

URGENSI AMANDEMEN KELIMA PADA UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKAIT HAK DAN KEBEBASAN BERAGAMA

*(The Urgency of The Fifth Amendment of The 1945 Constitution
of The Republic Of Indonesia Related To Religious Freedom and Rights)*

Muwaffiq Jufri
Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Madura
muwaffiq.jufri@gmail.com

ABSTRACT

The number of legal issues regarding the rights and freedom of religion shows the need to revise the content of The 1945 Constitution of The Republic of Indonesia. This research aims to provide scientific basis regarding the importance of the Fifth Amendment of The 1945 Constitution of The Republic of Indonesia. The amendment is to avoid all forms of the weakness of regulations about religious freedom and rights in the current constitution. This research uses a normative legal research method with a conceptual, statutory, and case approach. The result shows that the urgency of amendment is due to a theoretical basis that allows a constitutional amendment if it is not suitable with the current development. Besides of it, various violent cases based on religion show how important the revision of the current Indonesian constitution. Therefore, this research concludes that the Fifth Amendment's urgency about the rights and freedom of religion needs to be implemented as the formal, political, and scientific legitimacy of this effort had been performed several times. This research's recommendation is the consideration and efforts to change the constitution that should be performed immediately by relevant stakeholders, especially state institutions related to rights and freedom of religion.

Keywords: *constitution, amandment, human rights, religious freedom.*

ABSTRAK

Berbagai persoalan hukum mengenai hak dan kebebasan beragama menunjukkan perlunya revisi pada muatan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan penelitian ini ialah untuk memberikan landasan ilmiah mengenai pentingnya amandemen kelima Konstitusi Republik Indonesia demi menghindari segala bentuk kelemahan pengaturan tentang hak dan kebebasan beragama yang ada dalam konstitusi Negara Indonesia saat ini. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Hasil penelitiannya ialah bahwa urgensi amandemen konstitusi ini disebabkan oleh adanya landasan teoritik yang membolehkan amandemen konstitusi jika sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Selain itu, fakta tentang berbagai kasus kekerasan berbasis agama menunjukkan pentingnya revisi atas konstitusi Indonesia saat ini. Kemudian, kesimpulan penelitian ini ialah urgensi amandemen kelima tentang hak dan kebebasan beragama perlu dilakukan karena berbagai legitimasi secara formal, politik dan ilmiah atas usaha ini telah dilakukan sebelumnya. Rekomendasi penelitian ini ialah pertimbangan dan usaha merubah konstitusi harus segera dilakukan oleh pihak terkait, khususnya lembaga negara terkait di bidang hak dan kebebasan beragama.

Kata-kunci: *konstitusi, amandemen, hak asasi, kebebasan beragama.*

PENDAHULUAN

Persoalan hukum mengenai penghormatan, penjaminan, dan penegakan hak asasi manusia (HAM) dalam kerangka negara hukum Indonesia memang telah mengalami perkembangan yang begitu pesat, terutama dari sisi model pengaturannya dimana hampir setiap bidang hak asasi mendapatkan jaminan dalam peraturan perundang-undangan, termasuk dalam konstitusi. Meskipun demikian, dalam tataran praktis masih banyak ditemui beberapa pelanggaran terhadap HAM, salah satunya adalah yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap hak dan kebebasan beragama.¹

Persoalan hukum mengenai hak dan kebebasan beragama di negeri ini memang tidak pernah tuntas dimana hampir setiap tahun terjadi aksi-aksi kekerasan dan/atau diskriminasi terhadap pemeluk agama dan/atau kelompok minoritas keagamaan.² Menurut catatan Kompas, tercatat ada 2.398 kasus kekerasan dan diskriminasi pasca bergulirnya reformasi.³ Berdasarkan total angka tersebut, ada sekitar 65% aksi kekerasan dan diskriminasi yang disebabkan oleh perbedaan agama dan/atau paham keagamaan.

Menurut catatan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras), tercatat ada sebanyak 488 pelanggaran atas kebebasan beragama dan berkepercayaan selama kurun waktu 5 tahun terakhir. Bentuk pelanggaran tersebut seperti intimidasi, pelarangan, dan penghalangan ibadah. Fenomena yang mengejutkan atas laporan ini ialah banyaknya aksi pelanggaran yang justru dilakukan oleh aktor non-negara

dengan total jumlah pelanggaran sebanyak 169 kasus.⁴ Hal ini menandakan bahwa usaha menciptakan kehidupan yang rukun antar umat beragama harus terus diupayakan dan didukung oleh berbagai pihak.

Di samping itu, kasus kekerasan dan diskriminasi berbasis agama ini juga banyak terjadi diakibatkan oleh masih adanya anggapan miring terhadap status aliran kepercayaan.⁵ Masih banyak kelompok-kelompok yang berpandangan jika keberadaan aliran kepercayaan merupakan bentuk sinkretisme dalam beragama. Bahkan, banyak kelompok meyakini jika praktik dan ritual keagamaan yang dilakukan merupakan bentuk penodaan atas ajaran agama-agama resmi negara.⁶

Contoh terbaru atas kasus ini ialah adanya aksi penyegelan bakal makam sesepuh penghayat Sunda Wiwitan oleh Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Kuningan. Terdapat dugaan kuat bahwa aksi penyegelan ini diakibatkan oleh adanya tuntutan dan penolakan dari beberapa organisasi kemasyarakatan (Ormas) terhadap bangunan makam ini.⁷

¹ Paul Marshall, "The Ambiguities of Religious Freedom in Indonesia," *Review of Faith and International Affairs* 16, no. 1 (2018): 85–96.

² Ricky Santoso Muharam, "Membangun Toleransi Umat Beragama Di Indonesia Berdasarkan Konsep Deklarasi Kairo," *Jurnal HAM* 11, no. 2 (2020): 269–283.

³ Redaksi, "Kontras; 549 Pelanggaran Kebebasan Beragama Selama Era Jokowi-JK," *Kompas*, last modified 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/21/16525051/kontras-549-pelanggaran-kebebasan-beragama-selama-era-jokowi-jk>.

⁴ Victorio H Situmorang, "Kebebasan Beragama Sebagai Bagian Dari Hak Asasi Manusia," *Jurnal HAM* 10, no. 1 (2019): 57–67.

⁵ Aji Baskoro, "Mewujudkan Social Inclusion: Kontribusi Satunama Terhadap Penghayat Kepercayaan di Yogyakarta," *Panangkarang: Jurnal Penelitian Agama dan Masyarakat*, 3.2 (2020), 181 <<https://doi.org/10.14421/panangkarang.2019.0302-03>>.

⁶ Muwaffiq Jufri and Mukhlis Mukhlis, "Akibat Hukum Pemisahan Hak Beragama Dengan Hak Berkepercayaan Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 274.

⁷ Redaksi, "Makam Sesepuh Sunda Wiwitan Disegel, Dianggap Tugu Dan Akan Dibongkar Jika Tak Berizin," *Kompas*, last modified 2020, <https://regional.kompas.com/read/2020/07/22/06160021/makam-sesepuh-sunda-wiwitan-disegel-dianggap-tugu-dan-akan-dibongkar-jika?page=all>.

Fenomena ini menunjukkan bahwa formulasi model pengaturan dan penjaminan terhadap hak dan kebebasan beragama harus terus dikaji dan dikembangkan sebagai usaha untuk menciptakan kehidupan antar umat beragama yang damai, rukun, dan sesuai dengan semangat yang dibangun oleh nilai-nilai Pancasila.⁸ Urgensi kajian ini juga didasarkan atas keberadaan hak dan kebebasan beragama sebagai hak fundamental dan menjadi hak asasi yang tidak bisa dikurangi oleh siapapun (*non-derogable right*), termasuk oleh negara.⁹

Berdasarkan dinamika kebebasan beragama yang telah disebutkan di atas, penting dipahami bahwa negara Indonesia menganut sistem negara hukum. Sebagaimana lazimnya tradisi negara hukum, persoalan yang muncul berkaitan dengan hal-hal yang sifatnya kebangsaan dan menyangkut hidup hajat orang banyak, sebaiknya diselesaikan melalui mekanisme yang telah diatur dalam hukum negara. Negara hukum juga dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara sehingga sistem penyelenggaraan negara dilakukan melalui mekanisme hukum yang menjamin hak-hak asasi manusia (HAM),¹⁰ bukan melalui mekanisme negara yang dijalankan atas kehendak personal seorang raja. Istilah yang cukup populer dalam menggambarkan sistem ini ialah “satu-satunya panglima tertinggi dalam bernegara adalah hukum.”¹¹

⁸ Abdul Mu'ti, “The Limits of Religious Freedom in Indonesia: Whit Reference to The First Pillar Ketuhanan Yang Maha Esa of Pancasila,” *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 9, no. 1 (2019): 111–134.

