

**PENOLAKAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP *JUDICIAL REVIEW* ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 PNPS TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN PENODAAN AGAMA PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH***



SKRIPSI

DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGAYOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SYARAT MEMPEROLEH GELAR STRATA SATU  
DALAM ILMU HUKUM ISLAM

Oleh :

**NURHASANAH**

10370013

Pembimbing :

**Dr. H. Kamsi, MA**

JINAYAH SIYASAH  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
2014

## **ABSTRAK**

Pemberlakuan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama yang selanjutnya disebut Undang-undang Penodaan agama, berisi ketentuan hukum akan larangan tindakan penyimpangan, penodaan agama, dan larangan penyebaran *atheis* mengundang banyak kontroversi di kalangan masyarakat terkait statusnya yang dinilai tidak berdasar pada konstitusi, UUD 1945. UU tersebut dinilai melanggar HAM dikarenakan telah melakukan pembatasan kepada seseorang untuk tidak seenaknya di muka umum melakukan penyebaran agama, melakukan tindakan agama yang dianutnya yang dinilai bertentangan dengan agama yang ada di Indonesia. Padahal seperti yang kita tahu bahwa kebebasan beragama merupakan hak yang tidak dapat dikurangi (*non derogable right*), tak ada satupun yang dapat mengurangi hak kebebasan beragama seseorang, tak terkecuali negara sekalipun. Dalam proses pembuatannya, UU tersebut dinilai tidak sesuai lagi dengan kondisi sosial saat ini. Undang-undang ini juga tak jarang digunakan oleh satu kelompok atau pihak untuk mengkafirkan atau menghardik agama/aliran/golongan lain dengan tuduhan sesat, sehingga tak jarang mengundang konflik diantaranya. Ini yang kemudian menjadi alasan sekelompok organisasi dan pihak perorangan untuk menguji konstitusionalitas dengan mengajukannya ke Mahkamah Konstitusi. Adapun jawaban dari lembaga penjaga konstitusi tersebut adalah menyatakan bahwa permohonan para pihak ditolak untuk seluruhnya karena tidak beralasan hukum. Melihat permasalahan ini penyusun tertarik untuk menggali alasan Mahkamah Konstitusi menolak permohonan para pemohon untuk merevisi atau mencabut uu tersebut.

Penelitian ini menggunakan teori hubungan agama dan Negara yang dianut Indonesia, yang kemudian bagian dari bahan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam pengambilan keputusan, lain dari itu pula aturan bagaimana seharusnya mahkamah konstitusi dalam hal pengambilan keputusan. Keduanya dikemas dan digabungkan dengan teori *fikih siyasah* tentang bagaimana seharusnya negara dalam menjalankan kebijakan dalam pengambilan keputusan terutama oleh lembaga yudikatif. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah *library research*, Sifat penelitian ini sendiri *deskriptif-analitik*.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa : 1). Penolakan yang dilakukan Mahkamah Konstitusi adalah telah sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam *fikih siyasah* yakni memilih kemaslahatan yang bukan hanya untuk sebagian kecil masyarakat namun pula untuk seluruh masyarakat Indonesia. 2). Secara yuridis, UU Penodaan Agama memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum. Secara Formil dan materil, telah sesuai dengan aturan perundang-undangan.3). Bahwa tidak ada agama yang dilarang dalam UU ini, yang dilarang adalah menodai agama. 4). Terkait isi dari UU Penodaan agama, bahwa kebebasan berfikir, menafsirkan dalam menjalankan agama bukanlah suatu kebebasan mutlak yang tanpa batas, akan tetapi dapat dibatasi berdasarkan hukum atau undang-undang melalui pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan pasal 18 ayat (3) konvensi internasional Hak-hak Sipil dan Politik.



### SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi Saudari Nurhasanah  
Lamp : 3 Eksemplar

Kepada:  
Yth. Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Di Yogyakarta

*Assalamu 'alaikum wr.wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku Pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Nurhasanah  
NIM : 10370013  
Jurusan : Jinayah Siyasah  
Judul Skripsi : Penolakan Mahkamah Konstitusi Terhadap *Judicial Review* Atas Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama Perspektif *Fikih Siyasah*

sudah dapat diajukan kepada Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu Hukum Islam.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu 'alaikum wr.wb.*

Yogyakarta, 3 Februari 2014  
Pembimbing,

**Dr. H. Kamsi, M.A.,**  
NIP. 19570207 198703 1 003



## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nurhasanah

NIM : 10370013

Jurusan : Jinayah Siyasa

Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya skripsi saya ini adalah asli hasil karya atau penelitian penulis sendiri dan bukan plagiasi dari karya orang lain kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Yogyakarta, 3 Februari 2014

Yang menyatakan,



Nurhasanah

NIM.10370013



**PENGESAHAN SKRIPSI**

Nomor : UIN.02/K.JS-SKR/PP.00.9/207/ 2014

Skripsi/Tugas Akhir dengan judul : *PENOLAKAN MAHKMAH KONSTITUSI TERHADAP JUDICIAL REVIEW ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1/PNPS TAHUN 1965 TENTANG PENCEHAGAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA*

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :

N a m a : Nurhasanah  
NIM : 10370013  
Telah dimunaqasyahkan pada : 6 Februari 2014  
Dengan nilai : A- (91)

Dan dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga

**SIDANG DEWAN MUNAQASAH:**

Penguji 1/Ketua Sidang

Dr. H. Kamsi, M.A  
NIP. 19570207 198703 1 003

Penguji II

Dr. Ahmad Yani Anshori, S.Ag., M.Ag.  
NIP. 19731105 199603 1 002

Penguji III

Noorhadi, S.Ag., M.A., M.Phil., Ph.D  
NIP. 19711207 199503 1 002

Yogyakarta, 6 Februari 2014

UIN Sunan Kalijaga  
Fakultas Syari'ah dan Hukum  
DEKAN  
  
**Noorhadi, M.A., M.Phil., Ph.D.**  
NIP. 19711207 199503 1 002

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 158/1987 dan 0543b/U/1987.

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bā'	b	be
ت	Tā'	t	te
ث	Sā'	ṣ	es (dengan titik diatas)
ج	Jim	j	je
ح	Hā'	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	Khā'	kh	ka dan haa
د	Dāl	d	de
ذ	Zāl	z	zet (dengan titik diatas)
ر	Rā'	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	Sād	ṣ	es (dengan titik dibawah)
ض	Dād	ḍ	de (dengan titik dibawah)
ط	tā'	ṭ	te (dengan titik dibawah)
ظ	zā'	ẓ	zet (dengan titik dibawah)
ع	'ain	'	koma terbalik diatas
غ	Gain	g	ge
ف	fā'	f	ef
ق	Qâf	q	qi
ك	Kâf	k	ka
ل	Lâm	L	'el
م	mûm	M	'em



ن	nûn	N	'en
و	wâwû	W	W
ه	hâ'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	yâ'	Y	Ye

### B. Konsonan Rangkap Karena Syaddah Ditulis Rangkap

متعدده	ditulis	Muta'addidah
عدّه	ditulis	'iddah

### C. Ta' Marbuthah Diakhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis ha

حكمه	ditulis	Hikmah
علّه	ditulis	'illah

(Ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah meresap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang 'al' serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كريمه الاولياء	ditulis	Karimah al-aulyâ'
----------------	---------	-------------------

3. Bila ta' marbuthah hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dammah ditulis t atau h.

زكاه الطر	ditulis	Zakâh al-fiṭri
-----------	---------	----------------

### D. Vokal Pendek

فعل	fathah	ditulis	A
ذَكَرَ	kasrah	ditulis	fa'ala
يَذْهَبُ	dhammah	ditulis	I
		ditulis	zūkiro
		ditulis	U
		ditulis	Ya zhabu

### E. Vokal Panjang

1	Fathah + Alif جاهلية	ditulis	â
2	Fathah + ya' mati	ditulis	jâhiliyyah
3	تنسى	ditulis	â
4	Kasrah + ya' mati	ditulis	tansâ
	كريم	ditulis	ĩ
	Dammah + wawu mati	ditulis	karĩm
	فروض	ditulis	ũ
			furũd

### F. Vokal rangkap

1	Fathah + ya' mati	ditulis	Ai
2	بينكم	ditulis	bainakum
	Fathah + wawu mati	ditulis	Au
	قول	ditulis	Qaul

### G. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أأنتم	ditulis	A'antum
أعدت	ditulis	U'iddat
لئن شكرتم	ditulis	La'in syakartum



## H. Kata Sandang alif + lam

1. Bila diikuti huruf Qomariyyah ditulis dengan menggunakan huruf “l”.

القرآن القياس	ditulis ditulis	Al-Qur’ân Al-Qiyâs
------------------	--------------------	-----------------------

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf l (el) nya.

