

**AGAMA KONSTITUSI  
(OPERASIONALISASI NILAI TOLERANSI PASAL 29 UUD NRI TAHUN 1945  
UNTUK SINERGITAS ANTAR UMAT BERAGAMA DI INDONESIA)**

**Aris Nur Qadar Ar Razak**

Universitas Muhammadiyah Kendari

Email: arisarrazak@yahoo.co.id

**Abstrak**

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui nilai-nilai toleransi antar umat beragama dalam ajaran Islam baik secara normatif maupun secara historis dan mengkaji nilai toleransi dalam konstitusi serta aturan operasionalnya. Secara normatif, nilai toleransi dalam ajaran Islam dapat ditemukan dalam kitab suci Al Quran, yaitu: Qs. 3: (64), Qs. 2: (256), Qs. 6: (108), Qs. 10: (99), Qs. 26: (46), Qs. 60: (8). Secara historis, nilai toleransi dalam Islam telah dipraktikkan oleh Nabi Saw ketika memimpin negara Madinah yang majemuk. Nabi Saw menggunakan media Konstitusi Madinah sebagai instrumen menjaga kerukunan hidup antar umat beragama. Dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum, kebebasan beragama merupakan bagian hak asasi manusia yang harus dijamin dan dilindungi. Oleh karena itu, pengamalan beragama memiliki dasar yuridis yang komprehensif, mulai dari dasar negara, Konstitusi, serta aturan-aturan pelaksanaannya. Aturan-aturan tersebut pada, hakikatnya bertujuan untuk menciptakan kerukunan hidup antar umat beragama di Indonesia.

Kata Kunci: ***Toleransi, umat beragama, konstitusi.***

**Abstract**

*This paper aimed to determine the values of tolerance among religious people in Islamic teachings both normatively and historically and examines the value of tolerance in the constitution and operational rules. Normatively, the value of tolerance in Islamic teachings can be found in the holy book of the Qur'an, namely: Qs. 3: (64), Qs. 2: (256), Qs. 6: (108), Qs. 10: (99), Qs. 26: (46), Qs. 60: (8). Historically, the value of tolerance in Islam has been practiced by the Prophet Muhammad when he led a plural Medina state. The Prophet Muhammad used the media of Medina Constitution as an instrument to maintain the harmony of life among religious people. In the context of Indonesia as a constitutional state, freedom of religion is a part of human rights that must be guaranteed and protected. Therefore, religious practice has a complete juridical basis, starting from the Pancasila, the Constitution, and the rules of its implementation. These rules, in essence, aim to create harmony among religious communities in Indonesia.*

Keywords: ***Tolerance, Religious Communities, Constitution.***

## **Pendahuluan**

Pada alam demokrasi dan kebebasan, prinsip *the rule of law* dianggap penting dan merupakan satu-satunya pegangan dalam dinamika kehidupan bersama. Demokrasi jelas mengandaikan adanya dan pentingnya keragaman (pluralisme) dalam masyarakat. Makin bebas derajat otonomi individu, makin demokratis perikehidupan bersama dianggap. Oleh karena itu, dalam dirinya, gagasan demokrasi itu memang mendorong keragaman dan pluralisme. Dalam suasana keragaman tersebut di satu sisi merupakan modal dan sumber daya pembangunan, tetapi di sisi lain membuka peluang yang sangat besar dan lebar untuk timbulnya konflik dalam masyarakat. Apalagi, masyarakat Indonesia yang mendiami benua maritim nusantara sangat beragam, baik dari segi etnis, bahasa, maupun agamanya.<sup>1</sup>

Ditinjau dari aspek keragaman agama, Indonesia saat ini mempunyai enam agama yang diakui eksistensinya oleh negara, yaitu: Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Budha, dan Konghucu, serta berbagai aliran kepercayaan tradisional (penghayat kepercayaan) yang tersebar di seluruh kepulauan Indonesia. Masing-masing agama tersebut dijamin kebebasannya oleh konstitusi untuk beribadah sesuai keyakinannya serta diwajibkan untuk menjalin dan menjaga kerukunan hidup antar umat beragama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun demikian, munculnya berbagai konflik keagamaan (mengatasnamakan agama), seperti yang terjadi di Maluku, Poso, Tolikara, Kupang, Makassar serta tindakan-tindakan anti toleransi dan anti keragaman yang dilakukan beberapa oknum organisasi keagamaan menjadi sesuatu yang sangat paradoks. Hal ini paling tidak menunjukkan sikap keberagamaan dan toleransi antar umat beragama di Indonesia secara perlahan mulai terdegradasi. Keadaan seperti ini, apabila terus dibiarkan akan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu, harus ada tekad yang kuat dan langkah yang strategis oleh umat beragama serta pemerintah untuk menyelesaikan masalah ini secara tepat dan komprehensif.

