

Kontroversi Pelarangan Ahmadiyah di Indonesia: Perspektif Hak Asasi Manusia (HAM)

Imral Rizki Rahim³

Abstrak

Pada Juni 2008 Pemerintah Indonesia mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 3/2008, Nomor Kep-03/A/JA/6/2008, dan Nomor 199 tahun 2008 tanggal 9 Juni 2008 oleh Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung yang berisi tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan masyarakat yang melarang para anggota Jemaat Ahmadiyah untuk menyebarkan penafsiran mereka yang tidak sesuai dengan pokok-pokok agama Islam. Pelarangan ini menimbulkan kritik dari masyarakat luas bahwa Indonesia telah melanggar Pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) terkait hak pemeluk kepercayaan Ahmadiyah untuk menjalankan agamanya. Penelitian ini ditulis dengan mengumpulkan data sekunder yaitu sumber hukum internasional terkait pengaturan hak asasi manusia serta penerapannya dalam berbagai kasus, bahan-bahan kepustakaan, dan media internet yang berhubungan dengan penerapan pengaturan kebebasan beragama dalam hukum internasional terutama dalam menerapkan pembatasan terhadap kebebasan tersebut. Data-data tersebut kemudian digunakan untuk penggambaran suatu objek permasalahan yang berupa sinkronisasi fakta yang terjadi dengan pengaturan dan teori yang berlaku. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa dalam mengeluarkan surat keputusan bersama tiga menteri menyangkut Pelarangan Ahmadiyah, Indonesia telah melaksanakan haknya sesuai dengan Pasal 18 ayat 3 ICCPR dalam membatasi suatu manifestasi keagamaan. Pembatasan ini telah dibentuk berdasarkan hukum untuk melindungi ketertiban dan keselamatan masyarakat, serta bukan merupakan peraturan yang bersifat diskriminatif karena SKB tersebut tidak hanya ditujukan kepada pemeluk Ahmadiyah tetapi juga untuk masyarakat umum. Terpenuhinya ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Indonesia telah membatasi kebebasan beragama sesuai dengan penerapan dalam hukum internasional.

Kata Kunci: Ahmadiyah, hak atas kebebasan beragama, kewajiban Negara, ICCPR, SKB tiga menteri.

The Controversy over the Banning of Ahmadiyya in Indonesia: A Perspective of Human Rights

Abstract

On June 2008, the Government of Indonesia enacted the Joint Ministerial Decree Number 3/2008, Number Kep-03/A/JA/6/2008, and Number 199 Year 2008 dated June 9th 2008 by the

³ Hiswara Bunjamin & Tandjung Law Firm, 23rd Floor, Gedung BRI II Jl. Jendral Soedirman Kav.44-46. Jakarta, imral.rizki@gmail.com, S.H. (Universitas Padjadjaran).

Ministry of Religion, Ministry of Domestic Affairs, and Attorney General regarding the warning for Jemaat Ahmadiyya Indonesia members and public society, which prohibit the members of Jemaat Ahmadiyya Indonesia to proliferate their teaching to the society. This prohibition generated an accusation from worldwide critics that the Indonesian government violated Article 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights regarding the rights of religious freedom of the members of Ahmadiyya. This research is based on the sources of international law vis-à-vis human rights and their cases, other written materials, and internet as secondary data in conjunction with the implementation of the rights of religious freedom under international law, particularly the limitation rights possessed by State to control such freedom. The data of this research are further used to describe a certain object of problem in form of synchronization of the actual facts with the applied regulations and theories. This research concludes that the joint ministerial decree with regards to the Prohibition of Ahmadiyya is in accordance with the government's rights to put limitation towards freedom of religion under Article 18 of ICCPR. This limitation has been prescribed by law to serve the public order and security purposes, and lastly it is not a discriminatory regulation since the joint ministerial decree is not intended only for the Ahmadiyya members but also to public society in general. The fulfillment of this regulation shows that Indonesia had limited the freedom of religion in accordance with the application under international law.

Keywords: Ahmadiyya, freedom of religion, state obligation, ICCPR, joint ministerial decree.

A. Pendahuluan

Dalam rentang waktu lima tahun ke belakang, telah banyak protes dari masyarakat terhadap beberapa komunitas masyarakat yang memiliki kepercayaan yang berbeda. Kepercayaan mereka dianggap oleh masyarakat luas sebagai ajaran yang menyimpang dari agama yang sebenarnya dan merupakan bentuk dari sebuah penistaan agama. Kurangnya pengetahuan terhadap kepercayaan-kepercayaan tersebut mengakibatkan masyarakat perlahan mulai mengubah protes mereka menjadi suatu hal yang anarkis. Berbagai tindak kekerasan dilakukan terhadap komunitas-komunitas yang dianggap melakukan penistaan agama seperti penganut Ahmadiyah.¹

Pemerintah sebenarnya tidak menutup mata terhadap tindakan anarkis ini, salah satu langkah konkret yang dilakukan oleh pemerintah adalah penandatanganan Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 3/2008, Nomor Kep-03/A/JA/6/2008, dan Nomor 199 tahun 2008 tanggal 9 Juni 2008 oleh Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung yang berisi tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota,

1 Jodhi Yudono, "Ahmadiyah, Sejak Datang Sudah Ditentang", <http://oase.kompas.com/read/2011/02/15/05325837/Ahmadiyah..Sejak.Datang.Sudah.Ditentang>, diunduh Februari 2011.

dan/atau pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan masyarakat.²

Dikeluarkannya SKB tersebut diharapkan dapat meredam kekerasan yang dialami oleh para pemeluk kepercayaan Ahmadiyah, tetapi isi SKB sangat disayangkan oleh beberapa pihak terutama Lembaga Swadaya Masyarakat yang mendukung hak-hak kebebasan beragama. Tidak hanya kekecewaan secara nasional, masyarakat internasional juga menunjukkan rasa kecewa terhadap SKB tersebut. Indonesia dianggap telah melakukan pelanggaran terhadap pasal-pasal *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR).³ Pada sidang majelis hak asasi manusia di Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), organisasi non-pemerintah yang menjadi menjadi perwakilan majelis ekonomi, sosial, dan budaya PBB memprotes SKB tiga menteri tersebut.

