
Kewenangan Diskresi Bagi Aparatur Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Terhadap Restening (Penodaan Agama) Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia

Bambang Hermanto^a, Andrizal^b

^a Fakultas Syariah dan Hukum UIN Suska Riau, Email: bambang.hermanto@uin-suska.ac.id

^b mahasiswa Program Doktoral Fakultas Syariah dan Hukum UIN Suska Riau, Email: andrizal2017@gmail.com

Article Info

Article History:

Received : 03-04-2022

Revised : 20-04-2022

Approved : 15-05-2022

Published : 30-11-2022

Keywords:

Sexual violence

Rehabilitation

Recidive

Abstract

This article was written for several cases of law enforcement against blasphemy have prioritized law enforcement. On the other hand, legal certainty in terms of legal substance in the legal Indonesia system has created a potential conflict if the problem of desecration is not anticipated through the discretion of the police. In practice, the article on blasphemy becomes a very flexible article (*hatzaai articelen*) that can be understood unilaterally. This paper uses a normative legal study method by examining the laws and regulations related to blasphemy (KUHP) and Law No. 22 of 2002 concerning the Indonesian National Police and also supported by an legal theory analysis related to this paper. This paper explains that behind law enforcement against the crime of blasphemy there is a potential conflict behind law enforcement in the field of blasphemy which appear from the fanatic religious group convince their sect only the most correct. In resolving these blasphemy cases, the police can exercise discretion after taking a restorative justice approach.

Informasi Artikel

Histori Artikel:

Diterima : 03-04-2022

Direvisi : 20-04-2022

Disetujui : 15-05-2022

Diterbitkan : 30-11-2022

Keywords:

Penistaan agama

Diskresi

Polisi

Abstrak

penegakan hukum terhadap delik penodaan agama menunjukkan penegakan hukum selalu mengedepankan law enforcement. Di sisi lain kepastian hukum dari segi *legal substance* dalam sistem hukum di Indonesia membuat celah potensi konflik bila permasalahan penistaan agama tidak diantisipasi melalui diskresi pihak kepolisian. Dalam praktiknya pasal tentang penodaan agama menjadi pasal yang sangat lentur (*hatzaai articelen*) yang bisa dipahami secara sepahak. Tulisan ini menggunakan metode kajian hukum normatif dengan mengkaji peraturan perundangan terkait penistaan agama (KUHP) serta Undang-undang nomor 22 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI dan didukung oleh analisis teori hukum yang terkait dengan tulisan ini. Tulisan ini menjelaskan bahwa di balik penegakan hukum terhadap tindak pidana penistaan agama terdapat potensi konflik di balik penegakan hukum di bidang penistaan agama ini muncul dari sikap fanatik umat beragama yang meyakini bahwa hanya sektenya (*firqah-nya*) saja yang paling benar. Dalam penyelesaian kasus-kasus penistaan agama ini, pihak kepolisian dapat melakukan diskresi setelah melakukan pendekatan restorative justice.

PENDAHULUAN

Secara normatif, jaminan kebebasan kehidupan beragama di Indonesia langsung dinyatakan secara implisit dalam UUD 1945 dalam pasal 28 (e) ayat 1 dan 2 UUD 1945 hasil amandemen. Ayat (1) menjelaskan "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali". ayat (2) menyatakan "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya". Hal tersebut ditegaskan lagi dalam pasal 29 (1) "Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.", (2) "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaanya itu."

Dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan landasan normatif bahwa agama dan keyakinan merupakan hak dasar yang tidak bisa diganggu gugat. Dalam pasal 22 ditegaskan: 1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu; 2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Dalam pasal 8 juga ditegaskan bahwa "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah".

Di samping itu, tuntutan untuk menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan juga menjadi tuntutan internasional sebagaimana tertuang dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICPPR). Indonesia sudah meratifikasi tentang ICCPR melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Dengan ratifikasi itu, maka Indonesia menjadi Negara Pihak (State Parties) yang terikat dengan isi ICCPR.

Sebagai negara hukum, Indonesia tidak menganut paham teokrasi yang mendasarkan pada ideologi agama tertentu dan tidak juga beraliran negara sekuler yang tidak mempedulikan agama. Relasi agama dan negara di Indonesia amat sinergis dan tidak pada posisi dikotomi yang memisahkan antara keduanya. Legitimasi keberadaan agama di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing dilindungi secara konstitusional.¹ Untuk menjalankan

¹ A. Rahmad Rosyadi dan Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum di Indonesia*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2006). 1

peran negara dalam memelihara kepentingan publik dalam menjalankan agamanya maka salah satu aspek yang diatur dalam sistem hukum pidana di Indonesia adalah delik *restening* atau penodaan agama.

Beberapa kasus penegakan hukum terhadap delik penodaan agama menunjukkan penegakan hukum selalu mengedepankan law enforcement. Dalam kasus sekte Nabi yang terjadi di lingkungan agama Protestan, pelaku bernama Mangapin Sibuea, 59 tahun, diduga menyebarkan aliran sesat kepada para jemaatnya, dituntut tiga tahun penjara oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) Hutagaol, SH., dalam sidang pembacaan tuntutan di PN Bale Bandung. Sidang dipimpin majelis hakim yang diketuai Sir Johan, SH dengan dua anggotanya Eddy Pangaribuan, SH., serta Bachtiar Sitompul, SH. Ia dituntut telah melakukan tidak pidana penodaan agama secara berulang kali sebagaimana diatur dalam pasal 156a KUHP. Penodaan agama tersebut dilakukan terdakwa sekitar Mei 2002-Januari 2003 lalu di tempat tinggalnya di RT 02 RW.08, Kel. Baleendah Kec. Baleendah, Kab. Bandung. Sibuea dengan sengaja di muka umum melakukan perbuatan bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan agama yang dianut di Indonesia. Mangapin Sibuea akhirnya dijatuhi hukuman dua tahun penjara dengan tuduhan melanggar pasal 156a KUHP tentang tindak pidana bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia oleh Pengadilan Negeri Bale Endah, Bandung, Jawa Barat. Selain vonis penjara, hakim memutuskan bahwa barang bukti berupa tiga keping VCD berisi rekaman khotbah Mangapin dan sebuah buku berjudul ‘Kiamat Dunia Akan Segera Terjadi’ disita.

