

PERLINDUNGAN KONSTITUSIONAL TERHADAP MINORITAS AGAMA DALAM NEGARA PANCASILA

Abdurahman Syayuthi¹, Kaharuudin²

^{1,2}Institut Agama Islam Muhammad Azim

Corresponding Author: syayuthia@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar normatif, filosofis, dan konstitusional perlindungan terhadap minoritas agama dalam negara Pancasila serta mengidentifikasi tantangan implementasinya dalam praktik kenegaraan. Menggunakan pendekatan normatif-konseptual dengan dukungan metode historis, komparatif, dan hermeneutika konstitusional, penelitian ini menelaah Pasal 28E, 28I, dan 29 UUD 1945 serta sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan kebebasan beragama, seperti Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009 dan Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jaminan konstitusional terhadap kebebasan beragama di Indonesia bersifat kuat secara normatif, namun masih menghadapi kesenjangan signifikan dalam implementasi sosial dan kebijakan publik. Diskriminasi terhadap kelompok kepercayaan dan agama non-mayoritas menunjukkan lemahnya internalisasi nilai-nilai Pancasila sebagai moral konstitusi. Meskipun Mahkamah Konstitusi telah mengambil langkah progresif dalam beberapa putusan, paradigma negara hukum Pancasila yang inklusif belum sepenuhnya terwujud. Penelitian ini menyimpulkan bahwa perlindungan minoritas agama harus dipahami sebagai bentuk aktualisasi nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, dan Keadilan dalam Pancasila, serta menuntut keterlibatan aktif negara untuk menjamin kesetaraan substantif bagi semua warga negara. Diperlukan reformasi hukum dan kebijakan berbasis pluralisme agar konstitusi benar-benar berfungsi sebagai instrumen keadilan sosial dan moral kebangsaan.

Kata Kunci: Perlindungan Konstitusional, Minoritas Agama, Pancasila, Mahkamah Konstitusi, Negara Hukum Demokratis

Pendahuluan

Indonesia dikenal sebagai negara yang pluralistik dengan keberagaman etnis, budaya, dan agama yang luar biasa. Prinsip Bhinneka Tunggal Ika bukan sekadar semboyan, melainkan fondasi moral dan politik yang menjadi penyangga keutuhan bangsa. Dalam konteks ini, perlindungan terhadap minoritas agama menjadi isu konstitusional yang sangat penting, terutama dalam menghadapi dinamika hubungan antara negara, agama, dan hak asasi manusia. Sebagai negara hukum (*rechstaat*), Indonesia menegaskan supremasi konstitusi dalam menjamin kebebasan beragama sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Ketentuan tersebut merupakan manifestasi dari pengakuan terhadap hak dasar manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*). Di sisi lain, sila pertama Pancasila, yakni “Ketuhanan Yang Maha Esa,” mengandung nilai filosofis yang

menempatkan agama sebagai dimensi etis kehidupan bernegara, bukan sebagai dasar eksklusivitas atau dominasi kelompok tertentu.

Namun, realitas sosial dan politik menunjukkan bahwa kelompok minoritas agama di Indonesia masih menghadapi tantangan struktural dan kultural. Diskriminasi terhadap penganut agama di luar enam agama resmi yang diakui negara, seperti penganut kepercayaan lokal, Ahmadiyah, atau komunitas Syiah, memperlihatkan ketimpangan antara norma konstitusional dan pelaksanaannya. Penelitian Lestari (2022) dan Yani (2020) menegaskan bahwa permasalahan ini tidak semata bersumber dari kelemahan hukum positif, tetapi juga dari kurangnya komitmen negara dalam mewujudkan nilai-nilai Pancasila secara konsisten.