⁹ Bani Syarif Maula, “Religious Freedom in Indonesia: Between Upholding Constitutional Provisions and Complying with Social Considerations,” *Journal of Indonesian Islam* 7, no. 2 (2013): 383–403.

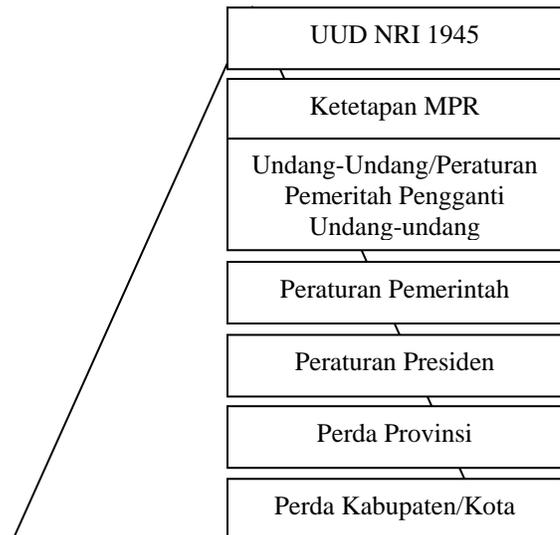
¹⁰ Haposan Siallagan, ‘Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia’, *Sosiohumaniora*, 18.2 (2016), 131–37 <<https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i2.9947>>.

¹¹ Muwaffiq Jufri, “Pembatasan Terhadap Hak Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia,” *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 1, no. 1 (2016): 40–47.

Sebagaimana pakem negara hukum di atas, Indonesia juga telah menasbihkan dirinya sebagai negara hukum.¹² Penegasan sistem bernegara ini telah disebutkan pada ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Hal ini menandakan bahwa dalam melaksanakan agenda dan/atau urusan kenegaraan, harus dilakukan dengan melalui legitimasi hukum.¹³

Dalam negara hukum Indonesia, terdapat hierarki peraturan perundang-undangan yang menjadi jenjang penormaam. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011), yang mengatur tata urutan peraturan perundang-undangan dengan skema seperti bagan di bawah ini:

Bagan 1
Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Menurut UU 12/2011



Sumber: Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011

¹² M. Agus Santoso, “Perkembangan Konstitusi Di Indonesia,” *Yustisia Jurnal Hukum* 2, no. 3 (2013).

¹³ Adam Muhshi, *Teologi Konstitusi (Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia)* (Yogyakarta: LKiS, 2014).

Bagan di atas menjelaskan bahwa posisi UUD NRI 1945 menjadi sumber pijakan dari norma hukum yang berada di bawahnya. Ini berarti segala norma dan aturan di bawah konstitusi harus mengacu pada model pengaturan yang digariskan oleh UUD NRI 1945. Bagan tersebut juga mengukuhkan bahwa sistem negara di Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip negara konstitusional yang mendasarkan sumber pengaturannya pada konstitusi.

Posisi konstitusi di sini dijadikan sebagai hukum tertinggi sekaligus menjadi sumber rujukan atas model pengaturan terhadap segala jenis peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi.¹⁴ Hal ini mengingatkan terdapat asumsi yang terbangun jika baik tidaknya kondisi bernegara bergantung pada baik tidaknya model pengaturan penyelenggaraan negara yang dinormakan dalam konstitusi.

Kondisi negara dalam memberikan jaminan dan penegakan atas prinsip hak dan kebebasan beragama yang masih menjadi persoalan serius bagi bangsa ini memunculkan persepsi mendasar bahwa norma hukum yang mengatur seputar kehidupan beragama dan berkepercayaan belum sepenuhnya sempurna. Masih terdapat berbagai persoalan yang diakibatkan oleh ketidaksempurnaan model penormaan tersebut, termasuk model penormaan dalam menjamin hak dan kebebasan beragama dalam konstitusi. Hal ini karena peraturan perundang-undangan yang bersifat teknis dan berada di bawah konstitusi merupakan peraturan pelaksana dari apa yang diatur dalam konstitusi¹⁵.

Kondisi tersebut menghadirkan banyak reaksi dari warga negara untuk melakukan perubahan UUD NRI 1945. Alasan yang paling mendasar ialah masih banyaknya persoalan

hukum yang belum dapat diselesaikan dengan baik. Di samping itu, perkembangan kehidupan bernegara yang begitu dinamis semestinya direspon dengan mengubah konstitusi agar mampu mengikuti perkembangan zaman.

Alasan-alasan mendasar tersebut pada dasarnya dapat dijadikan modal dasar atas keinginan mengubah UUD NRI 1945. Hal ini mengingat dalam kerangka teoritik atas sistem perubahan konstitusi, sebagaimana yang disampaikan oleh Moh. Mahfud MD, disebutkan bahwa perubahan konstitusi merupakan konsekuensi dari teori konstitusi dimana konstitusi merupakan 'resultante' dari keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya (Poleksosbud). Oleh sebab itu, konstitusi menggambarkan kebutuhan dan jawaban atas persoalan yang dihadapi saat itu (ketika konstitusi dibuat). Mengingat kondisi kehidupan masyarakat yang bergerak dinamis dan berubah, kebutuhan masyarakat juga akan berubah. Pada dasarnya, konstitusi yang disusun merupakan 'resultante' Poleksosbud tertentu sehingga konstitusi juga harus terbuka kemungkinan untuk diubah.¹⁶

Atas alasan-alasan dan argumentasi hukum tersebut, usaha-usaha dan langkah ilmiah untuk mengkaji dan menalaah seputar urgensi perubahan kelima UUD NRI 1945 penting dilakukan agar wacana yang berkembang di masyarakat tidak sekedar menjadi wacana tanpa analisis dan pembahasan yang memadai. Oleh karena itu, kegiatan penelitian ini penting dilakukan dalam rangka menjawab persoalan hukum publik terkait pentingnya perubahan kelima UUD NRI 1945, khususnya perubahan atas konsep pengaturan dan penjaminan terhadap hak dan kebebasan beragama.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam kegiatan penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, atau metode penelitian

¹⁴ Nabitatus Sa'adah, "Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Dan Konstitusi Khususnya Dalam Menjalankan Constitutional Review," *Administrative Law & Governance Journal* 2, no. 2 (2019): 235–247.

¹⁵ Muwaffiq Jufri, "Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Beragama Antara Indonesia Dengan Majapahit," *Jurnal Konstitusi* 14, no. 2 (2017): 396–417.

¹⁶ Mohammad Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2007).

doktrinal.¹⁷ Penelitian hukum normatif ini merupakan metode penelitian hukum yang berusaha menganalisis dan membahas isu-isu hukum dengan menggunakan kerangka hukum yang terbangun atas suatu peraturan perundang-undangan¹⁸ dan konsep-konsep serta asas dalam keilmuan ilmu hukum.¹⁹

Adapun metode pendekatan yang digunakan ialah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan konseptual digunakan untuk mengurai makna dan konsep pengakuan negara terhadap kebebasan beragama dan berkepercayaan ditinjau dari sisi konsep penormaan dalam negara hukum konstitusi. Berdasarkan uraian tersebut, diharapkan agar model pengaturan dan penjaminan terhadap hak-hak dan kebebasan beragama dapat sesuai dengan konsepsi yang semestinya dimodelkan oleh negara konstitusional. Pada pendekatan ini pula, akan diurai mengenai konsep dan sistem perubahan konstitusi.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), merupakan pendekatan yang digunakan untuk mencari bentuk dan dasar pelaksanaan perubahan konstitusi. Penggunaan pendekatan ini dimaksudkan agar model perubahan yang nantinya dilakukan dapat disesuaikan dengan model perubahan yang telah digariskan oleh peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini juga akan mengurai tentang urgensi perubahan konstitusi dan kaitannya dengan model perubahan konstitusi yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan, pendekatan kasus yang digunakan dalam penelitian ini adalah mencoba mengurai alasan-alasan perubahan konstitusi ditinjau dari ragam kasus yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak dan kebebasan beragama dan berkepercayaan. Dalam beberapa bagian

juga akan diurai mengenai urgensi perubahan konstitusi berdasarkan kasus-kasus kekerasan antar umat beragama yang telah diputus oleh lembaga peradilan. Beberapa kasus kekerasan yang dimaksud seperti kasus kekerasan antar umat beragama yang terjadi di kabupaten Sampang tahun 2011 dan beberapa kasus diskriminasi atas penganut aliran kepercayaan yang masih banyak ditemui di Indonesia.

