

**KONTRIBUSI KONSTITUSI MADINAH DAN KONSTITUSI
NAGARAKRETAGAMA TERHADAP RANCANGAN AMANDEMEN KELIMA
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
TERKAIT HAK DAN KEBEBASAN BERAGAMA**

JURNAL



Oleh:

**MUWAFFIQ JUFRI
NIM. 146010100111010**

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

2016

KONTRIBUSI KONSTITUSI MADINAH DAN KONSTITUSI NAGARAKRETAGAMA TERHADAP RANCANGAN AMANDEMEN KELIMA UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT HAK DAN KEBEBASAN BERAGAMA

Muwaffiq Jufri¹, Rachmad Safa'at², Jazim Hamidi³

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Jl. M.T. Haryono 169 Malang 65145

E-mail : muwaffiq.jufri@gmail.com, rachmad.syafaat@ub.ac.id, jazim@ub.ac.id.

Abstract

Legal issues concerning the rights and freedom of religion in Indonesia is experiencing various problems. It indicates that the arrangement of this right in the constitution should be reformatted so that the constitutional right to be met to the fullest. The purpose to be achieved in this research is to find the ideal format regulation rights and religious freedom in the constitution based on the regulations contained in the Constitution of Medina and the Constitution of Nagarakretagama. This study uses normative law research that produced important findings about the ideal format regulation rights and religious freedom, among others; Tauhid religious freedom; no distinction of religion and belief; the balance of rights and liabilities in religious freedom; straightness meaning of freedom of religion; and affirmation of the concept of restrictions of the rights and freedom of religion. All the findings in this study are expected to be a consideration in the framework of the fifth amendment of the Indonesia Constitution Year 1945 regarding the rights and freedom of religion.

Key words: right, religion freedom, constitution, Medina, and Nagarakretagama

Abstrak

Persoalan hukum mengenai hak dan kebebasan beragama di Indonesia mengalami berbagai permasalahan. Hal itu menandakan bahwa pengaturan hak ini dalam konstitusi patut diformat ulang agar hak konstitusional tersebut dapat terpenuhi secara maksimal. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini ialah untuk menemukan format ideal pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam konstitusi berlandaskan pengaturan yang termuat dalam Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menghasilkan temuan-temuan penting mengenai format ideal pengaturan hak dan kebebasan beragama, antara lain; Kebebasan beragama yang bertauhid; tidak membedakan agama dan kepercayaan; keseimbangan hak dan kewajiban dalam kebebasan beragama; kelurusan makna kebebasan beragama; serta penegasan konsep pembatasan terhadap hak dan kebebasan beragama. Segala temuan dalam penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan dalam rangka amandemen kelima UUD NRI 1945 terkait hak dan kebebasan beragama.

Kata kunci: hak, kebebasan beragama, konstitusi, Madinah dan Nagarakretagama

¹ Mahasiswa, Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

² Dosen Pembimbing I, Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

³ Dosen Pembimbing II, Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Latar Belakang

Pengaturan tentang hak dan kebebasan beragama mendapatkan posisi terhormat dalam UUD NRI 1945. Hak dan Kebebasan beragama secara jelas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi “*setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya*”. Menurut Agung Ali Fahmi,⁴ Kata “setiap orang” berarti “semua orang”, tidak membedakan ras, suku, warga negara mana, dan latar belakang primordial lainnya.

Selain ketentuan tersebut, ketentuan Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945 juga menegaskan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. Pasal ini seolah memperjelas bahwa kebebasan beragama dan berkepercayaan tidak bisa dipisahkan dari kebebasan untuk meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, kesemua unsur itu merupakan satu-kesatuan dan tidak bisa dipisahkan antara satu dengan yang lainnya.

Jaminan terhadap hak dan kebebasan beragama dapat juga ditemukan dalam ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945. Pasal ini memberikan penegasan bahwa negara menjamin hak dan kebebasan setiap warga negara untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai ajaran agamanya.⁵ Keberadaan ketentuan ini seolah menjadi penegasan bahwa kewajiban memberi jaminan terhadap hak dan kebebasan beragama merupakan tugas negara yang wajib dipenuhi.

Bertolak dari pemaparan di atas, permasalahan mengenai kebebasan beragama masih menjadi persoalan serius yang dihadapi bangsa ini. Fenomena ini didasarkan atas banyaknya temuan konflik berbasis agama yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Peristiwa ini menemukan momentumnya sejak jatuhnya rezim *orde baru* yang berkuasa selama 32 (*tiga puluh dua*) tahun. Tercatat beberapa peristiwa besar mengenai konflik agama tampil *istiqamah* mewarnai perjalanan sejarah bangsa Indonesia. Bila dibiarkan, fenomena tersebut akan mengancam keharmonisan hidup antar anak bangsa dan pada kondisi tertentu bisa mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Adapun konflik besar berbasis agama yang terjadi setelah lengsernya kekuasaan *orde baru* antara lain: *Pertama*, kerusuhan Poso, Kerusuhan yang terjadi sejak tahun

⁴ Agung Ali Fahmi, *Implementasi Jaminan Hukum HAM Atas Kebebasan Beragama di Indonesia*, (Yogyakarta: Interpena, 2011), hlm. 147.

⁵ Lihat ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945.

1999 hingga 2003 ini cukup ‘memakan’ banyak korban, baik korban jiwa, harta, dan yang lainnya.⁶ Hingga saat ini, kondisi keamanan di Poso masih memanas dan tidak menutup kemungkinan konflik tersebut akan kembali pecah. *Kedua*, kerusuhan perihal Ahmadiyah, terhitung sejak tahun 2006 hingga 2011, di berbagai penjuru Nusantara, jamaah ini terus diusik ketenteramannya oleh pihak-pihak yang merasa ‘paling Islam’ dan menganggap kehadiran jamaah ini sebagai ajaran yang dapat merusak kemurnian agama Islam.⁷

Menurut temuan awal penulis, terdapat 2 (*dua*) permasalahan serius yang menjadi penyebab atas maraknya peristiwa kekerasan berbasis agama yang berujung pada pengabaian terhadap prinsip kebebasan beragama yang telah dijamin dalam konstitusi. Dua permasalahan tersebut ialah; *Pertama*, terdapat perbedaan pengaturan antara kebebasan beragama dengan kebebasan berkepercayaan. Sebagaimana ketentuan Pasal 28 E ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa setiap orang bebas memeluk dan menjalankan ritual agama. Sementara pada Pasal 28 E ayat (2) disebutkan bahwa setiap orang berhak atas meyakini kepercayaan. Sekalipun ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan penegasan terhadap kebebasan setiap orang untuk meyakini kepercayaan, namun pada kenyataannya pembedaan penyebutan ini justru menimbulkan kesan bahwa terdapat agama yang diakui negara, serta menjadikan aliran kepercayaan sebagai agama yang tidak diakui secara resmi oleh negara.

