

**PEMBATASAN HAK KEBEBASAN BERAGAMA PADA MASA
PANDEMI COVID-19: PERMASALAHAN DAN SOLUSI**

*(Restrictions of Right to Freedom of Religion in Covid-19 Pandemic Era:
Problems and Solutions)*

Satria Rangga Putra

Pusat Kajian Hukum dan Pembangunan Universitas Negeri Surabaya
Gedung I1.01.07 Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Jl. Ketintang No. 18 Surabaya
60231

E-mail: satriaranggaputra@gmail.com

Abstrak

Pandemi *Covid-19* yang merebak di Indonesia pada awal Maret 2020 berdampak terhadap kebebasan masyarakat ketika hendak melaksanakan ibadah di masing-masing rumah ibadahnya. Beberapa organisasi keagamaan menghimbau kepada masyarakat agar menjalankan ibadah di rumah masing-masing apabila wilayahnya berpotensi tinggi terjadi penularan *Covid-19*. Pemerintah juga mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan *Covid-19* yang diikuti dengan Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB. Peraturan tersebut mengatur bahwa PSBB meliputi pembatasan kegiatan keagamaan yakni pelaksanaan ibadah dilakukan di rumah. Di sisi lain, Pemerintah mengecualikan pembatasan terhadap supermarket, minimarket, maupun pasar, dimana orang yang berkegiatan jauh lebih banyak dibandingkan ketika melaksanakan ibadah. Rincian tentang bentuk pembatasan kegiatan keagamaan seharusnya diatur dalam undang-undang sebagaimana ketentuan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 29 ayat (2) Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia, Pasal 73 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik. Pembatasan kegiatan keagamaan yang ditafsirkan dengan menutup seluruh tempat ibadah adalah sebuah kekeliruan. Tempat ibadah di wilayah desa/kelurahan yang wilayahnya tidak terpapar *Covid-19*, seharusnya tetap dibuka dengan penerapan protokol kesehatan dan pembatasan jumlah jamaah secara proporsional disesuaikan dimensi ukuran tempat ibadah masing-masing.

Kata kunci: pembatasan; hak kebebasan beragama; pandemi *Covid-19*.

Abstract

Covid-19 pandemic that spread out in Indonesia early March 2020 had an impact on people's freedom when they wanted to carry out worship in their respective worship houses. Several religious organizations appealed to public for carry out their worship at their respective homes if the area has a high potential Covid-19 transmission. Government also issued a policy through Government Regulation

Number 21 of 2020 concerning PSBB in the Framework of Accelerating Handling of Covid-19 followed by Minister of Health Regulation Number 9 of 2020 concerning PSBB Guidelines. That regulation regulates that the PSBB include restrictions on religious activities where worship takes place at home. On the other hand, Government excludes restriction on supermarkets, minimarkets, and markets where there are more people doing activities than carrying out worship. Details about design of restrictions on religious activities should be regulated in the Law (UU) as stipulated in Article 28J paragraph (2) of 1945 Constitution Republic of Indonesia, Article 29 Paragraph (2) Universal Declaration of Human Right, Article 73 Law Number 39 1999 concerning Human Rights, and Article 18 Paragraph (3) Law Number 12 2005 concerning Ratification of the International Covenant on Civil and Political Rights. Restrictions on religious activities which are interpreted by closing all places of worship were a mistake. Places of worship in rural/urban village areas wasn't infected by Covid-19 should be opened by applying health protocols and limiting the number of worshipers proportionally adjusted to size dimension of their respective worship houses.

Keywords: *restrictions, right to freedom of religion, Covid-19 pandemic.*

A. Pendahuluan

Virus Corona yang oleh World Health Organization (WHO) diberi nama resmi *Corona Virus Disease 2019* atau *Covid-19* telah menjadi pandemi global yang banyak mempengaruhi berbagai lini kehidupan masyarakat. Berbagai macam cara dilakukan oleh pemerintah di seluruh dunia guna menekan laju penyebaran *Covid-19* yang begitu cepat. Mulai dari melakukan *lockdown* pada satu wilayah hingga pembatasan terhadap hak-hak sipil masyarakatnya. Pembatasan hak-hak sipil masyarakat yang terjadi pada masa pandemi *Covid-19*, salah satunya terhadap hak kebebasan beragama, lebih tepatnya kebebasan dalam menjalankan agama dan keyakinan.

Hak kebebasan beragama dalam ranah keyakinan tidak dapat dikurangi dengan dasar apapun bahkan dalam kondisi darurat sekalipun. Konstitusi telah mengatur jaminan hak kebebasan beragama tepatnya pada Pasal 29 ayat (2), Pasal 28E ayat (1) dan (2), serta Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Jaminan terhadap hak kebebasan beragama dalam konstitusi tersebut menemukan relevansinya dalam *frame* Negara Indonesia yang dibangun dengan kesepakatan untuk menyatukan

berbagai ikatan primordial yang sangat plural sebagai negara kebangsaan (*nation state*).¹

Pembatasan hak kebebasan beragama hanya dapat dilakukan pada aspek manifestasinya. Pembatasan hadir manakala hak dan kebebasan beragama berinteraksi di ruang publik terkait dengan manifestasi dan implementasi ajaran agama.² Negara memiliki kewenangan untuk melakukan pembatasan terhadap aspek manifestasi ajaran agama lewat undang-undang. Kebijakan pembatasan hak masyarakat melaksanakan ibadah agamanya juga dilakukan oleh Pemerintah Indonesia pada masa pandemi *Covid-19*.