Dalam kebijakan pemerintah yang tertuang pada SKB tersebut, pemerintah melakukan pembatasan terhadap para pemeluk kepercayaan Ahmadiyah untuk menjalankan kepercayaan mereka. Pada poin berikutnya, ada permintaan agar para pemeluk kepercayaan Ahmadiyah menghentikan kegiatan mereka dalam hal ini cara mereka menjalankan kepercayaan mereka. Terkait hal tersebut, kiranya perlu ditelaah lebih lanjut mengenai kesesuaian pelarangan Ahmadiyah tersebut dengan kewajiban Pemerintah Indonesia berdasarkan Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) Internasional. Sebagai negara yang telah meratifikasi ICCPR, Indonesia memiliki kewajiban untuk menyelesaikan permasalahan Ahmadiyah ini sesuai dengan hukum internasional.

Tulisan ini mencoba untuk menganalisis apakah SKB terhadap pelarangan Ahmadiyah ini sesuai atau belum dengan pembatasan yang diperbolehkan berdasarkan hukum HAM internasional khususnya Pasal 18 ICCPR.

B. Pelarangan Ahmadiyah melalui SKB Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri dan Jaksa Agung

Secara hierarki perundang-undangan, SKB tidak terdapat dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁴ Namun, SKB dapat dibuat untuk penyelesaian permasalahan yang terdapat keterikatan antara berbagai lembaga pemerintah terkait dengan ketertiban masyarakat. Landasan hukum dikeluarkannya SKB tiga Menteri terkait Ahmadiyah tersebut adalah Pasal 28 huruf e, i, dan j serta Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945,

-
- 2 Surat Keputusan Bersama Menag Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor Kep-033/A/JA/6/2008, Mendagri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaah Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat.
- 3 Peter Gelling, "President of Indonesia Restricts Muslim Sect", New York Times, Selasa, 10 Juni 2008, <http://nytimes.com/2008/06/10/asia/10indo.html>.
- 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 156, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang penyalahgunaan dan atau penodaan agama.⁵

Undang-undang Dasar 1945 Pasal 28 huruf e dan i serta Pasal 29 menjamin kemerdekaan setiap warga negara untuk beragama. Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 22 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM memberikan hak kepada setiap orang untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Namun, dalam Pasal 28 huruf j memungkinkan dilakukannya pembatasan sepanjang itu dilakukan dengan peraturan perundangan tertentu.⁶

Meski kebebasan beragama juga dijamin dalam Undang-undang Nomor 39/1999 tentang HAM Pasal 70 dan 73, adanya pembatasan pada undang-undang tersebut juga memungkinkan sepanjang dilakukan dengan undang-undang.⁷ Merujuk Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965, bila terjadi penodaan agama dapat dikeluarkan SKB, tetapi SKB yang diterbitkan hanya memuat perintah atau peringatan keras untuk menghentikan perbuatan penodaan agama dan tidak ada memuat mengenai pembubaran suatu organisasi karena yang berhak membubarkan organisasi adalah Presiden sebagaimana tertulis dalam Pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965.⁸

Undang-undang Nomor 1/PNPS/1965 memberikan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan SKB tersebut kepada Menteri Agama bersama dengan Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri. Bila pelaksanaan SKB menimbulkan gejolak dalam masyarakat, Kepolisianlah yang berperan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Kepolisian Pasal 5 ayat 1 "Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri".⁹

Isi SKB tentang JAI sangat jelas, antara lain memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota dan atau pengurus JAI, sepanjang mereka mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Islam, yakni penyebaran paham yang

-
- 5 Atho Mudzhar, "Dasar Hukum Ahmadiyah Sudah Kuat", <http://berita.kapanlagi.com/hukum-kriminal/dasar-hukum-skb-dianggap-sudah-kuat-9getddu.html>, diunduh Mei 2011.
- 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.
- 8 Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.
- 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Kepolisian.

mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW.

Menurut butir pertama SKB itu, masyarakat juga mendapatkan peringatan dan perintah untuk tidak menceritakan, menganjurkan, atau mengusahakan dukungan umum melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan yang menyerupai kegiatan agama tersebut.

Sanksi bagi pelaku pelanggaran SKB tersebut juga jelas disebutkan dalam butir-butir isi SKB. Diktum ketiga menyebutkan bahwa pengikut, anggota, dan atau pengurus JAI yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah dapat terkena sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan. Masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah tersebut, menurut butir kelima isi SKB, juga dapat dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundangan. Selanjutnya mengenai sanksi diserahkan pada pengadilan untuk penentuan apakah suatu perbuatan tersebut merupakan suatu bentuk pelanggaran.¹⁰

C. Pengertian dan Penerapan Kebebasan Beragama dalam Hukum Internasional

1. Hak Kebebasan Beragama pada *Universal Declaration on Human Rights (UDHR)*

Pasal 18 dari UDHR melindungi kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama; hak ini meliputi kebebasan untuk mengubah agama atau keyakinannya, serta kebebasan secara pribadi atau bersama-sama dengan orang-orang lain dan secara terbuka atau pribadi untuk menjalankan agama atau keyakinannya dalam pengajaran, praktik, ibadah dan ketaatan.¹¹ Pengaturan ini menyediakan kerangka perlindungan bagi seseorang untuk dengan bebas memilih atau memercayai suatu agama tertentu ataupun tidak memercayai suatu agama tertentu. Pasal ini melindungi *forum internum* (kebebasan privat) yang dimiliki seseorang terkait dengan kepercayaannya.¹²

2. Pengaturan dan Penerapan Hak Kebebasan Beragama dalam ICCPR

Konvensi ini merupakan pengaturan utama yang dibuat oleh PBB mengenai hak-hak asasi manusia dalam bidang sipil dan politik termasuk kebebasan beragama.¹³ Pasal 18 memberikan perlindungan terhadap seluruh konsep keagamaan baik yang bersifat tradisional maupun agama atau kepercayaan baru, pasal ini juga melindungi segala bentuk kepercayaan teistik, nonteistik, dan ateistik serta hak seseorang untuk

10 Atho Mudzhar, "Dasar Hukum Ahmadiyah Sudah Kuat", *Loc. cit.*

11 Pasal 18 *Universal Declaration of Human Rights*.

12 Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Right - CCPR Commentary*, United States of America: NP Engel Publisher, 2005, hlm. 41.