---

<sup>1</sup>Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 307.

Indonesia sebagai negara hukum<sup>2</sup> (*rechtstaat*), tentu menjadikan hukum sebagai instrumen dasar dalam memecahkan berbagai persoalan keagamaan di atas. Namun demikian, hukum sebagai sebuah sistem, membutuhkan perangkat lain agar dapat bekerja secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuannya. Dalam konteks ini, peran agama secara internal sangat dibutuhkan untuk bersinergi dengan perangkat hukum secara integratif dalam rangka menjalin dan menjaga kerukunan hidup antar umat beragama. Oleh karena itu, tulisan ini akan mengkaji dua aspek, *pertama*, bagaimana agama Islam secara normatif dan historis mengatur tentang toleransi? *Kedua*, bagaimana negara hadir melalui perangkat konstitusi untuk menjamin kebebasan beragama sehingga tercipta kerukunan hidup antar umat beragama di Indonesia?

### **Normatifitas dan Historisitas Toleransi dalam Islam**

Islam sebagai agama, memperkenalkan dirinya sebagai *rahmatan lil alamin* (rahmat bagi seluruh alam). Konsep Islam *rahmatan lil alamin* menunjukkan bahwa agama Islam pada situasi apapun tetap mampu atau dapat berinteraksi dan hidup berdampingan serta memberi kedamaian (rahmah) dalam berbagai perbedaan dan keragaman yang mengitarinya. Hal ini didasari karena dua hal, yaitu: ajaran Islam memiliki landasan normatif yang kuat dalam sumber hukumnya serta landasan historis-empiris yang dipraktikkan oleh Nabi Saw sebagai teladan tentang toleransi hidup antar umat beragama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang majemuk. Oleh karena itu, agama Islam tetap eksis dalam perkembangan (*develop*) dan perubahan (*change*) ruang dan waktu.

Landasan normatif ajaran Islam tentang toleransi dapat ditelusuri dalam sumber hukum utamanya, yakni Al Quran. Berikut ini penulis sajikan dasar-dasar toleransi dalam Al Quran yang dapat dijadikan rujukan dalam kehidupan antar umat beragama yang majemuk:

1. Qs. 3: (64) Katakanlah: “Hai ahli kitab, marilah (berpegang) kepada sesuatu (ketetapan) yang tidak ada perselisihan antara kami dan kamu, bahwa tidak kita sembah kecuali Allah...”

---

<sup>2</sup> Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Qs. 2: (256) Tidak ada paksaan dalam beragama, sesungguhnya telah jelas jalan yang benar daripada jalan yang salah.
3. Qs. 6: (108) dan janganlah kamu memaki-maki sesembahan-sesembahan yang mereka sembah selain Allah, karena nanti mereka akan memaki Allah dengan melampaui batas tanpa pengetahuan.
4. Qs. 10: (99) Dan jikalau Tuhanmu menghendaki, tentulah beriman semua yang di muka bumi seluruhnya. Maka apa kamu hendak memaksa manusia supaya mereka menjadi orang-orang yang beriman semuanya?
5. Qs. 26: (46) Dan janganlah kamu berdebat dengan ahli kibat, melainkan dengan cara yang paling baik, kecuali dengan orang-orang yang zalim di antara mereka.
6. Qs. 60: (8) Allah tidak melarang kamu untuk berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tidak memerangi kamu karena agama dan tidak pula mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil.

Ayat-ayat di atas begitu jelas menunjukkan bahwa perbedaan dalam hal apapun, termasuk perbedaan keyakinan merupakan hukum alam atau *Sunatullah*. Oleh karena itu, yang lebih utama adalah bagaimana bersikap terbuka dan toleran dalam perbedaan. Senada dengan hal itu, Yusuf Qardawi dalam Malik Thoaha menjelaskan bahwa ajaran Islam sangat menghargai toleransi dalam kehidupan karena empat alasan, yaitu: *pertama*, keyakinan tentang kemuliaan manusia tanpa melihat latar dan jenis agamanya, bangsanya, atau sukunya. Kemuliaan manusia seperti ini mengimplikasikan adanya hak untuk dihormati. *Kedua*, keyakinan bahwa perbedaan manusia dalam agama dan keyakinan merupakan realitas yang dikehendaki oleh Allah Swt yang telah memberikan kebebasan untuk memilih iman atau kufur. Karena itu tidak dibenarkan oleh Islam, melakukan pemaksaan untuk memeluk agama Islam. *Ketiga*, seorang Muslim tidak dituntut untuk mengadili kekafiran orang kafir atau menghukum kesesatan orang yang sesat. Allah sajalah yang akan mengadili mereka di hari akhir. Hal ini akan memberikan ketenangan batin bagi umat Islam untuk tidak terjadi *conflict of interest* antara berbuat adil dan baik kepada mereka. *Empat*, keyakinan bahwa Allah memerintahkan untuk berbuat adil dan mengajak kepada budi perkerti mulia meskipun

kepada orang musyrik, begitu juga Allah mengecap perbuatan zalim meskipun ditujukan kepada orang yang kafir.<sup>3</sup>