Pemerintah memilih menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan *Covid-19* (PP No. 21 Tahun 2020) yang kemudian diikuti Peraturan Menteri Kesehatan No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB (Permenkes No. 9 Tahun 2020), yang di dalamnya terdapat ketentuan pembatasan kegiatan keagamaan. Pemerintah memberlakukan PSBB karena tingkat kedisiplinan masyarakat menjaga jarak fisik (*physical distancing*) masih rendah. PSBB pada prinsipnya tidak bisa dimaknai dengan melarang, melainkan untuk membatasi aktivitas masyarakat.³ Ketentuan pembatasan kegiatan keagamaan saat pemberlakuan PSBB sebenarnya telah diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (UU No. 6 Tahun 2018), namun tidak dirincikan bentuknya. Bentuk pembatasannya baru dirinci pada Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB.

PSBB yang dilaksanakan berdasarkan Permenkes No. 9 Tahun 2020 tidak lepas dari problematik. Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan pembatasan hak dan kebebasan ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan

¹ Adam Muhshi (a), "Teologi Konstitusi; Hak Warga Negara Atas Kebebasan Beragama Berdasarkan UUD NRI 1945," *Jurnal Konstitusi; Pusat Kajian Konstitusi Unitomo Surabaya Kerjasama dengan MKRI* (Vol. II, No. 1, September 2013): 4.

² Muwaffiq Jufri, "Pembatasan Terhadap Hak Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* (Vol. 1, No. 1, Juni 2016): 43.

³ Ameidyo Daud Nasution, "Alasan Pemerintah Terapkan PSBB: Masyarakat Tak Disiplin 'Jaga Jarak,'" <https://katadata.co.id/ameidyonasution/berita/5e9a41f5a4e8c/alasan-pemerintah-terapkan-psbb-masyarakat-tak-disiplin-jaga-jarak>, diakses pada tanggal 29 Juni 2020, 19.00 WIB.

pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dengan tegas menyatakan pembatasan hak dan kebebasan harus ditetapkan dengan undang-undang. Sedangkan terkait pembatasan kegiatan keagamaan pada saat PSBB. Bentuk pembatasan tidak diatur dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan melainkan dalam Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB. Klausul terkait pembatasan hak dan kebebasan juga diatur dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat DUHAM), Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat UU HAM), dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (selanjutnya disingkat UU ICCPR).

Desain pembatasan hak kebebasan beragama dalam Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB berupa kegiatan keagamaan yang dilakukan di rumah dan dihadiri keluarga terbatas dengan menjaga jarak setiap orang. Selain itu semua tempat ibadah harus ditutup untuk umum dan pemakaman orang yang meninggal bukan karena *Covid-19* dibatasi tidak lebih dari dua puluh orang. Menurut masyarakat, pembatasan dengan cara menutup tempat ibadah dan melarang orang beribadah di rumah ibadah tanpa terkecuali adalah tidak proporsional meskipun sah dan dapat dijustifikasi oleh hukum hak asasi manusia internasional maupun nasional. Pengaturan pembatasan hak kebebasan beragama berupa pembatasan kegiatan keagamaan yang bentuk pembatasannya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang jelas memiliki permasalahan yuridis. Desain pembatasan kegiatan keagamaan yang menurut sebagian masyarakat tidak proporsional juga akan menjadi salah satu fokus pembahasan dalam tulisan ini.

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan penulis rumuskan dalam penelitian ini adalah: Pertama, bagaimana konsep pembatasan hak kebebasan beragama? Kedua, bagaimana pembatasan hak kebebasan beragama pada masa pandemi *Covid-19*? Ketiga, bagaimana legalitas dan konstitusionalitas norma pembatasan hak kebebasan beragama pada masa

pandemi *Covid-19*? Keempat, bagaimana desain proporsional pembatasan hak kebebasan beragama pada masa pandemi *Covid-19*?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif mencakup beberapa bagian, diantaranya: penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.⁴ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan dan pendekatan perbandingan.⁵ Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan non hukum. Bahan hukum primer terdiri atas UUD NRI Tahun 1945, UU Kekarantinaan Kesehatan, DUHAM, UU HAM, UU ICCPR, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disingkat UU PPP), PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19, Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan karya tulis ilmiah hukum. Bahan non hukum berupa buku non hukum dan informasi yang diakses melalui internet.

B. Pembahasan

1. Konsep Pembatasan Hak Kebebasan Beragama

Hak kebebasan beragama merupakan hak fundamental yang dimiliki setiap warga negara di negara yang menganut dan menjunjung tinggi prinsip ketuhanan. Namun demikian, hak kebebasan beragama bukannya tidak dapat dibatasi sama sekali. Asma Jahangir membagi kebebasan beragama menjadi dua aspek yaitu *forum internum* dan *forum externum*. *Forum internum* berkaitan dengan kebebasan untuk memeluk dan meyakini ajaran agama atau keyakinan sedangkan *forum externum* berkaitan dengan perwujudan atau pelaksanaan dari ajaran agama atau keyakinan tersebut.⁶ Aspek *forum internum* tidak dapat dibatasi bahkan

⁴ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2007). hlm. 14

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)* (Jakarta: Prenada, 2005). hlm. 133

⁶ Al Khanif, *Hukum Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2010). hlm. 110-111

dikurangi dengan alasan dan dalam keadaan apapun, sedangkan pada aspek *forum externum* dapat dilakukan pembatasan.⁷

Pembatasan pada *forum externum* dilakukan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Pada masa pandemi *Covid-19* seperti saat ini, dengan alasan kesehatan masyarakat tentu pembatasan terhadap aspek *forum externum* mendapat legitimasi kuat. Hal tersebut sejalan dengan konsep *harm-principle* John Stuart Mill bahwa seorang individu bebas melakukan apapun selama apa yang dia lakukan tidak mengganggu hak asasi orang lain.⁸ *Harm principle* menghendaki adanya pembatasan terhadap kebebasan individu dalam bertindak agar tidak menimbulkan kerugian kepada orang lain.