13 Sarah Joseph (et.al), *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary*, New York : Oxford University Press, 2000, hlm. 4.

tidak memeluk agama atau kepercayaan apapun.¹⁴

Pasal 18 sampai dengan 22 dalam kovenan ini mewakili penegasan bahwa keberadaan spiritual yang terdapat dalam seseorang memerlukan sebuah perlindungan atau jaminan dari negara dalam pelaksanaannya.¹⁵ Keberadaan spiritual tersebut biasa dikenal dengan *forum internum*. Negara memiliki kewajiban dalam memberikan pemenuhan terhadap hak-hak ini, negara harus menjamin tidak akan ada segala macam bentuk intervensi dari semua pihak terhadap individu agar hak-hak tersebut dapat terpenuhi.¹⁶ Lebih lanjut lagi hak fundamental tersebut juga mengatur mengenai interaksi yang terjadi antara individu dengan masyarakat luas (*forum externum*). Hal itu berarti untuk melaksanakan kebebasan yang dimiliki oleh seorang individu, ia memerlukan komunitas yang memiliki perasaan atau pemikiran yang serupa.

Pasal 18 ayat 1 menegaskan tentang perlindungan terhadap hal tersebut yang berisi penjelasan bahwa 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 maupun tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, penaatan, pengamalan, dan pengajaran. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa komunitas agama juga merupakan subjek dari HAM dan negara memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan dalam pemenuhan hak mereka.

Seluruh hak fundamental tersebut memiliki sebuah wadah perlindungan secara privat dan publik walaupun dengan tingkatan yang berbeda. Pasal 18 ayat 1 mewakili perlindungan yang dimiliki individu secara privat yang ditegaskan dalam kebebasan untuk menentukan sendiri agama atau kepercayaannya dan kebebasan secara publik dijabarkan dalam ayat 3 yang terdapat kebebasan untuk manifestasi kepercayaan tersebut. Perbedaan kebebasan tersebut menghasilkan perlindungan yang berbeda dalam bidang hukum.¹⁷

Kebebasan berpikir dan berkeyakinan memiliki arti bahwa seseorang memiliki suatu hak untuk memiliki pemikiran atau keyakinan tanpa suatu halangan atau persuasi yang tidak diperbolehkan dari pihak manapun. Kebebasan itu harus diartikan secara luas. Karakter dasar mengenai kebebasan itu menunjukkan bahwa kebebasan itu tidak dapat dikurangi.¹⁸ Kebebasan itu mendapat perlindungan secara absolut

14 ICCPR General Comment No. 22 : *The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion* (Pasal 18), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 155, 2003.

15 Leonard M. Hammer, *The International Human Right to Freedom of Conscience : Suggestions for its Development and Application*, Surrey : Ashgate Press, 2001, hlm. 72.

16 Manfred Nowak, *Introduction to International Human Rights Regime*, Op. cit., hlm. 411.

17 Kevin Boyle, Juliet Sheen, *Freedom of Religion and Belief: A World Report*, London : Routledge, 1997, hlm. 7.

18 ICCPR General Comment No. 22 : *The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion*, Loc. cit.

dalam ICCPR selama kebebasan itu tidak melanggar kebebasan dan hak yang dimiliki orang lain.

Terkait kebebasan beragama atau memeluk kepercayaan atau *belief*, hal tersebut menjadi dasar perdebatan pada sejarah perumusan pasal 18 ICCPR. Dalam hal ini terdapat perdebatan apakah kepercayaan yang tidak bersifat agama juga dilindungi oleh Kovenan. Hal tersebut kemudian ditegaskan oleh *travaux préparatoires* bahwa kepercayaan lain yang tidak bersifat agama juga dilindungi.¹⁹

Joseph Humprey, direktur PBB untuk divisi HAM, pada saat itu menegaskan hal tersebut dengan menggunakan acuan dari Krishnaswami²⁰ bahwa segala bentuk kepercayaan termasuk agnostik, atheisme, dan rasionalisme juga dilindungi oleh pasal ini.

Kebebasan tersebut milarang negara untuk menghalangi seseorang atau mendikte seseorang untuk memercayai agama atau kepercayaan tertentu.²¹ Kebebasan ini juga melindungi seseorang untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan apapun. Setiap orang memiliki hak untuk memeluk ataupun meninggalkan suatu agama atau kepercayaan. Negara memiliki kewajiban untuk memberikan kebebasan itu dan negara yang memiliki agama resmi memiliki kewajiban untuk menjamin warga negaranya untuk memeluk agama atau kepercayaan yang bukan merupakan agama resmi negara tersebut.

General comment no 22 menegaskan bahwa :

"Recognition of state religion shall not result in any impairment of the enjoyment of any of the rights under the covenant, including articles 18 and 27, nor in any discrimination against adherents of other religions or non-believers, in particular, certain measures discriminating against the latter, such as measures restricting eligibility for government service to members of the predominant religion or giving privileges to them or imposing special restrictions on the practice of other faiths, are not in accordance with the prohibition of discrimination based on religion or belief and the guarantee of equal protection under article 26."

Keberadaan agama resmi dalam suatu negara tidak diperbolehkan menghasilkan suatu diskriminasi terhadap para individu yang memeluk agama atau kepercayaan lain, hal tersebut akan bertentangan dengan Pasal 26 ICCPR mengenai nondiskriminasi.²²

Pasal 18 ayat 3 ICCPR memberikan suatu klausul pembatasan terhadap

19 Marc J. Bossuyt, *Guide to The 'Travaux Préparatoires' of The International Covenant on Civil and Political Rights*, Dordrecht : Martinus Nijhoff Publisher, 1987, hlm. 352.

20 Donna J. Sullivan, "Advancing the Freedom of Religion or Belief Through the UN Declaration on the Elimination of Religious Intolerance and Discrimination", *American Journal of International Law*, 1988.

21 Manfred Nowak, *Introduction to International Human Rights Regime*, Op. cit., hlm. 415.

22 ICCPR General Comment No. 22 : *The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion*, Op. cit.

kebebasan beragama. Pembatasan tersebut dapat dilakukan terhadap manifestasi suatu agama atau kepercayaan. Hal ini diatur mengingat manifestasi keagamaan dapat melanggar hak orang lain atau bahkan mengancam keamanan masyarakat.²³ Namun, pembatasan ini diatur dengan sangat terbatas mengingat sifat dari kebebasan ini yang pada dasarnya merupakan hak pribadi seseorang.²⁴ Pembatasan ini juga diatur sedemikian rupa sehingga dapat melindungi hak-hak kaum minoritas yang acapkali diperlakukan secara berbeda oleh pemerintah.²⁵

a) Manifestasi Agama atau Kepercayaan

Kebebasan untuk menjalankan agama dan kepercayaan seseorang dalam kegiatan ibadah (*worship*), penaatan (*observance*), pengamalan (*practice*), dan pengajaran (*teaching*) dijelaskan dalam Pasal 18 ayat 1. Pengaturan mengenai hal tersebut kemudian dilanjutkan pada Pasal 18 ayat 3 yang terdapat klausul pembatasan terhadap kebebasan tersebut.