Mahkamah Konstitusi (MK) memainkan peran sentral dalam memperluas jaminan hak konstitusional bagi minoritas agama. Melalui putusan progresif seperti Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009 tentang UU Penodaan Agama dan Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tentang pengosongan kolom agama bagi penganut kepercayaan, MK telah memberikan arah baru bagi perlindungan konstitusional yang lebih inklusif. Namun, keberhasilan yudisial ini belum sepenuhnya diikuti oleh perubahan paradigma kebijakan publik dan kesadaran sosial yang lebih luas.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya gap penelitian (celah penelitian) dalam kajian perlindungan konstitusional terhadap minoritas agama. Sebagian besar penelitian sebelumnya hanya berfokus pada aspek normatif tekstual UUD 1945 dan yurisprudensi MK, tanpa mengkaji secara integratif hubungan antara nilai-nilai Pancasila dan implementasi konstitusional dalam konteks sosial-politik kontemporer. Sebagai contoh, penelitian oleh Susanti (2023) dan Wulandari (2024) lebih menekankan aspek kebijakan diskriminatif tanpa mengulas konstruksi ideologis Pancasila sebagai basis keadilan substantif. Novelty atau kebaruan penelitian ini terletak pada analisis sintesis antara aspek konstitusional dan ideologis Pancasila dalam perlindungan minoritas agama. Penelitian ini tidak hanya menelaah teks hukum, tetapi juga mengevaluasi praksis kebijakan publik dan implikasi sosialnya. Dengan demikian, artikel ini berkontribusi dalam mengisi kekosongan wacana ilmiah mengenai bagaimana Pancasila berfungsi sebagai dasar etis sekaligus operasional dalam menjamin hak-hak konstitusional minoritas agama.

Dalam literatur konstitusional modern, perlindungan minoritas dianggap sebagai tolok ukur demokrasi substantif. Menurut Mujib (2023), negara yang menjamin hak minoritas agama dengan adil mencerminkan tingkat kematangan konstitusional. Namun, Indonesia masih berada dalam transisi dari paradigma toleransi formal menuju jaminan kesetaraan substantif. Kajian ini dengan demikian mencoba menjembatani kesenjangan antara idealisme hukum dan realitas implementatif di lapangan.

Beberapa studi, seperti yang dilakukan oleh Firmansyah (2021), menunjukkan bahwa MK telah membuka ruang tafsir konstitusional baru terhadap hak kebebasan beragama. Namun, peran lembaga eksekutif dan legislatif masih belum optimal dalam menindaklanjuti putusan tersebut ke dalam kebijakan yang inklusif. Hal ini mengindikasikan adanya fragmentasi kelembagaan dalam penegakan nilai konstitusi dan Pancasila yang seharusnya bersifat terpadu. Penelitian oleh Rahmawati (2022) juga

menyoroti bahwa jaminan kebebasan beragama tidak hanya menyangkut hak individu, tetapi juga hak kolektif kelompok minoritas untuk menjalankan identitas keagamaannya tanpa tekanan sosial atau politik. Dalam hal ini, konsep “keadilan konstitusional” harus dipahami sebagai upaya negara dalam menyeimbangkan kebebasan individu dengan ketertiban sosial berdasarkan semangat Pancasila.

Kajian Wulandari (2024), Siregar & Mahyudi (2021), serta Susanti (2023) menunjukkan bahwa kebijakan publik yang berbasis agama sering kali menimbulkan bias mayoritas dan berdampak pada marginalisasi minoritas. Penelitian-penelitian tersebut menyoroti perlunya reposisi peran negara dari sekadar pengatur menjadi pelindung aktif bagi semua warga negara tanpa diskriminasi agama.

Dalam konteks inilah, Pancasila memiliki posisi strategis sebagai “ideologi hukum” yang dapat menjembatani antara norma konstitusi dan realitas sosial. Sila-sila Pancasila, khususnya sila kedua dan kelima, mengandung prinsip kesetaraan dan keadilan sosial yang menjadi dasar perlindungan bagi kelompok minoritas. Oleh karena itu, penelitian ini menempatkan Pancasila bukan hanya sebagai simbol moral, tetapi sebagai parameter substantif dalam hukum konstitusional Indonesia. Secara metodologis, penelitian ini menggabungkan pendekatan normatif dan konseptual untuk menelaah hubungan antara nilai dasar Pancasila, norma konstitusional, dan kebijakan publik yang berdampak terhadap minoritas agama. Dengan kerangka ini, diharapkan dapat diidentifikasi sejauh mana efektivitas sistem hukum Indonesia dalam mewujudkan perlindungan konstitusional yang setara bagi semua warga negara.

