

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam dunia yang semakin global ini, hampir di setiap negara maju maupun negara berkembang mulai memahami akan pentingnya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Pada hakikatnya semua manusia memiliki martabat dan derajat yang sama, serta memiliki hak-hak dan kewajiban yang samapula tanpa membedakan jenis kelamin, warna kulit, suku, agama maupun status sosial lainnya. Karena pada dasarnya setiap manusia mempunyai derajat yang luhur (*human dignity*) berasal dari Tuhan yang menciptakannya sebagai individu yang bebas untuk dapat mengembangkan diri.¹

Hak asasi manusia (HAM) secara substantif berkenaan dengan jasad yang tidak bisa dilepaskan ataupun ditolak baik oleh manusia itu sendiri maupun oleh manusia lain, karena hak asasi manusia merupakan sesuatu yang melekat pada setiap diri manusia karena hakekat dan kodrat manusia itu sebagai manusia. Suatu permasalahan yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia merupakan suatu permasalahan mendasar dan mendesak yang tentunya harus segera dibenahi dalam praktek kehidupan bernegara di Indonesia.

¹ Dede Rosyada dkk, *Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, edisi revisi, Prenada Media, Jakarta, 2003, h. 200

Secara etimologis HAM terbentuk dari 3 kata, yaitu hak, asasi, dan manusia. Dua kata pertama dalam HAM diambil dari bahasa arab, sementara manusia merupakan kata yang diambil dari bahasa Indonesia. Kata *Haqq* diambil dari kata *haqqa, yahiqqu, haqqaan*, yang artinya benar, nyata, pasti, tetap dan wajib. Apabila dikatakan *yahiqqu „alaika an taf „ala kadza*, kata-kata tersebut mempunyai makna “kamu wajib melakukan seperti ini “. Berdasarkan pengertian tersebut, maka *haqq* adalah kewenangan atau kewajiban untuk melakukan sesuatu. Kata *asasiy* berasal dari kata *assa, yaussu, asasaan*, yang berarti membangun, mendirikan, meletakkan. Dapat juga berarti asal, asas, pangkal, dasar dari segala sesuatu. Dengan demikian *asasiy* mempunyai arti segala sesuatu yang bersifat mendasar dan fundamental, yang selalu mendekat pada objeknya.²

Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang secara kodrati melekat pada setiap diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun, atau dalam pengertian lain bahwa hak asasi merupakan hak-hak yang dimiliki manusia, semata-mata karena ia manusia, bukan karena diberikan kepadanya hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.

Sesuai dengan bunyi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28 E ayat (1) yang berbunyi :

² Majda El-Muhtaj , *Hak Asasi Manusia dalam konstitusi Indonesia*, Kenana, Jakarta, 2005. h .1

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.

Selanjutnya dalam pasal 28 E ayat (2) dijelaskan tentang hak asasi yang berbunyi :

Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya

Negara mempunyai kewajiban untuk melindungi dan memenuhi hak atas kebebasan beragama dan kepercayaan mengandung pengertian negara tidak mempunyai wewenang mencampuri urusan agama dan kepercayaan setiap warga negaranya. Sebaliknya, negara harus memberikan perlindungan terhadap setiap warga negaranya untuk melaksanakan ibadah keagamaan atau kepercayaan.³

Perlindungan dan pemajuan hak atas kebebasan beragama atau kepercayaan tersebut terwujud dalam aturan hukum maupun setiap tindakan aparat negara harus menghormati hak atas kebebasan beragama atau kepercayaan. jika terdapat aturan hukum atau tindakan aparat negara tidak menghormati hak atas kebebasan beragama/kepercayaan, aturan hukum atau tindakan aparat negara tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum dan harus ada upaya penegakan hukum atas pelanggaran UUD NRI 1945 dan HAM yang dilakukan aparat negara.⁴

³ C.S.T. Kansil dan Christine S.T Kansil, *Sekitar Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*, Djambatan, Jakarta, 2003, h. 13

