berdasarkan pengaruh lingkungan terhadap timbulnya suatu kejahatan;
- c. *Economical Approach*, yaitu pendekatan berdasarkan kondisi ekonomi yang menimbulkan kejahatan;
- d. *Sociological dan Cultural Approach*, yaitu pendekatan berdasarkan bentuk-bentuk masyarakat yang menimbulkan konflik.
- e. *Encyclopaedia Approach*
- f. *Historical Approach*
- g. *Theoretical Approach*
- h. *Klinical Approach*.<sup>206</sup>

Di samping upaya-upaya nonpenal dapat ditempuh dengan menyetatkan masyarakat lewat kebijakan sosial dan dengan menggali berbagai potensi yang ada di dalam masyarakat itu sendiri, dapat pula upaya nonpenal itu digali dari berbagai sumber lainnya yang juga mempunyai potensi efek-preventif.

Sumber lain itu misalnya, media pers/ media massa, pemanfaatan kemajuan teknologi dan pemanfaatan potensi efek-preventif dari aparat penegak hukum. Mengenai yang terakhir ini, Sudarto pernah

---

<sup>206</sup> Simanjuntak, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial, Op.cit.*, hlm. 101-102.



mengemukakan, bahwa kegiatan patroli dari polisi yang dilakukan secara kontinyu termasuk upaya nonpenal yang mempunyai pengaruh preventif bagi penjahat (pelanggar hukum) potensial.<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 44.

## **BAB III**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Kebijakan Kriminal Saat Ini dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

##### **1. Kebijakan Penal dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Kriminalisasi merupakan masalah sentral dalam kebijakan kriminal yang menggunakan sarana penal. Kriminalisasi sendiri bermakna menjadikan suatu peristiwa yang semula tidak dianggap sebagai peristiwa pidana, tetapi kemudian digolongkan sebagai peristiwa pidana oleh masyarakat. Dalam definisi yuridis, kriminalisasi berarti menjadikan suatu perbuatan yang tadinya bukan tindak pidana menjadi tindak pidana yang ditentukan dalam peraturan atau undang-undang.<sup>208</sup>

Dalam tesis ini, peneliti ingin mengetahui kebijakan kriminalisasi dan formulasi tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan di Indonesia saat ini. Analisis kebijakan kriminal tersebut

---

<sup>208</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 254.

meliputi masalah pokok dalam formulasi hukum pidana sebagai berikut<sup>209</sup>:

1. Masalah tindak pidana;
2. Masalah kesalahan;
3. Masalah pidana (pemidanaan).

Sedangkan menurut Herbert L. Packer bahwa tiga persoalan mendasar dalam hukum pidana yaitu<sup>210</sup>:

1. Perbuatan apa yang harus dinyatakan sebagai tindak pidana;
2. Penentuan apa yang harus dibuat sebelum seseorang ditemukan melakukan suatu perbuatan sebagai tindak pidana;
3. Apa yang harus dilakukan terhadap seseorang yang ditemukan telah melakukan tindak pidana.

#### **a. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia**

##### **1) Rumusan Tindak Pidana**

Rumusan tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan dalam KUHP merupakan bagian dari delik agama. Sebagaimana Oemar Senoajdi dalam simposium yang bertema "Pengaruh Budaya dan Agama Terhadap Hukum pidana" di Bali pada

---

<sup>209</sup> Barda Nawawi Arif, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998, hlm. 111.

<sup>210</sup> Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press, 1968, hlm. 17.

tahun 1975, sebagaimana dikutip Oleh Barda Nawawi Arief yang intinya memberikan landasan teori delik agama sebagai berikut<sup>211</sup>:

1. Teori perlindungan agama, menurut teori ini, agama sendiri merupakan kepentingan hukum dan menjadi objek yang harus dilindungi oleh Negara, melalui peraturan-peraturan yang dibuatnya.
2. Teori perlindungan perasaan keagamaan, menurut teori ini kepentingan hukum yang akan dilindungi adalah perasaan keagamaan dari orang-orang yang beragama.
3. Teori perlindungan “perdamaian kententraman antar umat beragama”. Objek yang dilindungi adalah perdamaian atau ketentraman beragama. Dalam hal ini, lebih tertuju kepada perlindungan terhadap ketertiban umum.

Secara khusus tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan masuk dalam rumusan nomer 3. Dalam hal ini, perlindungan lebih tertuju kepada ketertiban umum.

Berbeda dengan pendapat Oemar Senoadji. Menurut Barda Nawawi Arief istilah tindak pidana atau delik agama dapat diartikan dalam beberapa pengertian<sup>212</sup>:

1. Tindak pidana/delik menurut agama
2. Tindak pidana/delik terhadap agama dan

---

<sup>211</sup> Barda Nawawi Arief, *Delik Agama...*, *Op.cit.* hlm. 1-2.

<sup>212</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

3. Tindak pidana/delik yang berhubungan dengan agama atau terhadap kehidupan beragama.

Melihat rumusan teori di atas, dalam KUHP, rumusan delik agama terdapat dalam Pasal 156, 156a, 157, Pasal 175-181 dan Pasal 503 ke-2. Khusus untuk Pasal 156a, awalnya tidak terdapat dalam KUHP, akan tetapi merupakan rumusan Pasal 4 dalam Undang-Undang No. 1 PNPS tahun 1965 yang kemudian dimasukkan ke dalam KUHP. semua rumusan pasal tersebut masuk dalam Bab IV tentang Ketertiban Umum.

Selanjutnya terjadi perbedaan pandangan, dimana Oemar Senoadji memasukkan delik Pasal 156-157 (penghinaan terhadap golongan /penganut agama; dikenal dengan istilah "*group libel*") sebagai bagian dari delik terhadap agama sebagaimana sub-2. Sebaliknya, menurut Barda Nawawi Arief, Pasal 156-157 tidak termasuk dalam sub-2, karena golongan/ kelompok tidak identik dengan agama.<sup>213</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief delik terhadap agama lebih khusus terdapat dalam pasal 156a yang berbunyi: "Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar

---

<sup>213</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Pasal di atas banyak menuai kontroversi, khususnya terkait dengan maksud dari penyalahgunaan atau penodaan agama. Dalam hal ini, objek yang dilindungi tidak mempunyai kepastian dalam menimbang siapa yang berhak mengklaim bahwa sebuah agama ternodai atau disalahgunakan. Menurut Rumadi istilah penodaan agama sesungguhnya sangat abstrak sehingga sering disalah gunakan oleh kelompok tertentu khususnya kelompok mainstream untuk menuduh kelompok lain menodai agama.<sup>214</sup>

Menurut Rumadi, perlindungan terhadap agama yang dimaksud, sebagaimana dalam penjelasan Undang-Undang No 1. Pnps 1965 adalah agama resmi, adapun agama yang tidak resmi dan kepercayaan, maka hanya sebatas diakui tidak dilindungi. Dalam hal ini telah terjadi diskriminasi mayoritas terhadap minoritas.<sup>215</sup>

Berbeda dengan pandangan Rumadi, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 140/PUU-VII/2009 perihal tanggapan dari pemerintah, bahwa realitas sosial saat ini, dengan adanya penodaan terhadap agama dan perbuatan yang sifatnya menyalahgunakan agama

---

<sup>214</sup>Rumadi, *Delik Penodaan Agama dan Kehidupan Beragama dalam RUU KUHP*, Jakarta: the wahid institute, 2007, hlm 61.

<sup>215</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

sering membuat masyarakat resah dan justru dapat mengganggu kerukunan umat beragama dan berkepercayaan.<sup>216</sup>

Selanjutnya terkait diskriminasi terhadap minoritas dan mengekang kebebasan beragama, menurut Mahkamah Konstitusi (MK) dalam putusannya dijelaskan bahwa seluruh agama diakui di Indonesia, adapun terkait dengan kebebasan beragama. Bentuk pembatasan berupa aturan tidak dimaksudkan untuk diskriminasi. Pasal tersebut tidak bertentangan, karena sesungguhnya kebebasan terletak pada kebebasan individu dalam menjalankan keyakinannya, adapun pasal di atas bertujuan untuk melindungi.<sup>217</sup>

Selanjutnya terkait dengan agama, maka sangat sering penafsirannya dianggap sebagai pengalaman individual dan privat atas keberadaan tuhan yang maha esa. Padahal, agama juga mengandung aspek sosiologis, kultural dan historis, identitas sendiri sebagai sebuah kepercayaan komunitas atau masyarakat tertentu.<sup>218</sup>

Mengenai masuknya pasal ini ke dalam KUHP, menurut Oemar Senoadji sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief telah terjadi divergensi dimana delik terhadap agama ini masuk dalam Bab Ketertiban Umum.

---

<sup>216</sup> Salinan putusan diambil dari [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id), hlm. 136.

<sup>217</sup> Tidak ada pengekangan dan pelanggaran hak asasi manusia dalam UU No. 1 PNPS 1965, karena yang kebebasan beragama dan berkeyakinan tetap junjung tinggi (forum inteernum). Akan tetami dalam mengepresikannya sebagaimana dilakukan di muka umum (forum eksternum), maka Negara berhak untuk membatasi. Lihat Salinan putusan diambil dari [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id), hlm. 288

<sup>218</sup> Salinan putusan diambil dari [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id), hlm. 278

Jika dilihat dari penjelasannya, maka delik tersebut bertujuan untuk melindungi ketentraman orang yang beragama, sehingga yang dilindungi adalah rasa tentram orang beragama yang dapat membahayakan ketertiban umum.<sup>219</sup>

Dilihat dari "*letterlijk*" (redaksional/ tekstual), penodaan agama pada Pasal 156a sudah dapat dipidana tanpa harus mengganggu ketentraman orang lain dan tanpa mengganggu/ membahayakan ketertiban umum; bahkan sekalipun dilakukan di muka umum dihadapan orang yang tidak beragama. Terdapat ketidakharominasan antara status dan penjelasan delik dengan teks rumuan delik.<sup>220</sup>

Menurut peneliti, ada keterkaitan antara penodaan agama, perlindungan perasaan keagamaan dan ketentraman (kerukunan) umat beragama. Dalam hal ini semua katagori disebut dengan delik agama. Meskipun begitu, jika melihat rumusan Pasal dalam KUHP sebelum masuknya Pasal 165a, maka semua perbuatan yang berkaitan dengan agama bertujuan melindungi kerukunan umat beragama yang dilindungi adalah ketertiban umum. Oleh karenanya, delik terhadap agama dalam KUHP saat ini masih termasuk pada bagian delik terhadap kerukunan umat beragama, karena masuk pada Bab IV Tentang Ketertiban Umum.

---

<sup>219</sup> Barda Nawawi, *Delik Agama...*, *Op.cit.*, hlm. 5.

<sup>220</sup> *Ibid.*, hlm. 5.



Selain pasal 156a ketentuan delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan juga terdapat pada Pasal 156 berbunyi:

Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat, asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.

Pada pasal di atas, yang menjadi unsur delik adalah menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan Indonesia. Dalam hal ini yang dilindungi orang atau golongan dimana orang itu berada. Lebih dari itu, karena yang dijadikan delik adalah perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan, yang dilakukan di muka umum, maka Pasal tersebut juga melindungi rasa/perasaan keagamaan dari orang-orang yang beragama, yang pada akhirnya perlindungan bertujuan menjaga kepentingan umum (kerukunan umat beragama).

Pasal 156 sebenarnya telah sesuai dengan Pasal 20 ayat (2) Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik yang berbunyi:

Segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum.

Untuk melihat pasal ini, maka harus selalu dihubungkan dengan Pasal 154. Hal tersebut karena rumusan tindakan yang terlarang sama dan hanya berbeda objek. Rumusan tindakan terlarang adalah: menyatakan perasaan permusuhan, kebencian dan peremehan. Pasal 154, 155, 156 dan 157 tersebut dikenal dengan pasal-pasal penabur kebencian (*haatzai artikelen*).<sup>221</sup>

Menyatakan permusuhan kebencian dan peremehan ini lebih luas pengertiannya daripada penghinaan, oleh karenanya tidak ditempatkan di bawah judul tindak pidana penghinaan. Selanjutnya bahwa penempatan pasal ini di bawah judul kejahatan terhadap ketertiban umum, maka harus juga diartikan bahwa penyebaran kebencian tersebut dapat merusak ketertiban umum, akan tetapi tidak mesti harus terjadi ketidaktertiban umum tersebut.<sup>222</sup>

Sebagaimana pasal 156, hal serupa terdapat pada Pasal 157 yang berbunyi:

- 1) Barang siapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum, yang isinya mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan di antara atau terhadap golongan-golongan rakyat Indonesia, dengan maksud supaya isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat rupiah lima ratus rupiah.

---

<sup>221</sup> SR. Sianturi, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraianannya*, Jakarta: Alumni AHM-PTHM, 1983, hlm. 290.

<sup>222</sup> *Ibid.*, hlm. 293.

2) Jika yang bersalah melakukan kejahatan tersebut pada waktu menjalankan pencariannya dan pada saat, itu belum lewat lima tahun sejak pembedaannya menjadi tetap karena kejahatan semacam itu juga, yang bersangkutan dapat di- larang menjalankan pencarian tersebut.

Pasal di atas memberikan bentuk lain dari tindak pidana berupa mempertunjukan menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum.

Selanjutnya pasal-pasal yang berkaitan dengan agama telah dirumuskan pada Pasal 175-181 dan Pasal 503 ke-2. Selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 175

Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan, atau upacara keagamaan yang diizinkan, atau upacara penguburan jenazah, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

#### Pasal 176

Barang siapa dengan sengaja mengganggu pertemuan keagamaan yang bersifat, umum dan diizinkan, atau upacara keagamaan yang diizinkan atau upacara penguburan jenazah, dengan menimbulkan kekacauan atau suara gaduh, diancam dengan pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah.

#### Pasal 177

Diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah:

1. barang siapa menertawakan seorang petugas agama dalam menjalankan tugas yang diizinkan;
2. barang siapa menghina benda-benda untuk keperluan ibadat di tempat atau pada waktu ibadat dilakukan.

#### Pasal 178

Barang siapa dengan sengaja merintangi atau menghalang-halangi jalan masuk atau pengangkutan mayat ke kuburan yang diizinkan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah.

Pasal 179

Barang siapa dengan sengaja menodai kuburan atau dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan atau merusak tanda peringatan di tempat kuburan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Pasal 180

Barang siapa dengan sengaja dan melawan hukum menggali atau mengambil jenazah atau memindahkan atau mengangkut jenazah yang sudah digali atau diambil, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Pasal 181

Barang siapa mengubur, menyembunyikan, membawa lari atau menghilangkan mayat dengan maksud menyembunyikan kematian atau kelahirannya, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Semua delik di atas dikategorikan sebagai kejahatan, adapun yang dikategorikan pelanggaran sebagaimana terdapat pada Pasal 503 Ayat (2) yang secara lengkap berbunyi:

Pasal 503 Ayat (2)

Diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga hari atau pidana denda paling banyak dua ratus dua puluh lima rupiah: barang siapa membikin gaduh di dekat bangunan untuk menjalankan ibadah yang dibolehkan atau untuk sidang pengadilan, di waktu ada ibadah atau sidang.

Adapun unsur-unsur perbuatan sebagaimana di atas jika dirinci maka dapat dikategorikan beberapa unsur penting sebagai berikut:

1. Pasal 175: dengan kekerasan atau dengan ancaman kekerasan merintangi pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan

diizinkan, atau upacara keagamaan yang diizinkan, atau upacara penguburan jenazah,.

2. Pasal 176: mengganggu pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan, atau upacara agama yang diizinkan atau upacara penguburan jenazah, dengan menimbulkan kekacauan atau suara gaduh.

3. Pasal 177: mentertawakan seorang petugas agama dalam menjalankan tugasnya dan menghina benda-benda untuk keperluan ibadah di tempat atau pada waktu ibadat dilakukan.

4. Pasal 178: merintangangi atau menghalang-halangi jalan masuk, atau pengangkutan jenazah ke kuburan yang diizinkan.

5. Pasal 179: menodai kuburan, atau dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan atau merusak tanda peringatan di tempat kuburan.

6. Pasal 180: menggali atau mengambil jenazah atau memindahkan atau mengangkut jenazah yang sudah digali atau diambil.

7. Pasal 181: mengubur, menyembunyikan kematian atau kelahirannya.

8. Pasal 503 ayat (2): membuat gaduh dekat bangunan untuk menjalankan ibadat yang dibolehkan atau untuk sidang pengadilan, di waktu ada ibadat atau sidang.

Menurut Oemar Senoadji, bahwa khusus untuk Pasal 178 dan Pasal 181 KUHP, maka yang menjadi dasar pemidanaan adalah rasa hormat terhadap orang yang telah meninggal dan makamnya, sehingga sangat tepat apabila ketentuan tersebut masuk dalam Bab Ketertiban Umum.<sup>223</sup>

Menurut Supanto, bahwa ketentuan pasal-pasal di atas masih terdapat kekurangan dalam konteks perlindungan terhadap kepentingan agama. Sebagai contoh belum diaturnya permasalahan yang berkaitan dengan keyakinan dan tidak ditentukan penghinaan terhadap Tuhan, Nabi, Kitab Suci atau sistem keyakinan lainnya yang secara tegas dinyatakan sebagai tindak pidana. Selanjutnya masalah perpindahan agama dan penyiaran agama yang dilakukan oleh setiap agama, sehingga jika tidak memperoleh perhatian, maka dapat mengganggu hubungan antar umat beragama.<sup>224</sup>

Berdasarkan perumusan pada pasal-pasal di atas, maka dapat dibedakan berdasarkan tipe-tipe tindak pidana sebagai berikut<sup>225</sup>:

1. Tindak pidana mengenai sistem keyakinan meliputi:
  - a. Memusuhi, menyalahgunakan, menodai suatu agama;
  - b. Merintang jalan masuk kuburan, pengangkutan jenazah ke kuburan;

---

<sup>223</sup> Oemar Seno Adji, *Herziening, Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik*, Jakarta: Erlangga, 1981, hlm. 306.

<sup>224</sup> Supanto, *Delik Agama*, Surakarta: UPT Penerbitan dan Percetakan UNS, 2007, hlm. 105.

<sup>225</sup> *Ibid.*, 106

- c. Menodai, menghancurkan, merusak tanda peringatan di kuburan;
  - d. Mengeluarkan, menggali, mengangkut jenazah secara melawan hukum;
  - e. Mengubur, menyembunyikan, melarikan, menghilangkan mayat dengan tujuan menyembunyikan kelahiran atau kematiannya.
2. Tindak pidana mengenai sistem ritus meliputi:
- a. Merintangi, mengganggu dengan kegaduhan atau kekacauan suatu pertemuan agama;
  - b. Merintangi, mengganggu dengan kegaduhan atau kekacauan suatu upacara penguburan;
  - c. Mengejek petugas keagamaan;
  - d. Menghina benda-benda peralatan ibadah.
3. Tindak pidana mengenai kelompok agama/umat meliputi:
- a. Merintangi, mengganggu dengan kegaduhan atau kekacauan suatu pertemuan agama;
  - b. Memusuhi, membenci, menghina suatu golongan agama;
  - c. Mendorong orang agar tidak menganut suatu agama.

## **2) Rumusan Pertanggungjawaban Pidana**

Dalam delik yang terdapat pada Pasal 156, 156a, 157, Pasal 175-181 dan Pasal 503 ke-2 KUHP yang harus mempertanggung-jawabkan perbuatan adalah orang secara personal. Hal tersebut sebagaimana

terdapat dalam kata “barang siapa” yang terdapat dalam masing masing pasal.

Dalam hukum pidana, untuk menentukan apakah orang yang melakukan perbuatan pidana dapat dijatuhi pidana sesuai dengan yang diancamkan, akan sangat tergantung kepada persolaan, apakah dalam melakukan tindak pidana tersebut orang itu mempunyai kesalahan.<sup>226</sup>

Pertanggungjawaban pidana adalah merupakan salah satu syarat pemidanaan, yaitu adanya kesalahan dan pelaku dapat bertanggung jawab. Sebagaimana Sudarto membagi syarat pemidaan sebagai berikut:

1. Perbuatan:
  - a. Memenuhi rumusan undang-undang
  - b. Bersifat melawan hukum
  - c. Tidak ada alasa pbenar
2. Kesalahan:
  - a. Mampu bertanggung jawab
  - b. Dolus atau culpa
  - c. Tidak ada alasan pemaaf<sup>227</sup>

Asas tiada pidana tanpa kesalahan menjadi dasar bagi pemidanaan seseorang. Dalam hukum pidana asas kesalahan merupakan perkembangan dari hukum pidana yang menitikberatkan perbuatan dan

---

<sup>226</sup> A. Fuad DKK, *Pengantar Hukum Pidana*, Malang: UMM Press, 2004, hlm. 73.