“*Worship*” diterjemahkan sebagai kegiatan ibadah, kegiatan ini termasuk cara-cara seseorang melakukan ibadah dari agama atau kepercayaannya. Kegiatan ini juga dapat diartikan sebagai kebebasan untuk melakukan ritual tertentu terkait dengan pernyataan agama.²⁶ Mengenai *observance* dapat diartikan sebagai penaatan, yakni terdapat berbagai cara untuk pemenuhannya. Cara-cara tersebut termasuk menggunakan pakaian keagamaan atau pakaian tertentu sesuai dengan perintah agama, upacara keagamaan, sunat, dan prosesi keagamaan lain.²⁷ Dalam hal *teaching* atau pengajaran, kegiatan ini termasuk segala bentuk ajaran yang diberikan oleh seorang pemeluk agama atau kepercayaan kepada orang lain dalam berbagai kesempatan termasuk pelajaran sekolah pada sekolah negeri, sekolah agama, ataupun cara-cara nonedukasi.²⁸ “*Practice*” diartikan sebagai pengamalan. Secara umum pengertian dari kegiatan tersebut sangat luas. Kegiatan ini dapat berarti segala bentuk kegiatan yang dilakukan dengan dasar agama. Pada dasarnya pengamalan meliputi segala kegiatan yang berkaitan erat dengan pokok ajaran suatu agama atau kepercayaan.²⁹

23 Sarah Joseph (et.al), *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary*, *Op. cit.*, hlm. 376.

24 Manfred Nowak, *Introduction to International Human Rights Regime*, *Op. cit.*, hlm. 419.

25 Paul M. Taylor. *Op. cit.*, hlm. 240.

26 Javier Martinez-Torron, “Limitations on Religious Freedom in the Case Law of the European Court of Human Rights”, *Emory International Law Review*, 2005.

27 Marc J. Bossuyt, *Guide to The 'Travaux Préparatoires' of The International Covenant on Civil and Political Rights*, *Op. cit.*, hlm. 352.

28 Javier Martinez-Torron, *Loc. cit.*

29 Manfred Nowak, *Introduction to International Human Rights Regime*, *Op. cit.*, hlm. 420.

b) Pembatasan terhadap Manifestasi Kebebasan Beragama atau Kepercayaan

Secara umum pembatasan yang dapat dilakukan terhadap kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang harus memenuhi dua persyaratan:

- 1) Berdasarkan hukum;
- 2) Diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.

Pembatasan terhadap kebebasan beragama atau keyakinan seseorang juga harus berdasarkan tujuan-tujuan yang dijelaskan dalam pasal tersebut. Alasan lain atau tujuan lain yang tidak dijelaskan dalam pasal ini tidak dapat dijadikan sebuah alasan bagi negara untuk memberikan pembatasan terhadap kebebasan beragama atau keyakinan seseorang. Selain sesuai dengan tujuan yang dijelaskan, pembatasan yang dilakukan juga harus proporsional, tidak berlebihan, dan tidak melanggar prinsip nondiskriminasi.³⁰ Dalam hal ini, tujuan tersebut adalah untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.

D. Penerapan Pembatasan terhadap Hak Seseorang dalam Manifestasi Kepercayaan atau Agamanya sebagai Hukum Kebiasaan Internasional

Berdasarkan kasus-kasus yang ditangani oleh komite HAM dapat dipahami sebuah konstruksi yang serupa. Penerapan Pasal 18 ayat 3 terkait dengan pembatasan terhadap hak seseorang untuk menjalankan atau melaksanakan manifestasi kepercayaan atau agamanya memiliki lebih dari dua syarat untuk dipenuhi sebagaimana terdapat di dalamnya. Syarat lain adalah tidak adanya bentuk diskriminasi dalam peraturan tersebut. Berbagai keputusan yang diambil oleh komite terkait kasus ini menunjukkan adanya suatu praktik negara yang dilakukan secara terus-menerus dan tidak terputus. Hal tersebut diperkuat oleh *European Court of Human Rights* (ECtHR) dalam kasus serupa merujuk kepada pengambilan keputusan oleh komite. *Human Rights of Equal Opportunity and Commission* juga menjelaskan hal serupa terkait dengan pelarangan pembatasan kebebasan beragama. Sebuah pembatasan harus memperhatikan segala aspek terkait diskriminasi. Apabila pembatasan tersebut hanya berlaku terhadap suatu komunitas tertentu, maka pembatasan tersebut bukan merupakan sebuah pembatasan yang dibenarkan dalam hukum internasional.³¹ Jadi, dapat dikatakan bahwa penerapan Pasal 18 ayat 3

30 *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, U.N. ECOR Comm. on Human Rts., 41st Sess., U.N. Doc. E/CN.4/1984/4, 28 September 1984, reprinted in 7 HUM. RTS. Q. 3(1985).

31 Chris Sidoti, Article 18, *The Report of the Inquiry into Freedom of Religion and Belief in Australia*, Sydney: Human Rights and Equal Opportunity Commission, 1998, hlm. 65.

berikut dengan larangan terhadap sebuah peraturan yang diskriminatif telah menjadi sebuah hukum kebiasaan internasional.

Dalam konstruksi tersebut telah jelas bahwa dalam melakukan sebuah pembatasan terhadap manifestasi kepercayaan atau agama seseorang, pembatasan tersebut harus memiliki dampak langsung dan juga proporsional. Pembatasan tersebut berdasarkan aturan yang jelas dalam arti dapat diakses dan diketahui oleh masyarakat. Di samping itu, tidak diperbolehkan bagi negara untuk menerapkan pembatasan ini untuk tujuan diskriminatif ataupun diterapkan secara diskriminatif. Sebagai contoh, suatu aturan pelarangan penggunaan penutup kepala hanya diberlakukan bagi wanita beragama Islam, sedangkan seperti yang diketahui bahwa terdapat suster dari agama Nasrani ataupun selain muslim juga menggunakan jilbab. Aturan ini jelas merupakan bentuk diskriminasi terhadap wanita muslim.

