

Akibat Hukum Pemisahan Hak Beragama dengan Hak Berkepercayaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

The Legal Implication of the Separation of Religious Rights with the Indigenous Religion Rights in the Constitution of the 1945 Constitution of the State of the Republic of Indonesia

Muwaffiq Jufri

Fakultas Hukum Universitas Islam Madura
Jl. Pondok Pesantren Miftahul Ulum Bettet Pamekasan 69351
E-mail: muwaffiq.jufri@gmail.com

Mukhlis

Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura
Jl. Raya Telang, Kecamatan Kamal, Bangkalan 69162
E-mail: mukhlisve@gmail.com

Naskah diterima: 29-03-2018 revisi: 26-02-2019 disetujui: 15-04-2019

Abstrak

Pemisahan agama dan kepercayaan dalam konstitusi adalah suatu kebijakan yang menimbulkan beragam permasalahan. Seringkali para penghayat kepercayaan mengalami intimidasi ataupun hal-hal lain yang mengganggu pelaksanaan hak sipilnya untuk menganut dan mengamalkan ajaran kepercayaan yang dianutnya. Dengan dalih kepercayaan bukan agama, para pelaku anarkisme seringkali melakukan pelanggaran dan kekerasan terhadap para penganut kepercayaan. Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Sedangkan hasil penelitiannya ialah bahwa 1) Alasan hukum pemisahan pengaturan antara agama dengan aliran kepercayaan disebabkan oleh politik pembedaan pendefinisian keduanya dimana kepercayaan diamsusikan sebagai tradisi dan ajaran luhur masyarakat yang bersumber dari budaya yang keberadaannya di luar agama.

2) Pemisahan agama dan kepercayaan berakibat hukum tidak diakuinya aliran kepercayaan sebagai agama resmi negara, padahal status aliran kepercayaan merupakan agama lokal yang diyakini sebagai agama oleh para penganutnya. Pemisahan ini juga mengakibatkan hadirnya beragam sikap diskriminatif yang berpotensi mengganggu dan merampas hak setiap warga negara dalam meyakini suatu agama, dalam hal ini hak beragama yang diganggu dan dirampas ialah hak untuk meyakini agama lokal sebagai agama warisan leluhur bangsa Indonesia.

Kata Kunci: HAM, Agama, Kepercayaan, dan Konstitusi

Abstract

The separation of religion and indigenous religion in the constitution is a policy that causes various problems. Often the beliefs of the indigenous religion are intimidating or other things that interfere with the exercise of civil rights to embrace and put into practice the beliefs embraced. Under the pretext of non-religious convictions, the perpetrators of anarchism often make prohibitions and violence against believers. This research uses normative legal methods. The results of the research are: The first, the legal reason for the separation of rules between religion and indigeneous religion is caused by the politics of defining both of them in which beliefs are interpreted as traditions and noble teachings of society originating from cultures which are outside of religion; The second, that the separation of religion and indigenous religion that is caused in the law does not recognize the indigenous religion as the official religion of the state, while the status of the indigenous religion is a local religion that is considered as a religion by his believers. This separation also makes several of discriminatory attitudes come up to have potency in disrupting and robbing every citizen's right to believe in a religion. In this case, the right which is bullied is the right to believe in local religion as the religion of the Indonesian ancestral heritage.

Keywords: *Right, Religion, Indigenous Religion, and Constitutions*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persoalan hukum seputar kebebasan beragama masih menjadi persoalan serius yang dihadapi bangsa saat ini. Fenomena ini didasarkan atas banyaknya temuan konflik berbasis agama yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia.¹ Peristiwa ini menemukan momentumnya sejak jatuhnya rezim “Orde Baru” yang berkuasa selama 32 (*tiga puluh dua*) tahun. Tercatat beberapa peristiwa besar

¹ Muwaffiq Jufri, “Analisis Putusan Pengadilan Negeri Sampang Nomor 69/Pid.B/2012/PN.Spg. Prespektif Hak Kebebasan Beragama di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Volume 1, Nomor 2, Desember 2016, h. 103.

mengenai konflik agama selalu tampil dan 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 1999 hingga 2003 ini cukup ‘memakan’ banyak korban, baik korban jiwa, harta, dan yang lainnya.² 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.³ Hingga saat ini konflik agama masih sering terjadi di berbagai daerah di Nusantara. Banyaknya peristiwa kekerasan berbasis agama sebagaimana uraian di atas menegaskan betapa konflik berbasis agama masih menjadi ‘momok’ menakutkan bagi perkembangan kerukunan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Menurut temuan awal penulis, permasalahan serius yang menjadi penyebab atas maraknya peristiwa kekerasan berbasis agama yang berujung pada pengabaian terhadap prinsip kebebasan beragama yang telah dijamin dalam konstitusi, ialah terdapat perbedaan pengaturan antara kebebasan beragama dengan kebebasan berkepercayaan. Sebagaimana ketentuan Pasal 28E 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.

Secara umum pemisahan pengaturan antara kebebasan beragama dengan kebebasan berkepercayaan sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945 dilakukan demi menjamin keberlangsungan dan keberadaan aliran kepercayaan yang masih dianut oleh masyarakat Indonesia di berbagai wilayah. Dengan diaturnya hak atas kebebasan berkepercayaan secara terpisah atas hak dan kebebasan beragama secara otomatis menjadi landasan

² Fahmi Salatalohy, Rio Pelu (Penyunting), *Nasionalisme Kaum Pinggiran (Dari Maluku, tentang Maluku, untuk Indonesia)*, Yogyakarta: Kerjasama LKIS dengan SATUSA Community, 2004, h. 5.

³ Tempo, “Setahun 15 Kekerasan Terhadap Ahmadiyah” <http://nasional.tempo.co/read/news/2011/02/07/078311528/Setahun-15-Kekerasan-terhadap-Ahmadiyah>, diunduh pada 21 Mei 2016.

hukum bagi setiap warga negara untuk bebas memilih kepercayaan dan bebas pula menjalankan segala ritual peribadatan sesuai ajaran kepercayaan yang dianut.⁴

Namun demikian, keinginan yang hendak dicapai dari terpisahnya aturan mengenai hak beragama dan berkepercayaan nyatanya menimbulkan permasalahan tersendiri.⁵ Hal yang demikian semakin diperburuk oleh sikap negara yang memberikan pengakuan dan pengaturan yang berbeda antara agama dan kepercayaan seolah agama yang boleh dianut oleh warga negara hanya terbatas pada agama-agama yang secara resmi diakui oleh negara seperti Islam, Hindu, Budha, Kristen, Katolik, dan Khong Hu Cu.

Di luar keenam agama tersebut dikategorikan sebagai aliran kepercayaan yang keberadaannya bukan bagian dari agama. Artinya urusan aliran kepercayaan yang oleh para penghayatnya diyakini sebagai agama, oleh negara tidak diakui sebagai agama sehingga pengurusannya di bawah kewenangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Aliran kepercayaan yang kebanyakan berupa agama lokal dianggap sebatas produk kebudayaan sehingga tidak memenuhi ketentuan untuk diakui sebagai agama.⁶ Permasalahan seperti ini terkadang menimbulkan gejala di masyarakat dan tidak jarang berujung pada aksi-aksi kekerasan berbasis agama.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, rumusan masalah dalam kajian ini ialah: *Pertama*, mengapa negara memberikan pengaturan yang berbeda terhadap hak beragama dan hak berkepercayaan dalam UUD NRI 1945? *Kedua*, apa akibat hukum atas dibedakannya pengaturan hak beragama dan hak berkepercayaan dalam UUD NRI 1945?.