<sup>227</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, *Op.cit.*, hlm. 49.



akibat, kepada orang yang melakukan tindak pidana tanpa menghilangkan *taerstrafrech*.<sup>228</sup>

Menurut Moeljatno, bahwa untuk adanya kesalahan disamping melakukan tindak pidana lebih dari itu harus diperhatikan dua hal berikut:

1. adanya keadaan psykhis (batin) yang tertentu;
2. adanya hubungan yang tertentu antara keadaan batin tersebut dengan paerbuatan yang dilakukan, hingga menimbulkan celaan tadi.<sup>229</sup>

Selanjutnya Moeljatno menyatakan bahwa untuk adanya kesalahan terdakwa harus:

1. melakukan tindak pidana (sifat melawan hukum)
2. di atas umur tertentu mampu bertanggungjawab
3. mempunyai suatu bentuk kesalahan yang berupa kesengajaan atau kealpaan
4. tidak ada alasan pemaaf.<sup>230</sup>

Selanjutnya terkait dengan kemampuan bertanggung jawab, maka sebagaimana pendapat Simon yang dikutip Sudarto bahwa kemampuan bertanggung jawab dapat diartikan sebagai suatu keadaan psikis

---

<sup>228</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I, Op.cit.*, hlm. 85.

<sup>229</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002, hlm. 158.

<sup>230</sup> *Ibid.*, 164.

sedemikian, yang membenarkan adanya penerapan suatu pemidanaan, baik dilihat dari sudut umum maupun orangnya.<sup>231</sup>

Menurut Moeljanto, syarat kemampuan beratanggungjawab yaitu<sup>232</sup>:

1. kemampuan untuk membedakan antara perbuatan yang baik dan yang buruk; yang sesuai hukum dan yang melawan hukum;
2. kemampuan untuk menentukan kehendaknya menurut keinsyafan tentang baik dan buruknya perbuatan tadi.

Kebalikan dari kemampuan tidak bertanggung jawab adalah tidak mampu bertanggung jawab. Dalam hal ini dihubungkan dengan keadaan rohani dan jasmani dari si pelaku, antara lain<sup>233</sup>:

1. jika si pelaku cacat;
2. karena tekanan jiwa yang tidak dapat di tahan, dan;
3. gangguan penyakit jiwa.

Selanjutnya adanya kesasalahan juga terkait dengan tidak adanya alasan pemaaf, dimana dalam KUHP tidak ditentukan istilah-istilah pembeda maupun pemaaf tersebut. Dalam KUHP pada *title* ke-3 disebut dengan alasan-alasan penghapus pidana.

---

<sup>231</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I, Op.cit.*, hlm. 93.

<sup>232</sup> Moeljanto, *Asas-Asas Hukum Pidana, Op.cit.*, hlm. 165.

<sup>233</sup> Leden Marpaung, *Asas, Teori, Praktek Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm. 72.

Menurut Moeljatno, alasan pemaaf adalah alasan yang menghapuskan kesalahan terdakwa. Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa tetap bersifat melawan hukum jadi tetap merupakan tindak pidana, akan tetapi tidak dipidana karena tidak ada kesalahan.<sup>234</sup>

Dalam *Memorie Van Toelichting* (M.v.T) atau materi penjelasan KUHP sebagaimana dikutip Sudarto menyebut dua alasan penghapus pidana<sup>235</sup>:

1. alasan tidak dapat dipertanggungjawabkan seseorang yang terletak pada diri orang itu;
2. alasan tidak dapat dipertanggungjawabkannya seseorang yang terletak di luar orang itu.

Adapun alasan pada nomer satu adalah:

1. pertumbuhan jiwa yang tidak sempurna atau terganggu karena sakit (Pasal 44);
2. umur yang masi muda.

Adapun alasan nomer dua terdapat pada KUHP Pasal 48-51 yaitu:

1. daya memaksa (*overmacht*) (Pasal 48);
2. pembelaan terpaksa (Pasal 49);
3. melaksanakan undang-undang (Pasal 50);
4. Melaksanakan perintah jabatan (Pasal 51).

---

<sup>234</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana, Op cit.*, hlm. 137.

<sup>235</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I., Op.cit.*, hlm. 138.

Selain alasan di atas, terdapat perluasan penghapusan hukuman diantaranya: hak mendidik, hak jabatan dokter, perbuatan ahli dan izin dan pengurusan kepentingan orang lain. Dalam hal ini sebagian para ahli tidak menyetujuinya sebagai alasan penghapus pidana, karena tidak ditemukan unsur-unsur delik.<sup>236</sup>

### 3) Rumusan Pidana

Dalam hukum pidana, pengertian pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Pidana juga dapat diartikan sebagai reaksi atas delik, dan ini berupa suatu nestapa yang dengan sengaja ditimbulkan negara kepada pembuat delik.<sup>237</sup> Dalam hukum pidana modern, pidana juga meliputi apa yang disebut tindakan (tata tertib).<sup>238</sup>

Pembahasan mengenai rumusan pemidaan pada pasal tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, untuk perinciannya sebagai berikut:

Pasal 156: Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun;

---

<sup>236</sup> Leden Marpaung, *Asas, Teori, Praktek Hukum Pidana, Op.cit.*, hlm. 71.

<sup>237</sup> Guse Prayudi, *Seluk Beluk Hukum Pidana yang Harus Diketahui*, Jakarta: Boya Book, 2008, hlm. 59.

<sup>238</sup> A. Fuad DKK, *Pengantar Hukum Pidana, Op.cit.*, hlm. 2.

Pasal 156a: pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah;

pasal 157: pidana penjara paling lama dua tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Pasal 175: pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Pasal 176: pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah.

Pasal 177: pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah

Pasal 178: pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah.

Pasal 179: pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Pasal 180: pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Pasal 181: pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Pasal 503 Ayat (2): pidana kurungan paling lama tiga hari atau pidana denda paling banyak dua ratus dua puluh lima rupiah.

Pada ketentuan pasal-pasal di atas, hanya ditetapkan pidana penjara dan denda, serta kurungan khusus pada Pasal 503 Ayat (2). Jika dilihat dari perumusannya, maka pasal-pasal di atas menggunakan perumusan

tunggal, dimana hanya menentukan satu pilihan dari jenis pidana.<sup>239</sup> Lebih dari itu, ketentuan denda yang sangat sedikit tidak sebanding dengan penjara yang memiliki maksimum tertinggi. Akibatnya hakim selalu menentukan pidana penjara bagi bentuk perumusan tunggal tersebut.

Menurut Barda Nawawi Arief, kelemahan-kelemahan rumusan pidana tunggal adalah<sup>240</sup>:

1. Sifatnya yang kaku, absolut dan bersifat imperatif. Sistem ini tidak memberi kesempatan atau kelonggaran kepada hakim untuk menentukan jenis pidana apa yang paling sesuai untuk terdakwa. Oleh karena itu, hakim tidak mempunyai kesempatan dalam melakukan individualisasi pidana;
2. Sistem perumusan tunggal merupakan peninggalan atau pengaruh yang menyolok dari aliran klasik yang ingin mengobjektifkan hukum pidana, oleh karenanya sangat membatasi peran seorang hakim;

---

<sup>239</sup> Dalam Pasal 10 KUHP dicantumkan jenis-jenis pidana yang meliputi:

1. Pidana Pokok:
  - a. Pidana mati;
  - b. Pidana penjara;
  - c. Pidana kurungan;
  - d. Pidana denda;
  - e. Pidana tutupan.
2. Pidana tambahan:
  - a. Pencabutan hak-hak tertentu;
  - b. Perampasan barang-barang tertentu;
  - c. Pengumuman putusan hakim.

<sup>240</sup> Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Prespektif Pembaharuan dan Perbandingan Hukum Pidana)*, Semarang: Pustaka Magister, 2011, hlm. 68.

3. Melihat ide dasar yang melatarbelakangi sistem perumusan tunggal di atas, maka tidak sesuai dengan ide dasar yang melatarbelakani ditetapkannya sistem pemasyarakatan di Indonesia;
4. Adanya hubungan erat antara banyaknya jumlah pidana penjara yang dijatuhkan oleh hakim dengan sistem perumusan tunggal yang kaku.

Selain sistem perumusan yang masih tunggal, kelemahan lain dalam KUHP adalah tidak adanya tujuan dan pedoman pemidanaan. meskipun dalam Buku I KHUP tidak ditentukan secara eksplisit, akan tetapi permasalahan tersebut dapat ditemukan dalam pelajaran ilmu hukum pidana. Oleh karena tidak tercantum dalam KUHP maka penggunaan kontruksi konseptual yang umum tersebut sering dilupakan bahkan diharamkan.<sup>241</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief, harus dirumuskannya tujuan dan pedoman pemidaan dalam Buku I dilandasi dari pemikiran bahwa<sup>242</sup>:

1. Hukum pidana merupakan sebuah kesatuan sistem yang bertujuan dan pidana hanya sebagai alat/ sarana untuk mencapai tujuan;

---

<sup>241</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>242</sup> *Ibid.*, hlm.4.

2. Tujuan pidana dan pedoman pemidaan dimaskudkan sebagai fungsi pengendali/ kontrol/ pengarah sekaligus memberikan dasar/ landasan filosofis, rasionalitas, motivasi, dan justifikasi pemidanaan;
3. Dilihat secara fungsional/ oprasional, sistem pemidanaan merupakan satu rangkaian proses melalui tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi.

Dalam teori hukum pidana, tujuan pidana dapat dibagi dalam 4 macam<sup>243</sup>:

1. Teori pembalasan, dasar penjatuhan pidana menurut teori ini adalah bertitik pangkal pada pembalasan. Dengan kata lain, menurut teori ini setiap kejahatan harus disertai dengan pidana.
2. Teori relatif atau teori tujuan, menurut teori ini pembalasan tidaklah memuaskan. Teori ini bertitik tolak pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakan tata tertib dalam masyarakat. Yang menjadi tujuan adalah tata tertib dalam masyarakat;
3. Teori gabungan atau teori campuran, teori ini mencampurkan antara teori pembalasan dan juga mengakui unsur memperbaiki pelaku.

---

<sup>243</sup>A. Fuad DKK, *Pengantar Hukum Pidana, Op.cit.*, hlm. 149.



4. Teori pembinaan, teori ini lebih mengutamakan perhatiannya pada si pelaku tindak pidana, bukan pada tindak pidana yang dilakukan. Pidana tidak didasarkan pada berat ringannya tindak pidana yang dilakukan, melainkan harus didasarkan pada keperluan yang dibutuhkan untuk dapat memperbaiki si pelaku tindak pidana.

**b. Undang-Undang di Luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia**

**1) Undang-Undang No. 1 PNPS Tahun 1965**

Ketentuan delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan terdapat pada Pasal 1 selengkapnya pasal tersebut berbunyi:

**Pasal 1**

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

Menurut saksi ahli Edward OS Hiariej<sup>244</sup> dalam putusan MK memberikan penjelasan bahwa dalam praktik penegakkan hukum UU

---

<sup>244</sup>Lihat di Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Uji atas UU No. 1 PNPS tahun 1956 di [www.mahkamahkonstitusi.com](http://www.mahkamahkonstitusi.com), hlm. 211.

No. 1 PNPS 1965 selalu digunakan untuk mengadili pemikiran dan keyakinan seseorang hal ini bertentangan dengan Postulat *cogitationis poenam nemo partitur*, yaitu seseorang tidak bisa dihukum atas apa yang ada dalam pikirannya atau sesuatu yang diyakini/ dipercayai. Selanjutnya bahwa dalam berbagai literatur asas legalitas dalam hukum pidana harus menganut *lex praevia, lex certa, lex scripta dan lex stricta*.

Selanjutnya, masalah pada perumusan pasal di atas adalah tidak menentukan apakah perbuatan tersebut merupakan suatu delik (kejahatan) atau bukan. Meskipun pada Pasal 4 telah ditetapkan bahwa perbuatan tersebut adalah kejahatan, dikarenakan masuk dalam Bab IV KUHP, akan tetapi berbeda dengan Pasal 4, dimana pada Pasal 1 tindakannya belum diketahui hakikat perbuatannya, sehingga menurut peneliti supaya perbuatan tersebut jelas, maka harus ditentukan kualifikasi deliknya, sehingga tidak menimbulkan masalah yuridis.

Dalam masalah pertanggungjawaban pidana, pada pasal di atas adalah personal (individual), oleh karenanya semua ketentuan yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana bagi subjek hukum pidana dalam KUHP diberlakukan. Berbeda dengan pasal setelahnya yaitu Pasal 2 dan 3. Adapun bunyi selengkapnya sebagai berikut:

## Pasal 2

(1) Barang siapa melanggar ketentuan tersebut dalam pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

(2) Apabila pelanggaran tersebut dalam ayat (1) dilakukan oleh Organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka Presiden Republik Indonesia dapat membubarkan Organisasi itu dan menyatakan Organisasi atau aliran tersebut sebagai Organisasi/ aliran terlarang, satu dan lain setelah Presiden mendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

## Pasal 3

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

Pertanggungjawaban pidana pada pasal ini termasuk organisasi, dimana dalam KUHP tidak disebutkan mengenai pertanggungjawaban bagi organisasi. Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya perancang WvS dipengaruhi oleh asas *Universitas Delinquere Non Potest* atau *Societas Delingure Non Potest*, yang artinya badan-badan hukum tidak bisa melakukan tindak pidana.<sup>245</sup> Hal tersebut dapat dilihat pada pasal 59 KUHP yang berbunyi:

Dalam hal-hal di mana karena pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota-anggota badan pengurus atau komisaris-komisaris, maka pengurus, anggota badan

---

<sup>245</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Hukum dan Hukum Pidana Ekonomi di Bidang Ekonomi*, Semarang: Badan penerbit Undip, 2012, hlm. 29.

pengurus atau komisaris yang ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran tidak dipidana.

Meskipun tidak ditentukan dalam KUHP, akan tetapi bukan berarti organisasi (korporasi) tidak dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Nina H.B Jorgensen sebagaimana dikuti Nyoman, bahwa terdapat dua teori dalam pertanggungjawaban korporasi. Yaitu teori identifikasai dan teori imputasi.

Menurut teori identifikasi, landasan dari pertanggungjawaban pidana dari korporasi adalah bahwa perbuatan manusia alami tertentu merupakan perbuatan nyata dari korporasi. Manusia alamiah tertentu tidak dipandang sebagai pengurus atau wakil dari korporasi akan tetapi sebagai manusia istimewa, dan kesalahan mereka adalah kesalahan dari korporasi.

Menurut teori imputasi, korporasi bertanggungjawab atas perbuatan dan kesalahan dari pelayanannya yang tidak atas nama korporasi. Teori imputasi ini sebenarnya memakai dasar *vicarious liability* atau *doctrine of respondeat superior*, yang menyatakan bahwa atasan (*the master*) baik dalam bentuk individual maupun korporasi bertanggungjawab terhadap perbuatan dari seorang bawahan dalam kerangka pekerjaan bawahan tersebut.<sup>246</sup>

---

<sup>246</sup> *Ibid*,, hlm. 25.

Selanjutnya menurut peneliti dibutuhkan ketentuan lebih rinci tentang korporasi dalam undang-undang di luar KUHP supaya tidak menimbulkan masalah yuridis.

Menurut pihak penuntut dalam Keputusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009, bahwa pasal 2 di atas bertentangan dengan kepastian hukum karena sebagaimana terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disingkat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004), jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. UUD 1945.
2. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
3. Peraturan Pemerintah.
4. Peraturan Presiden.
5. Peraturan Daerah.

Dari ketentuan hirarki di atas, maka Surat Keputusan Bersama (SKB) sebagai sanksi peringatan terhadap orang atau organisasi yang melanggar Pasal 1 tidak memiliki kekuatan hukum.

Menurut Andi Hamzah<sup>247</sup>, ketentuan pada Pasal 2 dan 3 melanggar ketentuan dalam hukum pidana administrasi. Menurutnya,

---

<sup>247</sup> Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009, hlm. 213.

pada saat itu, latar belakang kemunculannya pasal 2 dan 3 adalah karena Jaksa Agung takut disantet, maka dibentuklah PAKEM.

Pada Pasal 2 ayat (2) UU No. 1 PNPS 1965 merupakan teguran dan sanksi pembubaran administrasi, selanjutnya pada Pasal 3 ternyata menyalahi hukuman administrasi, karena ancaman pidanya lebih dari 1 tahun kurungan/denda, serta tidak memenuhi syarat *nullum crimen sine lege scripta* karena multitafsir.

Menurut Barda Nawawi Arief, pada hakikatnya hukum pidana administrasi merupakan perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakan/ melaksanakan hukum administrasi. Sehingga merupakan bentuk fungsionalisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi. Saat ini, kebijakan legislatif yang mengandung aspek hukum administrasi didapatkan tidak adanya keseragaman pola formulasi hukum pidananya.<sup>248</sup>

---

<sup>248</sup> Ketidakteragaman dalam formulasi kebijakan dalam hukum administrasi dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Ada yang menganut "*double track system*" dan ada yang menganut "*single track system*" dan bahkan ada yang semu;
2. Dalam hal menggunakan sanksi pidana, ada yang hanya pidana pokok dan ada yang menggunakan pidana pokok dan tambahan;
3. Dalam menggunakan pidana pokok, ada yang hanya menggunakan pidana denda, dan ada yang menggunakan pidana penjara/kurungan dan denda, bahkan ada yang diancam hukuman mati atau penjara seumur hidup;
4. Rumusan sanksi pidananya bervariasi (ada tunggal, kumulasi, alternatif dan gabungan kumulasi dan alternatif);
5. Ada yang menggunakan pidana minimal (khusus) dan ada yang tidak;
6. Ada sanksi administratif yang berdiri sendiri, tetapi ada juga yang diintegrasikan dengan sistem pidana/pemidanaan;
7. Dalam hal sanksi administrasi berdiri sendiri, ada yang menggunakan istilah "sanksi administratif" dan ada yang menggunakan istilah "tindakan administratif";

## 2) Undang-Undang Pers No. 40 tahun 1999

Ketentuan delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan pada Undang-Undang Pers terdapat pada Pasal 18 Selengkapanya pasal tersebut berbunyi:

Perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 13 dipidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Adapun Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) berbunyi:

(1) Pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah.

(2) Pers wajib melayani Hak Jawab.

Adapun Pasal 13 berbunyi:

Perusahaan pers dilarang memuat Iklan:

a. yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat;

Pada ketentuan pasal 5, yang menjadi unsur perbuatan pidana adalah:

Ayat (1): kewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah;

Ayat (2): kewajiban melayani Hak Jawab.

---

8. Dalam hal sanksi administrasi yang dioprasionalkan melalui system pidana, ada yang menyebutnya pidana tambahan dan ada yang menyebutnya tindakan tata tertib atau sanksi administrative;

9. Ada pidana tambahan yang terkesan sebagai tindakan, dan sebaliknya sebagai saksi;

10. Ada yang mencantumkan korporasi sebagai subjek tindak pidana dan ada yang tidak;

11. Ada yang menyebutkan kualifikasi delik dan ada yang tidak.

Lihat di Barda Nawawi Arif, *Kapita Slekta Hukum Pidana, Op.cit.*, hlm. 11-12.

