



Kebebasan Beragama dalam Bayang-Bayang Intoleransi: Tinjauan Kritis terhadap Implementasi Pasal 28 E Ayat (1) UUD 1945

Maria Carolina Ojo¹, Alexandro Widyawan², Matilde Gradiana Sahira Kolong³,
Paskalia Kriswanthy Nahak⁴, Desiderius Viantri Timu Siga⁵, Fadil Mas'ud⁶

^{1,2,3,4,5,6}Universitas Nusa Cendana, Provinsi NTT, Negara Republik Indonesia

Email : sandrowidyawan165@gmail.com

Article Info

Article history:

Received July 20, 2025

Revised July 24, 2025

Accepted July 25, 2025

Keywords:

Article 28 E paragraph (1) of
the 1945 Constitution,
Intolerance

ABSTRACT

Indonesia is known for its religious diversity. The existence of this diversity actually raises many problems of intolerance in the community and questions the legal certainty in regulating this freedom of religion. The research method used in this research is juridical-normative method with library research approach. This approach aims to review the legal norms set forth in the regulations, especially Article 28E paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, as well as its relation to the problem of intolerance in religious life in Indonesia. The data sources in this research refer to primary legal sources, in the form of the 1945 Constitution, related laws and regulations, as well as secondary legal materials, including legal literature, scientific journals, and doctrines of legal experts. Through qualitative analysis, this research seeks to provide a critical view of the relevance and challenges of the implementation of legal rules on freedom of religion in the situation of diverse community life.

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.



Article Info

Article history:

Received July 20, 2025

Revised July 24, 2025

Accepted July 25, 2025

Kata Kunci:

Intoleransi, pasal 28 E ayat (1)
UUD 1945

ABSTRAK

Indonesia di kenal dengan keberagaman agamanya. Adanya keberagaman ini justru menimbulkan banyak masalah intoleransi di tengah masyarakat dan mempertanyakan kepastian hukum dalam mengatur kebebasan beragama ini. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis-normatif dengan pendekatan studi kepustakaan (*library Research*). Pendekatan ini bertujuan untuk meninjau norma hukum yang diatur dalam peraturan-undangan, khususnya Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta kaitannya dengan *problem* intoleransi dalam kehidupan beragama di Indonesia. Sumber data dalam penelitian ini merujuk pada sumber hukum primer, berupa UUD 1945, peraturan perundang-undangan terkait, serta bahan hukum sekunder, termasuk literatur hukum, jurnal ilmiah, dan doktrin para ahli hukum. Melalui analisis kualitatif, penelitian ini berupaya memberikan pandangan kritis terhadap relevansi dan tantangan implementasi aturan hukum tentang kebebasan beragama dalam situasi kehidupan masyarakat yang beragam.

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.



Corresponding Author:

Alexandro Widyawan

Universitas Nusa Cendana

E-mail: sandrowidyawan165@gmail.com



PENDAHULUAN

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menegaskan bahwa negara Indonesia didasarkan pada hukum. Ketentuan tersebut berimplikasi pada segala tindakan yang dilakukan dalam rangka menjalankan roda organisasi negara harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku. Indonesia sebagai negara Hukum memiliki beberapa prinsip, salah satunya yaitu adanya suatu pola yang menghormati dan melindungi hak-hak kemanusiaan. Prinsip ini merupakan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Contoh penerapan prinsip ini ialah adanya pengakuan hak-hak asasi manusia dimana negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu tanpa adanya diskriminasi, (Manualang, N, et al., 2024).

Setiap warga negara Indonesia mempunyai kebebasan, terutama dalam memilih dan memeluk agamanya. hal ini di atur dalam pasal 28E Ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”. Kata “setiap orang” berarti “semua orang”, tidak membedakan ras, suku, warga negara mana, dan latar belakang primordial lainnya. Dengan demikian, pasal ini memang ditujukan untuk melindungi hak asasi manusia yang paling asasi, berlaku universal dan lintas batas teritorial, adat, budaya, dan perbedaan sosial-politik lainnya, (Menurut Fahmi, 2011). Melalui undang-undang ini juga, negara telah menjamin bahwa negara berkewajiban untuk melindungi hak setiap individu dalam menentukan keyakinannya tanpa paksaan, tekanan atau diskriminasi. Melalui penggalan pasal ini memberikan pengertian bahwa negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan YME dan negara meberikan jaman kepada setiap warga negara dan kebebasan dalam memeluk kepercayaannya masing-masing. Sehingga dalam hal ini kewajiban kita adalah saling menghargai, menghormati, dan toleransi terhadap perbedaan agama dan tidak ada intervensi atau paksaan dari pihak manapun juga.