Landasan historis hidup toleransi dalam keragaman juga dapat ditelusuri dalam praktek kehidupan negara Madinah yang dipimpin oleh Nabi Saw sebagai kepala negara sekaligus sebagai pemimpin agama. Nabi Saw membangun negara Madinah yang terdiri dari berbagai suku (bani) dan agama dengan riwayat persaingan, permusuhan, serta peperangan yang melatarinya. Merespon dan menjawab berbagai keragaman tersebut, Nabi Saw dengan para perwakilan suku dan agama mengadakan suatu kesepakatan bersama atau konsensus sebagai instrumen pemersatu berbagai perbedaan dan keragaman suku dan agama dalam masyarakat Madinah. Konsensus ini dikenal dengan nama *Shahifah Al Madinah* atau Konstitusi Madinah. Menurut para ahli ilmu negara dan hukum tata negara, Konstitusi Madinah merupakan konstitusi modern yang tertulis pertama di dunia. Konstitusi Madinah terdiri dari 47 pasal yang mengandung nilai-nilai universalitas, seperti prinsip-prinsip persamaan, kebebasan, hubungan antar pemeluk agama, kerukunan sesama warga, musyawarah, supremasi hukum dalam setiap materi muatan pasalnya.

Konstitusi Madinah diakui eksistensinya sebagai instrumen pemersatu suku dan agama di Negara Madinah. Ketetapan Konstitusi Madinah tentang kebebasan beragama pengakuan akan eksistensi komunitas-komunitas agama yang ada, diikuti pula dengan ketetapan lain yang mengatur hubungan-hubungan sosial politik di antara para pemeluk agama.<sup>4</sup> Konsep tentang kebebasan dapat dilihat dalam rumusan Pasal 25 yaitu: kaum Yahudi dan Bani ‘Awf adalah satu komunitas dengan mukmin. Bagi kaum Yahudi agama mereka dan bagi muslimin agama mereka. Ketentuan tersebut merupakan suatu pengakuan yang tegas terhadap eksistensi Islam, Yahudi, dan Musyrikin.<sup>5</sup> Bagi negara Madinah yang masih berusia muda dengan keadaan rakyat yang majemuk, ketetapan tersebut mempunyai arti yang sangat strategis dalam mengkonsolidasikan kerja sama antar kelompok sosial dan

---

<sup>3</sup> Anis Malik Thoah, *Tren Pluralisme Agama*, (Jakarta: Perspektif, 2005), h. 215.

<sup>4</sup> Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2011), h. 110.

<sup>5</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana, 2015), h. 384.

agama untuk bersama mengantisipasi berbagai kemungkinan ancaman, baik yang timbul secara internal maupun eksternal.<sup>6</sup>

Konstitusi Madinah adalah kebijakan Nabi Saw agar Muslim yang mayoritas melindungi yang minoritas yaitu Yahudi, ahli kitab, dan lainnya. Meskipun Yahudi berkhianat, akan tetapi dalam jangka panjang kebijakan pluralisme tersebut signifikan sampai era global sekarang ini. Memang konsep minoritas dalam makna lemah, miskin, tertinggal, atau perannya dalam masyarakat demokratis tersisih, *out of the systems* atau menjadi *disadvantage group* dalam sistem.<sup>7</sup> Dalam perkembangan selanjutnya, ajaran toleransi tersebut diwariskan dan dilanjutkan oleh pemimpin-pemimpin Islam dalam kondisi masyarakat yang plural.

Sebagai contoh, Islam Andalusia dapat bertahan di bumi Katholik Eropa selama 8 abad karena Muslim melindungi masyarakat Katholik dan Yahudi. Tamatnya peran Islam Andalusia karena Khawarij merebut kekuasaan di Granada. Sebagaimana diketahui, bahwa khawarij merupakan sekte dalam Islam yang menghalalkan darah Muslim yang bukan Khawarij, terlebih lagi darah Katholik dan Yahudi. Sehingga pada akhir abad 15 M atau tepatnya 1492 M, raja-raja Katholik Eropa bersatu dan menyerang Granada, maka runtuhlah kekuasaan Islam di Spanyol selama 8 abad berjaya. Tentunya ajaran sunah tersebut, memiliki nilai-nilai universalitas yang secara objektif dapat dijadikan rujukan ilmiah dalam rangka menjawab berbagai persoalan keragaman dan pluralisme keagamaan kontemporer.