E. Pelarangan Kepercayaan Ahmadiyah oleh Pemerintah Indonesia telah Sesuai dengan Hukum Internasional

1. SKB Tiga Menteri Melarang Bentuk Manifestasi Pemeluk Kepercayaan Ahmadiyah

Dalam SKB ini, jemaat Ahmadiyah dilarang untuk melakukan penyebaran agama mereka. Sebagaimana telah dijelaskan, penyebaran agama merupakan salah satu bentuk manifestasi dari suatu agama. Berdasarkan Pasal 18 ayat 3 ICCPR, untuk melakukan suatu pembatasan terhadap manifestasi kepercayaan maka terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh negara. Namun, sudah tentu hal utama yang perlu dilihat apakah pelarangan tersebut telah tepat sasaran atau belum. SKB ini melarang penyebaran dari kepercayaan Ahmadiyah sebagai sebuah bentuk pembatasan terhadap manifestasi dan hal tersebut telah sesuai dengan Pasal 18 (3) ICCPR.

Dapat kita lihat dalam *General Comment No. 22* dan juga *Siracusa Principle* yang telah dijelaskan di atas, bahwa penyebaran merupakan suatu bentuk manifestasi yang dapat dikenakan pembatasan. Sebuah manifestasi merupakan sebuah persepsi dari tindakan seseorang dalam melakukan kegiatannya, dalam hal ini kegiatan keagamaan, mengenai apakah tindakan tersebut merupakan tindakan yang diperlukan atau berdasarkan kepercayaannya.

Pelarangan yang dilakukan oleh SKB jelas merujuk kepada kegiatan manifestasi dari Ahmadiyah terkait kegiatan mereka untuk menyebarkan kepercayaan mereka. Pelarangan ini telah sesuai dengan instrumen hukum internasional, dalam hal ini ICCPR dan juga penerapan pembatasan ini dalam ECHR.

2. Pelarangan Manifestasi Kepercayaan Ahmadiyah Diatur dalam Hukum Indonesia

Sesuai dengan isi Pasal 18 ayat 3, sebuah pembatasan dikatakan sah apabila dilakukan

dengan peraturan yang dibuat sesuai hukum. SKB tiga menteri tersebut merupakan pemenuhan terhadap persyaratan pertama dalam tersebut. Melalui SKB, pemerintah menggunakan haknya untuk membatasi kegiatan Ahmadiyah. SKB ini dikeluarkan oleh tiga lembaga pemerintah yang terkait dengan ketertiban masyarakat, yaitu Kejaksaan Agung, Kementerian Agama, dan Kementerian Dalam Negeri. Untuk mengatasi sebuah permasalahan yang timbul, sesuai dengan Pasal 28 huruf e, i, dan j serta Pasal 29 Undang-undang Dasar 1945, KUHP pasal 156, Undang-undang no 39 tahun 1999 tentang HAM, dan Undang-undang Nomor 1/PnPs/1965 tentang Penyalahgunaan dan atau Penodaan Agama, sehingga lembaga terkait mengeluarkan SKB.

Pembuatan SKB tersebut merujuk pada Pasal 1 Undang-undang Nomor 1/PnPs/1965 dimana terdapat peraturan yang melarang perbuatan dengan sengaja di muka umum untuk 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. Hal ini berarti tidak ada larangan untuk kita membuat keyakinan atau berideologi baru asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ketertiban umum.

Dalam Undang-undang no 39 tahun 1999 tentang HAM, pada Pasal 70 dan 73 undang-undang tersebut, pembatasan juga memungkinkan sepanjang dilakukan dengan undang-undang.³² Pasal tersebut menjelaskan bahwa hak dan kebebasan yang diatur dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesuilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

SKB tiga menteri terkait Ahmadiyah ini merupakan peraturan yang tertulis dan dibuat sesuai dengan hukum Indonesia. Peraturan tersebut juga tertulis dan dapat diakses secara bebas oleh masyarakat. Melalui SKB ini, pemerintah telah memenuhi persyaratan pertama dan memerlukan sebuah aturan tertulis, sebagaimana dijelaskan dalam kasus *Dogru v. France*,³³ dan dibentuk oleh pejabat yang berwenang untuk menyelesaikan masalah tertentu.

3. Pelarangan Manifestasi Kepercayaan Ahmadiyah Dilakukan untuk Melindungi Ketertiban Umum dan Keselamatan Masyarakat

Mengenai persyaratan selanjutnya, latar belakang adanya SKB telah menunjukkan alasan pemerintah mengeluarkan pembatasan ini. Seperti yang telah diketahui

32 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

33 *Dogru v. France*, Application No. 27058/05, 4 December 2008.

bahwa SKB tiga menteri ini dikeluarkan Pemerintah Indonesia untuk mencoba mengatasi permasalahan kekerasan yang dialami oleh Jemaat Ahmadiyah. Sesuai dengan alasan-alasan yang dapat digunakan pada Pasal 18 ayat 3 ICCPR untuk melakukan pembatasan terhadap manifestasi Agama atau kepercayaan, Pemerintah mengeluarkan SKB untuk melindungi keselamatan, keamanan, dan juga ketertiban masyarakat pada umumnya dan warga Ahmadiyah pada khususnya.

Pada kasus *Chappel v. United Kingdom*,³⁴ Mahkamah Eropa mengenai HAM memutuskan bahwa tindakan Pemerintah Inggris yang menutup *Stonehenge* pada saat musim panas tidak bertentangan dengan kewajiban mereka dalam *European Convention on Human Rights* (ECHR). Meskipun melalui penutupan *Stonehenge* tersebut, masyarakat penganut kepercayaan tradisional yang dikenal sebagai *druids* tidak dapat melaksanakan kegiatan keagamaan mereka. Alasan Inggris untuk menutup *Stonehenge* saat itu adalah demi kepentingan masyarakat umum. Karena jika pelaksanaan ibadah tersebut tetap dilakukan, ditakuti bahwa ketertiban masyarakat akan terganggu. Mahkamah menganggap alasan keamanan tersebut telah cukup bagi Inggris untuk melakukan pembatasan terhadap manifestasi kepercayaan masyarakat *druids*.