Dalam kasus Yusman Roy, pemimpin “Pondok I’tikaf Ngaji Lelaku” di Malang Jawa Timur yang mempraktekkan shalat dua bahasa (Arab-Indonesia), dianggap salah dan “menyesatkan”. Oleh karena itu, semua komunitas agama seperti Majlis Ulama Indonesia (MUI), Nahdlatul Ulama (NU), dan Muhammadiyah menganggap hal tersebut menyalahi praktik shalat yang dilakukan Nabi Muhammad. Dia akhirnya diadili dan dipenjaran 2 tahun karena dianggap melakukan perbuatan yang meresahkan. Semula dia dituduh melakukan penodaan agama tapi tidak terbukti, sehingga dihukum dengan pasal yang lain.² Dalam kasus Komunitas Eden dimana Lia Aminuddin mengaku merasakan mendapat petunjuk dari Jibril, bahkan kemudian dirinya mengaku sebagai Jibril. Dia menyampaikan pengalaman hidupnya kepada rekan-rekannya dan dapat memperoleh pengikut sebanyak 48 orang, 15 di antaranya adalah anak-anak. Sejak kelahirannya, komunitas itu tak putus dirundung teror. Pada bulan Mei

² <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwimg6Wx64H7AhXFTWwGHbevCisQFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.liputan6.com%2Fnews%2Fread%2F101023%2Fyusman-roy-menjadi-tersangka&usg=AOvVaw2yIPKDsaAoAoEZvXlc-OBZc>

2001, sekelompok orang merusak dan mengusir komunitas itu sewaktu bertempat di Mega Mendung, Bogor. Pada 28 Desember 2005, massa kembali mengepung Komunitas Eden. Dan akhirnya anggota komunitas itu dievakuasi secara paksa oleh polisi. Polisi menetapkan Lia Aminudin sebagai tersangka tunggal dalam kasus penodaan agama. Puluhan pengikut Lia hanya dijadikan saksi dan diwajibkan melapor ke polda dan akhirnya Lia Aminuddin divonis dua tahun penjara dengan tuduhan penodaan atas agama.³

Menilik beberapa kasus di atas dapat dilihat bahwa penegakan hukum pidana yang diawali oleh penyelidikan dan penyidikan pihak Kepolisian berorientasi pada peristiwa pidana. Penegakan hukum pidana tidak bisa dilepaskan dari aparatur kepolisian atau POLRI mengingat tugas polri sebagai penegak hukum (*law enforcement*) maupun dalam tugas-tugas penjagaan tata tertib. Secara konsepsional inti dan arti penegak hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantab dapat mengejawantahkan sikap sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁴

Terkait hal ini penegakan hukum terhadap penodaan agama yang sesungguhnya sangat abstrak bisa berakibat konflik akibat pasal tentang penodaan agama menjadi pasal yang sangat lentur (hatzaai articelen) yang bisa dipahami secara sepahak. Pendukung agama tertentu akan sangat mudah menuduh pendukung kelompok lain sebagai pelaku penistaan agama di kalangan penganut keyakinan keagamaan yang berbeda. Berdasarkan permasalahan tersebut dalam tulisan ini, diuraikan dua permasalahan. *Pertama*, bagaimana konsep diskresi dalam penegakan hukum oleh aparat kepolisian? *Kedua*, bagaimana penerapan diskresi dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana penodaan Agama?

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. KONSEP DISKRESI DALAM PENEGERAKAN HUKUM OLEH APARAT KEPOLISIAN

Menurut Kamus Hukum, diskresi berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri.⁵ Beberapa pakar hukum yang memberikan definisi diskresi diantaranya S. Prajudi Atmosudirjo yang mendefinisikan diskresi, *discretion* (Inggris), *discretionair* (Perancis), *freies ermessen* (Jerman) sebagai kebebasan bertindak atau mengambil keputusan dari para pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib

³ https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=j&uact=8&ved=2ahUKEwjL6_Hb64H7AhXnTGwGHREzDqkQFnoECBAQ&url=https%3A%2F%2Fnews.detik.com%2Fberita%2Fd-1053613%2Fliku-liku-lia-eden-dan-kasus-hukum-&usg=AOvVaw2pJWS_r8CVF8GFUvbj643s

⁴ Soerjono Soekanto. *Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Kelima, (Jakarta: RajaGrafindo Persada,2004). 83

⁵ JCT Simorangkir dkk,(Jakarta, Penerbit Sinar Grafika, 2008) . 38

menurut pendapat sendiri.⁶ Indroharto menyebut wewenang diskresi sebagai wewenang fakultatif, yaitu wewenang yang tidak mewajibkan badan atau pejabat tata usaha Negara menerapkan wewenangnya, tetapi memberikan pilihan sekalipun hanya dalam hal-hal tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.⁷ Selanjutnya Sjachran Basah mengatakan bahwa *freies ermessen* adalah kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri, akan tetapi dalam pelaksanaannya haruslah tindakan-tindakan administrasi negara itu sesuai dengan hukum, sebagaimana telah ditetapkan dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.⁸

Dalam rangka pelaksanaan kebijaksanaan publik, para birokrat dapat menentukan kebijaksanaannya sendiri untuk menyesuaikan dengan situasi dimana mereka berada, terutama yang berkaitan dengan ketersediaan sumber daya seperti informasi, dana, tenaga ahli, tenaga-tenaga terampil maupun mengenai pengetahuan yang mereka miliki. Itu berarti, diskresi merupakan fenomena yang amat penting dan fundamental, terutama di dalam mengimplementasikan suatu kebijaksanaan publik. Dengan adanya diskresi ini diharapkan agar dengan kondisi yang ada dapat dicapai suatu hasil atau tujuan yang maksimal.⁹ Rosemary menyatakan diskresi sedikitnya mempunyai enam arti pokok. Pertama, diskresi sebagai kualitas mental, kebijaksanaan dan kehati-hatian. Kedua, diskresi merupakan keadaan memutus suatu masalah yang dilakukan dengan salah satu cara diantara alternatif cara pemecahan. Ketiga, diskresi sebagai penilaian pribadi terhadap keadaan-keadaan tertentu yang sedang dihadapi. Keempat, diskresi sebagai hasil akhir yang mengikat. Kelima, diskresi sebagai kebebasan memutus tanpa bergantung kepada ketentuan peraturan perundang-undangan dan keenam, diskresi sebagai penilaian atas diterima atau tidak diterima sesuatu sebagai fakta, keadaan ataupun bukti.¹⁰

Berdasarkan pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pada hakekatnya diskresi (khususnya diskresi bebas) merupakan kebebasan bertindak atau kebebasan mengambil keputusan dari Badan atau pejabat administrasi pemerintahan menurut pendapatnya sendiri sebagai pelengkap dari asas legalitas manakala hukum yang berlaku tidak mampu menyelesaikan permasalahan tertentu yang muncul secara tiba-tiba, bisa karena peraturannya memang tidak ada atau karena peraturan yang ada yang mengatur tentang sesuatu hal tidak jelas.

⁶ S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, Ghilia Indonesia, 1994). 82

⁷ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I*, (Jakarta, Sinar Harapan, 1993). 99-101

⁸ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Bandung, Alumni, 1997). 3

⁹ Esmi Warassih, *Pranata Hukum; Sebuah Talaah Sosiologis*, (Semarang:Suryandaru Utama, 2005). 138-139

¹⁰ Rosemary Pattenden, *The Judge Discretion, and The Criminal Trial*, (Oxford: Clarendon Press, 1982) . 3-6.

Lahirnya kewenangan diskresi pada kepolisian didasarkan pada Undang-Undang No.2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 18 ayat (1) dan (2) yang berbunyi : Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundangundangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang ini dinyatakan:“Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asas manusia.” Dari rumusan ketentuan ini dapat diidentifikasi wajah Polri. Pada satu sisi Polri adalah organisasi yang bertujuan untuk melindungi masyarakat (*to protect society*), yaitu dengan terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, dan terselenggaranya perlindungan masyarakat. Pada sisi lain Polri dapat menjadi organisasi yang bertujuan melayani masyarakat (*to serve society*), yaitu terselenggaranya pengayoman dan pelayanan masyarakat, dan terbinanya ketenteraman masyarakat.