Kedua, ketidakjelasan konsep pembatasan terhadap kebebasan beragama. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) menyebutkan bahwa pertimbangan terhadap dilakukannya pembatasan kebebasan setiap orang untuk meyakini agama dan menjalankan ritual agama semata-mata demi menghormati hak dan kebebasan agama orang lain, yang didasarkan pada pertimbangan moral, agama, nilai, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.

Berbeda dengan kondisi di atas, pada abad ke-7 Masehi, negara Madinah di bawah kepemimpinan nabi Muhammad menorehkan gagasan ‘prestisius’ di bidang ketatanegaraan dengan dicetuskannya sebuah perjanjian politik antara kaum muslimin

⁶ Fahmi Salatalohy, Rio Pelu (Penyunting), *Nasionalisme Kaum Pinggiran; Dari Maluku, Tentang Maluku, Untuk Indonesia*, (Yogyakarta: Kerjasama LKiS dengan SATUSA Community, 2004), hlm. 5.

⁷ Tempo, “Setahun 15 Kekerasan Terhadap Ahmadiyah”, <http://nasional.tempo.co/read/news/2011/02/07/078311528/Setahun-15-Kekerasan-terhadap-Ahmadiyah>), diakses 23 Desember 2015.

dengan kelompok-kelompok masyarakat (suku/bani) yang ada di Madinah. Substansi perjanjian dalam naskah *Shahifa al-Madinah* berkenaan dengan prinsip-prinsip bernegara antara lain sistem pemerintahan, sistem peradilan, prinsip hubungan sosial kemasyarakatan, hubungan luar negeri, dan politik perdamaian. Oleh karena muatan itulah, naskah tersebut layak disebut sebagai konstitusi di negara Madinah.⁸

Konstitusi Madinah ini juga mengatur tentang prinsip-prinsip hak dan kebebasan beragama bagi setiap orang yang bermukim di Madinah. Bahkan kebebasan beragama ini diberlakukan secara tegas dan jelas pada ketentuan Pasal 25 ayat (2) hingga Pasal 34 Konstitusi Madinah yang mengatur bahwa setiap suku yang ada di Madinah berhak meyakini agama dan menjalankan peribadatnya sesuai agama yang diyakini. Dalam hal ini, hak dan kebebasan setiap warga Madinah dijamin dan dilindungi sepenuhnya oleh konstitusi. Dengan begitu, merupakan tindakan melawan hukum jika ada seseorang atau kelompok orang yang melakukan gangguan dan perampasan terhadap kebebasan setiap orang untuk meyakini suatu agama dan menjalani ibadah agama.⁹

Selain keberagaman yang ditampilkan oleh negara Madinah, khazanah sejarah kerajaan Majapahit yang menguasai wilayah Nusantara sekitar abad ke-13 hingga abad ke-15 Masehi, juga mencontohkan harmonisme kehidupan masyarakat yang plural. Pada zaman keemasannya, Majapahit mampu membuktikan bahwa perbedaan agama dan keyakinan bukanlah sesuatu yang harus diperdebatkan dan dipertentangkan. Terbukti tidak satupun konflik terjadi disebabkan oleh perbedaan agama dan keyakinan.¹⁰

Sebagaimana disampaikan oleh P.J. Veth¹¹ yang dikutip oleh Slamet Muljana yang mengemukakan bahwa pada era keemasan Majapahit, masyarakat muslim sudah bermukim secara damai di sekitar ibu kota. Ini bisa dibuktikan dengan adanya situs sejarah purbakala berupa kompleks makam Troloyo yang diyakini sebagai kompleks pemakaman muslim. Adanya kompleks makam Troloyo itu memberikan bukti bahwa Majapahit memang menjadi negara yang menghargai keberagaman dan mampu hidup secara rukun, toleran, dan plural.

⁸ Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah dan Undang-Undang Dasar NRI 1945; Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat yang Majemuk*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 2.

⁹ Lihat ketentuan Pasal 25 ayat (2) hingga Pasal 34 Konstitusi Madinah.

¹⁰ Slamet Muljana, *Nagarakretagama dan Tafsir Sejarahnya*, (Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1979), hlm. 154.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 155.

Fakta pluralitas dan toleransi yang ditampilkan oleh masyarakat Majapahit tersebut diyakini sebagai akibat dari pemberian jaminan dan perlindungan kepada setiap rakyat untuk bebas meyakini agama dan menjalankan ritual agama sesuai kehendak nuraninya masing-masing. Bahkan jaminan ini ditegaskan dalam konstitusi Nagarakretagama, seperti yang termaktub pada Pasal 81 ayat (1) Konstitusi Nagarakretagama yang menyebutkan bahwa raja telah mengupayakan penyatuan antara agama-agama yang ada di Majapahit.¹²

Berdasarkan beberapa paparan di atas, penting dilakukan suatu kajian terhadap pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama sebagai upaya agar ketentuan kebebasan dalam kedua konstitusi tersebut menjadi kontribusi penting terhadap rancangan amandemen kelima UUD NRI 1945. Dengan harapan kontribusi dari kedua konstitusi tersebut mampu menanggulangi berbagai kelemahan pengaturan tentang hak dan kebebasan bergama dalam UUD NRI 1945, dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Apa kelemahan pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
- b. Apa kontribusi Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama terhadap rancangan amandemen kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait hak dan kebebasan beragama?

Pembahasan

A. Kelemahan Pengaturan Hak dan Kebebasan Beragama dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Terdapat beberapa kelemahan pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945, antara lain; *Pertama*, Pemisahan pengaturan antara agama dengan kepercayaan. Ketentuan yang demikian bisa saja menimbulkan polemik yang cukup akut, mengingat aturan dibawah konstitusi ada yang mengatur tentang agama resmi yang diakui oleh negara.¹³ Padahal konstitusi sama-sekali tidak pernah membedakan antara agama resmi dan agama yang tidak resmi. Dalam kondisi tertentu, hal ini justru menjadi *preseden* buruk bagi perkembangan kerukunan antar umat beragama di Indonesia. Bukan tidak mungkin, pembedaan agama dan kepercayaan serta agama resmi

¹² Perhatikan Pasal 81 ayat (1) Konstitusi Nagarakretagama.

¹³ Perhatikan penjelasan Undang-Undang PNPS Tahun 1965.

dan tidak resmi tersebut dijadikan alat pembenar atas terjadinya aksi kekerasan yang dipicu oleh perbedaan penafsiran terhadap agama. Kondisi yang demikian akan menjadi begitu rentan dalam menyulut terjadinya aksi kekerasan antar penganut agama manakala dihadapkan pada kuantitas penganut agama dengan mengesampingkan kualitas dari ajaran agamanya. Dalam hal ini, agama atau aliran keagamaan yang memiliki pengikut terbesar akan mengklaim dirinya atau kelompoknya yang paling benar serta *memvonis* aliran-aliran keagamaan kecil lainnya sebagai aliran yang salah bahkan sesat.