Namun demikian, jaminan konstitusi terhadap hak kebebasan beragama tersebut tidak lantas membuat kehidupan antar agama menjadi damai dan rukun karena masih banyak persoalan dan konflik yang terjadi yang dilatar-belakangi oleh perbedaan agama dan perbedaan cara penerimaan serta pemahaman terhadap agama, (Jufri, M. 2016). Kebebasan beragama menjadi problematik yang masih sering terjadi dalam kehidupan masyarakat. Berdasarkan laporan dari SETARA institute menunjukan bahwa sepanjang tahun 2023 peningkatan jumlah masalah atau konflik yang terjadi yang disebabkan oleh perilaku intoleransi tercatat 217 kasus dan 329 tindakan pelanggaran kebebasan beragam.

Secara keseluruhan, kebebasan memeluk agama di negara Republik Indonesia bukan hanya berbicara menyangkut hak individu saja, melainkan hal ini juga dapat mencerminkan identitas nasional yang mengedepankan toleransi terhadap keberagaman. Oleh karena itu melalui perlindungan hukum dalam meningkatkan kesadaran sosial atas hak dan kebebasan beragama perlu diperkuat dan dipertegas sebagai upaya serta cara untuk melindungi dan memberikan kepastian hukum dan jaminan terhadap HAM dalam konteks agama.



METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis-normatif dengan pendekatan studi kepustakaan (*library Research*). Melalui metode ini penulis mengkaji lebih dalam mengenai Kebebasan Beragama dalam Bayang-Bayang Intoleransi: Tinjauan Kritis terhadap Implementasi Pasal 28 E Ayat (1) UUD 1945.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebebasan Beragama Pasal 28 E Ayat (1) UUD Tahun 1945

Indonesia adalah negara yang terdiri dari beragam agama yang dianut mulai dari agama Katolik, Protestan, Islam, Hindu, Budha, dan Konghucu. Banyaknya agama di Indonesia mewajibkan kita untuk bersikap toleransi terhadap keberagaman yang ada. Kebebasan beragama merupakan bagian dari hak asasi manusia yang memberikan kehendak kepada kita untuk memeluk dan menganut agama sesuai dengan keyakinan masing-masing sebagai tolak ukur untuk kita dalam mencapai suatu kebenaran dan kehidupan berdasarkan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa (Sodikin, 2013). Kebebasan beragama berarti sesuatu keadaan yang bebas dalam mengikuti ataupun memeluk suatu kepercayaan tanpa adanya paksaan, tuntutan, dan campur tangan dari pihak lain yang memaksa untuk masuk atau memeluk suatu agama tertentu. Kebebasan beragama di tinjau dari perspektif HAM dijelaskan bahwa beragama merupakan suatu hak dan kebebasan yang tidak boleh dipaksa dan direnggut, baik dalam situasi yang aman maupun dalam situasi yang kacau sekalipun (Utama & Toni, 2020). Hal ini tergolong dalam hak dasar setiap individu.

Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 pada pasal 1 ayat (1) HAM merupakan seperangkat hak yang sudah melekat pada diri setiap individu yang diperoleh sejak ia berada dalam kandungan sebagai makhluk ciptaan TYME yang mewajibkan kita untuk mengakui, menghargai dan menghormati serta adanya jaminan perlindungan hukum agar terciptanya perlindungan hukum terhadap harkat dan martabatnya. Hak beragama tidak terpisahkan dari kebebasan individu dalam meyakini, memeluk, mengakui, dan mempercayai serta menyatakan pikiran dan perilaku sesuai dengan hati nuraninya (Manulang et al., 2024).

Oleh sebab itu sebagaimana dalam pasal 28 E ayat (1) yang berbunyi “ setiap orang berhak memilih memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal dan meninggalkannya, serta berhak kembali”. Secara spesifik memberikan pengertian kepada kita bahwa dalam hal kebebasan beragama merupakan hak setiap orang dalam memilih dan menentukan serta menganut agama sesuai kepercayaan dan nilai-nilai yang diyakini tanpa adanya intervensi dari siapa pun itu. Sehingga dengan demikian, pasal ini di jadikan sebagai pedoman dan acuan dalam beragama serta menjalani kehidupan sesuai dengan pilihan individu dan konteks kepercayaan. Selain itu juga melalui pasal ini individu memiliki jaminan dan perlindungan terhadap tindakan diskriminasi yang berbasis agama melalui konstitusi.