Selanjutnya dalam Pasal 16 ayat (1) huruf 1 yang berbunyi: “*Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.*” Dan ayat (2) yang berbunyi: Tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf 1 adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat:

- 1) Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
 - 2) selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
 - 3) Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
 - 4) Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan
- Menghormati hak asasi manusia.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, yang menentukan bahwa untuk kepentingan umum, pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Rumusan kewenangan diskresi kepolisian merupakan kewenangan yang bersumber dari asas kewajiban umum kepolisian (*plichtmatigheids beginsel*), yaitu asas yang memberikan kewenangan kepada aparat kepolisian untuk ber-tindak ataupun tidak melakukan tindakan apapun berdasarkan penilaian pribadi sendiri dalam rangka

kewajibannya menjaga, memelihara ketertiban dan men-jaga keamanan umum. Keabsahan kewenangan diskresi kepolisian, didasarkan pada pertimbangan keperluannya untuk menjalankan tugas kewajibannya dan ini tergantung pada kemampuan subjektifnya sebagai petugas.

Dalam sistem hukum pidana diskresi merupakan celah hukum dalam sistem civil law yang berorientasi pada substansi hukum (*supreme of law*). Menurut Sanusi aturan-aturan hukum sebagai kaedah dalam pergaulan hidup masyarakat sebenarnya mencerminkan cita-cita atau sistem nilai yang berlaku umum dalam masyarakat itu sehingga harus memperhatikan adanya kecenderungan pertentangan kepentingan serta cita-cita dan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat.¹¹ Soekanto mengatakan bahwa masalah pokok penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isinya. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum terdiri dari: faktor hukumnya, faktor aparat penegak hukum, faktor sarana dan prasarana, faktor masyarakat, serta faktor kebudayaan.¹²

Kepentingan penegakan hukum dan menjaga nilai yang ada di tengah masyarakat merupakan amanah dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang termaktub dalam kalimat “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Kata-kata “melindungi” disini, mengandung makna adanya tugas negara untuk secara aktif mengadakan segala macam perlindungan, terutama terhadap seluruh rakyat Indonesia tidak hanya dari aktivitas kriminal dan berbagai aktivitas lain yang berpotensi menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat namun juga melindungi tujuan masyarakat hukum itu sendiri yaitu sistem nilai yang hidup. Oleh karena itu, konstitusi pada dasarnya memerintahkan kepada para penyelenggara negara untuk mengadakan “pencegahan dan pemberantasan tindak pidana”, sebagai wujud konkret pelaksanaan kebijakan perlindungan hukum. Pencegahan dan pemberantasan kejahatan merupakan bagian tugas pemerintahan untuk mengadakan “penegakan hukum”. Dalam arti sempit istilah “penegakan hukum” sebagai padanan “*law enforcement*” terutama dikonotasikan sebagai pemusatan perhatian pada “pencegahan dan pemberantasan kejahatan”. Artinya, penegakan hukum ditafsirkan secara sempit sebagai pelaksanaan penerapan dan eksekusi hukum pidana dalam kejadian-kejadian konkret.

Berkenaan dengan ini, kompetensi utama penegakan hukum oleh karenanya dilekatkan pada pemberdayaan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Sistem peradilan pidana

¹¹ Achmad Sanusi, *Pengantar Ilmu Hukum & Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Bandung, Tarsito, 1984). 9

¹² Soerjono Soekanto. *Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Kelima, (Jakarta: RajaGrafindo Persada,2004), 6-7

memang menempatkan “pencegahan dan pemberantasan kejahatan” sebagai tujuan utamanya. Sistem peradilan pidana terdiri dari empat komponen, yaitu subsistem penegakan hukum, subsistem pengadilan, subsistem lembaga pemasarakatan dan subsistem pencegahan kejahatan. Dalam subsistem penegakan hukum termasuk didalamnya penyidikan dan penuntutan, yang dipimpin oleh Kejaksaan. Sedangkan subsistem pencegahan kejahatan juga melibatkan masyarakat dalam lembaga sosial kemasyarakatan lainnya yang dipimpin oleh Polri. Dengan *design* ini maka sistem peradilan pidana bukan hanya berfungsi represif, tetapi juga preventif.¹³

Dalam sistem peradilan pidana itu ada empat komponen fungsi satu dengan lainnya selalu berhubungan dan berkoordinasi, yang memiliki satu kesatuan persepsi dan tujuan yang sama, yaitu usaha menanggulangi kejahatan”. Dalam hal ini seluruh kinerja sistem peradilan pidana, yang terdiri dari empat komponen yaitu kepolisian yang terutama melakukan tugas penyidikan, kejaksaan sebagai lembaga penuntut umum, pengadilan dan lembaga pemasarakatan, yang pada dasarnya diarahkan untuk mengendalikan kejahatan, sampai pada batas yang dapat ditoleransi.

Sistem peradilan pidana adalah sarana utama yang sifatnya penal dalam memberi memberi respons terhadap kejahatan. Pandangan yang umum mengenai sisitem ini menempatkan kepolisian sebagai “*centre figure*” mengingat fungsinya sebagai “*gatekeeper*”. Sebagai lini terdepan sistem peradilan pidana, kinerja Polri di antaranya dipengaruhi oleh paradigma yang digunakan dalam merancang sistem peradilan pidana itu sendiri. Ketika suatu sistem peradilan pidana dirancang dengan paradigma “*due process model*” tentu akan melahirkan kinerja kepolisian yang berbeda apabila hal itu didasarkan pada paradigma “*crime control model*”

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) adalah salah satu komponen sistem peradilan pidana yang sangat menentukan dalam tercapainya tujuan pencegahan dan pemberantasan kejahatan atau penegakan hukum. Berbagai perkembangan teoretik mengenai sistem peradilan pidana sebagaimana dikemukakan di atas, pertama-tama bukan hanya akan mempengaruhi kinerja kepolisian, tetapi juga harus diantisipasi. Baik dalam tataran formulasi, aplikasi maupun eksekusinya di lapangan.

Posisi strategis Polri dalam hal ini berkaitan dengan konsepsi teoretik bahwa kepolisian merupakan “*gatekeeper*” dan “*goal prevention officer*” sistem peradilan pidana. Kepolisian merupakan penjaga pintu gerbang (*gatekeeper*) system peradilan pidana. Setiap kali seorang kriminal “berhubungan” dengan hukum pidana, pada umumnya mula-mula yang dihadapi

¹³ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), 47

adalah kepolisian. Hal ini sesuai dengan *design* prosedur sistem peradilan pidana yang dirancang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Apakah seseorang tersebut akan terus bergulir masuk ke dalam sistem peradilan pidana sangat ditentukan oleh komponen kepolisian. Dalam hal ini apakah apakah perbuatan seseorang kemudian menjadi tindak pidana tertentu dan diselesaikan melalui proses penuntutan di pengadilan dan pemidanaan di lembaga pemasyarakatan, sangat bergantung pada pelaksanaan tugas, wewenang dan tanggung jawab Polri sebagai penyelidik dan penyidik.