Kondisi ini tentu saja mengancam keberadaan agama, aliran keagamaan, atau bahkan kepercayaan yang mempunyai sedikit penganut. Beberapa peristiwa kekerasan berbasis agama yang terjadi di Indonesia seringkali menempatkan kelompok minoritas keagamaan sebagai kelompok yang bersalah dan harus diberangus. Kelompok-kelompok tersebut tidak berdaya menghadapi tekanan kelompok mayoritas keagamaan yang terkadang tidak rela atas keberadaan aliran lain yang berlainan paham dengannya. Menjadi lebih parah ketika pemerintah yang seharusnya menjadi penengah ternyata selalu membela dan membenarkan segala tindakan yang dilakukan oleh kaum mayoritas agama.

Kedua, Tidak seimbangnya HAM dan KAM dalam pengaturan hak dan kebebasan beragama. Sebagaimana pemahaman umum bahwa keberadaan Hak Asasi Manusia (HAM) yang tidak bisa dilepaskan dengan Kewajiban Asasi Manusia (KAM) sebagai perangkat lain dalam mewujudkan keseimbangan kehidupan manusia. Dalam konteks ini, antara HAM dan KAM merupakan kesatuan perangkat yang tidak bisa dipisahkan antara keduanya, dan juga tidak boleh ada yang lebih memonopoli di antara keduanya. Keberadaan HAM dan KAM harus diposisikan sama atau seimbang karena berkaitan langsung dengan keseimbangan hidup manusia yang melekat terhadapnya seperangkat HAM.

KAM dapat dimaknai sebagai seperangkat kewajiban yang dimiliki oleh setiap manusia yang wajib dipenuhi, ditegakkan, dan diimplementasikan kepada manusia lainnya, apabila kewajiban tersebut diabaikan akan berpengaruh terhadap tegak dan terpenuhinya HAM.¹⁴ Pengertian ini memberikan penjelasan bahwa apabila terjadi pengabaian terhadap KAM, secara otomatis akan terjadi pengabaian juga terhadap

¹⁴ Theresia Rifeni Widiartati, *Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan Berdasarkan Asas Pancasila Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*. (Jakarta: Tesis Program Magister Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010), Dipublikasikan, hlm. 102.

HAM. Ini dikarenakan antara KAM dan HAM merupakan kesatuan yang pemenuhannya mutlak dilakukan oleh setiap manusia.

Sependapat dengan uraian di atas, UU HAM yang menyebut KAM dengan sebutan KDM memberikan definisi melalui Pasal 1 ayat (2) UU HAM, yang menurutnya KDM merupakan “seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia”. Jika ditelaah secara seksama, UU HAM menyadari bahwa selain memiliki HAM, manusia juga memiliki kewajiban asasi yang pemenuhannya bersifat wajib terhadap orang lain maupun kepada masyarakat secara keseluruhan. Jadi menurut UU ini, antara HAM dan KAM merupakan satu-kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan lainnya sebagai upaya dalam menciptakan kedamaian dan kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹⁵

Menyimak ketentuan dalam UUD NRI 1945 terkait pengaturan dan jaminan HAM, bisa dilihat secara seksama bahwa terdapat ketidakseimbangan antara HAM dan KAM. Telah menjadi rahasia umum bahwa konstitusi lebih mengutamakan tegak dan terpenuhinya prinsip-prinsip HAM, sementara eksistensi KAM terkesan diabaikan bahkan jarang mendapat perhatian. Dengan artian jaminan atau pengaturan terhadap HAM dalam UUD NRI 1945 mengikuti prinsip-prinsip atau tradisi yang dibangun oleh DUHAM yang mengagungkan liberalisme, individualisme serta kebebasan-kebebasan tanpa batas. Hal ini justru bertentangan dengan falsafah hidup bangsa Indonesia sebagai bangsa Timur yang lebih mengutamakan semangat bergotong-royong, kebersamaan, dan harmonisme dalam kehidupan bermasyarakat.

Bila dilakukan kajian secara mendalam, beberapa pernyataan tentang muatan HAM dalam UUD NRI 1945 berhaluan pada tradisi liberalisme patut dibenarkan. Mengingat dalam sekian ketentuannya tentang HAM, terkesan lebih mengunggulkan tegaknya hak-hak pribadi, sementara penegakan KAM terkesan diabaikan. Ini bisa dibuktikan dengan muatan HAM yang lebih dijamin secara jelas dan lugas sebagaimana muatan Pasal 28A hingga Pasal 28I UUD NRI 1945 yang kesemuanya mengatur secara terperinci mengenai hak-hak yang sifatnya individualistik.¹⁶

¹⁵ Lihat Konsideran Menimbang huruf C UU HAM.

¹⁶ Periksa Pasal 28A hingga pasal 28I UUD NRI 1945. Hak-hak yang lebih bersifat individualistik yang dimaksud ialah seperti hak untuk hidup, hak untuk bekerja, hak untuk bebas memilih agama bahkan pindah dan tidak beragama, hak atas penghidupan yang layak, hak atas kebebasan berfikir, hak berserikat dan berkumpul, hak atas jaminan sosial, hak untuk tidak disiksa, hak untuk berkeluarga dan melanjutkan

Fenomena yang demikian justru berbanding terbalik dengan pengaturan KAM yang hanya diatur dalam ketentuan Pasal 28J ayat (1) serta Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945.¹⁷ Hal yang demikian semakin diperburuk dengan muatan KAM dalam pasal tersebut yang kurang memberikan kejelasan secara terperinci sehingga ketentuan ini banyak menimbulkan tafsiran yang justru membuat tegaknya HAM tercoreng. Fenomena ini membuktikan kebenaran pernyataan *Interaction Council* di atas tentang “pengabaian terhadap KAM merupakan pengabaian atas tegaknya HAM”.

Menurut sudut-pandang Spektrum HAM, UUD NRI 1945 telah mengabaikan pandangan bahwa sekalipun HAM bersifat universal, tetapi pemberlakuannya harus didasarkan pada corak dan tradisi yang berkembang di Indonesia. Pemberlakuan HAM secara universal akan menyebabkan suatu bangsa kehilangan identitas dan karakternya. Berdasarkan alasan inilah, pengaturan HAM yang diberlakukan dalam UUD NRI 1945 patut dikaji ulang agar sesuai dengan paham atau tradisi yang dibangun oleh Pancasila. Pengkajian ulang terhadap konsep pengaturan HAM tersebut mencakup pula terhadap pengaturan hak dan kebebasan beragama, agar pemberian hak beragama ini tidak mencabut akar tradisi bangsa yang menempatkan agama sebagai landasan dalam berperilaku. Terpenting, pengaturan ini tidak membuat rakyat larut dalam konflik berbasis agama.