Masalah Intoleransi

Indonesia merupakan negara kesatuan yang berke-Bhinekaan yang berarti Indonesia memiliki banyak kebudayaan namun tetap satu jua. Namun pada kenyataannya banyak sekali konflik-konflik beragama yang terjadi di Indonesia. Salah satu sumber konflik yang rentan muncul di tengah-tengah masyarakat yang beragam adalah konflik yang bersumber dari perbedaan agama (Hermawati et al., 2016). Jaminan konstitusi terhadap hak kebebasan beragama tidak lantas membuat kehidupan antar agama menjadi damai dan rukun. Dengan artian, masih banyak persoalan dan konflik yang terjadi yang dilatarbelakangi oleh perbedaan agama dan perbedaan cara penerimaan serta pemahaman terhadap agama, (Jufri, M. 2016).

Berdasarkan data yang di keluarkan oleh SETARA Institute, sepanjang tahun 2023 telah tercatat 217 peristiwa dengan 329 tindakan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia. Angka peristiwa ini naik signifikan dibandingkan dengan temuan pemantauan pada tahun 2022, yaitu 175 peristiwa dengan 333 tindakan. Dari 329 tindakan pelanggaran tersebut, 114 tindakan dilakukan oleh aktor negara, dan 215 tindakan dilakukan oleh aktor non-negara. Temuan jumlah peristiwa dan tindakan pada tahun ini menunjukkan angka yang relatif konstan dan kembali menuju peningkatan angka peristiwa seperti pada 2019, saat Jokowi memulai kepemimpinan periode II, yang membukukan angka 200 peristiwa dengan 327 tindakan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan. Dari data tersebut menggambarkan bahwa implementasi dari pasal 28E ayat satu (1) sangat tidak relevan dengan apa yang terjadi dalam masyarakat.

Salah satu kasus intoleransi dalam kebebasan beragama yaang terjadi baru-baru ini Kasus Penolakan Pembangunan Gereja di Cilegon. Rencana pembangunan gereja di tanah milik Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Maranatha di lingkungan Cikuasa, Kelurahan Gerem, Kec. Grogol, Kota Cilegon mendapatkan penolakan dari sejumlah elemen masyarakat hingga perangkat Daerah Kota Cilegon. Awal mula kasus ini terjadi pada 07 September 2022, berlangsung dikantor DPRD Kota Cilegon dan kantor walikota Cilegon. Dasar yang diklaim oleh segenap elemen masyarakat Cilegon tersebut adalah Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Serang Nomor 189 / Huk/ SK/1975, Tertanggal 20 Maret 1975, yang konon mengatur Tentang Penutupan Gereja / Tempat Jemaah Bagi Agama Kristen dalam daerah Kabupaten Serang.

Komite Kearifan Lokal Kota Cilegon menjadikan SK Bupati ini sebagai dokumen yuridis yang menjadi landasan hukum aturan yang mengatur pendirian rumah ibadah selain masjid di wilayah Kabupaten Serang yang sekarang menjadi Kota Cilegon. Komite Kearifan Lokal Kota Cilegon juga menuduh Panitia Pembangunan Rumah Ibadah HKBP Maranatha telah memberikan persyaratan-persyaratan pendirian gereja yang tidak sah dan melawan hukum, yaitu dengan melakukan tindakan - tindakan pemalsuan dukungan berupa tanda tangan masyarakat Lingkungan Cikuasa, Kelurahan Gerem, Kec. Grogol Kota Cilegon. Sementara itu, di sisi lain, Panitia Pembangunan Rumah Ibadah HKBP Maranatha mengklaim telah mendapatkan validasi 112 jemaat dari total 3.903 jiwa atau 856 KK yang tersebar di 8 Kecamatan Kota Cilegon. Kemudian, Panitia Pembangunan Rumah Ibadah HKBP Maranatha juga telah meminta dukungan dari 70 warga yang berada di lingkungan Kelurahan Gerem, juga telah mengajukan permohonan validasi domisili sejak Tanggal 21 April 2022 kepada Lurah



Gerem, Rahmadi. Namun, Lurah Gerem tidak berkenan memberikan validasi atau pengesahan 70 dukungan warga dengan alasan tidak jelas.