السماء الشمس	ditulis ditulis	As-Samâ’ Asy-Syams
-----------------	--------------------	-----------------------

## I. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut penulisannya

ذوى الفروض أهل السنّة	ditulis ditulis	Zawi al-furûd Ahl as-Sunnah
--------------------------	--------------------	--------------------------------

## **MOTTO**

*“Our parents are the greatest gift in a life”  
Orang tua kita adalah anugerah terbesar di dalam sebuah  
kehidupan.*

*Harga Kebaikan Manusia adalah diukur menurut apa yang  
telah dilaksanakan/diperbuatnya  
( Ali Bin Abi Thalib )*

*Pendidikan merupakan perlengkapan paling baik untuk hari tua.  
(Aristoteles)*



## *Persembahan*

*Sosok Pria dan Wanita yang gigih memperjuangkan anaknya untuk menjadi manusia yang lebih baik, yang dengan keringatnya bekerja dan dengan doanya yang luar biasa meminta pada-Nya atas setiap kebaikan bagi sang buahhati.*

*Mengajarkan banyak hal tentang bagaimana seharusnya menjadi manusia yang baik, sebagaimana makhluk Tuhan dan makhluk social.*

*Saudara sekandung dan keluargaku tercinta yang takhenti memberikan dukungan dan doanya.*

*guru-guru dan dosen-dosenku tercinta, yang berperan besar dalam proses pembelajaran selama ini.*

*seseorang, teman-temandansemuanya yang telah banyak memberikan pelajaran dalam hidup selama ini.*

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين اشهد أن لا إله إلا الله و أشهد ان محمد ا رسول الله  
والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه اجمعين

*Alhamdulillah* rabbil'alamin, segala puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah S. W. T. yang senantiasa memberikan rahmat, karunia, hidayah, dan hikmah, sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini dengan baik, meskipun banyak hambatan, gangguan dan rintangan. Sholawat serta salam semoga selalu tercurahkan ke pangkuan Nabi Kita Nabi Agung dan mulia, Nabi Muhammad S. A. W. yang telah membawa umat manusia dari zaman jahiliyah ke zaman modern, dari zaman kegelapan ke zaman terang benderang seperti saat ini, berteknologi canggih, nan kaya akan ilmu, peradaban dan pencerahan.

Dalam penulisan skripsi yang berjudul “*Penolakan Mahkamah Konstitusi terhadap Judicial Review Undang-undang No. 1 PNPS tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama*”, penulis menyadari bahwa banyak sekali bantuan dari berbagai pihak, untuk itu dengan segala kerendahan hati, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Musa Asy'ari selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga.
2. Bapak Noorhaidi Hasan, M.A., M. Phil., Ph.D, selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang telah memberikan motivasi dengan segala prestasinya



membuat penulis bersemangat untuk cepat menyelesaikan skripsi dan menjadi seperti beliau.

3. Bapak Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag. dan Bapak Subaidi Qomar, S.Ag., M.Si. selaku ketua dan sekretaris Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan studinya.
4. Bapak Dr. H. Kamsi, MA selaku Pembimbing Skripsi yang telah memberikan sumbangan pikiran dan motivasi, selama bimbingan skripsi.
5. Segenap Dosen dan Karyawan Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
6. Segenap Pegawai dan karyawan Perpustakaan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, beserta teman-teman parttime.
7. Bapak Parjo dan Ibu Warsidah, terimakasih atas dukungan yang luar biasa, yang tak pernah lelah memberikan kasih sayang, motivasi, dan doa bagi penulis untuk selalu semangat dan berjuang menggapai cita-cita dan impian, kalian adalah spirit dalam hidup penulis.
8. Mba Munjiah, Kakak yang selalu memberikan motivasi dan senyum, terimakasih atas dukungan moril dan materilnya. Kau adalah Kakak yang luar biasa bagi penulis.
9. Teman-teman Jinayah Siyasah Angkatan 2010, yang telah memberikan warna tersendiri selama penulis menuntut ilmu di UIN Sunan Kalijaga.
10. Teman-teman organisasi (KPK, PSKH, Galuh, Arena,) yang telah mengajarkan banyak hal.

11. Teman-teman istimewa, Hanum, Ai, Meyta, Den, Rini, terimakasih untuk semuanya. Kalian berarti bagi penulis.
12. Teman-teman Kos Hibrida 2 yang telah membantu dan menyemangati penulis selama proses penyelesaian skripsi ini.
13. Semua pihak yang tidak bisa dituliskan satu per satu dalam pengantar ini, terima kasih atas segala bantuan dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, teruskan berjuang dan perjuangkanlah masa depanmu, karena masa depanmu tergantung pada seberapa besar perjuanganmu saat ini.

Penulis hanya bisa mendoakan semoga semua yang telah diberikan kepada penulis bisa membawa barokah dan manfaat untuk kita semua dan mendapatkan pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT, amin.

Yogyakarta, 02 Februari 2014  
Penulis,

**Nurhasanah**  
**NIM. 10370013**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN SURAT PERNYATAAN SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PEDOMAN TRANSLITERASI.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>xi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>xii</b>
<b>HALAMAN KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xiii</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI.....</b>	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xix</b>
<b>BAB I: PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	12
D. Telaah Pustaka .....	13
E. KerangkaTeori .....	15
F. Metode Penelitian .....	16
G. Sistematika Pembahasan .....	18
<b>BAB II: KONSEP NEGARA HUKUM, BADAN PERADILAN, SERTA HUBUNGAN AGAMA DAN NEGARA DI INDONESIA DAN TEORI FIKIH SIYASAH</b>	
A. Negara Hukum dan Badan Peradilan .....	20
1. Mahkamah Konstitusi Sebagai Badan Peradilan .....	21
2. Peradilan dalam Islam (konsep al-Qadha dalam Islam) ..	27
B. Hubungan Agama dan Negara di Indonesia .....	34
1. Hubungan Agama dan Negara Menurut Pancasila.....	37

2. Pengaturan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia tentang Kebebasan Beragama.....	41
C. Teori <i>Fikih Siyasah</i> .....	46

**BAB III: UNDANG-UNDANG NO. 1 PNPS TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 140/PUU-VII/2009**

A. Pengertian Penodaan Agama .....	54
B. Sejarah Munculnya PNPS No. 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama ... ..	57
C. Putusan Mahkamah Konstitusi .....	66
1. Pengertian Putusan .....	66
2. Proses Pengambilan Putusan di Mahkamah Konstitusi.....	67
D. Pengujian Undang-undang No.1 PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama .....	70
1. Pemohon dan jenis Permohonan .....	70
2. Putusan Mahkamah Konstitusi .....	72
a. Pertimbangan Hukum .....	72
b. Pendapat Mahkamah Konstitusi .....	74

**BAB IV: ANALISIS UNDANG-UNDANG NO. 1 PNPS TAHUN 1965 TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 140/PUU-VII 2009 DALAM PANDANGAN FIKIH SIYASAH**

A. Analisis Undang-undang PNPS No. 1 tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama .....	87
B. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 dalam Pandangan Fikih Siyasah .....	93



**BAB IV: PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	99
B. Saran-saran .....	100

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>102</b>
-----------------------------	------------

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia yang pada dasarnya merupakan negara hukum, adalah keharusan adanya suatu norma/aturan/hukum yang mengatur kehidupan masyarakatnya. Hal ini bertujuan agar setiap tindakan manusia dalam masyarakat tidak seenaknya sendiri, main hakim sendiri atau *Eigenrichting*. Karena sejatinya sebagaimana pernah dikatakan oleh Hobbes yaitu jika manusia dalam keadaan alamiah (*state of nature*), ia ibarat serigala bagi manusia lain.<sup>1</sup> Maka jelas, adanya suatu pengaturan sebagai pengendali dari sifat manusia tersebut diharuskan. Pengendali tersebut tidak terkecuali dalam bidang agama. Konsepsi negara hukum membawa konsekuensi bagi Indonesia untuk mengatur segala tatanan kehidupan masyarakat dengan hukum demi terciptanya ketertiban dan kepastian hukum.<sup>2</sup>

Ada beberapa alasan bagi negara untuk mengatur wilayah publik agama<sup>3</sup>, yaitu: wilayah publik agama merupakan wilayah eksternal agama dan bersinggungan dengan wilayah publik/masyarakat/umum. Tujuan pengaturan wilayah publik agama oleh negara adalah untuk menjaga ketertiban, ketentraman dalam kehidupan masyarakat. Khususnya bagi umat beragama agar dapat

---

<sup>1</sup>Muhammad Alim, *Asas-asas Negara Hukum Modern dalam Islam Kajian Komprehensif Islam dan Ketatanegaraan*, (Yogyakarta: Lkis Yogyakarta, 2010), hlm. 49.

<sup>2</sup>Hwian Christianto, "Arti Penting UU No.1/PNPS/1965 Bagi Kebebasan Beragama : Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009," *Jurnal Yudisial, Menakar Res Judicata*, Vol. 6 No. 1 April 2013 hlm. 4.

<sup>3</sup>[www.djpp.depkumham.go.id](http://www.djpp.depkumham.go.id) diakses 19 mei 2013.

melaksanakan ajaran agamanya dengan khusyu/tenang tanpa gangguan dari pihak manapun.