Dalam isu yang lebih baru, Perancis melarang penggunaan segala bentuk simbol keagamaan untuk dipergunakan oleh seseorang. Hal ini termasuk juga pakaian yang merupakan bagian dari kegiatan peribadatan. Secara khusus bentuk pakaian tersebut adalah *niqab*, sebentuk jilbab bagi yang menutupi penggunanya dari bagian wajah hingga ujung kaki.³⁵ Pemerintah Perancis mengeluarkan larangan ini untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat Perancis. Mengingat banyaknya perampokan dan penodongan yang terjadi di negara tersebut dilakukan oleh seseorang yang menggunakan *niqab*. Penggunaan *niqab* membuat korban tidak dapat mengenali orang tersebut. Kemudian aparat polisi tidak dapat mengetahui akan adanya kemungkinan bahwa para pengguna *niqab* membawa senjata ataupun dalam kasus-kasus ekstrem, membawa bahan peledak atau bom.³⁶

Pemerintah mengeluarkan SKB mengenai Ahmadiyah untuk mengatasi kekacauan dan tindak kekerasan yang dialami oleh Jemaat Ahmadiyah. Pemerintah bertekad untuk memberikan perlindungan terhadap para warga Ahmadiyah dari tindak kekerasan yang mungkin dialami mereka karena ketidaktahuan masyarakat terhadap ajaran mereka. Pemerintah dapat menggunakan alasan keselamatan masyarakat dan juga ketertiban umum dalam membatasi sebuah manifestasi

34 *Chappell v. United Kingdom*, Series A No. 152, Application No. 10461/83, European Court of Human Rights 12 EHRR 1, 30 March 1989.

35 Hannah Clayson Smith, "Liberte, Egalite, et Fraternite at Risk for New Religious Movements in France", *Brigham Young University Law Review*, 2000.

36 Michael Roan, *Study Guide : Freedom of Religion or Belief*, Minnesota : University of Minnesota Human Rights Center, 2003.

keagamaan. SKB ini sesuai dengan alasan yang terdapat dalam Pasal 18 ayat 3 dan penerapannya dalam kasus-kasus tersebut bertujuan untuk melindungi ketertiban publik Indonesia dan juga keselamatan masyarakatnya.

4. Pelarangan Manifestasi Kepercayaan Ahmadiyah Tidak Bersifat Diskriminasi

Dapat kita pahami bahwa pemerintah Indonesia telah memenuhi dua persyaratan dalam Pasal 18 ayat 3 ICCPR dalam mengeluarkan larangan terhadap manifestasi agama atau kepercayaan Ahmadiyah. Namun sebagaimana telah dijelaskan di atas, berdasarkan hukum kebiasaan yang ada dan sesuai dengan *General Comment No. 22*, terdapat syarat ketiga yaitu peraturan yang tidak bersifat diskriminasi.

Hal ini menjadi tolak ukur penting dalam legalitas SKB tersebut berdasarkan hukum internasional terkait penghormatan terhadap hak-hak beragama seseorang. Secara sekilas dapat diragukan legalitas SKB tersebut, mengingat SKB tersebut hanya memengaruhi kehidupan masyarakat Ahmadiyah sendiri. Namun, apabila dilakukan pengamatan lebih dalam terhadap SKB tersebut, jelas tidak ada bentuk diskriminasi yang dapat menyebabkan peraturan tersebut tidak sesuai dengan hukum internasional. Dalam SKB jelas disebutkan bahwa peraturan ini berlaku bagi seluruh warga masyarakat. Hal itu menunjukkan ruang lingkup SKB yang berlaku bagi kedua belah pihak baik bagi warga masyarakat umum yang bukan merupakan pemeluk agama atau kepercayaan Ahmadiyah maupun warga masyarakat Ahmadiyah.

Hal berikutnya dapat dilihat pada kasus *Singh Binder v. Canada* dan juga *Prince v. South Africa*, meskipun suatu aturan hanya memberikan efek kepada sekelompok orang ataupun suatu komunitas, tetapi apabila peraturan tersebut dibuat secara jelas untuk seluruh warga masyarakat maka peraturan tersebut bukanlah merupakan aturan yang bersifat diskriminasi. Dalam butir pertama SKB jelas disebutkan bahwa peraturan ini tidak diperuntukkan bagi kepercayaan Ahmadiyah saja, tetapi pelarangan untuk tidak mencari dukungan massa dan menjalankan kegiatan agama tersebut diperuntukkan untuk kepercayaan atau interpretasi kepercayaan yang memiliki perbedaan dengan pokok-pokok ajaran dengan agama atau kepercayaan yang telah ada. Hal itu menunjukkan bahwa peraturan tersebut tidak terbatas pada interpretasi kepercayaan Ahmadiyah terhadap Islam semata, tetapi bisa juga interpretasi dalam aliran-aliran lain terhadap agama yang telah ada.

Komite juga memberikan penjelasan dalam kasus *Wackenheim v. France*,³⁷ meskipun sebuah aturan ditujukan bagi suatu komunitas tertentu, apabila aturan tersebut memiliki tujuan untuk melindungi hak-hak fundamental yang dimiliki oleh mereka maka aturan tersebut bukan merupakan aturan yang bersifat diskriminasi.

37 *Manuel Wackenheim v. France*, Communication No. 854/1999, U.N. Doc. CCPR/C/75/D/854/1999.

Dalam kasus ini, Perancis mengeluarkan aturan yang melarang manusia kerdil untuk ambil bagian dalam acara *dwarf tossing* di salah satu daerah di Perancis. Pemerintah Perancis menganggap acara tersebut merendahkan martabat para manusia kerdil dan juga membahayakan keselamatan mereka. Meskipun Wackenheim sebagai manusia kerdil merasakan aturan tersebut adalah bentuk diskriminasi baginya, komite berpendapat peraturan tersebut bertujuan untuk melindunginya dan Perancis tidak melanggar Pasal 26 ICCPR. Dengan dasar hukum di atas, jelas SKB tersebut merupakan hukum yang dapat menjadi dasar pembatasan manifestasi kepercayaan seseorang.