Pelaksanaan fungsi pencegahan dan represi atas kejahatan, seharusnya steril dari kepentingan-kepentingan kelompok, golongan atau kepentingan politik termasuk terhadap semua tantangan baru kejahatan sebagaimana dikemukakan di atas, berada pada Polri. Diiintut kemandirian atau independensi Polri. Pertama hal ini untuk menjamin terlaksananya pencegahan dan represi kejahatan semata-mata untuk kepentingan penegakan hukum (*pro justitia*). Dengan kata lain, independensi Polri membawa pada penegakan hukum yang terbebas dari pengaruh kepentingan politik dan ekonomi tertentu, melainkan hanya dalam rangka mewujudkan politik kenegaraan (*state policy*) “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Kedua, independensi menjamin efektivitas dan efisiensi penegakan hukum, karena kemandirian merupakan faktor penting peningkatan profesionalisme Polri. Dalam hal ini kemandirian memungkinkan Polri menentukan secara tepat dan berdaya maksimal pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Ketiga, independensi Polri dapat mendorong meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap hukum. Dalam hal ini wibawa hukum sedikit banyak sangat tergantung dari tingkat pengungkapan kejahatan oleh Polri (*clearance rate*), yang apabila cenderung positif, akan semakin menjamin kepastian (penegakan) hukum. Hal ini akan membawa dampak meningkatnya kesadaran hukum masyarakat yang dewasa ini disinyalir semakin merosot.

Berkenaan dengan penegakan hukum pada dasarnya Polri *subordinated* dari Kejaksaan mengingat bukan hanya dalam hal “penegakan hukum” dalam “penegakan keadilan” melalui pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang kemerdekaannya dijamin bukan saja dengan hukum nasional tetapi juga instrumen hukum internasional, tetapi dikatakan *subordinated* dari pembentuk undang-undang. Sekalipun hakim memutus perkara berdasarkan “hukum yang hidup”, tetapi pemberian atas tindakannya tersebut tetap berdasarkan suatu ketentuan undang-undang.

B. PENERAPAN DISKRESI DALAM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PENODAAN AGAMA

Sebagai hukum yang bersifat publik, hukum pidana menemukan arti pentingnya dalam wacana hukum di Indonesia. Bagaimana tidak, di dalam hukum pidana itu terkandung aturan-aturan yang menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman berupa pidana (nestapa) dan menentukan syarat-syarat pidana dapat dijatuhkan.¹⁴ Sifat publik yang dimiliki hukum pidana menjadikan konsekuensi bahwa hukum pidana itu bersifat nasional. Dengan demikian, maka hukum pidana Indonesia diberlakukan ke seluruh wilayah negara Indonesia. Di samping itu, mengingat materi hukum pidana yang sarat dengan nilai-nilai kemanusian mengakibatkan hukum pidana seringkali digambarkan sebagai pedang yang bermata dua. Satu sisi hukum pidana bertujuan menegakkan nilai kemanusiaan, namun di sisi yang lain penegakan hukum pidana justru memberikan sanksi kenestapaan bagi manusia yang melanggarnya.

Oleh karena itulah pembahasan mengenai materi hukum pidana dilakukan dengan ekstra hati-hati, yaitu dengan memperhatikan konteks masyarakat di mana hukum pidana itu diberlakukan dan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang beradab. Persoalan kesesuaian antara hukum pidana dengan masyarakat di mana hukum pidana tersebut diberlakukan menjadi salah satu prasyarat baik atau tidaknya hukum pidana. Artinya, hukum pidana dianggap baik jika memenuhi dan berkesesuaian dengan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat. Sebaliknya, hukum pidana dianggap buruk jika telah usang dan tidak sesuai dengan nilai-nilai dalam masyarakat.

Pemberlakuan hukum pidana Indonesia dengan ditetapkannya UUNomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana. Wujud asli hukum pidana Indonesia adalah Wetboek van Strafrecht yang menurut UU Nomor 1 Tahun 1946 bisa disebut dengan KUHP. Hal ini menandakan bahwa wujud asli KUHP adalah berbahasa Belanda.¹⁵ Berhubung masa transisi, beberapa produk hukum kolonial masih ditolerir berlaku berdasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang melalui amandemen ke-empat diubah menjadi Pasal I Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.” Ketentuan ini diperlukan untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, karena hukum yang baru sesuai dengan semangat dan cita-cita kemerdekaan belum sempat dibuat, sehingga pemberlakuan hukum yang lama tidak dapat dipandang sebagai bagian dari tata hukum yang bermaksud melanjutkan tata hukum Pemerintah

¹⁴ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993). 1.

¹⁵ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1981). 71.

Hindia Belanda.¹⁶

Dalam kaitan dengan perubahan menuju tata hukum baru ini Memorandum DPR-GR tanggal 9 Juni 1966 menyatakan: Proklamasi kemerdekaan Indonesia yang dinyatakan pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah detik penjebolan tertib hukum kolonial dan sekaligus detik pembangunan tertib hukum nasional terib hukum Indonesia.¹⁷

Dalam KUHP sebenarnya tidak ada bab khusus mengenai delik agama, meski ada beberapa delik yang sebenarnya dapat dikategorikan sebagai delik agama. Istilah delik agama itu sendiri sebenarnya mengandung beberapa pengertian: a) delik menurut agama; b) delik terhadap agama; c) delik yang berhubungan dengan agama. Prof. Oemar Seno Adji seperti dikutip Barda Nawawi Arief menyebutkan bahwa delik agama hanya mencakup delik terhadap agama dan delik yang berhubungan dengan agama.¹⁸ Meski demikian, bila dicermati sebenarnya delik menurut agama bukan tidak ada dalam KUHP meski hal itu tidak secara penuh ada dalam KUHP seperti delik pembunuhan, pencurian, penipuan/perbuatan curang, penghinaan, fitnah, delik-delik kesusilaan (zina, perkosaan dan sebagainya).

Sedangkan pasal 156a yang sering disebut dengan pasal penodaan agama bisa dikategorikan sebagai delik terhadap agama. Sedang delik kategori c tersebar dalam beberapa perbuatan seperti merintangi pertemuan/upacara agama dan upacara penguburan jenazah (pasal 175); mengganggu pertemuan /upacara agama dan upacara penguburan jenazah (pasal 176); menertawakan petugas agama dalam menjalankan tugasnya yang diizinkan dan sebagainya. Pada pasal 156a yang sering dijadikan rujukan hakim untuk memutus kasus penodaan agama. Pasal ini selengkapnya berbunyi: “Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang maha Esa.” Pasal ini bisa dikategorikan sebagai delik terhadap agama dengan asumsi yang ingin dilindungi oleh pasal ini adalah agama itu sendiri. Agama, menurut pasal ini, perlu dilindungi dari kemungkinan-kemungkinan perbuatan orang yang bisa merendahkan dan menistakan simbol-simbol agama seperti Tuhan, Nabi, Kitab Suci dan sebagainya. Meski demikian, karena agama “tidak bisa bicara” maka sebenarnya pasal ini

¹⁶ Padmo Wahyono, “Peran Biro-Biro Hukum dalam Membentuk Kerangka Landasan Pembangunan”, *Majalah Hukum Nasional*, No. 1 Tahun 1985, 23.

¹⁷ TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tanggal 19 Juni Tahun 1966.