Menurut peneliti, rumusan tindak pidana pada pasal di atas merupakan bentuk delik formil, dimana delik yang ditentukan lebih kepada kelakuan (perbuatan) yang dilarang. Delik tersebut telah selesai dengan dilakukannya perbuatan sebagaimana tercantum dalam rumusan delik. Dalam KUHP contohnya seperti pasal 160 tentang penghasutan, Pasal 156 tentang menyatakan di muka umum perasaan kebencian, permusuhan atau penghinaan terhadap kepada satu atau beberapa golongan rakyat di Indonesia.<sup>249</sup>

Adapun pada Pasal 13 yang menjadi unsur perbuatan adalah: memuat Iklan berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat;

Menurut peneliti pasal ini merupakan rumusan delik materil, dimana delik yang ditentukan lebih mengarah kepada akibat yang ditimbulkan. Delik ini selesai apabila akibat yang tidak dikehendaki itu telah terjadi. Dalam hal ini, kata “berakibat” menunjukkan kepastian dari bentuk perbuatan yang dianggap delik. Ketentuan tersebut adalah memuat iklan yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat.<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, *Op.cit.*, hlm. 57

<sup>250</sup> *Ibid.*, hlm. 58.



Permasalahan dalam rumusan delik Undang-Undang Pers, sebagaimana di bahas dalam *Focused Group Discussion* (FGD) yang pertama “Kriminalisasi Kerahasiaan dan Kebebasan Pers”<sup>251</sup> terletak pada tugas Pers dan kebebasannya, dengan pembatasan yang terdapat dalam ketentuan pidana.

Sebagaimana terdapat dalam pertimbangannya, bahwa kebebasan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat, dan menjadi unsur penting dalam menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis, sehingga kebebasan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam pasal 28 UUD 1945 harus dijamin.<sup>252</sup>

Adapun adanya kriminalisasi dengan batasan yang terdapat pada Pasal 18 UU Pers telah mengurangi objektivitas dalam melaksanakan tugasnya sebagai lembaga sosial dan wahana komunikasi masa yang melaksanakan tugas jurnalistik. Lebih dari itu, Pers bertugas juga sebagai kontrol sosial, dimana fakta-fakta buruk dilapangan harus diungkapkan.

Menurut peneliti, terkait dengan adanya kriminalisasi pers merupakan bentuk pembatasan terhadap kebebasan berekspresi.

---

<sup>251</sup> Materi dalam FGD yang bertema “Kriminalisasi Kerahasiaan dan Kebebasan Pers” diadakan oleh Komnasham, elsam, kaham, pusham, semarang 9 desember 2005.

<sup>252</sup> Bunyi Pasal 28 UUD 1945 selengkapnya sebagai berikut: Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

Akan tetapi sebagaimana terdapat dalam UU No. 9 Tahun 1999 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum maka menjadi tidak melanggar hak asasi, ketentuan tersebut terdapat pada pasal 6 (enam) yang menentukan pedoman sebagai berikut:

1. Menghormati kebebasan orang lain;
2. Menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum;
3. Mentaati hukum dan menghormati keamanan dan ketertiban umum;
4. Menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.<sup>253</sup>

Selanjutnya permasalahan delik pers juga meliputi apakah merupakan *lex specialis* dari KUHP atau bukan?. Dalam hal ini sebagaimana tugas pers sebagai kontrol sosial bertentangan dengan pasal 310 dan 311 dalam KUHP. Adapun jika bukan *lex specialis*, maka UU Pers justru memperberat hukuman bagi pers dan tidak melindungi. Padahal dalam UU Pers, telah menjadikan masyarakat sebagai control bagi pers.

Dilihat dari permasalahan yuridis, maka pada ke dua pasal di atas, tidak menentukan kualifikasi delik.

Dalam pertanggungjawaban pidana, maka yang menjadi subjek pada ketentuan pasal di atas adalah korporasi atau perusahaan pers.

Definisi dari korporasi sendiri adalah suatu gabungan orang yang

---

<sup>253</sup> Lihat UU No. 9 Tahun 1999 tentang Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

dalam pergaulan hukum bertindak bersama-sama sebagai subjek hukum tersendiri sebagai suatu personifikasi. Korporasi bisa juga diartikan badan hukum yang beranggota, tetapi mempunyai hak dan kewajiban anggota masing-masing.<sup>254</sup>

Oleh karena korporasi diakui dapat melakukan tindak pidana, maka pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada pengurus korporasi. Dalam hal ini, pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada mereka yang memberikan perintah dan atau mereka yang bertindak sebagai pemimpin. Lain dari itu, ketentuan penanggung jawab korporasi bisa berdasarkan ketentuan dalam undang-undang yang menyatakan kepada siapa pertanggungjawaban pidana dibebankan.<sup>255</sup>

Menurut Barda Nawawi, terdapat 4 teori tentang pertanggungjawaban korporasi sebagai berikut<sup>256</sup>:

1. Doktrin pertanggungjawaban langsung dan teori identifikasi. Dalam teori ini, perbuatan/ kesalahan pejabat senior diidentifikasi sebagai perbuatan/ kesalahan korporasi. Teori ini terbagi dalam arti sempit dan luas. Dalam arti sempit, berarti hanya perbuatan pejabat senior yang dapat

---

<sup>254</sup> Guse Prayudi, *Seluk Beluk Hukum Pidana yang Harus Diketahui*, *Op.cit.*, hlm. 41.

<sup>255</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

<sup>256</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, *Op.cit.*, hlm. 246-251.

dipertanggungjawabkan. Sedangkan dalam arti luas tidak hanya pejabat senior tetapi juga agen dibawahnya;

2. Doktrin pertanggungjawaban pengganti (*vicarious Liability*). Didasarkan pada *employment principle* bahwa majikan adalah penanggung jawab utama dari perbuatan para buruh/ karyawan. Adapun jika bertolak dari *employment principle* dalam hubungannya dengan *vicarious Liability*, maka suatu perusahaan dapat bertanggungjawab secara pengganti untuk perbuatan yang dilakukan oleh karyawannya;
3. Doktrin Pidana Pertanggungjawaban Pidana (PJP) yang ketat menurut undang-undang (*strict liability*). Dalam hal ini, pertanggungjawaban korporasi semata-mata berdasarkan undang-undang, terlepas dari doktrin nomer 1 dan 2.
4. Doktrin budaya korporasi. Menurut doktrin ini, korporasi dapat dipertanggungjawabkan dilihat dari prosedur, sistem bekerjanya, atau budayanya. Oleh karena itu, teori ini sering disebut teori/ model sistem atau model organisasi.

Dalam ketentuan pidana, model pasal yang dipakai oleh peraturan ini adalah model tunggal dimana hanya ditetapkan denda sebagai pidana. Ketentuan pidana denda untuk korporasi dianggap tepat, akan tetapi tidak ditentukannya orang yang bertanggungjawab

apabila perusahaan tidak dapat membayar denda dapat menimbulkan permasalahan yuridis.

Dalam ketentuan KUHP, sebagaimana terdapat dalam Pasal 30 ayat (2) dijelaskan bahwa apabila pidana denda tidak dapat dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan. Hemat peneliti, apabila tidak ditentukan pidana selain denda, maka pidana kurungan pengganti Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) yang hanya 6 (enam) bulan sangatlah tidak logis.

### **3) Undang-Undang Penyiaran No. 32 tahun 2002**

Ketentuan pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan dalam undang-undang ini terdapat pada Pasal 57 jo 36 yang selengkapnya berbunyi:

#### **Pasal 57**

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk penyiaran radio dan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) untuk penyiaran televisi, setiap orang yang:

- a. melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3);
- b. melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2);
- c. melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1);

d. melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (5);

e. melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (6).

Adapun pasal 36 ayat 5 dan 6 selengkapnya berbunyi:

(5) Isi siaran dilarang :

a. bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong;

b. menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalahgunaan narkotika dan obat terlarang; atau

c. mempertentangkan suku, agama, ras, dan antargolongan.

(6) Isi siaran dilarang memperolokkan, merendahkan, melecehkan dan/atau mengabaikan nilai-nilai agama, martabat manusia Indonesia, atau merusak hubungan internasional.

Pada pasal di atas unsur-unsur pidana terkait kerukunan umat beragama dan berkepercayaan adalah sebagai berikut:

Pasal 36 ayat (5): siaran dilarang untuk mentertangkan suku, agama, ras dan antar golongan.

Pasal 36 ayat (6): siaran dilarang memperolok, merendahkan, melecehkan dan/ atau mengabaikan nilai-nilai agama, martabat manusia Indonesia, atau merusak hubungan internasional.

Menurut peneliti, pada delik-delik di atas, tidak ada ketentuan kualifikasi delik sehingga bisa menimbulkan masalah yuridis.

Dalam pertanggungjawaban pidana, menurut peneliti dengan adanya delik di atas, maka akan ada kesulitan dalam menentukan pasal 55 KUHP yang lengkap berbunyi:

(1) Dipidana sebagai pelaku tindak pidana:

1. mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan;

2. mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.

(2) Terhadap penganjur, hanya perbuatan yang sengaja dianjurkan sajalah yang diperhitungkan, beserta akibat-akibatnya.

Dalam struktur lembaga penyiaran, tentunya terdapat pimpinan redaksi, penanggung jawab rubrik dan redaktur pelaksana. Kinerja tiga komponen ini merupakan kesatuan, yaitu saling menggantungkan, yaitu berbentuk hirarki intruksi. Lebih dari itu, biasanya pemilik usaha mempunyai kewenangan untuk menentukan tema berita dan ikut menentukan isi.

Pada ketentuan delik pers, pertanggungjawaban dibebankan kepada pelaku atas dasar "barang siapa". Biasanya yang menjadi pelaku dalam hal menyiarkan langsung adalah reporter, padahal secara struktural reporter sendiri mendapatkan intruksi dan bertanggungjawab kepada penanggungjawab rubrik, selanjutnya bertanggungjawab kepada pimpinan redaksi.

Pada hirarki tersebut, apabila terjadi perbuatan pidana (tindak pidana), maka secara keseluruhan struktur dalam sebuah lembaga dapat terjerat pidana yang meliputi pelaku (*pleger*), yang menyuruh

melakukan (*doenpleger*), yang turut serta (*medepleger*) dan penganjur (*ouitlokker*).

Dalam ketentuan pidana, menurut peneliti pasal di atas menentukan sistem alternatif yang memberikan pilihan hakim untuk menjatuhkan pidana, yaitu antara denda dan penjara. Selanjutnya, pada pasal di atas tidak ditentukan mengenai pertanggungjawaban terhadap korporasi, sehingga apabila korporasi melakukan tindak pidana, maka tidak bisa dipertanggungjawabkan menurut ketentuan KUHP.

Sebagaimana dalam delik pers, dimana yang harus bertanggungjawab adalah perusahaan, sedangkan pada delik ini, adalah personal. Apabila melihat ketentuan pidana pada delik penyiaran yang sangat tinggi (maksimal 1 miliar), maka untuk pertanggungjawaban personal berbanding jauh dalam delik Pers yang hanya Rp. 500 juta untuk pertanggungjawaban perusahaan. Padahal jika melihat rumusan deliknya hampir mempunyai kesamaan.

## **2. Kebijakan Non Penal Saat Ini Dalam Menanggulangi Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Sebagaimana diketahui, bahwa bangsa Indonesia memiliki keragaman dalam suku, bahasa, adat istiadat dan agama. Dengan keragaman tersebut sebenarnya merupakan kanzanah yang patut disyukuri



dan dapat menjadi potensi untuk membawa bangsa Indonesia lebih maju. Akan tetapi, apabila potensi tersebut tidak dapat dikelola dengan baik, maka potensi tersebut dapat menjadi benih konflik yang mengancam persatuan dan kesatuan Indonesia.<sup>257</sup>

Isitlah kerukunan sendiri merupakan istilah sosial yang disandingkan dengan harmoni dan dilawankan dengan konflik. Adapun hubungannya dengan tujuan Nasional, maka sebagaimana menurut KH. M. Dachlan dalam pidato Pembukaan Musyawarah Antar Agama tanggal 30 November 1967, bahwa kerukunan antara golongan beragama adalah mutlak bagi terwujudnya stabilitas nasional, politik dan ekonomi. Oleh karenanya, diutuhkan adanya kerjasama antara pemerintah dan masyarakat untuk mewujudkannya.<sup>258</sup>

Pada kesempatan yang sama, Presiden Soeharto memberikan pokok-pokok pemikiran yang mendasar tentang perlunya tata cara atau dapat dianggap sebagai pokok-pokok kode etik penyiaran, dan keharusan memenuhi ketentuan hukum dan segala perundang-undangan yang berlaku.

Pada kesempatan yang sama Presiden Soeharto menyatakan: "Pemerintah tidak akan menghalang-halangi suatu penyebaran agama.

---

<sup>257</sup> Departemen Agama, *Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup beragama*, Jakarta: Departemen Agama RI, Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Kegamaan, 2007, Hlm. 1

<sup>258</sup> *Ibid.*, hlm.5.

Akan tetapi, hendaknya penyebaran agama ditujukan kepada mereka yang belum beragama, yang masih terdapat di Indonesia, agar menjadi pemeluk-pemeluk agama yang yakin”.<sup>259</sup>

Menurut peneliti, dari pernyataan presiden saat itu, dapat disimpulkan bahwa kerukunan umat beragama dapat dicapai apabila mentaati hukum atau aturan yang berlaku. Lainnya bahwa penyiaran agama harus ditujukan kepada orang-orang yang tidak beragama, dalam hal ini tentunya agama yang diakui sebagaimana penjabaran yang terdapat dalam UU No. 1 Pnps 1965.

#### **a. Dalam Kebijakan Regulasi**

Kebijakan non penal saat ini terdapat dalam beberapa regulasi administratif yang dapat dilihat pada Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama Departemen Agama RI. Adapun dalam kompilasi tersebut, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan berkepercayaan diantaranya dibagi dalam ketentuan 4 (empat) katogori sebagai berikut<sup>260</sup>:

1. Keberadaan organisasi keagamaan dan lembaga keagamaan. organisasi sosial keagamaan dan lembaga keagaamaan adalah salah satu organisasi kemasyarakatan yang dibentuk atas dasar

---

<sup>259</sup> *Ibid.*, hlm.2-3.

<sup>260</sup> *Ibid.*, hlm. lx-xv

kesamaan baik kegiatan maupun profesi, fungsi dan agama; yang selanjutnya di atur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1985;

2. Penyiaran agama dan tenaga keagamaan;
  - a. Penyiaran agama adalah segala kegiatan yang berbentuk, sifat dan tujuannya untuk menyebarluaskan ajaran suatu agama, sebagaimana dalam SKB Menag-Mendagri No. 1 Tahun 1979.
  - b. Dalam rangka pembinaan, pengembangan, penyiaran dan bimbingan terhadap umat Bergama di Indonesia, maka penggunaan tenaga asing untuk pengembangan dan penyiaran agama dibatasi, sebagaimana dalam SK Menag No. 77 Tahun 1978;
3. Pedoman Pendirian dan Penggunaan Tempat Ibadah. Pendirian rumah ibadah didasarkan pada keperluan nyata dan sungguh-sungguh berdasarkan komposisi jumlah penduduk bagi pelayanan jumlah penduduk yang bersangkutan di wilayah kelurahan atau Desa. (PBM Menag-Mendagri No. 9 dan no. 8 Tahun 2006);
4. Hubungan antar Agama dalam Bidang Pendidikan, Perkawinan, Penguburan Jenazah dan Upacara Hari-Hari Besar keagamaan.
  - a. Dalam bidang pendidikan (Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 Pasal 7 dan PP No. 29 Tahun 1990 Pasal 17 ayat (2))
  - b. Bidang Perkawinan (Undang-undang No. 1 tahun 1974)

- c. Bidang Penguburan Jenazah (Berdasarkan Surat Menteri Agama RI No. B.VI/11215/1978).
- d. Bidang Upacara Hari-Hari Besar (Surat Edaran Menteri Agama RI No. MA/432/1981).

Menurut peneliti, dalam regulasi di atas masih mengandung diskriminasi, khususnya terhadap penganut kepercayaan dan minoritas lainnya. Sebagaimana terdapat dalam bidang pendidikan (PP.No 28/1999ps 16 (2) dan PP No. 29/1990 Ps. 17 (2)), yang menentukan bahwa siswa mempunyai hak: memperoleh pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya. Dalam hal ini tidak termasuk bagi para penganut kepercayaan.

Selanjutnya dalam masalah pencatatan perkawinan, dimana seorang penganut kepercayaan harus memilih berdasarkan agama resmi (diakui). Hal tersebut sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 Ayat (1) PP No. 9/1975 yang menentukan "Oleh karena setiap pemeluk aliran kepercayaan inklusif para penghayat kepercayaan kepada tuhan yang maha esa tidak kehilangan agama yang dipeluknya. Jika mereka memeluk agama Islam pencatatannya di Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Selanjutnya berdasarkan tata cara penguburan jenazah, terdapat dalam Surat Menteri Agama RI Nomor B.VI/11215/1987 tanggal 18 Oktober 1978 yang menyatakan bahwa penguburan jenazah adalah

menyangkut keyakinan agama, maka dalam Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila tidak dikenal adanya tatacara penguburan menurut aliran kepercayaan dan tidak dikenal pula adanya penyebutan “Aliran Kepercayaan” sebagai “Agama” baik dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) maupun lainnya.

**b. Dalam Kebijakan Sosial**

Berdasarkan Perpres No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005-2009,<sup>261</sup> bahasan yang berkaitan dengan kerukuan umat beragama dan berkepercayaan adalah pada Bab II yang berjudul Peningkatan Saling Percaya dan Harmonisasi Antar Kelompok Masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, maka terdapat dalam program peningkatan komitmen persatuan dan kesatuan nasional. Program ini bertujuan untuk menyepakati kembali makna penting persatuan nasional dalam konstalasi kehidupan kebangsaan yang dinamis dan terciptanya harmonisasi hubungan antar unit sosial kemasyarakatan.

Adapun permasalahan peran pemerintah pada saat itu adalah peranan pemerintah sebagai fasilitator dan mediator dalam penyelesaian konflik belum efektif. Pemerintah belum memiliki kapasitas dan profesional untuk merespon konflik, belum transparan serta belum

---

<sup>261</sup> Materi tersebut dapat di unduh di [jdih.depdagri.go.id/files/P\\_RIAU\\_9\\_2009.pdf](http://jdih.depdagri.go.id/files/P_RIAU_9_2009.pdf)

melibatkan partisipasi masyarakat dalam menentukan kebijakan publik yang akan diterapkan di daerah tertentu. Kurangnya koordinasi dan rendahnya saling percaya antar lembaga pemerintah serta antar pemerintah dan masyarakat sipil dalam menciptakan situasi damai menyebabkan kurang efektifnya penyelesaian konflik.

Berdasarkan Reinstra Kementerian Agama, bahwa berdasarkan usaha meningkatkan kualitas pembangunan bidang keagamaan oleh Kementerian Agama diformulasikan melalui 5 (lima) program pokok sesuai amanat Perpres No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005-2009, meliputi: peningkatan pemahaman, penghayatan, pengamalan, dan pengembangan nilai-nilai keagamaan; peningkatan pendidikan agama dan pendidikan keagamaan; peningkatan pelayanan kehidupan beragama; pengembangan lembaga-lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan; penyelenggaraan penelitian dan pengembangan agama; dan peningkatan kerukunan umat beragama.

Pada periode 2004-2009 pembangunan bidang agama telah dapat dikatakan mencapai hasil yang cukup baik, tetapi masih terdapat sejumlah permasalahan yang membutuhkan penanganan lebih serius dan terprogram. Permasalahan Reinstra Badan Litbang dan Diklat (BLD) Kementerian Agama RI dihadapi, sebagaimana dinyatakan

dalam RPJMN 2010-2014 dan diperkuat dalam Rencana Strategik (Renstra) Kementerian Agama 2010-2014, antara lain:

2. Masih terdapat kesenjangan pemahaman keagamaan dengan sikap dan perilaku sosial.
3. Harmonisasi sosial dan kerukunan di kalangan umatberagama belum optimal.
4. Masih terbatasnya pelayanan kehidupan beragama.
5. Pelayanan penyelenggaraan ibadah haji yang masih perlu ditingkatkan.
6. Masih terbatasnya mutu dan akses masyarakat terhadap pendidikan agama dan pendidikan keagamaan.