Diskursus tentang pola hubungan antara negara dan agama sebenarnya telah terjadi dalam realitas sejarah yang cukup lama, dan menjadi serius sejak abad pertengahan hingga dewasa ini.<sup>4</sup> Dalam khasanah politik ketatanegaraan Islam (*Fiqh al-siyasah*) paling tidak, terdapat tiga paradigma tentang hubungan agama dan negara:<sup>5</sup> *paradigma pertama* berpandangan bahwa antara agama (islam) dengan negara adalah satu (*integrated*) dan tidak dapat dipisahkan.

*Paradigma kedua*, memandang agama dan negara berhubungan secara *simbiotik-interdependen* yaitu hubungan timbal balik dan saling mempengaruhi. Disatu sisi, agama memerlukan negara agar dapat berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama untuk mendapatkan bimbingan moral dan etika.<sup>6</sup>

*Paradigma ketiga*, bersifat sekularistik. Paradigma ini menolak hubungan integralistik dan simbiotik interdependen, dengan kata lain antara agama dengan negara terpisah hubungan sama sekali. Dalam konteks islam, paradigma sekularistik menolak pendasaran negara pada islam atau menolak determinasi islam dalam negara.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup>Hamidi Zayim dan Husnu Abadi, *INTERVENSI NEGARA TERHADAP AGAMA Studi Konvegensi atas politik Aliran keagamaan dan reposisi peradilan Agama di Indonesia*.(Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 1.

<sup>5</sup>Periksdalam Din Syamsuddin, *Etika Agama dalamMembangunMasyarakatMadani*, PT Logos WacanaIlmu, Jakarta, 2000, hlm.57-65. Jugadalam Muntaha, *fiqhSiyasah-Doktrin, SejarahdanPemikiran Islam tentangHukum Tata Negara*, (Yogyakarta: AdiciptaKarya Nusa 1988), hlm.53-54.

<sup>6</sup>Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah doktrin dan pemikiran Politik Islam* (Jakarta: PT Gelora Aksara Pratama, 2008), hlm. 86.

<sup>7</sup>*Ibid*, hlm. 89.

Indonesia sendiri yang memiliki keragaman suku budaya serta agama menganut paradigma yang kedua, adapun wujud dari hubungan antara keduanya adalah negara mengadopsi hukum agama kedalam sebuah norma misalnya saja undang-undang perkawinan, zakat, serta masalah administrasi. Kemudian agama juga tunduk pada negara dalam menjalankan kepercayaannya tanpa intervensi wilayah *internum* agama itu sendiri. Salah satu bentuk campur tangan negara pada rakyat dalam bidang keagamaan adalah memenuhi kebutuhan dan memberikan fasilitas yang diperlukan rakyat agar rakyat Indonesia dapat secara penuh memeluk dan mengamalkan ajaran agamanya.

Selain dari pada itu negara pun memberikan perlindungan agar supaya agama atau ajaran yang dianutnya tidak mengakibatkan perpecahan antar masyarakat, baik dengan sesama penganutnya maupun diluar penganut agama atau ajaran tersebut. Sebagaimana tujuan negara itu sendiri yakni semata-mata demi terwujudnya cita-cita negara sebagaimana yang dikatakan oleh mariam Budiardjo bahwa tujuan dibentuknya suatu negara adalah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*Bonum Publicum, common good, common weal*).<sup>8</sup>

Hubungan agama dan negara sebagaimana dikatakan al-Ghazali bahwa, “*agama adalah dasar dan sultan adalah penjaganya*” hubungan simbiosis antara agama dan negara dengan jelas diutarakan al-Ghazali sebagai teori ketergantungan, agama memerlukan negara dan negara memerlukan agama.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, cet. Ke-20 (Jakarta: Gramedia, 2002), hlm. 45.

<sup>9</sup>Mujar Ibnu dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (tidakadakota, PT Gelora Aksara Pratama: 2008), hlm. 88.



Negara memiliki wewenang untuk mengeluarkan aturan-aturan hukum yang dipandang akan mendatangkan kemaslahatan bagi warganegaranya. Bahkan menjamin kemaslahatan merupakan tanggungjawab utama sebuah negara. Indonesia sebagai sebuah negara yang memiliki keanekaragaman warga negara; dilihat dari banyaknya suku, adat, bahasa, agama dan kepercayaan, tentu memerlukan koridor hukum yang akan menjaga keselarasan hubungan warganegara, sehingga perbedaan yang ada bukan menjadi faktor pemecah. Diantaranya adalah keluarnya UU No.1/PNPS/1965 menjadi bukti kesungguhan Indonesia menjaga keharmonisan kehidupan beragama di Indonesia.<sup>10</sup>

UU No. 1 PNPS tahun 1965 yang dibuat pada era demokrasi terpimpin sendiri telah mengkomodir tindakan-tindakan yang mencederai agama lain, bertujuan agar tidak terjadi permusuhan, penghinaan atau bahkan pertikaian antar umat bergama. Kemudian pengaturan tentang hukum administrasi dan sanksi administrasi dan sanksi pidana administrasi yang memuat amandemen KUHP, yaitu Pasal 156a KUH, pasal-pasal lain di dalam KUHP, peraturan internasional lainnya.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup>Siti Hanna, "Pencegahan Penodaan Agama (Kajian atas UU No. 1 Tahun 1965)", [<sup>11</sup>Mudzakkir, "Laporanhasilkerja Tim AnalisisdanEvaluasiUndang-UndangNomor 1/PNPS Tahun 1965 TentangPencegahanPenyalahgunaan Dan/ AtauPenodaan Agama, yang bekerjaberdasarkanKeputusanMenteriHukumdanHakAsasiManusiaRepublik Indonesia Nomor PHN:77.01.06 Tahun 2011 di Jakarta", <http://www.bphn.go.id/data/documents/AE%20UU%20Tentang%20Pencegahan%20Penyalahgunaan%20Dan%20Atau%20Penodaan%20Agama%202011.pdf> akses 3 Juni 2013.](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CC0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fjournal.stain-pekalongan.ac.id%2Findex.php%2FReligia%2Farticle%2Fdownload%2F180%2F153&ei=tR6CUtuMA8nArAepnYC4DQ&usg=AFQjCNEuENAEmqdTkzALro3JrxMwvvKV-A&bvm=bv.56146854,d.bmkakses 12 November 2013.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

Namun nyatanya, pasca reformasi jumlah kasus yang diadili dengan pasal 156 a KUHP terkait Pencegahan, Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terus meningkat. Jika dari tahun 1965 hingga tahun 2000 jumlah kasus yang diadili mencapai 10 kasus, maka dari tahun 2000 hingga 2011 jumlah kasus yang diadili dengan pasal ini meningkat menjadi 37 kasus.<sup>12</sup> Selain dari pada itu, undang-undang tersebut sering dijadikan alat untuk menghakimi kaum minoritas, terutama pada Pasal 1 karena tidak memenuhi ketentuan *lex certa*, di mana ketentuan hukum dalam pasal ini bersifat tidak tegas, kabur, dan menimbulkan multitafsir.<sup>13</sup> Kerap bersifat subjektif (bergantung pada pemaknaan subjektif seseorang), sehingga dapat mengenai kasus yang beragam, bahkan diterapkan secara sewenang-wenang.<sup>14</sup> Selain itu, undang-undang ini secara eksplisit melakukan diskriminasi karena hanya mengakui enam agama, yang berarti melanggar hak pemeluk keyakinan lain.<sup>15</sup>

Undang-undang inipun telah diajukan ke Mahkamah Konstitusi selanjutnya disebut MK sebanyak dua kali dalam rangka menguji konstitusionalitas, adapun yang pertama pada tahun 2009 dengan Nomor Putusan 140/PUU-VII/2009 dan diputus pada tahun 2010 dan Nomor 84/PUU-X/2012 dan

---

<sup>12</sup><http://www.ugm.ac.id/id/berita/4543pasca.reformasi.jumlah.kasus.yang.diadili.terkait.p.enodaan.agama.meningkatakses> 26 Oktober 2013.

<sup>13</sup><http://www.ugm.ac.id/id/berita/2245-uu.penodaan.agama.tak.penuhi.asas.lex.certaakses> 26 Oktober 2013.

<sup>14</sup>[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan\\_sidang\\_84%20PUU%202012-telah%20ucap%2019%20September%202013.pdfakses](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_84%20PUU%202012-telah%20ucap%2019%20September%202013.pdfakses) 26 oktober 2013.