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini ialah metode penelitian hukum normatif, dengan pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum utama yang digunakan antara lain UUD NRI 1945; UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM; UU No. 12 tahun 2005 tentang Pengesahan ICCPR; dan UU PNPS tahun 1965. Selain bahan hukum utama, terdapat bahan hukum lain yang

⁴ Muwaffiq Jufri, "Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Beragama antara Indonesia dengan Majapahit", *Jurnal Konstitusi*, Volume 14 Nomor 2, Juni 2017, h. 401.

⁵ Anas Saidi (Penyunting), *Menekuk Agama Membangun Tahta (Kebijakan Agama Orde Baru)*, Depok: Desantara, 2004, h. 60.

⁶ Muwaffiq Jufri, "Kontribusi Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama terhadap Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terkait Hak dan Kebebasan Beragama", *Tesis Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*, 2016, h. 119-120.

dijadikan bahan analisa seperti buku ilmiah, jurnal, prosiding, sumber internet, dan kamus hukum, yang kedudukannya sebagai bahan hukum sekunder dan tersier. Kesemua sumber hukum itu kemudian dianalisis dengan teknik analisis preskriptif-analitik guna menemukan jawaban terkait akibat hukum dibedakannya pengaturan hak beragama dan hak berkepercayaan dalam UUD NRI 1945.

PEMBAHASAN

A. Alasan Pemisahan Pengaturan Hak Beragama dan Hak Berkepercayaan dalam UUD NRI 1945

Ketentuan pembedaan antara agama dan kepercayaan dalam pemenuhan haknya pada dasarnya memberikan landasan hukum bahwa keberadaan hak atas kebebasan berkepercayaan menjadi hak yang keberadaannya wajib dihormati, dilindungi, dan dipastikan pemenuhannya terhadap setiap warga negara yang memiliki keyakinan atas kepercayaan-kepercayaan tertentu yang masih dianut oleh beberapa masyarakat di berbagai daerah di Nusantara. Dengan klausula ini pula, tidak dibenarkan suatu upaya dan/atau tindakan mengganggu, mengusik, mengancam, dan bahkan memberangus keberadaan seseorang yang menganut suatu aliran kepercayaan itu.⁷

Berdasarkan catatan sejarah, tafsir atas perbedaan agama dengan kepercayaan mulai muncul semenjak Presiden Soeharto mengajukan rancangan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) berupa Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan terhadap Pancasila (P4), yang diajukan di sela-sela berlangsungnya upacara pelantikan anggota DPR/MPR hasil pemilihan umum tahun 1977 pada tanggal 1 Oktober 1977. Dalam usulan GBHN ini muncul pernyataan bahwa aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa bukanlah bagian dari agama.⁸

Pernyataan dalam GBHN ini kemudian memunculkan pendefinisian dalam "Ensiklopedi Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa" yang menegaskan bahwa Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah-satu unsur kebudayaan dan merupakan warisan leluhur yang kemudian biasa dikenal dengan sebutan kebatinan, kejiwaan, dan pelestarian budaya bangsa. Berdasarkan hal ini, di kemudian hari, perihal pembinaan terhadap aliran kepercayaan tidak lagi berada di bawah Departemen Agama (Sekarang Kementerian Agama), sebab

⁷ Agung Ali Fahmi, *Implementasi Jaminan Hukum HAM atas Kebebasan Beragama di Indonesia*, Yogyakarta: Interpena, 2011, h. 158.

⁸ Achmad Zubaidi, "Paham Ideologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara dan Agama". Tesis Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1993 h. 127.

menurut tafsir pemerintah, aliran kepercayaan tidak lain adalah paham-paham kebatinan dalam bentuk sinkretisme yang sama-sekali tidak bersumber dari wahyu Tuhan dan hanya bersumber dari adat-istiadat, kebiasaan, ajaran luhur nenek moyang, dan budaya bangsa.⁹

Prinsip yang menyatakan bahwa aliran kepercayaan memiliki perbedaan dengan agama ini kemudian diulang penegasannya dalam beberapa GBHN setelahnya, yakni GBHN 1978, GBHN 1983, dan GBHN 1988.¹⁰ Di kemudian hari, aliran kepercayaan terhimpun dalam beberapa wadah, paguyuban, paguron, persaudaraan, kekadangan, atau perkumpulan lainnya yang khusus menampung dan mewadahi penganut aliran Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.¹¹

Beberapa uraian di atas setidaknya memiliki dasar yang kuat sehingga memberikan pembedaan penyebutan antara agama dan kepercayaan, mengingat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (baik sebelum amandemen ataupun setelah amandemen) memberikan pembedaan antara agama dengan kepercayaan. Beberapa pembedaan tersebut dapat ditemukan antara lain:¹²

1. Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan "*Setiap orang berhak atas kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya*". Pada ketentuan ini terlihat jelas bahwa ketentuan hanya mengakui bahwa setiap orang dibebaskan untuk memilih atau menganut agama dan menjalankan peribadatan agamanya.
2. Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan "*Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya*". Ketentuan ini memberikan penegasan bahwa terdapat perbedaan antara urusan agama dan urusan kepercayaan, termasuk dalam hal kebebasan memeluk dan menjalankan ajaran serta peribadatannya.

⁹ *Ibid*, h. 127.

¹⁰ *Ibid*, h. 128.

¹¹ Agung Ali Fahmi, *Op.Cit*, h. 158-159.

¹² Perbedaan penyebutan antara agama dengan kepercayaan dapat juga ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan di bawah Konstitusi, antara lain:

1. Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi dan Kependudukan menegaskan "*Dalam waktu paling lambat 6 bulan sejak diundangkannya UU ini, pemerintah wajib menerbitkan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Penetapan Persyaratan dan Tata Cara Perkawinan bagi Para Penghayat Kepercayaan sebagai dasar diperolehnya kutipan akta perkawinan dan pelayanan pencatatan peristiwa penting*".
2. Instruksi Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1978 tentang Kebijakan Mengenai Aliran-Aliran Kepercayaan. Instruksi memberikan penjelasan bahwa antara agama dan kepercayaan memiliki perbedaan. Dengan perbedaan itulah, Departemen Agama menetapkan bahwa institusinya tidak lagi berwenang dalam membina keberlangsungan dan keberadaan aliran Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Departemen Agama kemudian melimpahkan wewenang pembinaan terhadap aliran kepercayaan di bawah kendali Departemen Kebudayaan dan Pariwisata.
3. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menegaskan "*Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu*".
4. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang GBHN yang menegaskan bahwa antara agama dan kepercayaan berbeda.

3. Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu*”. Sekalipun dalam ketentuan ini penyebutan agama dan kepercayaan dalam satu redaksi pasal, namun tetap memberikan kesan aliran kepercayaan berbeda dengan agama.
4. Pasal 18 UUD 1945 (setelah dikembalikan kepada UUD 1945) menegaskan “*Setiap orang berhak atas kebebasan agama, keinsyafan batin dan pikiran*”. Ketentuan ini masih menggunakan istilah “keinsyafan batin” atau lebih populer disebut dengan “kebatinan”. Hingga pada akhirnya Presiden Soeharto mengusulkan untuk mengubah redaksi “Kebatinan” menjadi “Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa” yang kemudian disetujui oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan dicantumkan dalam Ketetapan MPR (TAP MPR) Nomor IV/MPR/1978 Tentang GBHN
5. Pasal 18 Konstitusi RIS menegaskan “*Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, keinsyafan batin dan agama*”.

Ketentuan tentang agama dan kepercayaan dalam beberapa konstitusi di atas memberikan bukti bahwa sejak dulu, negara telah memberikan perlakuan yang berbeda antara agama dengan kepercayaan. Perbedaan perlakuan tersebut telah mengakar dan telah tercipta “stigma” di benak masyarakat bahwa kepercayaan tidak ada sangkut-pautnya dengan agama.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa akar masalah yang menyebabkan terpisahnya hubungan antara agama dan kepercayaan dimulai secara terang-menderang pada zaman “orde baru” yang sengaja menyingkirkan agama suku dengan politik pendefinisian agama sesuai kriteria yang melekat pada agama-agama *samawi*. Dengan demikian agama-agama dalam kelompok agama *wadh'i* mendapatkan kesulitan untuk memenuhi kriteria yang ditetapkan untuk diakui sebagai agama. Bahkan, agama Budha dan Hindu pun harus berjuang keras menyamakan persepsinya dengan agama-agama wahyu.¹³ Hal inilah yang menempatkan posisi agama suku (aliran kepercayaan) kesulitan dalam memenuhi kategori agama.¹⁴

¹³ Anas Saidi, *Op.Cit.*, h. 60.

¹⁴ Menurut Anas Saidi, setidaknya terdapat 2 (*dua*) tujuan politik yang ingin dicapai oleh pemerintah orde baru dengan dipisahkannya antara agama dengan aliran kepercayaan; *Pertama*, dengan dipisahkannya agama dengan kepercayaan, pemerintah bisa mengalihkan konsentrasi penyebaran agama ke tengah mereka yang belum beragama, karena belum menganut salah-satu dari 5 agama yang diakui secara resmi oleh negara. Kebijakan ini seolah meneruskan kebijakan pemerinatah kolonial yang menjadikan agama-agama suku sebagai “aneksasi spiritual” dan kehausan dakwah atau misi agama-agama besar dunia. *Kedua* dengan watak partikular, lokal, dan tradisionalnya, agama-agama suku sering dianggap tidak mendukung pembangunan, bahkan dalam banyak hal dianggap menghalangi upaya pembangunan bangsa. Kehadiran agama-agama besar yang diakui di Indonesia ke tengah-tengah

B. Akibat Hukum Pemisahan Pengaturan Hak Beragama dan Hak Berkepercayaan dalam UUD NRI 1945

Secara tekstual pemisahan urusan agama dengan kepercayaan memang memberikan legitimasi tersendiri terhadap keberadaan aliran kepercayaan yang telah diakui oleh negara. Artinya negara telah memberikan jaminan terhadap setiap warga negara untuk menganut suatu aliran kepercayaan tertentu dan melaksanakan peribadatan sesuai kepercayaan yang dipeluknya.¹⁵ Tetapi perbedaan pengaturan antara agama dan kepercayaan ini ternyata berdampak buruk menimbulkan akibat hukum yang berbeda anatara agama dengan aliran kepercayaan, baik terhadap status aliran kepercayaan ataupun terhadap hak masing-masing penganut aliran kepercayaan dalam menganut (hak *internum*) dan menjalankan ajaran kepercayaannya (hak *eksternum*). terhadap perkembangan kehidupan antar agama dan kepercayaan di Indonesia.¹⁶ Akibat hukum yang dimaksud ialah sebagaimana terurai di bawah ini:

1. Akibat Hukum terhadap Status Aliran Kepercayaan

Akibat hukum terkait pemisahan ketentuan antara hak beragama dengan hak berkepercayaan dalam UUD NRI 1945 berakibat pada status aliran kepercayaan yang seyogyanya merupakan agama leluhur dan/atau agama asli masyarakat Indonesia, oleh negara tidak dikategorikan sebagai agama. Dampak paling nyata dari status hukum ini ialah fakta menurunnya penganut aliran kepercayaan di berbagai daerah di Indonesia, bahkan beberapa aliran kepercayaan telah dinyatakan punah. Selain itu, perbedaan antara agama dan kepercayaan ini juga memberikan kesan bahwa terdapat agama yang diakui negara dan ada agama yang tidak diakui negara, yaitu aliran kepercayaan.

Kesan keberadaan agama resmi dan agama tidak resmi negara ini kemudian diperkuat oleh beberapa aturan perundang-undangan yang memberikan penjelasan bahwa terdapat agama resmi negara dan agama tidak resmi negara. Keterangan yang demikian dapat ditemukan dalam penjelasan Pasal 1 Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU PNPS), dimana secara jelas disebutkan bahwa yang dimaksud agama dalam ketentuan tersebut adalah agama

mereka secara tidak langsung bisa membantu pemerintah untuk mengembangkan pendidikan dan emansipasi, hingga akhirnya menggiring mereka ke dalam politik nasional. *Ibid.*, h. 60-61.

¹⁵ Rohidin, *Konstruksi Baru Kebebasan Beragama (Menghadirkan Nilai Kemanusiaan yang Adil dan Beradab di Negara Hukum Indonesia)*, Yogyakarta: FH UII Press, 2015, h. 34-35.

¹⁶ Ahmad Baso, *NU Studies (Pergolakan Pemikiran antara Fundamentalisme Islam dan Fundamentalisme Neo-Liberal)*, Jakarta: Erlangga, 2006, h. 488.

yang dianut oleh mayoritas penduduk Indonesia, terdiri dari Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buda, dan Konfusius. Keberadaan enam agama tersebut jelas mendapat jaminan atas perlindungan dan bantuan hukum. Ketentuan ini jelas mendiskreditkan agama di luar yang enam itu, dan menyebabkan anggapan adanya agama resmi dan agama tidak resmi di Indonesia.¹⁷

Keberadaan UU PNPS ini semakin memunculkan persoalan baru dengan memberikan pengaturan diskriminatif terhadap keberadaan aliran kepercayaan dengan menyebutnya sebagai aliran-aliran yang bertentangan dengan agama-agama yang telah diakui oleh negara (Islam, Budha, Hindu, Kristen, Katolik, dan Kanfusius).¹⁸ Padahal keberadaan beberapa aliran kepercayaan tersebut telah dianggap, dianut, diyakini, dan dipercayai sebagai agama oleh para penghayatnya. Hal ini didasarkan fakta bahwa para penganut aliran kepercayaan Kejawaen sampai kapanpun tidak akan mau dikategorikan sebagai orang yang beragama Islam, begitu pula dengan para penganut aliran kepercayaan *Aluk To Dolo* di Toraja tetap tidak bersedia jika dianggap sebagai penganut agama Hindu Dharma, sekalipun dalam data kependudukannya mereka harus “bertekuk lutut” menerima disebut Islam bagi penganut Kejawaen dan Hindu Dharma bagi penganut *Aluk To Dolo*.¹⁹