Sementara itu, John Rawls menyampaikan pandangannya tentang kebebasan yang merupakan hak paling utama dimana semua hak lain merupakan pelengkapannya. Kebebasan hanya bisa dan boleh dibatasi oleh kebebasan itu sendiri, yaitu hanya jika: *Pertama*, hal itu akan memperkuat seluruh sistem kebebasan yang dinikmati oleh semua orang; dan *kedua*, untuk memastikan bahwa kebebasan yang sama atau kebebasan dasar yang berbeda dilindungi dengan baik.⁹ Secara *a contrario*, tidak boleh ada pembatasan selain terhadap dua hal tersebut.¹⁰ Dalam konteks hak atas kebebasan beragama, manifestasi hak dan kebebasan beragama seseorang dapat dibatasi dengan tujuan untuk memastikan hak kebebasan beragama orang lain atau hak yang berbeda dengan orang lain dapat terpenuhi pelaksanaannya.

Pembatasan terhadap hak dan kebebasan beragama di Indonesia telah diatur dalam konstitusi UUD NRI Tahun 1945. Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan “dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya, setiap

⁷ Iqbal Hasanuddin, “Hak Atas Kebebasan Beragama/Berkeyakinan: Sebuah Upaya Pendasaran Filosofis,” *Societas Dei: Jurnal Agama dan Masyarakat* (Vol. 4, No. 1, April 2017): 98.

⁸ Adam Muhshi (b), *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia* (Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara, 2015). hlm. 47

⁹ John Rawls, *Teori Keadilan; Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, alih bahasa, Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006). hlm. 256

¹⁰ Muhshi (b), *op.cit.*, hlm. 52

orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang tepat terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis”. Dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan pembatasan hanya dapat dilakukan terhadap aspek manifestasinya bukan dalam hal keyakinannya.

2. Pembatasan Hak Kebebasan Beragama Pada Masa Pandemi Covid-19

Kebijakan Pemerintah Indonesia melakukan pembatasan terhadap hak kebebasan praktik beragama saat pandemi *Covid-19* telah memicu kontroversi. Pemerintah mengeluarkan kebijakan melalui PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan *Covid-19* yang diikuti dengan Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB sebagai aturan turunan dari UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Pelaksanaan PSBB yang di dalamnya meliputi pembatasan kegiatan keagamaan dengan menyuruh masyarakat untuk beribadah di rumah dan menutup semua tempat ibadah untuk umum tanpa terkecuali menjadi pangkal permasalahan.

Beberapa pihak yang menentang kebijakan tersebut berpendapat bahwa kegiatan peribadahan sama pentingnya dengan akses ke kebutuhan dasar. Selain itu, menghadiri kegiatan ibadah berisiko lebih rendah daripada mengunjungi tempat perbelanjaan karena supermarket, minimarket, maupun pasar orang yang berkegiatan jauh lebih banyak dibandingkan ketika melaksanakan ibadah. Pembatasan terhadap kegiatan peribadahan tersebut juga berpotensi terjadi pelanggaran hak praktik beragama.¹¹ Dari ketiga pengaturan di atas, ketentuan rinci mengenai bentuk pembatasan saat PSBB diterapkan hanya terdapat dalam Permenkes No. 9 Tahun 2020. Pada UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan pembatasan kegiatan keagamaan hanya disebutkan tanpa ada perincian bentuk pembatasannya seperti apa di dalam Pasal 59 ayat (3) huruf b. Begitu juga di dalam Pasal 4 ayat (1) huruf b PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam

¹¹ A.A.A. Nanda Saraswati, “Membatasi Kebebasan Beragama Di Masa Pandemi,” <https://crcs.ugm.ac.id/membatasi-kebebasan-beragama-di-masa-pandemi/>, diakses pada tanggal 30 Juni 2020, 19.35 WIB.

Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 yang tidak jauh berbeda dari ketentuan dalam UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Barulah pada Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB rincian mengenai bentuk pembatasan kegiatan keagamaan disebutkan. Pasal 13 ayat (4) Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB menyebutkan bahwa “pembatasan kegiatan keagamaan dilaksanakan dalam bentuk kegiatan keagamaan yang dilakukan di rumah dan dihadiri keluarga terbatas, dengan menjaga jarak setiap orang”. Pasal 13 ayat (5) Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB menyebutkan “pembatasan kegiatan keagamaan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan, dan fatwa atau pandangan lembaga keagamaan resmi yang diakui oleh pemerintah”. Pada lampiran Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB turut merinci bentuk pelaksanaan pembatasan kegiatan keagamaan diantaranya:

- a. Bentuk pembatasan kegiatan keagamaan adalah kegiatan keagamaan yang dilakukan di rumah dan dihadiri keluarga terbatas, dengan menjaga jarak setiap orang.
- b. Semua tempat ibadah harus ditutup untuk umum.
- c. Pengecualian kegiatan keagamaan sebagaimana huruf a dilaksanakan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan, dan fatwa atau pandangan lembaga keagamaan resmi yang diakui oleh pemerintah.
- d. Pemakaman orang yang meninggal bukan karena *Covid-19* dengan jumlah yang hadir tidak lebih dari dua puluh orang dapat diizinkan dengan mengutamakan upaya pencegahan penyebaran penyakit (pemutusan rantai penularan).