⁴ *Ibid.*

Kewajiban negara untuk menegakkan dan memenuhi hak atas kebebasan beragama/kepercayaan mempunyai arti ketika terdapat pelanggaran dalam menikmati hak atas kebebasan beragama/kepercayaan, aparat penegak hukum harus bertindak tegas dan tidak boleh diskriminasi.⁵

Negara mempunyai kewajiban memenuhi hak atas kebebasan beragama atau kepercayaan mempunyai arti negara harus menggunakan sumber dayanya secara maksimal untuk menjamin terpenuhinya hak atas kebebasan beragama atau kepercayaan. Hak atas kebebasan beragama atau berkepercayaan tidak dapat dikurangi, dibatasi dalam kondisi apapun.⁶

Kebebasan beragama merupakan hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*). Sehingga jaminan terhadap kemerdekaan berkeyakinan diakui secara eksplisit pada pasal 28 UUD NRI 1945 yang kemudian diatur secara formil di dalam pasal (4) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM yang antara lain memuat perlindungan terhadap hak asasi pribadi (*personal rights*), seperti hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum (*right of legal equality*).

Beragama merupakan kebebasan yang dimiliki oleh setiap individu dengan maksud untuk pemenuhan kebutuhan rohani seseorang. Menurut Franz Magnis-

⁵ *Ibid*, h. 14

⁶ Muladi, "Hak Asasi Manusia", *Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum masyarakat*, Bandung, Refika Aditama, 2009, h. 7

Suseno, kebebasan manusia terungkap lewat keputusan otonom dan atas pertimbangan suara hati yang tidak pernah boleh serta tidak dapat diintervensi oleh instansi luar,⁷ akan tetapi disatu sisi kebebasan yang bersifat multitafsir ini sering kali menimbulkan sebuah dampak permasalahan, karena dianggap berbenturan dengan stigma yang sudah tumbuh dan berkembang dalam sebuah masyarakat tertentu, agar menstabilkan situasi yang ada dalam lingkungan, maka diciptakan norma–norma yang tertuang dalam bentuk peraturan.

Norma yang dimaksud adalah norma hukum dan norma sosial. Norma hukum mengikat karena ada sanksi yang tegas dari penguasa dan harus dilaksanakan. Sedangkan norma sosial mengikat karena dipatuhi oleh anggota masyarakat dan berlaku apabila masyarakat menerima kaidah sosial itu sebagai sesuatu yang harus dipatuhi.⁸

Indonesia merupakan bangsa yang terdiri dari berbagai macam suku, ras, agama maupun golongan yang tersebar dan membaaur dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terdapat 6 Agama yang diakui oleh negara kita (Islam, Kristen, Khatolik, Hindu, Buddha, Konguchu),⁹ tetapi beberapa peraturan telah membatasi ruang lingkup kebebasan beragama itu sendiri demi menciptakan suasana yang aman dan kondusif dalam kehidupan bermasyarakat.

Dari kebebasan beragama yang tumbuh dan berkembang dimasyarakat, telah menimbulkan banyak penyelewengan dan penyalahgunaan pengertian yang

⁷ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik. Prinsip–prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1999, h. 348

⁸ *Ibid.*

⁹ Surat Keputusan (SK) Menteri Agama Republik Indonesia Nomor MA/12/2006

pada akhirnya akan sampai pada stigma “penyimpangan”. Saat ini pemerintah telah melakukan berbagai macam upaya untuk menerapkan batasan pada beberapa kelompok agama yang dianggap telah “menyimpang” dari ajaran awal.

Definisi dari penyimpangan agama sendiri sebenarnya sulit untuk ditentukan. Mengingat akan adanya definisi tentang Hak Asasi Manusia dalam kebebasan berkeyakinan yang diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 28 yang kemudian diatur secara formil sesuai dengan UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak asasi Manusia itu sendiri.

Perbedaan dalam mengamalkan agama Islam yang ada di Kota Sampang, tepatnya di Dusun Nangkernang, Desa Karang Gayam. Tajul muluk, yang merupakan Tokoh agama dari aliran yang mengatasnamakan sebagai aliran “Syiah” menjadi pemeran utama dalam permasalahan di Kota Sampang ini.