Bahan hukum utama yang digunakan dalam penelitian ini antara lain UUD NRI 1945, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu terdapat bahan hukum lainnya sebagai bahan analisa, yakni bahan hukum sekunder dan tersier yang terdiri atas buku-buku ilmiah, jurnal ilmiah, prosiding, makalah, sumber internet, dan kamus hukum yang khusus membahas tentang sistem dan tata-cara perubahan konstitusi serta hak dan kebebasan beragama

Keseluruhan sumber hukum di atas kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis preskriptif-analitik untuk menemukan jawaban atas persoalan hukum yaitu urgensi perubahan kelima UUD NRI 1945 yang terkait dengan hak dan kebebasan beragama dan berkepercayaan.

PEMBAHASAN

A. Argumentasi Konseptual dan Teoritik tentang Perlunya Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Amandemen atau perubahan konstitusi merupakan sesuatu yang tidak asing dalam kajian hukum konstitusi. Secara umum, sebagaimana disampaikan oleh Sri Soemantri bahwa perubahan konstitusi dimaksudkan untuk merespon perubahan-perubahan tertentu yang mengharuskan perubahan itu

¹⁷ Johny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006).

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2016).

¹⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).

dilakukan.²⁰ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perubahan suatu konstitusi digunakan untuk memenuhi tuntutan zaman agar aturan yang termuat dalam konstitusi tidak ketinggalan zaman.²¹

Menurut Ni'matul Huda, satu-satunya alasan mendasar diperlukannya perubahan suatu UUD dalam suatu negara karena substansi pengaturan dalam UUD tersebut mengalami banyak kelemahan yang justru dapat membuat eksistensi suatu negara menjadi lemah. Kelemahan tersebut dapat terjadi dalam skala keseluruhan isi maupun dalam beberapa bidang aturan tertentu. Kelemahan ini perlu dilakukan dengan perbaikan melalui perubahan (amandemen) terhadap UUD tersebut, baik amandemen keseluruhan maupun terhadap suatu bidang pengaturan tertentu. Hal ini dilakukan sebagai langkah untuk menanggulangi akibat-akibat buruk yang akan ditimbulkan oleh kelemahan substansi pengaturan tersebut terhadap sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.²²

Menurut Jimly Asshiddiqie, alasan diperlukannya amandemen ulang terhadap UUD NRI 1945 ialah karena banyaknya kelemahan yang dimiliki oleh UUD NRI 1945. Berbagai kelemahan tersebut sesungguhnya telah terjadi sejak dalam proses penyusunan hingga pengesahan. Secara lebih lanjut, Jimly menegaskan bahwa sepanjang proses tersebut, unsur kepentingan (baik bisnis maupun politis) turut menjadi bagian dalam memperoleh pengesahan. Di samping itu, minimnya waktu yang disediakan dalam melakukan amandemen turut memberikan andil terhadap buruknya hasil yang diperoleh dalam amandemen UUD 1945 tersebut. Dampak yang ditimbulkan dari kelemahan tersebut menyebabkan pilihan-

pilihan yang menyangkut kebenaran akademis dikalahkan oleh pilihan-pilihan yang berkenaan dengan kebenaran politik. Berdasarkan hal ini, Jimly berpendapat bahwa sudah selayaknya UUD NRI 1945 diamandemen ulang.²³

Menurut A. Mukthie Fadjar, penemuan berbagai kelemahan pengaturan ketatanegaraan dalam UUD NRI 1945 merupakan akibat dari lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan perubahan tidak memiliki visi dan misi yang jelas terkait arah perubahan dan/atau paradigma perubahan yang dilakukan. Pernyataan di atas memiliki pembenaran ketika di kemudian hari ditemukan banyaknya kritikan, protes, dan masalah-masalah lain seputar banyaknya masalah yang terdapat dalam substansi UUD NRI 1945.

Berdasarkan beberapa keterangan tentang maksud dan alasan dalam mengubah konstitusi, dapat diketahui bahwa perubahan konstitusi dapat disebabkan antara lain; **Pertama**, banyak pendapat ahli yang menyatakan bahwa perubahan konstitusi adalah suatu keharusan dalam rangka memenuhi dan merespon kebutuhan masyarakat sesuai perkembangan masyarakat yang dinamis.²⁴ Kedinamisan kehidupan masyarakat inilah yang wajib direspon oleh konstitusi sebagai upaya menyeimbangkan kebutuhan rakyat dan perlindungan negara. Dengan dinamisnya respon konstitusi terhadap tuntutan zaman,²⁵ keberadaan konstitusi akan mudah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Kedua, terdapat banyak kelemahan dalam substansi suatu konstitusi yang menyebabkan “kekacauan” sistem ketata-

²⁰ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara (Pemikiran Dan Pandangan)* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014).

²¹ Muh Risnain, Sri Karyati, ‘Menimbang Gagasan Perubahan Konstitusi Dan Tata Cara Perubahan Konstitusi Republik Indonesia 1945’, *Kajian Hukum Dan Keadilan*, V.1 (2017), 114–18.

²² Ni'matul Huda, “Gagasan Amandemen (Ulang) Uud 1945 (Usulan Untuk Penguatan Dpd Dan Kekuasaan Kehakiman),” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 15, no. 3 (2008): 373–392.

²³ Pan Mohamad Faiz, *Amandemen Konstitusi (Komparasi Negara Kesatuan Dan Negara Federal)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019).

²⁴ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*.

²⁵ M Rizqi Azmi, “Dinamika Perubahan Konstitusi Melalui Kebiasaan Ketatanegaraan Dan Putusan Hakim,” *Cahaya Keadilan* 7, no. 2 (2019): 374–394.

negara dalam suatu negara tertentu.²⁶ Hal ini berarti perubahan diperlukan hanya untuk menyempurnakan segala bentuk ketidaksempurnaan substansi yang dinormakan dalam konstitusi, baik konstitusi yang merupakan hasil dari perubahan sebelumnya maupun konstitusi yang memang belum pernah diubah. Ketidaktepatan muatan konstitusi di atas dapat disebabkan oleh proses penyusunan yang bermasalah atau proses implementasi konstitusi yang sudah tidak sesuai dengan dinamika perkembangan kehidupan ketatanegaraan di era global seperti saat ini.

Penting ditekankan bahwa perubahan suatu konstitusi merupakan sesuatu yang wajar dalam sistem masyarakat yang serba berkembang dan berubah. Hal ini semata diakibatkan oleh pakem hukum sendiri yang terus tumbuh dan berkembang mengikuti deret hitung, sementara pada tataran praktis, masyarakat juga berkembang dan tumbuh dengan pola mengikuti deret ukur. Jika tidak disertai dengan penyesuaian model penormannya, akan ada kesan bahwa pemberlakuan hukum dalam kondisi yang tidak sesuai merupakan bentuk pemaksaan dan model pengaturan yang tidak sesuai dengan semangat yang dibangun oleh negara hukum untuk menertibkan masyarakat.²⁷ Tingkat ketertiban pergaulan hukum masyarakat sangat bergantung pada tingkat responsifnya aturan hukum yang dibangun oleh negara.

B. Urgensi Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Hak dan Kebebasan Beragama

Setidaknya terdapat dua alasan pentingnya pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945 yang telah diubah atau diamandemen. Alasan-alasan tersebut ialah: **Pertama**, kekerasan dan/atau konflik berbasis agama masih dan/atau semakin

marak terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Rentetan kekerasan tersebut sangat berpotensi menyebabkan terhalangnya pemenuhan prinsip-prinsip hak-hak kebebasan warga negara untuk meyakini dan menjalankan peribadatan agama.