<sup>15</sup><http://www.ugm.ac.id/id/berita/2233-uu.penodaan.agama.layak.dicabutakses> 26 Oktober 2013.

diputus pada september 2013. Namun pada penelitian kali ini akan membahas putusan yang pertama karena dinilai putusan kedua sama perihal substansi yang diajukannya. Alasan diajukannya undang-undang ini adalah sebagai berikut:

1. UU No. 1/PNPS/1965 sangat bertentangan dengan konstitusi baik dari segi formil maupun segi materiil. Sorotan dari segi formil ditujukan pada situasi pembuatan UU No. 1/PNPS/1965 pada masa demokrasi terpimpin sebagai hasil Dekrit Presiden 1959, sehingga dinilai tidak sesuai dengan prinsip pembentukan UU sebagaimana diatur dalam UUD 1945.
2. Dari segi materiil, UU No. 1/PNPS/1965 dinilai sangat bertentangan dengan konstitusi karena melanggar hak asasi manusia untuk beragama secara bebas (Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1), serta Pasal 29 ayat (2) UUD 1945).<sup>16</sup>

Ada empat objek perkara atau kegiatan yang diatur dalam UU PNPS No. 1/1965 dan penjelasannya<sup>17</sup>, yaitu sebagai berikut:

1. Penafsiran yang menyimpang tentang suatu agama yang dianut di Indonesia.
2. Kegiatan-kegiatan keagamaan dari organisasi atau aliran kepercayaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan suatu agama yang dianut di Indonesia.

---

<sup>16</sup><http://www.komisiyudisial.go.id/files/Jurnal%20Yudisial/jurnal%20april%202013.pdf> akses 12 November 2013.

<sup>17</sup><http://icrp-online.org/042010/post-80.html>, akses 5 Juni 2013.

3. Mengeluarkan perasaan dan melakukan perbuatan yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan, dan menodai suatu agama yang dianut di Indonesia.
4. Mengeluarkan perasaan dan melakukan perbuatan supaya orang tidak menganut agama apapun yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

Semua ini disebutkan pada Pasal 1 dan penjelasannya, sementara pasal-pasal berikutnya adalah tentang mekanisme penanganannya. Ada setidaknya tiga hal utama yang terkandung dalam UU tersebut, yaitu terkait dengan (1) penafsiran, (2) kegiatan/perbuatan terhadap suatu agama, dan (3) pembedaan atau bahkan diskriminasi.

- a. Penafsiran

Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa seseorang dilarang melakukan “penafsiran yang menyimpang tentang suatu agama yang dianut di Indonesia”, yakni menyimpang dari “pokok-pokok ajaran” agama tersebut. Didalam penjelasan undang-undang tersebut disebutkan bahwa: yang menentukan ajaran-ajaran pokok adalah ulama dari agama yang bersangkutan sedangkan kata “pokok-pokok” itu dapat diketahui oleh Departemen Agama yang untuk itu mempunyai alat-alat/cara untuk menyelidikinya.<sup>18</sup> Dalam hal ini terlihat bahwa adanya keikutsertaan pemerintah dalam ‘menentukan’ mana yang sesuai dengan ajaran pokok dan mana yang tidak.

*Kedua*, Undang-undang No. 1/PNPS/1965 sering dipahami sebagai pembatasan yang diperbolehkan atas hak dan kebebasan berekspresi. Ada

---

<sup>18</sup>*Ibid*, hlm.10.

semangat pembatasan yang dilakukan oleh negara terhadap warga negara dalam hal kebebasan dalam berkeyakinan, termasuk beragama.

b. Kegiatan/Perbuatan

Objek perkara kedua yang tercantum dalam Pasal 1 dan 4 menyangkut kegiatan atau perbuatan, antara lain: kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari suatu agama, namun menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu, mengeluarkan perasaan dan melakukan perbuatan yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan, dan menodai suatu agama yang dianut di Indonesia, dan organisasi atau aliran kepercayaan yang melakukan kegiatan yang menyerupai “kegiatan keagamaan” seperti menamakan suatu aliran sebagai agama, menjalankan ajaran kepercayaan dan melakukan ibadah yang menyerupai agama. Penyebutan “pokok-pokok ajaran agama” yang mana merupakan hasil penentuan yang diperoleh dari alat-alat negara (dalam hal ini para ulama atau tokoh agama lainnya) untuk menentukan mana yang merupakan ajaran pokok dan mana yang bukan. Membawa problematika yang sama bahwa UU tersebut membuka peluang untuk menyebut suatu perbedaan penafsiran, yang dilindungi, sebagai penodaan, yang illegal, yang mana pada akhirnya pemerintah dalam hal ini menentukan standar tentang apakah suatu penafsiran menjadi “menyimpang” atau “penodaan” pada akhirnya, mau tau mau, secara langsung atau tidak, ditetapkan oleh negara, seperti dibahas di atas.<sup>19</sup> Dalam aturan ini disebutkan larangan melakukan penafsiran atau kegiatan yang jelas akan menguntungkan kalangan agamawan yang mempertahankan proses purifikasi atau

---

<sup>19</sup>*Ibid*, hlm. 13.

pemurnian agama semurni-murninya. Wacana kemurnian dan kesahihan tafsir yang benar, jelas akan dijadikan dalil oleh kalangan agamawan untuk mengontrol dan mengendalikan sejauh mana praktik-praktik keagamaan yang dijalankan seorang individu atau kelompok masyarakat menyimpang dari pokok-pokok ajaran keagamaan.<sup>20</sup>

c. Diskriminasi

Ada beberapa hal yang perlu dikritisi dari undang-undang ini, *Pertama*, secara eksplisit disebutkan dalam Penjelasan pasal 1. Enam agama (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu) mendapatkan jaminan kebebasan memeluk agama dan beribadah, perlindungan, dan mendapatkan bantuan-bantuan. Namun tak demikian dengan agama-agama atau aliran diluar itu, Memang Benar bahwa agama-agama selain itu secara eksplisit dikatakan “tidak dilarang” dan mendapat jaminan kebebasan memeluk agamanya dan beribadah (sesuai Pasal 29 Ayat 2), namun “dibiarkan adanya”, tidak diberikan hak perlindungan dan bantuan-bantuan. *Kedua*, diskriminasi terhadap organisasi atau aliran kepercayaan, yang menjadi alasan dibuatnya UU tersebut. Organisasi atau aliran tersebut bertambah banyak dan berkembang ke arah yang pada saat UU ini disusun dianggap sangat membahayakan agama-agama yang sudah ada. Lebih lanjut bagian penjelasan “umum angka 2” menyebutkan banyak munculnya organisasi atau aliran kebatinan/kepercayaan bertentangan dengan ajaran dan hukum agama. Ajaran dari pemeluk aliran tersebut melanggar hukum, memecah persatuan nasional, menodai agama. Ini secara meyakinkan merupakan bentuk

---

<sup>20</sup>Ahmad baso, *Islam Pasca-Kolonial Perselingkuhan Agama, Kolonialisme, dan Liberalisme*, (Bandung: Mizan Media Utama (MMU), 2005), hlm. 244.



“kesengajaan” (*commission*) negara dalam melakukan diskriminasi.<sup>21</sup> Tentu hal ini bertentangan dengan konstitusi negara kita, Undang-undang Dasar Tahun 1945. Dalam praktik penegakan hukum, UU Pencegahan Penodaan Agama selalu digunakan untuk mengadili pemikiran dan keyakinan seseorang. Hal ini bertentangan dengan postulat *cogitationis poenam nemo partitur*, yaitu seseorang tidak dapat dihukum atas apa yang ada dalam pikirannya atau sesuatu yang diyakini/dipercayai.<sup>22</sup>

Kenyataannya UU yang secara gamblang dijelaskan diatas tidak berdasar pada konstitusi tidak membuat badan yang berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ini mengabaikan permohonan para pemohon. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa fungsi MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pada hakikatnya untuk menegakkan konstitusi dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis<sup>23</sup>. Lain daripada itu MK juga berfungsi untuk mengawal (*to Guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara negara maupun warganegara. MK juga menjadi penafsir akhir konstitusi.<sup>24</sup> Menjadi pertanyaan kemudian adalah apakah keputusan MK untuk menolak permohonan para pemohon merupakan wujud aplikasi tugas sebagai pengawal konstitusi?.

---

<sup>21</sup>*Ibid*, hlm. 14.

<sup>22</sup>Edy OS Hiariej, saksi dalam sidang putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 Mahkamah Konstitusi, hlm. 258.

<sup>23</sup>Abdul Latief, *Fungsi Mahkamah Konstitusi upaya mewujudkan negara hukum demokrasi*, (Yogyakarta: Creasi Total Media,2009), hlm. 49.

<sup>24</sup>Abdul Latief, dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media 2009). hlm. 22.

Kemudian apakah MK tidak melihat begitu banyaknya permasalahan dari UU tersebut baik dalam hal pelaksanaan-penggunaan maupun substansi dari UU itu sendiri sehingga muncul pertanyaan apa yang menjadi alasan MK mempertahankan UU tersebut. Kiranya ini yang menggelitik penyusun untuk mengungkap lebih jauh terkait alasan MK menolak pengujian UU No. 1 PNPS tahun 1965. Apakah MK telah melakukan pertimbangan yang jelas dan pasti sehingga dalam keputusannya sendiri tidak merugikan pihak lain atau setidaknya dapat meminimalisir konflik jika UU tersebut tetap dipertahankan.