Aplikasi konsep spektrum HAM dalam konteks keindonesian di bidang hak dan kebebasan beragama ialah bahwa pengaturan sekaligus pengaplikasian paham hak dan kebebasan beragama harus sesuai dengan jiwa bangsa sebagaimana telah dikonsepsikan oleh para pendiri bangsa berwujud Pancasila. Pancasila merupakan jiwa bangsa yang menjadi ruh hukum nasional. Konsepsi pancasila tidak hanya memberikan konsep pembangunan dan pengembangan hukum secara semu, tetapi merupakan konsep pemikiran hukum yang lahir dari peradaban luhur bangsa Indonesia. Peradaban emas yang telah ditorehkan jauh sebelum bangsa Barat mengenal adanya peradaban.

Ketiga, ketidakjelasan konsep pembatasan hak dan kebebasan beragama. Pembatasan terhadap hak dan kebebasan beragama diatur dalam ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang menegaskan bahwa aturan tentang HAM yang diatur

keturunan, hak diperlakukan sama di hadapan hukum, hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam mengakses keadilan, serta hak-hak lainnya yang cenderung mengutamakan kepentingan pribadi dan melalaikan bahkan mengabaikan terpenuhinya hak orang lain.

¹⁷ Periksa Pasal 28J ayat (1) dan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945.

dalam konstitusi wajib tunduk pada ketentuan Undang-Undang. Pembatasan ini dilakukan dengan pertimbangan terpenuhinya hak orang lain dan terpenuhinya moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban.¹⁸

Ketentuan pembatasan ini pada perkembangannya melahirkan perdebatan sengit seputar pembatasan HAM. Kelompok yang sepakat memandang bahwa dengan adanya pembatasan maka penghormatan terhadap hak orang lain akan tercapai dengan maksimal. Sementara yang menolak berpandangan bahwa dengan dilakukannya pembatasan akan berpotensi merenggut dan merampas pelaksanaan dan perlindungan HAM yang secara konstitusional diakui oleh negara. Perdebatan ini kian berlanjut hingga saat ini dan terasa lebih *nyaring* perdebatannya ketika berbarengan dengan munculnya tragedi pelanggaran HAM di tengah-tengah masyarakat.

Terlepas dari perdebatan tersebut, negara memberikan penjelasan bahwa tujuan diberlakukannya pembatasan terhadap HAM ialah untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain, menjaga nilai-nilai dan moral agama, menjamin keamanan dan kestabilan kehidupan masyarakat, dan yang terakhir menjaga keamanan dalam kehidupan bermasyarakat.¹⁹ Beberapa maksud dan tujuan pembatasan tersebut masih terasa subjektif karena hingga saat ini belum ada penjelasan yang mengatur tentang ‘standar baku’ perbuatan yang bagaimana yang dianggap mengganggu hak orang lain, meresahkan kehidupan publik, dan mengancam stabilitas keamanan dan keamanan dalam kehidupan bermasyarakat. Akibatnya, terjadi multitafsir tentang maksud pembatasan ini.

Khusus pembatasan terhadap hak menganut agama dan menjalankan ibadah sesuai tuntunan agama, juga terjadi perdebatan mengenai apakah pembatasan tersebut terkait dengan wilayah *internum* beragama atau wilayah *eksternum* agama?. Disamping itu, apakah melaksanakan ibadah karena menjalankan tuntunan agama dapat mengganggu hak kebebasan pemeluk agama lain?. Jelasnya, belum ada ketentuan baku mengenai agama dan peribadatan seperti apa yang berpotensi merenggut hak orang lain dalam beragama. Belum ada ketentuan pasti terkait kegiatan beragama yang mana yang berpotensi menimbulkan ancaman terhadap nilai-nilai dan moral agama, dan juga belum ada rambu-rambu resmi terkait perbuatan agama yang bagaimana yang menimbulkan keresahan, gangguan terhadap keamanan dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat.

¹⁸ Perhatikan Pasal 28J ayat 2 UUD NRI 1945.

¹⁹ Perhatikan ketentuan Pasal 28 I – 28 J UUD NRI 1945.

Akibatnya, ketentuan ini melahirkan beragam penafsiran yang begitu subyektif utamanya terhadap agama dan aliran keagamaan minoritas dalam suatu daerah tertentu. Kondisi ini jelas akan mengancam keberadaan agama minoritas dan sangat berpotensi menimbulkan konflik berkepanjangan yang mengarah pada aksi radikal yang dilatarbelakangi perbedaan dalam meyakini agama.

Selain itu, ketentuan pembatasan terhadap HAM ini juga melahirkan beberapa aturan hukum yang mengancam keberadaan hak dan kebebasan rakyat di Indonesia. Khusus dalam bidang hak kebebasan beragama. Ketentuan pembatasan ini semakin menguatkan keberadaan undang-undang PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Ketentuan dalam undang-undang inilah yang kemudian dijadikan dasar hukum bagi para penegak hukum dalam menjerat kelompok kecil agama yang dianggap telah melecehkan dan menodai kemurnian ajaran agama hanya karena adanya perbedaan paham atau penafsiran agama. Menjadi sangat berbahaya ketika ketentuan undang-undang ini bergabung dengan dengan tujuan pembatasan untuk melindungi kebebasan orang lain, terjaminnya keamanan dan ketertiban, serta didukung oleh kelompok mayoritas suatu agama. Hal itu jelas berbahaya bagi eksistensi agama atau aliran keagamaan kecil yang ada di Indonesia dan sangat besar kemungkinan, aliran kecil itu dapat ditiadakan keberadaannya di Nusantara. Berbagai kelemahan tersebut harus segera diperbaiki dengan mempertimbangkan pola pengaturan hak dan kebebasan beragama yang ada pada Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama sebagaimana dua konstitusi tersebut telah mampu menciptakan masyarakat yang berbeda dalam agama tetap rukun dan damai.

B. Kontribusi Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama Terhadap Rancangan Amandemen Kelima UUD NRI 1945 Terkait Hak dan Kebebasan Beragama

1. Kontribusi Konstitusi Madinah terhadap rancangan amandemen kelima UUD NRI 1945 terkait hak dan kebebasan beragama

Kontribusi Konstitusi Madinah terhadap rancangan amandemen UUD NRI 1945 terkait hak dan kebebasan beragama ialah: *Pertama*, Pengaturan kebebasan beragama

yang bertauhid. Menurut Masdar Farid Mas'udi, aturan tentang pemberian hak untuk meyakini agama bagi para kaum Yahudi, Nasrani, dan penganut agama lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 25 hingga Pasal 34 Konstitusi Madinah, diyakini bersumber dari tuntunan Tuhan dalam beberapa ayat di Al-Qur'an, seperti yang termaktub dalam Surat Al-Baqoroh ayat 256.

لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ

Artinya: *“Tidak ada paksaan dalam agama, telah terang menderang mana yang sejati, dan mana yang palsu”*.