Pemerintah sepertinya mengasumsikan bahwa tidak mungkin kegiatan menjalankan agama hanya dilakukan secara sendiri-sendiri dan karenanya kegiatan secara bersama tidak dilarang tetapi dibatasi hanya di rumah dengan jumlah terbatas.¹² Karena mustahil ketentuan huruf a di atas, dapat ditegakkan oleh negara secara represif, khususnya mengenai aturan menjaga jarak antara

¹² Suhadi et al., *Pembatasan Hak Beragama Di Masa Wabah Covid-19* (Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies, CRCS) Sekolah Pascasarjana Lintas Disiplin Universitas Gadjah Mada, 2020), hlm. 13

setiap orang. Tidak mungkin aparat masuk ke rumah-rumah warga untuk memastikan tiap orang yang sedang beribadah menjaga jarak.¹³

Dibatasinya hak dan kebebasan masyarakat menjalankan kegiatan ibadah bahkan sampai adanya klausul penutupan seluruh tempat ibadah pada poin “b” tanpa terkecuali saat PSBB diterapkan, sedangkan Pemerintah mengecualikan pembatasan terhadap *supermarket*, *minimarket*, maupun pasar dalam Pasal 13 ayat (7) huruf a Permenkes No. 9 Tahun 2020, menurut penulis merupakan hal yang tidak proporsional. Karena akan sangat mustahil negara menutup seluruh tempat ibadah untuk umum tanpa pengecualian.

Poin c juga bermasalah karena dua alasan. Pertama, sulit membayangkan peraturan perundang-undangan yang mana lagi yang mungkin bisa dirujuk dalam membuat pengecualian. Kedua, fatwa menjadi sumber rujukan resmi yang harus didengar untuk membuat keputusan pengecualian ini karena kata sambung yang digunakan adalah “dan” alih-alih “atau”.¹⁴ Fatwa atau pandangan lembaga keagamaan tersebut harus yang resmi diakui pemerintah. Terdapat sifat dualistis antara relasi negara-agama di sini. Pada satu sisi negara mendasarkan keputusannya pada pendapat lembaga keagamaan. Pada sisi lain lembaga keagamaan perlu mendapat otorisasi negara agar bisa didengar.¹⁵

Turut menjadi problem adalah penggunaan istilah lembaga keagamaan resmi, merujuk pada lembaga manakah istilah tersebut masih belum terdapat penjelasan. Hal tersebut secara tidak langsung berpotensi mendorong kompetisi di antara lembaga keagamaan agar menjadi yang resmi. Atau, bisa dengan arah berbeda, peraturan seperti ini membuat lembaga keagamaan lain menjadi tidak resmi sehingga lembaga keagamaan tertentu menjadi satu-satunya yang resmi dan diambil pendapatnya sebagai kebijakan publik.¹⁶

Kebebasan memanasifestasikan agama atau keyakinan memang tidak absolut dan dapat dibatasi. Pasal 18 ayat (3) UU ICCPR menyebutkan “kebebasan menjalankan agama atau keyakinan hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum yang diperlukan untuk melindungi keselamatan publik,

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.* hlm. 13-14

¹⁶ *Ibid.* hlm. 14

ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain”. Apabila kita merujuk pada *Siracusa Principles* atau Prinsip-prinsip Siracusa yang merupakan rangkuman ketentuan Pembatasan dan Pengurangan Hak Asasi Manusia (HAM) dalam ICCPR, pembatasan harus didasarkan pada empat hal yaitu:

- a. didasarkan pada salah satu alasan yang membenarkan pembatasan yang diakui oleh pasal relevan dari kovenan;
- b. merespon tekanan publik atau kebutuhan sosial;
- c. mencapai tujuan yang sah; dan
- d. sebanding dengan tujuan itu.

Meskipun akhirnya Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran No. 15 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Kegiatan Keagamaan di Rumah Ibadah Dalam Mewujudkan Masyarakat Produktif dan Aman Covid di Masa Pandemi pada 29 Mei 2020 namun substansi surat edaran tersebut akan bertentangan dengan substansi Pasal 13 ayat (4) Permenkes No. 9 Tahun 2020 saat PSBB diterapkan. Selain itu, hadirnya norma baru dalam surat edaran Kementerian Agama yang mengatur mekanisme pembatasan pelaksanaan kegiatan keagamaan inti dan kegiatan keagamaan sosial di rumah ibadah serta adanya ketentuan yang ditujukan kepada masyarakat umum seharusnya diatur dalam undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang bukan pada surat edaran.

3. Legalitas dan Konstitusionalitas Norma Pembatasan Hak Kebebasan Beragama Pada Masa Pandemi Covid-19

Berbagai bentuk norma hukum dapat diawasi melalui sebuah mekanisme yang lazim dikenal sebagai Mekanisme kontrol norma hukum (*legal norm control mechanism*).¹⁷ Mekanisme kontrol tersebut dapat dilakukan melalui pengawasan politik, pengendalian administratif atau melalui kontrol hukum (*judicial*). Tujuan dari adanya mekanisme kontrol tersebut untuk menjaga kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan

¹⁷ Jimly Asshiddiqie (a), *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 5

konstitusional lainnya tidak disimpangi atau dilanggar maka diperlukan adanya institusi serta tata cara pengawasannya.¹⁸

Kontrol politik dilakukan oleh lembaga politik dalam hal ini melalui lembaga perwakilan rakyat. Kontrol politik mekanismenya dijalankan melalui *legislative review*. Sedangkan kontrol administratif dilakukan oleh lembaga administrasi yang menjalankan fungsi *bestuur* di bidang eksekutif. Mekanisme kontrol oleh lembaga eksekutif lazim dikenal sebagai *executive review*. Sementara itu, kontrol terhadap norma hukum yang dilakukan melalui pengadilan dinamakan *judicial control* atau *judicial review*.¹⁹

Menurut Jimly Asshidiqqie, terdapat tiga norma hukum yang dapat diuji yaitu: (i) keputusan normatif yang bersifat dan bersifat pengaturan (*regeling*); (ii) keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*); (iii) keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis.²⁰ Ketiga bentuk norma hukum di atas ada yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norm*) dan ada yang bersifat konkret dan individual (*concrete and individual norms*).²¹