Maraknya kekerasan atau konflik atas nama agama ini didasarkan atas laporan tahunan Komnas HAM serta beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak di bidang penegakan HAM. Dalam beberapa laporannya, lembaga-lembaga tersebut menegaskan bahwa dalam beberapa tahun terakhir, kasus-kasus terkait konflik dan/atau kekerasan berisukan agama mengalami peningkatan dan hampir terjadi di seluruh daerah di Indonesia.

Pada laporan tahunan tentang kemerdekaan beragama dan berkepercayaan yang dirilis oleh Wachid Foundation pada tahun 2018, kasus pelanggaran dan tindak kekerasan berbasis agama terjadi sebanyak 276 tindak kekerasan dan diskriminasi. Pada laporan ini, Wahid Foundation menyebutkan jika aktor tindak kekerasan dan diskriminasi tersebut dilakukan oleh aktor-aktor negara sebanyak 130 kasus, yang terdiri dari lembaga kepolisian, pemerintah daerah dan Tentara Nasional Indonesia (TNI). Sementara itu, peristiwa tindak kekerasan yang dilakukan oleh aktor non-negara berada pada angka 146 kasus, dengan komposisi pelakunya antara lain ormas keagamaan dan kemasyarakatan, kelompok masyarakat, dan individu.²⁸

Bentuk kekerasan dan diskriminasi atas dasar perbedaan agama dan keyakinan ini berwujud dalam beberapa bentuk tindakan seperti yang tertera dalam tabel di bawah ini

²⁶ A. Mukhie Fadjar, *Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konstitusi Press dan Citra Media, 2006).

²⁷ Sonia Ivana Barus, "Proses Perubahan Mendasar Konstitusi Indonesia Pra Dan Pasca Amandemen," *University Of Bengkulu Law Journal* 2, no. 1 (2017): 29–55.

²⁸ Gamal Ferdhi, *Membatasi Para Pelanggar (Laporan Tahunan Kemerdekaan Beragama/Berkeyakinan Di Indonesia 2018)* (Jakarta: Wahid Foundation, 2018).

Tabel 2
Bentuk Kekerasan dan Diskriminasi
Berbasis Agama dan Keyakinan tahun 2018

No	Bentuk Kekerasan dan Diskriminasi	Jumlah
1	Pemidanaan berdasarkan agama dan keyakinan	46
2	Penyesatan agama dan keyakinan	32
3	Pelarangan aktivitas	31
4	Ujaran kebencian	29
5	Diskriminasi berdasarkan agama dan keyakinan	24
6	Pemaksaan agama dan keyakinan	18
7	Pelarangan ritual keagamaan	13
8	Serangan fisik dan pengrusakan property	11
9	Pemaksaan pentaatan agama dan keyakinan	11
10	Pengrusakan dan pembakaran tempat ibadah	9
11	Pemaksaan atau pelarangan simbol dan atribut keagamaan	9
12	Pembiaran	8
13	Pembatasan, penutupan, dan penyegelan tempat ibadah	8
14	Intimidasi dan ancaman	8

Sumber: Wahid Foundation, 2018

Pada catatan sebelumnya, Wahid Foundation mencatat adanya beberapa kasus besar berkaitan dengan pelanggaran dan kebebasan atas dasar agama dan keyakinan. Kasus-kasus tersebut seperti mencuatnya praktik ujaran kebencian selama kurun waktu penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, khususnya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI). Pada kasus ini, politisasi atas nama agama dan keyakinan cukup mengemuka dan melahirkan ragam tindak kekerasan dan ujaran kebencian atas nama agama. Pada momentum ini, aroma politisasi agama cukup mengemuka sehingga menjadi ujaran kebencian akibat pilihan politik yang didasarkan pada perbedaan agama.

Pada tahun ini, setidaknya telah terjadi sebanyak 265 tindak kekerasan dan diskriminasi atas nama agama dan keyakinan dimana pelaku dari kalangan penyelenggara negara (aktor negara) sebanyak 90 tindakan dan pelaku yang dilakukan oleh aktor non-negara sebanyak 170 tindakan. Catatan di tahun ini mengalami penurunan angka dibandingkan dengan catatan tahun sebelumnya (2016) yang mencapai 313 tindak kekerasan dan diskriminasi atas nama agama dan keyakinan, dengan pelakunya dari kalangan penyelenggara negara sebanyak 159 tindakan dan sisanya sebanyak 156 tindakan dilakukan oleh aktor non-negara.²⁹

Pada tahun 2017, bentuk tindak kekerasan dan diskriminasi berbasis agama yang terjadi berwujud seperti tabel di bawah ini:

Tabel 3
Bentuk Kekerasan dan Diskriminasi
Berbasis Agama dan Keyakinan tahun
2017

No	Bentuk Kekerasan dan Diskriminasi	Jumlah	
		Negara	Non-Negara
1	Kriminalisasi berdasarkan agama dan keyakinan	18	10
2	Diskriminasi berdasarkan agama dan keyakinan	12	15
3	Pembatasan, penutupan, dan penyegelan tempat ibadah	11	7
4	Pelarangan aktivitas	10	24
5	Pembiaran	9	
6	Penyesatan agama/keyakinan	8	11
7	Pemaksaan dan pelarangan simbol keagamaan	6	-
8	Penghentian aktivitas	4	8
9	Intimidasi dan ancaman	4	20

²⁹ Ibid.

10	Pembatasan dan pelarangan kegiatan keagamaan	3	-
11	Persekusi berdasarkan agama dan keyakinan	-	11
12	Ujaran kebencian	-	35
13	Serangan fisik dan pengrusakan property	-	6

Sumber: Wahid Foundation, 2018

Kondisi kebebasan beragama pada tahun-tahun sebelumnya juga tidak kalah mengkhawatirkan. Hal ini dimulai dari catatan kebebasan beragama pada tahun 2013. Di tahun ini, kasus mengenai kekerasan atas nama agama banyak terjadi di wilayah nusantara. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya pengaduan tentang pelanggaran hak dan kebebasan beragama yang mencapai 19 (*sembilan belas*) kasus pengaduan.³⁰ Keterangan Komnas HAM ini diperkuat oleh laporan tahunan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan yang dirilis oleh The Wahid Institute yang mencatat adanya tindak kekerasan dan diskriminasi atas nama agama dengan angka 280 tindakan. Sebanyak 121 tindakan dilakukan oleh aktor negara, sementara 159 sisanya dilakukan oleh aktor non-negara.³¹

Pada tahun 2014, permasalahan mengenai kebebasan beragama masih menjadi persoalan yang cukup rumit untuk diselesaikan. Dalam catatan Komnas HAM, berkas pengaduan yang disampaikan mencapai 67 kasus dengan permasalahan seputar penutupan tempat ibadah, pelarangan pendirian rumah ibadah, pelarangan ritual peribadatan, diskriminasi, serta ancaman terhadap kelompok beragama. Bahkan, tindakan kekerasan tersebut ternyata lebih banyak dilakukan oleh aparaturnegara.³²

Selanjutnya, pada tahun 2015, terjadi dua peristiwa besar terkait permasalahan kebebasan beragama.³³ **Pertama**, kasus pembakaran masjid dan kompleks pertokoan milik umat muslim di Tolikara pada tanggal 17 Juli 2015. Bahkan, peristiwa ini terjadi saat umat muslim melakukan shalat idul fitri. Kejadian ini dipicu adanya surat edaran yang dikeluarkan oleh Badan Pekerja Wilayah Tolikara Gereja Injili di Indonesia (GIDI) yang berisi larangan pelaksanaan ibadah Idul Fitri dan pelarangan memakai jilbab bagi umat muslim yang ada di seluruh wilayah Tolikara. Hal ini disebabkan acara seminar internasional kebaktian kebangunan rohani pemuda GIDI dilaksanakan sejak tanggal 13-19 Juli 2015. Banyak pihak ‘mensinyalir’ bahwa surat edaran itulah yang memicu kerusuhan. Akibat kerusuhan ini, sepuluh orang mengalami luka-luka dan sebanyak tujuh puluh kios terbakar.