Banyak isu yang berkembang atas permasalahan Hak Asasi Manusia di Dusun Nangkernang Desa Karang Gayam Kecamatan Omben Kabupaten Sampang. Dimulai dengan isu penyebaran ajaran sesat yang dilakukan oleh tokoh agama setempat, cinta segitiga yang melibatkan saudara kandung, hingga kecemburuan sosial antar sesama pemuka agama di desa tersebut. Muncul dan berkembangnya asumsi akan sebuah aliran sesat yang berawal dari pelaksanaan ajaran agama oleh pemimpin muslim berpaham baru yang menamakan kelompoknya sebagai kelompok dari aliran “Syiah” di daerah tersebut yang dianggap tidak sesuai/menyimpang dari ajaran agama Islam. Kaum minoritas yang mengatasnamakan dirinya syiah tersebut menyampaikan ajarannya secara

vulgar dan menggunakan bahasa yang seolah-olah menentang ajaran agama lain diluar keyakinan yang mereka anut. Ini mengakibatkan stigma masyarakat setempat yang mayoritas merupakan muslim Sunni menjadi cenderung negatif terhadap kaum “Syiah.”¹⁰

Aliran sesat dalam kamus bahasa Indonesia terdiri dari dua kata, yaitu aliran dan sesat. Kata aliran berasal dari kata dasar alir yang mendapat akhiran -an. Arti kata aliran adalah sesuatu yang mengalir (tentang hawa, air, listrik dan sebagainya); sungai kecil, selokan, saluran untuk benda cair yang mengalir; gerakan maju zat alir, misal gas, uap atau cairan secara berkesinambungan. Arti kata sesat adalah salah jalan, tidak melalui jalan yang benar, salah, keliru, berbuat yang tidak senonoh, menyimpang dari kebenaran.¹¹

Paham sesat ini tentunya akan bermuara pada penodaan agama yang pada kasus ini terjadi di dalam agama Islam yang merupakan agama mayoritas masyarakat Indonesia.¹²

Apabila melihat dari definisi Hak Asasi Manusia yang dijelaskan dalam pasal 28 UUD NRI 1945 dan diatur lebih lanjut dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Untuk mengetahui kriteria suatu aliran itu dikatakan sudah menyimpang atau tidak, penulis merujuk pada kriteria yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) cabang Sampang tentang sesatnya sebuah ajaran yang berbasis agama Islam di Indonesia

¹⁰ <http://www.voaindonesia.com> diakses pada 10 Oktober 2014

¹¹ Dessy Anwar, *Kamus lengkap Bahasa Indonesia*, Surabaya, Karya Abdi Tama, 2010, h. 30

¹² *Ibid.*

1. Mengingkari rukun Iman (Iman kepada Allah, Malaikat, Kitab suci, Rasul, Hari akhir, Qadla dan Qadar) dan rukun Islam (mengucapkan 2 kalimat syahadat, sholat 5 waktu, puasa, membayar zakat, dan naik haji bila mampu).
2. Meyakini dan atau mengikuti akidah yang tidak sesuai dalil syar'ī (Alquran dan as-sunnah).
3. Meyakini turunnya wahyu setelah Alquran.
4. Mengingkari otentisitas dan atau kebenaran isi Alquran.
5. Melakukan penafsiran Alquran yang tidak sesuai dengan kaidah dalil syar'ī.
6. Mengingkari kedudukan hadist nabi sebagai sumber ajaran agama Islam.
7. Melecehkan dan atau merendahkan para nabi dan rasul.
8. Mengingkari Nabi Muhammad SAW sebagai nabi akhir zaman.
9. Mengubah pokok-pokok ibadah yang telah ditetapkan syariah.
10. Mengkafirkan sesama muslim tanpa dalil syar'ī.¹³

Dan pada tanggal 21 januari 2012 MUI propinsi jawa timur mengeluarkan fatwa tentang status Syiah yang di bawa oleh Tajul Muluk di Sampang Madura. Adapun isi Fatwa MUI Provinsi Jawa Timur terkait ajaran syiah yang dibawa oleh Tajul Muluk di kabupaten Sampang Madura yang dianggap “Sesat dan menyesatkan”, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Mengukuhkan dan menetapkan keputusan MUI-MUI daerah yang menyatakan bahwa ajaran Syiah (khususnya Imamiyah Itsna Asyariyah

