

## **Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Tindak Pidana Penodaan Agama dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia**

Criminal Law Policy on The Prevention Crime Desecration of Religion in The Framework of Indonesian Criminal Legal Revision

<sup>1</sup>Debi Kurniawan Syah, <sup>2</sup>Dini Dewi Heniarti

<sup>1,2</sup>*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung,  
Jl. Tamansari No.1 Bandung 40116  
Email: <sup>1</sup>biee.alamsyah@gmail.com*

**Abstract.** Pancasila is the ideology and philosophy of the Indonesian nation and the source of all law sources of the State of Indonesia. The First Pancasila is "Belief in One Supreme God", is an acknowledgment that the Indonesian State views religion as one of the main pillars of human life and for the nation of Indonesia is the joint of the State's life. Therefore, the legal protection for the existence of legal interest for every citizen of that State, then the provisions on religious offense must be regulated and protected in criminal law. Based on the above ideas, it can be formulated several problems, namely how the regulation of the criminal act of defamation of religion in Indonesia and how the criminal law policy in RKUHP to Prevent and / or Cope with the Crime of Blasphemy. The research method used normative juridical which focuses on secondary data with analysis descriptive specification, that is explaining about the applicable law and criminal law policy to be taken in overcoming the crime of defamation of religion. Analysis data used is qualitative analysis method. Whereas the *a quo* law is no longer effective so that revisions and restrictions that can be made on freedom of religion are necessary. There are several important phrases in this law that need to be clarified to avoid multiple interpretations of "The teachings of religion", "deviant interpretations", "deviant religious activities". The criminal law policy in RKUHP regarding religious defamation needs to be reviewed especially on the category of punishable acts and sanctions that can be imposed on the act of contempt of religion since the purpose of punishment has been formulated specifically in line with Article 54 of the Criminal Code 2008. Therefore, the criminal law policy is necessary Reviewed to achieve the expected objectives in tackling the criminal act of religious humiliation.

**Keywords:** Desecration of Religion, Religion, Criminal Legal Revision.

**Abstrak.** Pancasila merupakan ideologi dan falsafah hidup bangsa Indonesia dan merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara Indonesia. Sila Pertama berbunyi "Ketuhanan Yang Maha Esa", merupakan pengakuan bahwa Negara Indonesia memandang agama adalah salah satu tiang pokok dari kehidupan manusia dan bagi bangsa Indonesia adalah sebagai sendi perikehidupan Negara. Dengan demikian perlindungan hukum atas adanya kepentingan hukum bagi setiap warga Negara tersebut, maka ketentuan tentang delik agama harus diatur dan dilindungi dalam hukum pidana. Berdasarkan pokok pemikiran diatas maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yaitu bagaimana pengaturan terhadap tindak pidana penodaan agama di Indonesia dan bagaimana kebijakan hukum pidana dalam RKUHP untuk Mencegah dan/atau Menanggulangi Tindak Pidana Penodaan Agama. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yang menitikberatkan pada data sekunder dengan spesifikasi deskriptif analisis, yaitu memaparkan tentang peraturan yang berlaku dan kebijakan hukum pidana yang akan diambil dalam menanggulangi tindak pidana penodaan agama. Analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Bahwa undang-undang *a quo* sudah tidak efektif lagi sehingga perlu dilakukan revisi dan pembatasan-pembatasan yang dapat dilakukan terhadap kebebasan beragama. Ada beberapa frasa penting dalam undang-undang ini yang perlu dijelaskan supaya tidak multitafsir yaitu "*pokok-pokok ajaran agama*", "*penafsiran yang menyimpang*", "*kegiatan keagamaan yang menyimpang*". Kebijakan hukum pidana dalam RKUHP mengenai penghinaan agama perlu dikaji kembali terutama mengenai kategori perbuatan yang dapat dipidana dan sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap perbuatan penghinaan agama mengingat tujuan pemidanaan telah dirumuskan secara khusus pada Pasal 54 KUHP Tahun 2008. Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana tersebut perlu ditinjau ulang untuk mencapai tujuan yang diharapkan dalam menanggulangi tindak pidana penghinaan agama.