Kebebasan beragama tidak terlepas dari bayang-bayang intoleransi dari banyaknya kasus yang terjadi dari kasus kebebasan beragama ini menandakan bahwa implementasi dari pasal 28E Ayat 1 tentang kebebasan beragama tentu tidak relevan dengan apa yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya. Dalam konteks kasus intoleransi di Cilegon, di mana terjadi penolakan terhadap pembangunan rumah ibadah Gereja HKBP Maranatha, terlihat adanya pelanggaran terhadap pasal tersebut.

Meskipun pihak gereja telah memenuhi persyaratan administratif, penolakan tetap terjadi akibat tekanan dari kelompok tertentu dan keputusan pemerintah daerah yang tidak netral. Hal ini menunjukkan bahwa hak warga untuk menjalankan ibadah sesuai agama mereka terhambat, yang bertentangan langsung dengan jaminan konstitusional. Negara seharusnya hadir untuk melindungi kebebasan beragama dan memastikan bahwa setiap warga, tanpa memandang mayoritas atau minoritas, dapat menjalankan keyakinannya dengan aman dan damai. Kasus di Cilegon mencerminkan masih lemahnya penegakan hak asasi manusia, khususnya dalam hal kebebasan beragama di Indonesia.

KESIMPULAN

Kebebasan beragama sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 adalah aktualisasi dari prinsip negara hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia. Ketentuan ini menjamin setiap individu untuk memeluk agama dan beribadat sesuai keyakinannya secara merdeka, tanpa tekanan maupun diskriminasi. Namun demikian, realitas sosial menunjukkan adanya ketimpangan antara norma hukum dan pelaksanaannya di lapangan. Tindakan intoleransi yang masih marak terjadi, seperti kasus penolakan pendirian Gereja HKBP Maranatha di Kota Cilegon, mengindikasikan lemahnya perlindungan hukum substantif atas hak-hak konstitusional tersebut.

Dari sudut pandang hukum, negara berkewajiban untuk menjamin bahwa seluruh warga negara dapat menikmati kebebasan beragama tanpa terkecuali. Namun, dari perspektif sosiologis, keragaman masyarakat Indonesia justru menjadi tantangan tersendiri apabila tidak disertai dengan kesadaran bersama untuk menghargai perbedaan dan menjunjung tinggi nilai-nilai toleransi. Diskriminasi terhadap kelompok minoritas agama kerap kali dipengaruhi oleh dominasi tafsir kelompok mayoritas, tekanan sosial, serta kurang tegasnya sikap aparat dalam menegakkan hukum secara adil dan netral.

Oleh karena itu, negara perlu menunjukkan komitmen yang lebih kuat dalam menjamin kepastian hukum terkait kebebasan beragama. Langkah ini mencakup evaluasi terhadap regulasi yang bersifat diskriminatif, peningkatan edukasi publik tentang pentingnya toleransi, serta perlindungan aktif dan menyeluruh terhadap kelompok rentan. Tindakan ini bukan hanya merupakan bagian dari tanggung jawab hukum negara, melainkan juga sebagai bentuk nyata penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia dalam konteks kehidupan bermasyarakat yang majemuk dan demokratis.



DAFTAR RUJUKAN

- Fahmi, A. A. (2011). Implementasi Jaminan Hukum HAM Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia. *Yogyakarta: Interpena*.
- Hermawati, R., Paskarina, C., & Runiawati, N. (2017). Toleransi Antar Umat Beragama Di Kota Bandung. *Umbara*, 1(2).
- Jufri, M. (2016). Pembatasan Terhadap Hak Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 1(1), 40-47.
- Jufri, M. (2016). Pembatasan Terhadap Hak Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 1(1), 40-47.
- Manulang, N., Firdaus, F., & Zulwisman, Z. (2024). Analisis Perwujudan Jaminan Dan Perlindungan Hukum Negara Atas Kebebasan Beragama Dan Beribadat Dalam Perspektif Pasal 28e Undang-Undang Dasar Tahun 1945. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 10(16), 637-648.
- Situmorang, V. H. (2019). Kebebasan Beragama Sebagai Bagian Dari Hak Asasi Manusia. *Jurnal Ham*, 10(1).
- Sodikin, S. (2013). Hukum dan Hak Kebebasan Beragama. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2), 96106.
- Utama, A. S., & Toni, T. (2020). Perlindungan Negara Terhadap Kebebasan Beragama Di Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945. *CIVITAS (Jurnal Pembelajaran Dan Ilmu Civic)*, 6(2), 12-24.