Vonis dan *Beschikking* selalu bersifat (*concrete and individual*) sedangkan *regeling* selalu bersifat *general and abstract*. Norma hukum yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norm*) hanya dapat diawasi melalui mekanisme hukum, yaitu *judicial review* oleh pengadilan.²² Pengujian terhadap norma hukum dibedakan menjadi dua yaitu pengujian konstitusionalitas dan pengujian legalitas.²³ Pengujian konstitusionalitas dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD NRI 1945, sedangkan pengujian legalitas dilakukan Mahkamah Agung dengan menguji

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Jimly Asshiddiqie (b), *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 1

²¹ *Ibid.* hlm. 2

²² *Ibid.*

²³ Mohammad Mahrus Ali, "Konstitusionalitas Dan Legalitas Norma Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945," *Jurnal Konstitusi* (Vol. 12, No. 1, Maret 2015): 176.

peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.²⁴

Pada masa pandemi *Covid-19*, Pemerintah mengeluarkan PP No. 21 Tahun 2020 dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 diikuti dengan Permenkes No. 9 Tahun 2020 yang di dalamnya terdapat ketentuan pembatasan kegiatan keagamaan. Kedua peraturan tersebut merupakan turunan dari UU No. 6 Tahun 2018. Kebijakan PSBB yang diambil beberapa pemerintah daerah setelah disetujui Menteri Kesehatan dimana pelaksanaan PSBB meliputi pembatasan kegiatan keagamaan. Norma pembatasan kegiatan keagamaan dalam kaitannya dengan PSBB dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 59 ayat (3) huruf b UU No. 6 Tahun 2018, Pasal 4 ayat (1) huruf b PP No. 21 Tahun 2020 dalam rangka percepatan penanganan *Covid-19*, Pasal 13 ayat (1) huruf b, ayat (4) dan ayat (5) Permenkes No. 9 Tahun 2020. Selain itu, dalam lampiran Permenkes No. 9 Tahun 2020 juga disebutkan terkait pembatasan kegiatan keagamaan.

Pada ketentuan Pasal 59 ayat (3) huruf b UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan klausul terkait pembatasan kegiatan keagamaan hanya disebut saja tanpa ada perincian konkret seperti apa bentuknya. Begitu juga dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf b PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 yang tidak jauh berbeda. Barulah pada Permenkes No. 9 Tahun 2020 bentuk pembatasan kegiatan keagamaan dirincikan. Pasal 13 ayat (4) Permenkes No. 9 Tahun 2020 menyebutkan bahwa “pembatasan kegiatan keagamaan dilaksanakan dalam bentuk kegiatan keagamaan yang dilakukan di rumah dan dihadiri keluarga terbatas, dengan menjaga jarak setiap orang”.

Pada lampiran Permenkes No. 9 Tahun 2020 disebutkan bahwa saat PSBB semua tempat ibadah harus ditutup untuk umum. Meskipun kemudian Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran No. 15 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Kegiatan Keagamaan di Rumah Ibadah Dalam Mewujudkan Masyarakat Produktif dan Aman Covid di Masa Pandemi pada 29 Mei 2020, yang notabene memperlonggar masyarakat untuk berkegiatan di rumah

²⁴ Asshiddiqie (b), *op.cit.*, hlm. 4

ibadah, namun adanya klausul pembatasan kegiatan keagamaan yang mengikat masyarakat umum tidaklah tepat diatur pada surat edaran. Sebelum lebih jauh membahas hal tersebut, perlu dilihat beberapa ketentuan konstitusi maupun undang-undang yang dapat dijadikan acuan.

Kewajiban setiap orang untuk tunduk terhadap pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam menjalankan hak dan kebebasannya ditegaskan dalam ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 dan dipertegas juga dalam Pasal 29 Ayat (2) DUHAM.

Ketentuan terkait pembatasan hak kebebasan beragama juga diatur dalam Pasal 73 UU HAM yang menyatakan bahwa hak dan kebebasan yang diatur di dalamnya hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, kebebasan orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa. Pembatasan terhadap hak kebebasan beragama juga dapat ditemui pada Pasal 18 Ayat (3) UU ICCPR yang menjelaskan bahwa kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan *berdasarkan hukum*, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.

UU PPP telah mengatur mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam beberapa ketentuan yaitu Pasal 10 ayat (1) menyebutkan materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi: a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI 1945; b. perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau; e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Pasal 12 menyebutkan Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan undang-undang. Pasal 13 menyebutkan materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh undang-undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan

pemerintahan. Pasal 14 yang menyebutkan Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Beberapa ketentuan dari Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 29 Ayat (2) DUHAM, Pasal 73 UU HAM secara tegas menyatakan bahwa pembatasan terhadap hak dan kebebasan setiap orang harus melalui undang-undang bukan pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Dengan redaksional berbeda yakni berdasarkan ketentuan hukum dalam Pasal 18 Ayat (3) UU ICCPR, menurut penulis haruslah dimaknai dengan merujuk pada ketentuan yang disyaratkan dalam UUD NRI Tahun 1945 yakni pembatasan harus berdasarkan undang-undang. Selain itu, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan b UU PPP dengan tegas menyatakan materi muatan yang harus diatur dalam undang-undang adalah pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI Tahun 1945 serta perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

Klausul pembatasan kegiatan keagamaan yang hanya disebut tanpa ada perincian bentuknya pada Pasal 59 ayat (3) huruf b UU No. 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan tidak memiliki problem konstusionalitas, yang menjadi problem adalah peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut yang merincikan bentuk pembatasan terhadap kegiatan keagamaan. Pencantuman klausul pembatasan kegiatan keagamaan pada Pasal 4 ayat (1) huruf b PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 yang kemudian bentuk pembatasan kegiatan keagamaan dirinci dalam Pasal 13 ayat (1) huruf b, ayat (4) dan ayat (5) Permenkes No. 9 Tahun 2020 dan lampirannya tidak dapat dibenarkan. Pada lampiran Permenkes No. 9 Tahun 2020 yang menyebutkan pelaksanaan pembatasan kegiatan keagamaan saat PSBB dilakukan dengan penutupan tempat ibadah tanpa ada pengecualian adalah sesuatu yang sewenang-wenang.