Selain ayat di atas, ayat lain yang mendasari prinsip hak dan kebebasan beragama ialah anjuran Allah dalam surat Al-Baqarah ayat 148. Berikut redaksinya:

وَلِكُلِّ وِجْهَةٍ هُوَ مُوَلِّئُهَا فَاسْتَبِقُوا الْحَيْرَاتِ أَئِنَّمَا تَكُونُوا يَأْتِ بِكُمْ اللَّهُ جَمِيعًا

إِنَّ اللَّهَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: *“Setiap kelompok agama/keyakinan memiliki arah kiblat masing-masing; maka berlombalah di antara sesama untuk dalam kebaikan; di manapun kalian berada pasti Allah akan mempertemukan kalian; sungguh Allah maha kuasa atas segalanya”*.

Menurut Masruchin Ruba'i, pengaturan tentang hak dan kebebasan beragama yang diatur dalam Konstitusi Madinah merupakan implementasi dari beberapa perintah Tuhan serta aktualisasi dari sifat Tuhan yang Maha Mulia. Terkait hal ini, Masruchin memberi beberapa hal pokok yang mendasari pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam Konstitusi Madinah;

- a) Implementasi dari sifat *rahman* dan *rahim* Allah SWT. Dengan sifat *rahman*-Nya, Allah menyayangi manusia dengan tanpa memandang latar-belakang agamanya. Fenomena seperti ini dapat dirasakan pada kehidupan nyata bahwa setiap manusia, apapun agamanya, dapat hidup secara bahagia dan sejahtera berkat nikmat yang telah diberikan Allah kepadanya. Sementara sifat *rahim* Allah hanya dikhususkan kepada hambanya yang taat dalam melaksanakan segala perintahnya serta menjauhi seluruh larangannya. Sifat *rahim* ini

dimaknai sebagai ‘reward’ atas prestasi yang telah dicapai oleh setiap hambanya.²⁰

- b) Implementasi dari perintah Tuhan dalam Surat Al-Baqarah ayat 256 sebagaimana telah disebutkan pada uraian sebelumnya. Berdasarkan ketentuan inilah, dalam Konstitusi madinah diatur bahwa hak untuk beragama yang dimiliki oleh tiap-tiap orang di Madinah tidak dapat diintervensi oleh siapapun dan dalam waktu kapanpun. Setiap orang diberikan penghargaan yang sama terhadap pemenuhan hak-hak sipilnya, termasuk hak untuk menganut agama. Segala hak sipil tersebut tidak dapat diganggu, diberangus, dan bahkan dirampas, karena setiap pembatasan terhadapnya hanya dilakukan pada orang-orang dzalim yang senantiasa membuat onar dalam kehidupan masyarakat.²¹

- c) Implementasi dari perintah Allah dalam Surat Al-Kafirun yang berbunyi:

قُلْ يَا أَيُّهَا الْكَافِرُونَ . لَا أَعْبُدُ مَا تَعْبُدُونَ . وَلَا أَنْتُمْ عَابِدُونَ مَا أَعْبُدُ . وَلَا
أَنَا عَابِدٌ مَا عَبَدْتُمْ . وَلَا أَنْتُمْ عَابِدُونَ مَا أَعْبُدُ . لَكُمْ دِينُكُمْ وَلِيَ دِينِ .

Artinya: “Katakanlah (wahai Muhammad), Wahai orang-orang kafir. Aku tidak akan menyembah apa yang kamu sembah. Dan kamu bukan penyembah terhadap sesembahan saya. Dan aku tidak akan pernah menyembah terhadap sesembahan yang kamu sembah. Dan kamu tidak pula menyembah apa yang aku sembah. Bagimu agamamu, dan bagiku agamaku”.

Berdasarkan ketiga hal pokok di atas itulah, menurut Masruchin, Konstitusi Madinah memberikan pengaturan secara terperinci bahwa keberadaan hak dan kebebasan beragama bagi setiap suku atau kelompok masyarakat yang ada di Madinah, merupakan hak yang dijamin sepenuhnya oleh negara. Bagi ummat Islam dipersilakan meyakini dan memeluk Islam sebagai agama, bagi suku-suku yang beragama Yahudi dipersilakan memeluk dan meyakini Yahudi sebagai agamanya, dan bagi ummat Nasrani dipersilakan memeluk dan meyakini Nasrani sebagai agamanya. Hak ini juga

²⁰ Wawancara dengan Prof. Masruchin Ruba'ie, S.H.,M.S, Pakar Hukum Pidana Islam pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 18 April 2016.

²¹ *Ibid.*

mencakup atas hak untuk melaksanakan ritual keagamanya sebagaimana agama yang dianut.

Kedua, tidak memisahkan agama dengan kepercayaan. Menurut Ali Maschan Moesa, fakta sejarah menunjukkan bahwa Rasulullah telah memberikan pengaturan yang tegas tentang hak dan kebebasan beragama melalui Konstitusi Madinah. Instrumen aturan inilah yang membuat kehidupan masyarakat Madinah begitu beragam. Kepemimpinan Muhammad di Madinah tidak membuat keberadaan kaum muslimin (Anshar dan Muhajirin) bersikap otoriter sekalipun jumlah mereka mayoritas. Semua golongan diperlakukan setara sebagaimana hak-hak dasarnya sebagai manusia yang telah diatur dalam Konstitusi Madinah. Bahkan, golongan minoritas *Shabi'in* dan Majusi tetap mendapat hak-hak dasarnya dalam menjalankan aktifitas kesehariannya, termasuk hak dasar dalam beragama.²²

Fakta sejarah sebagaimana disampaikan di atas menunjukkan bahwa hak dan kebebasan beragama sebagaimana diatur pada Pasal 25 ayat (2) Konstitusi Madinah tidak hanya berlaku pada agama-agama *samawi*, tetapi juga berlaku pada agama-agama suku, atau agama *wadh'ie*. Konstitusi Madinah tetap menganggap bahwa agama suku sebagaimana Majusi dan Shabi'in tersebut sebagai agama dengan perangkat aturan yang sama dengan agama-agama langit lainnya. Padahal jika agama-agama suku tersebut dikonsepsikan dalam pengertian agama sebagaimana klasifikasi agama yang ditetapkan oleh TAP MPR No. IV/MPR/1978 Tentang GBHN, yang memisahkan antara agama dengan kepercayaan.

Kontribusi paling berharga atas pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam Konstitusi Madinah yang tidak membedakan agama dengan kepercayaan terhadap amandemen kelima UUD NRI 1945 ialah bahwa antara agama dan kepercayaan seharusnya tidak dibedakan, baik pengaturan maupun perihal pembinaannya. Perbedaan pengaturan antara agama dan kepercayaan akan menimbulkan kebijakan diskriminatif dari negara terhadap hak rakyat dalam beragama. Bagaimanapun aturan negara terhadap aliran kepercayaan ini, para penganutnya akan tetap menganggap bahwa aliran kepercayaan tersebut merupakan agama yang telah diwarisi secara turun-temurun dan wajib dilestarikan keberadaannya sebagai bukti atas ketaatan mereka pada Tuhannya.

²² Ali Maschan Moesa, *Nasionalisme Kyai; Konstruksi Sosial Berbasis Agama*, (Yogyakarta: Kerjasama LkiS dan IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2007), hlm. 241.