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2002). 331

juga ditujukan untuk melindungi penganut agama.¹⁹

Delik penodaan agama juga dapat dilihat dalam pasal 1 Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tegas menyebutkan larangan mengusahakan dukungan umum dan untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama. Ketentuan pasal ini selengkapnya berbunyi: "Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang utama di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran dari agama itu".

Dasar yang digunakan untuk memasukkan delik agama dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sila Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai causa prima negara Pancasila. UUD 1945 pasal 29 juga menyebutkan bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Karena itu, kalau ada orang yang mengejek dan penodaan Tuhan yang disembah tidak dapat dibiarkan tanpa pemicutan. Atas dasar itu, dengan melihat Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai titik sentral dari kehidupan kenegaraan, maka delik Godslastering sebagai blasphemy menjadi prioritas dalam delik agama.²⁰

Di samping di atur dalam peraturan perundang-undangan di atas, dalam Rancangan Undang-undang KUHP yang sedang dibahas ada perubahan dalam pasal-pasal tindak pidana agama dan kehidupan beragama sebagaimana berikut:

- a. Pasal 341 : Setiap orang yang di muka umum menyatakan perasaan atau melakukan perbuatan yang sifatnya penghinaan terhadap agama, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Kategori III.
- b. Pasal 342 : Setiap orang yang di muka umum menghina keagungan Tuhan, firman dan sifat-Nya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Kategori IV.
- c. Pasal 343 : Setiap orang yang di muka umum mengejek, menodai, atau merendahkan agama, Rasul, Nabi, Kitab Suci, ajaran agama, atau ibadah keagamaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Kategori IV.
- d. Pasal 344 : (1) Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau gambar, sehingga terlihat oleh umum, atau memperdengarkan suatu rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 341 atau Pasal 343, dengan maksud agar isi tulisan, gambar,

¹⁹ Oemar Seno Adji, *Hukum (Acara) Pidana dalam Prospeksi*, (Jakarta: Erlangga, 1981). 79-80.

²⁰ *Ibid.*, h. 92, 100-102.

atau rekaman tersebut diketahui atau lebih ditahui oleh umum, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau denda paling banyak Kategori IV.

- e. Penghasutan untuk Meniadakan Keyakinan terhadap Agama dalam Pasal 345 : Setiap orang yang di muka umum menghasut dalam bentuk apapun dengan maksud meniadakan keyakinan terhadap agama yang dianut di Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak Kategori IV.
- f. Tindak Pidana terhadap Kehidupan Beragama dan Sarana Ibadah yang diatur dalam Pasal 346 (1) : Setiap orang yang mengganggu, merintangi, atau dengan melawan hukum membubarkan dengan cara kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap jamaah yang sedang menjalankan ibadah, upacara keagamaan, atau pertemuan keagamaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Kategori IV.
- g. Setiap orang yang membuat gaduh di dekat bangunan tempat untuk menjalankan ibadah pada waktu ibadah sedang berlangsung, dipidana dengan pidana denda paling banyak Kategori II.
- h. Pasal 347 : Setiap orang yang di muka umum mengejek orang yang sedang menjalankan ibadah atau mengejek petugas agama yang sedang melakukan tugasnya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Kategori III.
- i. Pasal 348 : Setiap orang yang menodai atau secara melawan hukum merusak atau membakar bangunan tempat beribadah atau benda yang dipakai untuk beribadah, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Kategori IV.

Dalam peraturan perundangan di Indonesia adanya hukum normatif yang mengatur tentang penodaan agama pada dasarnya ditujukan untuk mengimbangi Loyalitas tiap-tiap pemeluk agama yang berusaha menempatkan kedudukan agamanya sebagai yang paling benar. Namun, cara itu bukan berarti masing-masing bebas mempropokasi untuk memusuhi komunitas lain dan atau pemeluk agama lain. Oleh karena itu, setiap pemeluk agama perlu mereorientasi pandangan agamanya dan memahami kembali esensi yang terkait dengan klaim-klaim kebenaran. Dengan demikian, usaha mereorientasi pandangan tersebut bisa mengarahkan seseorang untuk melakukan introspeksi diri terhadap keberadaan beragam nilai kebenaran yang ada.

Sesama pemeluk dalam satu agama juga merelatifkan diri ketika fanatik terhadap nilai yang didoktrinkan oleh pemimpin alirannya. Usaha perela-tifan pandangan ini dapat dimulai dengan menelusuri kembali proses terjadinya indoktrinasi suatu kebenaran. Secara empirik,

proses mengerasnya suatu nilai kebenaran umumnya bermula dari sikap pemeluk agama yang berpegang kuat terhadap suatu hasil interpretasi terhadap teks tertentu. Hasil interpretasi itu disosialisasikan lewat doktrin yang tidak membuka peluang untuk dikritisi oleh komunitasnya, yang biasanya bersifat memaksa. Selain itu, karena kepentingan tertentu, produk interpretasi terhadap teks ajaran agama sering kali juga mengalami banyak distorsi. Untuk itu, sikap fanatik terhadap hasil interpretasi terhadap teks sumber ajaran agama perlu dikritisi kembali secara cerdas. Sikap pemeluk yang terlanjur mempercayai bahwa hanya sektenya (*firqah*-nya) saja yang paling benar juga perlu melakukan hal yang sama. Karena idealnya, setiap hasil interpretasi harus terbuka untuk diuji atau diluruskan oleh satu atau lebih interpretasi lain. Nilai satu interpretasi untuk menjadi suatu hasil yang dapat dijadikan “standar baku” dalam beragama, sangatlah panjang. Kedudukan semua tafsir atas teks itu, dalam bentuk apa pun, harus dipahami sebagai hanya memiliki kebenaran relatif, bukan mutlak. Oleh karena itu, pemeluk agama harus mempunyai asumsi bahwa tidak ada sebutir pun hasil interpretasi yang dapat disebut sebagai telah final atau sempurna. Dengan begitu, mengkritisi satu atau lebih hasil interpretasi jauh lebih penting dari pada meyakininya secara mutlak. Keberanian untuk mengkritisi terhadap suatu pandangan, aliran atau sekte dalam agama juga perlu terus didorong. Sikap kritis semacam itu bisa mereduksi kristal fanatisme sekaligus meluruskan pandangan para pemeluk dan aliran-aliran dalam agama. Cara ini juga bisa mereduksi konflik yang terjadi baik intern maupun antar agama. Apalagi, kedudukan semua tafsir—nilai kebenaran manusia—tidak bisa menggantikan kebenaran Kitab Suci. Biarlah, para pemeluk sendiri secara indivi-dual yang menentukan pilihan, mau mengikuti atau tidak, semua ada padanya.

Sikap, pandangan bahkan keyakinan yang teguh untuk memosisikan bahwa tidak ada satu aliran pun dalam agama yang mutlak benar adalah sangat penting. Oleh sebab terdapat asumsi bahwa semua aliran dalam agama itu merupakan usaha manusia. Dan, kemampuan akal manusia pencetus berbagai macam aliran itu, tidak akan mampu menjangkau tingkat pengetahuan dan kebenaran mutlak. Mereka semua hanya mampu mencapai sampai kepada garis kebenaran relatif. Oleh karena itu, masih terbuka peluang untuk dikritisi kembali. Hal ini merupakan perjungan para pemeluk agama dalam meniti jalan panjang untuk menuju kepadanya.