Putusan hakim sebagaimana menurut Bagir Manan adalah kepentingan utama dalam suatu putusan adalah kepentingan pencari keadilan (pihak-pihak yang berperkara), lalu kemudian kepentingan masyarakat. Sangatlah baik kalau kepentingan pencari keadilan dan kepentingan masyarakat berjalan seiring, atau dapat saling memberi. Apabila bertentangan, Hakim wajib mengutamakan kepentingan pihak yang berperkara, karena merekalah yang mencari keadilan, merekalah yang secara langsung menerima konsekuensi putusan.<sup>25</sup> Suatu putusan bertanggung jawab adalah putusan yang mempunyai tumpuan-tumpuan konsep yang kuat, dasar hukum yang kuat. Alasan-alasan dan pertimbangan-pertimbangan (hukum dan atau non hukum) yang kuat.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>BagirManan, *Menjadi Hakim yang Baik*, Pusdiklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA-RI : Jakarta, 2008.hlm.5.

<sup>26</sup>*Ibid*, hlm.16.

Dalam islam sendiri suatu kebijakan hendaknya bergantung kepada kemaslahatan. Seperti dalam kaidah fiqh di bidang siyasah berikut ini:<sup>27</sup>

كل متصرف عن الغير فعليه أن يتصرف با لمصلحة

Kemudian diperkuatkan dengan kaidah fiqh yang lain, sebagai berikut:<sup>28</sup>

د رء المفا سد أولى من جلب المصالح

Penyusun akan melakukan analisa terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dengan menggunakan kaidah fikih siyasah.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan penyusun, permasalahan yang akan diuraikan penyusun selanjutnya yaitu: Bagaimana pandangan *fikih siyasah* terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009?.

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

#### 1. Tujuan

Adapun tujuan dari penyusunan skripsi ini adalah untuk mengetahui alasan Mahkamah Konstitusi melakukan penolakan atas *judisial review* UU tersebut dan kemudian bagaimana *fikih siyasah* memandang hal tersebut.

#### 2. Kegunaan

Sedangkan kegunaan dari penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Menambah khasanah pengetahuan terkait hubungan antar agama dan negara dalam konteks Indonesia dan pandangan *fikih*

---

<sup>27</sup>Imam Tajidin Abdul Wahan bin Ali bin A'bdil Kakfi Subqi, Al-Ashbah Wanadhoir, (Beirut Lebanon: DKI cet.1, 1991/1411 H), hlm. 310.

<sup>28</sup>*Ibid*, hlm.105.

*siyasah* pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor Nomor 140/PUU-VII/2009.

- b. Untuk memberikan tambahan informasi kepada masyarakat pada umumnya serta akademisi pada khususnya tentang pandangan *fikih siyasah* terhadap putusan Mahkamah Konstitusi nomor 140/PUU-VII/2009.

#### **D. Telaah Pustaka**

UU No. 1 PNPS tahun 1965 memang menjadi UU kontroversial yang menarik untuk diteliti selain dari substansi UU itu sendiri juga dalam tataran implementasi mengundang banyak pro kontra. Tak sedikit peneliti yang tergelitik hatinya untuk menggali lebih dalam UU yang dilahirkan zaman reformasi ini.

Ada beberapa tulisan yang membahas UU No. 1 PNPS tahun 1965 itu sendiri, diantaranya: Dalam Thesis milik Abdillah Halim yang berjudul *Telaah Politik Hukum dan Kebebasan Beragama Terhadap Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama*,<sup>29</sup> Membahas tentang polemik politik yang menaungi pembentukan UU tersebut.

Kemudian Laporan hasil kerja Tim Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama, yang bekerja berdasarkan

---

<sup>29</sup>Abdillah Halim, "*Telaah Politik Hukum dan Kebebasan Beragama Terhadap Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama*," Tesis, (2010), hlm.162.

Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor PHN:77.01.06 Tahun 2011 di Jakarta, yang diketuai oleh Ketua Dr. Mudzakir, SH.MH. didalamnya membahas Tinjauan Tentang Undang-undang nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan agama terhadap kasus-kasus dan cara penyelesaiannya.<sup>30</sup>

Kemudian ditemukan pula pada tesis milik Aan Andriani, *Efektifitas Undang-undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama terhadap kerukunan beragama*.<sup>31</sup> Tesis ini membahas terkait masih efektifnya UU tersebut dalam hal meminimalisir kasus kejahatan agama.

Tulisan “*analisis putusan MK nomor 140/PUU-VII/2009*” membahas tentang Implikasi Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009 Terhadap Kebebasan Beragama Di Indonesia.<sup>32</sup> Didalamnya membahas efek dari putusan mahkamah konstitusi yang berakibat pada kebebasan beragama di Indonesia.

---

<sup>30</sup>Mudzakir, “Laporan hasil kerja Tim Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama, <http://www.bphn.go.id/data/documents/AE%20UU%20Tentang%20Pencegahan%20Penyalahgunaan%20Dan%20Atau%20Penodaan%20Agama%202011.pdf> 26 mei 2013.

<sup>31</sup>AanAndriani, “*Efektifitas Undang-undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama terhadap kerukunan beragama*”, Tesis (2012), hlm.115.

<sup>32</sup>Fazariantoanugrah, “*analisis putusan MK nomor 140/PUU-VII/2009*” <http://fazariantoanugrah.wordpress.com/2011/07/14/10/>, akses 3 juni 2013.

Tulisan Prof. Dr. H. Asasriwarni, “*Undang-undang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama dari Perspektif Agama di Indonesia*”. Membahas putusan mahkamah konstitusi dalam pandangan agama di Indonesia.

Hal berbeda dalam penelitian kali ini membahas alasan Mahkamah Konstitusi menolak *Judicial Review* Undang-undang nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan agama. Dan kemudian bagaimana pandangan *fikih siyasah* terhadap putusan tersebut.

#### **E. Kerangka Teori**

*As-siyasah as-syar'iyah* secara sederhana dapat didefinisikan sebagai upaya untuk mengatur urusan umum dalam pemerintahan islam dengan merealisasikan asas kemaslahatan dan menolak bahaya selama tidak menyimpang batas-batas hukum dan dasar-dasarnya secara integral. Yang dimaksud dengan urusan umum dalam pemerintahan islam adalah segala sesuatu yang sesuai dengan tuntutan zaman, kehidupan sosial dan sistem, baik yang berupa undang-undang, keuangan, hukum, peradilan dan lembaga eksekutif, dan juga urusan undang-undang dalam negeri atau hubungan luar negeri.<sup>33</sup>

Dalam lembaga peradilan, terkait putusan-putusan yang dihasilkan, harus berdasarkan pada kemaslahatan dan dengan pertimbangan-pertimbangan yang matang. *Siyasah syar'iyah* yang merupakan pedoman

---

<sup>33</sup>Abdul Wahab Khalaf, *Fiqih Siyasah*, diterjemahkan oleh Zainudin Adnan, Cet. 1, (Yogyakarta: Tiara Kencana, 1994), hlm. 7.



dalam menjalankan roda pemerintahan, tak terkecuali didalamnya lembaga peradilan, memberikan rambu-rambu agar terciptanya kemaslahatan umat.

Dalam islam sendiri, terkait dalam hal pengambilan keputusan, sebagaimana yang dikatakan al-Rasyid harus diambil mudharat yang dampak negatifnya paling ringan. hal ini sesuai dengan kaidah yang berbunyi: “*sesungguhnya disaat ada kontradiksi (diantara dua mudharat), maka wajib hukumnya menghilangkan mudharat (yang dampak negatifnya) paling besar*”, atau dalam kaidah lain, “*mengambil mudharat yang dampak negatifnya paling ringan itu wajib hukumnya*”<sup>34</sup>.

Lain daripada itu, proses pengambilan keputusan hendaknya mempertimbangkan unsur lain, diantaranya, membawa kemudahan, memberi manfaat kepada sebagian besar masyarakat bukan kepada sebagian kecil masyarakat.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam setiap kegiatan ilmiah, diperlukan sebuah metode yang sesuai dengan objek yang dikaji. Metode ini merupakan cara bertindak dan mengerjakan sesuatu agar supaya kegiatan penelitian dapat terlaksana secara terarah untuk mendapatkan hasil yang optimal dan memuaskan.<sup>35</sup>

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>34</sup>Ibnu Mular dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Tidakadakota: PT GeloraAksaraPratama, 2008), hlm. 104.

<sup>35</sup>Anton Bakker, *Metode Penelitian Filsafat*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 10.

### 1. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini termasuk penelitian kajian pustaka (*library research*), yaitu penelitian yang menekankan pada pengumpulan data dan mengkajinya dari berbagai buku, Undang-undang, Tesis, jurnal, ataupun karya lain yang mendukung penelitian ini.<sup>36</sup>

### 2. Sifat penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitik yaitu pemaparan yang diawali dengan alasan putusan Mahkamah Konstitusi, menganalisisnya secara keseluruhan kemudian bagaimana fikih siyasahmemandang hal tersebut.

### 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam menyusun skripsi ini adalah:

- a. Pendekatan normatif, yaitu mendekati masalah yang diteliti dengan cara merujuk pada fikih siyasah.
- b. Pendekatan Yuridis, yaitu mendekati masalah dengan berdasarkan pada aturan perundang-undangan yang berlaku.