Adapun pada Perpres No. 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Tidak diprioritaskan permasalahan yang berkaitan dengan kehidupan beragama. Ketentuan tentang kerukunan dan harmonisasi tidak terdapat dalam poin pelaksanaan program kerja. Ketentuan tersebut hanya terdapat dalam misi pertama rencana pembangunan.<sup>262</sup>

Dalam Perpres No. 5 Tahun 2010, menurutnya pemerintah, upaya mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, telah membuahkan hasil. Di seluruh Indonesia, tidak ada gangguan keamanan yang berarti. Perdamaian di Nangroe Aceh Darusalam dan di beberapa

---

<sup>262</sup> Rujukan tersebut dapat di unduh di [hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres2010\\_5.pdf](http://hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres2010_5.pdf)

daerah konflik lainnya seperti Maluku, Sulawesi Tengah, dan Papua telah menunjukkan kondisi keamanan yang semakin kondusif. Peningkatan mobilitas penduduk yang cukup tinggi, merupakan salah satu cermin dari perbaikan keamanan di tanah air. Begitu pula peningkatan investasi, baik investasi yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri, merupakan cerminan dari tercapainya kondisi keamanan yang semakin membaik.<sup>263</sup>

Menurut peneliti, dalam realita kekinian, kebijakan pemerintah tahun 2010-2014 tidak sesuai dengan target dan tujuan. Sebagaimana diketahui bahwa sepanjang 2010 sampai saat ini, terlihat berbagai peristiwa konflik yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan kepercayaan sering menjadi isu nasional. Sebagai contoh kasus Ahmadiyah dan Syi'ah di Sampang Madura.

---

<sup>263</sup> Dalam Misi 1 berbunyi: "Mewujudkan masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila adalah memperkuat jati diri dan karakter bangsa melalui pendidikan yang bertujuan membentuk manusia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, mematuhi aturan hukum, memelihara kerukunan internal dan antarumat beragama, melaksanakan interaksi antarbudaya, mengembangkan modal sosial, menerapkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, dan memiliki kebanggaan sebagai bangsa Indonesia dalam rangka memantapkan landasan spiritual, moral, dan etika pembangunan bangsa". Lihat [hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres2010\\_5.pdf](http://hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres2010_5.pdf)



## **B. Kebijakan Kriminal Yang Akan Datang Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

### **1. Kebijakan Penal Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

#### **a. Konsep KUHP 2012**

##### **1) Rumusan Tindak Pidana**

Dalam KUHP, pasal tindak pidana terhadap keagamaan/ ketuhanan diatur di Buku II Bab V, dengan judul “Kejahatan Terhadap Ketertiban Umum”. Apabila melihat Pancasila berdasarkan urutan, dimana Sila Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi sila pertama, maka pengaturan delik dalam bidang keagamaan seharusnya diletakan di Bab I Buku II KUHP.

Apabila Pancasila dilihat secara keseluruhan dalam keseimbangan sila-sila tersebut dan Pancasila adalah milik Negara (wilayah, rakyat dan pemerintah), maka adalah tepat jika perlindungan terhadap Negara yang tetap didahulukan.<sup>264</sup>

Dalam perkembangannya, pada konsep KUHP telah dimasukan Bab khusus yang berjudul “Tindak Pidana Terhadap Agama dan Kehidupan Beragama”. Masuknya bab ini telah di mulai

---

<sup>264</sup> SR. Sianturi, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraiannya*, Jakarta: Alumni AHM-PTHM, 1983, hlm. 285.

sejak konsep pertama Buku II tahun 1977 yang dikenal dengan istilah Konsep BAS (Konsep yang disusun oleh Tim Basaroesdin), yaitu dimasukkan dalam Pasal 181 s/d 196 Bab VI.

Pada perkembangan konsep tahun 1993-1998 tetap dimasukkan dalam Bab IV yaitu Pasal 257-264. Dalam konsep 2000-2002 selanjutnya dimasukkan dalam Bab VII Buku II pada Pasal 290-297. Pada konsep 2004 masuk dalam Pasal 336-348 dan pada Konsep 2006/2007/2008 terdapat pada Pasal 341-348. Konsep terakhir 2011 masih tetap sama dengan tahun 2008, yaitu terdapat pada Bab VII pada pasal 341-348.<sup>265</sup>

Adapun yang melatarbelakangi perumusan di atas, adalah dalam kesimpulan simposium pengaruh budaya terhadap hukum pidana antara lain berisi sebagai berikut:

1. Kesimpulan Komisi 1:

- a. Dalam melaksanakan pembaharuan tersebut di samping memperhatikan tuntutan modernisasi supaya diperhitungkan pula pengaruh kebudayaan dan agama terhadap hukum pidana yang sejalan dengan politik kriminal nasional (terdapat kesimpulan no. 1).
- b. Dalam memperhitungkan pengaruh-pengaruh kebudayaan dan agama dalam menciptakan hukum pidana, diperlukan

---

<sup>265</sup> Barda Nawawi Arif, *Delik Agama...*, *Op.cit*, hlm. 10.

penentuan delik-delik agama dan delik-delik yang ada hubungannya dengan agama serta delik adat (terdapat dalam kesimpulan No. 3).

2. Kesimpulan Komisi 2:

- a. Dalam kesimpulan no.2: tentang landasan delik agama/ delik perlindungan terhadap agama/ delik yang berhubungan dengan agama. Dasar idealnya adalah Pancasila, adapun secara konstitusional adalah UUD 1945 (Pasal 29) jo TAP MPR No. IV/MPR/1973 (asas kehidupan dalam keseimbangan);
- b. Dalam kesimpulan no 5: pembentukan delik agama diberikan prioritas kepada dasar "*religionsschutztheorie*" dimana agama dilihat sebagai kepentingan hukum yang harus dilindungi. Oleh karena itu delik agama perlu di atur dalam Bab tersendiri, dimana pasal-pasal nya memberikan perlindungan terhadap: Tuhan, sabda dan sifatnya, agama: Nabi, Kitab Suci, lembag-lembaga agama, ajaran ibadah keagamaan dan tempat ibadah atau tempat suci lainnya.<sup>266</sup>
- c. Tentang batasan delik agama dan delik yang berhubungan dengan agama, maka dalam hubungannya dengan pengaruh

---

<sup>266</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

agama terhadap hukum pidana terdapat dua bentuk delik yaitu:

Pertama, delik agama yang membahayakan atau merupakan serangan langsung terhadap agama. Kedua, delik yang berhubungan dengan agama yang tidak secara langsung merupakan bahaya atau serangan terhadap agama dan kehidupan agama.

Adapun perbedaan yang dapat dijadikan landasan, bahwa delik agama adalah pelanggaran terhadap hubungan antara manusia dengan tuhan, sedangkan delik yang berhubungan dengan agama adalah pelanggaran terhadap hubungan antara manusia dengan manusia.

Delik agama adalah yang opzetnya ditujukan kepada agamanya, sedangkan delik yang berhubungan dengan agama adalah delik yang opzetnya ditujukan kepada kehidupan beragama.<sup>267</sup>

Menurut Barda Nawawi Arif, selain pertimbangan di atas, dibuatnya bab tersendiri mengenai delik agama di dalam konsep KUHP juga didasarkan pada kajian komparatif. Cukup banyak

---

<sup>267</sup> SR. Sianturi, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraianannya*, *Op.cit.*, hlm. 288.

KUHP asing yang juga memuat Bab tersendiri mengenai delik agama.<sup>268</sup>

Dalam RUU KUHP, delik-delik terhadap agama dan kehidupan beragama terdapat dalam Bab VII Pasal 341-348, selengkapnya berbunyi:

#### Pasal 341

Setiap orang yang di muka umum menyatakan perasaan atau melakukan perbuatan yang bersifat penghinaan terhadap agama yang dianut di Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori III.

#### Pasal 342

Setiap orang yang di muka umum menghina keagungan Tuhan, firman dan sifat-Nya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

#### Pasal 343

Setiap orang yang di muka umum mengejek, menodai, atau merendahkan agama, rasul, nabi, kitab suci, ajaran agama, atau ibadah keagamaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

#### Pasal 344

(1) Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau gambar, sehingga terlihat oleh umum, atau memperdengarkan suatu rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 341 atau Pasal 343, dengan maksud agar isi tulisan, gambar, atau rekaman tersebut diketahui atau lebih diketahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara

---

<sup>268</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

paling lama 7 (tujuh) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

(2) Jika pembuat tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perbuatan tersebut dalam menjalankan profesinya dan pada waktu itu belum lewat 2 (dua) tahun sejak adanya putusan pemidanaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang sama maka dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf g.

#### Pasal 345

Setiap orang yang di muka umum menghasut dalam bentuk apapun dengan maksud meniadakan keyakinan terhadap agama yang sah dianut di Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

#### Pasal 346

(1) Setiap orang yang mengganggu, merintang, atau dengan melawan hukum membubarkan dengan cara kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap jamaah yang sedang menjalankan ibadah, upacara keagamaan, atau pertemuan keagamaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

(2) Setiap orang yang membuat gaduh di dekat bangunan tempat untuk menjalankan ibadah pada waktu ibadah sedang berlangsung, dipidana dengan pidana denda paling banyak Kategori II.

#### Pasal 347

Setiap orang yang di muka umum mengejek orang yang sedang menjalankan ibadah atau mengejek petugas agama yang sedang melakukan tugasnya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori III.

#### Pasal 348

Setiap orang yang menodai atau secara melawan hukum merusak atau membakar bangunan tempat beribadah atau benda yang dipakai untuk beribadah, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

Melihat rumusan dalam delik-delik di atas, maka menurut Barda Nawawi Arief kesemuanya masuk dalam sub 2 dan 3 tentang teori delik agama. Meskipun sebagian besar hampir sama sebagaimana terdapat dalam KUHP akan tetapi terdapat beberapa hal yang berbeda<sup>269</sup>:

1. Delik-delik dalam pasal 175 – 176 dan Pasal 178-181 serta Pasal 503 KUHP yang berhubungan dengan upacara penguburan dan perbuatan-perbuatan lainnya yang berhubungan dengan jenazah/penguburan tidak dimasukkan sebagai delik agama di dalam konsep, tetapi tetap sebagaimana dalam KUHP yaitu berada dalam bab tindak pidana terhadap ketertiban umum.
2. Di samping ada delik penghinaan agama yang dirumuskan secara umum dalam pasal 341 Konsep (sebagaimana pasal 156a), terdapat juga perumusan delik lebih rinci/khusus mengenai blasphemy, yaitu serupa dengan penghinaan terhadap tuhan (Pasal 142 Konsep) dan perbuatan mengejek, menodai, merendahkan agama, Rasul, Nabi, Kitab Suci, ajaran atau ibadah keagamaan, (Pasal 343 Konsep) perumusan yang eksplisit dan lebih khusus ini tidak terdapat dalam KUHP;
3. Delik terhadap agama dan kehidupan beragama juga sangat erat kaitannya dengan kebebasan beragama khususnya di dalam berkeyakinan agama dan kebebasan beribadah serta melakukan upacara/ pertemuan keagamaan. Walaupun delik di atas bertujuan melindungi kebebasan agama (beribadah dan berkeyakinan), namun secara tidak langsung juga mencegah terjadinya perselisihan dan bentrok di kalangan umat beragama, jadi juga dimaksudkan melindungi kerukunan umat beragama. Meskipun begitu, tidak semua

---

<sup>269</sup> Barda Nawawi Arif, *Delik Agama...*, *Op.cit.*, hlm. 13-17.

perbuatan-erbuatan yang berhubungan dengan masalah kerukunan umat beragama di atur dalam konsep.

4. Objek yang ingin dilindungi di dalam Pasal 348 Konsep lebih luas daripada Pasal 177 ke 2 KUHP. Pasal 348 tidak hanya bermaksud melindungi benda-benda yang dipakai untuk keperluan beribadah, akan tetapi melindungi juga bangunan-bangunan untuk beribadah dan selam ini tidak terdapat dalam KUHP. Yang ada dalam KUHP hanya perusakan gedung yang dituturkan pada pasal 410. Dengan demikian dapat dikatakan , perlindungan terhadap bangunan ibadah seperti yang dirumuskan dalam konsep adalah delik baru.
5. Salah satu masalah yang cukup rawan dalam hubungannya dengan masalah kerukunan hidup beragama, ialah masalah penyiaran/penyebaran agama kepada orang lain yang sudah beragama. Perumusan secara eksplisit mengenai hal ini tidak dijumpai dalam konsep. Di dalam konsep hanya ada pasal mengenai “penghasutan untuk meniadakan kepercayaan/keyakinan terhadap agama”.

Berbeda pandangan dengan Barda Nawawi Arief, menurut Rumadi, hukum pidana tidak sepatutnya diarahkan untuk melindungi agama. Karena pada dasarnya keberadaan agama tidak membutuhkan perlindungan dari siapapun, termasuk Negara. Perlindungan Negara dalam bentuk undang-undang akhirnya ditujukan untuk melindungi pemeluk agama.

Menurutnya ada beberapa pertimbangan untuk melakukan peninjauan ulang terhadap pasal pasal penodaan agama yang ada dalam RUU KUHP, diantaranya<sup>270</sup>:

1. Pasal-pasal tersebut lebih diorientasikan untuk melindungi dan memproteksi agama. memproteksi kebebasan beragama. Yang diperlukan dalam hal ini adalah

---

<sup>270</sup> Rumadi, *Delik Penodaan Agama dan Kehidupan Beragama dalam RUU KUHP*, Op.cit. hlm. 80-81



memproteksi jaminan kebebasan individu dalam beragama dan berkeyakinan bukan melindungi agama;

2. Pasal pasal agama multi tafsir, hakim biasanya hanya mengikuti suara mayoritas, sehingga potensial terhadap penindasan terhadap paham non manstrea oleh paham mainstream;
3. Definisi agama hanya mencakup agama yang diakui oleh Negara, tidak mencakup kepercayaan lokal. Akibatnya, menghina kepercayaan lokal masyarakat adat tidak dianggap sebagai penodaan agama;
4. Define pelaku dan korban tidak jelas. Adakah tindak pidana terhadap agama? Karena pada dasarnya jika seseorang melakukan tindak pidana agama, pada dasarnya bukan tindak pidana terhadap agama akan tetapi terhadap umat beragama;
5. Pasal-pasal penodaan agama dapat dimasukkan dalam pasal lain, dalam RUU KUHP tentang penghinaan terhadap golongan penduduk Pasal 286-287 adapun bunyi lengkapnya:

#### Pasal 286

Setiap orang yang di muka umum melakukan penghinaan terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori II.

#### Pasal 287

(1) Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi pernyataan perasaan permusuhan dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia yang dapat ditentukan berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok yang dapat ditentukan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang,

dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

(2) Jika pembuat tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perbuatan tersebut dalam menjalankan profesinya dan pada waktu itu belum lewat 2 (dua) tahun sejak adanya putusan pemidanaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang sama, maka dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf g.

6. Selanjutnya dengan pasal 345 RUU KUHP tentang penghasutan untuk meniadakan keyakinan terhadap agama, maka perlu perhatian yang lebih mendalam. Pasal tersebut mengkriminalisasi orang yang menghasut orang lain di depan umum untuk tidak beragama dan mengajak berpindah agama.

Dalam kata-kata menghasut, sebenarnya telah ada multitafsir, karena orang yang sedang berceramah dapat dikatakan menghasut bagi orang yang merasa keyakinannya terancam. Sehingga kriminalisasi tidak hanya dengan kata-kata menghasut akan tetapi harus dengan ancaman atau paksaan.

Menurut peneliti, dalam mengkriminalisasi perbuatan sebagai delik agama, maka dapat merujuk kepada teori delik agama dan perbandingan hukum pidana. Dalam teori tersebut telah diatur masalah perlindungan agama dan kehidupan beragama. Adapun terkait dengan penafsiran agama, maka pemerintah telah memberikan kewenangan kepada lembaga-lembaga keagamaan (MUI, KWI, PGI, WALUBI, PHDI dan MATAKIN) dalam memberikan penilaian yang objektif tentang pemahaman agama, sebagai pertimbangan hakim dalam mengambil keputusan.

## 2) Rumusan Pertanggungjawaban Pidana

Terkait dengan pertanggungjawaban pidana, dalam Konsep KUHP terdapat perkembangan, khususnya perkembangan pada asas, tiada pidana tanpa adanya kesalahan. (*No funishment without guilt*).

Berawal dari konsep tahun 1982/1983 yang merumuskan dengan tegas asas tersebut pada Pasal 31 sebagai berikut:

Tiada pidana tanpa kesalahan adalah asas fundamental dalam pertanggungjawaban pidana terdakwa karena telah melakukan tindak pidana.

Pada Konsep 2005-2008 terdapat pada Pasal 37 yang berbunyi “Tidak seorangpun yang melakukan tindak pidana, dipidana tanpa kesalahan”. Selain pada Pasal 37, ketentuan terkait kesalahan dalam Konsep 2005-2008 terdapat pada pasal 39 yang berbunyi:

- (1) Seseorang hanya dapat dipertanggungjawabkan jika orang tersebut melakukan tindak pidana dengan sengaja atau karena kealpaan.
- (2) Perbuatan yang dapat dipidana adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, kecuali peraturan perundang-

undangan menentukan secara tegas bahwa suatu tindak pidana yang dilakukan dengan kealpaan dapat dipidana.

(3) Seseorang hanya dapat dipertanggungjawabkan terhadap akibat tindak pidana tertentu yang oleh Undang-Undang diperberat ancaman pidananya, jika ia sepatutnya mengetahui kemungkinan terjadinya akibat tersebut atau sekurang-kurangnya ada kealpaan.

Pengakuan asas kesalahan sebagai suatu yang fundamental yang mengandung makna bahwa pada prinsipnya pertanggungjawaban pidana dalam arti pemberian pidana, hanya dapat dikenakan kepada seseorang yang melakukan tindak pidana, apabila perbuatan tersebut didukung oleh sikap batin jahat atau tercela. Namun demikian, dalam Konsep prinsip demikian tidak semua diikuti, akan tetapi ada beberapa penyimpangan dalam Konsep 1982/1983 sebagai berikut<sup>271</sup>:

- a. Pasal 36: Sebagai perkecualian dari Pasal 31, UU dapat menentukan bahwa untuk tindak pidana tertentu pembuat dapat dipidana semata-mata karena telah dipenuhinya unsur-unsur tindak pidana oleh pebuatnya, tanpa memperhatikan lebih jauh kesalahan pembuat dalam melakukan delik tersebut.
- b. Pasal 35: dalam hal-hal tertentu orang juga bertanggungjawab atas perbuatan orang lain jika

---

<sup>271</sup> Barda Nawawi Arif, *Pelengkap Hukum Pidana I*, Semarang: Pustaka Magister, 2012, hlm. 69.

ditentukan demikian oleh peraturan perundang-undangan.

Perumusan pertama dalam teori dikenal dengan ajaran atau konsep "*strict liability*" dan perumusan kedua dikenal dengan ajaran atau konsep "*vicarious liability*".

Menurut doktrin, *strict liability* dijelaskan sebagai seseorang sudah dapat dipertanggungjawabkan untuk tindak pidana tertentu walaupun pada diri orang tersebut tidak ada kesalahan (*mens rea*). Sedangkan *vicarious liability* bisa diartikan sebagai pertanggungjawaban menurut hukum terhadap seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan oleh orang lain.<sup>272</sup>

Dalam konsep 2008-2012 perumusan "*strict liability*" dan perumusan "*vicarious liability*" terdapat pada pasal 38, untuk bunyi selengkapnya:

#### Pasal 36

Pertanggungjawaban pidana adalah diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada tindak pidana dan secara subjektif kepada seseorang yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya itu.

Ketentuan mengenai pertanggungjawaban lainnya di dalam Kosep yang tidak ada dalam KUHP adalah mengenai "kesesatan" (baik berupa eror facti maupun eror yuris) masalah tersebut di atur dalam Pasal 42 yang berbunyi:

"(1) Tidak dipidana, jika seseorang tidak mengetahui atau sesat mengenai keadaan yang merupakan unsur tindak pidana atau berkeyakinan bahwa perbuatannya tidak merupakan suatu tindak pidana, kecuali ketidaktahuan,

---

<sup>272</sup> *Ibid.*, hlm. 70-71.

kesesatan, atau keyakinannya itu patut dipersalahkan kepadanya.

(2) Jika seseorang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) patut dipersalahkan atau dipidana, maka maksimum pidananya dikurangi dan tidak melebihi 1/2 (satu perdua) dari maksimum pidana untuk tindak pidana yang dilakukan.