Secara empirik, beragam peristiwa penistaan agama didorong oleh klaim kebenaran itu baik interen maupun antar agama, telah menimbulkan bencana besar dan memakan banyak korban. Misalnya, perang antar pemeluk agama yang terjadi di Iran, Irak, Yerusalem, Afganistan, Irlandia, Bosnia, Taliban, Kosovo, Indonesia dan sejumlah tempat lainnya. Meski saya sependapat bahwa persoalan ekonomi dan politik merupakan faktor yang paling dominan.

Di Indonesia, kendati berbagai macam konflik yang berbuah menjadi kerusuhan itu bukan sepenuhnya disebabkan oleh sentimen agama, namun karena faktor klaim kebenaran agama mengakar kuat dalam kehidupan masyarakat, agama menjadi ditarik-tarik ke dalam situasi konflik. Pemeluk agama yang santun itu berubah menjadi sangar dan kejam sehingga tidak menyadari bahwa mereka telah dijadikan alat kelompok tertentu untuk mendukung gerakannya. Mereka dimanfaatkan sebagai alat perjuangan politik yang bisa bekerja secara efektif. Akibatnya, agama dijadikan alat justifikasi bagi berlangsungnya konflik, sasaran bidik, bahkan permainan elite politik.

Kondisi yang tidak kritis pada pemeluk agama di tingkat bawah ini seringkali menjadi lahan empuk para politisi. Para politikus lokal acap kali memanfaatkan mereka sebagai ujung tombak basis massa perolehan suaranya. Lebih dari itu, penggunaan idiom-idiom dan simbol-simbol agama sangat mempengaruhi keputusan *grassroots* dalam situasi yang seperti itu. Ditambah lagi, keterbatasan wawasan, dan kehidupan yang rentan menempatkan mereka tanpa pilihan. Mereka terjebak kepada sikap pro dan kontra secara fanatik—simpati atau antipati—tanpa menyadari risikonya. Akibatnya, konflik yang terjadi antar para elite itu berpindah tangan menjadi konflik antar kelompok masyarakat hingga ke level yang paling bawah.

Di kalangan masyarakat bawah, ekspresi beragam kelompok baik yang simpati maupun yang antipati itu, umumnya dikemukakan melalui cara-cara yang sangat vulgar. Akibatnya, masing-masing kelompok saling merespons secara terus-mene-rus tiada henti. Padahal, mereka tidak mengetahui secara pasti tentang masalah yang sedang dipersoalkan. Mereka hanya tahu dan meyakini satu warna, yakni hitam (musuh) atau putih (kawan). Mereka menggulirkan rumor dan sikap permu-suhan dari mulut ke mulut. Akibatnya, reproduksi rumor yang mereka gulirkan itu menimbulkan konflik baru yang sulit untuk dikendalikan.

Selain itu, melalui klaim kebenaran, simbolisasi dan justifikasi agama, intensitas konflik bisa merambat kepada masalah ekonomi dan sosial, bahkan ke persoalan rasial. Situasi semakin bertambah rumit ketika partisian konfliknya adalah orang-orang marginal dengan beda latar belakang agama, suku dan ras. Inti masalah yang dipersoalkan menjadi campur aduk tidak karuan. Mereka tidak mengetahui harus mulai dari mana untuk menyelesaiakannya. Masing-masing saling curiga dan terus saling menyalahkan satu sama lain. Inti masalah yang dipersoalkan semakin hari bertambah kabur. Misalnya, kasus konflik ekonomi dan politik yang terjadi di sejumlah wilayah akhir-akhir ini, seolah-olah peristiwa itu merupakan konflik antar iman (agama) atau antar mereka. Akibat konflik itu telah berhasil menghancurkan kepercayaan diri antar pemeluk agama di tingkat massa. Kesadaran sejumlah orang yang meyakini bahwa konflik tersebut bukan akibat perseteruan antar kelompok agama, tidak mampu meng-

hentikannya.

Selain itu, fanatismenya antar masing-masing pemeluk agama baik dalam satu maupun lain agama, juga menjadi ruang bebas tersendiri yang mudah dipetakanflik-kan. Sikap fanatik yang berlebihan itu dapat memancing emosi massa untuk digi-ring ke arah aksi brutal dengan tanpa menyadari akan bahaya yang menyertainya. Oleh sebab itu, usaha perelatifan keyakinan atas berbagai hasil tafsir atas teks ajaran agama menjadi sangatlah mutlak. Walau kita menyadari bahwa untuk menuju ke arah itu sangatlah sulit. Namun, jika tidak dimulai dari sekarang, maka bahaya besar berkait dengan keberadaan umat beragama di Indonesia, akan benar-benar terjadi. Mengingat, sikap elite politik kita sangat menyukai keadaan kacau yang seperti itu.

Berdasarkan fenomena di atas penegakan hukum atas tindak pidana penodaan agama yang mengedepankan supremasi hukum dan mengabaikan potensi konflik beragama di tengah masyarakat merupakan bom waktu yang akan menempatkan masyarakat hukum pada konflik yang seharusnya tidak terjadi. Upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri sehingga hukum pidana masih diandalkan dan diimplementasikan sebagai politik kriminal negara. Segala macam bentuk inovasi yang dihasilkan dari buah pemikiran para sarjana hukum pidana dan penguasa negara terdahulu dengan memodifikasi aspek pembalasan dan pencegahan dalam melandasi tujuan pemidanaan menuai kritik dari para sarjana hukum pidana abad kini, bahkan teori gabungan pidana (*vereniging thorie*) juga tidak luput dari keragu-raguan apakah memang dengan menggabungkan tujuan dan dasar pemidanaan sudah tepat. Kemudian apakah juga kejahatan memiliki korelasi erat dengan turun dan meningkatnya secara statistik.²¹

Selaras dengan hal tersebut, berdasarkan teori hukum secara empiris diyakini bahwa hukum pidana memiliki banyak keterbatasan dalam penanggulangan kejahatan. Hal ini didasarkan pada beberapa pandangan ahli antara lain: ²²

- a. Schultz menyatakan “bahwa naik turunnya kejahatan di suatu negara tidaklah berhubungan dengan perubahan-perubahan di dalam hukumnya atau kecenderungan-kecenderungan dalam putusan-putusan pengadilan, tetapi berhubungan dengan bekerjanya atau berfungsinya perubahan-perubahan kultural yang besar dalam kehidupan masyarakat;

²¹ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986). 23

²² Barda Nawawi Arief, 1996, *Batas-Batas Kemampuan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Makalah Seminar Nasional Pendekatan Non Penal Dalam Penanggulangan Kejahatan. 1-15.