Ketiga, kelurusan makna kebebasan beragama. Menurut Konstitusi Madinah, kebebasan beragama merupakan instrumen hak yang diberikan kepada masing-masing individu dalam meyakini agama yang dipeluknya. Artinya negara memberikan kebebasan kepada setiap warga negara untuk mengimani agama, memeluk agama, dan menjalankan peribadatan agama sesuai ajaran agama yang dipeluk. Keberadaan hak tersebut tidak dapat diganggg-gugat oleh siapapun, termasuk oleh negara. Konstitusi Madinah memberikan aturan ini agar para penganut agama memiliki komitmen terhadap agama yang dipeluknya.

Konstitusi ini memberikan penegasan bahwa hak dan kebebasan beragama ialah seperangkat aturan yang memberikan hak kepada setiap orang untuk beragama dan menjalankan ibadah agama. Dengan pengaturan itu, diharapkan para penganut agama dapat berkomitmen penuh dalam melaksanakan segala aktifitas keagamaannya. Konstitusi tidak pernah membenarkan adanya sikap dari seseorang yang dengan sengaja berpindah-pindah agama. Jadi kebebasan beragama yang dimaksud dalam Konstitusi Madinah ialah hak dalam beragama dan menjalankan ajaran agama, tidak tercakup hak untuk bebas berpindah-pindah agama sesuai keinginan hatinya apalagi tidak beragama.²³

Pengertian hak dan kebebasan beragama yang demikian sebenarnya telah memiliki persamaan dengan konsepsi Pancasila dalam memosisikan agama. Pancasila mengakui bahwa posisi agama bagi masyarakat Indonesia menempati posisi yang terhormat dan sakral. Kesakralan agama tersebut akan luntur manakala setiap orang dapat secara bebas berganti agama sesuai keinginannya tanpa mengindahkan hubungan rukun antar umat beragama. Kesakralan ini juga akan luntur manakala banyak orang di Indonesia yang tidak menganut agama atau tidak mempercayai dan meyakini suatu agama.²⁴ Bila hal itu terjadi, Indonesia akan kehilangan jati dirinya sebagai bangsa yang bermartabat dan beradab.

Sila Ketuhanan Yang Maha Esa tidak hanya menganjurkan setiap orang untuk mengimani suatu agama sesuai dengan nuraninya, tetapi juga menekankan pada pola pengimanan terhadap agama untuk tidak dipaksakan serta menjunjung tinggi kerukunan

²³ Habib Sulthon Asnawi, "Hak Asasi Islam dan Barat; Studi Kritik Hukum Pidana Islam dan Hukuman Mati", *Jurnal Supremasi Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Vol. 1 No. 1* (Juni, 2012): 27.

²⁴ Rohidin, *Konstruksi Baru Kebebasan Beragama; Menghadirkan Nilai Kemanusiaan yang Adil dan Beradab di Negara Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2015), hlm. 169.

antar umat beragama sebagai konsekuensi dari beragamanya agama yang hidup dan diimani oleh masyarakat Indonesia. Ini gagasan cemerlang tentang cara beragama di Indonesia yang lahir jauh sebelum bangsa barat mendengungkan konsepsi hak dan kebebasan beragama.

Masukan terbesar atas pola pengaturan hak dan kebebasan beragama yang diatur dalam Konstitusi Madinah, terhadap UUD NRI 1945 ialah bahwa sekalipun keberadaan hak dan kebebasan beragama bersifat universal, tetapi pemberlakuannya dalam suatu negara harus disesuaikan dengan corak dan tradisi yang berkembang di negara tersebut. Dalam konteks keindonesiaan, pemberlakuan hak dan kebebasan beragama tidak boleh menerobos tradisi atau pola kehidupan masyarakatnya yang berpaguyuban. Dengan artian bahwa pencapaian hak-hak komunal atau kesejahteraan bersama lebih diunggulkan daripada sekedar tercapainya hak-hak yang sifatnya individualis.

Keempat, keseimbangan hak dan kewajiban asasi manusia. Menurut ajaran Islam, antara hak dan kewajiban harus diposisikan sama dan seimbang. Bahkan ada pula yang menyebut bahwa manusia harus berbicara dulu tentang kewajiban, setelah kewajiban terpenuhi, barulah manusia membicarakan hak-hak yang melekat kepadanya. Hal ini sesuai dengan tuntunan dan penegasan Allah bahwa manusia diciptakan untuk menunaikan dan melaksanakan segala kewajibannya. Pemenuhan terhadap segala kewajiban yang telah dilakukan oleh manusia dengan sendirinya akan melahirkan hak-hak yang melekat kepadanya. Dalam posisi ini, hak merupakan imbalan daripada kewajiban-kewajiban yang telah ditunaikan manusia.²⁵

Hukum telah menggariskan agar manusia mencapai suatu 'ekuilibrium' suatu keseimbangan dan harmoni dalam memosisikan hak dan kewajiban. Keseimbangan kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat adalah kebutuhan mutlak sekaligus prasyarat bagi keberlangsungan kehidupan umat manusia di manapun manusia berada. Oleh karenanya keberadaan hak dan kewajiban ini diusahakan selalu sejalan, seirama dan menjauhkan dari pola-pola yang menyebabkan hubungan antar keduanya berjalan antagonis atau kontradiktif. Hubungan hak dan kewajiban yang kontradiktif hanya akan menimbulkan berbagai macam permasalahan.²⁶ Keseimbangan tersebut berlaku

²⁵ Tim Dosen Pengajar Agama Islam, *Buku Daras Pendidikan Agama Islam di Universitas Brawijaya*. (Malang: Pusat Pembinaan Agama (PPA) Universitas Brawijaya, 2007), hlm. 108.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 108-109.

terhadap keseluruhan hak-hak mendasar manusia, tidak terkecuali terhadap keseimbangan dalam kehidupan beragama.

Keseimbangan hak dan kewajiban asasi dalam beragama yang ditampilkan oleh Konstitusi Madinah di atas, memberikan masukan berharga terhadap pola pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam rencana amandemen kelima UUD NRI 1945. Konstitusi Madinah mengakui bahwa keberadaan hak setiap manusia terhadap agama bersifat fundamental dan universal, tetapi pemberlakuan dan pemenuhan hak tersebut tergantung tradisi dan tatanan yang berkembang dalam suatu wilayah atau negara, sebagaimana telah dikonsepsikan dalam spektrum HAM.

