

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia (HAM) yang dijamin secara tegas dalam Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk memeluk agama dan melaksanakan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kebebasan beragama merupakan hak dasar yang melekat pada setiap individu tanpa adanya perbedaan perlakuan, baik terhadap kelompok mayoritas maupun minoritas. Kebebasan beragama tidak hanya mencakup kebebasan internal untuk meyakini suatu agama, tetapi juga kebebasan eksternal untuk menjalankan ajaran agama tersebut, termasuk dalam pendirian dan penggunaan tempat ibadah.¹

Sebagai perwujudan lebih lanjut dari jaminan konstitusional tersebut, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) menegaskan kebebasan beragama dalam Pasal 22 ayat (1) yang berbunyi “Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” Undang-undang ini mewajibkan negara, termasuk pemerintah daerah, untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak kebebasan beragama tanpa diskriminasi. Pembatasan terhadap hak tersebut hanya dapat dilakukan secara ketat, proporsional, dan berdasarkan alasan yang sah sesuai dengan prinsip hak asasi manusia. Dengan demikian, setiap

¹ Wahyu Pratama Tamba, ‘Dinamika Kebebasan Beragama Dan Pendirian Rumah Ibadah Di Indonesia: Suatu Tinjauan Kritis Terhadap Peraturan Bersama Menteri’, *Keagamaan; Jurnal Kebijakan*, 3 (2024), 189–217.

kebijakan daerah yang berpotensi mengurangi kebebasan beragama harus diuji kesesuaiannya dengan ketentuan undang-undang ini.²

Konteks kekhususan Aceh, Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam dijelaskan bahwa keberadaan agama lain di luar agama Islam tetap diakui di wilayah tersebut, serta para pemeluknya diberikan kebebasan untuk menjalankan ajaran agamanya masing-masing” menunjukkan bahwa pelaksanaan Syariat Islam diterapkan dalam kehidupan masyarakat Aceh. Rumusan norma ini bersifat umum dan tidak memberikan batasan yang tegas mengenai subjek hukum yang dikenai kewajiban pelaksanaan Syariat Islam. Ketidakjelasan tersebut membuka ruang penafsiran luas bahwa norma Syariat Islam dapat diterapkan dalam pengaturan ruang publik secara menyeluruh, termasuk terhadap pemeluk agama selain Islam, meskipun mereka tidak berada dalam komunitas normatif Syariat Islam itu sendiri.³

Pada Qanun tentang Pedoman Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Tempat Ibadah pasal 14 ayat (1) yang berbunyi; Pendirian Tempat Ibadah harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung. Selain itu, Pasal 14 ayat (2) juga menyatakan bahwa di samping memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam ayat (1), pendirian tempat ibadah harus memenuhi persyaratan khusus tertentu yang meliputi:

- a. Daftar nama sekurang-kurangnya 140 (seratus empat puluh) orang penduduk setempat yang akan menggunakan tempat ibadah, yang memiliki tempat tinggal tetap dan dibuktikan

² Hera Ananda Putri, ‘Buletin Aksi Visi Penelitian Sosial Humaniora’, *Jurnal BATAVIA: Buletin Aksi Visi Penelitian Sosial Humaniora*, 1.3 (2024), 115–22.

³ Muhammad Syarif, ‘Pengaturan Pendirian Rumah Ibadah Dan Konflik Antar Umat Beragama Di Kabupaten Aceh Singkil’, *Al-Ijtima'i: International Journal of Government and Social Science*, 8.2 (2023), 103–18 <<https://doi.org/10.22373/jai.v8i2.2431>>.

dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) serta Kartu Keluarga (KK) yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan batas wilayah administratif.

- b. Dukungan dari masyarakat setempat paling sedikit 110 (seratus sepuluh) orang yang bukan pengguna tempat ibadah, yang disahkan oleh Keuchik atau sebutan lain yang setara.
- c. Adanya rekomendasi tertulis dari Keuchik atau sebutan lain yang berlaku di daerah setempat;
- d. Rekomendasi tertulis yang dikeluarkan oleh Imuem Mukim atau nama lain yang setara di wilayah setempat;
- e. Rekomendasi tertulis dari Camat serta Kantor Urusan Agama (KUA) pada kecamatan yang bersangkutan;
- f. Surat keterangan mengenai status kepemilikan atau penggunaan tanah yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat;
- g. Rencana gambar bangunan tempat ibadah yang telah mendapatkan pengesahan dari instansi teknis yang berwenang di tingkat Kabupaten/Kota;
- h. Keputusan mengenai susunan kepengurusan atau panitia pembangunan tempat ibadah yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
- i. Rekomendasi tertulis dari Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota; dan
- j. Rekomendasi tertulis dari Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kabupaten/Kota.⁴