Pasal 4 ayat (1) huruf b PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 dan Pasal 13 ayat (1) huruf b, ayat (4) dan ayat (5) Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dan lampirannya yang

mengatur pembatasan kegiatan keagamaan memiliki problem legalitas karena bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) DUHAM, Pasal 73 UU HAM, dan Pasal 18 ayat (3) UU ICCPR serta tidak sejalan dengan Pasal 10 ayat (1) huruf a dan b UU PPP. Hal tersebut dikarenakan perintah UUD NRI Tahun 1945 jelas menyebutkan pembatasan hak dan kewajiban setiap orang harus melalui undang-undang, yang diperkuat secara eksplisit dalam UU HAM dan DUHAM serta implisit dalam UU ICCPR. Selain problem legalitas, ketentuan *a quo* juga memiliki problem konstusionalitas karena tidak sesuai dengan amanah konstitusi Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Materi muatan pembatasan kegiatan keagamaan yang tidak diatur dalam undang-undang melainkan dalam peraturan menteri kesehatan dapat dikatakan telah menyimpangi ketentuan pembatasan hak dan kebebasan yang tercantum di konstitusi. Sebagai contoh bentuk rincian pembatasan terhadap kebebasan dalam memmanifestasikan agama atau keyakinan yang diatur dalam undang-undang sebagaimana diamanahkan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dapat dilihat pada UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU No. 1/PNPS/1965).

Terkait Surat Edaran Kementerian Agama No. 15 Tahun 2020 yang memuat adanya pembatasan hak kebebasan beragama, sebenarnya tidak tepat diatur pada level surat edaran. Surat edaran bukanlah sebuah produk peraturan perundang-undangan dalam ruang lingkup UU PPP. Surat edaran merupakan sebuah peraturan kebijakan atau *policy rule*. Menurut W. Riawan Tjandra peraturan kebijakan dibentuk berdasarkan kewenangan diskresi pemerintah sebagai akibat adanya kebutuhan faktual dan operasional pemerintah dalam mengeksekusi sejumlah kebijakan penting, tetapi tidak ada perintah langsung dari undang-undang bagi pemerintah untuk membentuk peraturan pelaksanaan.²⁵ Agar eksekusi kebijakan dapat dilaksanakan dengan efektif, diperlukan pedoman bagi

²⁵ W Riawan Tjandra, "Peranan Peraturan Kebijakan (*Policy Rule*) Dalam Mengatasi Pandemi Covid-19" (makalah disampaikan pada acara webinar Kedudukan Surat Edaran Sebagai Produk Hukum dalam Penanggulangan Covid-19, diselenggarakan oleh PUSKAPSI FH Unej tanggal 13 Mei 2020), hlm. 2

pejabat pemerintah di ranah teknis operasional untuk melaksanakan sejumlah kebijakan operasional penting yang dituangkan ke dalam peraturan kebijakan.²⁶

Surat Edaran Kementerian Agama No. 15 Tahun 2020 yang secara substansi mengatur pembatasan kegiatan keagamaan dan ditujukan kepada masyarakat umum sebenarnya tidak mengikat sejak dibentuk. Surat edaran pada hakikatnya bukan ditujukan mengikat secara umum walaupun pada praktiknya seringkali dipaksakan untuk mengikat masyarakat umum di luar instansi yang mengeluarkannya.²⁷ Oleh karena itu sangat tidak tepat substansi pembatasan hak kebebasan beragama yang turut dicantumkan dalam surat edaran Kementerian Agama tersebut.

4. Desain Pembatasan Hak Kebebasan Beragama Pada Masa Pandemi Covid-19

Desain pembatasan terhadap hak kebebasan beragama pada masa pandem *Covid-19* sebenarnya telah tercantum dalam Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dan Surat Edaran Kementerian Agama No. 15 Tahun 2020. Pada surat edaran tersebut mengatur tentang kegiatan keagamaan inti dan kegiatan keagamaan sosial di rumah ibadah sangat detail mencantumkan bentuk pembatasan kegiatan keagamaan. Terdapat enam ketentuan yang diatur pada surat edaran Kementerian Agama tersebut. *Pertama*, Rumah ibadah dibenarkan menyelenggarakan kegiatan berjamaah jika berada di lingkungan aman dari Covid-19 dengan Surat Keterangan Rumah Ibadah Aman Covid dari Ketua Gugus Tugas Provinsi/Kabupaten/Kota/ Kecamatan sesuai tingkatan rumah ibadah setelah berkoordinasi dengan Forkopimda setempat bersama majelis-majelis Agama dan instansi terkait di daerah masing-masing. Surat Keterangan akan dicabut bila dalam perkembangannya timbul kasus penularan di lingkungan rumah ibadah tersebut atau ditemukan ketidaktaatan terhadap protokol yang telah ditetapkan.

Kedua, Pengurus rumah ibadah mengajukan permohonan surat keterangan bahwa lingkungan rumah ibadahnya aman dari *Covid-19* secara berjenjang kepada

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Victor Imanuel W Nalle, "Kewenangan Yudikatif Dalam Pengujian Peraturan Kebijakan," *Jurnal Yudisial* (Vol. 6, No. 1, April 2013): 43.