- b. Johannes Andenaes menyatakan “bahwa bekerjanya hukum pidana selamanya dilihat dari keseluruhan konteks kulturalnya. Ada saling pengaruh antara hukum dengan faktor-faktor lain yang membentuk sikap dan tindakan kita.
- c. Wolf Middendorf menyatakan “bahwa sangatlah sulit untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas dari *general deterrence*, karena mekanisme pencegahan (*deterrence*) itu tidak diketahui. Kita tidak dapat mengetahui hubungan yang sesungguhnya antara sebab dan akibat. Orang mungkin melakukan kejahatan atau mungkin mengulanginya lagi tanpa hubungan dengan ada tidaknya undang-undang atau pidana yang dijatuhkan. Sarana-sarana kontrol sosial lainnya, seperti kekuasaan orangtua, kebiasaan-kebiasaan atau agama mungkin dapat mencegah perbuatan yang sama kuatnya dengan ketakutan orang pada pidana”. Middendorf juga menyatakan “bahwa dalam praktiknya sulit menetapkan jumlah (lamanya) pidana yang sangat cocok dengan kejahatan dan kepribadian si pelanggar, karena tidak ada hubungan logis antara kejahatan dengan jumlah lamanya pidana. Katanya: “bahwa kita masih sangat sedikit mengetahui tentang apa yang membuat seorang terpidana kembali melakukan atau tidak melakukan aktivitas kejahatan”;
- d. Donald R. Taft dan Ralph W. England pernah juga menyatakan “bahwa efektivitas hukum pidana tidak dapat diukur secara akurat. Hukum hanya merupakan salah satu sarana kontrol sosial. Kebiasaan, keyakinan agama, dukungan dan pencelaan kelompok, penekanan dari kelompok-kelompok *interest* dan pengaruh dari pendapat umum merupakan sarana-sarana yang lebih efisien dalam mengatur tingkah laku manusia daripada sanksi hukum”.
- e. R. Hood dan R. Sparks menyatakan “bahwa beberapa aspek lain dari *general prevention*, seperti *reinforcing social value*, *strengthening the common conscience*, *alleviating fear*, dan *providing a sense of communal security* sulit untuk diteliti;
- f. Karl O. Christiansen sehubungan dengan politik kriminal rasional; menyatakan “bahwa pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sulit diukur. Pengaruh itu (makusdnya pengaruh dalam arti *general prevention*) terdiri dari sejumlah bentuk aksi dan reaksi yang berbeda dan saling berkaitan erat, yang disebut dengan berbagai macam nama, misalnya penjeraan (*deterrence*), pencegahan umum (*general prevention*), memperkuat kembali nilai-nilai moral (*reinforcing of moral value*), memperkuat kesadaran kolektif (*strengthening the collective colidarity*), menegaskan kembali/memperkuat rasa aman dari masyarakat (*reaffirmation of the public feeling of security*), mengurangi atau meredakan ketakutan (*alleviation of fears*), melepaskan ketegangan-ketegangan agresif

(*release of aggressive tensions*) dan sebagainya. Sedangkan pengaruh dari pidana penjara bahwa kita mengetahui pengaruhnya terhadap pelanggar, tetapi pengaruh-pengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan (maksudnya pengaruh *general prevention*) merupakan *terra incognita*, suatu wilayah yang tidak diketahui (*unknown territory*);

- g. S.R. Brody melakukan sembilan penelitian mengenai pemidanaan, lima di antaranya terungkap “bahwa lamanya waktu yang dijalani di dalam penjara tampaknya tidak berpengaruh pada adanya penghukuman kembali (*reconviction*);

Dari pendapat para sarjana hukum tersebut kita dapat menarik kesimpulan awal bahwa bekerjanya hukum pidana tidak dapat menghilangkan sebab-sebab tindak pidana yang terjadi melainkan penanggulangan sesuatu gejala (*kurieren am symptom*). Marc Ancel menyatakan bahwa dalam penegakan hukum pidana dibutuhkan kebijakan pidana (*penal policy*) sebagai ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada si pembuat undangundang tetapi juga kepada pengadilan dan juga para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan yang menerapkan undang-undang.²³ Oleh karena itu kelemahan atau kesalahan kebijakan pidana dapat dipandang sebagai kesalahan yang sangat strategis, karena hal ini dapat menghambat penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Di samping itu, usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*) dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Dengan demikian, wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.²⁴

Dengan demikian dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa kebijakan hukum pidana sangat erat kaitannya dengan penegakan hukum. Dalam hal ini arti penegakan hukum itu sendiri adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginankeinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum disini adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Dengan demikian perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan menentukan

²³ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2002). 23.

²⁴ *Ibid.* 27

bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

Dalam hal ini peranan peraturan hukum sangat besar kaitannya dengan pelaksanaan peraturan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Dapat diartikan pula bahwa keberhasilan atau kegagalan aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya telah dimulai sejak peraturan hukum tersebut dibuat. Misalnya, badan legislative atau instansi yang berwenang membuat peraturan tersebut telah membuat peraturan yang sulit dilaksanakan oleh masyarakat, sejak saat itulah awal kegagalan produk peraturan yang dibuat oleh badan tersebut. Hal ini dapat diakibatkan dalam peraturan tersebut memerintahkan sesuatu hal yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi, akibatnya, peraturan tersebut gagal untuk dilaksanakan oleh aparat penegak hukum.²⁵

Dengan bercermin pada ketidakampuhan sanksi hukum pidana dalam Sistem Peradilan Pidana dan ambiguitas pelaksanaan KUHP tentang penistaan agama selama ini maka pola penyelesaian *reintegrative shaming* yang bertujuan pada *restorative justice* melalui *diversion programme* harus mulai dilaksanakan di Indonesia terutama pada aparat kepolisian yang berwenang menangani hal ini pada tingkat awal. Implementasi pola penanggulangan dan penyelesaian kasus kriminal oleh penista agama tidak akan hilang dari masyarakat karena permasalahan penistaan agama tidak cukup selesai di ranah hukum tetapi juga tuntutan nilai yang hidup di masyarakat.

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa peraturan yang ada dalam sistem hukum nasional terkait kebebasan beragama masih bersifat parsial dan cenderung subyektif sehingga menimbulkan multi tafsir di kalangan pemerintah dan masyarakat; konflik penodaan agama yang terjadi karena tidak tegasnya pemerintah dalam mengimplementasikan kebebasan beragama dan berkeyakinan sesuai peraturan yang ada; serta peraturan yang ada masih sangat normatif baik isi maupun konsep sehingga masih belum terimplementasi dengan baik.²⁶

Untuk mengisi kelemahan dari sistem hukum pidana di Indonesia tersebut peran kepolisian sangat penting untuk menegakkan hukum dan melakukan diskresi sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Dengan melakukan diskresi maka peristiwa penistaan agama tidak akan berlanjut menjadi konflik sebagai efek domino dari peristiwa penistaan agama. Peristiwa penistaan agama yang berkembang saat ini semakin meluas dampaknya dengan berkembangnya platform media sosial. Dampak yang ditimbulkan tentu saja lebih luas dibandingkan peristiwa penodaan agama di masa lalu. Seperti kasus Muhammad Kace dalam

²⁵ Satjipto raharjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. (Bandung, CV. Sinar Baru, 2005) . 24.