Dalam konteks keindonesiaan, nilai-nilai toleransi dalam Al Quran dan Sunah Nabi di atas idealnya dijadikan pedoman dalam pemahaman serta sikap keberagaman. Dasar normatif dan historis tersebut akan membentuk sikap keberagaman masyarakat muslim Indonesia yang terbuka, humanis, dan demokratis. Sikap keberagaman seperti ini dalam studi Islam dikenal dengan istilah Islam inklusif. Menurut Nur Cholish Madjid dalam Husaini, Islam bersifat inklusif dan merentangkan tafsirannya ke arah pluralisme. Inklusif-pluralis

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, h. 111.

<sup>7</sup> Noeng Muhadjir, *Filsafat Epistemologi: Nalar Naqliyah dan Nalar Aqliyah Landasan Profetik Nalar Bayani, Irfani, dan Burhani Perkembangan Islam dan IPTEK* (Yogyakarta, Rake Sarasin, 2014), h. 78.

selanjutnya digunakan untuk menunjukkan paham keberagaman yang didasarkan pada pandangan bahwa agama-agama lain yang ada di dunia ini sebagai yang mengandung kebenaran dan dapat memberikan manfaat bagi penganutnya. Selain itu, islam inklusif-pluralis dimaksudkan tidak semata-mata menunjukkan pada kenyataan tentang adanya kemajemukan, melainkan keterlibatan aktif terhadap pernyataan kemajemukan tersebut.<sup>8</sup>

Inklusivisme sebagai sikap keberagaman pada dasarnya dapat diupayakan melalui langkah-langkah strategis. Tawaran Alwi Sihab dapat dijadikan rujukan dalam hal ini. Alwi Sihab mengungkapkan tiga langkah ideal untuk menuju inklusifisme agama, yaitu *pertama*, masing-masing agama harus memiliki kemauan mendengarkan satu sama lain tanpa harus mengorbankan prinsip-prinsip keagamaan. *Kedua*, masing-masing agama harus mampu melepaskan perasaan benci historis mereka dan bersama-sama terlibat dalam menganjurkan nilai-nilai dasar yang sama dipijak oleh agama-agama tersebut. *Ketiga*, para pemimpin agama harus menentukan bagaimana agar para pengikutnya bisa menerapkan keimanannya seraya menumbuhkan toleransi beragama yang merupakan tujuan utama yang didukung dan dimajukan oleh negara.<sup>9</sup>

### **Toleransi dalam Konstitusi dan Operasionalisasinya**

Pada dasarnya pluralitas merupakan isu negara-negara modern. *Unity in diversity* pada akhir 1970 menjadi ideologi pengakuan global pluralisme budaya dan pada awal 1980 menjadi ideologi pengakuan global pluralisme agama. Sejak 1945 atau 35 tahun sebelum *god-father/founding father*<sup>10</sup> kita telah menampilkan ideologi Bhineka Tunggal Ika atau *Unity in Diversity*. Bhineka Tunggal Ika tersebut memang *local wisdom* Indonesia, tetapi dengan bangga kita dapat tawarkan atau dapat melihat kenyataan bahwa Bhineka Tunggal Ika menjadi *global wisdom* pluralisme dunia (budaya dan agama).<sup>11</sup> Apabila ditelusuri lebih lanjut, Empu Tantular telah menggunakan kebijakan ideologi ini pada negara Majapahit yaitu

---

<sup>8</sup>Husaini Adian, *Hegemoni Kristen-Barat dalam Studi Islam di Perguruan Tinggi* (Depok: Gema Insani, 2006), h.12.

<sup>9</sup>Alwi Sihab, *Islam Inklusif: Menuju Sikap Terbuka dalam Beragama* (Bandung: Mizan, 1997), h. 35.

<sup>10</sup>Satjipto Raharjo, Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Diponegoro lebih memilih menggunakan istilah *founding people*.

<sup>11</sup>Noeng Muhadjir, *Filsafat Epistemologi...*, h. 78.