**Kata Kunci:** Penodaan Agama, Agama, Pembaharuan Hukum Pidana.

## A. Pendahuluan

Kebebasan beragama merupakan salah satu hak yang paling asasi di antara hak-hak asasi, karena kebebasan beragama itu langsung bersumber kepada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan.<sup>1</sup> Pemeluk agama memerlukan kebebasan beragama dalam menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Kebebasan beragama Dengan demikian negara harus menjamin kemerdekaan bagi setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.

Melalui Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama j.o Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965 Tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang Penodaan Agama, maka diadakanlah kriminalisasi terhadap penyalahgunaan dan/atau penodaan agama di Indonesia, sehingga pelanggaran terhadap kaidah ini dianggap sebagai tindak pidana dan negara dapat menjatuhkan pidana. Dengan demikian, kepentingan agama yang awalnya merupakan kepentingan pribadi atau kaidah pribadi berubah menjadi kepentingan publik atau kaidah antar pribadi dan lebih jauh lagi menjadi kaidah sosial.

Pada kenyataannya, aliran/organisasi tersebut pada akhirnya bertambah banyak dan berkembang kearah yang membahayakan agama-agama yang ada. Penerapan Undang-Undang Penodaan Agama ternyata dikritik oleh berbagai pandangan yang menganggap bahwa undang-undang ini sudah tidak efektif lagi diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat sekarang.

Undang-Undang Penodaan Agama ini sering mengandung kata-kata yang tidak jelas dan sukar didefinisikan, sehingga cenderung terjadi kesalahan pemahaman dan penerapan yang berlebihan. Pasal 1 Undang-Undang Penodaan Agama dan penjelasannya menyebutkan “*Terhadap badan/aliran kebatinan, Pemerintah berusaha menyalurkannya kearah pandangan yang sehat dan kearah ke-Tuhanan Yang Maha Esa...*” yang menunjukkan bahwa Pemerintah telah masuk ke dalam ranah eksistensi spiritual yang merupakan *forum internum*.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah (1) Untuk mengkaji dan memahami latar belakang rumusan dalam Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dapat memenuhi kepastian hukum (2) Untuk meneliti dan memahami kebijakan hukum pidana dalam RKUHP untuk Mencegah dan/atau Menanggulangi Tindak Pidana Penodaan Agama.

## B. Landasan Teori

### Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan Hukum Pidana biasa disebut dengan Politik Hukum Pidana. Politik Hukum pidana merupakan upaya menentukan ke arah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakannya saat ini. Marc Ancel, pernah menyatakan bahwa *modern criminal science* terdiri dari tiga komponen yaitu *criminology*, *criminal law*, dan *penal policy*.

#### 1. Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama merumuskan mengenai tindak pidana terhadap kepentingan agama. Ada dua delik yang diatur dalam undang-undang ini, yaitu delik penyelewengan agama

<sup>1</sup> Oemar Seno Adji, *Hukum Pidana Pengembangan*, Jakarta: Erlangga, 1985, hlm. 96.

dan delik anti agama. Delik penyelewengan agama adalah perbuatan-perbuatan menafsirkan atau melakukan kegiatan agama yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama. Delik anti agama terbagi dalam dua hal yaitu delik penodaan agama dan delik menganjurkan agar orang tidak menganut suatu agama. Perbuatan melanggar ketentuan ini diancam dengan pidana maksimal lima tahun penjara.

## 2. Pembaharuan Hukum Pidana

Pembaharuan Hukum Pidana (*penal reform*) termasuk dalam bidang kebijakan hukum pidana (*penal policy*) yang merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*), kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) dan kebijakan sosial (*social policy*).

Usaha pembaharuan hukum pidana ini, tidak saja identik dengan pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), melainkan pembaharuan hukum pidana lebih bersifat komprehensif dari pembaharuan dalam bidang struktur, kultur dan materi hukum.<sup>2</sup> Menurut Sudarto, pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh itu harus meliputi pembaharuan hukum pidana material, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana.<sup>3</sup> *"Therefore, there is a need for renewal of the existing condemnation paradigm, considering the developing phenomena associated with the penal imposition. Imprisonment as one element of the Indonesian penal system is an important and integral part of the other elements. The philosophy of the current penal system, which still refers to the Criminal Code, still carries the values of retaliation and fault-finding toward the offender"*<sup>4</sup>

## 3. Penafsiran dalam Hukum Pidana

Penafsiran pada pokoknya tidak lain dari pada mencari kehendak pembuat undang-undang yang dinyatakan kurang jelas. Sedangkan apabila terjadi kekosongan hukum, sementara hakim tidak boleh melakukan konstruksi hukum. Dalam melakukan penafsiran hukum maupun konstruksi hukum, hakim pidana tidak boleh sewenang-wenang.