Dalam kemampuan bertanggungjawab KUHP Pasal 44, maka terdapat perkembangan. Dimana masalah tersebut di atur pada Pasal 2.10.01 Konsep tahun 1982/1983 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut<sup>273</sup>:

1. Barang siapa melakukan tindak pidana yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya disebabkan karena jiwanya cacat dalam tubuhnya, atau terganggu karena penyakit, tidak dipidana;
2. Seorang yang melakukan tindak pidana dipandang mampu dipertanggungjawabkan jika dia dipandang mampu menginsyafi tentang sifat melawan hukumnya perbuatan yang dilakukan, dan atas dasar kesadarannya itu mampu untuk menentukan kehendaknya.
3. Bila kemampuan bertanggungjawab dari terdakwa diragukan, maka terdakwa dianggap mampu bertanggungjawab.

Dalam konsep 2008/2012 perumusan di atas terdapat dalam Pasal 40 dan 41 yang selengkapnya berbunyi:

#### Pasal 40

Setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau retardasi mental, tidak dapat dipertanggungjawabkan dan dijatuhi pidana, tetapi dapat dikenakan tindakan.

#### Pasal 41

---

<sup>273</sup> Barda Nawawi Arief, *Pelengkap Hukum Pidana I*, Op.cit., hlm. 72.

Setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana kurang dapat dipertanggungjawabkan karena menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa, atau retardasi mental, pidananya dapat dikurangi atau dikenakan tindakan.

Berkaitan dengan masalah Kesengajaan dan Kealpaan, pembaharuan dalam pada konsep 1987/1988 merumuskan dalam Pasal 34 yang selengkapnya berbunyi:

1. Tindak pidana yang dilakukan oleh orang yang tidak termasuk dalam perkecualian yang disebutkan dalam Pasal 32 dan 33 dilakukan dengan kesengajaan atau kealpaan.
2. Tindak pidana dilakukan dengan sengaja apabila yang melakukan tindak pidana mengetahui dan menghendakinya;
3. Tindak pidana dilakukan dengan kealpaan, jika pembuatnya telah tidak berhati-hati sebagaimana seharusnya, dan atau tidak menduga terlebih dahulu tentang akan terjadinya akibat yang dilarang, atau walaupun menuga bahwa akibat yang dilarang itu mungkin dapat ditimbulkan oleh perbuatannya, tetapi dia berkeyakinan dapat menghindarkan terjadinya akibat tersebut, sedangkan kenyatannya adalah sebaliknya.
4. Jika tidak dinyatakan sebaliknya dengan tegas, maka perbuatan dalam perundang-undangan hukum pidana selalu dianggap dilakukan dengan sengaja.

### **3) Rumusan Pidana dan Pidanaan**

Syarat pidana menurut konsep bertolak dari keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan

individu. Oleh karena itu, syarat pemidanaan didasarkan pada dua asas yang fundamental yaitu ada legalitas dan asas kesalahan.<sup>274</sup>

Selain mengaskan dua asas di atas, konsep juga menambahkan dengan mengawali bab pemidaan dengan merumuskan pasal tentang “Tujuan pemidanaan dan pedoman pemidanaan”.

#### **a) Tujuan Pemidanaan**

Dilihat dari kebijakan kriminal, maka tujuan pemidanaan merupakan bagian dari kebijakan sosial. Yaitu untuk membangun dan memperkuat nilai moral masyarakat Pancasila.terlebih dalam berbagai pernyataan nasional (dalam visi dan misi GBHN/RPJP dan dalam berbagai undang-undang) tujuan itu sering dikemukakan dengan berbagai rumusan sebagai berikut<sup>275</sup>:

1. Membangun masyarakat dan manusia indonesia yang berpancasila;
2. Mencapai tujuan pembangunan sebagaimana tercantum dalam pembahasan Pembukaan UUD 1945;
3. Membangun sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila;

---

<sup>274</sup> Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia (Presfektif Perbandingan Hukum Pidana)*, Semarang: Badan Penerbit Univ, Dipenogoro, 2012, hlm. 50.

<sup>275</sup> Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan...*, *Op. cit.*, hlm. 28-29.



4. Membangun kehidupan sosial budaya yang berkepribadian;
5. Semakin mantapnya budaya bangsa dan memperkuat jati diri kepribadian bangsa;
6. Pelestarian dan pengembangan nilai budaya bangsa serta pembangunan watak/ kepribadian bangsa dsb.

Menurut Barda Nawawi Arief, tujuan pidana dalam hukum pidana yang berupa perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan umum yang sangat luas. Identifikasi dari beberapa aspek atau bentuk-bentuk perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat itu dapat dikemukakan sebagai berikut<sup>276</sup>:

1. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap perbuatan anti-sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat, maka timbulah pendapat atau teori bahwa tujuan pidana dan hukum pidana adalah penanggulangan kejahatan.
2. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap sifat berbahaya orang (si pelaku), maka timbul pendapat yang menyatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk memperbaiki si pelaku.

---

<sup>276</sup>Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif ...*, Op.cit., hlm. 87-88

3. Dilihat dari sudut perlunya perlindungan masyarakat terhadap penyalahgunaan kekuasaan dalam menggunakan sanksi pidana atau reaksi terhadap pelanggaran pidana, maka tujuan pidana dan hukum pidana adalah untuk mengatur dan membatasi kesewenangan penguasa;
4. Aspek lain dari perlindungan masyarakat adalah perlunya mempertahankan keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu oleh adanya kejahatan.

Dalam perkembangannya, tujuan pemidanaan dan pedoman pemidanaan telah dirumuskan sudah semenjak tahun 1964 sampai dengan konsep 2012. Selama itu konsep tujuan pemidanaan selalu mengalami perubahan. Adapun tujuan pemidanaan dalam konsep 2012 dirumuskan pada pasal 54 yang selengkapnya berbunyi<sup>277</sup>:

(1) Pemidanaan bertujuan:

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
- c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
- d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

(2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

---

<sup>277</sup> Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, *Op.cit.*, hlm. 16-17.

## **b) Pedoman Pidana**

Terkait dengan pedoman pidana, menurut Barda Nawawi Arief istilah pidana merupakan istilah yang terbuka untuk dikaji ulang, karena bisa mengandung berbagai macam arti. Istilah tersebut sangat erat dengan istilah tujuan dan aturan pidana. Bahkan keseluruhan aturan pidana yang terdapat dalam KUHP dan UU lainnya di luar KUHP, pada hakikatnya merupakan pedoman untuk menjatuhkan pidana.<sup>278</sup>

Penempatan dan penyebutan istilah pedoman pidana dalam konsep selalu mengalami perubahan. Dalam Konsep 1964, 1968, dan 1972 belum ada pasal tentang pedoman pidana. Dalam Konsep 82/83, 87/88 dan 91/92 dimunculkan judul pedoman pidana. Dalam konsep 1994, 1997/1998 dan 2002-2002 tidak dimunculkan pedoman pidana. Dalam konsep 2004-2008 kembali dimunculkan pedoman pidana yang ruanglingkupnya yang tidak sama dengan Konsep 1991/1992.<sup>279</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief, sistem pidana yang dituangkan dalam konsep dilatarbelakangi oleh berbagai ide dasar atau prinsip sebagai berikut<sup>280</sup>:

---

<sup>278</sup> *Ibid.*, hlm. 44.

<sup>279</sup> *Ibid.*, hlm. 45.

<sup>280</sup> Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pidana di Indonesia*, *Op.cit.*, hlm. 48-49.

1. Ide keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat (umum) dan kepentingan individu;
2. Ide keseimbangan antara *social welfare* dengan *social defence*;
3. Ide keseimbangan antara pidana yang berorientasi pada pelaku dan korban;
4. Ide penggunaan *doublé track system* yaitu antara pidana dengan tindakan
5. Ide pengefektifkan "*non custodial measure (alternative to improsenment)*".
6. Ide elastisitas/fleksibilitas ppidanaan
7. Ide modifikasi/perubahan/penyesuaian pidana
8. Ide subsidiaritas di dalam memilih jenis pidana;
9. Ide pemaafan hakim;
10. Ide mendahulukan/mngutamakan keadilan dari kepastian hukum.

Dalam Konsep KUHP secara umum pedoman ppidanaan dapat dibedakan antara pedoman dalam menggunakan sumber hukum pidana dan pedoman dalam menjatuhkan pidana/ sanksi.

Pengaturan pedoman menggunakan sumber hukum dalam Konsep KUHP 2010 terdapat dalam Pasal 1 yang selengkapnya berbunyi:

(1) Tiada seorang pun dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.

(2) Dalam menetapkan adanya tindak pidana dilarang menggunakan analogi.

(3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.

(4) Berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat

(3) sepanjang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa.

Rumusan pedoman menjatuhkan pidana/sanksi dalam konsep KUHP 2005-2008-2012 diatur dalam Pasal 55 dan Pasal 56. Dari kedua pasal itu terdapat 3 pedoman sebagai berikut:

1. Pedoman dalam menjatuhkan pidana pada Pasal 55 (1)
2. Pedoman untuk memaafkan (tidak menjatuhkan pidana/tindakan) pada Pasal 55 (2)
3. Pedoman untuk dapat menjatuhkan pidana walaupun ada alasan penghapus pidana (berkaitan dengan asas *culpa in causa*) pada Pasal 56. Untuk selengkapnya pasal-pasal tersebut berbunyi:

#### Pasal 55

- (1) Dalam ppidanaan wajib dipertimbangkan:

- kesalahan pembuat tindak pidana;
- motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- sikap batin pembuat tindak pidana;
- tindak pidana yang dilakukan apakah direncanakan atau tidak direncanakan;
- cara melakukan tindak pidana;
- sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana;
- riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pembuat tindak pidana;
- pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana;
- pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban;
- pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; dan/atau pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.

(2) Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian, dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

#### Pasal 56

Seseorang yang melakukan tindak pidana tidak dibebaskan dari pertanggungjawaban pidana berdasarkan alasan peniadaan pidana, jika orang tersebut telah dengan sengaja menyebabkan terjadinya keadaan yang dapat menjadi alasan peniadaan pidana tersebut.

Selain pedoman pemidaan yang terdapat dalam paragraf khusus tentang pdoman pemidaan, terdapat juga pedoman tentang perumusan pidana, yaitu terdapat dalam Konsep KUHP 2005-2008-2012 pasal 58-60. Adapun bunyi lengkapnya sebagai berikut:

#### Pasal 58

(1) Jika seseorang melakukan tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara, sedangkan hakim berpendapat tidak perlu menjatuhkan pidana penjara setelah mempertimbangkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 dan Pasal 55 maka orang tersebut dapat dijatuhi pidana denda.

(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi orang yang pernah dijatuhi pidana penjara untuk tindak pidana yang dilakukan setelah berumur 18 (delapan belas) tahun.

(3) Pidana denda yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pidana denda paling banyak menurut Kategori V dan pidana denda paling sedikit menurut Kategori III.

(4) Jika tujuan pemidanaan tidak dapat dicapai hanya dengan penjatuhan pidana penjara maka untuk tindak pidana terhadap harta benda yang hanya diancam dengan pidana penjara dan mempunyai sifat merusak tatanan sosial dalam masyarakat, dapat dijatuhi pidana denda paling banyak Kategori V bersama-sama dengan pidana penjara.

#### Pasal 59

(1) Jika tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda maka dapat dijatuhkan pidana tambahan atau tindakan.

(2) Terhadap orang yang telah berulang kali dijatuhi pidana denda untuk tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana denda, dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana pengawasan bersama-sama dengan pidana denda.

#### Pasal 60

(1) Dalam hal suatu tindak pidana diancam dengan pidana pokok secara alternatif maka penjatuhan pidana pokok yang lebih ringan harus lebih diutamakan, jika hal itu dipandang telah sesuai dan dapat menunjang tercapainya tujuan pemidanaan.

(2) Jika pidana penjara dan pidana denda diancamkan secara alternatif, maka untuk tercapainya tujuan pemidanaan,

kedua jenis pidana pokok tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif, dengan ketentuan tidak melampaui separuh batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan tersebut.

(3) Jika dalam menerapkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipertimbangkan untuk menjatuhkan pidana pengawasan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 dan Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2) maka tetap dapat dijatuhkan pidana denda paling banyak separuh dari maksimum pidana denda yang diancamkan tersebut bersama-sama dengan pidana pengawasan.

Menurut Barda Nawawi Arief, berdasarkan pedoman pada pasal-pasal di atas menyampaikan ide-ide atau prinsip tertentu, diantaranya<sup>281</sup>:

1. Ide mendahulukan/ mengutamakan pidana pokok ringan (asas subsidiaritas: pidana yang lebih berat digunakan sebagai sarana terakhir);
2. Ide kelenturan (ide menghindari kekakuan);
3. Ide mengaktifkan alternatif pidana penjara;
4. Ide pidana tambahan atau tindakan sebagai pidana yang berdiri sendiri dan;
5. Ide pidana/ sanksi gabungan antara pidana dengan tindakan.

#### **b. Dalam Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama**

---

<sup>281</sup> Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan...*, *Op. cit.*, hlm. 70-71.



Dirumuskannya RUU KUB oleh Balitbang Departemen Agama RI, berdasarkan UU. No. 25 tahun 2000 tentang program Pembangunan Nasional (Propenas 2000-2004), khususnya bidang agama dan bidang hukum yang menegaskan perlunya upaya-upaya penyusunan RUU KUB. Hal ini menjadi penting, karena telah menjadi program pembangunan dalam bidang agama, seperti tercantum dalam bagian IV UU No. 25 tahun 2000 yang berbunyi “Mengusulkan RUU tentang tentang kerukunan umat beragama dengan melibatkan semua unsur masyarakat”.<sup>282</sup>

Dilihat dari Naskah Akademi RUU KUB ini, maka yang mendasari dibentuknya adalah masih maraknya kekerasan atas nama agama di Indonesia.<sup>283</sup>

Selanjutnya, dalam RUU KUB telah terdapat perkembangan dalam pengakuan untuk berkepercayaan, sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 Ayat 1 yang berbunyi: Agama adalah agama dan kepercayaan yang dianut oleh penduduk Indonesia.<sup>284</sup> Sehingga

---

<sup>282</sup> Muhsin Jamil, *Agama-Agama Baru di Indonesia*, Yofyakarta: Putaka Pelajar, 2008, hlm. 80.

<sup>283</sup> [http://www.elsam.or.id/downloads/1320828121\\_NASKAH\\_AKADEMIS\\_RUU\\_KUB,\\_\\_\(EDIT\\_AGUSTUS\\_2011\\_\(OK\)\).pdf](http://www.elsam.or.id/downloads/1320828121_NASKAH_AKADEMIS_RUU_KUB,__(EDIT_AGUSTUS_2011_(OK)).pdf).

<sup>284</sup> Dalam penjelasannya, bahwa Agama adalah ajaran yang berasal dari Tuhan Yang Esa dan Maha Benar yang mempengaruhi pemikiran dan perilaku penganutnya. Karena pengalaman manusia akan ajaran yang berasal dari Tuhan itu berbeda-beda, maka agama yang ada di tengah-tengah masyarakat tidaklah satu, tapi beragam, ada Hindu, Budha, Yahudi, Kristen, Katolik, Islam, Konghuchu, dan ada juga sistem kepercayaan lokal seperti Tolotang (Sulawesi Selatan), Sunda Wiwitan (Jawa Barat), dan Kaharingan (Kalimantan), serta aliran kepercayaan (Jawa).

ketika dalam undang-undang ditentukan agama, maka sesungguhnya mencakup kepercayaan kepada tuhan yang maha esa. Rumusan demikian tidak terdapat dalam KUHP maupun RUU KUHP.

Selanjutnya sebagaimana terdapat dalam naskah akademik undang-undang ini, maka hal-hal yang perlu diperhatikan untuk mewujudkan kehidupan umat beragama yang rukun dan harmonis maka para pemeluk agama perlu memperhatikan kegiatan-kegiatan keagamaan yang dapat menimbulkan titik rawan hubungan antar agama, yaitu:

*Pertama*, pendirian rumah ibadat, mendirikan rumah ibadat adalah hak setiap komunitas agama. Akan tetapi rumah ibadat yang didirikan tanpa mempertimbangkan situasi sosiologis dan kondisi psikologis lingkungan umat beragama setempat seringkali menciptakan ketidakharmonisan hubungan antar umat beragama yang dapat menimbulkan konflik antar umat beragama.

*Kedua*, penyiaran agama. Penyiaran agama baik secara lisan, melalui media cetak seperti brosur, pamflet, selebaran dan sebagainya, maupun melalui media elektronika serta media lainnya, dapat menimbulkan kerawanan di bidang kerukunan antar umat beragama, lebih-lebih jika upaya-upaya penyiaran itu ditujukan

kepada orang-orang yang telah memiliki identitas atau telah memeluk agama.

*Ketiga*, bantuan Luar Negeri. Bantuan luar negeri untuk berbagai kepentingan pengembangan suatu agama, baik berupa bantuan material/ finansial maupun tenaga ahli keagamaan, bila tidak mengikuti peraturan-peraturan yang berlaku, dapat menimbulkan ketidakharmonisan dalam bidang kerukunan umat beragama, baik di kalangan intern umat beragama maupun antar umat beragama.

*Keempat*, perkawinan berbeda agama. Perkawinan yang dilakukan oleh pasangan yang berbeda agama atau berlainan iman, walaupun pada mulanya bersifat pribadi bisa menimbulkan konflik antar keluarga, tetapi tidak jarang pula hal tersebut dapat mengganggu keharmonisan hubungan antar umat beragama, lebih-lebih bila akar-akar masalahnya telah menyangkut status hukum perkawinan dari perkawinan tersebut atau menyangkut status harta benda hasil perkawinan, pembagian warisan.

*Kelima*, Perayaan hari-hari besar keagamaan. Penyelenggaraan upacara perayaan hari-hari suci atau hari-hari besar keagamaan yang kurang memperimbangkan kondisi, situasi dan suasana psikologis dan lingkungan sosial keagamaan di mana upacara perayaan tersebut diselenggarakan dapat menyebabkan

timbulnya celah-celah kerawanan di bidang kerukunan antar umat beragama.

*Keenam*, penodaan agama. Perbuatan yang bersifat melecehkan atau menodai ajaran dan keyakinan suatu agama yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok penganut agama lain dapat menyulut muatan emosi agresivitas dan meletupnya pijar-pijar sensitivitas keagamaan yang menimbulkan kerawanan di bidang kerukunan antarumat beragama.

*Ketujuh*, kegiatan aliran sempalan. Kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang, tetapi jauh menyimpang dari doktrin dasar kebenaran suatu agama, dapat menimbulkan kerawanan, baik hubungan antarumat beragama. Aliran sempalan ini biasanya bersifat eksklusif dan mengajukan klaim-klaim kebenaran terhadap pendirian atau paham-paham keagamaan yang dianutnya secara berlebih-lebihan. Sifat dan sikap demikian dapat menimbulkan kerawanan dalam hubungan intern suatu umat beragama atau hubungan antar umat beragama.

*Kedelapan*, aspek-aspek non-agama. Aspek-aspek non-agama yang dapat menimbulkan gejolak pengaruh terhadap kerawanan hubungan antarumat beragama bisa berupa tingkat kepadatan penduduk, melebarnya kesenjangan sosial ekonomi, faktor muatan politik (politisasi agama), pelaksanaan pendidikan

yang kurang atau tidak mempertimbangkan faktor, nilai dan etika agama, dan penyusupan ideologi dan politik berhaluan keras yang berskala nasional atau pun internasional, yang masuk ke Indonesia melalui berbagai kegiatan agama.

### **1) Rumusan Tindak Pidana**

Rumusan delik (tindak pidana) dalam Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB). tercantum pada Bab VIII tentang larangan (perbuatan yang dijadikan delik), pada Pasal 44-48. Adapun secara rinci sebagai berikut:

Pasal 44: “Untuk menjamin terselenggaranya kerukunan umat beragama, setiap orang dilarang:

- e. Menggunakan kata-kata yang diucapkan ataupun tertulis dan /atau tingkah laku yang mengancam umat beragama lain;
- f. Mencetak dan mempublikasikan tulisan dan/ gambar yang menghina dan mengancam umat beragama lain;
- g. Melakukan pertunjukan publik dengan kata-kata dan/atau tingkah laku yang tidak sesuai dengan kepatutan ajaran agama lain; atau
- h. Mendistribusikan, menunjukan, dan memainkan rekaman, baik berupa gambar atau suara yang menghina, mengancam, dan tidak sesuai dengan kepatutan ajaran agama lain.