2. Kontribusi Konstitusi Nagarakretagama terhadap rancangan amandemen kelima UUD NRI 1945 terkait hak dan kebebasan beragama

Terdapat beberapa kontribusi dari Konstitusi Nagarakretagama terhadap rancangan amandemen kelima UUD NRI 1945 Terkait hak dan kebebasan beragama, antara lain; *Pertama*, tidak membedakan agama dengan kepercayaan. Pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam Konstitusi Nagarakretagama menjadi menarik karena tidak membedakan antara agama dengan kepercayaan. Bahkan, di era Majapahit, keberadaan agama-agama lokal seperti Kapitayan dan sebagainya lebih terjamin keberlangsungannya dibanding kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia saat ini. Agama lokal (agama Jawa) di Majapahit mendapat jaminan penuh untuk diyakini dan diimani ajaran agamanya Oleh para pemeluknya.²⁷ Hal ini bisa dibuktikan dengan Pengaturan Pasal 82 ayat (1) Konstitusi Nagarakretagama yang menyatakan bahwa negara menjamin keberlangsungan semua agama yang dinut oleh rakyat Majapahit.

Menurut Megandaru W. Kamuryan, penegasan tentang pengakuan adanya “enam dharma” di atas dimaksudkan untuk menggambarkan keragaman agama-agama yang dianut oleh masyarakat Majapahit. Lebih lanjut Megandaru menjelaskan bahwa yang dimaksud enam dharma tersebut ialah segala agama yang dianut oleh rakyat Majapahit meliputi agama Hindu-Siwa, Hindu-Brahma, Budha, dan beberapa agama lokal yang dijamin pemenuhannya oleh negara. Jelaslah bahwa dalam hal ini Majapahit tidak memberikan perbedaan perlakuan antara agama dan kepercayaan. Aliran kepercayaan di

²⁷ Wawancara dengan Drs. Agus Sunyoto, M.Pd., Pakar Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Brawijaya, 04 April 2016.

masa ini ditempatkan pada posisi terhormat dan sejajar dengan agama-agama besar seperti Hindu dan Budha.²⁸

Fakta pengakuan Majapahit terhadap aliran kepercayaan sebagaimana disebut di atas, memiliki perbedaan tajam dengan bentuk pengakuan negara Indonesia terhadap keberadaan aliran kepercayaan saat ini. Negara yang terformat dalam bentuk kesatuan (NKRI) dan mengemborkan semboyan “Bhinneka Tunggal Ika” tersebut ternyata memberikan perlakuan yang sangat diskriminatif terhadap keberadaan aliran kepercayaan dengan menyebutnya sebagai ajaran kebudayaan dan tidak ada kaitannya dengan agama. Padahal, seluruh penganut kepercayaan ini mengimani dan menganggap kepercayaan yang dianutnya sebagai agama. Dalam kondisi ini, negara telah menafikan dan mengabaikan hak warga negara dalam meyakini agama.

Salah-satu unsur materi muatan konstitusi yang ditegakkan secara maksimal oleh Konstitusi Nagarakretagama ialah prinsip-prinsip pengakuan, penjaminan dan penegakan terhadap HAM, utamanya terhadap hak warga negara dalam memilih, meyakini, dan menganut agama serta hak untuk beribadah sesuai ajaran agamanya. Dikatakan maksimal karena dalam konstitusi ini, negara mengakui semua bentuk keagamaan yang diimani oleh para rakyatnya. Negara tidak membedakan antara agama dan aliran kepercayaan (agama lokal). Keseluruhan agama tersebut tetap diposisikan sama, sejajar dan diberikan hak-hak keagamaannya secara maksimal.

Sumbangan terbesar dari pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam Konstitusi Nagarakretagama terhadap UUD NRI 1945 ialah diupayakannya pemenuhan dan perlakuan yang sama antara agama dan kepercayaan yang dianut oleh masyarakat di Indonesia. Perlakuan negara yang membedakan agama dan kepercayaan dengan segala cara merupakan pengingkaran terhadap hak-hak warga negara dalam beragama. Apapun ‘label’ yang disematkan negara terhadap aliran kepercayaan, para penganutnya tetap menganggap kepercayaan ini sebagai agama. Karena alasan inilah, tidak diperlukan lagi pembedaan antara agama dan kepercayaan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang mengakui adanya keragaman masyarakatnya, termasuk keragaman dalam agama.

Kedua, penegasan pembatasan hak dan kebebasan beragama. Bila dipahami secara mendalam, klausula pembatasan hak dan kebebasan beragama di atas disusun dengan

²⁸ Megandaru W. Kamuryan, *Tata Pemerintahan Negara Kertagama Kraton Majapahit*, loc.cit., hlm. 275.

redaksi yang cukup jelas dan lugas. Yaitu memberikan pembatasan terhadap para pemuka agama Budha untuk tidak melakukan dakwah atau seruan agamanya di wilayah sebelah barat kerajaan Majapahit. Pembatasan tersebut dilakukan karena di wilayah itu tidak ada satupun rakyat yang menganut Budha, seluruh masyarakat di wilayah itu menganut agama Hindu, baik Hindu yang beraliran Siwa, ataupun Hindu-Brahma.²⁹

Setidaknya terdapat 2 (*dua*) tujuan terpenting dari diberlakukannya pembatasan terhadap hak dan kebebasan beragama bagi para pendeta Budha dalam usaha penyebaran agamanya. Tujuan-tujuan tersebut meliputi; 1) Menjamin hak dan kebebasan beragama yang dimiliki oleh para penganut agama Hindu untuk dapat menganut agama dan menjalankan ibadahnya dengan aman, tenteram, dan tidak diricuhkan dengan gerakan dakwah yang dilakukan oleh pemuka agama lain. Dakwah agama di wilayah yang tidak ada penganut agamanya (agama yang didakwahkan) hanya akan melahirkan keresahan di kalangan masyarakat.³⁰; 2) memastikan tidak ada gejolak yang ditimbulkan oleh dakwah keagamaan yang disebarkan oleh para pendeta Budha di kalangan para penganut agama Hindu. Negara khawatir akan terjadi keributan di tengah-tengah kehidupan masyarakat Hindu jika agama Budha *disyi'arkan*, mengingat masalah atau isu agama memang merupakan isu yang paling mudah memantik lahirnya keributan. Karena alasan inilah, Majapahit menilai bahwa pembatasan terhadap kegiatan dakwah para pendeta Budha di kawasan barat kerajaan adalah penting.³¹

Sistem pengaturan dan pembatasan terhadap hak dan kebebasan beragama yang diberlakukan oleh pemerintahan Majapahit ini memberikan pelajaran berharga bagi pemerintahan Indonesia saat ini. Pemerintahan yang berdaulat dituntut tidak memberikan aturan perlindungan dan pembatasan terhadap kebebasan beragama yang syarat dengan kekaburan makna dari pengaturan tersebut. Hal ini dapat menyebabkan multi tafsir di kalangan masyarakat luas. Oleh karenanya, dibutuhkan kejelasan dan ketegasan pembatasan keagamaan yang dimaksud sebagaimana konsep pembatasan kebebasan beragama yang dicontohkan Majapahit.

Negara ini secara aktif memfasilitasi seluruh kegiatan keagamaan dan membebaskan rakyatnya memilih dan menjalankan agama sesuai yang diimaninya, tetapi

²⁹ Bambang Pramudito. *Kitab Negara Kertagama; Sejarah Tata Pemerintahan dan Peradilan Kraton Majapahit*, (Yogyakarta: Gelombang Pasang, 2006), hlm. 274.