Sekalipun terjadi pro dan kontra seputar terjadinya aksi pembakaran tersebut, tindakan pembakaran dan penghancuran rumah ibadah dan kompleks pertokoan merupakan tindakan yang tidak dibenarkan oleh hukum. Bahkan, tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap HAM, utamanya terhadap hak dan kebebasan setiap warga negara untuk bebas memeluk agama dan melaksanakan ritual agama sesuai hati nuraninya.

Kedua, kasus pelarangan perayaan oleh Wali Kota Bogor, Bima Arya, terhadap segala kegiatan keagamaan yang dilakukan oleh kaum Syiah di wilayah kota Bogor, pada tanggal 22 Oktober 2015.³⁴ Pelarangan ini dimaksudkan untuk membatasi para penganut syiah agar tidak melakukan ritual *asyura* yang setiap tahunnya rutin diperingati.

Langkah pelarangan kegiatan keagamaan tersebut merupakan tindakan pembatasan yang berpotensi melanggar prinsip-prinsip HAM, khususnya terhadap prinsip hak dan kebebasan beragama, yang

³⁰ Redaksi, “Laporan Akhir Tahun Komnas HAM,” *Komnas HAM*, last modified 2013, http://www.komnasham.go.id/sites/default/files/Laporan/Laporan_Tahunan_2013.pdf, Komnasham.go.id.

³¹ Muhammad Subhi Azhari, *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Dan Intoleransi 2013* (Jakarta, 2014).

³² Redaksi, “Catatan Akhir Tahun 2014 Komisi Nasional Hak Asasi Manusia,” *Komnas HAM*.

³³ Jufri, “Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Beragama Antara Indonesia Dengan Majapahit.”

³⁴ Ibid.

telah dijamin oleh konstitusi. Beberapa kalangan menilai bahwa tindakan pelarangan itu merupakan intervensi kelompok-kelompok keagamaan radikal yang menganggap kafir, murtad, dan sesat terhadap pihak-pihak yang berbeda pemahaman tentang konsep dan ajaran agama, serta menjadi bukti bahwa negara belum sepenuhnya menjalankan prinsip toleransi kepada rakyatnya, khususnya toleransi dalam beragama.³⁵

Di tahun ini, terjadi sebanyak 249 tindak kekerasan dan diskriminasi berdasarkan agama dan keyakinan. Pelaku tindakan tersebut didominasi oleh aktor negara yang mencapai angka 130 tindakan, sementara 119 tindakan sisanya dilakukan oleh aktor non-negara. Jumlah tindakan pelanggaran di atas naik sekitar 20% dibandingkan jumlah tindak kekerasan dan diskriminasi yang terjadi pada tahun 2014 yang berada di angka 187 tindakan. Hal ini didominasi dengan pelaku yang merupakan aktor negara dengan jumlah 98 tindakan, sedangkan 89 sisanya dilakukan oleh aktor non-negara.³⁶

Kasus paling baru atas segala tindakan diskriminasi negara terhadap umat beragama ialah fenomena dan aksi penyegelan bakal makam sesepuh penghayat Sunda Wiwitan oleh Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Kuningan pada tanggal 10 Juli 2020. Terdapat dugaan kuat bahwa aksi penyegelan ini diakibatkan oleh adanya aksi penolakan dari beberapa organisasi kemasyarakatan (Ormas) terhadap bangunan makam ini.³⁷ Kejadian tersebut masih memberi bukti bahwa kehidupan beragama dan berkepercayaan di negeri ini belum sepenuhnya tuntas. Masih terdapat berbagai kelompok keagamaan yang mengalami ragam diskriminasi, utamanya kelompok penghayat aliran kepercayaan, dimana mereka masih belum menemukan kebebasan untuk mengekspresikan ajaran dan praktik ritual

³⁵ Ibid.

³⁶ Gamal Ferdhi, *Utang Warisan Yang Tak Kunjung Terlunasi (Laporan Tahunan Kemerdekaan Beragama/Berkeyakinan Di Indonesia)* (Jakarta: The Wahid Institute, 2015).

³⁷ Redaksi, "Makam Sesepuh Sunda Wiwitan Disegel, Dianggap Tugu Dan Akan Dibongkar Jika Tak Berizin."

kepercayaannya, serta rentan menjadi korban diskriminasi.³⁸

Secara ringkas, uraian mengenai jumlah kasus kekerasan dan tindakan diskriminasi berbasis agama dan keyakinan di atas dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4
Jumlah Tindak Kekerasan dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Keyakinan

No	Tahun	Catatan	
		Komnas HAM (Aduan)	Wahid Foundation
1	2018	-	276
2	2017	-	265
3	2016	-	313
4	2015	-	249
5	2014	67	187
6	2013	19	280

Sumber: Komnas HAM dan Wahid Foundation, 2013-2018.

Beragam kasus yang terjadi tersebut memberi tanda bahwa persoalan penormaam terkait hak dan kebebasan beragama dalam peraturan perundang-undangan di negeri ini belum sepenuhnya sempurna. Ketidaksempurnaan model penormaam tersebut salah satunya disebabkan oleh model pengaturan dalam konstitusi yang menyisakan beberapa persoalan serius. Salah satunya ialah model pengaturan dalam konstitusi terkait posisi aliran kepercayaan.

Pada kondisi seperti ini, sulit mencari dasar perlindungan hukum terhadap kelompok minoritas aliran kepercayaan tersebut. Hal ini karena posisi aliran kepercayaan dalam konstitusi dan aturan

³⁸ Samsul Maarif, *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur dalam Politik Agama di Indonesia* (Yogyakarta: CRCS Universitas Gadjah Mada, 2017).

hukum di bawahnya masih bersifat *debatable*. Meskipun fakta sejarah telah menunjukkan secara sah bahwa aliran kepercayaan merupakan agama yang lahir dan tumbuh di bumi Nusantara, dan hingga saat ini, jumlahnya masih berkisar di angka 400 aliran kepercayaan. Meskipun demikian, keberadaan penganutnya semakin berkurang seiring tidak berpihaknya hukum negara terhadap pertumbuhan agama lokal (*indigenous religion*).³⁹

Bentuk perlindungan yang tidak berpihak tersebut disebabkan oleh model pengaturan terkait posisi agama dan aliran kepercayaan yang masih menempatkan keduanya pada posisi yang berbeda,⁴⁰ baik model pengaturan dalam pasal 28 E ayat (2) dan 29 ayat (2) UUD NRI 1945 ataupun dalam Pasal 22 ayat (1) dan 22 ayat (2) UU No. 39 Th. 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Bahkan dalam tataran praktis, keberadaan aliran kepercayaan ini telah disebut sebagai bagian dari nilai-nilai kebudayaan, bukan agama pribumi dan/atau agama asli bangsa Indonesia.⁴¹

Keberadaan aliran kepercayaan merupakan agama asli Nusantara yang masih dipertahankan oleh para penganutnya, seperti agama Alok To Dolo di Toraja, Sunda Wiwitan di Jawa Barat, Parhabonaron di Sumatera, Kejawen di Jawa Timur, Kaharingan di Kalimantan, Marapu di Nusa Tenggara Timur, dan masih banyak yang lainnya. Keberadaan agama lokal tersebut semestinya mendapatkan porsi yang sama dengan agama berkaitan dengan model penjaminan dan pengaturan dalam konstitusi, baik jaminan untuk bebas dipeluk maupun jaminan untuk bebas menjalankan aktivitas dan/atau ritual keagamaan oleh para pemeluknya. Apabila hal ini tidak dilakukan, warisan agama leluhur yang

masih bertahan di berbagai daerah akan semakin ditinggal oleh para penganutnya.