Dengan demikian, artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah yang bermakna dalam memperkuat pemahaman tentang peran konstitusi dan Pancasila dalam melindungi minoritas agama. Lebih jauh, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi pembuat kebijakan dan akademisi hukum dalam merumuskan kebijakan publik yang lebih inklusif, adil, dan sejalan dengan cita-cita konstitusional bangsa Indonesia.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif-konseptual, dengan menganalisis norma hukum, prinsip konstitusional, serta nilai ideologis Pancasila sebagai dasar perlindungan minoritas agama. Pendekatan ini bertujuan menemukan asas dan doktrin hukum yang adil serta relevan bagi penerapan konstitusi (Soekanto & Mamudji, 2019; Kaelan, 2021). Selain itu, digunakan pendekatan historis untuk menelusuri dinamika perumusan pasal-pasal kebebasan beragama dalam UUD 1945 dan pendekatan komparatif terhadap konstitusi negara pluralistik lain seperti India, Malaysia, dan Amerika Serikat. Pendekatan ini memungkinkan identifikasi praktik terbaik (best practices) dalam menjamin hak-hak minoritas agama (Hooker, 2022). Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer seperti UUD 1945, UU No. 39 Tahun 1999, UU No. 12 Tahun 2005, serta putusan MK No. 140/PUU-VII/2009 dan No. 97/PUU-XIV/2016 dan bahan hukum sekunder berupa literatur akademik, hasil penelitian, dan jurnal ilmiah (Mujib, 2023; Rahmawati, 2022). Seluruh bahan dikumpulkan melalui

library research dari sumber kredibel seperti JDIH, Perpustakaan Nasional, dan basis data hukum daring.

Analisis data dilakukan secara kualitatif deskriptif-analitis melalui interpretasi sistematis dan teleologis untuk menggali makna substantif norma konstitusional dan penerapan nilai-nilai Pancasila. Penafsiran hukum dilakukan menggunakan hermeneutika konstitusional, agar pemaknaan pasal-pasal UUD 1945 tetap sejalan dengan semangat keadilan dan kemanusiaan bangsa (Wignjosoebroto, 2021). Untuk menjamin objektivitas, penelitian menerapkan triangulasi sumber dengan membandingkan doktrin hukum, putusan MK, dan pandangan akademik. Selain itu, pendekatan yurisprudensial digunakan untuk menganalisis peran MK dalam membangun “living constitution” yang dinamis (Firmansyah, 2021; Wulandari, 2024).

Hasil dan Pembahasan

Dasar Konstitusional Perlindungan Minoritas Agama

Konstitusi Indonesia memberikan jaminan eksplisit terhadap kebebasan beragama melalui Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Pasal-pasal ini menegaskan bahwa setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut keyakinannya. Dalam kerangka konstitusional, kebebasan beragama termasuk dalam non-derogable rights, yaitu hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Pancasila sebagai grundnorm memberi legitimasi moral bagi prinsip tersebut. Sila pertama, “Ketuhanan Yang Maha Esa”, bukan hanya mengakui eksistensi Tuhan, tetapi juga menegaskan pentingnya toleransi antaragama dan penghormatan terhadap perbedaan keyakinan. Dengan demikian, hubungan antara konstitusi dan Pancasila bersifat integratif: Pancasila memberikan arah nilai, sementara UUD 1945 menjadi instrumen normatif pelaksanaannya (Kaelan, 2021).

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) menegaskan kewajiban negara melindungi kebebasan beragama. Namun, dalam praktiknya, penegakan hak tersebut sering terhambat oleh peraturan di bawah undang-undang, seperti SKB Tiga Menteri (2008) tentang Ahmadiyah, serta berbagai Perda yang bersifat diskriminatif terhadap penganut agama lokal (*indigenous beliefs*).