F. Indonesia Telah Menerapkan Pasal 18 Ayat 3 ICCPR dalam Pelarangan Manifestasi Kepercayaan Ahmadiyah

Isi SKB tentang JAI sangat jelas, antara lain memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota dan atau pengurus JAI, sepanjang mereka mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Islam, yakni penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW. Menurut butir pertama SKB itu, warga masyarakat juga diperingatkan dan diperintahkan untuk tidak menceritakan, menganjurkan, atau mengusahakan dukungan umum melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan yang menyerupai kegiatan agama tersebut.

Kegiatan penyebaran suatu kepercayaan ataupun penafsiran terhadap suatu agama merupakan bentuk manifestasi dari kepercayaan yang dapat dibatasi oleh Pasal 18 ayat 3 ICCPR bahwa kegiatan tersebut merupakan bentuk dari “*practice*” atau pengajaran, yaitu suatu konsep kegiatan yang di dalamnya termasuk pemilihan pemimpin keagamaan, penyelenggaraan acara-acara keagamaan untuk menyebarkan agama tersebut, pembangunan sekolah keagamaan, dan juga penyebaran naskah-naskah suci keagamaan.³⁸

Isi dari SKB menunjukkan bahwa SKB tersebut bertujuan untuk mengatasi masalah ketertiban umum yang terjadi dalam masyarakat Indonesia terkait dengan kegiatan dari JAI yang telah terjadi berbagai tindak kekerasan terhadap anggota dari JAI oleh warga masyarakat. Pemerintah melalui SKB bertujuan untuk melindungi kedua belah pihak dari tindakan kekerasan yang mungkin meningkat. Dengan tujuan tersebut, pemerintah mengeluarkan SKB tiga menteri. Melalui hal ini dapat dilihat bahwa tujuan dikeluarkannya SKB tersebut telah sesuai dengan tujuan yang terdapat dalam Pasal 18 ayat 3 ICCPR yaitu ketertiban umum dan juga keamanan masyarakat.

38 ICCPR General Comment No. 22 : *The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion*, Loc. cit.

Hal ini sesuai dengan penerapan pasal tersebut dalam kasus *Prince V, South Africa*, dan juga pelaksanaan pelarangan penggunaan simbol-simbol keagamaan di Perancis. Terlebih lagi SKB tersebut juga menjadi harapan agar dapat menjamin keselamatan dan kesehatan dari warga masyarakat.

Melalui diktum pertama dapat kita lihat bahwa aturan ini bukan merupakan aturan yang diskriminatif. Sesuai dengan kasus *Singh Binder v. Canada*, meskipun hanya memengaruhi komunitas tertentu, SKB ini untuk seluruh masyarakat. Diktum kedua dan ketiga menjelaskan bahwa SKB ini bermaksud untuk memberikan pengaturan bagi kedua belah pihak secara seimbang. Sebuah peraturan tidak dapat dikatakan diskriminatif apabila aturan tersebut bertujuan untuk melindungi suatu komunitas tertentu dengan menjunjung tinggi hak-hak fundamental seseorang. SKB diharapkan dapat melindungi keselamatan dan kemanan para anggota JAI dan juga warga masyarakat secara umum dari tindak kekerasan yang tidak perlu.

Kemudian sanksi bagi pelaku pelanggaran SKB tersebut juga jelas disebutkan dalam butir-butir isi SKB. Dalam diktum ketiga disebutkan bahwa penganut, anggota dan atau pengurus JAI yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah dapat terkena sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan. Masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah tersebut, menurut butir kelima isi SKB, juga dapat dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundangan. Selanjutnya mengenai sanksi diserahkan pada pengadilan untuk ditentukan apakah suatu perbuatan merupakan suatu bentuk pelanggaran atau tidak. Hal ini menunjukkan tidak ada diskriminasi dalam peraturan tersebut karena SKB ini berlaku bagi seluruh warga masyarakat baik anggota JAI maupun bukan.

Dalam pelarangan Indonesia terhadap kepercayaan Ahmadiyah, terdapat perbedaan yang cukup mendasar dengan pelarangan yang dilakukan oleh Rusia terhadap komunitas saksi Jehovah. Sebagaimana dijelaskan di atas, pelarangan yang dilakukan oleh Rusia adalah bentuk pelarangan terhadap *forum internum* seseorang. *Forum internum* adalah hak paling mendasar dalam kebebasan beragama yang dalam Pasal 18 ayat 1 dari ICCPR. Lebih lanjut lagi, Pemerintah Rusia juga menerapkan sebuah aturan yang diskriminatif dengan hanya menolak aplikasi pendaftaran kepercayaan saksi Jehovah untuk diakui sebagai sebuah badan hukum. Indonesia telah memberikan pengakuan terhadap komunitas Ahmadiyah baik Ahmadiyah Lahore dengan organisasinya Gerakan Ahmadiyah Indonesia melalui Berita Negara Republik Indonesia Tanggal 28 November 1986 Nomor 95 Lampiran Nomor 35 maupun Ahmadiyah Qadian dengan organisasinya Jemaah Ahmadiyah Indonesia melalui SK Menteri Kehakiman RI No. JA 5/23/13 Tgl. 13 Maret 1953.

Selain pengakuan tersebut, Indonesia tidak melarang seseorang untuk memercayai aliran kepercayaan Ahmadiyah. SKB memberikan pelarangan untuk bentuk manifestasi dari kegiatan kepercayaan tersebut, dalam hal ini adalah manifestasi mereka untuk menyebarkan dan menggalang dukungan massa. Sesuai

dengan peraturan Perancis yang melarang bentuk manifestasi dari seluruh kepercayaan di negaranya tanpa diskriminasi, diktum pertama SKB telah jelas menyebutkan bahwa peraturan ini berlaku bagi seluruh warga masyarakat baik pemeluk kepercayaan Ahmadiyah maupun bukan. Jadi, jika ditilik dari berbagai kasus di Eropa yang ditangani oleh Mahkamah Hak Asasi Manusia Eropa ataupun belahan dunia lain yang telah diputuskan oleh Komite HAM dari ICCPR, dapat dipahami bahwa pelarangan Indonesia terhadap para pemeluk kepercayaan Ahmadiyah bukanlah pelarangan terhadap hak seseorang untuk memeluk suatu agama atau kepercayaan tertentu, tetapi pembatasan terhadap manifestasi keagamaan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 3 ICCPR sesuai dengan hak dan kewajiban Indonesia dalam kovenan tersebut.