¹³ MUI : 10 (sepuluh) kriteria aliran sesat <http://www.media-islam.or.id> . diakses pada 3 Oktober 2014

atau yang menggunakan nama samaran Madzhab Ahlul Bait dan semisalnya) serta ajaran-ajaran yang mempunyai kesamaan dengan faham Syiah Imamiyah Itsna Asyariyah adalah **SESAT DAN MENYESATKAN.**

2. Menyatakan bahwa penggunaan Istilah Ahlul Bait untuk pengikut Syiah adalah bentuk pembajakan kepada ahlul bait Rasulullah Saw.
3. Merekomendasikan:
 - a. Kepada Umat Islam diminta untuk waspada agar tidak mudah terpengaruh dengan faham dan ajaran Syiah (khususnya Imamiyah Itsna Asyariyah atau yang menggunakan nama samaran Madzhab Ahlul Bait dan semisalnya).
 - b. Kepada Umat Islam diminta untuk tidak mudah terprovokasi melakukan tindakan kekerasan (anarkisme), karena hal tersebut tidak dibenarkan dalam Islam serta bertolak belakang dengan upaya membina suasana kondusif untuk kelancaran dakwah Islam
 - c. Kepada Pemerintah baik Pusat maupun Daerah dimohon agar tidak memberikan peluang penyebaran faham Syiah di Indonesia, karena penyebaran faham Syiah di Indonesia yang penduduknya berfaham ahlu al-sunnah wa al-jama'ah sangat berpotensi menimbulkan ketidakstabilan yang dapat mengancam keutuhan NKRI.
 - d. Kepada Pemerintah baik Pusat maupun Daerah dimohon agar melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan peraturan perundangan

yang berlaku antara lain membekukan/melarang aktivitas Syiah beserta lembaga-lembaga yang terkait.

- e. Kepada Pemerintah baik Pusat maupun Daerah dimohon agar bertindak tegas dalam menangani konflik yang terjadi, tidak hanya pada kejadiannya saja, tetapi juga faktor yang menjadi penyulut terjadinya konflik, karena penyulut konflik adalah provokator yang telah melakukan teror dan kekerasan mental sehingga harus ada penanganan secara komprehensif.
- f. Kepada Pemerintah baik Pusat maupun Daerah dimohon agar bertindak tegas dalam menangani aliran menyimpang karena hal ini bukan termasuk kebebasan beragama tetapi penodaan agama.
- g. Kepada Dewan Pimpinan MUI Pusat dimohon agar mengukuhkan fatwa tentang kesesatan Faham Syiah (khususnya Imamiyah Itsna Asyariyah atau yang menggunakan nama samaran Madzhab Ahlul Bait dan semisalnya) serta ajaran-ajaran yang mempunyai kesamaan dengan faham Syiah sebagai fatwa yang berlaku secara nasional.¹⁴

Permasalahan perbedaan pengamalan ajaran agama Islam di Kabupaten Sampang memuncak pada 26 Agustus 2012. Terjadi konflik antara kelompok Tajul Muluk alias Ali Murtadha penganut aliran paham baru (Syiah) dengan kelompok M.Rois Al-Hukuma yang merupakan penganut paham Sunni. Terjadi pembakaran rumah-rumah kelompok Tajul Muluk oleh kelompok mayoritas di

¹⁴Ainul Yaqin, *Fatwa MUI Provinsi Jawa Timur Tentang Kesesatan Syi'ah*, Surabaya. Penerbit Majelis Ulama Indonesia, 2012, h. 52-54

daerah tersebut. Konflik ini juga selain mengakibatkan beberapa rumah hangus terbakar, juga mengakibatkan jatuhnya beberapa korban, baik dari pihak Tajul Muluk maupun dari pihak M. Rois.