Rekonstruksi Konseptual Perlindungan Minoritas Agama dalam Negara Pancasila

Perlindungan terhadap minoritas agama dalam negara Pancasila tidak hanya berorientasi pada hukum positif, tetapi juga pada penegakan constitutional morality yakni moralitas konstitusi yang menjiwai setiap produk hukum dan kebijakan publik (Rawls, 1999). Nilai-nilai Pancasila menuntut negara untuk bertindak aktif menjamin kesetaraan substantif bagi seluruh warga negara tanpa memandang mayoritas atau minoritas.

Dalam konteks ini, Pancasila harus dipahami bukan sekadar sebagai dasar negara, melainkan juga sebagai paradigma keadilan konstitusional (constitutional justice paradigm). Sila “Ketuhanan Yang Maha Esa” dan “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab” menegaskan prinsip inklusivitas, yang berarti bahwa agama tidak boleh dijadikan instrumen politik atau pembenaran terhadap eksklusi sosial.

Meskipun jaminan konstitusional bersifat kuat, pelaksanaannya seringkali lemah di tingkat kebijakan dan sosial. Laporan Setara Institute (2024) dan Komnas HAM (2023) menunjukkan bahwa masih terjadi puluhan kasus intoleransi setiap tahun, baik berupa penolakan pembangunan rumah ibadah, pelarangan ajaran tertentu, maupun diskriminasi administratif bagi penganut kepercayaan lokal. Faktor penyebab utama antara lain:

1. Desentralisasi tanpa kontrol konstitusional. Banyak kebijakan daerah bertentangan dengan prinsip konstitusi.
2. Minimnya pendidikan konstitusi dan HAM. Sebagian aparat belum memahami norma kebebasan beragama.
3. Dominasi tafsir mayoritas. Agama mayoritas kerap menjadi dasar sosial dalam menentukan legitimasi suatu keyakinan.
4. Perbandingan Perlindungan Minoritas Agama di Negara Pluralistik Untuk memperkuat analisis, dilakukan perbandingan dengan negara-negara lain yang memiliki karakter multikultural serupa.

Mahkamah Konstitusi (MK) telah menegaskan komitmen terhadap prinsip pluralisme konstitusional. Namun, beberapa keputusan MK juga menunjukkan kehati-hatian berlebih yang membatasi progresivitas. Misalnya, dalam Putusan No. 140/PUU-VII/2009 terkait UU Penodaan Agama, MK menolak uji materi dengan alasan menjaga ketertiban umum.

Hal ini menimbulkan kritik akademik (Firmansyah, 2021; Wulandari, 2024) bahwa MK seharusnya lebih berani menegakkan prinsip kebebasan beragama tanpa tunduk pada tekanan politik mayoritarian. Sebaliknya, Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 menunjukkan arah progresif karena mengakui kesetaraan penganut kepercayaan. Perbandingan ini menunjukkan bahwa MK sedang bergerak dari paradigma protektif ke paradigma afirmatif.

Secara akademik, penelitian ini memperkaya diskursus konstitusionalisme Indonesia dengan mempertegas posisi Pancasila sebagai norma etis dalam perlindungan HAM. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi pembuat kebijakan untuk menilai ulang keselarasan antara konstitusi dan produk hukum daerah. Selain itu, hasil ini memperkuat gagasan bahwa negara tidak cukup sekadar menjamin equality before the law, tetapi juga harus memastikan equality in law and in practice suatu bentuk kesetaraan substantif yang diakui dalam teori keadilan Rawlsian.

Penutup

Penelitian ini menegaskan bahwa perlindungan konstitusional terhadap minoritas agama merupakan manifestasi konkret dari negara hukum Pancasila yang menjunjung tinggi keadilan, kemanusiaan, dan keberagaman. Secara normatif, UUD 1945 melalui Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) telah memberikan jaminan kuat terhadap kebebasan beragama sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (non-derogable rights). Namun, pelaksanaan hak tersebut dalam praktik masih diwarnai oleh berbagai tantangan sosial, politik, dan kelembagaan.