Ketua Gugus Kecamatan/Kabupaten/Kota/Provinsi sesuai tingkatan rumah ibadahnya. *Ketiga*, rumah ibadah yang berkapasitas daya tampung besar dan mayoritas jemaah atau penggunaanya dari luar lingkungannya dapat mengajukan surat keterangan aman *Covid-19* langsung kepada pimpinan daerah sesuai tingkatan rumah ibadah tersebut. *Keempat*, terkait kewajiban pengurus atau penanggungjawab rumah ibadah yang harus memastikan kebersihan serta diterapkannya protokol kesehatan di area rumah ibadah. *Kelima*, kewajiban masyarakat yang akan melaksanakan ibadah di rumah ibadah harus menjaga kebersihan dan menerapkan protokol kesehatan serta memastikan dirinya dalam kondisi sehat.

Keenam, Penerapan fungsi sosial rumah ibadah meliputi kegiatan pertemuan masyarakat di rumah ibadah (misalnya: akad pernikahan/ perkawinan), tetap mengacu pada ketentuan di atas dengan tambahan ketentuan sebagai berikut:

- a. Memastikan semua peserta yang hadir dalam kondisi sehat dan negatif *Covid-19*;
- b. Membatasi jumlah peserta yang hadir maksimal 20% {dua puluh persen} dari kapasitas ruang dan tidak boleh lebih dari 30 orang; dan
- c. Pertemuan dilaksanakan dengan waktu seefisien mungkin

Model pembatasan hak kebebasan beribadah memang cukup beragam. Di beberapa negara seperti Uni Emirat Arab melarang anak-anak menghadiri kegiatan gereja dan membatasi waktu sholat Jumat di masjid maksimal 15 menit dan salat Magrib maksimal 5 menit. Arab Saudi yang juga sempat menutup Masjidil Haram saat awal Maret dan kembali dibuka dengan pembatasan ketat. Ibadah haji yang rutin dilaksanakan tiap tahun sepertinya juga akan dibatalkan atau mungkin hanya dikhususkan untuk beberapa pihak saja.

Negara-negara Eropa seperti Denmark, Inggris, Jerman, Siprus, Slovenia menutup seluruh rumah ibadah di negara mereka. Beberapa negara eropa masih membuka rumah ibadahnya namun hanya untuk ibadah secara privat seperti Yunani, Malta, Rumania, Estonia, Irlandia, Finlandia, Kroasia, Lithuania, Austria, Italia, Luxemburg, Belanda, Polandia, dan Bulgaria. Ada juga negara yang membuka tempat ibadahnya seperti Republik Ceko, Swedia, Spanyol, Prancis, Slovakia. Latvia membuka tempat ibadah dengan pembatasan jemaah maksimal

50 orang, Portugal dengan dispensasi khusus dari menteri agama, Belgia membuka dengan *social distancing*, Hungaria membuka dengan membatasi pergerakan orang. Sedangkan untuk perayaan keagamaan yang bersifat publik beberapa negara Eropa memiliki kebijakan yang beragam.²⁸

Desain pembatasan kegiatan keagamaan seharusnya diatur secara proporsional baik saat penerapan PSBB maupun pada saat era normal baru. Pembatasan kegiatan keagamaan yang ditafsirkan dengan menutup seluruh tempat ibadah saat PSBB adalah sebuah kekeliruan. Tempat ibadah di wilayah desa/kelurahan yang wilayahnya tidak terpapar *Covid-19* seharusnya tetap dibuka dengan penerapan protokol kesehatan dan pembatasan jumlah jamaah secara proporsional disesuaikan dimensi ukuran tempat ibadah masing-masing.

Poin keenam surat edaran tersebut dimana ketentuan pembatasan peserta kegiatan pertemuan masyarakat seperti akad nikah yang dihadiri maksimal 20% (dua puluh persen) dari kapasitas ruang dan tidak boleh lebih dari 30 orang seharusnya berlaku bagi jamaah yang hendak menunaikan ibadah berjamaah di masing-masing rumah ibadahnya. Mempersingkat waktu pelaksanaan ibadah dan mengupayakan jamaah yang selesai melaksanakan ibadah agar cepat kembali dan tidak bergerombol juga tidak kalah penting. Tempat ibadah di wilayah desa/kelurahan maupun RT/RW sebenarnya dapat dibuka meski saat PSBB dengan penerapan protokol kesehatan dan mensterilkan tempat ibadah dari jamaah yang bukan berasal dari lingkungannya. Hal tersebut bertujuan untuk mencegah adanya penularan virus terhadap jamaah di lingkungan tersebut.

Poin ketiga pada surat edaran Kementerian Agama tersebut, yang mensyaratkan jamaah dari luar lingkungan rumah ibadah untuk mengajukan surat keterangan aman *Covid-19* langsung kepada pimpinan daerah ketika hendak beribadah adalah sesuatu yang tidak tepat dan membuang waktu. Seharusnya tiap masyarakat beribadah di masing-masing rumah ibadah di lingkungannya atau jika tidak tersedia rumah ibadah bisa dilakukan di rumah. Terhadap rumah ibadah dengan dimensi ukuran besar seperti masjid agung atau gereja, klenteng, atau pura

²⁸ Ferrière, Alexis Artaud de La. "Coronavirus: How New Restrictions on Religious Liberty Vary Across Europe." <https://theconversation.com/coronavirus-how-new-restrictions-on-religious-liberty-vary-across-europe-135879>. diakses pada tanggal 1 Juli 2020, 20.35 WIB.

seharusnya tetap ditutup karena berpotensi menarik minat masyarakat dari berbagai wilayah untuk beribadah di situ.

Surat edaran tersebut juga membatasi penggunaan fungsi sosial rumah ibadah maksimal diisi 20% (dua puluh persen) dari kapasitas ruang dan tidak boleh lebih dari 30 orang adalah sebuah pilihan opsional. Apabila dimensi tempat ibadah masih muat di atas jumlah tersebut asalkan masih ada cukup jarak untuk jamaah beribadah dan tidak menyebabkan kerumunan ketika hendak memasuki atau keluar tempat ibadah tentu masih bisa dilakukan. Penentuan pembatasan jumlah jamaah alangkah baiknya dikembalikan kepada pengurus tempat ibadah masing-masing yang lebih mengetahui kondisi dan karakteristik masyarakat yang ada di sekitarnya. Mekanisme ibadah bergilir dapat diterapkan untuk menghindari berkerumunnya jamaah sekaligus mencegah kecemburuan sosial. Contoh, apabila hari ini dilaksanakan ibadah dengan jamaah dari deret rumah bagian A di RT sekian maka esoknya deret rumah bagian B mendapat gilirannya.