### 4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan penyusun dalam melakukan penelitian ini adalah Putusan Mahkamah itu sendiri, buku-buku, Undang-undang, serta berbagai tulisan baik berupa tesis maupun jurnal yang mendukung penelitian ini.

---

<sup>36</sup>SutrisnoHadi, *Metode Research*, (Jogyakarta: FakultasPsikologi UGM, 1987), hlm.7.

## 5. Teknik Analisa Data

Analisi data merupakan cara menganalisis, bagaimana memanfaatkan data yang telah terkumpul untuk digunakan dalam pemecahan masalah penelitian.<sup>37</sup> Penyusun menggunakan metode analisis deskriptif, yaitu melakukan pengumpulan data kemudian menganalisisnya.

Setelah data tersebut terkumpul, kemudian dianalisis dengan menggunakan metode deduktif, yaitu pola berfikir yang diambil berdasarkan data umum yang kemudian disaring, diolah serta kemudian ditarik kesimpulannya secara khusus.

## G. Sistematika Pembahasan

Secara garis besar, penyusun membagi skripsi ini pada tiga bagian utama. Yaitu pendahuluan, bagian isi dan penutup. Adapun sistematika pembahasannya sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah yang kemudian dirumuskan pokok masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka yang menguraikan beberapa kajian terdahulu baik berupa thesis, skripsi, artikel-artikel yang ada relevansinya dengan pembahasan yang dapat dijadikan pedoman bagi penelusuran penelitian ini, selanjutnya disusul dengan kerangka teoritik, dilanjutkan dengan metode yang digunakan dalam penelitian dan kemudian diakhiri dengan sistematika pembahasan.

---

<sup>37</sup>Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: RienakaCipta, 1996), hlm. 124.

*Bab kedua* teori yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini, didalamnya terdapat pembahasan bagaimana konsep negara hukum dan korelasinya dengan badan peradilan yang didalamnya terdapat penjelasan tentang mahkamah konstitusi sebagai badan peradilan dan peradilan dalam islam. Hubungan agama dan negara di Indonesia, korelasinya dengan pancasila sebagai dasar negara serta pengaturan hak asasi manusia dalam kebebasan beragama. Teori *fikih siyasah* yang digunakan untuk melihat apakah putusan mahkamah konstitusi telah sesuai dengan konsep *siyasah syar'iyah* atau tidak.

*Bab Ketiga* membahas pengertian penodaan agama, sejarah munculnya Undang-undang PNPS No. 1 Tahun 1965 dan pengujian undang-undang No. 1/PNPS/1965, putusan Mahkamah Konstitusi beserta alasannya mengenai *Judisial Review* UU No. 1 PNPS tahun 1965.

*Bab keempat*, analisis UU No. 1 PNPS tahun 1965 beserta putusan Mahkamah Konstitusi dan pandangan *Fikih siyasah* mengenai putusan tersebut.

*Bab lima*, membahas tentang kesimpulan dan saran dari putusan Mahkamah Konstitusi.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Bahwa Pandangan Fikih Siyasah terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 adalah sebagai berikut:

1. Bahwa tindakan yang dilakukan Mahkamah Konstitusi adalah sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam fikih siyasah, yakni:
  - a. Dalam hal pertimbangan hukumnya, yakni dengan memilih kemaslahatan yang bukan hanya untuk sebagian kecil masyarakat namun untuk seluruh masyarakat Indonesia.
  - b. Lebih mengutamakan menghilangkan kemudharatan dari pada mendatangkan kemaslahatan. Bahwa pembatalan terhadap UU ini bukanlah jalan terbaik. Selagi belum ada undang-undang baru yang mengatur terkait penodaan agama, mempertahankan UU penodaan agama adalah jalan terbaik.
2. Baik secara formil maupun materil, undang-undang penodaan agama telah memenuhi unsur peraturan perundang-undangan. Bergantinya atau berubahnya UUD yang menjadi landasan dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, peraturan perundang-undangan yang telah ada tidak dengan sendirinya tidak berlaku atau tidak mengikat secara hukum, karena pasal satu peralihan UUD 1945 setelah perubahan terdapat ketentuan peralihan yang menyatakan “*segala*



*peraturan perundang-undangan yang masih ada masih tetap berlaku selama sebelum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini*". Berlakunya undang-undang penodaan agama bukan saja didasarkan pada ketentuan peralihan tersebut, melainkan secara materil telah dievaluasi kemudian ditetapkan menjadi undang-undang No. 1 PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan agama (lembaran Negara RI thn 1965 No. 3, tambahan lembaran Negara RI tahun 2726) *junto* uu nomor 5 thn 1969 tentang pernyataan berbagai penetan presiden dan peraturan presiden sebagai undang-undang (lembaran Negara tahun 1969 No. 39, tambahan lembaran Negara No. 2900).

3. Terkait kemultitafsiran undang-undang tersebut, seyogyanya menjadi tugas pihak eksekutif untuk lebih cermat lagi dalam proses pembuatan suatu peraturan/undang-undang dikemudian. Mempertahankan Undang-undang penodaan agama adalah aplikasi dari teori Oemar Seno Adji, yakni *Friedensschutz theory*, yang memandang agama sebagai kepentingan hukum yang harus dilindungi. Dengan dipertahankannya undang-undang tersebut, hak-hak beragama seseorang terlindungi demikian pula agama yang dianutnya.

## **B. Saran**

1. Bagi para legislator, bahwa seyogyanya pembentukan undang-undang haruslah dilakukan secara cermat dan mendalam, meski Indonesia memiliki lembaga penafsir konstitusi untuk menilai apakah suatu

undang-undang telah sesuai atau tidak dengan konstitusi dan pula terdapat prolegnas sebagai ajang penyaring awal dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, namun sudah semestinya faktor formil maupun materil suatu undang-undang diperhatikan secara benar. Selain akan merugikan pihak pemerintah saat dimana ternyata undang-undang tersebut dibatalkan, kerugian moril dan materil. Namun pula para pihak yang dikenai/sasaran daripada undang-undang yang dibuat tersebut.

2. Dalam tataran implementasi, sejatinya menjadi tugas bagi kita bersama bahwa jangan menjadikan suatu aturan/undang-undang sebagai alat untuk melegitimasi seseorang. Membenarkan tindakan pribadi yang belum tentu kebenarannya meski dengan jalan melawan hukum.
3. Kepada pemerintah, untuk segera merevisi undang-undang Penodaan Agama agar sesuai dengan kondisi sosial Indonesia kini.
4. Lain dari pada itu juga, sosialisasi untuk saling toleransi terhadap perbedaan juga perlu diperhatikan. Tindakan main hakim sendiri yang dilakukan oleh kelompok mayoritas kepada kelompok minoritas tak lain adalah kurang tumbuhnya jiwa toleransi terhadap perbedaan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al-Qur'an

Al-Qur'an dan Terjemahannya (Revisi Terbaru) Departemen Agama RI,  
Semarang: CV. Asy Syifa' 1999.

### B. Buku

#### a. Fiqih/ushul fiqih

Alim, Muhammad *Asas-asas Negara Hukum Modern dalam Islam Kajian Komprehensif Islam dan Ketatanegaraan*, Yogyakarta: Lkis Yogyakarta, 2010.

Djazuli, H.A, *Kaidah-Kaidah Fikih-Kaidah-kaidah hukum islam dalam menyelesaikan masalah-masalah yang praktis*, cet. Ke-3 Jakarta: Prenada Media Group, 2010.

-----, *Kaidah-Kaidah Fikih, kaidah-kaidah hukum islam dalam menyelesaikan masalah-masalah yang praktis*, Jakarta: Prenada Media Group, 2006.

Imam Tajidin Abdul Wahab bin Ali bin A'bdil Kakfi Subqi, *Al-Aṣḥāb al-Waḥidhīn*, Beirut Lebanon: DKI cet.1,1991/1411H.

Manan, Abdul, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan suatu kajiandalam sistem peradilan islam*, Jakarta: Prenada Media Group, 2007.

Mujar, Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyasah doktrin dan pemikiran Politik Islam*, Jakarta: PT Gelora Aksara Pratama, 2008.

Pulungan, J. Sayuti, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.

Wahid, Marzuki dan Rumandi, *Fiqh Madzhab Negara, kritik atas politik hukum islam di indonesia*, Yogyakarta: LKIS, 2001.

#### b. Hukum/Politik

Ashofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rienaka Cipta, 1996.

- Asshidieqie, Jimly, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- , *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Azra, Azyumardi, *Reposisi Hubungan Agama dan Negara, merajut kerukunan antar umat*, Jakarta: Kompas, 2002.
- Baso, Ahmad, *Islam Pasca-Kolonial Perselingkuhan Agama, Kolonialisme, dan Liberalisme*, Bandung: Mizan Media Utama (MMU), 2005.
- Budiardjo, Mariam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, cet. Ke-20 Jakarta: Gramedia, 2002.
- Fatimah, Siti, *Praktik Judicial Review Di Indonesia*, Yogyakarta: Pilar Media, 2005.
- Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: PT Refika Adittama, 2011.
- Gede, I Dewa Atmadja, *Hukum Konstitusi-Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Malang: Setara Press, 2012.
- Hamidi, Jazim, M. Husnu Abadi, *Intervensi Negara Terhadap Agama-Studi Konvergensi atas Politik Aliran Keagamaan dan Reposisi Peradilan Agama di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2004.
- Kholiludin Tedi, *Kuasa Negara ATAS Agama Politik Pengakuan, Diskursus, "Agama Resmi" dan Diskriminasi Hak Sipil*, Semarang: RaSAIL Media Group, 2009.
- Latief, Abdul, *Fungsi Mahkamah Konstitusi upaya mewujudkan negara hukum demokrasi*, Yogyakarta: Creasi Total Media, 2009.
- , dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009.