“*Bhineka Tunggal Ika tan hana dharma mangrwa*”, maksudnya berbeda-beda itu satu itu, tidak ada kebenaran (agama) mendua. Jadi bangsa Indonesia itu walaupun masyarakatnya berbeda-beda (suku, budaya, agama) namun hanya satu cita-citanya ialah membangun dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila<sup>12</sup>. Toleransi antar etnik dan antar agama merupakan karakter laten bangsa Indonesia. Sebagai contoh, sejak zaman Belanda Raja Islam di Maluku mengundang katholik untuk masuk ke Maluku, diberi lokasi dan diberi jabatan. Sehingga pada waktu konflik era reformasi tidak terjadi konflik antara Islam dan katholik, karena banyak sekolah Muhammadiyah yang menggunakan gedung milik Katholik. Penggunaan fasilitas tersebut bukan kebijakan keuskupan, tetapi meminta izin ke Vatikan. Dalam hal ini Vatikan memahami pluralisme agama di Indonesia. Konflik terjadi antara Islam dengan Protestan lebih dimotori oleh kepentingan luar negeri. Bukti sejarah ini menunjukkan bahwa bangsa Indonesia telah memiliki riwayat sejarah panjang dan semboyan dasar dalam mengarungi kehidupan yang majemuk atau plural.<sup>13</sup>

Hidup rukun dan toleran antar umat beragama merupakan cita-cita seluruh masyarakat bangsa. Untuk mewujudkan ide tersebut tentu saja harus berdasarkan pada kesepakatan bersama (konsensus) atau dalam ilmu negara disebut kontrak sosial. Karena cita-cita hidup bersama itulah yang pada puncak abstraksinya paling mungkin mencerminkan kesamaan-kesamaan kepentingan di antara sesama warga agama dalam kenyataan hidup ditengah pluralisme atau kemajemukan. Rumusan tentang tujuan dan cita-cita bersama tersebut yang biasa juga disebut sebagai falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* atau dalam bahasa agama dikenal istilah *kalimatun sawa* di antara sesama warga masyarakat (agama) dalam konteks kehidupan berbangsa. *Staatsidee* inilah yang disebut sebagai Pancasila dengan dasar pertama yaitu: Ketuhanan Yang Maha Esa.

---

<sup>12</sup>Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat di Indonesia* (Bandung: Cv. Madar Maju, 2003), h. 3.

<sup>13</sup>Noeng Muhadjir, *Filsafat Epistemologi...*, h. 81.

Berdasarkan hal di atas, eksistensi agama Indonesia memiliki posisi yang unik. Indonesia bukan merupakan negara sekuler yang memisahkan urusan negara dan agama sebagaimana yang dipraktikkan pada negara-negara barat, tetapi bukan pula negara teokrasi (negara agama). Hal ini disebabkan karena cita negara sekuler dan cita negara teokrasi tidak dapat menerangkan dan mewadahi berbagai fenomena keragaman atau pluralisme (agama) di Indonesia. Untuk menjawab fenomena kemajemukan tersebut, Indonesia menyatakan dirinya sebagai negara yang berdasarkan pada Pancasila, yaitu agama diakui dan dijamin eksistensinya.<sup>14</sup> Pancasila sebagai *staat fundamental norm* merupakan sumber dari segala sumber hukum.<sup>15</sup> Oleh karena itu, dasar Ketuhanan Yang Maha Esa dalam Pancasila sebagai *ground norm* perlu dituangkan dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) serta dioperasionalisasi melalui aturan-aturan organik di bawahnya. Pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan hierarki peraturan perundang-undang di Indonesia 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
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup>Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan Pupuk Bawang Menuju Peradilan yang Sesungguhnya* (Semarang: Pustaka Pelajar&Program Pascasarjana IAIN Walisongo Semarang, 2006), h. 33.

<sup>15</sup>Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>16</sup>Undang-Undang R.I Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*), dalam menciptakan kerukunan dan toleransi antar umat beragama tentunya menggunakan instrumen hukum. Dalam paradigma negara hukum seluruh persoalan (tak terkecuali agama) harus diatur dan diselesaikan melalui mekanisme hukum. A.V. Dicey dalam Arfawie Kurde mengemukakan tiga unsur utama negara hukum (*the rule of law*) yaitu:<sup>17</sup>

1. *Supremacy of law*, artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum (kedaulatan hukum).
2. *Equality Before the Law*, artinya persamaan dalam kedudukan hukum bagi semua warga negara, baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasinya sebagai pejabat negara.
3. *Contitution Based on Individual Right*, artinya konstitusi itu bukan merupakan sumber hak asasi manusia dan jika hak-hak asasi manusia itu diletakan dalam kontitusi itu hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi itu harus dilindungi.