Satu-satunya konsep perlindungan hukum terhadap aliran kepercayaan dengan posisinya sebagai agama lokal hanyalah Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 97/PUU-XIV/2016 yang memberikan konsep penyetaraan agama dan aliran kepercayaan.⁴² Bahkan, dalam beberapa pertimbangannya, Majelis Hakim MK secara terang-terangan memberikan dasar pemikiran terkait posisi agama dan aliran kepercayaan yang seharusnya diposisikan setara. Pertimbangan tersebut didasarkan pada sudut pandang pengaturan HAM dalam konstitusi dimana seharusnya memberikan pengaturan yang terpisah antara jaminan hak beragama dengan jaminan hak berkepercayaan. Dengan terpisahnya aturan hak beragama dengan hak berkepercayaan, hal ini memberikan legitimasi tersendiri bahwa keberadaan kedua pasal yang terpisah tersebut merupakan pengakuan konstitusi terhadap eksistensi agama dan kepercayaan dalam posisi yang setara. Sedangkan, apabila ketentuan hak beragama dengan hak berkepercayaan ini digabungkan, hal ini akan berimplikasi lahirnya pandangan bahwa aliran kepercayaan merupakan bagian dari konsepsi agama.⁴³

Akan tetapi, substansi dari putusan ini hanya berlaku pada konteks pengurusan administrasi kependudukan. Ketiadaan aturan dan konsep perlindungan hukum terhadap penganut aliran kepercayaan untuk menjalankan ajaran agamanya dalam UU HAM ini dipengaruhi oleh model pengaturan dalam konstitusi yang belum memberikan ruang yang bebas terhadap aliran kepercayaan.⁴⁴

Oleh karena itu, gagasan amandemen kelima UUD NRI 1945 memang penting

³⁹ Muhammad Dahlan, 'Perlindungan Hukum Atas Hak Konstitusional Para Penganut Agama-Agama Lokal di Indonesia', *Arena Hukum*, 10.1 (2017), 20–39 <<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21776/ub.are.nahukum.2017.01001.2>>.

⁴⁰ Jufri dan Mukhlis.

⁴¹ Aryono, 'Pergulatan Aliran Kepercayaan dalam Panggung Politik Indonesia, 1950-2010-an (Romo Semono Sastrodihardjo Dan Aliran Kepribaden)', *Sejarah Citra Lekha*, 3.1 (2018), 58–68.

⁴² Sukirno, "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU/XIV/2016 Pada Masyarakat Adat Karuhun Urang Di Cigugur," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 17, no. 3 (2017): 413–425.

⁴³ Muwaffiq Jufri, "Potensi Penyetaraan Agama Dengan Aliran Kepercayaan Di Indonesia," *Jurnal Yudisial* 13, no. 1 (2020): 21–36.

⁴⁴ Ibid.

dilakukan agar mampu menghadirkan ruang yang lebih bebas bagi para penganut aliran kepercayaan untuk memmanifestasikan ajaran agama leluhurnya. Dengan usaha ini, diharapkan bahwa masa depan agama asli bangsa Indonesia ini tetap hidup, bertahan, dan terhindar dari kepunahan.

Berbagai kasus tentang kekerasan atau konflik berbasis agama yang terjadi di atas memberikan tanda bahwa regulasi tentang pemenuhan hak setiap warga negara untuk beragama dan menjalankan ibadah agama, masih mengalami berbagai problematika. Hal ini seharusnya mendorong adanya perubahan pada pengaturan hak dan kebebasan dalam UUD NRI 1945. Jika keadaan ini dibiarkan, konflik-konflik berbasis agama akan terus muncul, bahkan semakin marak terjadi di berbagai penjuru Nusantara. Keadaan inilah yang mengharuskan pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945 perlu diamandemen.

Berdasarkan kajian teoritis, pengaturan hak dan kebebasan beragama memiliki banyak kelemahan yang berpotensi menghambat terpenuhinya hak-hak masyarakat untuk beragama dan menjalankan ritual agama. Kelemahan-kelemahan tersebut ialah kurang diimplementasikannya teori konstitusi yang menghendaki jaminan terhadap penegakan HAM,⁴⁵ dan terabaikannya konsep spektrum HAM dalam keberlakuannya di Indonesia. Beberapa kelemahan ini harus segera diperbaiki demi menghindari hal-hal yang lebih buruk terjadi. Hal ini mengingat kekerasan-kekerasan atas nama agama sangat mudah terjadi dan memporakporandakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Kedua alasan inilah yang mendorong pentingnya perubahan atau amandemen UUD NRI 1945 terkait hak dan kebebasan beragama. Amandemen ini dimaksudkan untuk menjamin agar hak-hak yang dimiliki manusia atas agama dapat tersalurkan dengan baik tanpa adanya kekerasan-kekerasan yang didasari oleh aksi-aksi radikal berupa kerusakan, perkelahian,

⁴⁵ Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, 'Konstitusi dan Hak Asasi Manusia', *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3.3 (2016), 448–67.

bahkan peperangan atas alasan agama. Dengan demikian, fungsi agama untuk menghadirkan kemaslahatan bagi para pemeluknya akan terwujud secara maksimal (*kaffah*).

Beberapa uraian di atas seolah menunjukkan bahwa terdapat relevansi dengan adanya beberapa dasar legitimasi terkait keharusan amandemen kelima UUD NRI 1945. Beberapa dasar legitimasi tersebut antara lain: **Pertama**, yaitu legitimasi formal. Terkait hal ini, lembaga negara yang serius menggagas amandemen kelima UUD NRI 1945 ialah Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Secara resmi, DPD RI mengajukan naskah akademik terkait perlunya amandemen kelima UUD NRI 1945 kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tanggal 26 Januari 2016. Saat ini, MPR terus melakukan rapat-rapat dan kajian mendalam terhadap pentingnya amandemen ini.⁴⁶

Niat DPD ini kemudian ditindaklanjuti oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang menggelar rapat gabungan di ruang GBHN, Komplek Gedung MPR/DPR/DPD RI Senayan pada tanggal 24 Juli 2019.⁴⁷ Salah satu kesepakatan dan rekomendasi yang dihasilkan dalam kegiatan tersebut ialah terkait urgensi Amandemen Kelima UUD NRI 1945. Pada momentum ini, MPR menegaskan bahwa pokok-pokok perubahan kelima UUD NRI 1945 sudah tersusun secara sistematis, dan akan dibagikan kepada seluruh anggota parlemen. Pokok-pokok tersebut akan menjadi modal bagi upaya untuk mengamandemen UUD NRI 1945.⁴⁸

Kedua, yaitu legitimasi politik. Hampir semua Fraksi di DPR RI telah menyatakan persetujuan terkait rencana

⁴⁶ Redaksi, "10 Usulan DPD RI Untuk Amandemen Ke-5 UUD 1945," *Liputan6.Com*.

⁴⁷ Redaksi, "Rapat Pimpinan MPR Keluarkan Rekomendasi Amandemen UUD 1945," *Republika*, last modified 2019, <https://nasional.republika.co.id/berita/pv65e6377/rapat-pimpinan-mpr-keluarkan-rekomendasi-amandemen-uud-1945>.

⁴⁸ Ibid.

amandemen kelima UUD NRI 1945. Beberapa fraksi tersebut antara lain ialah Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP); Partai Kebangkitan Bangsa (PKB); Partai Nasdem; Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura); Partai Amanat Nasional (PAN) Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra); dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS).⁴⁹ Meskipun dalam hal fokus dan materi perubahan atas amandemen kelima, masing-masing partai politik (parpol) masih memiliki beragam konsep yang memungkinkan adanya kesepakatan bersama terkait perlunya amandemen kelima UUD NRI 1945. Ragam konsep yang dimaksud antara lain sebagaimana uraian tabel berikut ini:

Tabel 5
Usul dan Fokus Perubahan Kelima UUD NRI 1945 Prespektif Partai Politik

No	Partai	Usul, Materi dan Fokus Perubahan
1	PDI-P	Pentingnya menghidupkan kembali GBHN
2	PG	Amandemen terbatas, kembali ke versi asli dan penguatan DPD
3	PKB	Penguatan kewenangan MPR kaitannya dengan GBHN
4	NASDEM	Mendukung GBHN
5	PPP	Menghidupkan kembali GBHN dan evaluasi MK
6	GERINDRA	Kembali ke UUD asli, menghidupkan GBHN
7	PKS	Menghidupkan GBHN
8	PAN	Menghidupkan GBHN
9	PD	Belum ada tanggapan

Sumber: *Tempo*, 2019.⁵⁰

Ketiga, yaitu legitimasi ilmiah. Sejauh ini, beberapa karya dan kegiatan ilmiah yang mengkaji pentingnya amandemen kelima UUD NRI 1945 telah banyak dilakukan dan dipublikasikan berupa buku, jurnal ilmiah, artikel surat kabar, laporan penelitian, diskusi ilmiah serta seminar-seminar ketatanegaraan. Berbagai jenis publikasi dan kegiatan ilmiah tersebut ternyata memiliki pandangan yang serupa terkait pentingnya amandemen ulang UUD NRI 1945.