Tajul Muluk yang dianggap sebagai dalang permasalahan ini akhirnya dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman pidana selama 4 (empat) tahun penjara karena telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana penodaan Agama Islam sebagaimana diatur dalam pasal 156a KUHP.¹⁵ Tajul muluk telah dinyatakan melakukan penodaan agama dengan menyampaikan ajaran tersebut kepada para pengikutnya di Dusun Nangkernang Desa Karang Gayam Kecamatan Omben Kabupaten Sampang.

Pemerintah sendiri beranggapan bahwa masalah ini sejatinya bukanlah konflik antara Syiah dan Sunni, melainkan konflik keluarga antara Tajul Muluk melawan M. Rois yang dibalut dengan perbedaan keyakinan menjalankan agama. Akibat adanya konflik antara dua pemuka agama tersebut, masyarakat di daerah Karang Gayam Kabupaten Sampang menjadi gampang tersulut amarahnya.¹⁶

Meskipun pengakuan akan hak yang melekat pada setiap diri individu diakui keberadaannya akan tetapi tidak lepas dari itu, setiap elemen baik negara, pemerintah, dan masyarakat secara langsung harus saling menjaga terhadap hak dan kewajiban dari setiap pribadi. Dengan begitu akan tercipta kehidupan bermasyarakat yang lebih harmoni dan jauh dari konflik–konflik yang berkaitan tentang Hak Asasi Manusia.

¹⁵ Putusan No.69/pid.B/2012/PN.Sampang

¹⁶Wawancara dengan Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten (Bakesbangpol) Sampang pada tanggal 20 Oktober 2014

Dari sini penulis tertarik untuk menganalisis lebih dalam tentang kasus yang terjadi di Kabupaten Sampang untuk diangkat menjadi karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul “TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PELINDUNGAN HUKUM KAUM MINORITAS “SYIAH” DI SAMPANG”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penelitian dan latar belakang masalah diatas, masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apa bentuk dan konsep kebebasan beragama dalam Perspektif HAM di Indonesia ?
2. Apa bentuk perlindungan hukum terhadap kaum minoritas “Syiah” di Sampang ?

1.3 Metode Penelitian

1.3.1 Pendekatan Masalah

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menentukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian untuk penulisan ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*legal research*). Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas.

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan studi kasus (*case study*). Pendekatan perundang - undangan (*statute approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁷ Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, sehingga menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian pengertian hukum, konsep, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.¹⁸ Sedangkan pendekatan kasus (*case study*) merupakan suatu studi terhadap kasus tertentu dari berbagai aspek hukum.¹⁹

Pendekatan dalam penelitian hukum ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsekuensi dan kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lainnya untuk mengetahui konsep-konsep HAM dan penerapannya dalam kasus yang diteliti.

1.3.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan skripsi tentang Tanggung jawab negara terhadap perlindungan kaum minoritas “syiah” di Sampang adalah :

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media, 2010, h. 133

¹⁸ *Ibid*, h.177

¹⁹ *Ibid*.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *otoritatif*, artinya mempunyai otoritas.²⁰ Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan Hukum Primer yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
2. Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/Penodaan Agama.
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik.
5. Putusan Pengadilan Negeri Sampang Nomor 69/Pid.B/2012/PN.Spg.
6. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor 481/Pid/2012/PT.Sby.
7. Putusan Mahkamah Agung Nomor Nomor 1787 K/Pid/2012.
8. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009.

Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar - komentar atas putusan pengadilan,²¹ sehingga dapat mendukung, membantu, melengkapi, dan membahas masalah-masalah yang timbul dalam skripsi ini. Pada penulisan skripsi ini bahan hukum sekunder yang

²⁰ *Ibid*, h. 180

²¹ *Ibid*, h. 183

digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan dokumen-dokumen resmi yang berkaitan dengan isu hukum yang menjadi pokok permasalahan.

Setelah pengklasifikasian dilakukan, terhadap semua bahan hukum diolah sehingga diperoleh penajaman terhadap bahan-bahan hukum yang ada. Selanjutnya, materi-materi yang diperoleh dalam pembahasan dipisah agar memudahkan dalam mendapatkan pemahaman terhadap batasan yang nantinya akan menghasilkan suatu kesimpulan yang dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan terhadap penulisan skripsi ini.