Secara konstitustif, kebebasan beragama di Indonesia diatur dalam Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:<sup>18</sup>

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa
- (2) Negara Menjamin Kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Ketentuan di atas menunjukkan bahwa kebebasan beragama dan beribadah merupakan hak asasi manusia. Hal ini dipertegas lagi dalam Bab tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan: “ setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.<sup>19</sup> Karena itu, adanya perlindungan dan

---

<sup>17</sup>Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum: Konstitusi Demokrasi dalam Kerangka Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Berdasarkan UUD-1945* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), h. 18-19.

<sup>18</sup> Lihat Pasal 29 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>19</sup> Lihat Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum. Jika dalam suatu negara, hak asasi manusia terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.<sup>20</sup>

Jimly Asshiddiqie menegaskan dalam konteks Indonesia, karena salah satu nilai dasarnya negara adalah Ketuhanan Yang Maha Esa, yang diwujudkan melalui prinsip hirarki norma dan elaborasi norma. Sumber norma yang mencerminkan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dapat datang dari mana saja, termasuk dari sistem syariat Islam atau nilai-nilai yang berasal dari tradisi Kristen, Hindu, Budha, Konghucu, saat nilai-nilai yang terkandung di dalamnya telah diadopsi, maka sumber norma syariat itu tidak perlu disebut lagi karena namanya sudah berubah menjadi hukum negara yang berlaku untuk umum sesuai prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sudah dengan sendirinya tak boleh ada hukum negara Indonesia yang bertentangan dengan norma-norma agama yang diyakini warga negaranya sendiri.<sup>21</sup>

Kebebasan dan toleransi beragama, selanjutnya diatur dalam Ketetapan MPR No. V/MPR/2000 yang menegaskan adanya 12 arah kebijakan untuk mengadakan rekonsiliasi nasional. Rekonsiliasi ini sebagai usaha memantapkan persatuan dan kesatuan nasional, antara lain mencakup kebijakan menjadikan nilai-nilai agama dan nilai-nilai budaya bangsa sebagai sumber etika kehidupan berbangsa dan bernegara, serta menjadikan Pancasila sebagai ideologi negara yang terbuka, menungkakan kerukunan sosial melalui dialog dan kerjasama dengan prinsip kebersamaan, kesetaraan, toleransi dan saling menghormati, menegakan supremasi hukum dan peraturan perundang-undangan secara konsisten dan bertanggung jawab, serta menjamin dan menghormati hak asasi manusia.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek...*, h. 35.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), h. 705.

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata...*, h. 304.

Pada tahapan norma di bawahnya, pemeliharaan kerukunan antar umat beragama diterjemahkan melalui Peraturan Bersama Menteri Agama Nomor: 9 dan Menteri Dalam Negeri Nomor: 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Peraturan ini menjelaskan bahwa kerukunan umat beragama adalah keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.

Peraturan bersama di atas juga menyatakan bahwa pemeliharaan kerukunan umat beragama menjadi tanggung jawab bersama umat beragama, pemerintahan daerah dan pemerintah pusat. Selain itu diatur pula hal yang strategis dalam rangka memelihara kerukunan antar umat beragama. Ketentuan itu berupa pembentukan dan pemberdayaan Forum Kerukunan Umat beragama (FKUB) yang berada pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Pada tingkat provinsi FKUB mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. melakukan dialog dengan pemuka agama dan tokoh masyarakat;
- b. menampung aspirasi ormas keagamaan dan aspirasi masyarakat;
- c. menyalurkan aspirasi ormas keagamaan dan masyarakat dalam bentuk
- d. rekomendasi sebagai bahan kebijakan gubernur; dan
- e. melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan dan kebijakan di bidang keagamaan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan pemberdayaan masyarakat.

Sementara itu, FKUB kabupaten/kota mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. melakukan dialog dengan pemuka agama dan tokoh masyarakat;
- b. menampung aspirasi ormas keagamaan dan aspirasi masyarakat;
- c. menyalurkan aspirasi ormas keagamaan dan masyarakat dalam bentuk rekomendasi sebagai bahan kebijakan bupati/walikota;

- d. melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan dan kebijakan di bidang keagamaan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan pemberdayaan masyarakat; dan
- e. memberikan rekomendasi tertulis atas permohonan pendirian rumah ibadah.