Pasal 45 “Setiap orang dalam menyebarluaskan ajaran agama dilarang: Ditujukan kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau penganut agama lain;

- f. Mendiskreditkan agama lain;
- g. Menganggap ajaran agamanya paling benar;
- h. Menyebarkan ajaran yang menyimpang;

- i. Menyebabkan perasaan permusuhan antar umat beragama; dan
- j. Menimbulkan perasaan kebencian terhadap umat agama lain.<sup>285</sup>

#### Pasal 46

Setiap orang dalam melakukan penyebaran agamanya dilarang dilaksanakan dengan cara:

- a. menggunakan bujukan dengan atau tanpa pemberian barang, uang, pakaian, makanan atau minuman, pengobatan, obat-obatan dan bentuk-bentuk pemberian apapun lainnya agar orang atau kelompok orang yang telah memeluk/menganut agama yang lain berpindah dan memeluk/menganut agama yang disiarkan tersebut;
- b. menyebarkan pamflet, majalah, buletin, buku-buku dan bentuk-bentuk barang penerbitan, cetakan lainnya kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk/menganut agama yang lain; dan
- c. melakukan kunjungan dari rumah ke rumah umat yang telah memeluk/menganut agama lain.

#### Pasal 47

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

#### Pasal 48

Setiap orang dilarang menghimpun atau menggerakkan orang lain dengan mengatasnamakan agama untuk melakukan tindakan yang merusak ketertiban dan atau keamanan masyarakat.

---

<sup>285</sup> Rancangan Undang-Undang Kerukunan Umat Beragama (RUU KUB) merupakan hasil tim kerja pada 1 agustus 2011. [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

Melihat ketentuan pasal di atas, terdapat beberapa poin yang dianggap peneliti cukup logis, akan tetapi dimungkinkan berpotensi menimbulkan polemik karena multitafsir. Yaitu terdapat pada Pasal 45 dimana unsur yang dilarang adalah menyiarkan (meyerbarluasan) agama ditujukan kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau penganut agama lain, dengan mendiskreditkan agama lain dan menganggap ajaran agamanya paling benar serta menyebarkan ajaran yang menyimpang.

Sebagaimana semua agama, yang selalu menyiarkan akan kebenaran agamanya, maka penyiaran yang menganggap ajarannya paling benar adalah sebuah keniscayaan. Dalam hal ini termasuk mengukur unsur mendiskreditkan, maka akan mendapatkan kesulitan. Karena permasalahan agama adalah permasalahan penafsiran kitab suci, yang didalamnya termuat ayat-ayat yang menyatakan agama tersebut paling benar dan lainnya salah.

Menurut Franz Magnis-Suseno Pada Ayat 2 Pasal 17 RUU KUB disebutkan penyiaran agama ditujukan kepada orang atau kelompok orang yang belum memeluk suatu agama. Bagi Franz Magnis, pasal ini harus dipertimbangkan karena orang Atheis juga

memiliki hak untuk tidak terus-menerus didekati dan diganggu untuk ikut agama tertentu.<sup>286</sup>

Kritik terhadap RUU KUB lainnya, sebagaimana menurut Ketua Badan Pekerja SETARA, Hendardi, bahwa terdapat lima kontroversi dalam RUU KUB, diantaranya pembatasan tindakan atas nama kerukunan, pembatasan jaminan konstitusional warga negara atas nama kerukunan, mengingkari kemajemukan, mengatur hal-hal yang tidak perlu, dan pelembagaan diskriminasi.

Menurutnya, RUU KUB meletakkan kerukunan sebagai variabel independen yang mempengaruhi kebebasan yang dijamin oleh konstitusi. Konsekuensinya adalah segala tindakan dapat dibatasi, meskipun mengandung muatan diskriminatif.<sup>287</sup>

Menurut Karding salah satu anggota DPR RI dari Komis 8, menyatakan bahwa lahirnya RUU KUB dilatar-belakangi oleh adanya fakta-fakta di lapangan mengenai kekerasan yang mengatasnamakan agama dan pada situasi seperti itu negara harus hadir untuk intervensi.<sup>288</sup>

Sependapat dengan Karding, menurut Menteri Agama Surya Darma Ali menjelaskan bahwa prinsip utama yang melandasi

---

<sup>286</sup> Dalam diskusi membahas RUU KUB 13 Oktober 2011, yang diadakan The Asian Muslim Action Network (AMAN) Indonesia bekerjasama dengan Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (F-PKB), lihat <http://dk-insufa.info/en/demokrasi-dan-ham/567-kritik-ruu-kub-guna-wujudkan-kerukunan>

<sup>287</sup> Lihat [www.tribunnews.com](http://www.tribunnews.com). Diunduh pada 14 November 2012.

<sup>288</sup> *Ibid.*



penyusunan UU tersebut antar lain semangat dan komitmen hidup saling hormat dan menghormati, larangan menghina ajaran dan pemeluk agama lain.

Apabila dilihat dari masalah yuridis, maka pasal-pasal yang berkaitan dengan tindak pidana tidak ditentukan kualifikasi delik. Pentingnya pencantuman kualifikasi delik pada pasal-pasal diatas adalah terkait dengan masalah percobaan, penyertaan, perbarengan dan ketentuan lainnya dalam KUHP.

Menurut peneliti, ketentuan-ketentuan baru dalam RUU KUB patut dijadikan pertimbangan dalam pembaharuan KUHP, yaitu dengan memasukannya ke dalam Konsep KUHP. Sebagaimana telah ada bab khusus tentang tindak pidana terhadap agama dan kehidupan beragama, maka delik-delik tersebut dapat dimasukkan ke dalamnya dengan menambah ketentuan bahwa definisi agama termasuk kepercayaan kepada tuhan yang maha esa.

Melihat ketentuan Pasal 341-348 pada Konsep KUHP 2012, maka terdapat pasal yang tidak bisa mendefinisikan agama sebagai kepercayaan kepada tuhan yang maha esa, sebagaimana terdapat pada bagian satu tentang tindak pidana terhadap agama paragraf dua penghasutan untuk meniadakan keyakinan terhadap agama, yaitu pada Pasal 345. Meskipun begitu, menurut peneliti secara substansi pasal tersebut tidak akan bermasalah apabila di tambah

dengan redaksi kepercayaan kepada tuhan yang maha esa sebagai bagian dari perlindungan terhadap kerukunan umat beragama.

Dalam sinkronisasi pasal-pasal yang terdapat dalam Konsep KUHP dan RUU KUB, maka hanya Pasal 345 yang telah diatur pada keduanya. Oleh karenanya, menurut peneliti yang tepat ditempatkan dalam Konsep KUHP adalah yang terdapat pada Pasal 45 ayat (1) RUU KUB yang berbunyi” Setiap orang dalam menyebarkan ajaran agamanya, dilarang: (1) ditujukan kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk atau menganut agama lain”. Menurut peneliti, ketentuan pada pasal ini tidak membatasi agama yang diakui negara saja, lebih dari itu termasuk kepercayaan kepada tuhan yang maha esa.

Pada perumusannya, maka Pasal 47 RUU KUB dapat ditempatkan pada Bagian I Tindak Pidana Terhadap Agama, Paragraf I penghinaan terhadap agama. Adapun Pasal 44-46 dan 48, maka dapat ditempatkan pada Bagian II Tindak Pidana Terhadap Kehidupan Beragama dan Sarana ibadah. Adapun untuk paragrafnya harus dibuat berdasarkan ketentuan pasalnya, yaitu paragraf tentang “Gangguan Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Tindak Pidana dalam Penyiaran dan Penyebarluasan Agama”.

## 2) Rumusan Pertanggungjawaban Pidana dan Pidana

Dalam hal pertanggungjawaban pidana, yang menjadi subjek pada pasal-pasal di atas adalah individu, yaitu terdapat dalam kalimat “setiap orang”. Adapun dalam ketentuan pidana, maka dalam RUU KUB ini belum ditentukan pidana bagi para pelaku tindak pidana tersebut. Akan tetapi jika dilihat dari ketentuan yang telah dirumuskan saat ini, maka bentuk yang dipakai dalam merumuskan pidana adalah bentuk alternatif dengan sistem tunggal. Ketentuan tersebut terdapat dalam rumusan “Penjara atau denda”.

### c. Dalam Kajian Perbandingan

Menurut Barda Nawawi Arief, di berbagai KUHP asing telah cukup banyak yang menentukan delik agama maupun delik yang berhubungan dengan agama. Oleh karenanya delik dalam KUHP asing tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut<sup>289</sup>:

1. Diatur dan bab sendiri dengan judul khusus tindak pidana yang berhubungan dengan agama, diantaranya:

- a. Brunei: diatur dalam *Chapter XV- Offences relating to religion*;
- b. Burma: diatur dalam *Chapter XV- Offences relating to religion*;
- c. Fiji: diatur dalam *Chapter XVI- Offences relating to religion*;

---

<sup>289</sup> Barda Nawawi Arief, *Delik Agama... Op cit.*, hlm. 18.

- d. India: diatur dalam *Chapter XV- Offences relating to religion*;
- e. Jerman: diatur dalam *Chapter 11- Crime wich relate to religion and Philosophi of life*;
- f. Polandia: diatur dalam *Chapter 28- Offences Against Freedom of Conscience and Religion*;
- g. Solomon: diatur dalam *Part XV- Offences relating to religion*;
- h. Vanuatu: diatur dalam *Chapter XV- Offences relating to religion*  
(tidak menyebut nomer ata bab);
- i. Nigeria: diatur dalam *Chapter XV- Offences relating to religion*  
(tidak menyebut nomer ata bab);
- j. Kribati: diatur dalam *Part XV- Offences relating to religion*.

Melihat berbagai tema yang menentukan delik agama dari berbagai negara di atas, maka hampir semua menggunakan istilah delik yang berhubungan dengan agama. Menurut peneliti, tema tersebut menitik-beratkan agama sebagai objek pidana. Berbeda dengan Polandia, yang menyatakan tema *Offences Against Freedom of Conscience and Religion*, dari tema ini maka manusia menjadi objek yang harus dilindungi, bukan agama.

2. Selain di atur dalam bab tersendiri, dalam KUHP negara asing ada juga yang menempatkannya dalam sub bab atau dalam beberapa pasal tertentu<sup>290</sup>:

a. Albania: diatur dalam *Section X Criminal Act Against Freedom of Religion* yang merupakan bagian/sub bab dari chapter II (Affences Againt Person)

b. Armania:

- Diatur dalam beberapa pasal tertentu yang merupakan bagian dari Bab 19 “Kejahatan terhadap HAM dan kebebasan Warga Negara” (*Crimes Against constitutional human right and freedom of citizen*).

- Diatur dalam Bab 33 “Kejahatan terhadap perdamaian dan keamanan (*crime against peace and human security*).

c. Estonia: dimasukkan ke dalam beberapa pasal dari *devision 2* tentang “*Violation of Fundamental Freedoms* (Pelanggaran terhadap Kebebasan Pundamental/ asasi) yaitu *violation of freedom of religion dan compelling person to join or retain membership of religious association*;

d. Latvia: dimasukkan dalam beberapa pasal dari *chafter XIV: Criminal offences against fundamental right and freedom of a person*.

Yaitu:

---

<sup>290</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

- *Section 150 Violation of equality Right of person on the basis of their attitudes toward religion;*

- *Section 151 interferences with religion rituals.*

e. Belanda: delik-delik yang berhubungan dengan agama tersebar dalam beberapa pasal dari Bab V “Kejahatan terhadap ketertiban umum” (*seious offences againt public order*) yaitu pada pasal 145-150;

f. Khusus Inggris, karena tidak mengenal kodifikasi hukum pidana dalam undang-undang secara tunggal, *religious offences* tersebar di berbagai undang-undang.

Menurut peneliti, dari beberapa tema tentang delik agama di atas, semua negara menempatkannya di perlindungan terhadap kebebasan manusia (hak asasi manusia) dan lainnya ditempatkan dalam pasal ketertian umum. Lain dari itu ada yang menggabung keduanya sebagaimana di Negara Armania.

## **2. Kebijakan Non Penal yang Akan Datang Dalam Menanggulangi Delik-Delik Terhadap Kerukunan Umat Beragama dan Berkepercayaan**

Menurut Sudarto, dalam kebijakan kriminal maka dapat dilakukan dengan langkah (tindakan) preventif atau represif. Menurutnya yang dimaksud preventif tidak hanya bersangkutan paut dengan tindakan-tindakan

apabila sudah ada atau persangkaan telah terjadi kejahatan, akan tetapi juga menjaga kemungkinan akan terjadinya kejahatan. Adapun yang dimaksud tindakan represif ialah segala tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum sesudah terjadi kejahatan atau tindak pidana<sup>291</sup>

Dalam penanggulangan delik terhadap kerukunan umat beragama dan kepercayaan, maka langkah preventif menjadi sangat penting untuk mengantisipasi potensi terjadinya konflik yang mengganggu kerukunan. Dalam hal ini, penanggulangan delik tersebut tidak selalu harus menggunakan sarana penal, karena pada dasarnya hukum pidana sendiri mempunyai keterbatasan.

Menurut Barda Nawawi Arief, bahwa keterbatasan hukum pidana tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut<sup>292</sup>:

- a. Sebab-sebab kejahatan yang dimiliki kompleks berada di luar jangkuan hukum pidana;
- b. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (subsistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya);

---

<sup>291</sup> Sudarto, *Kapitas Selektta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 113-118.

<sup>292</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 74.

- c. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "*kurieren am syptom*", oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan "pengobatan simptomatik" dan bukan "pengobatan kausatif";
- d. Sanksi hukum pidana merupakan "*remedium*" yang mengandung sifat kontradiktif/ paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
- e. Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/ fungsional.
- f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. Bekerjanya/ berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Kerukunan umat beragama, sebagai kondisi sosial dalam masyarakat maka keterpaduan antara upaya penal dan non penal mutlak diperlukan.

#### **a. Pendekatan Teologis dan Sosiologis**

Dalam memahami fungsi sosial agama bagi masyarakat, para sosiolog agama menempatkan agama sebagai perekat sosial yang merekat potensi-potensi antagonistik antar individu atau sebagai candu sosial yang menekan konflik kepentingan antar kelompok-kelompok



yang cenderung antagonistik. Dalam hal ini, agama dipandang mempunyai fungsi kohesi sosial. Dilihat dari fungsi yang lain, agama mempunyai fungsi sebagai institusi kontrol sosial paling utama dalam hubungan sosial.<sup>293</sup>

Menurut Iones Rahmat<sup>294</sup>, agama mempunyai empat fungsi: *pertama*, fungsi domestikasi, dimana agama berfungsi untuk mengekang atau membatasi. Dalam hal ini tekanan sosial diinternalisasi, sehingga agama hanya menjadi wacana batiniah saja yang cenderung melegitimasi status quo dalam dunia sosial.

*Kedua*, fungsi personalisasi dimana sifat-sifat kodrati manusia oleh agama disosialisasikan. Dalam hal ini agama menjadi agama pribadi saja dengan kepedulian pada perihal bagaimana menghasilkan individu yang baik.

*Ketiga*, fungsi kompensasi, dimana fungsi ini membatasi konflik-konflik sosial siatasi oleh agama dengan memberikan ilusi-ilusi dan jaminan yang tidak nyata.

*Keempat*, fungsi inovasi, yaitu fungsi kreatif dimana agama membantu munculnya pemecahan-pemecahan melalui pelepasan dorongan konflik.

---

<sup>293</sup> Bryan B Turner, *Agama dan Teori Sosial*, Yogyakarta: IRCiSod, 2006, hlm. 189.

<sup>294</sup> Iones Rakhmat, *Bangunan Agama dan Toleransi*, dalam Olaf Herbert Schumann (ed)., *Agama dalam Dialog*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2003, hlm. 88.

Menurut Didin Nurul Rosidin, agama mempunyai fungsi ambivalen. Di satu sisi berfungsi sebagai *social cement* yang dapat merekatkan individu maupun kelompok yang memiliki latar belakang etnik, bahasa dan kelas sosial ekonomi yang berbeda. Di sisi lain, agama juga mampu menjadi faktor signifikan bagi munculnya konflik sosial yang luar biasa implikasinya, karena melibatkan sisi yang paling dalam pada emosi manusia.<sup>295</sup>

Menurut Arifin Assegaf, agama dapat menjadi salah satu faktor terjadinya konflik antar pemeluknya karena beberapa hal: 1. Eksklusifitas dari sementara pemimpin dan penganut agama, 2. Sikap tertutup dan saling mencurigai antar agama, 3. Keterkaitan yang berlebihan terhadap simbol-simbol agama, 4. Agama yang tadinya tujuan berubah menjadi alat, realitas menjadi sekedar kebijaksanaan, 5. Kondisi politik, sosial dan ekonomi.<sup>296</sup>

Meskipun agama mempunyai potensi melahirkan konflik, menurut menurut Abdul Qadir, konflik yang disebabkan perbedaan agama dan pemahaman keagamaan sangatlah ironis. Karena dalam agama banyak ajaran untuk menuju kepada kebaikan saling toleransi antara satu dengan yang lain.<sup>297</sup>

---

<sup>295</sup> Didin Nurul Rosidin, Muhsin Jamil (ed.) *Mengelola Konflik Membangun Damai*, Semarang: MWC, 2007, hlm. 179.

<sup>296</sup> Abdul Qadir Saleh, *Agama Kekerasan*, Jogjakarta: Prismsophie, 2003, hlm. 20.

<sup>297</sup> Abdul Qadir Sahaleh, *Agama Kekerasan, Op.cit.*, hlm. 80.

Melihat konflik agama **dengan pendekatan teologis**, maka terdapat dua pandangan. Pertama, konflik agama yang disebabkan adanya klaim kebenaran (*truth claim*) yang menimbulkan eksklusifitas di kalangan suatu kelompok tertentu. Kedua, konflik agama dapat terjadi karena adanya penyalahgunaan agama, yaitu berkaitan dengan eksklusifisme yang dapat menimbulkan intoleransi, kebencian sehingga dapat menjadi muara terjadinya konflik.<sup>298</sup>

Sebagaimana diantara faktor internal yang menjadi latar belakang konflik umat beragama adalah soal penafsiran atau pemahaman keagamaan. Diantaranya adalah pemahaman yang absolut tentang agama, artinya kelompok atau individu tertentu menganggap pemahamannya yang paling benar dan mutlak, tidak membuka kesempatan bagi upaya reinterpretasi.<sup>299</sup>

Pemahaman Absolut memberikan pengaruh terhadap pundamentalisme dalam beragama. Ketika itu terjadi, maka sangat dimungkinkan terjadinya konflik antar golongan. Pundamentalisme yang mengharuskan seluruh permasalahan dikembalikan kepada dasar sumber-sumber agama yang absolut dan ditafsirkan secara tekstual, maka sangat berbahaya jika pemahaman tersebut berada di negara

---

<sup>298</sup> Misbah Zulfah Elizabeth, dkk, *Agama dalam Anatomi Konflik Sosial*, Semarang: Pusat penelitian IAIN Walisongo Semarang, 2011, hlm. 38

<sup>299</sup> Tedi Kholiludin, Dkk., *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan, Op.Cit.*, hlm.10.

yang plural seperti Indonesia. Sebagai upaya mewujudkannya, terkadang atas nama pemurnian, kelompok ini menggunakan cara-cara yang radikal dan anarkis.<sup>300</sup>

Selanjutnya sebab dari timbulnya konflik adalah adanya kesalahan pemeluk agama dalam menafsirkan teks keagamaan secara parsial, artinya memahami teks-teks keagamaan secara tidak menyeluruh, dengan mengambil teks-teks tertentu untuk melegitimasi tafsirannya dengan mengabaikan teks lainnya yang berbicara tentang tema serupa. Sebagai contoh pemahaman parsial tentang ayat jihad.<sup>301</sup>

Indonesia sebagai Negara Pancasila yang Bhineka Tunggal Ika, maka pemahaman akan pluralitas menjadi sebuah keniscayaan dalam menjaga kesatuan dan persatuan. Semua golongan dan kelompok diharapkan menerima perbedaan yang telah menjadi identitas bangsa ini. Konsep ini secara fundamental menjadi acuan bagi terciptanya kerukunan umat beragama dan berkepercayaan.