Sekalipun pada penjelasan setelahnya disebutkan bahwa agama-agama seperti Shinto, Thao, Yahudi dan yang lainnya tetap mendapat perlindungan dan jaminan hukum dari negara.²⁰ Namun ketentuan ini begitu lemah mengingat akhir-akhir ini banyak aliran keagamaan yang mempunyai pandangan berbeda dengan agama mayoritas, bahkan keberadaannya ditolak oleh agama yang melahirkannya seperti yang terjadi pada penganut aliran keagamaan Ahmadiyah, Syiah, Baha’i, Kejawaen, dan masih banyak agama atau aliran kecil keagamaannya yang belum merasakan kemerdekaan dalam menganut suatu agama. Ditambah dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa kebebasan yang dimaksud diperbolehkan sepanjang tidak bertentangan dengan aturan perundang-undangan yang ada. Artinya keberadaan agama-agama seperti Shinto dan Thao yang telah jelas disebut dalam penjelasan inipun hanya mendapat jaminan oleh negara jika keberadaannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹⁷ Lihat Penjelasan Pasal 1 UU PNPS Tahun 1965.

¹⁸ Lihat Bagian Umum angka 2 Penjelasan UU PNPS Tahun 1965.

¹⁹ Dalam kesempatan ini pula, Baso mengungkapkan bahwa selain terbelenggu atas data kependudukan yang dipaksa berafiliasi pada agama-agama tertentu yang telah diakui secara resmi oleh negara, terdapat aspek aktifitas keagamaan lainnya yang membuat para penganut aliran kepercayaan merasa kesulitan dalam melaksanakan ajaran agamanya, seperti masalah penyiaran agama, perkawinan, pendidikan anak, pengangkatan anak, penguburan jenazah, pendirian rumah ibadah, hingga pada ancaman pidana karena dianggap telah menodai kemurnian agama. Karena permasalahan yang kompleks itulah Ahmad Baso menyarankan bahwa kebijakan terhadap pembedaan agama dan aliran kepercayaan perlu ditinjau-ulang, mengingat aliran kepercayaan tersebut telah diyakini sebagai agama oleh para pemeluknya. Ahmad Baso, *Op. Cit.*, h. 488-499.

²⁰ Lihat Penjelasan Pasal 1 UU PNPS Tahun 1965.

Semestinya antara agama dan kepercayaan adalah satu-kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan lainnya. Pernyataan ini setidaknya didasarkan pada definisi istilah agama dan kepercayaan yang dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Menurut KBBI terbitan tahun 1990, dijelaskan yang dimaksud agama adalah “kepercayaan kepada Tuhan (Dewa dan sebagainya) dengan ajaran kebaktian dan kewajiban-kewajiban yang bertalian dengan kepercayaan itu”.²¹ Dengan pengertian ini, beragama diartikan sebagai memeluk dan menjalankan suatu agama. Sementara di bagian lain KBBI ini juga diuraikan tentang maksud dari kepercayaan. Kepercayaan adalah “anggapan bahwa sesuatu yang dipercayai itu benar-benar ada, seperti percaya terhadap adanya makhluk gaib”. Serta secara khusus disebutkan bahwa “kepercayaan ini juga berarti sebutan sistem religi di Indonesia yang tidak termasuk ke dalam lima agama resmi negara”.²² Oleh karena itu, jika digabungkan pengertian agama dan kepercayaan semestinya menjadi satu bagian utuh. Agama adalah seperangkat nilai dan kaidah agar manusia mampu berhubungan baik dengan Tuhan serta makhluknya, sedangkan kepercayaan diartikan sebagai sikap batin seseorang atas kebenaran ajaran agamanya.²³

Berbeda dengan KBBI, dalam Ensiklopedia Indonesia mendefinisikan agama menjadi empat pengertian pokok dan dua pengertian agama dipandang dari sudut sejarah lahirnya agama. Pengertian pertama dari empat pengertian pokok tersebut ialah bahwa agama berarti *gods dient* atau *religie* atau *religion* yang memiliki arti adanya hubungan manusia dengan suatu kekuasaan lain diluar dirinya dan memiliki kekuatan lebih dibanding kekuatan yang dimilikinya. Definisi ini menekankan betapa sulitnya mengetahui asal-muasal suatu agama yang lahir kemudian diyakini oleh manusia. Tetapi, dalam praktik kehidupan sehari-hari, untuk dapat mengenalinya, dapat dilihat (hanya) dari bagian-bagian yang dianggap suci. Bagian itu, bagi mereka yang meyakini, dapat mendatangkan rasa tunduk dan patuh kepada-Nya. Perasaan khidmat (hormat sepenuh hati) tercurahkan untuk mengabdikan kepada-Nya.²⁴

Pengertian pokok yang kedua adalah agama Hindu-Budha, yaitu istilah yang digunakan untuk menyebutkan kelompok kepercayaan berdasarkan wahyu Tuhan, sebagaimana tercantum dalam kitab suci-Nya. Dengan pengertian itu, definisi

²¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, cetakan ketiga, 1990, h. 9.

²² *Ibid*, h. 669.

²³ Agung Ali Fahmi, *Op.Cit*, h. 161.

²⁴ Tim Penyusun, Tanpa Tahun, *Edisi Khusus Ensiklopedia Indonesia*, Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve, h. 103.

agama disarikan dari bahasa *sanssekerta* yang mempunyai kesamaan kata dalam bahasa Indonesia. Secara linguistik, Ensiklopedi Indonesia ini mengupas arti agama dalam pengertian *religion* dengan memisah-misahkan kata agama menjadi A-G-A-M-A. A sebagai awalan mempunyai arti kata tidak atau sebagai lawan kata. Kata pokoknya adalah GAM yang merupakan akar kata kerja yang mempunyai arti 'pergi' atau 'berjalan'. Sedangkan A dalam huruf terakhir hanya berfungsi sebagai kata sifat tentang arti kata 'kedatangan' atau 'kekekalan' sehingga menjadi bentuk 'keadaan yang kekal'.²⁵

Pengertian pokok yang ketiga ialah agama dipahami sebagai tradisi atau kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan berdasarkan pada kitab suci. Dalam tataran ini, adanya kumpulan (himpunan) peraturan-peraturan keagamaan yang digunakan sebagai pedoman hidup dalam kehidupan bermasyarakat sangat berguna untuk meningkatkan kehidupan ruhani yang akhirnya dapat mengantarkan manusia mencapai kesempurnaan hidup. Klasifikasi ketiga ini menyebutkan bahwa agama juga dapat dipahami untuk menyebutkan kitab suci yang dipakai oleh golongan syiwait. Menurut kelompok agama syiwait, pemahaman mengenai agama ialah ajaran-ajaran yang bersumber dari kitab suci Syiwait. Kitab suci ini mengusung ajaran kepercayaan, ajaran kefilsafatan tentang Syiwatatwa, etik, dogma, dan ritual yang harus dilaksanakan oleh madzhab Syiwa.²⁶