Perlindungan kebebasan beragama dan sikap toleransi antar umat beragama di Indonesia pada hakikatnya didasari oleh pertimbangan berikut: *pertama*, bahwa hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. *Kedua*, bahwa setiap orang bebas memilih agama dan beribadat menurut agamanya. *Ketiga*, bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. *Keempat*, bahwa Pemerintah berkewajiban melindungi setiap usaha penduduk melaksanakan ajaran agama dan ibadat pemeluk-pemeluknya, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan, tidak menyalahgunakan atau menodai agama, serta tidak mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum. *Kelima*, bahwa Pemerintah mempunyai tugas untuk memberikan bimbingan dan pelayanan agar setiap penduduk dalam melaksanakan ajaran agamanya dapat berlangsung dengan rukun, lancar, dan tertib. *Keenam*, bahwa arah kebijakan pemerintah dalam pembangunan nasional di bidang agama antara lain peningkatan kualitas pelayanan dan pemahaman agama, kehidupan beragama, serta peningkatan kerukunan intern dan antar umat beragama.

Dalam rangka menjaga persatuan dan meningkatkan produktivitas bangsa, merawat kerukunan umat beragama, dan memelihara kesucian tempat ibadah, Menteri Agama menyampaikan seruan agar ceramah agama di rumah ibadah hendaknya memenuhi ketentuan sebagai berikut:<sup>23</sup>

1. Disampaikan oleh penceramah yang memiliki pemahaman dan komitmen pada tujuan utama diturunkannya agama, yakni melindungi harkat dan martabat kemanusiaan, serta menjaga kelangsungan hidup dan peradamaian umat manusia.

---

<sup>23</sup> <http://bimasislam.kemenag.go.id/post/berita/ini-seruan-menteri-agama-tentang-ceramah-di-rumah-ibadah>. Diakses pada hari jumat, 1 Desember 2017.

2. Disampaikan berdasarkan pengetahuan keagamaan yang memadai dan bersumber dari ajaran pokok agama.
3. Disampaikan dalam kalimat yang baik dan santun dalam ukuran kepatutan dan kepantasan, terbebas dari umpatan, makian, maupun ujaran kebencian yang dilarang oleh agama mana pun.
4. Bernuansa mendidik dan berisi materi pencerahan yang meliputi pencerahan spiritual, intelektual, emosional, dan multikultural. Materi diutamakan berupa nasihat, motivasi dan pengetahuan yang mengarah kepada kebaikan, peningkatan kapasitas diri, pemberdayaan umat, penyempurnaan akhlak, peningkatan kualitas ibadah, pelestarian lingkungan, persatuan bangsa, serta kesejahteraan dan keadilan sosial.
5. Materi yang disampaikan tidak bertentangan dengan empat konsensus Bangsa Indonesia, yaitu: Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.
6. Materi yang disampaikan tidak mempertentangkan unsur SARA (suku, agama, ras, antargolongan) yang dapat menimbulkan konflik, mengganggu kerukunan ataupun merusak ikatan bangsa.
7. Materi yang disampaikan tidak bermuatan penghinaan, penodaan, dan/atau pelecehan terhadap pandangan, keyakinan dan praktek ibadah antar/dalam umat beragama, serta tidak mengandung provokasi untuk melakukan tindakan diskriminatif, intimidatif, anarkis, dan destruktif.
8. Materi yang disampaikan tidak bermuatan kampanye politik praktis dan/atau promosi bisnis.
9. Tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku terkait dengan penyiaran keagamaan dan penggunaan rumah ibadah.

Majelis Ulama Indonesia (MUI) menyambut baik imbauan Menteri Agama yang dituangkan dalam 9 poin seruan tentang Ceramah di Rumah Ibadah. MUI berpandangan bahwa ceramah agama seyogyanya dapat membawa umat manusia kepada solidaritas dan kerjasama untuk membangun peradaban masyarakat yang harmonis, maju, sejahtera dan beradab. Ceramah agama harus disampaikan dengan menampilkan wajah agama yang damai, penuh kasih, dan memberikan rahmat untuk seluruh alam. MUI menyadari bahwa dalam

masyarakat yang majemuk, perlu adanya aturan yang berisikan nilai-nilai etika dan pesan moral untuk dijadikan pedoman bersama baik secara pribadi maupun kelompok dalam melaksanakan tugas dakwah atau misi agama, agar tidak terjadi benturan di masyarakat.<sup>24</sup> Menteri Agama dan MUI sadar betul, bahwa rumah ibadah seharusnya menjadi sumber untuk menebar kedamaian dan hikmah. Bukan justru sebaliknya, rumah ibadah dijadikan sebagai sarang provokasi, agitasi dan menebar kebencian.