Sikap lembaga keagamaan seperti MUI, PGI, KWI, PHDI, STI, dan Matakkin yang menghimbau kepada masyarakat agar menjalankan ibadah di rumah masing-masing apabila wilayahnya berpotensi tinggi terjadi penularan *Covid-19*. Apabila di wilayahnya tidak berpotensi tinggi atau ada warga yang terjangkit namun tidak banyak, maka warga yang sakit harus diisolasi mandiri dan tidak diperkenankan untuk beribadah secara jamaah terlebih dahulu hingga waktu yang belum ditentukan untuk menjaga potensi penularan di tempat ibadah.

C. Simpulan

Pembatasan terhadap hak dan kebebasan setiap orang harus melalui undang-undang bukan pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Bentuk rincian pembatasan kegiatan keagamaan yang tidak diatur dalam undang-undang melainkan dalam peraturan menteri kesehatan dapat dikatakan telah menyimpangi ketentuan pembatasan hak dan kebebasan yang tercantum di konstitusi. Desain pembatasan kegiatan keagamaan seharusnya diatur secara proporsional baik saat penerapan PSBB maupun pada saat era normal baru. Pembatasan kegiatan keagamaan yang ditafsirkan dengan menutup seluruh tempat ibadah saat PSBB adalah sebuah kekeliruan. Tempat ibadah di wilayah

desa/kelurahan yang wilayahnya tidak terpapar *Covid-19* seharusnya tetap dibuka dengan penerapan protokol kesehatan dan pembatasan jumlah jamaah secara proporsional.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Ali, Mohammad Mahrus. "Konstitusionalitas Dan Legalitas Norma Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945," *Jurnal Konstitusi* (Vol. 12, No. 1, Maret 2015).
- Hasanuddin, Iqbal. "Hak Atas Kebebasan Beragama/Berkeyakinan: Sebuah Upaya Pendasaran Filosofis," *Societas Dei: Jurnal Agama dan Masyarakat* (Vol. 4, No. 1, April 2017).
- Jufri, Muwaffiq. "Pembatasan Terhadap Hak Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* (Vol. 1, No. 1, Juni 2016).
- Muhshi, Adam. "Teologi Konstitusi; Hak Warga Negara Atas Kebebasan Beragama Berdasarkan UUD NRI 1945," *Jurnal Konstitusi; Pusat Kajian Konstitusi Unitomo Surabaya Kerjasama dengan MKRI* (Vol. II, No. 1, September 2013).
- Nalle, Victor Imanuel W. "Kewenangan Yudikatif Dalam Pengujian Peraturan Kebijakan," *Jurnal Yudisial* (Vol. 6, No. 1, April 2013).

Buku

- Asshiddiqie Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010
- . *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010
- Khanif, Al. *Hukum Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia*. Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Prenada, 2005.
- Muhshi, Adam. *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia*. Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara, 2015.
- Rawls, John. *Teori Keadilan; Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*. alih bahasa. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Soekanto, Soerjono and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2007.
- Suhadi et al. *Pembatasan Hak Beragama Di Masa Wabah Covid-19*. Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies, CRCS) Sekolah Pascasarjana Lintas Disiplin Universitas Gadjah Mada, 2020.

Internet

Ferrière, Alexis Artaud de La. "Coronavirus: How New Restrictions on Religious Liberty Vary Across Europe." <https://theconversation.com/coronavirus-how-new-restrictions-on-religious-liberty-vary-across-europe-135879>. diakses pada tanggal 1 Juli 2020, 20.35 WIB.

Nasution, Ameidy Daud. "Alasan Pemerintah Terapkan PSBB: Masyarakat Tak Disiplin 'Jaga Jarak,'" <https://katadata.co.id/ameidyonasution/berita/5e9a41f5a4e8c/alasan-pemerintah-terapkan-psbb-masyarakat-tak-disiplin-jaga-jarak>. diakses pada tanggal 29 Juni 2020, 19.00 WIB.

Saraswati, A.A.A. Nanda. "Membatasi Kebebasan Beragama Di Masa Pandemi," <https://crcs.ugm.ac.id/membatasi-kebebasan-beragama-di-masa-pandemi/>. diakses pada tanggal 30 Juni 2020, 19.35 WIB.

Makalah

Tjandra, W Riawan. "Peranan Peraturan Kebijakan (*Policy Rule*) Dalam Mengatasi Pandemi Covid-19". Makalah disampaikan pada acara webinar Kedudukan Surat Edaran Sebagai Produk Hukum dalam Penanggulangan Covid-19, diselenggarakan oleh PUSKAPSI FH Unej, tanggal 13 Mei 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

———. *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39, LN No. 165 Tahun 1999.

———. *Undang-Undang tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik)*, UU No. 12, LN No. 119 Tahun 2005.

———. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No. 12, LN No. 82 Tahun 2011.

———. *Undang-Undang tentang Kejarantinaan Kesehatan*, UU No. 6, LN No. 128 Tahun 2018.

———. *Peraturan Pemerintah tentang PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19*, PP No. 21, LN No. 91 Tahun 2020.

———. *Peraturan Menteri Kesehatan tentang Pedoman PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19*, Permenkes No. 9, BN No. 326 Tahun 2020.

PBB. *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, Resolusi 217 A (III) Tahun 1948.