Ketimpangan antara norma konstitusional dan implementasi di lapangan menunjukkan bahwa jaminan hukum belum sepenuhnya menjadi jaminan keadilan substantif. Diskriminasi terhadap penganut agama minoritas, seperti Ahmadiyah, Syiah, atau penganut kepercayaan lokal, memperlihatkan adanya kesenjangan serius antara cita hukum (*rechttidee*) dan realitas hukum (*rechtswirklichkeit*). Oleh karena itu, perlindungan minoritas agama tidak dapat berhenti pada aspek legal-formal, tetapi harus meluas hingga dimensi sosial dan moral konstitusi (*constitutional morality*).

Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki peran penting dalam memperluas jaminan hak konstitusional bagi kelompok minoritas. Melalui putusan-putusan seperti Putusan No. 97/PUU-XIV/2016 yang mengakui hak penghayat kepercayaan untuk dicantumkan dalam administrasi kependudukan, MK menunjukkan arah baru menuju tafsir konstitusi yang lebih inklusif. Namun demikian, sikap kehati-hatian MK dalam Putusan No. 140/PUU-VII/2009 tentang UU Penodaan Agama memperlihatkan masih adanya tekanan politik mayoritarian yang membatasi progresivitas yudisial. Hal ini menunjukkan bahwa MK harus memperkuat perannya sebagai “penjaga moral konstitusi” (*guardian of constitutional morality*), bukan sekadar penafsir hukum positif.

Daftar Pustaka

- Bickel, A. M. (1986). *The Morality of Consent*. Yale University Press.
- Firmansyah, M. (2021). Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menegakkan Kebebasan Beragama di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 18(3), 421–438. <https://doi.org/10.31078/jk1833>
- Hooker, M. B. (2022). Comparative Constitutionalism and Religious Pluralism in Southeast Asia. *Asian Journal of Comparative Law*, 17(2), 213–235. <https://doi.org/10.1017/asjcl.2022.12>
- Kaelan. (2021). *Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Filsafat Negara*. Paradigma Press.
- Komnas HAM. (2023). *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2023*. Jakarta: Komnas HAM RI.
- Lestari, D. (2022). Diskriminasi terhadap Kelompok Minoritas Agama di Indonesia: Analisis Konstitusional dan HAM. *Jurnal HAM*, 14(1), 55–72. <https://doi.org/10.24123/jham.v14i1.2022>
- Mujib, M. (2023). Konstitusionalisme Pancasila dan Tantangan Pluralisme Hukum di Indonesia. *Indonesian Journal of Constitutional Law*, 20(2), 189–210.
- Pew Research Center. (2024). *Global Restrictions on Religion 2024 Report*. Washington, D.C.
- Rahmawati, S. (2022). Negara Hukum Pancasila dan Perlindungan Minoritas dalam Perspektif Konstitusional. *Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, 9(4), 312–334.
- Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice (Revised Edition)*. Harvard University Press.
- Setara Institute. (2024). *Indeks Kota Toleran (IKT) 2024: Evaluasi Kebijakan dan Praktik Toleransi di Indonesia*. Jakarta: Setara Institute.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat (Ed. Revisi)*. Rajawali Pers.

- UNDP. (2023). *Human Freedom Index 2023*. New York: United Nations Development Programme.
- Wignjosoebroto, S. (2021). *Hermeneutika Konstitusional dalam Perspektif Hukum Indonesia*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 51(2), 225–242. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no2.2846>
- Wulandari, E. (2024). Interpretasi Progresif Mahkamah Konstitusi terhadap Kebebasan Beragama. *Jurnal Konstitusi dan Demokrasi*, 12(1), 77–98.
- Yani, N. (2020). Negara, Agama, dan Minoritas: Studi atas Perlindungan Konstitusional di Indonesia. *Jurnal Hukum dan HAM Indonesia*, 15(3), 144–162.