Salah-satu kajian ilmiah tentang pentingnya amandemen ulang UUD NRI 1945 ialah seperti yang dikaji oleh Agung Ali Fahmi dalam tesisnya berjudul “Implementasi Kebebasan Beragama Menurut UUD NRI 1945”. Agung menyinggung adanya nuansa politisasi agama oleh negara dengan cara memberikan legitimasi hukum terhadap agama dan juga terhadap aliran dan/atau komunitas yang bukan agama. Wujud dari politisasi agama tersebut ialah adanya pembedaan antara aliran yang masuk kategori agama dan aliran yang bukan agama seperti aliran kepercayaan. Hal ini dapat ditemukan redaksi pengaturannya pada Pasal 28E ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945.⁵¹ Formalisasi agama dalam wilayah publik negara justru akan membuat agama tidak independen.

Pada kajian yang dilakukan oleh Muwaffiq Jufri,⁵² terdapat setidaknya dua kelemahan mendasar dari pola pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945 saat ini, antara lain: **Pertama**, adanya pembedaan pengaturan antara agama dengan kepercayaan yang berimplikasi pada adanya agama resmi yang diakui negara dengan agama tidak resmi yang diakui negara. Model seperti ini akan menciptakan klaster dalam keyakinan dimana posisi utama ditempati oleh agama-agama resmi

⁴⁹ Budiarti Utami Putri, “Peta Sikap Partai-Partai Politik Soal Rencana Amandemen UUD 1945,” *Tempo*, last modified 2019, <https://nasional.tempo.co/read/1234781/peta-sikap-partai-partai-politik-soal-rencana-amandemen-uud-1945/full&view=ok,>

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Agung Ali Fahmi, “Implementasi Kebebasan Beragama Dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945” (Universitas Indonesia, 2010).

⁵² Jufri, “Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Beragama Antara Indonesia Dengan Majapahit.”

negara, sementara klaster yang kedua ditempati oleh aliran kepercayaan.

Kedua, dominannya pola pengaturan kebebasan beragama tanpa diimbangi oleh konsep pembatasan terhadap kebebasan beragama. Hal ini dapat dirunutkan pada konsep HAM global yang memang tidak mengindahkan adanya prinsip kewajiban asasi manusia (KAM). Lemahnya daya penyeimbang KAM ini diakibatkan oleh pengaturannya yang masih ambigu dan berpotensi multitafsir dengan menempatkan istilah-istilah abstrak sebagai pembatas norma kebebasan beragama. Hal inilah yang memicu adanya tindakan pembatasan oleh sekelompok keagamaan tertentu terhadap kelompok keagamaan lain karena alasan yang cukup spekulatif berupa adanya pertentangan dengan ajaran moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945. Spekulasi pertentangan yang dimaksud justru bersumber dari tafsir pribadi dan/atau kelompok suatu aliran keagamaan tertentu yang umumnya menjadi kelompok mayoritas.

Ditinjau dari sisi politik hukum pengaturan hak dan kebebasan beragama, pola pengaturan yang demikian ternyata membuat kondisi kebebasan beragama penuh dinamika dan tindakan intoleransi yang menguat antar umat beragama. Hal ini disebabkan oleh lemahnya peran negara dalam melindungi hak dan kebebasan beragama yang justru dihadapkan pada menguatnya tekanan kelompok mayoritas keagamaan dalam melakukan aksi-aksi pembatasan dengan dalih adanya unsur dan/atau tindakan penodaan agama.⁵³ Tentu, fenomena ini terjadi akibat ketidakjelasan konsep pembatasan atas kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945.

Berbagai bentuk kegiatan tersebut merupakan landasan bahwa amandemen UUD 1945 merupakan suatu keharusan yang perlu disegerakan. Kelemahan-kelemahan dalam pengaturan konstitusi harus segera diperbaiki karena menyangkut nasib seluruh rakyat

Indonesia. Hal ini mengingat konstitusi merupakan aturan dasar yang paling menentukan kehidupan kenegaraan suatu negara. Dalam konteks ini, martabat negara dipertaruhkan terkait keberpihakannya pada jaminan HAM.⁵⁴

Pada kesempatan ini, penting disampaikan mengenai rancangan model pengaturan hak dan kebebasan beragama yang semestinya diformulasikan dalam rencana perubahan yaitu model kebebasan yang menempatkan aliran kepercayaan sebagai agama yang dapat dianut oleh setiap warga Negara di Indonesia. Hal ini karena aliran kepercayaan ini merupakan agama asli bangsa Nusantara yang masih banyak dianut oleh masyarakat di berbagai daerah di negeri ini. Tidak adanya jaminan konstitusi terhadap eksistensi aliran kepercayaan merupakan bentuk pengabaian konstitusi terhadap hak-hak mendasar warga negara dalam ekspresi keberagamaannya. Selain itu, model pengaturan yang menempatkan aliran kepercayaan sebagai agama yang diakui negara merupakan langkah untuk memutus mata rantai diskriminasi yang selama ini dilakukan oleh negara terhadap para penganut aliran kepercayaan.

KESIMPULAN

Berdasarkan materi pembahasan di atas, kesimpulan penelitian ini ialah bahwa secara konseptual-teoritik, alasan perubahan konstitusi disebabkan materi dan substansi pengaturan dalam konstitusi memiliki kekurangan. Hal itu termasuk pengaturannya di bidang penghormatan, penjaminan, dan penegakan prinsip-prinsip hak dan kebebasan beragama. Kelemahan tersebut seperti model pengaturan yang belum mengakomodasi keberadaan hak-hak penganut aliran kepercayaan serta model yang belum sepenuhnya mampu memberikan konsep pembatasan terhadap hak dan kebebasan beragama. Kelemahan pengaturan tersebut

⁵³ Suparman Marzuki, "Politik Hukum Hak Asasi Manusia Tentang Kebebasan Beragama Pasca Orde Baru," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, no. 2 (2019): 215–237.

⁵⁴ Abu Tamrin, "Perubahan Konstitusi Dan Reformasi Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Cita Hukum* 3, no. 1 (2015).

mengakibatkan banyaknya tindak kekerasan dan diskriminasi atas nama agama dan keyakinan. Di samping itu, adanya legitimasi formal, legitimasi politik, dan legitimasi ilmiah menjadi dasar legitimasi bahwa keberadaan pengaturan hak dan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945 memang perlu diamandemen ulang. Dengan amandemen ulang, kelemahan dan kekurangan tersebut dapat diperbaiki dengan model pengaturan yang lebih menjamin hak-hak dan kebebasan beragama yang menjadi hak dasar warga negara.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, saran atas hasil penelitian ini ialah; **Pertama**, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) selaku lembaga negara yang berwenang mengubah dan menetapkan konstitusi harus mempertimbangkan dan mengusahakan amandemen kelima UUD NRI 1945, khususnya berkaitan dengan model pengaturan di bidang hak dan kebebasan beragama. Setidaknya, dalam pola pengaturannya, hal ini akan memberikan ruang yang sama antara agama dengan aliran kepercayaan

Kedua, Pemerintah sebagai pihak yang menjamin tegaknya hak dan kebebasan beragama, harus melakukan dan melaksanakan pengaturan yang tidak membedakan antara agama dan kepercayaan, tidak memosisikan hak-hak individual lebih unggul dan mengabaikan kewajiban asasi manusia, dan tidak memberikan aturan pembatasan yang tidak jelas sehingga dapat menimbulkan banyak penafsiran yang berbeda serta tidak menjadi aktor pendukung atas segala tindak kekerasan atas nama agama dan keyakinan.