Manan, Munafrizal, *Penemuan Hukum oleh Mahkamah Konstitusi*, Bandung: CVMandar Maju, 2012.

MD Moh. Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2012.

Nurdjana IGM, *Hukum dan Aliran Kepercayaan menyimpang di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

Subagya, Rahmat, *Kepercayaan dan Agama*, Yogyakarta: Kanisius, 1976.

Sutiyoso, Bambang, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press, 2009.

Syahuri, Taufiqurrahman, *Tafsir Konstitusi, berbagai aspek hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2011.

### C. Lain-lain

Hadi, Sutrisno, *Metode Research*, Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM, 1987.

Bakker, Anton, *Metode Penelitian Filsafat*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.

### D. Dokumen

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009

Mudzakkir, “*Laporan hasil kerja Tim Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama, yang bekerja berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor PHN:77.01.06 Tahun 2011 di Jakarta*”,

Zarkasy Hamid Fahmy, “*Islam versus Liberalisme: Menjawab gugatan terhadap UU No. 1 PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Penodaan Agama*”, Jakarta: Dewan Da'wah Islamiyah Indonesia 2010.

### E. Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Dasar 1945.

### F. Jurnal

Hwian Christianto, “*Arti Penting UU No.1/PNPS/1965 Bagi Kebebasan Beragama : Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009,*” *Jurnal Yudisial, Menakar Res Judicata*, Vol. 6 No. 1 April 2013.

Bagir Manan, *Menjadi Hakim yang Baik*, Pusdiklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA-RI : Jakarta, 2008).

### G. Tesis

Abdillah Halim, “*Telaah Politik Hukum dan Kebebasan Beragama Terhadap Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama,*” Tesis, (2010).

Aan Andriani, “*Efektifitas Undang-undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/ Atau Penodaan Agama terhadap kerukunan beragama*”, Tesis (2012).

### H. Internet

[www.djpp.depkumham.go.id](http://www.djpp.depkumham.go.id) diakses 19 mei 2013

Siti Hanna, “*Pencegahan Penodaan Agama (Kajian atas UU No. 1 Tahun 1965)*”, <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CC0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fjournal.stainpekalongan.ac.id%2Findex.php%2FReligia%2Farticle%2Fdownload%2F180%2F153&ei=tR6CUtuMA8nArAepnYC4DQ&usg=AFQjCNEuENAEmqdTkzALro3JrxMwvvKV-A&bvm=bv.56146854,d.bmk> akses 12 November 2013.

<http://www.ugm.ac.id/id/berita/4543pasca.reformasi.jumlah.kasus.yang.diadili.terkait.penodaan.agama.meningkat> akses 26 Oktober 2013.



<http://www.ugm.ac.id/id/berita/2245-uu.penodaan.agama.tak.penuhi.asas.lex.certa>, akses 26 Oktober 2013.

[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan\\_sidang\\_84%20PUU%202012elah%20ucap%2019%20September%202013.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_84%20PUU%202012elah%20ucap%2019%20September%202013.pdf), akses 26 Oktober 2013.

<http://www.ugm.ac.id/id/berita/2233-uu.penodaan.agama.layak.dicabut> , akses 26 Oktober 2013.

<http://www.komisiyudisial.go.id/files/Jurnal%20Yudisial/jurnal%20april%202013.pdf>, akses 12 November 2013.

<http://icrp-online.org/042010/post-80.html>, akses 5 Juni 2013.

Fazariantoanugrah, “analisis putusan MK nomor 140/PUU-VII/2009”<http://fazariantoanugrah.wordpress.com/2011/07/14/10/> , akses 16 September.

[www.djpp.depkumham.go.id](http://www.djpp.depkumham.go.id) akses pada tanggal 19 Mei 2013.

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/20996/4/Chapter%20I.pdf>  
akses 10 November 2013.

<http://catatannirwanisme.blogspot.com/2012/03/tugas-pokok-badan-peradilan.html> diakses 11 Desember 2013.

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/32982/3/Chapter%20II.pdf> diakses 19 November 2013.

## Lampiran I

NO	HLM	FN	TERJEMAHAN
<b>BAB I</b>			
1	12	27	Penyelenggara urusan orang lain (Baca:Negara) harus berdasarkan kepada kemaslahatan
2	12	28	Mencegah/menolak kemudharatan lebih didahulukan daripada meraih kebaikan
<b>BAB II</b>			
3	48	36	Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri (Pemimpin) di antara kamu
4	49	38	Memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kemaslahatan
5	49	39	Sungguh aku menempatkan diri dalam mengurus harta Allah seperti kedudukan seorang wali anak yatim, jika aku membutuhkan aku mengambil daripadanya, jika aku dalam kemudahan aku mengembalikannya, dan jika aku berkecukupan, aku menjauhinya.
6	50	40	Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendakny kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh Allah sebaik-baik yang memberi pelajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.
7	52	42	Seorang pemimpin itu, salah memberi maaf lebih baik daripada salah dalam menghukum
8	52	43	Kemaslahatan umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus.
<b>BAB IV</b>			
9	97	8	Kemaslahatan umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus.
10	98	9	Suatu hal tidak dapat dilaksanakan seluruhnya janganlah ditinggalkan seluruhnya

## Lampiran II

### BIOGRAFI TOKOH

#### Abdul Wahab Khallaf

Muhammad bin □Abd al-Wahhāb memiliki nama lengkap Muhammad bin □Abd al-Wahhāb bin Sulaiman bin Ali bin Muhammad bin Ahmad bin Rasyid bin Barid bin Muhammad bin al-Masyarif at-Tamimi al-Hambali an-Najdi. Dari nama lengkapnya ini diperoleh silsilah keluarganya. Muhammad bin □Abd al-Wahhāb, adalah seorang ulama yang berusaha membangkitkan kembali dakwah tauhid dalam masyarakat dan cara beragama sesuai dengan tuntunan Rasulullah dan para sahabat. Selain mengajar dan aktif di Universitas Kairo beliau juga aktif mengajar diberbagai tempat lain diwilayah Mesir. Selain aktif dalam perkuliahan, beliau juga aktif diorganisasi sehingga ia sering berkunjung ke negara-negara Arab dan membuat rencana tertentu yang masih langka. Sampai ketika beliau menjadi anggota perkumpulan bahasa Arab dan membuat *Mu'jam al-Qur'an*. Karya yang paling terkenal dihasilkan olehnya adalah ilmu ushul fiqih.

#### M. Atho Mudzhar

Prof. Dr. H. M. Atha' Mudzhar dilahirkan pada tanggal 20 Oktober 1948 di Kota Serang Jawa Tengah. Tahun 1967, beliau melanjutkan studinya di IAIN Jakarta sebagai mahasiswa tugas belajar dari Departemen Agama, tamat tahun 1975. Tahun 1972-1975, ia mengajar di PGAN Cijantung Jakarta Timur selama 4 tahun. Mulai akhir tahun 1975, ia pindah tugas ke Badan Litbang Departemen Jakarta Timur. Tahun 1977, selama 11 bulan ia mengikuti program latihan penelitian ilmu-ilmu sosial di Universitas Hasanudin Ujung Pandang. Tahun 1978, ia tugas belajar ke Australia untuk mengambil master of sosial and defelopment pada Universitas Of Queensland Brisbane, ia tamat pada tahun 1981. Pada tahun 1986, ia melanjutkan studinya di University Of California Los Angles di Amerika, dan pertengahan tahun 1990, ia menyelesaikan studinya dengan meraih gelar Doctor of Philosophy dan Islamic. Pada tahun 1991-1994, ia menjabat sebagai derektur pembinaan pendidikan agama Islam pada sekolah umum negeri Departemen Agama. Pada tahun 1994-1996, ia menjadi derektur pembinaan Perguruan Tinggi Agama Islam Departemen Agama. Pada tahun 1996, ia menjadi Rektor IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, ia juga mengajar dibeberapa perguruan tinggi untuk program pasca sarjana, baik yang ada di Yogyakarta maupun di Jakarta.

**PENETAPAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 1/PNPS TAHUN 1965**

**TENTANG  
PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA**

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa dalam rangka pengamanan Negara dan Masyarakat, cita-cita Revolusi Nasional dan pembangunan Nasional Semesta menuju ke masyarakat adil dan makmur, perlu mengadakan peraturan untuk mencegah penyalah-gunaan atau penodaan agama;
- b. bahwa untuk pengamanan revolusi dan ketentuan masyarakat, soal ini perlu diatur dengan Penetapan Presiden;

- Mengingat : 1. pasal 29 Undang-undang Dasar;
2. pasal IV Aturan Peralihan Undang-undang Dasar;
3. penetapan Presiden No. 2 tahun 1962 (Lembara-Negara tahun 1962 No. 34);
4. pasal 2 ayat (1) Ketetapan M.P.R.S. No. II/MPRS/1960;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : **PENETAPAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA TENTANG PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA.**

Pasal 1

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

Pasal 2

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan tersebut dalam pasal 1 diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatannya itu di dalam suatu

keputusan bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

- (2) Apabila pelanggaran tersebut dalam ayat (1) dilakukan oleh Organisasi atau sesuatu aliran kepercayaan, maka Presiden Republik Indonesia dapat membubarkan Organisasi itu dan menyatakan Organisasi atau aliran tersebut sebagai Organisasi/ aliran terlarang, satu dan lain setelah Presiden mendapat pertimbangan dari Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.

### Pasal 3

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

### Pasal 4

Pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana diadakan pasal baru yang berbunyi sebagai berikut:

#### "Pasal 156a

Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barangsiapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalah-gunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;
- b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa."

### Pasal 5

Penetapan Presiden Republik Indonesia ini mulai berlaku pada hari diundangkannya. Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya memerintahkan pengundangan Penetapan Presiden Republik Indonesia ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta

pada tanggal 27 Januari 1965.

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,  
SUKARNO

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 27 Januari 1965  
SEKRETARIS NEGARA,

MOHD. ICHSAN.

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1965 NOMOR 3.



PENJELASAN  
ATAS  
PENETAPAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 1/PNPS TAHUN 1965

TENTANG  
PENCEGAHAN PENYALAH-GUNAAN DAN/ATAU PENODAAN AGAMA

I. UMUM

1. Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia telah menyatakan, bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut.

Menurut Undang-undang Dasar 1945 Negara kita berdasarkan :

1. Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Persatuan Indonesia;
4. Kerakyatan;
5. Keadilan Sosial.

Sebagai dasar pertama, Ke-Tuhanan Yang Maha Esa bukan saja meletakkan dasar moral diatas Negara dan Pemerintah, tetapi juga memastikan adanya kesatuan Nasional yang berasas keagamaan. Pengakuan sila pertama (Ke-Tuhanan Yang Maha Esa) tidak dapat dipisah-pisahkan dengan Agama, karena adalah salah satu tiang pokok daripada perikehidupan manusia dan bagi bangsa Indonesia adalah juga sebagai sendi perikehidupan Negara dan unsur mutlak dalam usaha nation-building.

2. Telah ternyata, bahwa pada akhir-akhir ini hampir diseluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum Agama. Diantara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai Agama. Dari kenyataan teranglah, bahwa aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang menyalah-gunakan dan/atau mempergunakan Agama sebagai pokok, pada akhir-akhir ini bertambah banyak dan telah berkembang kearah yang sangat membahayakan Agama-agama yang ada.
3. Untuk mencegah berlarut-larutnya hal-hal tersebut diatas 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 ketata-negeraan dan keagamaan, agar oleh segenap rakyat diseluruh wilayah Indonesia ini dapat dinikmati ketenteraman beragama dan jaminan untuk menunaikan ibadah menurut Agamanya masing-masing.

4. Berhubung dengan maksud memupuk ketenteraman beragama inilah, maka Penetapan Presiden ini pertama-tama mencegah agar jangan sampai terjadi penyelewengan-penyelewengan dari ajaran-ajaran agama yang dianggap sebagai ajaran-ajaran pokok oleh para ulama dari agama yang bersangkutan (pasal 1-3); dan kedua kalinya aturan ini melindungi ketenteraman beragama tersebut dari penodaan/penghinaan serta dari ajaran-ajaran untuk tidak memeluk agama yang bersendikan Ke-Tuhanan Yang Maha Esa/(Pasal 4).
5. Adapun penyelewengan-penyelewengan keagamaan yang nyatanya merupakan pelanggaran pidana dirasa tidak perlu diatur lagi dalam peraturan ini, oleh karena telah cukup diaturnya dalam berbagai-bagai aturan pidana yang telah ada. Dengan Penetapan Presiden ini tidaklah sekali-kali dimaksudkan hendak mengganggu gugat hak hidup Agama-gama yang sudah diakui oleh Pemerintah sebelum Penetapan Presiden ini diundangkan.

## II. PASAL DEMI PASAL

### Pasal 1

Dengan kata-kata "Dimuka Umum" dimaksudkan apa yang lazim diartikan dengan kata-kata itu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan khong Cu (Confusius). Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan Agama-agama di Indonesia.

Karena 6 macam Agama ini adalah agama-gama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, maka kecuali mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 Undang-undang Dasar, juga mereka mendapat bantuan-bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh pasal ini.

Ini tidak berarti bahwa agama-agama lain, misalnya: Yahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 dan mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain.

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.

Dengan kata-kata "Kegiatan keagamaan" dimaksudkan segala macam kegiatan yang bersifat keagamaan, misalnya menamakan suatu aliran sebagai Agama, mempergunakan istilah-istilah dalam menjalankan atau mengamalkan ajaran-ajaran

kepercayaannya ataupun melakukan ibadahnya dan sebagainya. Pokok-pokok ajaran agama dapat diketahui oleh Departemen Agama yang untuk itu mempunyai alat-alat/cara-cara untuk menyelidikinya.

## Pasal 2

Sesuai dengan kepribadian Indonesia, maka terhadap orang-orang ataupun penganut-penganut sesuatu aliran kepercayaan maupun anggota atau anggota Pengurus Organisasi yang melanggar larangan tersebut dalam pasal 1, untuk permulaannya dirasa cukup diberi nasehat seperlunya.

Apabila penyelewengan itu dilakukan oleh organisasi atau penganutpenganut aliran kepercayaan dan mempunyai efek yang cukup serius bagi masyarakat yang beragama, maka Presiden berwenang untuk membubarkan organisasi itu dan untuk menyatakan sebagai organisasi atau aliran terlarang dengan akibat-akibatnya (jo pasal 169 K.U.H.P.).

## Pasal 3

Pemberian ancaman pidana yang diatur dalam pasal ini, adalah tindakan lanjutan terhadap anasir-anasir yang tetap mengabaikan peringatan tersebut, dalam pasal 2. Oleh karena aliran kepercayaan biasanya tidak mempunyai bentuk seperti organisasi/perhimpunan, dimana mudah dibedakan siapa pengurus dan siapa anggotanya, maka mengenai aliran-aliran kepercayaan, hanya penganutnya yang masih terus melakukan pelanggaran dapat dikenakan pidana, sedang pemuka aliran sendiri yang menghentikan kegiatannya tidak dapat dituntut.

Mengingat sifat idiil dari tindak pidana dalam pasal ini, maka ancaman pidana 5 tahun dirasa sudah wajar.

## Pasal 4

Maksud ketentuan ini telah cukup dijelaskan dalam penjelasan umum diatas. Cara mengeluarkan persamaan atau melakukan perbuatan dapat dilakukan dengan lisan, tulisan ataupun perbuatan lain.

Huruf a, tindak pidana yang dimaksudkan disini, ialah yang semata-mata (pada pokoknya) ditujukan kepada niat untuk memusuhi atau menghina.

Dengan demikian, maka, uraian-uraian tertulis maupun lisan yang dilakukan secara obyektif, zakelijk dan ilmiah mengenai sesuatu agama yang disertai dengan usaha untuk menghindari adanya kata-kata atau susunan kata-kata yang bersifat permusuhan atau penghinaan, bukanlah tinak pidana menurut pasal ini.

Huruf b, Orang yang melakukan tindak pidana tersebut disini, disamping mengganggu ketentraman orang beragama, pada dasarnya menghianati sila pertama dari Negara secara total, dan oleh karenanya adalah pada tempatnya, bahwa perbuatannya itu dipidana sepentasnya.

Pasal 5  
Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2726.



## **Lampiran IV**

### ***Curriculum Vitae***

Nama : Nurhasanah

Jenis Kelamin : Perempuan

Tempat, tanggal Lahir: Ciamis, 19 Mei 1991

Alamat : Jl. Raya Kalipucang RT/RW 02/03 Dsn. Cirateun Desa.Putrapinggan  
Kec.Kalipucang Kab. Pangandaran, Jawa Barat.

#### **Riwayat Pendidikan**

SD : SD Negeri 1 Putrapinggan

SMP : SMP Negeri 1 Pangandaran

SMA : SMA Negeri 1 Pangandaran

Perguruan Tinggi : Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Fakultas Syari'ah dan Hukum Jur. Jinayah Siyasah

#### **Nama Orang Tua**

Ayah : Parjo

Ibu : Warsidah

#### **Pengalaman Organisasi**

- Staf Biro Konsultasi Hukum Pusat Studi dan Konsultasi Hukum (PSKH) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2011-2012)
- Anggota Komunitas Pemerhati Konstitusi (KPK) (2012)
- Young Peacemaker Community Indonesia (YPCI) (2013)