Menurut pandangan kelompok ini, esensi dari agama ialah keberpihakannya pada kebenaran (*pramana*) sebagai suatu sistem, dan definisi yang hendak diberikan selalu dihubungkan dalam rangka *tripamana* yakni konsepsi tiga cara untuk mengetahui kebenaran secara objektif. Tiga konsep ajaran tersebut ialah; *pertama*, *pratyaksa*, yaitu pengenalan langsung melalui indera; *Kedua*, *anumana*, yakni pengenalan secara tidak langsung melalui penafsiran yang dilakukan baik secara induktif maupun deduktif; dan *ketiga* ialah *sabda*, yaitu pengenalan secara tidak langsung karena mendengar dari orang lain yang telah mengetahui sebelumnya. Akan tetapi, dalam kefilsafatan Hindu, hal tersebut bukanlah satu-satunya cara yang dapat digunakan untuk dapat menghayati suatu kebenaran, karena masih ada sistem lain yang menganut catur pramana dan ada pula yang enam.²⁷

²⁵ *Ibid.*, h. 104.

²⁶ *Ibid.*, h. 105.

²⁷ *Ibid.*

Pengertian keempat, agama ditafsirkan sebagai suatu kepercayaan dan kesadaran manusia akan adanya Tuhan Yang Maha Esa atau “Ida Sang Hyang Widhi” yang kekuasaannya melebihi dari segala yang ada di semesta ini.²⁸ Pada pengertian inilah, konteks aliran kepercayaan dapat dikualifikasikan dalam pengertiannya sebagai agama.

Ensiklopedia Indonesia ini juga memberikan informasi adanya pemahaman berbeda dalam melihat dan memahami agama jika dipandang dari sudut sumber dari ajaran-ajaran agama itu. Jika dilihat dari sumbernya, agama dapat dibagi menjadi dua, yakni agama *samawi* dan agama *wadh'i*. Agama *samawi* didefinisikan sebagai agama yang diungkapkan dengan wahyu, yaitu agama yang bersumber dari wahyu Tuhan. Menurut pemahaman ini, klasifikasi agama tersebut ialah agama islam, kristen, katolik, dan yahudi. Ciri-ciri yang ditempelkan pada agama samawi ini adalah; *Pertama*, konsep ketuhanannya *monoetis*; *Kedua*, disampaikan oleh pembawa risalah ketuhanan (utusan Allah atau rasulullah); *Ketiga*, mempunyai kitab suci yang dibawa oleh rasul sebagai penyampai risalah; *Keempat*, ajarannya tidak berubah dengan perubahan masyarakat penganutnya bahkan sebaliknya; *Kelima*, kebenaran ajaran dasarnya dan tahan terhadap serbuan kritik akal, dan *keenam*, sistem merasa dan berfikirnya tidak sama dengan sistem merasa dan berfikir masyarakatnya.²⁹

Agama *wadh'i* adalah agama duniawi, agama ini merupakan kebalikan dari agama *samawi* yang diciptakan oleh manusia sendiri dan bukan oleh Tuhan. Pada umumnya pengertian tersebut diartikan sebagai agama budaya, karena dia lahir dalam suatu sistem budaya yang terbentuk dari suatu sistem filsafat masyarakat. Agama pada klasifikasi ini didasarkan pada hasil pemikiran (filsafat) yang dirumuskan oleh para tokoh filsafat dalam masyarakat. Dalam klasifikasi ini, agama yang digolongkan dalam agama *wadh'i* antara lain adalah Hindu, Budha, Konfusius, Tao, dan yang lainnya. Ciri dari agama ini ialah; *Pertama*, sistem ketuhanannya tidak monoteis bahkan cenderung kabur, *Kedua*, tidak disampaikan oleh utusan Tuhan atau rasul; *Ketiga*, kitab sucinya bukan berasal dari wahyu Tuhan; *Keempat*, berubah seiring dengan perubahan yang terjadi dalam penganut-penganutnya; *Kelima*, kebenaran ajaran dasarnya tidak tahan oleh kritik akal; dan *keenam*, sistem merasa dan berfikirnya sama dengan sistem merasa dan berfikir kehidupan masyarakat penganutnya.³⁰

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*, h. 105-106.

³⁰ *Ibid.*, h. 106.

Berdasarkan berbagai penjelasan tentang agama dan kepercayaan tersebut, bisa disimpulkan bahwa sekalipun beberapa keterangan menyatakan bahwa terdapat perbedaan antara agama dan kepercayaan, tetapi keterangan itu pula tidak menampik bahwa antara agama dan kepercayaan merupakan satu-kesatuan yang sejatinya saling melengkapi diantara keduanya. Bahkan Ensiklopedia secara jelas mengakui bahwa aliran kepercayaan merupakan agama dalam golongan agama *wadh'i*. Berdasarkan pengertian ini, semestinya negara tidak perlu membedakan antara agama dan kepercayaan.

Pendapat di atas kemudian diperkuat oleh diselenggarakannya Sarasehan Nasional Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa tahun 1981 memberikan pengertian kepercayaan sebagai pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa atau peribadatan serta pengamalan budi luhur. Rumusan ini kemudian diperkuat dalam acara Dialog Budaya Spiritual di Cipayung, Bogor yang berlangsung pada tanggal 16-20 Juni 1999. Dalam dialog ini diungkap bahwa terdapat 3 (*tiga*) ciri pokok kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa, yaitu: 1) Keyakinan terhadap adanya Tuhan Yang Maha Esa; 2) Perilaku ketakwaan/peribadatan; 3) Pengamalan budi luhur. Bila diperhatikan secara seksama terhadap rumusan ini, semestinya tidak perlu dilakukan pembedaan dan sekaligus pernyataan bahwa agama berbeda dengan aliran kepercayaan, mengingat baik agama maupun kepercayaan sama-sama mengimani adanya Tuhan Yang Maha Esa, sama-sama beribadah kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan sama-sama menganjurkan perilaku luhur sebagaimana lazimnya anjuran agama terhadap pemeluknya.³¹

Penelusuran lebih lanjut tentang pengertian kepercayaan atau kebatinan sebenarnya telah dirumuskan dalam kongres kedua Badan Kongres Kebatinan Indonesia (BKKBI) yang berlangsung pada tanggal 7-9 Agustus 1956 di Kota Solo. Menurut kongres ini, kepercayaan diartikan sebagai “sumber asas dan sila Ketuhanan yang Maha Esa, untuk mencapai budi luhur, guna kesempurnaan hidup”. Berdasarkan definisi ini, kepercayaan diartikan sebagai sekumpulan nilai, asas, yang bersumber dari sila Ketuhanan yang Maha Esa. Sekumpulan nilai tersebut berguna bahkan dibutuhkan oleh manusia sebagai media untuk melakukan segala kebaikan dan menghindari segala perilaku tercela. Dengan pola perilaku itulah

³¹ Meutia F. Swasono, dalam Agung Ali Fahmi, *Op.Cit*, h. 159.

manusia dapat menggapai derajat tertinggi dalam kehidupan yang biasa dikenal dengan kesempurnaan hidup.³²

Berbagai penjelasan di atas memberikan pemahaman bahwa makna, hakikat, atau pengertian agama cukup luas cakupannya. Oleh karenanya menurut Agung Ali Fahmi akan terdapat kesulitan suatu upaya menggambarkan lengkap mengenai agama jika cara pandang yang digunakan adalah cara pandang agama di luar agama tersebut. Agung menegaskan bahwa tidak tepat jika penafsiran suatu agama harus disamaratakan dengan doktrin yang dipahami di luar agama.³³ Bagaimanapun agama adalah masalah keyakinan seseorang yang telah menemukan kebenaran dalam ajaran-ajarannya yang kemudian mendarah-daging dan mempunyai pengaruh yang kuat pada pandangan-pandangan kehidupan yang dia jalani dalam interaksinya di tengah kehidupan masyarakat. Tidak terpungkiri bahwa pandangan-pandangan tersebut memiliki imbas yang bahkan dapat merombak secara radikal struktur hukum yang berlaku dalam masyarakat, baik di bidang hukum keluarga, pidana, bahkan sampai pada masalah-masalah kenegaraan.

Pada hakikatnya masyarakat Nusantara telah memiliki konsep ketuhanan atau konsep keagamaan jauh sebelum datangnya pengaruh Hindu-Budha di Indonesia. Konsep ini tentu berbeda dengan konsep animisme dan dinamisme yang selama ini disematkan oleh sejarah terhadap pola keagamaan bangsa Indonesia sebelum datangnya Hindu-Budha. Konsep agama tersebut ialah konsep agama Kapitayan yang secara sederhana dapat digambarkan sebagai ajaran keyakinan kepada sesembahan utama terhadap “Sang Hyang Taya”. Lebih lanjut Agus menjelaskan bahwa menurut orang Jawa kuno, Sang Hyang Taya dimaknai sebagai “tan kena kinaya ngapa” dengan artian “tidak bisa diapa-apakan keberadaannya”. Untuk itu, agar dapat dikenal dan disembah manusia, Sang Hyang Taya digambarkan mempribadi dalam nama dan sifat ilahiyahnya dengan sebutan “Tu” atau “To”, yang bermakna “daya ghaib” serta “adi kodrati”³⁴

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa sejak dulu, masyarakat Indonesia telah mengenal konsep ketuhanan atau agama. Konsep ketuhanan tersebut terus berkembang seiring perkembangan kehidupan masyarakatnya dan mulai menemukan formatnya ketika datangnya pengaruh agama-agama besar dunia seperti Hindu, Budha, Islam dan Kristen. Akan tetapi tidak semua

³² Suwarno Imam S, *Konsep Tuhan, Manusia, Mistik dalam Berbagai Kebatinan Jawa*, Jakarta: Rajawali Pers, 2005, h. 93.

³³ Wawancara dengan Agung Ali Fahmi, Kepala Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PushAM) Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura. Senin, 28 Maret 2017.

³⁴ Muhammad Sulton Fatoni, *Buku Pintar Islam Nusantara*, Tangerang Selatan: Pustaka Iliman, 2017, h. 2-3.

konsep ketuhanan yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia berkembang sesuai hadirnya agama-agama sebagaimana disebutkan di atas. Banyak masyarakat Indonesia yang masih mempertahankan konsep ketuhanannya sebagai warisan kepercayaan yang telah berlangsung turun-temurun dari nenek moyangnya seperti agama *Kapitayan* di Jawa, *Aluk To Dolo* di Toraja, *Kaharingan* di Kalimantan, dan beberapa kepercayaan lain yang masih dipeluk oleh para penganutnya yang tersebar di berbagai penjuru Nusantara.

2. Akibat Hukum terhadap Penganut Kepercayaan

Pemisahan antara hak beragama dan hak berkepercayaan dalam UUD NRI 1945 telah menyebabkan diskriminasi terhadap penganut aliran kepercayaan dalam berbagai bidang kehidupan. Contoh paling sederhana ialah dalam hal pengisian identitas kependudukan dimana pada kolom agama pada kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga, dan pada berbagai dokumen administrasi lainnya. Pada kondisi ini para penganut aliran kepercayaan dipaksa mengisi kolom agama dengan agama-agama tertentu yang diakui secara resmi oleh negara. Fenomena yang demikian juga dapat ditemukan perihal pengisian kolom agama dalam identitas anak-anak para penganut aliran kepercayaan yang dipaksa berafiliasi dengan agama-agama yang telah diakui secara resmi oleh negara.³⁵

Beruntung Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan No. 97/PUU-XIV/2016, memberikan putusan prestisius berupa:

- a. Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (5) UU No. 24 tahun 2013 tentang Perubahan atas UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, bertentangan dengan ketentuan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk aliran kepercayaan.
- b. Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (2) UU No. 24 tahun 2013 tentang Perubahan atas UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, bertentangan dengan ketentuan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Amar putusan MK ini setidaknya memberikan angin segar terhadap pengakuan negara terhadap aliran kepercayaan, meskipun hal itu sebatas dalam administrasi kependudukan. Paling tidak, identitas para penganut aliran kepercayaan tidak lagi dipaksa berafiliasi pada agama-agama yang telah diakui secara resmi oleh negara.

³⁵ Zakiyuddin Baidhawy, "Piagam Madinah dan Pancasila: Prinsip-Prinsip Kehidupan Bersama dalam Berbangsa dan Bernegara", dalam Wawan Gunawan Abdul Wahid, Muhammad Abdullah Darras, Ahmad Fuad Fanani, *Fikih Kebinekaan (Pandangan Islam Indonesia Tentang Umat, Kewargaan, dan Kepemimpinan non-Muslim)*, Bandung: Mizan, 2015, h. 145.

Meski demikian, sikap diskriminatif negara dan masyarakat sebetulnya tidak terbatas pada hal-hal yang bersifat administratif saja, tetapi juga berkaitan dengan esensi para penganut aliran kepercayaan untuk melaksanakan hak konstitusionalnya dalam menganut suatu agama dan menjalankan ajaran agamanya dalam bentuk ritual peribadatan, dimana hak tersebut merupakan hak paling mendasar yang keberadaannya tidak dapat dirampas, dikurangi, dan dibatasi atas dasar apapun dan oleh siapapun, termasuk oleh negara.³⁶

Beragam instrumen hukum internasional telah sepenuhnya memberikan jaminan bahwa keberadaan hak setiap orang dalam beragama dan menjalankan ritual agamanya merupakan hak yang tidak dapat dibatasi (*underogable right*). Beberapa instrumen hukum tersebut sebagaimana uraian tabel di bawah ini:

Tabel 1
 Ketentuan Hak dan Kebebasan Beragama dalam
 Berbagai Instrumen Hukum Internasional

Instrumen Hukum	Pasal	Materi Muatan
Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM)	Pasal 18-19	a. Jaminan terhadap hak beragama b. Jaminan terhadap hal menjalankan ajaran agama (ritual peribadatan)
Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik tahun 1966	Pasal 18	a. Jaimnan terhadap hak menganut agama b. Jaminan menjalankan ritual agama c. Jaminan untuk tidak diganggu dalam meyakini dan menjalankan ritual agama.
Deklarasi PBB tanggal 25 November 1981 Tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasar Agama dan Kepercayaan	Pasal 2-3	a. Mengutuk segala bentuk diskriminasi terhadap seseorang dengan dasar agama dan kepercayaan b. perlakuan diskriminatif atas dasar agama disebut sebagai penghinaan terhadap martabat manusia dan pengingkaran terhadap asas-asas Piagam PBB, dan harus dikutuk sebagai pelanggaran HAM dan pelanggaran terhadap kebebasan-kebebasan fundamental.

³⁶ Al-Khanif, *Hukum dan Kebebasan Beragama di Indonesia*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, h. 3.

Instrumen Hukum	Pasal	Materi Muatan
Deklarasi tentang Hak-Hak Anak tahun 1989	Pasal 14	a. Setiap anak memiliki hak untuk menentukan agama yang diyakininya b. Orang tua berwenang mengarahkan dan mengajarkan paham agama pada anak-anaknya disebabkan kondisi yang labil
Deklarasi Kairo Tentang Hak Asasi Manusia Dalam Islam Tahun 1990	Pasal 10	a. kebebasan memeluk dan meyakini agama menjadi hak setiap orang b. Kebebasan yang dimaksud tidak termasuk kebebasan untuk tidak beragama

Sumber: Diolah dari berbagai instrumen hukum Internasional

Terkait hal tersebut di atas, terkadang segala perbuatan diskriminatif negara terhadap aliran kepercayaan membuat hubungan antara agama dan kepercayaan mengalami ketegangan. Ketegangan tersebut seringkali menjurus pada aksi-aksi kekerasan yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan atau dikategorikan sebagai konflik antar aliran agama, konflik berbasis agama, atau konflik berdasarkan isu agama. Penyebutan konflik yang didasarkan agama tersebut memang tidak bisa dipersalahkan karena sekalipun negara melalui produk hukumnya menyatakan bahwa agama dan kepercayaan berbeda, namun masyarakat tetap menganggap bahwa aliran kepercayaan yang diimani oleh para penganutnya merupakan agama. Sehingga ketika terjadi persinggungan antara agama dengan aliran kepercayaan, tidak jarang disebut sebagai konflik berbasis agama.

Berdasarkan sudut pandang teori konstitusi, pembedaan pengaturan antara hak beragama dan hak berkepercayaan merupakan upaya pengingkaran terhadap prinsip dasar dari materi muatan konstitusi yang mementingkan tercapainya pengakuan, perlindungan, dan penegakan HAM dalam suatu negara. Salah satu unsur penting dari materi muatan konstitusi adalah jaminan HAM.³⁷ Harapan dari materi muatan yang demikian ialah demi menjaga harkat dan martabat manusia sebagai makhluk paling mulia di muka bumi. Dengan teori yang demikian, dapat

³⁷ Agung Ali Fahmi, *Op.Cit.*, h. 65.

diketahui bahwa negara konstitusional merupakan negara yang mampu menjamin dan memastikan terpenuhinya prinsip-prinsip HAM terhadap seluruh rakyatnya.³⁸

Pembedaan perlakuan antara agama dan kepercayaan merupakan kebijakan yang menghambat pemenuhan hak asasi warga negara dalam meyakini dan menjalankan ritual agama yang telah menjadi tanggung jawab negara. Padahal, hal paling esensial dari sebuah konstitusi adalah jaminannya terhadap pemenuhan HAM. Jika jaminan tersebut tidak dilakukan secara maksimal, berarti negara konstitusional tersebut telah lalai dalam melaksanakan tugas pokoknya dalam menjamin terpenuhinya hak-hak mendasar rakyat, termasuk hak dalam beragama.

Paham konstitusionalisme modern telah menegaskan bahwa negara yang mendasarkan segala kebijakan kenegaraannya terhadap konstitusi adalah negara yang telah secara tegas mengatur batas-batas kewenangan terhadap kekuasaan negara, semata-mata untuk menjamin tercapainya perlindungan HAM bagi setiap warga negara, tanpa harus membeda-bedakan latar belakang suku, agama, warna, kulit dan yang lainnya.³⁹ Teori konstitusionalisme modern beranggapan bahwa negaralah yang semestinya membatasi kekuasaannya agar keberadaan hak-hak tersebut senantiasa langgeng dan terhindar dari upaya perampasan terhadapnya. Teori ini juga tidak memberikan pembenaran atas segala bentuk tindakan sewenang-wenang atas nama kekuasaan negara, sehingga menyebabkan hak-hak dasar manusia dalam beragama terabaikan.⁴⁰

Berpijak pada paham yang demikian, kebijakan yang menetapkan agama lokal (suku/kepercayaan) berada di luar agama atau bukan bagian dari agama, adalah bentuk kesewenang-wenangan negara terhadap prinsip dasar konstitusi yang menjamin terpenuhinya hak seseorang dalam beragama yang keberadaannya telah diatur secara jelas dalam konstitusi. Tindakan pengabaian tersebut telah menyebabkan lahirnya berbagai bentuk diskriminasi yang dialami oleh para pemeluk agama lokal. Mulai dari hak-hak yang sifatnya administratif kependudukan, hingga pada eksistensi penganutnya yang memiliki ragam masalah untuk sekedar beribadah melaksanakan ritual agamanya. Jika demikian, dapat dikatakan bahwa negara telah gagal menjamin tegak dan terpenuhinya paham konstitusi yang menjamin pemenuhan terhadap hak asasi manusia.

³⁸ Sebagaimana disampaikan oleh J.G. Steenbeek bahwa materi pokok muatan konstitusi terdiri atas 3 (tiga) muatan, yaitu: 1) Adanya jaminan terhadap HAM; 2) Ditetapkannya suatu susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental; 3) Adanya sistem pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental. Agung Ali Fahmi, *Ibid*, h. 65.

³⁹ Dede Kania, "Hak Asasi Perempuan dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 4, Desember 2015, h. 717.

⁴⁰ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, 2015, h. 1.

Setidaknya argumen yang mengharuskan agama dan kepercayaan diperlakukan secara setara dalam jaminan hukumnya ialah didasarkan pada definisi agama berdasarkan sumbernya. Definisi ini mengakui bahwa terdapat agama *samawi* (langit) dan agama *wadh'i* (bumi) sebagaimana telah diurai dalam pembahasan di atas. Dalam pengertian ini pula, dijelaskan kriteria-kriteria yang menggolongkan agama-agama yang termasuk agama langit dan agama-agama bumi. Dalam konteks ini, agama-agama seperti Islam, Kristen, dan Katolik dapat dikualifikasikan sebagai agama langit dikarenakan memenuhi kriteria-kriteria seperti; Konsep ketuhanannya *monoetis*; Disampaikan oleh pembawa risalah ketuhanan (utusan Allah atau rasulullah); Mempunyai kitab suci yang dibawa oleh rasul sebagai penyampai risalah; Ajarannya tidak berubah dengan perubahan masyarakat penganutnya bahkan sebaliknya; Kebenaran ajaran tahan terhadap serbuan kritik akal, dan sistem merasa dan berfikirnya tidak sama dengan sistem merasa dan berfikir masyarakatnya.

Sedangkan agama-agama seperti Hindu, Budha, Khonghucu, Tao, Sinto, Kaharingan, Sunda Wiwitan, Jawa Sunda, Kejawen, Aluk To Dolo, Parhabonaron, Kapitayan, Tantrayana, dan agama-agama lokal lainnya dapat dikualifikasikan sebagai agama *wadh'i* karena memenuhi kriteria-kriteria seperti: Sistem ketuhanannya tidak monoteis; Tidak disampaikan oleh utusan Tuhan atau rasul; Kitab sucinya bukan berasal dari wahyu Tuhan; Ajarannya dapat berubah seiring dengan perubahan yang terjadi dalam penganut-penganutnya; Kebenaran ajaran dasarnya tidak tahan oleh kritik akal; dan sistem merasa dan berfikirnya sama dengan sistem merasa dan berfikir kehidupan masyarakat penganutnya.⁴¹

Keseluruhan argumentasi hukum di atas memberikan pemahaman serta penegasan bahwa antara agama dan kepercayaan seharusnya tidak diperlakukan berbeda oleh negara. Baik pengakuan dan perlakuan dalam aturan hukumnya, pembinaannya, dan interaksinya dengan penganut agama lainnya. Keberadaan penganut agama lokal harus diposisikan setara, seimbang, dan tidak diperlakukan secara diskrimintif karena paham konstitusi telah menjamin kemerdekaannya sebagai konsekuensi atas dipilihnya sistem berkonstitusi dalam bernegara di Indonesia.

⁴¹ Ensiklopedia Indonesia, *Op.Cit.*, h. 105-106.

KESIMPULAN

Tafsir atas perbedaan agama dengan kepercayaan mulai muncul semenjak Presiden Soeharto mengajukan rancangan GBHN tahun 1977. Dalam GBHN ini, alasan pemisahan urusan agama dengan aliran kepercayaan disebabkan oleh anggapan pemerintah yang menetapkan bahwa aliran kepercayaan bukan sebagai agama, tetapi merupakan ekspresi kebudayaan masyarakat di luar agama. Sedangkan akibat hukum yang ditimbulkan atas pemisahan tersebut ialah: 1) Akibat hukum terhadap status aliran kepercayaan, pembedaan ini menyebabkan keberadaan aliran kepercayaan berada pada ruang di luar agama resmi negara. Kebijakan itu memberikan kesan adanya agama-agama yang diakui secara resmi oleh negara seperti Islam, Hindu, Budha, Kristen, Katolik dan Khonghucu, serta adapula agama-agama yang tidak diakui negara seperti aliran kepercayaan; 2) Akibat hukum terhadap penganut aliran kepercayaan ialah terciderainya hak-hak mendasar warga negara untuk memeluk dan menjalankan agama yang diyakininya. Selain itu terdapat pula diskriminasi yang dialami oleh para penganut aliran kepercayaan, seperti diskriminasi dalam pengisian data kependudukan dan pelaksanaan tradisi keagamaan, yang kesemuanya harus diafiliasikan terhadap agama-agama yang telah diakui secara resmi oleh negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Al-Khanif, 2010, *Hukum dan Kebebasan Beragama di Indonesia*. Yogyakarta: LakBang Mediatama.
- Baso, Ahmad, 2006, *NU Studies (Pergolakan Pemikiran Antara Fundamentalisme Islam dan Fundamentalisme Neo-Liberal)*, Jakarta: Erlangga.
- Binhad Nurrohmat, Moh. Shofan (Penyunting), 2011. *NUhammadiyah Bicara Nasionalisme*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, cetakan ketiga.
- Fahmi, Agung Ali, 2011, *Implementasi Jaminan Hukum HAM atas Kebebasan Beragama di Indonesia*, Yogyakarta: Interpena.
- Fatoni, Muhammad Sulton, 2017, *Buku Pintar Islam Nusantara*, Tangerang Selatan: Pustaka Iman.

- Rohidin, 2015, *Kontruksi Baru Kebebasan Beragama; Menghadirkan Nilai Kemanusiaan yang Adil dan Beradab di Negara Hukum Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press.
- Saidi, Anas (Penyunting), 2004, *Menekuk Agama Membangun Tahta (Kebijakan Agama Orde Baru)*, Depok: Desantara.
- Salatalohy, Fahmi, Rio Pelu (Penyunting), 2004, *Nasionalisme Kaum Pinggiran (Dari Maluku, Tentang Maluku, Untuk Indonesia)*, Yogyakarta: Kerjasama LKiS dengan SATUSA Community.
- Suwarno, Imam S, 2005, *Konsep Tuhan, Manusia, Mistik dalam Berbagai Kebatinan Jawa*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Thaib, Dahlan, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, 2004, *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tim Penyusun, Tanpa Tahun, *Edisi Khusus Ensiklopedia Indonesia*, Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve.
- Wahid, Wawan Gunawan Abdul, Muhammad Abdullah Darras, Ahmad Fuad Fanani, 2015, *Fikih Kebinekaan (Pandangan Islam Indonesia tentang Umat, Kewargaan, dan Kepemimpinan non-Muslim)*, Bandung: Mizan.

Tesis

- Zubaidi, Ahmad, 1993, "Paham Ideologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara dan Agama", Tesis Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia.
- Jufri, Muwaffiq, 2016, "Kontribusi Konstitusi Madinah dan Konstitusi Nagarakretagama terhadap Rancangan Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 terkait Hak dan Kebebasan Beragama", Tesis Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Jurnal

- Rofiq, Achmad Choirul, 2014, "Kebijakan Pemerintah terkait Hak Sipil Penghayat Kepercayaan dan Implikasinya terhadap Perkembangan Penghayat Kepercayaan di Ponorogo", *Jurnal Kodifikasia*, Volume 8, Nomor 1, Maret, h. 1-22.

- Kania, Dede, 2015, "Hak Asasi Perempuan dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 4, Desember, h. 716-734.
- Jufri, Muwaffiq, 2017, "Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Beragama antara Indonesia dengan Majapahit", *Jurnal Konstitusi*, Volume 14 Nomor 2, Juni, h. 396-417.
- _____, 2016, "Analisis Putusan Pengadilan Negeri Sampang Nomor 69/Pid.B/2012/PN.Spg. Prespektif Hak Kebebasan Beragama di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Volume. 1, Nomor 2, Desember, h. 102-110.

Internet

- Tempo, 2017, "Setahun 15 Kekerasan Terhadap Ahmadiyah", <http://nasional.tempo.co/-read/news/2011/02/07/078311528/Setahun-15-Kekerasan-terhadap-Ahmadiyah>). Diakses pada 21 September.