Ketiga, masyarakat terus menyuarakan gagasan amandemen kelima UUD NRI 1945, khususnya di bidang hak dan kebebasan beragama. Bentuk dukungan tersebut dapat melalui penyampaian aspirasi kepada lembaga yang berwenang, mengadakan diskusi dan kajian ilmiah, serta bentuk kegiatan lainnya yang sesuai amanat peraturan perundang-undangan. Hal yang tidak kalah penting adalah masyarakat juga dituntut untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang mengarah kepada

hadirnya tindak kekerasan dan diskriminasi berdasarkan agama dan kepercayaan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terimakasih disampaikan kepada pimpinan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura yang telah memberikan kesempatan untuk melakukan penelitian dan dukungan finansial dalam skema hibah penelitian dosen Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura. Dan terimakasih yang tidak terhingga kepada istri tercinta, Lin Asyiqoh, M.Pd, yang tidak hanya menjadi teman diskusi, tetapi juga mencarikan ragam referensi demi terselesaikannya naskah jurnal ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Aryono. "Pergulatan Aliran Kepercayaan Dalam Panggung Politik Indonesia, 1950-2010-an (Romo Semono Sastrodihardjo Dan Aliran Kepribaden)." *Jecarah Citra Lekha* 3, no. 1 (2018): 58–68.
- Azhari, Muhammad Subhi. *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Dan Intoleransi 2013*. Jakarta, 2014.
- Azmi, M Rizqi. "Dinamika Perubahan Konstitusi Melalui Kebiasaan Ketatanegaraan Dan Putusan Hakim." *Cahaya Keadilan* 7, no. 2 (2019): 374–394.
- Barus, Sonia Ivana. "Proses Perubahan Mendasar Konstitusi Indonesia Pra Dan Pasca Amandemen." *University Of Bengkulu Law Journal* 2, no. 1 (2017): 29–55.
- Baskoro, Aji. "Mewujudkan Social Inclusion: Kontribusi Satunama Terhadap Penghayat Kepercayaan Di Yogyakarta." *Panangkaran: Jurnal Penelitian Agama dan Masyarakat* 3, no. 2 (2020): 181.

- Dahlan, Muhammad. "Perlindungan Hukum Atas Hak Konstitusional Para Penganut Agama-Agama Lokal Di Indonesia." *Arena Hukum* 10, no. 1 (2017): 20–39.
- Fadjar, A. Mukhie. *Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press dan Citra Media, 2006.
- Fahmi, Agung Ali. "Implementasi Kebebasan Beragama Dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945." Universitas Indonesia, 2010.
- Faiz, Pan Mohamad. *Amandemen Konstitusi (Komparasi Negara Kesatuan Dan Negara Federal)*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.
- Ferdhi, Gamal. *Membatasi Para Pelanggar (Laporan Tahunan Kemerdekaan Beragama/Berkeyakinan Di Indonesia 2018)*. Jakarta: Wahid Foundation, 2018.
- . *Utang Warisan Yang Tak Kunjung Terlunasi (Laporan Tahunan Kemerdekaan Beragama/Berkeyakinan Di Indonesia)*. Jakarta: The Wahid Institute, 2015.
- H Situmorang, Victorio. "Kebebasan Beragama Sebagai Bagian Dari Hak Asasi Manusia." *Jurnal HAM* 10, no. 1 (2019): 57–67.
- Huda, Ni'matul. "Gagasan Amandemen (Ulang) Uud 1945 (Usulan Untuk Penguatan Dpd Dan Kekuasaan Kehakiman)." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 15, no. 3 (2008): 373–392.
- Ibrahim, Johny. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- Jufri, Muwaffiq. "Pembatasan Terhadap Hak Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 1, no. 1 (2016): 40–47.
- . "Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Beragama Antara Indonesia Dengan Majapahit." *Jurnal Konstitusi* 14, no. 2 (2017): 396–417.
- . "Potensi Penyetaraan Agama Dengan Aliran Kepercayaan Di Indonesia." *Jurnal Yudisial* 13, no. 1 (2020): 21–36.
- Jufri, Muwaffiq, and Mukhlis Mukhlis. "Akibat Hukum Pemisahan Hak Beragama Dengan Hak Berkepercayaan Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 274.
- Maarif, Samsul. *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia*. Yogyakarta: CRCS Universitas Gadjah Mada, 2017.
- Mahfud MD, Mohammad. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2007.
- Manan, Bagir, and Susi Dwi Harijanti. "Konstitusi Dan Hak Asasi Manusia." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 3 (2016): 448–467.
- Marshall, Paul. "The Ambiguities of Religious Freedom in Indonesia." *Review of Faith and International Affairs* 16, no. 1 (2018): 85–96.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2016.
- Marzuki, Suparman. "Politik Hukum Hak Asasi Manusia Tentang Kebebasan Beragama Pasca Orde Baru." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, no. 2 (2019): 215–237.
- Maula, Bani Syarif. "Religious Freedom in Indonesia: Between Upholding Constitutional Provisions and Complying with Social Considerations." *Journal of Indonesian Islam* 7, no. 2 (2013): 383–403.
- Mu'ti, Abdul. "The Limits of Religious Freedom in Indonesia: Whit Reference to The First Pillar Ketuhanan Yang Maha Esa of Pancasila." *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 9, no. 1 (2019): 111–134.
- Muharam, Ricky Santoso. "Membangun Toleransi Umat Beragama Di Indonesia Berdasarkan Konsep Deklarasi Kairo." *Jurnal HAM* 11, no. 2 (2020): 269–283.
- Muhshi, Adam. *Teologi Konstitusi (Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia)*. Yogyakarta: LKiS, 2014.
- Putri, Budiarti Utami. "Peta Sikap Partai-Partai Politik Soal Rencana Amandemen UUD 1945." *Tempo*. Last modified 2019. [https://nasional.tempo.co/read/1234781/peta-sikap-partai-partai-politik-soal-rencana-amandemen-uud-1945/full&view=ok,](https://nasional.tempo.co/read/1234781/peta-sikap-partai-partai-politik-soal-rencana-amandemen-uud-1945/full&view=ok)

- Redaksi. "10 Usulan DPD RI Untuk Amandemen Ke-5 UUD 1945." *Liputan6.Com*.
- . "Catatan Akhir Tahun 2014 Komisi Nasional Hak Asasi Manusia." *Komnas HAM*.
- . "Kontras; 549 Pelanggaran Kebebasan Beragama Selama Era Jokowi-JK." *Kompas*. Last modified 2019. <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/21/16525051/kontras-549-pelanggaran-kebebasan-beragama-selama-era-jokowi-jk>.
- . "Laporan Akhir Tahun Komnas HAM." *Komnas HAM*. Last modified 2013. [http://www.komnasham.go.id/sites/default/files/Laporan/Laporan Tahunan 2013.pdf](http://www.komnasham.go.id/sites/default/files/Laporan/Laporan%20Tahunan%202013.pdf), Komnasham.go.id.
- . "Makam Sesepuh Sunda Wiwitan Disegel, Dianggap Tugu Dan Akan Dibongkar Jika Tak Berizin." *Kompas*. Last modified 2020. <https://regional.kompas.com/read/2020/07/22/06160021/makam-sesepuh-sunda-wiwitan-disegel-dianggap-tugu-dan-akan-dibongkar-jika?page=all>.
- . "Rapat Pimpinan MPR Keluarkan Rekomendasi Amandemen UUD 1945." *Republika*. Last modified 2019. <https://nasional.republika.co.id/berita/pv65e6377/rapat-pimpinan-mpr-keluarkan-rekomendasi-amandemen-uud-1945>.
- Risnain, Muh, and Sri Karyati. "Menimbang Gagasan Perubahan Konstitusi Dan Tata Cara Perubahan Konstitusi Republik Indonesia 1945." *Kajian Hukum dan Keadilan V*, no. 1 (2017): 114–118.
- Sa'adah, Nabitatus. "Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Dan Konstitusi Khususnya Dalam Menjalankan Constitutional Review." *Administrative Law & Governance Journal 2*, no. 2 (2019): 235–247.
- Santoso, M. Agus. "Perkembangan Konstitusi Di Indonesia." *Yustisia Jurnal Hukum 2*, no. 3 (2013).
- Siallagan, Haposan. "Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia." *Sosiohumaniora 18*, no. 2 (2016): 131–137.
- Soemantri, Sri. *Hukum Tata Negara (Pemikiran Dan Pandangan)*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014.
- Sukirno. "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU/XIV/2016 Pada Masyarakat Adat Karuhun Urang Di Cigugur." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure 17*, no. 3 (2017): 413–425.
- Tamrin, Abu. "Perubahan Konstitusi Dan Reformasi Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Cita Hukum 3*, no. 1 (2015).

KOSONG