³⁰ I Ketut Riana, *Kakawin Desa Warnana Utawi Nagara Krtagama*, (Jakarta: Buku Kompas, 2009), hlm. 329.

³¹ *Ibid.*, hlm. 329-330.

negara juga memberikan batasan yang jelas dan tegas terhadap kebebasan itu, semisal batasan melakukan dakwah terhadap para *missionaris* agama Budha yang berlaku di wilayah barat Majapahit karena dikhawatirkan akan memecah belah persatuan nusantara seperti yang menjadi garis politik Majapahit, yakni politik penyatuan nusantara. Sistem politik penyatuan Nusantara inilah yang pada era ini disepelekan dan dianggap sebatas sejarah masa lampau tanpa adanya upaya serius dalam mengkaji, mengembangkan, dan menerapkannya dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Menjadi wajar jika kondisi kesatuan dan persatuan bangsa kian hari semakin tergerus oleh berbagai persoalan, termasuk persoalan SARA.

Selain bentuk kontribusi di atas, kontribusi terpenting dari pengaturan hak dan kebebasan beragama beserta pembatasannya, ialah niatan untuk membangkitkan kembali budaya bangsa sebagai strategi dalam menghidupkan prinsip-prinsip atau tata-nilai unggul kenusantaraan berupa fiosaofi “Bhinneka Tunggal Ika” ke dalam sistem hukum nasional tanpa melepaskan diri dari aspek historisnya. Bila hal ini terpenuhi, bisa dipastikan pengaturan hak dan kebebasan beragama beserta pembatasannya akan mampu membawa bangsa ini menjadi bangsa unggul dengan ciri masyarakatnya yang hidup rukun, damai dan bersama-sama dalam perbedaan, karena pada hakikatnya, masyarakat Nusantara adalah masyarakat yang beragam, rukun dan beradab.³² Karakter mulia bangsa Indonesia yang demikian itulah yang semestinya dijadikan pijakan sekaligus pertimbangan dalam membangun sistem hukum nasional.

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa kelemahan pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945 ialah terdiri dari; *Pertama*, adanya pengaturan dan perlakuan yang berbeda antara agama dan kepercayaan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945. *Kedua*, pengaturan hak dan kebebasan beragama yang mengabaikan berlakunya kewajiban asasi dalam menghormati keberadaan umat agama lain. *Ketiga*, ketidakjelasan konsep pengaturan hak dan kebebasan beragama.

³² Sri Sultan Hamengku Buwono X, *Menuju Kekhasan dan Kesejatian Strategi Kebudayaan Indonesia di Era Global*. Pengantar dalam HM. Nasruddin Anshoriy Ch, *Strategi Kebudayaan; Titik Balik Kebangkitan Nasional*, (Malang: UB Press, 2013), hlm. ix

Kontribusi Konstitusi Madinah terhadap rancangan amendemen kelima UUD NRI 1945 terkait hak kebebasan beragama ialah: *Pertama*, Pengaturan hak dan kebebasan beragama yang didasarkan pada prinsip-prinsip atau nilai-nilai dan ajaran agama *Kedua*, kelurusan makna kebebasan beragama. *Ketiga*, keseimbangan hak dan kewajiban asasi dalam beragama. Sedangkan Kontribusi Nagarakretagama terhadap rancangan amendemen kelima UUD NRI 1945 terkait hak dan kebebasan beragama ialah: *Pertama*, pengaturan hak dan kebebasan beragama yang tidak membedakan agama dan kepercayaan. *Kedua*, Penegasan pengaturan hak dan kebebasan beragama. Konstitusi Nagarakretagama memberikan pengaturan terhadap pembatasan kebebasan beragama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anshoriy, HM. Nasruddin. *Strategi Kebudayaan; Titik Balik Kebangkitan Nasional*. Malang: UB Press, 2013
- Azhari, Muhammad Tahir. *Negara Hukum; Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2015.
- Fahmi, Agung Ali. *Implementasi Jaminan Hukum HAM Atas Kebebasan Beragama di Indonesia*. Yogyakarta: Interpena, 2011.
- Kawuryan, Megandaru W. *Tata Pemerintahan Negara Kertagama Kraton Majapahit*. Jakarta: Panji Pustaka, 2006.
- Mas'udi, Masdar Farid. *Syarah UUD 1945 Perspektif Islam*. Jakarta: Kerjasama Pustaka Alvabet dengan Lembaga Kajian Islam dan Perdamaian (LaKIP), 2013.
- Moesa, Ali Maschan. *Nasionalisme Kyai; Konstruksi Sosial Berbasis Agama*. Yogyakarta: Kerjasama LkiS dan IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2007.
- Muljana, Slamet. *Menuju Puncak Kemegahan; Sejarah Kerajaan Majapahit*. Yogyakarta: LkiS, 2015.
- Muljana, Slamet. *Nagarakretagama dan Tafsir Sejarahnya*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1979
- Pramudito, Bambang. *Kitab Negara Kertagama; Sejarah Tata Pemerintahan dan Peradilan Kraton Majapahit*. Yogyakarta: Gelombang Pasang, 2006.
- Riana, I Ketut. *Kakawin Desa Warnana utawi Nagara Krtagama*. Jakarta: Buku Kompas, 2009.
- Rohidin. *Kontruksi Baru Kebebasan Beragama; Menghadirkan Nilai Kemanusiaan yang Adil dan Beradab di Negara Hukum Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press, 2015.
- Salatalohy, Fahmi. Rio Pelu (Penyunting). *Nasionalisme kaum Pinggiran; Dari Maluku, Tentang Maluku, Untuk Indonesia*. Yogyakarta: Kerjasama LKiS dengan SATUSA Community, 2004.
- Sukardja, Ahmad. *Piagam Madinah dan Undang-Undang Dasar NRI 1945; Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat yang Majemuk*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Tim Dosen Pendidikan Agama Islam. *Buku Daras Pendidikan Agama Islam di Universitas Brawijaya*. Malang: Pusat Pembinaan Agama (PPA) Universitas Brawijaya, 2007

Jurnal

Asnawi, Habib Sulthon. "Hak Asasi Islam dan Barat; Studi Kritik Hukum Pidana Islam dan Hukuman Mati". *Jurnal Supremasi Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Vol. 1 No. 1*, (Juni 2012): 27.

Tesis

Widiartati, Theresia Rifeni. *Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan Berdasarkan Asas Pancasila Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Tesis Program Magister Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Dipublikasikan. 2010.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Konstitusi Madinah.

Konstitusi Nagarakretagama.

Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 613 Tahun 1948).

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

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

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

Naskah Internet

Tempo, *Setahun 15 Kekerasan Terhadap Ahmadiyah*. <http://nasional.tempo.co/read/news/2011/02/07/078311528/Setahun-15-Kekerasan-terhadap-Ahmadiyah>). Diakses 23 Desember.