Permasalahan hukum muncul ketika Qanun tersebut ditafsirkan dan diterapkan sebagai dasar pembatasan aktivitas keagamaan non-muslim, khususnya dalam pendirian atau penggunaan tempat ibadah. Pembatasan ini tidak selalu didasarkan pada alasan netral seperti keamanan atau ketertiban umum, melainkan pada pertimbangan kesesuaian dengan norma

⁴ 'Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama Dan Pendirian Tempat Ibadah', 2016.

agama mayoritas. Dalam kondisi demikian, penerapan peraturan daerah telah berimplikasi pada pengurangan kebebasan beragama pemeluk agama minoritas, meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit sebagai larangan.

Berdasarkan data sensus penduduk terakhir yang tersedia hingga tahun 2024, jumlah penduduk di Provinsi Aceh yang beragama Kristen tercatat sebanyak 65.593 jiwa, sedangkan pemeluk agama Katolik berjumlah 6.018 jiwa.⁵ Data tersebut menunjukkan bahwa umat Kristen dan Katolik merupakan kelompok yang jumlahnya lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah penduduk yang beragama Islam di Aceh. Sampai dengan tahun 2025 dan 2026, belum terdapat publikasi sensus resmi terbaru mengenai jumlah penduduk berdasarkan agama di Provinsi Aceh, sehingga data tahun 2024 masih menjadi acuan statistik terakhir yang digunakan dalam penelitian ini.

Berdasarkan berbagai ketentuan dalam peraturan daerah (Perda) dan Qanun di Aceh yang mengatur mengenai pendirian rumah ibadah, dalam praktiknya proses perizinan bagi tempat ibadah non-muslim masih kerap menghadapi sejumlah kendala, pengaturan yang terdapat dalam Qanun Aceh pada dasarnya ditujukan untuk memelihara kerukunan antar umat beragama, mencegah terjadinya konflik, serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dalam mendirikan rumah ibadah. Adanya legalitas yang jelas diharapkan mampu memberikan perlindungan hukum terhadap keberadaan rumah ibadah sehingga dapat diterima dan diakui oleh masyarakat sekitar. Akan tetapi, dalam praktiknya penerapan aturan tersebut masih menimbulkan berbagai persoalan. Sebagian umat non-Muslim di Aceh mengalami hambatan dalam mendirikan rumah ibadah karena persyaratan administratif yang dinilai sulit untuk dipenuhi. Kondisi tersebut juga dipengaruhi oleh adanya penolakan dari sebagian kelompok

⁵Nouvan, 'JumlahPendudukAceh2024BerdasarkanAgama', *Humaniora*, 2025 <<https://dataloka.id/humaniora/3074/jumlah-penduduk-aceh-2024-berdasarkan-agama/>>[accessed 16 April 2026].

mayoritas yang menganggap pembangunan rumah ibadah non-Muslim dapat mengganggu identitas keislaman Aceh. Akibatnya, muncul sejumlah rumah ibadah yang tidak memiliki izin resmi atau dikenal dengan istilah “undung-undung”, yang kemudian berpotensi memicu konflik sosial, sebagaimana peristiwa yang terjadi di Aceh Singkil pada tahun 2015. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini berfokus pada urgensi legalisasi rumah ibadah di Aceh serta bagaimana pengaturannya dipahami dan diterapkan melalui perbandingan antara PBM sebagai regulasi nasional dan Qanun Aceh sebagai regulasi daerah yang memiliki kekhususan tersendiri. Pengurus gereja sering mengalami kesulitan dalam memperoleh izin resmi dari pemerintah daerah, sehingga tidak jarang tempat ibadah didirikan tanpa memiliki legalitas yang jelas. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum serta memunculkan rasa kekhawatiran di kalangan masyarakat Kristen dalam menjalankan kegiatan keagamaannya.⁶

Kondisi tersebut menunjukkan adanya pertentangan antara Qonun Aceh Nomor 4 Tahun 2016 dengan Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Peraturan daerah sebagai norma hukum yang berada di bawah undang-undang tidak dibenarkan untuk membatasi hak konstitusional warga negara. Selain itu, pembatasan yang bersifat diskriminatif dan tidak seimbang juga bertentangan dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia serta asas non-diskriminasi dalam negara hukum.⁷

B. Rumusan Masalah

1. Apakah persyaratan pendirian tempat ibadah menurut Qanun sesuai dengan syarat pembatasan yang sah terhadap HAM?

⁶ *Ibid.*

⁷ Ibnu Syukron Alfaher and Adhalia Septia Saputri, ‘Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Kasus Kekerasan Oleh Aparat Kepolisian Terhadap Warga Di Desa Wadas : Perspektif Penegakan Hukum’, *Jurnal Hukum Sasana*, 10.2 (2024), 171–80 <<https://doi.org/10.31599/sasana.v10i2.2419>>.