Dalam sudut pandang tologis, menurut Mukti Ali, untuk melihat pluralisme maka harus didekati dengan pendekatan setuju dalam perbedaan (*agree ini disagreement*), pandangan ini meyakini bahwa agamanya adalah paling baik dan benar, meskipun begitu tidak mengingkari ada kebenaran-kebenaran lain yang di anut oleh orang

---

<sup>300</sup> Muhsin Jamil (ed.), *Mengelola konflik Membangun Damai*, Semarang: MWC IAIN Walisongo Semarang, 2007, hlm, 193.

<sup>301</sup> *Ibid.*, hlm. 195

lain. Dalam agama lain terdapat-persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan. Pengertian ini dapat menjadi modal untuk adanya pengertian dan saling toleran antar umat beragama.<sup>302</sup>

Selain pemahaman tentang pluralitas, **pendekatan nasionalisme** juga dapat menciptakan kerukunan dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Pemahaman tentang nasionalisme ini memberikan pandangan bahwa sebagai rakyat Indonesia, maka seluruhnya adalah kesatuan yang satu dan tidak terpisahkan. Sebagaimana tercantum dalam semboyan “Bhineka Tunggal Ika”.

Pancasila sebagai pandangan hidup dapat menjadi ideologi kebangsaan dalam upaya terciptanya kerukunan umat beragama. Toleransi dalam hubungan antar komunitas keagamaan yang kuat dipengaruhi oleh faktor eksternal hanya baik dan bajik jika dalam menjalaninya bermuara pada tujuan untuk sungguh-sungguh mengamalkan Pancasila.<sup>303</sup>

Dalam rangka menumbuhkan nilai nasionalisme, maka dapat diawali dengan memahami nilai-nilai kearifan lokal. Dalam hal ini, adat istiadat dan tenggang rasa dan toleran telah ada sejak zaman dahulu, dimana telah menjadi dasar budaya asli masyarakat Indonesia yang

---

<sup>302</sup> Fuad Jabali dan Jamhari (ed.), *IAIN : Modernisasi Islam di Indonesia*, Jakarta :Logos Wacana Ilmu, 2002, hlm. 33

<sup>303</sup> Iones Rakhmat, *Bangunan Agama dan Toleransi*, *Op. cit.*, hlm. 90.

mengutamakan kerukunan, sebagai contoh tradisi Rumah Beteng di Kalimantan serta adat Pela dan Mapulus di Sulawesi.<sup>304</sup>

Menurut Ioanes Rakhmat untuk melihat masalah toleransi antar umat beragama, maka dapat dilihat dari lima dimensi sebagai berikut<sup>305</sup>:

*Pertama*, dimensi praktis sosial, yaitu keterbukaan untuk menerima secara empatetis keberadaan dan aktifitas umat beragama di segala lapangan kehidupan yang diajarkan oleh etis moral masing-masing agama.

*Kedua*, dimensi ritual religius, yaitu keterbukaan untuk menerima empatetis cara-cara dan bentuk ekspresi ritual simbolik kehidupan beragama dari umat beragama lain;

*Ketiga*, doktrin atau ajaran, yaitu keterbukaan memahami secara empatetis pernyataan-pernyataan dan klaim-klaim doktrinal/ akidah yang di percaya oleh umat beragama lain, yang bersumber dari kitab suci dan tradisi keagamaan masing-masing yang terus mengalami aktualisasi dan perkembangan;

*Keempat*, dimensi perziarahan kehidupan beriman, yaitu keterbukaan untuk mengakui secara timbal balik bahwa setiap umat beragama sedang menempuh ziarah atau perjalanan kehidupan

---

<sup>304</sup> Khaidlor Ali Ahmad dalam Pengantar Redaksi, *Jurnal Harmoni*, Jakarta: Puslitbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010, hlm. 8.

<sup>305</sup> Ioanes Rakhmat, *Bangunan Agama dan Toleransi*, dalam Olaf Herbert Schumann (ed)., *Agama dalam Dialog*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2003, hlm. 84.

beriman, yang dimulai dari generasi-generasi perdana perdana setiap umat yang bersangkutan;

*Kelima*, dimensi spiritual dan religiusitas, yaitu setiap pihak dalam relasi antar umat beragama perlu mengalami perjumpaan yang akrab dan intim dengan realitas lain yang transenden dan spiritual, yang menjadi pusat batiniah yang dari dalamnya muncul motivasi untuk hidup dalam kebajikan dan cinta kepada sesama manusia.

Dalam rangka menumbuhkan nilai-nilai toleran di atas, selain pendekatan paham nasionalisme, maka **pendekatan pendidikan** menjadi sangat penting. Saat ini, tidak banyak lembaga pendidikan yang mengajarkan tentang pentingnya menghargai perbedaan dan tenggang rasa. Sebaliknya pengajaran agama selama ini masih bersifat normatif, dogmatis, dan hanya memikirkan kebenaran secara personal.<sup>306</sup>

Menurut Mansur Fakhri, ada tiga paradigma yang berpengaruh dalam dunia pendidikan.<sup>307</sup> *Pertama*, paradigma konservatif. Paradigma ini menekankan kepada pemahaman bahwa fenomena dan sejarah adalah sesuatu yang pasti. Dalam perkembangannya, pemahaman ini menekankan pelestarian tradisi serta kebudayaan yang ada, tanpa mengurangi, mengkritik, memperbaiki, apalagi merubah.

---

<sup>306</sup> Hassan Hanafi, *Agama, Kekerasan dan Islam Kontemporer*, (editor Anas Syahrul Alimi) Yogyakarta: Penerbit Jendela, 2001, hlm. 14 – 15.4

<sup>307</sup> O'Neil, William F., *Educational Ideologies*, terj. Omi Intan Naomi (Idiologi-idiologi Pendidikan), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001, hlm. Xiii-xvi

*Kedua*, paradigma liberal. Paradigma ini melihat fenomena sosial sebagai perubahan yang berasal dari upaya (usaha) manusia. Pemahaman ini sangat menekankan peran individu dalam mencapai tujuan. Dalam perkembangan paradigma ini, pendidikan lebih diutamakan sebagai penstabilan norma dan nilai masyarakat. Namun pendidikan pendidikan tidak digunakan sebagai upaya untuk membangun satu tatanan masyarakat secara struktur global.

*Ketiga*, paradigma kritis. Pradigma ini melihat pendidikan sebagai arena perjuangan politik. Dalam artian, struktur masyarakat dalam sebuah negara dapat diatur dan diubah melalui pendidikan. Atau dengan kata lain, pendidikan adalah sebagai alat politik. Tujuan yang hendak dicapai oleh aliran ini adalah menghendaki adanya ruang kritis secara bebas terhadap struktur sosial dan ekonomi yang ada dalam masyarakat.

Menurut Ainurrofiq Dawam, bahwa dalam rangka memberikan kerangka orientasi pendidikan pluralisme atau pendidikan multikultural, maka diperlukan orientasi nilai dasar multikulturalisme tersebut<sup>308</sup>, yaitu:

*Pertama*, orientasi kemanusiaan. Kemanusiaan atau humanisme merupakan sebuah nilai kodrati yang menjadi landasan sekaligus tujuan pendidikan. Kemanusiaan bersifat universal, global, di atas semua suku,

---

<sup>308</sup> Dr. Ainurrofiq Dawam, M. A., *Emoh Sekolah; Menolak Komersialisasi Pendidikan dan Kenibalisme Intelektual, Menuju Pendidikan Multikultural*, Yogyakarta: Inspeal Ahimsakarya Press, 2003, hlm. 104 – 105.



aliran, ras, golongan, dan agama. Dengan demikian institusi pendidikan yang dibangun pun tidak bersifat eksploitatif, mendominasi, kompetisi sebeb-bebasnya. Orientasi yang demikian memunculkan manusia yang humanis tanpa kehilangan jati dirinya.

*Kedua*, orientasi kebersamaan. Kebersamaan atau kooperativisme merupakan sebuah nilai yang sangat mulia dalam masyarakat yang plural dan heterogen. Kebersamaan yang dibangun adalah kebersamaan yang sama sekali lepas dari unsur kolusif maupun koruptif. Kebersamaan yang dibangun adalah kebersamaan yang tidak merugikan diri sendiri, orang lain, lingkungan, negara, bahkan Tuhannya. Dengan demikian diharapkan muncul manusia yang aktif, kreatif, toleran, tenggang rasa yang mendalam, dan terbuka.

*Ketiga*, orientasi kesejahteraan. Kesejahteraan yang dimaksud disini adalah kondisi sosial yang menjadi harapan semua orang. Konsistensi terhadap kesejahteraan harus dibuktikan dengan perilaku menuju terciptanya kesejahteraan. Kesejahteraan yang dimaksud bukan terjebak dalam pemenuhan kebutuhan materi yang berlebih dan sama banyaknya oleh semua orang. Melainkan yang menjadi orientasi adalah bahwa masyarakat secara sadar dan tidak dipaksa mengatakan bahwa dirinya telah sejahtera, dengan terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan dasar, dihargai, dan diakui oleh orang lain. Konsekwensi yang kemudian terjadi adalah adanya kedamaian dimana semua orang merasa aman,

dihargai, diakui, dan diperlakukan sebagai manusia oleh semua pihak yang berinteraksi secara langsung atau tidak langsung.

*Keempat*, orientasi proporsional. Proporsional merupakan sebuah nilai yang dipandang dari aspek apapun adalah sangat tepat. Tepat landasan, tepat proses, tepat pelaku, tepat ruang, tepat waktu, tepat anggaran, tepat kualitatif, tepat kuantitatif, dan tepat tujuan. Ketepatan disini tidak diartikan sebagai ketepatan yang bersifat rigid dalam arti hanya menggunakan salah satu pertimbangan, misalnya pertimbangan kualitas intelektual, atau kuantitasnya, melainkan ketepatan yang ditinjau dari semua sudut pandang, khususnya yang bersifat langsung dengan nilai proporsional. Orientasi pendidikan inilah yang diharapkan menjadi pilar pendidikan multikultural.

*Kelima*, orientasi mengakui pluralitas dan heterogenitas. Pluralitas dan heterogenitas merupakan sebuah kenyataan yang tidak mungkin ditindas secara fasih dengan memunculkan sikap fanatisme terhadap sebuah kebenaran yang diyakini oleh sekelompok orang.

*Keenam*, orientasi anti hegemoni dan anti dominasi. Dominasi dan hegemoni adalah dua istilah yang sangat populer bagi kaum tertindas. Istilah ini dihindari jauh-jauh oleh para pengikut paham liberalis, kapitalis, globalis, dan neoliberalis. Hegemoni yang dimaksud adalah hegemoni dalam segalanya; politik, pelayanan dan lain sebagainya.

Dengan demikian, pendidikan yang merupakan tonggak perubahan masyarakat, semestinya diawali dengan reparaigmatisasi menuju pemberdayaan rakyat. Pluralisme, pembebasan, kritisisme, keadilan mestilah dijadikan landasan dalam pergerakannya. Mengubah masyarakat yang telah terjerumus dengan modernitas bukan tugas yang mudah dan cepat. Tetapi butuh *sense of social construction* yang memadai di samping waktu yang cukup lama. Dan ini merupakan tugas seluruh generasi bangsa.

Selain dengan pendekatan pendidikan, Dalam rangka membangun kerukunan umat beragama maka dapat menggunakan **pendekatan dialog**. Dialog sendiri dapat diartikan sebagai pengertian timbal balik dan kepercayaan timbal balik. Kaitannya dengan dialog antar umat beragama, maka harus dimaknai secara luas, yaitu apapun isi dari dialog tersebut.<sup>309</sup>

Selanjutnya, dialog antar umat beragama harus dilihat dari bawah, yaitu dari perjumpaan dalam kenyataan hidup sehari-hari. Dengan pengertian itu, dialog yang secara eksplisit mengungkapkan isi iman dan agama tidaklah dikesampingkan, melainkan juga dikembangkan sesuai fungsinya secara kontekstual.<sup>310</sup>

---

<sup>309</sup> JB. Banawiratma, dkk., *Dialog Antar Umat Beragama; Gagasan dan Praktek di Indonesia*, Jakarta: Mizan Publika, 2010, hlm. 7.

<sup>310</sup> *Ibid.*

Dialog yang berkembang dari bawah dapat digambarkan dengan tujuh dataran yang berhubungan satu sama lain sebagai berikut<sup>311</sup>:

*Pertama*, dialog kehidupan. Dalam tahap ini dialog terjadi dalam kelompok (komunitas) kecil yang menghadapi hidup keseharian bersama. Anggota-anggota komunitas lelaki maupun perempuan yang berbeda-beda agama dan kepercayaan saling mengenal satu sama lain dalam masalah kehidupan sehari-hari. Dalam dialog kehidupan tersebut anggota-anggota komunitas hidup berdampingan dengan semangat kerukunan.

*Kedua*, dataran dimana komunitas membuat analisis sosial dan merumuskan pilihan etis dalam konteksnya. Dimana mereka menelaah faktor-faktor penyebab situasi tersebut dan hubungan antar faktor. Dalam analisis sosial ini tidaklah bebas nilai, oleh karenanya perlu disadari bersama nilai apa yang disepakati dan diperjuangkan bersama.

*Ketiga*, dataran para anggota kelompok menggali iman tradisi masing-masing. Momen ini menjadi penting, karena pilihan etis orang beriman juga dilandasi dan diperkuat oleh sumber iman masing-masing. Pada dataran ini, orang beragama dan berkepercayaan dapat menegaskan keyakinannya mengenai apa yang menjadi kehendak tuhan.

---

<sup>311</sup> *Ibid.*, hlm, 13-16.

*Keempat*, dataran dialog terjadi dengan berbagi pengalaman iman dalam komunitas lintas iman. Berpangkal ada tradisi iman dan agama masing-masing, para peserta berbagi penalaman iman dan kekayaan spiritual. Dengan cara itu para peserta saling memperkaya satu sama lain. Orang beriman terlibat dalam imannya sendiri dalam keterbukaan terhadap tradisi-tradisi lain.

*Kelima*, dialog terjadi dalam pergumulan teologis lintas iman dan agama. Teolog atau spesialis berbagai bidang dapat berbagi pemahaman dalam level ilmiah. Mereka mengkomunikasikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai warisan *religious* masing-masing serya menghargai dan belajar dari pemahaman tradisi-tradisi lain.

*Keenam*, dataran dialog aksi. Dalam hal ini dialog antar agama seharusnya mengkaji masalah-masalah sosial dan mengarah kepada keterlibatan masyarakat. Umat beragama dan berkepercayaan tidak dapat menghindari kenyataan bahwa mereka merupakan bagian dari masyarakat dan politik. Harmoni antar agama tanpa kepedulian bersama untuk mengolah konteks social dan politik akan cenderung memelihara harmoni yang palsu.

*Ketujuh*, dataran dialog antar agama. Setelah menjalani macam-macam dialog antar iman atau setelah mengalami dialog lintas iman dan lintas agama, setiap orang akan kembali pada iman pribadinya. Pada

dataran ini selayaknya terjadi otokritik, yaitu kritik terhadap penghayatan iman saya dapat berupa peneguhan tetapi juga dapat berupa teguran.

Dalam sejarahnya, pemerintah telah mengupayakan dialog antar umat beragama mulai tahun 1967 yaitu pada zaman Orde Baru. Adapun fenomena yang melatarbelakanginya adalah terjadinya konflik atas nama agama diberbagai daerah, diantaranya di Meulaboh Aceh (Pembakaran Gereja) dan di Makasar (Peruskan Gereja) pada tahun 1967.<sup>312</sup>

Dalam konteks penyebaran agama inilah musyawarah antaragama dilaksanakan di Jakarta pada 30 November 1967. Musyawarah tersebut di hadiri oleh sekitar 20 tokoh muslim, Protestan dan Katolik. Dalam rapat tersebut di pimpin oleh Menteri Agama KHM Dachlan dan tidak membuahkan kesepakatan.<sup>313</sup>

Pada era Menteri Agama Mukti Ali, memberikan semboyan pluralisme dengan "*aggre in disagreement*". Selain itu, pada 1972-1977 Kementerian Agama telah menyelenggarakan program 23 pertemuan dialog antar agama yang berlangsung di 23 wilayah di Indonesia. Selanjutnya, Mukti Ali membentuk wadah-wadah perwakilan resmi

---

<sup>312</sup> JB. Banawirta dkk., *Dialog Antar Umat Beragama...Op.cit.*, Hlm. 37

<sup>313</sup> *Ibid.*, Hlm. 40

keagamaan yang ada seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI), KWI dan PGI.<sup>314</sup>

Pada tahun 1978-1983 Alamsyah Prawiranegara menggantikan Mukti Ali. Adapun program terkait kerukunan umat beragama adalah memperkenalkan trilogi konsep kerukunan yaitu: (1) internal antar aliran dalam suatu agama tertentu; (2) kerukunan antar agama; (3) kerukunan antara berbagai agama dengan pemerintah. Lain dari itu, secara resmi dibentuk organisasi keagamaan MUI, MAWI, DGI, Walubi dan PHDI. Lain dari itu dibentuklah Wadah Musyawarah Antar-Umat Beragama.<sup>315</sup>

Pada tahun 1982, Munawir Sjadzali menjabat Menteri Agama. Pada era ini program kementerian tidak terlalu memprioritaskan terhadap program menciptakan kerukunan umat beragama. Barulah pada era Tarmizi Taher didirikan Lembaga Pengkajian untuk Kerukunan Umat Beragama (LPKUB) di Yogyakarta pada tahun 1993.<sup>316</sup>

Selanjutnya pada era Maftuh Basuni program menciptakan kerukunan umat beragama berlanjut, yaitu dengan dibentuknya Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB). Lembaga ini dibentuk oleh masyarakat lokal yang difasilitasi oleh pemerintah. Adapun selanjutnya

---

<sup>314</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

<sup>315</sup> *Ibid.*, hlm. 45.

<sup>316</sup> *Ibid.*, hlm. 46.

kementerian Agama mendirikan Pusat Kerukunan Beragama (PKUB) sebagai lembaga fungsional kementerian Agama.<sup>317</sup>

Secara garis besar program-program PKUB adalah: (1) pencegahan konflik antar agama, (2) kegiatan rekonsiliasi dan pemulihan paska konflik, (3) program penguatan kerja sama antar agama. Menurut peneliti, untuk kebijakan kriminal yang akan datang, maka optimalisasi PKUB dan FKUB dapat memberikan solusi untuk membangun kerukunan umat beragama dan berkepercayaan di Indonesia.<sup>318</sup>

#### **b. Pendekatan Resolusi konflik**

Secara sederhana konflik adalah hubungan antara dua pihak atau lebih yang mempunyai tujuan yang bertentangan. Oleh karenanya konflik merupakan keniscayaan dalam kehidupan umat manusia. Pada dasarnya konflik tidak berkaitan dengan baik dan buruk, maka yang harus dilakukan adalah bagaimana manajemen konflik supaya menjadi hal yang positif tidak sebaliknya (negatif).<sup>319</sup>

Konflik dengan semua sisi (negatif dan positif), pada dasarnya apabila terus ditekan maka dapat menimbulkan kekerasan. Adapun alasannya diantaranya adalah: (1) terdapat saluran yang tidak tepat

---

<sup>317</sup> *Ibid.*, hlm. 47.

<sup>318</sup> *Ibid.*, hlm. 49

<sup>319</sup> Muhsin Jamil, *Mengelola Konflik Membangun Damai*, *Op. cit.*, hlm. 4.



untuk melakukan dialog dan ketidaksepakatan. (2) suara-suara ketidaksepakatan dan keluhan yang ada tidak dapat di dengar atau dibahas, (3) terjadi ketidakstabilan, ketidakadilan, dan ketakutan dalam komunitas dan masyarakat secara luas.<sup>320</sup>

Menurut Sholihan, terdapat beberapa enam (6) teori penyebab konflik yaitu:<sup>321</sup>

1. Teori hubungan komunitas, yaitu teori yang mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh polarisasi, ketidakpercayaan dan permusuhan antar kelompok, yang berbeda dalam satu komunitas.