## 4. Efektifitas Penegakan Hukum Pidana

Penegakan hukum pidana bagian integral dari penegakan hukum pada umumnya. Menurut Soerjono Soekanto, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan meneghantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memlihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>5</sup> Ada kalanya penanggulangan kejahatan dengan penegakan hukum pidana tidak berjalan dengan efektif.

## C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan

<sup>2</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, halaman 133.

<sup>3</sup> Sudarto, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, BPHN Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, Bandung : Binacipta, 1986, hlm. 94.

<sup>4</sup> Dini Dewi Heniarti, *Formulation Policy of Criminal Sanction in Indonesian Criminal Justice System*, *Intenational Journal of Criminal Law and Criminology*, World Academy of Science, Engineering and Tecnology, Vol.6 , No:5, 2015.

<https://www.waset.org/member/dinidewiheniarti>, diakses pada hari Rabu 2 Agustus 2017 pukul 05.00 WIB

<sup>5</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Kebijakan Hukum Pidana*, 1998, hlm. 25, hlm. 10-15

dan/atau Penodaan (UU Penodaan Agama) adalah produk hukum masa lampau dan dapat dikatakan saat ini sudah kuno, ketinggalan zaman dan tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat, juga tidak adil, diskriminatif, dan sering disalahgunakan, sehingga perlu dilakukan pemikiran kembali segera.

1. UU No. 1/PNPS Tidak Memenuhi Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik

Suatu ketentuan pidana yang dirumuskan dalam sebuah undang-undang harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan yang baik, diantaranya asas kejelasan rumusan (*lex certa*) dan asas dapat dilaksanakan (*enforceable*). Asas kejelasan rumusan dan asas dapat dilaksanakan merupakan dua asas perundang-undangan yang paling relevan dibicarakan dalam penegakan hukum pidana, dimana salah satu gagasan utamanya bahwa tindak pidana harus diatur melalui perundang-undangan yang spesifik dan sejelas mungkin (*lex certa*) dan tertentu (*lex stricta*).

2. Materi Muatan UU No. 1/PNPS/1965 Tidak Mengandung Asas-asas yang Harus Dikandung Dalam Peraturan Perundang-undangan

Materi muatan Undang-undang penodaan agama khususnya pasal 1,2 dan 3 tidak memenuhi asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kesusantaraan, Bhineka Tunggal Ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum karena undang-undang *a quo* bersikap diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip persamaan dimuka umum dan prinsip kepastian hukum. Dianggap diskriminatif karena telah memberikan hak kepada Negara untuk menentukan apa yang dimaksud dengan “penafsiran yang menyimpang” dan “kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyimpang” yang pada dasarnya negara tidak berhak dan mengingkari kewajiban untuk melindungi segenap rakyat.

3. Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 Sudah Tidak Sesuai/Tidak Mengikuti Perkembangan Masyarakat

Ketentuan yang diatur dalam pasal 3 merupakan ketentuan pidana sebagai tindakan lanjutan terhadap anasir-anasir yang tetap mengabaikan peringatan tersebut dalam pasal 2. Dalam praktik penegakan hukum, misalnya dalam kasus Mas’ud Simanungkalit, Yusman Roy, dan Lia Eden, pasal *a quo* selalu digunakan untuk mengadili pemikiran dan keyakinan seseorang. Hal ini bertentangan dengan *postulat cogitationis poenam nemo partitur* (*no one is punished for merely thinking of a crime*) yaitu seseorang tidak dapat dihukum atas apa yang ada dalam pikirannya atau sesuatu yang diyakini/dipercayai.<sup>6</sup>

4. Kebijakan Hukum Pidana Dalam RKUHP Untuk Mencegah dan atau Menanggulangi Tindak Pidana Penodaan Agama

Berikut ini akan dianalisis kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana penodaan agama sebagaimana di atur didalam RKUHP. Dalam kriminalisasi, yang merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana, ada dua permasalahan pokok, yaitu pertama, menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang bersifat melawan hukum (Tindak Pidana) dan kedua, sanksi (pidana dan tindakan) apa yang dapat di jatuhkan.<sup>7</sup> untuk menjawab permasalahan di atas harus memperhatikan empat hal agar tidak terjadi *overcriminalization* (kriminalisasi berlebihan), yaitu tujuan hukum pidana, penetapan perbuatan yang tidak di khendaki, perbandingan antara sarana dan hasil, dan

<sup>6</sup> Lihat Hazewinkel-Jan Rammelink, diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moelino, hukum pidana: komentar atas pasal-pasal terpenting dari KUHP belanda dan padanannya dalam KUHP Indonesia, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003,, hlm. 93.