Melalui SKB tiga menteri tersebut, pemerintah telah mengadakan upaya untuk menjamin keselamatan warga masyarakatnya dan juga ketertiban umum di Indonesia. Pemerintah membatasi kegiatan atau manifestasi dari kepercayaan Ahmadiyah terkait dengan kegiatan mereka dalam menyebarkan dan menafsirkan kepercayaan mereka. Peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah telah sesuai dengan Pasal 18 ayat 3 ICCPR terkait dengan pembatasan hak kebebasan beragama bahwa kedua persyaratan telah dipenuhi oleh SKB berdasarkan hukum nasional dan sesuai dengan tujuan yang terdapat dalam pasal tersebut yaitu demi ketertiban umum. Pembatasan tersebut tidak dilaksanakan secara diskriminatif yang berarti SKB tersebut berlaku bagi seluruh warga masyarakat sehingga SKB tersebut telah sesuai dengan penerapan Pasal 18 ayat 3 ICCPR dalam hukum internasional.

G. Penutup

Hak kebebasan beragama merupakan salah satu hak fundamental dalam hukum internasional. Individu mendapatkan kesempatan untuk memeluk agama atau kepercayaan apapun atau tidak memeluk kepercayaan apapun melalui hak ini. Hak seseorang untuk memeluk agama merupakan *non-derogable rights*. Namun, hukum internasional juga mengatur pembatasan terhadap kebebasan seseorang dalam menjalankan agama atau kepercayaannya. Dalam menerapkan hak tersebut, negara harus memenuhi persyaratan tertentu, yaitu pembatasan melalui hukum yang berlaku, alasan tertentu, dan peraturan tersebut tidak bersifat diskriminatif. Persyaratan itu telah diakui secara umum sebagai hukum kebiasaan internasional karena penerapannya yang konsisten dalam berbagai peraturan hukum internasional dan putusan komite hak asasi manusia.

Mengenai dikeluarkannya SKB Nomor 3/2008, Nomor Kep-03/A/JA/6/2008, dan Nomor 199 tahun 2008 tanggal 9 Juni 2008 oleh Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung yang berisi tentang peringatan dan perintah kepada penganut, anggota, dan/atau pengurus JAI dan masyarakat, Indonesia telah melaksanakan haknya sesuai dengan Pasal 18 ayat 3 ICCPR. Indonesia telah

memenuhi persyaratan pembatasan kebebasan seseorang untuk menjalankan agama atau kepercayaannya sesuai dengan hukum internasional. Hal itu menunjukkan konsistensi Indonesia dalam mematuhi kewajibannya dalam hukum internasional.

Indonesia sebagai negara yang telah meratifikasi ICCPR memiliki kewajiban untuk mengikuti peraturan yang terdapat di dalamnya. Terkait dengan penanganan Ahmadiyah, pemerintah seharusnya dapat meredam tindak kekerasan yang terjadi dengan lebih memasyarakatkan SKB tersebut agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam masyarakat. Kesalahpahaman ini dapat menimbulkan dampak yang lebih buruk yang sebenarnya berusaha dihindari oleh pemerintah. Pemberian pengetahuan yang benar terkait dengan isi SKB tersebut diharapkan dapat tercipta suatu ketertiban dalam masyarakat

Terkait dengan tidak begitu kuatnya kekuatan mengikat dari SKB, maka wajar bagi pemerintah untuk meningkatkan bentuk pengaturan terkait isu toleransi beragama ini. Sebuah undang-undang dengan segala kelengkapannya diharapkan dapat memberikan jaminan yang lebih kuat dalam menciptakan ketertiban. Namun, perlu dicatat agar pengaturan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus sesuai dengan pengaturan dalam instrumen hukum internasional bahwa Indonesia merupakan negara pihak, salah satunya adalah ICCPR. Hal itu sesuai dengan pemenuhan kewajiban Pemerintah Indonesia berdasarkan hukum internasional.

Daftar Pustaka

Buku

- Bossuyt, Marc J., *Guide to The 'Travaux Préparatoires' of The International Covenant on Civil and Political Rights*, Martinus Nijhoff Publisher, Dordrecht, 1987.
- Hammer, Leonard M., *The International Human Right to Freedom of Conscience : Suggestions for its Development and Application*, Ashgate Press, Surrey, 2001.
- Joseph, Sarah (et.al), *The International Covenant on Civil and Political Rights : Cases, Materials and Commentary*, Oxford University Press, New York, 2000.
- Nowak, Manfred, *Introduction to International Human Rights Regime*, Martinus Nijhoff Publishers, United Kingdom, 2003.
- Sidoti, Chris, *Article 18, The Report of the Inquiry into Freedom of Religion and Belief in Australia*, Human Rights and Equal Opportunity Commission, Sydney, 1998.
- Valentine, Simon Ross, *Islam and the Ahmadiyya Jama'at : History, Belief and Practice*, Columbia University Press, New York, 2008.

Dokumen Lain

- Atcho Mudzhar, "Dasar Hukum Ahmadiyah Sudah Kuat", <http://berita.kapanlagi.com/hukum-kriminal/dasar-hukum-skb->

dianggap-sudah-kuat-9getddu.html, diunduh Mei 2011.

Gelling, Peter, "President of Indonesia Restricts Muslim Sect", New York Times, <http://nytimes.com/2008/06/10/asia/10indo.html>, diunduh 10 Juni 2008.

J o d h i Y u d o n o , " A h m a d i y a h , S e j a k D a t a n g S u d a h Ditentang"<http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/iccpr/iccpr.html>, diakses April 2011.

Dokumen Hukum

Cairo Declaration on Human Rights in Islam, A/CONF.157/PC/62/Add.18, 9 June 1993.

Convention on The Rights of The Child, 1577 U.N.T.S. 3, 20 November 1989.

Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 1249 U.N.T.S. 13, 18 December 1979.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 993 U.N.T.S. 3, 3 Januari 1976.

International Covenant on Civil and Political Rights, 999 U.N.T.S. 171, 19 December 1966.

Convention for The Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 213 U.N.T.S. 222, 3 September 1953.

Universal Declaration of Human Rights, G.A. Res. 217A (III), U.N. Doc A/810 at 71, 1948.

The 1945 Charter of the United Nations

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Kepolisian.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.

Surat Keputusan Bersama Menag Nomor 3 Tahun 2008, Jaksa Agung Nomor Kep-033/A/JA/6/2008, Mendagri Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaah Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat.