

POLITIK HUKUM DALAM PENGATURAN KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA SEBAGAI UPAYA MEMPERKUAT NEGARA

Khoirul Rizal Lutfi¹, dan Andriyanto Adhi Nugroho

Program Studi Ilmu Hukum, FH UPN "Veteran" Jakarta
Jl. R.S. Fatmawati Pondok Labu Jakarta Selatan – 12450
Telp. 021 7656971

Abstract

This study is intended to provide a brief overview of the political laws direction for regulating religious freedom in Indonesia as one of the efforts to strengthen the country's defense of the Republic of Indonesia. This study used a juridical, sociological and philosophical approach. The analysis which is used in this study is a qualitative descriptive analysis. These results indicate that the political law direction in drafting legal regulations with regard to religious freedom should be based on existing law, especially the Constitution as the supreme law in the level of legislation in Indonesia. In addition, to ensure that policies are drafted done aspirational, then the social reality should not be ruled out. Efforts that should not be ruled out later after the formatting the regulation is the enforcement of the law. Law enforcement should be done not only in repressive way, but also the efforts of law enforcement that are preventive.

Key Words: *political law, religious freedom, country's defense*

PENDAHULUAN

Isu perlindungan terhadap kebebasan beragama di Indonesia hingga saat ini masih menjadi isu aktual. Banyak upaya yang coba untuk dilakukan oleh berbagai pihak dalam menyelesaikan masalah terkait. Meskipun jaminan kebebasan beragama sudah menjadi amanah konstitusi, namun berbagai kemelut mengenai kebebasan beragama masih belum juga usai. Istilah negara hukum yang populer di Indonesia sebagai terjemahan dari *rule of law* maupun *rechtsstaat* merupakan sebuah konsep yang menjunjung tinggi ditegakkannya nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM) dan diharapkan pula menjadi salah satu instrumen perlindungan kebebasan beragama di Indonesia (Budiarjo, 1998:57).

Kebebasan beragama di Indonesia tidak hanya diwarnai persoalan antar pemeluk agama, namun juga antar umat seagama. Peristiwa yang pernah terjadi mengenai desakan agar pemerintah mengeluarkan kebijakan berkaitan dengan sesatnya suatu organisasi keagamaan beberapa kali mencuat. Peristiwa Ahmadiyah Manislor misalnya, Lia Eden, hingga pecahnya kerusuhan di Monas yang melibatkan Aliansi Kebangsaan untuk Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (AKKBB) dan Front Pembela Islam (FPI) adalah beberapa peristiwa yang menjadi pemicu desakan tersebut. Bahkan peristiwa serupa seperti yang terjadi di Cikeusik, Temanggung, Pasuruan dan Madura juga seolah menambah deretan potret buram dalam kasus kekerasan agama di Indonesia. Pada kasus-kasus tersebut, pemerintah mau tidak mau dihadapkan untuk mengambil sikap politis. Dalam hal ini lah, peran Negara dalam urusan keagamaan suatu Negara tidak dapat terelakan.

Indonesia merupakan negara besar yang sering dihadapkan dengan permasalahan mengenai pengaturan kehidupan beragama warga negaranya, baik antar umat beragama maupun umat seagama. Meskipun mungkin Pendekatan hukum dan pendekatan-pendekatan lain dapat dipastikan

1 Kontak Person : **Khoirul Rizal Lutfi**
Prodi Ilmu Hukum FH UPNV Jakarta
Telp. 021 7656971

sulit berhasil untuk mengatasi masalah tersebut untuk menjaga keutuhan sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun demikian penyelesaian harus dilakukan, karena menjadi satu syarat tegaknya hukum yang menunjang stabilitas politik dan kesejahteraan ekonomi. Akan tetapi, semua tetap membutuhkan proses yang tidak singkat, sedangkan kasus-kasus yang telah terjadi butuh penanganan cepat karena dapat mengancam keutuhan bangsa dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Oleh karena itu, permasalahan yang berkaitan dengan isu kebebasan beragama kiranya merupakan isu yang dapat dikaji lebih dalam melalui berbagai perspektif. Tidak terkecuali dalam perspektif pertahanan negara. Hal ini karena sumber masalah yang terjadi di Indonesia pada kasus-kasus yang peneliti sebutkan diatas seringkali dibenturkan dengan isu disintegrasi bangsa. Bahkan banyak bahasan juga yang mengemukakan bahwa ancaman disintegrasi yang berasal dari internal negara, baik yang bersifat militer maupun non militer tidak kalah mengkhawatirkan ketimbang ancaman yang berasal dari eksternal sebuah negara (Sofyan, <http://www.lemhannas.go.id/portal/in/daftar-artikel/1633-implementasi-nilai-nilai-konstitusi-dalam-meningkatkan-persatuan-dan-kesatuan-bangsa.html>).

Pertahanan negara merupakan salah satu instrumen penting dalam upaya untuk menuju kemajuan sebuah negara di segala sektor. Pertahanan tidak hanya terkait dengan faktor maupun ancaman dari eksternal negara, namun juga internal bangsa itu sendiri. Stabilitas politik dan ketertiban dalam negeri merupakan salah satu instrumen penting yang harus diatur dalam membangun pertahanan negara. Oleh karena itu, pengaturan kebebasan beragama sangat penting untuk menciptakan stabilitas politik dan ketertiban yang berkorelasi langsung dengan pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan hal tersebut, maka **sesungguhnya** apa yang dilakukan oleh sebuah Negara berkaitan dengan hal-hal kebebasan beragama dalam bingkai Negara hukum harus memiliki landasan yang kuat dan jelas.

Penelitian ini dilakukan dalam kerangka pemikiran politik hukum, namun di sisi lain meskipun tidak begitu mendalam perspektif ilmu sosial yang **memandang** bahwa fenomena yang terjadi merupakan sebuah realitas sosial juga menjadi telaah tersendiri. Maka upaya penelusuran mengenai upaya Negara dalam melaksanakan kekuasaannya untuk **menegakkan** nilai-nilai kemanusiaan dalam wujud hak-hak dasarnya juga perlu **dibahas** melalui perspektif sosiologis. Tidak lupa sebagai entitas agama terbesar di Indonesia, perspektif Islam yang sebelumnya sudah dimulai oleh beberapa penulis kiranya perlu juga dikaji **untuk memperkaya khazanah** keilmuan dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini kiranya dapat **dihasilkan beberapa gambaran** mengenai arah politik hukum yang tepat dalam pengaturan kebebasan beragama di Indonesia, yang dapat dijadikan salah satu pijakan pemerintah sebagai upaya memperkuat pertahanan negara.

TINJAUAN PUSTAKA

Pada dasarnya perkembangan teori hukum di Indonesia akan beriringan dengan teori-teori yang berkembang di luar. Jika kita cari maka akan dijumpai banyak pemikiran karena pemikiran hukum tidaklah tunggal dan muncul di ruang yang hampa. Tiap ruang dan generasi dapat memaknai berbeda-beda (Tanya, dkk, 2010:219). Satjipto Rahardjo (2008:63) juga mengungkapkan dengan sedikit vulgar bahwa menganggap hanya ada satu cara saja dalam ber hukum merupakan kesalahan. Meskipun beberapa teori-teori saat ini yang dominan adalah teori-teori hukum yang didasarkan atas pemikiran positivis-legalistik (*positivisme*).

Di antara pemikiran-pemikiran tersebut banyak diusung oleh pemikir-pemikir hukum pada abad 20-an. Beberapa tokohnya yaitu Hans Kelsen, Rudolf Stammler, Gustav Redbruch yang beberapa bentuk pemikirannya adalah hukum merupakan norma dan kehendak yuridis, hukum itu normatif karena *grundnorm* serta hukum itu normatif karena keadilan (*op., cit*, 2010:123-128). Namun, beberapa hal yang menarik bagi peneliti adalah beberapa teori hukum yang mentolerir keterlibatan perspektif lain untuk menentukan beberapa cara ber hukum. Inilah yang banyak diusung beberapa tokoh-tokoh teori hukum di masa transisi (*Ibid*, 2010:204). Seperti beberapa teori yang akan penulis gunakan dalam menelaah permasalahan ini. Hal ini penting mengingat bahwa hukum dan teori-teorinya tidak boleh mengabaikan urusannya dengan kenyataan-kenyataan sosial yang

ada di masyarakat (Rahardjo, 2010:7).

Sekilas Mengenai Studi Politik Hukum

Politik hukum merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan Negara. Hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan Negara. Sehingga praktisnya, politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan Negara (Mahfud MD, 2010:2). Dari beberapa ungkapan di atas, cakupan studi politik hukum meliputi *legal policy* (sebagai kebijakan resmi Negara) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan hal-hal lain yang terkait dengan hal tersebut (*Ibid*, 2010:3).

Mahfud MD (*Ibid*, 2010:4) memberikan gambaran bahwa studi politik hukum sekurang-kurangnya harus memuat tiga hal yaitu; pertama, kebijakan Negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara; kedua, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (poleksosbud) atas lahirnya produk hukum; dan ketiga, penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan. Dengan kata lain, bahwa hukum baik pemberlakuan atau pilihan untuk tidak memberlakukannya tidaklah terlepas dari apa yang disebut –meminjam istilah sosiolog- dengan realitas. Namun bentuk realitas dalam hal ini bukan hanya realitas sosial, melainkan juga kondisi yang terkait dengan aspek politik, ekonomi dan budaya yang ada.

Dalam tataran praktis pada konteks hukum HAM, Suparman Marzuki (2010:56-57) mengemukakan dalam desertasinya bahwa proses pembuatan hukum HAM harus dilakukan secara responsif. Konsepsi responsif menurutnya adalah bahwa pembuatan hukum HAM harus diproses secara partisipatif dengan substansi yang responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial, kedalam peraturan perundang-undangan HAM sesuai dengan realitas hak asasi manusia di Indonesia.

Proses partisipatif dalam pembuatan hukum HAM dapat diisyaratkan dengan dua hal. Pertama, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif harus memperluas perdebatan politis dengan masyarakat sipil. Kedua, peran organisasi masyarakat sipil menjadi kekuatan intelektual dalam mengkaji dan merumuskan kebutuhan hukum HAM masyarakat. Hal ini dirasa penting untuk merumuskan substansi hukum HAM yang memiliki kekuatan perlindungan (*to protect*), penghormatan (*to respect*), dan pemenuhan (*to fulfill*) HAM yang kontekstual dengan kebutuhan substansial masyarakat, dan bukan produk hukum HAM yang sekedar responsif terhadap demokrasi politik (*Ibid*, 2010:57-58).

Kebebasan Beragama Perspektif Hak Asasi Manusia

Muktiono dalam penelitiannya (2012) yang mengkaji tentang politik hukum kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia berkesimpulan bahwa Secara normatif Indonesia telah mengakomodasi norma-norma hak asasi manusia internasional yang diwujudkan dalam pengaturan di dalam sistem hukumnya mulai dari Konstitusi hingga ke penjabarannya ditingkat regulasi administratif. Namun di sisi lain, telah terjadi resistensi baik secara terbuka maupun tertutup oleh lembaga-lembaga Negara maupun organ-organ administrasi terhadap norma-norma hak asasi manusia terutama menyangkut masalah hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi kelompok minoritas.

Produk-produk hukum lama dianggap beberapa kalangan masih merupakan produk hukum yang diskriminatif terhadap pelaksanaan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan. Namun faktanya produk hukum yang ada masih dipertahankan terutama melalui tafsir operasionalnya seiring dengan *majority exceptionalism* yang ternyata juga menjangkau struktur dan politik hukum Mahkamah Konstitusi. Konsekuensinya, tindakan-tindakan yang dianggap sebagai pelanggaran hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan kelompok minoritas menurut Muktiono masih secara konsisten terjadi dan menyebar kedaerah-daerah karena telah mendapatkan legitimasi hukum dan kekuasaan negara.

Penormaan hak asasi manusia yang ideal dalam peraturan perundang-undangan akan hanya

sebatas di atas kertas apabila para *stakeholders* seperti pemerintah pusat, lembaga peradilan, lembaga birokrasi, masyarakat politik, dan *civil society* masih jauh pemahamannya terhadap norma itu sendiri. Bagaimanapun, hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan yang bersumber dari norma-norma internasional akan mengalami kontestasi dengan nilai-nilai agama yang partikular dari Negara dimana hak tersebut akan diterapkan, terutama agama yang dianut oleh penduduk mayoritas.

Masih menurut Muktiono, salah satu cara yang dapat dipilih sebagai alternative solusi dalam menghadapi yang menurutnya dianggap sebagai masalah tersebut adalah dengan secara konsisten melakukan proses sosialisasi norma-norma hak asasi manusia yang universal ke semua pemangku otoritas negara dan kelompok masyarakat sehingga terwujud perilaku yang konsisten. Secara praktikal yang menjadi proses penting dalam pilihan tersebut adalah dengan melakukan pengembangan wacana hak asasi manusia terutama hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan secara terbuka, obyektif, dan bebas dari prasangka (*prejudice*) dalam lingkaran-lingkaran kemasyarakatan umat Muslim di Indonesia sehingga mereka sebagai umat mayoritas akan menjadi pilar yang kokoh untuk mewujudkan toleransi dan kerukunan antar umat beragama.

Sedangkan dalam pembahasan lain, menurut Todung Mulya Lubis (2009), meskipun sebagai peraturan tertinggi, Konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 dalam konteks kebebasan beragama sesungguhnya masih memberi ruang bagi perbedaan tafsir. Sejauh dalam menjalankan ibadah itu dilakukan dengan tertib dan damai, tidak ada hak-hak yang dilanggar maka tidak ada yang perlu dipersoalkan. Namun demikian, ruang untuk berbeda tafsir di sini dinihilkan dan yang tersisa adalah tindak kekerasan yang melawan hukum seperti pembakaran, pengusiran dan pengucilan. Negara melalui aparatnya melakukan pembiaran (*omission*) dan juga intimidasi.

Terdapat bahasan yang memberikan gambaran mengenai bentuk kebebasan beragama dapat dilakukan pembedaan. Kebebasan untuk beragama atau menganut kepercayaan dapat terbagi menjadi dua bagian yaitu kebebasan untuk memilih atau menganut agama atau kepercayaan atas keinginannya sendiri (*forum internum*) dan kebebasan untuk memanasikan agama dan kepercayaan yang dianutnya (*forum eksternum*). Pembatasan kebebasan untuk memanasikan agama atau keyakinan seseorang ini hanya diperbolehkan jika pembatasan tersebut tidak diskriminatif (Putri, 2011).

Namun demikian, sebagaimana yang disebut dalam resolusi konferensi Lagos yang diadopsi ke dalam deklarasi universal tentang HAM pada 1948. Konferensi itu menyebut bahwa realisasi HAM tidak bisa dilepaskan dari penciptaan kondisi *the rule of law* di suatu negara (Thontowi dan Pranoto, 2006:25). Itu artinya bahwa negara merupakan entitas yang diharapkan mampu menegakkan hukum dengan tujuan melindungi hak-hak asasi manusia. Berbeda dengan pendapat tersebut, beberapa kalangan justru menilai bahwa negara (kekuasaan) malah dapat atau setidaknya berpotensi menjadi alat untuk melakukan sebuah pelanggaran hak-hak asasi tersebut. Hal ini seperti yang dapat dilihat dari rumusan mengenai kejahatan atau pelanggaran berat HAM, yang muncul sejak tahun 1946 dalam konvensi Internasional di Nuremberg yang menyatakan bahwa kejahatan berat terhadap HAM adalah kejahatan yang mungkin dilakukan oleh kekuasaan.

Indonesia sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 tentang sistem pemerintahannya merupakan Negara yang berdasar atas hukum, dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaat*). Hal ini dibuktikan dengan penggunaan asas demokrasi dan asas negara hukumnya (Muqoddas, et., al., 1992:26). Dalam konteks HAM, Indonesia juga telah meratifikasi beberapa instrument HAM internasional seperti Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik serta Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya pada Mei 2006. Sehingga berdasarkan perspektif HAM, Indonesia memiliki berbagai instrument untuk menyelesaikan kasus-kasus yang terkait kebebasan beragama. Selain itu, sebagai wujud integritas bangsa terhadap penghormatan nilai-nilai HAM yang diakui Internasional yang telah diratifikasi, maka pembahasan mengenai hal ini tidak boleh dilepaskan dari perspektif Hukum dan HAM internasional.

Namun di sisi lain, masalah mengenai pemberlakuan hukum HAM internasional di sebuah Negara bukan sebuah solusi mutlak. HAM internasional dicap sebagai bentuk dominasi tafsir negara-negara barat mengenai HAM. HAM seringkali dianggap sebagai justifikasi bahwa segala upaya yang dinilai bertentangan dengan nilai HAM yang diagung-agungkan negara-negara barat

harus ditindak. Namun keinginan itu seringkali tidak disesuaikan dengan kondisi internal sebuah Negara (Muzaffar, et.al., 2007: vii). Hal inilah yang menarik untuk dikaji juga bahwa HAM internasional dan relevansinya terutama dalam hal kebebasan beragama sebenarnya juga masih dapat dipertanyakan. Sebab masalah ini juga akan memberikan pengaruh terhadap kebijakan sebuah Negara untuk mengatur urusan beragama warga negaranya. Jadi, bukanlah suatu kesalahan jika sebuah Negara lebih mempertimbangkan faktor internal negaranya dalam mengatur kebebasan beragama.

Kebebasan Beragama dan Pertahanan Negara

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dalam ketentuan umumnya menjelaskan bahwa Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Pertahanan negara bertitik tolak pada falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia untuk menjamin keutuhan dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Usaha pertahanan negara dilaksanakan dengan membangun, memelihara, mengembangkan, dan menggunakan kekuatan pertahanan negara berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, hak asasi manusia, kesejahteraan umum, lingkungan hidup, ketentuan hukum nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional, serta prinsip hidup berdampingan secara damai. Undang-Undang tersebut memberi arti luas pada butir-butir konsideranya. Ini berarti bahwa ancaman mengenai keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak hanya dapat dimaknai yang berasal dari faktor-faktor eksternal, namun juga meluas untuk dapat diartikan ancaman yang berasal dari internal bangsa. Tidak hanya yang bersifat militer, namun juga mencakup ancaman-ancaman yang sifatnya non militer.

Sebagaimana yang tertuang juga dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 tentang kebijakan umum pertahanan Negara. Pertahanan negara sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara merupakan usaha untuk menjamin keutuhan dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pada hakekatnya pertahanan negara Republik Indonesia adalah segala upaya pertahanan bersifat semesta yang penyelenggaraannya didasarkan pada kesadaran atas hak dan kewajiban warga negara serta keyakinan pada kekuatan sendiri.

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar dengan wilayah yurisdiksi laut sangat luas serta penduduk yang sangat beragam dari sisi agama dan budaya. Ancaman yang dihadapi Indonesia dapat berupa ancaman militer maupun ancaman non militer, sehingga kekuatan pertahanan diperlukan untuk menghadapi kedua jenis ancaman tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Seperti yang dikemukakan oleh Sofyan (op.cit) bahwa aspek kebebasan beragama merupakan aspek yang sangat riskan karena sering disinggung dengan isu disintegrasi bangsa. Di Indonesia terdapat fakta bahwa di setiap daerah tertentu memiliki agama-agama yang mendominasi di antara agama-agama yang lain. Oleh karena itu persoalan-persoalan yang terjadi seputar isu kebebasan beragama merupakan isu yang dapat dibahas melalui perspektif pertahanan Negara.

Dari beberapa pembahasan, sebagaimana yang peneliti ketahui pembahasan terkait isu kebebasan beragama yang pernah ada hampir hanya selalu dikaitkan dengan isu Hak Asasi Manusia dan belum pernah dikaitkan dengan isu pertahanan negara. Padahal isu kebebasan beragama sangat penting dan menunjang keberlangsungan pertahanan negara yang stabil dengan melaksanakan kebijakan yang dibuat. Untuk menyusun perangkat hukum yang tepat dalam hal ini, maka perlu kiranya dilakukan pembahasan politik hukum untuk mengetahui arah yang tepat. Sehingga, hasil kesimpulan yang didapat nantinya akan bermuara kepada pemahaman untuk menjadi dasar penilaian yang objektif yang akan penulis ulas pada sub bahasan pada pembahasan hasil penelitian.

METODE PENELITIAN

Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini adalah: (1) regulasi-regulasi yang berkaitan dengan pengaturan kebebasan beragama di Indonesia, dan (2) teori-teori yang dapat dijadikan dasar dalam upaya

memformulasikan arah politik hukum kebebasan beragama dalam konteks memperkuat pertahanan negara di Indonesia di masa yang akan datang.

Sumber Data

Bahan hukum primer dalam penelitian adalah peraturan-peraturan yang memiliki kekuatan mengikat dan di dalamnya terkandung pembolehan atau larangan dalam konteks pengaturan kebebasan beragama.

Bahan-bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer dan dapat digunakan untuk membantu memahami dan menganalisis bahan hukum primer, yaitu berbagai pendapat dan pemikiran para pakar yang tertuang dalam berbagai buku, kajian-kajian keagamaan, jurnal, makalah, atau literatur lainnya yang berhubungan dengan bahan hukum primer.

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini adalah bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder untuk memudahkan pelacakan Ensiklopedia dan kamus hukum.

Teknik Pengumpulan Data

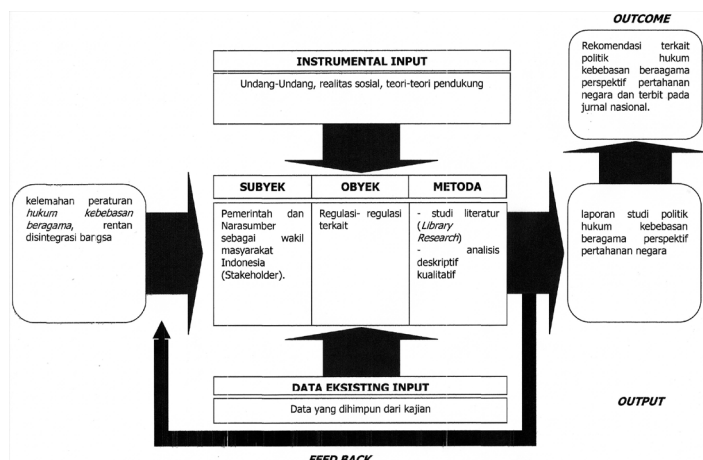
Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) yaitu dengan mengumpulkan literatur-literatur teoritis dan hasil penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian ini, kemudian dianalisis dan diambil kesimpulannya. Semula dalam penelitian ini akan dilakukan wawancara (*interview*), yaitu dengan mengajukan pertanyaan secara langsung atau lisan kepada subyek penelitian guna memperoleh data yang diperlukan sebagai penunjang atau pelengkap data dalam penelitian ini, sebagai data kualitatif mengenai perspektif keagamaan. Namun rencana ini urung dilaksanakan karena beberapa hal yang dianggap cukup dilakukan dengan melakukan studi pustaka.

Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian sebagai berikut: (1) Yuridis, yaitu dengan mendekati masalah ini dari segi hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan rancangan peraturan, (2) Sosiologis, pendekatan secara sosiologis dimaksudkan agar kebijakan yang dihasilkan lebih responsif terhadap realitas sosial, meskipun dengan data yang sifatnya sekunder, dan (3) Filosofis, yaitu dengan mendekati masalah ini dari akar permasalahannya, dengan memperhatikan secara mendalam untuk mengurai masalah.

Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan adalah deskriptif-kualitatif, yaitu penguraian data-data yang diperoleh dalam suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Kebebasan Beragama Harus Berpijak pada Konstitusi

Mahkamah Konstitusi (MK) pada 19 April 2010 mengeluarkan putusan yang berisi penolakan terhadap seluruh permohonan *judicial review* Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama yang diajukan oleh Tim Advokasi Kebebasan Beragama (TAKB). Dalam ringkasan pertimbangan hukum yang diajukan MK, dinyatakan bahwa Undang-Undang tersebut tetap dipertahankan berdasarkan suatu pertimbangan filosofis bahwa “praktik keberagamaan yang terjadi di Indonesia adalah berbeda dengan praktik keberagamaan di negara lain yang tentu tidak dapat disamakan dengan Indonesia.”

Begitu juga mengenai hubungan Negara dan agama di Indonesia. Kekhasan negara Indonesia juga dipertahankan MK dalam format relasi agama dan negara. MK memandang dalam relasi ini negara Republik Indonesia memiliki tugas untuk melakukan upaya preventif atau pencegahan atas potensi penyalahgunaan atau penodaan agama. Dalam hal ini MK memandang, Indonesia sama sekali bukan negara sekular, yaitu negara yang sama sekali tidak ikut campur tangan dalam urusan keagamaan apapun. Dari keseluruhan pertimbangan yang dikemukakan, intinya berada pada bahwa kebebasan beragama di Indonesia tidak tak terbatas.

Beberapa pertimbangan yang diajukan oleh TAKB sebagai penggugat juga sebenarnya direspon oleh MK. Pertama, pernyataannya bahwa dalam setiap agama ada banyak aliran, dan setiap aliran memegang pokok-pokok ajaran yang bisa berbeda-beda bahkan bisa bertentangan. Memaksakan pokok-pokok ajaran suatu aliran mayoritas kepada aliran-aliran lain yang lebih kecil hanya akan menimbulkan tirani kelompok mayoritas atas kelompok minoritas. Akibatnya bermuara pada pelanggaran HAM dalam konteks kebebasan beragama antar umat beragama maupun seagama. Metodologi penafsiran kitab suci tidak pernah berhenti dikembangkan, tetapi terus diujicoba, disusun dan dikembangkan sejalan dengan perkembangan cabang ilmu-ilmu lain yang dapat dipakai sebagai ilmu-ilmu bantu bagi ilmu tafsir. Uji coba dan pengembangan metodologi ilmu tafsir kitab suci tidak berlangsung dalam kehidupan komunitas umat beragama, tetapi di perguruan-perguruan tinggi yang umumnya tidak diikuti kebanyakan warga komunitas beragama. Selain itu, kitab suci manapun tidak menawarkan suatu metode tafsir yang memenuhi persyaratan keilmuan. Kebanyakan metode tafsir kitab suci disusun dengan memakai pandangan-pandangan ilmu-ilmu lain yang sekular. Jadi tidak ada suatu metode tafsir yang skriptural sifatnya. Hal ini menjadi pertimbangan kedua yang diakomodir oleh MK.

Ketiga, untuk mengenal suatu agama yang memiliki sejarah panjang dan rumit, atau untuk memahami apa maksud teks-teks kuno kitab suci, orang tidak bisa memakai hanya kitab suci sebagai satu-satunya sumber, melainkan harus juga memakai bahan-bahan lain di luar kitab suci dan sumbangan-sumbangan yang diberikan ilmu-ilmu lain, seperti ilmu sejarah, ilmu sastra, linguistik, arkeologi, antropologi, paleografi, dan sebagainya. Dengan adanya tiga soal ini, maka harus dinyatakan bahwa tidak ada satu pun tafsiran atas suatu ajaran agama dapat dinilai mutlak dan sudah final. Setiap agama selalu berada dalam suatu perjalanan yang belum usai, dan penafsiran atasnya tidak pernah selesai, selama dunia ini belum berakhir (Rakhmat, 2010).

Terlepas dari pembahasan-pembahasan di atas, kebebasan beragama di Indonesia telah diatur dalam konstitusinya sebagai peraturan tertinggi, tepatnya pada pasal 28 E ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Pasal 28 E ayat (2) UUD 1945 juga menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan. Selain itu dalam Pasal 28 I ayat (1) UUD 1945 juga diakui bahwa hak untuk beragama merupakan hak asasi manusia. Selanjutnya Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 juga menyatakan bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduknya untuk memeluk agama.

Akan tetapi, hak asasi beragama yang dimaksud bukanya tanpa pembatasan. Dalam Pasal 28 J ayat (1) UUD 1945 diatur bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi orang lain. Itu berarti bahwa hak asasi dalam melakukan kebebasan beragama tidak boleh melanggar hak kebebasan beragama orang lain. Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 selanjutnya mengatur bahwa pelaksanaan hak tersebut wajib tunduk pada pembatasan-pembatasan dalam undang-undang. Jadi, hak asasi manusia tersebut dalam pelaksanaannya tetap patuh pada pembatasan-pembatasan yang diatur dalam undang-

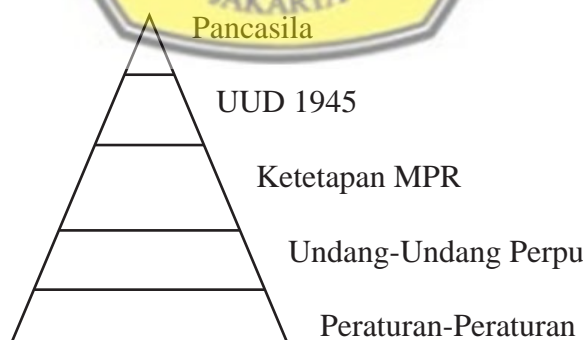
undang. Pembatasan inilah yang kemudian menjadi kunci atas pasal-pasal sebelumnya yang mengatur mengenai kebebasan beragama di Indonesia (<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6556>).

Untuk mengantisipasi adanya perbedaan penafsiran mengenai bunyi pasal tersebut, perlu kiranya peneliti sampaikan juga bahwa pemahaman diatas sesuai dengan yang disampaikan oleh Lukman Hakim Saifudin dan Patrialis Akbar sebagai mantan anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR mengenai kronologis dimasukkannya 10 pasal baru yang mengatur tentang HAM dalam amandemen kedua UUD 1945. Menurut keduanya, ketentuan-ketentuan soal HAM dari Pasal 28 A sampai 28 I UUD 1945 telah dibatasi atau “dikunci” oleh Pasal 28 J UUD 1945. Apa yang pernah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi dapat memberikan pijakan dalam menetapkan arah politik hukum kebebasan beragama di Indonesia, terlepas masih terdapat pihak-pihak yang masih memperlmasalahkan.

Dalam hal pemberlakuan hukum, Indonesia mengikuti Teori Berjenjang (*Stufen Theory*) yang berasal dari Hans Kelsen. Teori tersebut mengandung ajaran ajaran sebagai berikut (Mustafa, 2003:117): (1) dasar berlakunya dan legalitas suatu norma terletak pada norma yang ada di atasnya (dari bawah ke atas), atau (2) suatu norma yang menjadi dasar berlakunya dan legalitas norma yang ada di bawahnya (dari atas ke bawah), dan (3) secara acak, diambil dua norma saja, bisa dari bawah bisa dari atas atau dari atas ke bawah seperti pada uraian pada huruf 1 dan 2 di atas.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, hierarki Peraturan perundang-undangan di Indonesia secara terperinci ditetapkan sebagai berikut: (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; (3) Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; (4) Peraturan Pemerintah; (5) Peraturan Presiden; (6) Peraturan Daerah Provinsi; dan (7) Peraturan Daerah Kabupaten.

Meskipun Pancasila tidak disebutkan di dalam hierarki peraturan perundang undangan berdasarkan UU No. 12 tahun 2011, namun pancasila dapat dianggap sebagai apa yang disebut oleh *stufen theory* sebagai norma dasar (*staats fundamental norm*). Dalam hukum Indonesia pancasila tetap harus dijadikan acuan utama dalam pembuatan peraturan perundang undangan. Peraturan manapun yang bertentangan dengan Pancasila dapat digugurkan demi hukum. Dalam praktek di Indonesia, *stufen theory* dapat digambarkan sebagai berikut (*Ibid*):



Gambar 2. Ilustrasi Stufen Theory

Teori berjenjang ini kemudian menimbulkan asas hukum *lex superiori derogat lex inferiori* (hukum yang ada di bawah tidak boleh bertentangan dengan hukum yang di atasnya). Dalam perspektif pertahanan negara, hal ini menjadi penting agar tercipta stabilitas politik dan ekonomi. Hal ini juga penting untuk menjadi panduan bagi pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan dan produk hukum yang berkaitan dengan pengaturan kebebasan beragama di masa selanjutnya supaya tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi.

Konstruksi Sosial Masyarakat Indonesia dalam Beragama Kajian Perspektif Sosiologis

Sebuah kajian sosiologi pengetahuan yang dilakukan oleh Peter L. Berger melahirkan sebuah teori konstruksi sosial atas realitas. Tokoh lain yang melakukan kajian serupa adalah Thomas Luckmann. Usaha Berger dan Luckmann merumuskan teori konstruksi sosial atas realitas, pada pokoknya merupakan usaha untuk memberi justifikasi gagasan Durkheim berdasarkan pada pandangan fenomenologi. Selain itu, walaupun Berger mengklaim bahwa pendekatannya adalah non-positivistik, ia tetap mengakui jasa positivisme, terutama dalam mendefinisikan kembali aturan penyelidikan empiris bagi ilmu-ilmu sosial (Rosyadi, diposting 2008).

Walaupun Berger berangkat dari pemikiran Schutz, Berger jauh keluar dari fenomenologi Schutz yang hanya berkuat pada makna dan sosialitas. Karena itu garapan Berger tak lagi fenomenologi, melainkan sosiologi pengetahuan. Namun demikian, Berger tetap menekuni makna, tapi dalam skala yang lebih luas, dan menggunakan studi sosiologi pengetahuan. Dalam studinya, Berger juga memperhatikan makna tingkat kedua, yakni legitimasi. Legitimasi adalah pengetahuan yang diobyektivasi secara sosial yang bertindak untuk menjelaskan dan membenarkan tatanan sosial. Legitimasi merupakan obyektivasi makna tingkat kedua, dan merupakan pengetahuan yang berdimensi kognitif dan normatif karena tidak hanya menyangkut penjelasan tetapi juga nilai-nilai moral. Legitimasi, dalam pengertian fundamental, memberitakan apa yang seharusnya terjadi dan mengapa terjadi (Rosyadi, *Ibid*).

Penelitian makna melalui sosiologi pengetahuan mensyaratkan penekunan pada apa yang disebut 'realitas' dan 'pengetahuan'. Dua istilah inilah yang menjadi istilah kunci teori konstruksi sosial Peter L. Berger dan Thomas Luckmann. Uraian mengenai 'kenyataan' adalah suatu kualitas yang terdapat dalam fenomen-fenomen yang memiliki keberadaan (*being*) yang tidak tergantung kepada kehendak individu manusia (yang kita tidak dapat meniadakannya dengan angan-angan). Sedangkan 'pengetahuan' adalah kepastian bahwa fenomen-fenomen itu nyata (*real*) dan memiliki karakteristik-karakteristik yang spesifik. Kenyataan sosial adalah hasil (eksternalisasi) dari internalisasi dan obyektivasi manusia terhadap pengetahuan dalam kehidupan sehari-hari. Atau, secara sederhana, eksternalisasi dipengaruhi oleh stock of knowledge (cadangan pengetahuan) yang dimilikinya. Cadangan sosial pengetahuan adalah akumulasi dari *common sense knowledge* (pengetahuan akal-sehat). *Common sense* adalah pengetahuan yang dimiliki individu bersama individu-individu lainnya dalam kegiatan rutin yang normal, dan sudah jelas dengan sendirinya, dalam kehidupan sehari-hari (Rosyadi, *Ibid*).

Pengetahuan akal sehat adalah pengetahuan yang dimiliki bersama (oleh individu dengan individu-individu lainnya) dalam kegiatan rutin yang normal (dalam kehidupan sehari-hari). Realitas kehidupan sehari-hari merupakan *taken for granted*. Walaupun bersifat memaksa, namun realitas hadir dan tidak (jarang) dipermasalahkan oleh individu. Interaksi sosial sebagai subject matter adalah interaksi sosial dengan dimensi horisontal dan vertikal. Horisontal tak hanya bermakna interaksi antar individu dengan individu lainnya, tetapi meliputi kelompok dan struktur sosial. Karena itu faktor kultural, ekonomi, dan politik tak dapat diabaikan. Perjalanan sosial manusia tak lepas dari masa lalu dan masa mendatang, sehingga aspek vertikal (sejarah) menjadi penting. Hal ini tidak berarti menghilangkan sosiologi sebagai disiplin ilmiah dan menyatu dengan ilmu sejarah, tapi sosiologi meminjam data sejarah untuk meningkatkan pemahamannya tentang realitas masa kini.

Tidak terkecuali dengan realitas keagamaan yang ada di Indonesia. Kemunculan Islam di Indonesia berikut pemahaman mengenai doktrin-doktrin agamanya adalah sebuah bentuk realitas pula. Faham-faham mayoritas mengenai hal-hal yang dianggap fundamental yang dijunjung tinggi mayoritas pemeluknya juga merupakan realitas. Sehingga dalam memahami dan menyikapi kasus tersebut menjadi sangat sensitif jika harus dikaitkan dengan terminologi 'keadilan' terutama dalam konteks kebebasan beragama yang selama ini diusung dengan mengatas namakan HAM. Karena konsep keadilan dalam kebebasan beragama seringkali menjadi klaim sepihak. Sesuatu yang dianggap adil menurut seseorang belum tentu adil menurut orang lain. Maka memahami realitas sosial tersebutlah salah satu upaya bijak, yang akan penulis ulas dalam sub bahasan berikut.

Islam Arus Utama Sebagai Realitas Sosial, Salah Satu Aspek Utama dalam Pembentukan Hukum Kebebasan Beragama di Indonesia

Istilah *Justice* yang berarti keadilan adalah suatu definisi, konsep, aturan yang senantiasa menjadi ekspektasi bagi semua manusia kapan dan dimanapun berada. Menurut Thommas Hobbes justice merupakan suatu norma atau aturan dimana manusialah yang memberikan arti dan makna justice tersebut. Dengan kata lain istilah *justice* menurut Hobbes hanya sekedar kata "adil" dimana ukuran keadilan bergantung dengan penafsiran manusia. Ibnu Taimiyah mengartikan *justice* sebagai gagasan yang universal dibandingkan segala-galanya, termasuk keimanan agama seseorang. Senada dengan itu, John Rawls mendefinisikan *justice* adalah sesuatu kebaikan yang paling tinggi derajatnya dalam institusi sosial.

Namun demikian keadilan hanya bisa dipahami jika diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya (Friedrich, 2004:239). Lantas apa bahasan mengenai keadilan jika kemudian pembentukan regulasi kebebasan beragama didasarkan atas realitas sosial mayoritas.

Bahasan mengenai kebebasan beragama di Indonesia memang tidak hanya berkaitan dengan agama Islam saja. Potensi konflik kebebasan beragama memungkinkan juga ada pada bahasan antar agama. Namun menurut hemat peneliti bahwa potensi masalah terbesar di Indonesia malah justru ada pada bahasan umat yang seagama. Sehingga dalam bahasan ini peneliti akan membahas kajian melalui perspektif salah satu agama yaitu Islam melalui pendekatan bahasan filosofis keagamaan.

Salah satu konsep penting dan fundamental yang menjadi pokok bahasan dalam filsafat hukum Islam adalah konsep *maqasid at-tasyri'* atau *maqasid al-syariah* yang menegaskan bahwa hukum Islam disyariatkan untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia. Konsep ini telah diakui oleh para ulama dan oleh karena itu mereka memformulasikan suatu kaidah yang cukup populer, 'Di mana ada maslahat, di sana terdapat hukum Allah' (Al Buti: 1977:12). Teori maslahat di sini menurut Masdar F. Masudi sama dengan teori keadilan sosial dalam istilah filsafat hukum (Mas'udi, 1995:97).

Dengan demikian, bahwa yang fundamental dari bangunan pemikiran hukum Islam adalah maslahat, maslahat manusia universal, atau -dalam ungkapan yang lebih operasional- disebut dengan 'keadilan sosial'. Tawaran teoritik (ijtihad) apa pun dan bagaimana pun, baik didukung dengan *nash* atau pun tidak, yang bisa menjamin terwujudnya maslahat kemanusiaan, dalam kacamata Islam adalah sah, dan umat Islam terikat untuk mengambilnya dan merealisasinya. Sebaliknya, tawaran teoritik apa pun dan yang bagaimana pun, yang secara meyakinkan tidak mendukung terjaminnya maslahat, lebih-lebih yang membuka kemungkinan terjadinya kemudharatan, dalam kacamata Islam, adalah fasid, dan umat Islam secara orang perorang atau bersama-sama terikat untuk mencegahnya (Ibid, 1995:94-95).

Peneliti ingin memberikan ilustrasi mengenai pemecahan persoalan melalui pendekatan ini. Jika kita telisik, hal yang seringkali menjadi pemicu konflik keagamaan di internal Islam adalah berkenaan dengan Nabi Terakhir. Jika kita kaitkan dengan kajian realitas sosial, sejak Islam pertama kali masuk ke nusantara, sejak itu juga difahami bahwa Muhammad merupakan Nabi dan Rosul terakhir oleh umat Islam Indonesia pada umumnya. Pemahaman ini seringkali diambil berdasarkan ayat yang berbunyi "Dan Muhammad itu bukanlah bapak dari salah seorang lelaki di antara kalian, tetapi ia adalah Rasul Allah dan Nabi yang terakhir; dan adalah Allah Maha Mengetahui terhadap segala sesuatu." (QS. Al-Ahzab: 40). Terlepas perbedaan pemahaman yang muncul setelahnya, seperti yang difahami oleh sebagian penganut Ahmadiyah (Zulkarnaen, 2005:101). Pemahaman bahwa tidak ada lagi Nabi setelah Muhammad SAW sudah menjadi isu dan amalan penting yang bertahan hingga kini, terutama di kalangan umat Islam pada umumnya, baik sunni, syi'ah dan Islam-Islam arus utama di dunia, termasuk di Indonesia.

Hal tersebutlah yang kemudian difahami sebagai "*al-ma'lum min al-dini bi al-dharurah*". Sesuatu yang diketahui dan tidak ada pengecualian dalam agama. Artinya bahwa sejak itu, sejak

zaman Rosulullah SAW dan Sahabat, hingga yang difahami oleh para tabi'in dan setelahnya bahwa tidak ada nabi dan Rosul setelah Muhammad. Bahkan umat Islam dan pemahaman mengenai Muhammad adalah Nabi dan Rosul terakhir tersimpan sebagai pengetahuan dan realitas sosial mereka. Mengikuti konstruksi sosial Berger, realitas sosial pemahaman tersebut menjadi terpelihara dengan ter'bahasa'kannya dalam al-Qur'an, hadits, buku-buku atau manuskrip ulama yang terpelihara hingga kini. Sehingga penafsiran dan pemahaman tentang keberadaan Nabi dan Rosul setelah Muhammad dianggap pemahaman yang menyimpang dari Islam sudah menjadi realitas sosial. Sehingga, ketidakterimaan umat Islam pada umumnya mengenai pemahaman lain selain paham di atas merupakan bentuk realitas sosial juga. Tindakan tersebut juga karena tidak semata-mata muncul di ruang hampa, melainkan didasari atas realitas sosial yang ada di masyarakat Indonesia, bahkan di Negara-negara lain (Baca beberapa kasus serupa di negara lain dalam <http://nasional.vivanews.com/news/read/203384-sultan-jamin-ahmadiyah-di-yogyakarta-aman>).

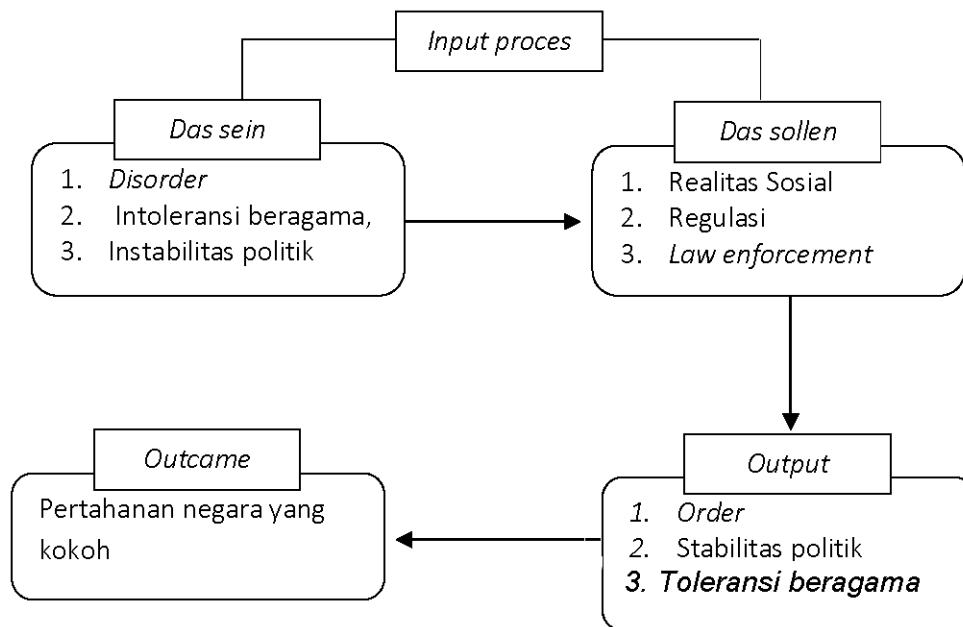
Namun demikian, kekerasan memang juga tidak dapat dibenarkan, meskipun tidak sependapat dengan ideology yang dianut aliran tertentu, di sisi lain umat Islam arus utama juga seharusnya difahamkan dengan cara-cara menyerukan kebenaran yang juga dituntunkan al-Qur'an. Dalam (QS.al-Nahl:125) dijelaskan bahwa, "*Serulah (manusia) kepada jalan Tuhanmu dengan hikmah dan pelajaran yang baik dan bantahlah mereka dengan cara yang baik. Sesungguhnya Tuhanmu Dialah yang lebih mengetahui tentang siapa yang tersesat dari jalan-Nya dan Dialah yang lebih mengetahui orang-orang yang mendapat petunjuk*". Beberapa hal di atas memang harus difahami sebagai realitas sosial. Namun, upaya untuk merubah realitas sosial menuju cita-cita hukum nasional juga hendaknya dilakukan. Hal ini dapat diupayakan melalui proses-proses sosial seperti yang diungkapkan dalam teori konstruksi sosialnya Berger. Beberapa teori dan tinjauan yang peneliti ungkapkan di atas diharapkan dapat menjadi kontribusi pemikiran bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan terkait pengaturan kebebasan beragama di masa yang akan datang.

Penegakan Hukum Kebebasan Beragama

Dalam konteks penegakan hukum, dapat dijelaskan dan difahami bahwa penegakan hukum (*law enforcement*) dalam konteks Hukum HAM akan dihadapkan kepada dua pilihan. Pertama, menggunakan perspektif yuridis normatif atau dikenal dengan pendekatan doctrinal, dan kedua adalah perspektif sosiologis yang dikenal juga pendekatan *non-doctrinal* (Marzuki, 2010:23). Namun, dalam perjalanannya fenomena penegakan hukum dalam kerangka perspektif normatif lebih menuai banyak kritikan. Karena dinilai sebagai penegakan hukum yang buta atas realitas dimana hukum itu hidup (*Ibid*, 2010:25). Termasuk dalam tragedi kekerasan atas latar belakang agama yang terjadi di Indonesia. Maka *legal policy* yang diambil oleh pemerintah hendaknya diletakkan kepada politik hukum yang tepat. Tidak terkecuali terhadap pengaturan kebebasan beragama.

Jika ditarik benang merah antara teori doctrinal dan *non-doctrinal*, praktik yang peneliti maksudkan dalam ilustrasi di atas sebenarnya juga sebagai bentuk pengejawantahan teori hukum normatif bahwa, '*law as tool of social engineering*'. Yaitu bahwa hukum sebagai *das sollen* dimaksudkan untuk membentuk kondisi yang seharusnya sebagai *das sein*. Mahfud MD (2014) dalam bahasa lain menggambarkan berlakunya teori ini dengan menggabungkan dua pola fikir aliran dalam hukum yaitu faham *natural law* dan *positivism*. Faham *natural law* dipakai sebagai dasar berpijak sedangkan formalisasinya menggunakan faham *positivism*. Untuk itu keberadaan dua madzhab yang berbeda yaitu teori hukum alam dan positivisme bukan dua hal yang bertentangan, melainkan sebagai tahapan yang saling memiliki keterkaitan dengan catatan, tidak dapat mengesampingkan keberlakuan nilai-nilai yang berlaku sebagai realitas sosial meskipun belum menjadi regulasi tertulis.

Secara skematis, penerapan teori ini dalam pembentukan kebijakan pemerintah dapat peneliti ilustrasikan dalam gambar berikut ini:



Gambar 3. Ilustrasi Penerapan Teori Law as tool of social engineering

Penjelasan yang dapat peneliti sampaikan dari upaya penegakan hukum kebebasan beragama di Indonesia yaitu bahwa, dalam menetapkan regulasi yang dibuat hendaknya pemerintah tetap mengacu upaya doctrinal dan non-doctrinal. Upaya doctrinal dapat dilakukan pada tataran bahwa regulasi yang dibentuk tetap harus berpijak pada pada konstitusi dan ketentuan peraturan lain yang sesuai. Sedangkan upaya non-doctrinal dapat dilakukan dengan cara tetap memperhatikan realitas sosial untuk memastikan bahwa produk hukum yang dihasilkan responsif. Realitas sosial yang dimaksud bukan berarti melegitimasi tindakan-tindakan anarkis mayoritas atas minoritas, namun lebih kepada mengakomodir dari sisi pemahaman arus utama. Setelah jalur tersebut ditempuh pemerintah juga dapat melakukan penegakan hukum dengan tindakan represif terhadap pelanggaran jika memang diperlukan.

SIMPULAN

Arah politik hukum dalam pengaturan kebebasan beragama di Indonesia hendaknya harus berpijak pada tiga hal yaitu, hukum (yuridis), kondisi sosial masyarakat (sosiologis) dan upaya penegakan hukum yang tepat. Dalam konteks hukum, maka kebijakan yang akan dibentuk harus dapat dipastikan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum tertinggi. Hal ini untuk menjamin bahwa dimudian hari tidak ada celah untuk pengajuan gugatan atas regulasi yang terbentuk. Selain itu supaya kebijakan yang dihasilkan dapat dinilai responsif, maka keterlibatan masyarakat tidak dapat diabaikan. Upaya ini dapat dimulai melalui pemahaman-pemahaman atas realitas sosial yang ada di masyarakat. Hal ini tidak dimaksudkan sebagai bentuk diskriminasi mayoritas atas minoritas, namun perlu dipastikan juga bahwa dalam upaya melindungi hak minoritas tidak diperkenankan pula untuk melanggar kebebasan dan pemahaman yang menjadi hak mayoritas. Seperti yang telah peneliti ulas sebelumnya bahwa hukum dalam proses pembuatan maupun penegakannya tetap harus memperhatikan realitas social yang ada. Hal ini juga seharusnya di berlakukan dalam konteks penegakan hukumnya. Dalam perspektif filsafat hukum Islam, mencegah kemudharatan lebih utama dari pada meraih maslahat (*dar'ul mafasid muqaddamun 'ala jalbil mashalih*). Sehingga peletakan politik hukum penegakan hukum dalam pengaturan kebebasan beragama di Indonesia hendaknya tetap memperhatikan konstruksi sosial masyarakatnya, namun tetap menindak tegas atas kekerasan yang dilakukan oleh warga negaranya, tidak terkecuali kelompok mayoritas atas nama apapun. Sehingga, perbaikan kondisi ini bukan hanya berdimensi preventif akan tetapi juga upaya represif atas pelanggaran-pelanggaran hukum yang terjadi seperti kekerasan, perusakan dan lain sebagainya.

Harus ada tindak lanjut mengenai studi serupa yang dibuat dengan skala dan cakupan yang lebih luas mengingat luasnya geografis dan kompleksitas kondisi sosial, politik, budaya dan keagamaan di Indonesia. Selain studi ilmiah, perlu kiranya untuk dilakukan formulasi regulasi kebebasan beragama yang tepat melalui pendekatan diskusi yang terus-menerus. Bagaimanapun proses terbentuknya kondisi ideal memerlukan waktu yang tidak singkat. Regulasi dimaksudkan untuk positifisasi upaya untuk mencapai kondisi ideal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Buti, Muhammad Sa'id Ramdan. 1977. *Dawabit al-Maslahah fi as-Syariah al-Islamiyah*. Beirut: Mu'assasah ar-Risalah.
- Budiarjo, Miriam. 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Friedrich, Carl Joachim. 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Lubis, Todung Mulya "Menegakkan Hak Asasi Manusia, Menggugat Diskriminasi", *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, Th.Ke-39, No.1, Januari 2009, Jakarta, UI.
- Marzuki, Suparman. *Politik Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) Di Indonesia Di Era Reformasi; Studi Tentang Penegakan Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu*, Ringkasan Desertasi, Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2010.
- Mas'udi, Masdar F. "Meletakkan Kembali Masalah Sebagai Acuan Syari'ah" *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an* No.3, Vol. VI Th. 1995.
- Mustafa, Bachsan. 2003. *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Muzaffar, Candra, dkk. ed. 2007. *Human's Wrong; Rekor Buruk Dominasi Barat Atas Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Nuansa Aksara.
- Muqoddas, M. Busyro, dkk. 1992. *Politik Pembangunan Hukum Nasional*. Yogyakarta: UII Press.
- Muktiono, "Mengkaji Politik Hukum Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia" *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 12 No. 2 Mei 2012, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman
- Moh. Mahfud MD. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- _____. *Bergesernya fungsi hukum*, artikel dalam <http://www.mahfudmd.com/index.php?page=web.OpiniLengkap&id=7&PHPSESSID=3pomg5qssacihd9eslht1j4965> , diakses pada 20 Februari 2014.
- Nella Sumika Putri, "Pelaksanaan Kebebasan Beragama di Indonesia (External Freedom) dihubungkan Ijin Pembangunan Rumah Ibadah", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11 No. 2 Mei 2011, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman
- Rahardjo, Satjipto. 2008. *Biarkan Hukum Mengalir*, Jakarta: Kompas.
- _____. 2010. *Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing.

- Rakhmat, Ioanes. *Catatan Kritis Atas Keputusan Mahkamah Konstitusi*, dalam Tempo tanggal 12 Mei 2010.
- Rosyadi, Muhammad Arwan. Teori Konstruksi Sosial Peter L. Berger, dalam <http://newblueprint.wordpress.com/2008/01/11/teori-konstruksi-sosial-peter-l-berger/>, diakses pada 19 Februari 2014.
- Sofyan, Syafran. Implementasi Nilai-Nilai Konstitusi Dalam Meningkatkan Persatuan Dan Kesatuan Bangsa, dalam <http://www.lemhannas.go.id/portal/in/daftar-artikel/1633-implementasi-nilai-nilai-konstitusi-dalam-meningkatkan-persatuan-dan-kesatuan-bangsa.html>, diakses pada 20 Februari 2014.
- Tanya, Bernard L., dkk. 2010. *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing: Yogyakarta.
- Thonthowi, Jawahir dan Iskandar Pranoto. 2006. *Hukum Internasional Kontemporer*, Bandung, PT. Rafika Aditama.
- Zulkarnaen, Iskandar. 2005. *Gerakan Ahmadiyah di Indonesia*. Yogyakarta: LKis.
- Anonim, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6556>, diakses pada 25 Februari 2014.
- Anonim, <http://nasional.vivanews.com/news/read/203384-sultan-jamin-ahmadiyah-di-yogyakarta-aman>, diakses pada 25 Februari 2014.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 140/PUU-VII/2009
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 tentang kebijakan umum pertahanan Negara

**PETUNJUK PENULISAN
MAJALAH ILMIAH “PROCIDING”
UPN “VETERAN” JAKARTA**

1. Naskah diketik dengan *MS Word*, jenis huruf *Times News Roman 12*, ukuran kertas A4 (297 x 210), dengan jarak 1,5 spasi, jumlah 10 s/d 16 halaman, (termasuk gambar, ilustrasi dan daftar pustaka).
2. Naskah berupa hasil penelitian atau studi kepustakaan, yang merupakan naskah asli dan belum pernah dipublikasikan di media masa manapun. Makalah yang telah dipresentasikan dalam suatu pertemuan ilmiah, apabila belum dipublikasikan dapat diterima.
3. Sistematika penulisan sebagai berikut :
 - a. **JUDUL**
Singkat, jelas, dan mencerminkan isi
 - b. **Nama (para) penulis atau baris kepemilikan**
Ditulis lengkap tanpa gelar disertai keterangan instansi tempat bekerja, alamat, Telepon, Fax, dan alamat E-mail.
 - c. **ABSTRAK**
Abstrak diawali dengan judul makalah dalam bahasa Inggris. Berisi inti sari makalah, cara penyelesaian masalah, dan hasil yang diperoleh. Selanjutnya abstract ditulis dalam bahasa Inggris, satu alinea dengan maksimal 150 kata. Keyword: berisi 2 s/d 5 kata dalam bahasa Inggris.
 - d. **PENDAHULUAN**
Berisi latar belakang masalah, permasalahan, tujuan, ruang lingkup, dan berisi teori yang digunakan untuk menyelesaikan permasalahan, serta menjelaskan metodologi yang digunakan berisi bahan, alat yang digunakan, dan cara melakukan penelitian.
 - e. **PEMBAHASAN**
Berisi penyajian data dalam bentuk tabel, grafik, gambar dan/atau lain sebagainya. Pembahasan dilakukan terhadap hubungan berbagai variabel baik bebas maupun terikat, analisis tentang keterkaitan data dengan hipotesa penelitian dan kesesuaian hasil penelitian terhadap teori yang digunakan berikut alasannya.
 - f. **SIMPULAN**
Berisi simpulan dari pembahasan.
 - g. **DAFTAR PUSTAKA**
Penulisan daftar pustaka disusun tanpa nomor berdasarkan abjad dengan urutan penulisan sebagai berikut nama pengarang, tahun terbit, judul, penerbit dan kota penerbitan. Nama pengarang mendahulukan nama keluarga atau nama dibalik tanpa gelar.
4. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia dengan berpedoman pada Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia yang disempurnakan.
5. Hindari pemakaian istilah asing (kecuali bila sangat diperlukan). Penulisan istilah asing dicetak dengan huruf miring / *Italic*.
6. Isi tulisan bukan tanggung jawab redaksi. Redaksi berhak mengedit redaksionalnya, tanpa mengubah arti.
7. Bagi penulis yang naskahnya diterbitkan akan diberi 1 (satu) eksemplar cetak lepas.
8. Bagi pengirim naskah harus menyertakan print out naskah serta 1 (satu) buah disket atau CD berisi copy naskahnya dikirim ke Redaksi LEMBAGA PENELITIAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT UPN “VETERAN” Jl. R.S. Fatmawati, Pondok Labu, Jakarta Selatan – 12450. Telp. +62 21 7656971 Ext.235 atau melalui E-mail. Lppm@upnvj.ac.id