²⁶ Ahmad Jazuli, 2017, “Penyelesaian Konflik Penodaan Agama Dalam Perspektif Hukum Pidana Di Indonesia”, dalam Jurnal Penelitian Hukum De Jure. 329

sebuah unggahan di kanal YouTube, yang memuat berbagai muatan konten yang menistakan agama Islam, salah satunya menyebut Nabi Muhammad pengikut jin.²⁷ dalam hal ini Polri menegaskan tidak menggunakan pendekatan restorative justice²⁸ dalam menangani perkara dugaan penistaan agama oleh Muhammad Kasman alias Kece. Alasan dari kepolisian adalah karena perkara tersebut merupakan perkara yang termasuk gangguan terhadap kebhinekaan, mengganggu situasi kamtibmas, serta memecah belah bangsa. Kasus ini dikenakan Pasal 28 ayat (2) jo Pasal 45a ayat (2) UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Selain itu, juga dikenakan Pasal 156a KUHP tentang penodaan agama. Dengan dasar tersebut polisi telah menahan Muhammad Kece Rumah Tahanan (Rutan) Bareskrim Polri untuk pemeriksaan.²⁹

Peristiwa penodaan agama lainnya yang menggunakan platform media sosial adalah kasus Eks Menteri Pemuda dan Olahraga (Menpora) Roy Suryo selaku tersangka kasus penistaan agama. Penahanan terhadap Roy Suryo terkait dugaan pelanggaran terhadap pasal 21 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), berdasarkan meme yang diunggah ulang oleh Roy adalah editan gambar Patung Siddhartha Gautama atau Sang Buddha. Dalam unggahannya, Roy dianggap melecehkan dan mengolok-olok Patung Sang Buddha karena mengunggah ulang gambar tersebut disertai kata "lucu" dan "ambyar". Yang menjadi persoalan dalam hal ini adalah potensi intoleransi, radikalisme, dan terorisme yang sangat meresahkan masyarakat. Di samping itu penegakan hukum atas tindak pidana penistaan agama di era teknologi informasi justru cenderung terjadi ketidak pastian hukum akibat tindakan hukum yang tidak berlaku adil ke semua pelaku ujaran kebencian. Narasi-narasi kebencian yang ingin memecah-belah masyarakat atas nama agama sering luput kalau tidak dilakukan tokoh publik atau tidak mendapat respon yang luas di dunia maya.

Dalam penyelesaian kasus-kasus penistaan agama ini, pihak kepolisian dapat melakukan diskresi setelah melakukan pendekatan restorative justice. Tujuannya agar membangun rekonsiliasi di tengah masyarakat sehingga masyarakat tidak semakin terpecah dan membenci. Peranan dari lembaga agama dan tokoh-tokoh agama untuk saling mengingatkan dan mendorong agar mimbar-mimbar publik diisi dengan narasi kedamaian harusnya menjadi dasar diskresi ketika suatu peristiwa penodaan agama akan membawa dampak liar bila hanya melakukan pendekatan supremasi hukum semata. Oleh karena itu sudah saatnya diskresi

²⁷ <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1513376-3-kasus-penistaan-agama-yang-bikin-heboh-seantero-negeri>

²⁸ *Restorative justice* sebagai alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana, berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait.

²⁹ <https://nasional.kompas.com/read/2021/08/29/11012331/polri-tegaskan-tak-akan-gunakan-restorative-justice-dalam-tangani-kasus>

kepolisian dalam penyelidikan dan penyidikan kasus penistaan agama dilakukan dengan terlebih dahulu melibatkan berbagai ahli dan tokoh untuk melihat bagaimana dampak penegakan hukum terhadap sebuah peristiwa sehingga dampak yang lebih luas terhadap Kantibmas dapat dicegah.

KESIMPULAN

Beberapa kasus penegakan hukum terhadap delik penodaan agama menunjukkan penegakan hukum selalu mengedepankan law enforcement. Istilah penodaan agama sesungguhnya sangat abstrak sehingga bisa digunakan oleh kelompok tertentu, terutama kelompok mainstream yang menuduh kelompok lain telah menodai agama dengan keyakinan dan praktik agamanya. Dalam praktiknya pasal tentang penodaan agama menjadi pasal yang sangat lentur (hatzaai articelen) yang bisa dipahami secara sepihak. Pasal ini bisa digunakan untuk menjerat pelaku ritual dan penganut keyakinan keagamaan yang berbeda. Dan inilah yang terjadi dengan berbagai kasus yang dituding sebagai kelompok aliran sesat. Dalam menghadapi persoalan ini sudah saatnya polisi melakukan kebijakan (diskresi) berdasarkan Pasal 18 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No.2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Replik Indonesia. Potensi konflik di balik penegakan hukum di bidang penistaan agama ini muncul dari sikap fanatik terhadap hasil interpretasi terhadap teks sumber ajaran agama yang meyakini bahwa hanya sektenya (*firqah*-nya) saja yang paling benar. Untuk itu dalam melaksanakan diskresi aparat kepolisian harus melibatkan berbagai ahli dan tokoh untuk melihat bagaimana dampak penegakan hukum terhadap sebuah peristiwa sehingga dampak yang lebih luas terhadap Kantibmas dapat dicegah.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

A. Rahmad Rosyadi dan Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum di Indonesia*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2006)

Achmad Sanusi, *Pengantar Ilmu Hukum & Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Bandung, Tarsito, 1984)

Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986)

Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2002)

- Esmi Warassih, Pranata Hukum; Sebuah Talaah Sosiologis, (Semarang:Suryandaru Utama, 2005)
- Indroharto, *Usaha memehami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I*, (Jakarta, Sinar Harapan, 1993)
- JCT Simorangkir dkk,(Jakarta, Penerbit Sinar Grafika, 2008)
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002)
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993)
- Oemar Seno Adji, *Hukum (Acara) Pidana dalam Prospeksi*, (Jakarta: Erlangga, 1981)
- Rosemary Pattenden, *The Judge Discretion, and The Criminal Trial*, (Oxford: Clarendon Press, 1982)
- S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994)
- Satjipto raharjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. (Bandung, CV. Sinar Baru, 2005)
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Bandung, Alumni, 1997)
- Soerjono Soekanto. *Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Kelima, (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2004)
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1981)

JURNAL

- Ahmad Jazuli, 2017, “Penyelesaian Konflik Penodaan Agama Dalam Perspektif Hukum Pidana Di Indonesia”, dalam Jurnal Penelitian Hukum De Jure
- Padmo Wahyono, “Peran Biro-Biro Hukum dalam Membentuk Kerangka Landasan Pembangunan”, *Majalah Hukum Nasional*, No. 1 Tahun 1985
- Barda Nawawi Arief, 1996, *Batas-Batas Kemampuan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Makalah Seminar Nasional Pendekatan Non Penal Dalam Penanggulangan Kejahatan.

INTERNET

- <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1513376-3-kasus-penistaan-agama-yang-bikin-heboh-seantero-negeri>
- [https://nasional.kompas.com/read/2021/08/29/11012331/polri-tegaskan-tak-akan-gunakan-restorative-justice-dalam-tangani-kasus.](https://nasional.kompas.com/read/2021/08/29/11012331/polri-tegaskan-tak-akan-gunakan-restorative-justice-dalam-tangani-kasus)
- https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUK_Ewimg6Wx64H7AhXFTWwGHbevCisQFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.liputan6.com%2Fnews%2Fread%2F101023%2Fyusman-roy-menjadi-

tersangka&usg=AOvVaw2yIPKDsAoAoEZvXIc-OBZc
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjL6_Hb64H7AhXnTGwGHREzDqkQFnoECBAQAAQ&url=https%3A%2F%2Fnews.detik.com%2Fberita%2Fd-1053613%2Fliku-liku-lia-eden-dan-kasus-hukum-&usg=AOvVaw2pJWS_r8CVF8GFUvbj643s