2. Teori negoisasi utama, teori ini mengsumsikan bahwa konflik disebabkan oleh posisi yang tidak tepat serta pandangan tentang *zero sum* mengenai konflik yang dianut oleh kelompok yang bertentangan;

3. Teori kebutuhan manusia, teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh kebutuhan dasar manusia yang tidak terpenuhi dan terkecewakan;

4. Teori identitas, teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh identitas yang terancam;

5. Teori miskomunikasi antar budaya, teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh pertentangan antar gaya komunikasi antar budaya yang berbeda;

---

<sup>320</sup> *Ibid.*, hlm.10

<sup>321</sup> *Ibid.*, hlm.16

Teori transformasi konflik, teori ini mengasumsikan bahwa konflik disebabkan oleh ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang dilahirkan dan ditunjukkan oleh kerangka kerja sosial, budaya dan ekonomi yang saling bersaing.

Kaitannya dengan isu agama, menurut Titik Suwariyati menyebutkan bahwa terdapat empat hal yang kerap kali menjadi pemicu konflik antar maupun intern umat beragama di Yogyakarta, yaitu: (1) pendirian rumah ibadah; (2) penyiaran agama; (3) penguburan jenazah; (4) peringatan hari-hari besar keagamaan.<sup>322</sup> Sedangkan menurut Muhith A. Karim dkk., menyebut lima faktor ketidakrukunan umat beragama, yaitu: (1) pendirian rumah ibadah; (2) penyiaran agama; (3) masalah intern agama; (4) penodaan terhadap agama; (5) kegiatan aliran sempalan.<sup>323</sup>

Sebagai upaya mengendalikan potensi konflik di atas, maka diperlukan model-model regulasi dengan mengacu kepada Negara yang multi etnis, Tubagus Arif sebagaimana dikutip Muhsin Jamil menjelaskan sebagai berikut<sup>324</sup>:

*Pertama*, partisi, yaitu pemisahan secara tegas antara satu etnis dengan etnis lain. Model ini jarang sekali digunakan dan hal ini

---

<sup>322</sup> Titik Suwariyati, *Peta Kerukunan Di Jogjakarta*, Jakarta: Balitbang dan Diklat Depag, 2001, hlm. 172-175

<sup>323</sup> Muhith A karim, dkk., *Peta Kerukunan Jawa Timur*, Jakarta: Balitbang dan Diklat Depag, 2001, hlm. 241-243.

<sup>324</sup> Muhsin Jamil, *Mengelola Konflik Membangun Damai. Op cit.*, hlm. 71.

dimungkinkan apabila sebuah etnis benar-benar hidup terpisah dari garis demokrasi Negara;

*Kedua*, model dominasi, yaitu satu dominasi etnis terhadap etnis lain, biasanya melalui kekerasan atau tindakan diskriminatif. Model ini mendasari pada asumsi kekerasan sebagai alternatif mengakhiri kekerasan lebih lanjut;

*Ketiga*, melalui proses asimilasi, yaitu bentuk halus dan maju dari model kedua yang dilakukan secara alami.

*Keempat*, melalui model konsolidasi, model ini mengakui setiap perbedaan dan mencoba mengharmonikan setiap perbedaan tersebut.

Berbeda dengan Arif, menurut Galtung terdapat 3 strategi dalam resolusi konflik sebagai berikut<sup>325</sup>:

*Pertama*, *peace keeping* (operasi keamanan) yang melibatkan aparat kemanan dan militer, dimana mereka dibutuhkan untuk meredam konflik dan menghindari penularan konflik terhadap kelompok lain;

*Kedua*, *peace building*, yaitu strategi atau upaya pengembalian keadaan yang destruktif akibat kekerasan yang terjadi akibat konflik dengan cara membangun jembatan komunikasi antar pihak yang terlibat konflik;

*Ketiga*, *peace making* yaitu upaya negoisasi antara kelompok-kelompok yang memiliki perbedaan kepentingan. Terdapat beberapa

---

<sup>325</sup> *Ibid.*, hlm. 72.

metode yang bisa dipilih dalam tahapan negoisasi ini diantaranya adalah denga kekerasan atau dengan jalur hukum konvensional. Apabila dalam upaya tersebut tidak membuahkan hasil, maka dapat dilakukan *Alternative Despute Resolution (ADR)* yang berupa penyelesaian konflik dengan cara langsung mengarah pada persoalan utama, kendati secara hukum illegal.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian dan pembahasan, dapatlah ditarik simpulan sebagai berikut :

1. Kebijakan kriminal pada saat ini yang berkaitan dengan tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan masih terdapat berbagai masalah baik dari segi penal maupun non-penal;
  - a. Dalam kebijakan menggunakan sarana penal, pada KUHP saat ini masih terdapat divergensi penempatan pasal yang berkaitan dengan agama dan kerukunan umat beragama, yaitu diletakkannya delik agama pada Bab Ketertiban Umum. Lain dari itu, dalam KUHP belum diatur permasalahan yang berkaitan dengan keyakinan dan penghinaan terhadap tuhan, nabi, kitab suci atau sistem keyakinan lainnya. Dalam KUHP juga belum diatur masalah pindah agama dan masalah penyiaran agama terhadap umat yang telah beragama.

Dalam masalah pemidaan, pada pasal-pasal yang berkaitan dengan agama dan kerukunan umat beragama masih menggunakan sistem

pidana tunggal sehingga memiliki kelemahan dimana pidana penjara selalu diprioritaskan.

Dalam Undang-Undang No. 40 tahun 1999 tentang Pers permasalahan rumusan tindak pidana terletak pada tidak ditentukannya kualifikasi delik. Adapun terkait masalah pertanggungjawaban pidana, undang-undang ini tidak mengatur ketentuan tentang korporasi sebagai subjek hukum. Dalam masalah rumusan ppidanaan, undang-undang ini menggunakan sistem pidana tunggal yaitu denda. Adapun jika dilihat dari jumlahnya yang sangat besar, pidana pengganti denda yang hanya 6 bulan kurungan maka menjadi tidak logis.

Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, sebagaimana dalam Undang-Undang Pers, permasalahan pada rumusan tindak pidana terletak pada tidak ditentukannya kualifikasi delik. Selanjutnya undang-undang ini juga tidak mengatur tentang ketentuan ppidanaan korporasi.

- b. Dalam kebijakan non penal saat ini, sebagaimana terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005-2009 terdapat beberapa kelemahan, diantaranya peranan pemerintah sebagai fasilitator dan mediator dalam penyelesaian konflik belum efektif. Pemerintah belum memiliki kapasitas dan profesional untuk merespon konflik, belum transparan serta belum melibatkan partisipasi

masyarakat dalam menentukan kebijakan publik yang akan diterapkan di daerah tertentu. Kurangnya koordinasi dan rendahnya saling percaya antar lembaga pemerintah serta antar pemerintah dan masyarakat sipil dalam menciptakan situasi damai yang menyebabkan kurang efektifnya penyelesaian konflik.

Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014, kelemahan terdapat pada tidak adanya ketentuan yang mengatur tentang kerukunan dan harmonisasi antar umat beragama dan berkepercayaan.

2. Kebijakan kriminal yang akan datang terkait tindak pidana terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan;

a. Dalam kebijakan penal, sebagaimana terdapat dalam Konsep KUHP 2012, maka telah dimasukkan bab khusus yang berjudul "Tindak Pidana Terhadap Agama dan Kehidupan Beragama". Adapun teori yang digunakan dalam menentukan tindak pidana terhadap agama dan kehidupan beragama adalah teori perlindungan agama (*religionsschutz-theorie*), teori perlindungan perasaan keagamaan (*gefühlsschutz-theorie*) dan teori perlindungan perdamaian/ketentraman umat beragama (*friedensschutz-theorie*).

Dalam pertanggungjawaban pidana, dalam Konsep KUHP telah terdapat perkembangan, khususnya perkembangan pada asas tiada pidana tanpa adanya kesalahan. (*no funishment without guilt*).

Dalam pidana dan ppidanaan, maka syarat ppidanaan menurut konsep bertolak dari keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu. Oleh karena itu, syarat ppidanaan didasarkan pada dua asas yang fundamental yaitu asas legalitas dan asas kesalahan.

Selain menegaskan dua asas di atas, konsep juga menambahkan dengan mengawali bab ppidanaan dengan merumuskan pasal tentang "Tujuan ppidanaan dan pedoman ppidanaan".

Dalam perkembangannya telah disusun RUU Kerukunan Umat Beragama yang memberi definisi agama sebagai agama dan kepercayaan kepada tuhan yang maha esa. Lain dari itu, di dalamnya telah ditentukan juga rumusan delik agama yang rumusannya lebih luas dari delik agama yang terdapat dalam Konsep KUHP 2012. Sebagai upaya perbaikan dan pembaharuan Konsep KUHP 1012, maka rumusan yang terdapat dalam RUU KUB tersebut, peneliti memasukannya kedalam Konsep KUHP.

- b. Dalam kebijakan non penal yang akan datang, maka penanggulangan delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan dapat didekati dengan pendekatan teologis dan sosiologis yang meliputi; pendekatan teologis, nasionalisme, pendidikan dan dialog antar umat beragama dan berkepercayaan. Selain itu dapat didekati dengan resolusi konflik dan *Alternative Despute Resolution (ADR)*.



## B. Saran

Berkaitan dengan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, maka penulis menyarankan :

1. Sehubungan dengan pembaharuan hukum pidana, sudah seharusnya pemerintah sesegera mungkin mengesahkannya Konsep KUHP sebagai undang-undang. Hal tersebut tidak lepas dari urgensi hukum pidana dalam merespon perkembangan masyarakat khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan. Lain dari itu, mengingat KUHP sebagai sistem induk dalam hukum pidana di Indonesia, maka pengesahan tersebut menjadi penting untuk mengintegrasikan aturan-aturan pidana di luar KUHP.
2. Kaitannya dengan pendekatan non penal dalam menanggulangi delik-delik terhadap kerukunan umat beragama dan berkepercayaan, maka evaluasi harus selalu dilakukan. Dalam hal ini, maka beberapa pendekatan dapat ditempuh atau didekati dengan pendekatan teologis dan sosiologis yang meliputi; pendekatan teologis, nasionalisme, pendidikan dan dialog antar umat beragama dan berkepercayaan. Selain itu dapat didekati juga dengan resolusi konflik dan *Alternative Despute Resolution (ADR)*.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Affandi, Hakimul Sofwan. *Akar Konflik Sepanjang Zaman; Elsaborasi Pemikiran Ibnu Khaldun*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Al Hafidy, As'ad. *Aliran-Aliran Kepercayaan dan Kebatinan di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977.
- Ali, Muhammad. *Teologi Pluralis dan Multikulturalis*, Jakarta: Kompas, 2003.
- Andito (ed.), *Atas Nama Agama; Wacana Agama dalam Dialog "Bebas" Konflik*, Bandung: Pustaka Hidayah, 1998.
- Anwar, Yesmin dan Adang. *Pembaharuan Hukum Pidana: Reformasi Hukum*, Jakarta: Grasindo, 2008.
- Dawam, Ainurrofiq. *Emoh Sekolah; Menolak Komersialisasi Pendidikan dan Kenibalisme Intelektual, Menuju Pendidikan Multikultural*, Yogyakarta: Inspeal Ahimsakarya Press, 2003.
- Elizabeth, Misbah Zulfah, dkk. *Agama dalam Anatomi Konflik Sosial*, Semarang: Pusat penelitian IAIN Walisongo Semarang, 2011.
- Fajar, Mukti dan dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Fuad, A. DKK. *Pengantar Hukum Pidana*, Malang: UMM Press, 2004.
- Ghanea, Nazila dan Indriati. Neni Wetlesen dan Editor, *Pengantar*, (ed), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan: Sebarapa Jauh?*, Yogyakarta: Kanisius, 2010.
- Hadisuprpto, Paulus. *Delikuensi Anak, Pemahaman dan Penaggulangannya.*, Bayumaedia: Madang, 2008
- Hanafi,Hassan. *Agama, Kekerasan dan Islam Kontemporer*, (editor Anas Syahrul Alimi) Yogyakarta: Penerbit Jendela, 2001.
- Jabali, Fuad dan Jamhari (ed.), *IAIN : Modernisasi Islam di Indonesia*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2002.

- Jamil, Muhsin (ed.). *Mengelola konflik Membangun Damai*, Semarang: MWC IAIN Walisongo Semarang, 2007.
- Jamil, Muhsin. *Agama-Agama Baru di Indonesia*, Yogyakarta: Putaka Pelajar, 2008.
- Jarmanto, *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Yogyakarta: Liberty, 1982.
- JB. Banawiratma, dkk. *Dialog Antar Umat Beragama; Gagasan dan Praktek di Indonesia*, Jakarta: Mizan Publika, 2010.
- Karim, A, Muhith, dkk. *Peta Kerukunan Jawa Timur*, Jakarta: Balitbang dan Diklat Depag, 2001.
- Kholiludin, Tedi, Dkk. *Regulasi, Konflik dan Problematika Kehidupan Keagamaan*, Semarang: Lembaga Studi dan Sosial Agama (eLSA), 2011.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Komentar Umum Kovenan Internasional, Hak Sipil Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Jakarta: Komnas HAM, 2009.
- Marpaung, Leden. *Asas, Teori, Praktek Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. P.T. Alumni: Bandung, 2005.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Penerbit Alumni: Bandung, 2002.
- Muladi, Hak Asasi Manusia. *Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Penerbit Univeristas Dipenogoro, 1997
- Nawawi Arief, Barda. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Jakarta: Kencana, 2010.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *Delik Agama dan Penghinaan Tuhan (Blasphemy) di Indonesia dan Perbandingan Berbagai Negara*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2010.

- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *Kebijakan Legislatif dalam Penganggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *Masalah Penegakan hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ *Pelengkap Hukum Pidana I*, Semarang: Pustaka Magister, 2012.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ *Perkembangan Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia (Presfektif Perbandingan Hukum Pidana)*, Semarang: Badan Penerbit Univ, Dipenogoro, 2012.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Presfektif Pembaharuan dan Perbandingan Hukum Pidana)*, Semarang: Pustaka Magister, 2011.
- Nowak, Manfred dan Tanja Vospernik. *Pembatasan-Pembatasan yang Diperbolehkan terhadap Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, dalam Tore Lindholm, W. Cole Durham, Jr., Bahia G. Tahzib (ed), *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan*, Yogyakarta: Kanisius, 2010.
- O'Neil, F. William. *Educational Ideologies*, terj. Omi Intan Naomi (Idiologi-idiologi Pendidikan), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Packer, Herbert L. *The Limits of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press, 1968.
- Partsch, Karl Josef. *Hak Sipil dan Politik*, Ildhal Kasim (ed.), Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2001.
- Prayudi, Guse. *Seluk Beluk Hukum Pidana yang Harus Diketahui*, Jakarta: Boya Book, 2008.
- Puspito, Hendro. *Sosiologi Agama*, Yogyakarta: Kanisius, 1983.

- Rakhmat, Iones. *Bangunan Agama dan Toleransi*, dalam Olaf Herbert Schumann (ed.), *Agama dalam Dialog*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2003.
- Reksodiputro, Mardjono. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Univ. Indonesia, 2007.
- Rosidin, Didin Nurul, Muhsin Jamil (ed.). *Mengelola Konflik Membangun Damai*, Semarang: MWC, 2007.
- Rumadi, *Delik Penodaan Agama dan Kehidupan Beragama dalam RUU KUHP*, Jakarta: the wahid institute, 2007.
- Serikat Putra Jaya, Nyoman. *Hukum dan Hukum Pidana Ekonomi di Bidang Ekonomi*, Semarang: Badan penerbit Undip, 2011.
- Sairin, Seinata. *Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan*, Jakarta: Gunung Mulia, 1996.
- \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *Kerukunan Umat Beragama Pilar Utama Kerukunan Bangsa*, Jakarta: Gunung Mulia, 2006.
- Saleh, Abdul Qadir. *Agama Kekerasan*, Jogjakarta: Prismsophie, 2003.
- Saleh, Roeslan. *Pikiran-Pikiran tentang Pertanggung Jawaban Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.
- Seno Adji, Oemar. *Herziening, Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik*, Jakarta: Erlangga, 1981.
- Shaleh, Abdul Qadir. *Agama Kekerasan*, Jogjakarta: Prismashopie, 2003.
- Sianturi, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraianannya*, Jakarta: Alumni AHM-PTHM, 1983.
- Simandjuntak, *Pengantar kriminologi dan Patologi Sosial*, Bandung: Tarsito, 1977.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grapindo Persada, 2011.

- Sudarto, *hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru, 1983.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto a/d Fakultas Hukum Undip, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Kapitas Selektta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru, 1983.
- Supanto, *Delik Agama*, Surakarta: UPT Penerbitan dan Percetakan UNS, 2007.
- Susan, Novri. *Sosiologi konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Susanto, IS. *Kriminologi*, Yogyakarta: Gnetha Publishing, 2011.
- Suwariyati, Titik. *Peta Kerukunan Di Jogjakarta*, Jakarta: Balitbang dan Diklat Depag, 2001.
- Turner, B, Bryan. *Agama dan Teori Sosial*, Yogyakarta: IRCiSod, 2006.
- Yewange, AA. *Agama dalam Dialog*, Olaf Herbert Schumann (ed.), Jakarta: Gunung Mulia, 2003. Abdurrahman, Burhanudin Daya, Djam'annuri (ed.), *Agama dan Masyarakat; 70 tahun H.A.Mukti Ali*, Yogyakarta: IAIN Sunan Kalijaga Press, 1993.

### **Jurnal dan Buletin**

- eLsa Report on Religious Freedom, edisi 10*, Semarang: Lembaga Studi Sosial Agama (eLSA) Semarang, 2012.
- eLsa Report on Religious Freedom, edisi 11*, Semarang: Lembaga Studi Sosial Agama (eLSA) Semarang, 2012.
- Jurnal Harmoni*, Ahmad Khaidlor Ali, Pengantar Redaksi, Jakarta: Puslitbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010.
- Syahadah, Newsletter on Religion Freedom, edisi 22*, Surabaya: Center For Marginalized Studies (Cmars), 2012.

### **Kamus**

Kamus Bahasa Arab *al'Asru.*, Atabik, Ali dan A. Zuhdi Muhdlor, Yogyakarta: Multi Karya Grafika, 1996.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 2003, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional.

### **Peraturan dan Dokumen**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sekretariat Jendral MPR RI 2006.

Undang-Undang No. 1 PNPS Tahun 1965.

Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers

Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 Tentang Penyiran

Undang-Undang No. 9 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM).

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Moeljatno, Jakarta: Bumi Aksara, 2007.

Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan Kerukunan Hidup Umat Beragama, Edisi 9, Jakarta: Departemen Agama RI Badan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2007.

Eleventh United Nation on Crime Prevention and Criminal Justice, 2005, A/CONF.2003/18.

### **Internet**

[http://jdih.depdagri.go.id/files/P\\_RIAU\\_9\\_2009.pdf](http://jdih.depdagri.go.id/files/P_RIAU_9_2009.pdf)

[http://hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres2010\\_5.pdf](http://hukum.unsrat.ac.id/pres/perpres2010_5.pdf)

<http://dk-insufa.info/en/demokrasi-dan-ham/567-kritik-ruu-kub-guna-wujudkan-kerukunan>

[http://www.elsam.or.id/downloads/1320828121\\_NASKAH\\_AKADEMIS\\_RUU\\_KUB,\\_\\_\(EDIT\\_AGUSTUS\\_2011\\_\(OK\)\).pdf](http://www.elsam.or.id/downloads/1320828121_NASKAH_AKADEMIS_RUU_KUB,__(EDIT_AGUSTUS_2011_(OK)).pdf).

<http://id.scribd.com/doc/92861894/Kerukunan-Umat-Beragama-Dalam-Berbagai-Perspektif-Agama-Di-Indonesia>

<http://aufamaudy0408.blogspot.com/2011/12/toleransi-dalam-perspektif-agama-agama.html>

<http://www.mahkamahkonstitusi.com>,

<http://www.hukumonline.com>.

<http://www.tribunnews.com>.

<http://www.dakta.com>.

<http://en.wikipedia.org/wiki/Brainwashed>

<http://news.okezone.com>