<sup>7</sup> Neil P. Cohen-James J. Gobert, Problems in Criminal Law, West Publishing Co, St. Paul, Minn, 1976, hlm. 1-2.

kemampuan aparat penegak hukum.<sup>8</sup>

#### 5. Sanksi Pidana

Salah satu upaya pencegahan dan pengendalian kejahatan adalah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana (*Straf*) atau tindakan (*maatregel*). Oleh karena itu penentuan sanksi apa dan beratnya sanksi yang dijatuhkan juga merupakan permasalahan krusial dalam rangka kriminalisasi suatu perbuatan. Perdebatan mengenai apakah penjatuhan sanksi lebih mengedepankan penjatuhan pidana atau tindakan disimpulkan oleh H.L Packer dalam bukunya “*The Limits Of Criminal Sanction*” yang antara lain sebagai berikut:

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan, kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana.
- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan – kejahatan atau bahaya besar dan serta merta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya.
- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin utama dan suatu ketika menjadi pengancam utama dari kebebasan manusia.

#### D. Kesimpulan

1. Pengaturan tentang delik agama terlihat dalam Pasal 156a KUHP (penodaan terhadap agama dan melakukan perbuatan agar orang tidak menganut agama), termasuk juga Pasal 156 KUHP dan Pasal 157 KUHP (penghinaan terhadap golongan/penganut agama; dikenal dengan istilah group libel). Tindak pidana penodaan agama dalam Pasal 156a KUHP tidak berasal dari Wetboek van Strafrechts (WvS) Belanda, melainkan dari Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.
2. Kebijakan hukum pidana dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana versi tahun 2008 telah mengatur tindakan penodaan agama dengan rumusan dan pasal yang jauh lebih lengkap dan ancaman hukuman yang lebih berat. Dalam RKUHP, penodaan agama diatur dalam BAB VII yaitu Tindak Pidana terhadap Agama dan Kehidupan Beragama yang didalamnya ada delapan pasal. Dalam menentukan sanksi pidana untuk delik penghinaan agama juga harus mengingat prinsip-prinsip dan teori-teori penjatuhan pidana, yaitu prinsip *ultimum remedium*, pendekatan humanistis (hak asasi manusia), pendekatan ekonomis, pembatasan sanksi pidana, pendekatan kemanfaatan (*utility*) dan teori-teori kriminalisasi. Selain itu perumusan tujuan pemidanaan sebagaimana yang diatur pada Pasal 54 RKUHP juga sudah tepat untuk dijadikan tujuan pemidanaan nasional, yaitu mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat (*deterrence*); memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna (*treatment*); menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat (*social defence*) dan Membebaskan rasa bersalah pada terpidana. Tidak lagi sebagai upaya pembalasan (*retributif*).

#### Daftar Pustaka

##### Buku:

Oemar Seno Adji, Hukum Pidana Pengembangan, Jakarta: Erlangga, 1985

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 4, 9.

Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, halaman 133.

Sudarto, Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, BPHN Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, Bandung: Binacipta, 1986, hlm. 94.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-Teori Kebijakan Hukum Pidana, 1998, hlm. 25, hlm. 10-15

Tristam Pascal Moelino, hukum pidana: komentar atas pasal-pasal terpenting dari KUHP belanda dan padanannya dalam KUHP Indonesia, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003,, hlm. 93.

Neil P. Cohen-James J. Gobert, Problems in Criminal Law, West Publishing Co, St. Paul, Minn, 1976, hlm. 1-2.

**Sumber Lain-lain:**

Dini Dewi Heniarti, Formulation Policy of Criminal Sanction in Indonesian Criminal Justice System, *Intenational Journal of Criminal Law and Criminology*, World Academy of Science, Engineering and Tecnology, Vol.6 , No:5, 2015.

<https://www.waset.org/member/dinidewiheniarti>, diakses pada hari Rabu 2 Agustus 2017 pukul 05.00 WIB