Ketentuan-ketentuan di atas, menggambarkan bahwa kebebasan beragama dan pemeliharaan kerukunan umat beragama di Indonesia telah diatur sedemikian rupa mulai dari level Dasar Negara, Konstitusi, Ketetapan MPR serta aturan di bawahnya. Saat ini lembaga legislatif (DPR) bersama Presiden tengah membahas Rancangan Undang-Undang Perlindungan Umat Beragama. Hal ini merupakan langkah positif negara dalam memberikan perlindungan yuridis tentang kehidupan beragama bagi warganya. Fakta-fakta tersebut menunjukkan kebebasan beragama di Indonesia senantiasa dibangun dalam instrumen konstitusional. Sehingga seluruh sikap keberagamaan warga negara Indonesia berorientasi pada kebebasan menjalankan agama dan pada saat bersamaan sesuai dengan ketentuan konstitusi.

## Penutup

Adapun yang menjadi kesimpulan dalam tulisan ini yaitu:

1. Agama Islam merupakan *rahmatan lil alamin*. Secara normatif, nilai toleransi dalam ajaran Islam dapat ditemukan dalam sumber hukum utamanya (kitab suci Al Quran), yaitu: Qs. 3: (64), Qs. 2: (256), Qs. 6: (108), Qs. 10: (99), Qs. 26: (46), Qs. 60: (8). Secara historis, nilai toleransi dalam Islam telah dipraktikkan oleh Nabi Saw ketika memimpin negara Madinah yang majemuk dalam aspek suku dan agama. Nabi Saw menggunakan media konsensus dalam bentuk Konstitusi Madinah sebagai

---

<sup>24</sup> <http://www.suaraislam.co/mui-sambut-baik-seruan-menteri-agama-tentang-aturan-ceramah-di-rumah-ibadah/>. Diakses pada hari jumat, 1 Desember 2017.

instrumen menjaga kerukunan hidup antar umat beragama. Nilai-nilai qurani tersebut akan membentuk pemahaman keagamaan serta sikap keagamaan yang inklusif.

2. Eksistensi agama di Indonesia memiliki posisi yang unik. Indonesia bukan merupakan negara sekuler yang memisahkan urusan negara dan agama, tetapi bukan pula negara teokrasi (negara agama). Cita negara sekuler dan cita negara teokrasi tidak dapat menerangkan fenomena keragaman atau pluralisme (agama) di Indonesia. Merespon fenomena kemajemukan tersebut, Indonesia menyatakan dirinya sebagai negara yang berdasarkan pada Pancasila, yaitu agama diakui dan dijamin eksistensinya. Indonesia sebagai negara hukum, kebebasan beragama merupakan bagian hak asasi manusia yang harus dijamin dan dilindungi. Oleh karena itu, pengamalan beragama memiliki dasar yuridis yang lengkap, mulai dari dasar negara (Pancasila), Konstitusi (UUD NRI Tahun 1945), serta aturan-aturan pelaksanaannya sebagai sistem norma yang terintegrasi. Aturan-aturan tersebut pada, hakikatnya bertujuan untuk menciptakan kerukunan hidup antar umat beragama di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- , *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008.
- Azhary, Muhammad Tahir, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, Jakarta: Kencana, 2015.
- Gunaryo Achmad, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan Pupuk Bawang Menuju Peradilan yang Sesungguhnya*, Semarang: Pustaka Pelajar&Program Pascasarjana IAIN Walisongo semarang, 2006.
- Hadikusuma Hilman, *Pengantar Ilmu Hukum Adat di Indonesia*, Bandung: Cv. Madar Maju, 2003.
- Kurde Nukthoh Arwie, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum: Konstitusi Demokrasi dalam Kerangka Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Berdasarkan UUD-1945*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).

Husaini Adian, *Hegemoni Kristen-Barat dalam Studi Islam di Perguruan Tinggi*, Depok: Gema Insani, 2006.

Noeng Muhadjir, *Filsafat Epistemologi: Nalar Naqliyah dan Nalar Aqliyah Landasan Profetik Nalar Bayani, Irfani, dan Burhani Perkembangan Islam dan IPTEK*, Yogyakarta, Rake Sarasin, 2014.

Sihab Alwi, *Islam Inklusif: Menuju Sikap Terbuka dalam Beragama*, Bandung: Mizan, 1997.

Suntana Ija, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 2011.

Toha Anis Malik, *Tren Pluralisme Agama*, Jakarta: Perspektif, 2005.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPR No. V/MPR/2000 tentang Rekonsiliasi Nasional.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Bersama Menteri Agama Nomor: 9 dan Menteri Dalam Negeri Nomor: 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

<http://bimasislam.kemenag.go.id/post/berita/ini-seruan-menteri-agama-tentang-ceramah-di-rumah-ibadah>.

<http://www.suaraislam.co/mui-sambut-baik-seruan-menteri-agama-tentang-aturan-ceramah-di-rumah-ibadah/>.