2. Apakah persyaratan pendirian tempat ibadah menurut Qanun sesuai dengan prinsip-prinsip fikih *siyasah dusturiyah*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan memberikan preskripsi tentang persyaratan pendirian tempat ibadah menurut Qonun Aceh nomor 4 Tahun 2016 sesuai dengan syarat pembatasan yang sah terhadap HAM
2. Untuk menganalisis dan memberikan preskripsi tentang persyaratan pendirian tempat ibadah menurut Qonun Aceh nomor 4 Tahun 2016 sesuai dengan prinsip-prinsip fikih *siyasah dusturiyah*

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam perumusan maupun evaluasi kebijakan terkait pembangunan tempat ibadah agar sejalan dengan prinsip kebebasan berkeyakinan serta tidak menimbulkan perlakuan diskriminatif terhadap kelompok minoritas. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai pentingnya sikap toleransi beragama dan hak setiap warga negara dalam melaksanakan ibadah sesuai dengan keyakinannya, sehingga potensi terjadinya konflik sosial yang berlatar belakang agama dapat diminimalkan.

E. Penelitian Terdahulu

Pertama, Dezha Yansyah Putra (2022) dalam skripsinya yang berjudul “Peran Forum Kerukunan Umat Beragama dalam Melakukan Verifikasi Pendirian Rumah Ibadah di Kota Bandar Lampung (Studi di FKUB Kota Bandar Lampung) yang ditulis oleh Mohammad Hafiz.” Secara faktual, masyarakat Indonesia merupakan masyarakat yang majemuk karena terdiri atas beragam suku, budaya, bahasa, serta agama. Salah satu faktor penting dalam terbentuknya masyarakat yang modern dan demokratis adalah adanya sikap penghargaan

terhadap keberagaman serta kesadaran bahwa kemajemukan merupakan suatu kenyataan yang tidak dapat dihindari. Keberagaman tersebut dapat dipahami sebagai *sunnatullah*, yaitu ketentuan Tuhan yang menjadi hukum alam dalam kehidupan manusia.

Dilihat dari sudut pandang sejarah dan budaya, bangsa Indonesia dikenal sebagai masyarakat yang religius, yang tercermin dari keberadaan berbagai agama besar di dunia, seperti Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu, yang berkembang seiring dengan dinamika budaya masyarakat Indonesia. Nilai-nilai kehidupan masyarakat pun banyak dipengaruhi oleh ajaran agama yang menjadi pedoman dalam kehidupan sosial.

Keberagaman agama pada dasarnya dapat menjadi kekuatan positif apabila masyarakat memiliki sikap toleransi, saling menghormati dan menghargai perbedaan merupakan hal yang penting dalam kehidupan masyarakat yang beragam. Namun, keberagaman tersebut juga dapat menimbulkan konflik apabila sikap intoleransi berkembang di tengah masyarakat, sehingga berpotensi menyebabkan perpecahan dan terganggunya keharmonisan sosial. Oleh karena itu, untuk mencegah konflik keagamaan, pemerintah dan lembaga keagamaan di Indonesia membentuk berbagai peraturan perundang-undangan yang bertujuan menjaga, mengatur, dan memperkuat kerukunan antar umat beragama.

Persamaan antara penelitian tersebut dengan penelitian ini terletak pada pembahasan mengenai keberagaman agama serta pentingnya menjaga kerukunan antar umat beragama dalam masyarakat yang bersifat majemuk. Keduanya juga menekankan perlunya peraturan atau kebijakan dari pemerintah dalam mengatur kehidupan beragama guna mencegah terjadinya konflik sosial dan menjaga stabilitas masyarakat. Selain itu, kedua penelitian sama-sama berkaitan dengan upaya perlindungan terhadap hak kebebasan beragama yang dijamin

dalam sistem hukum Indonesia, termasuk dalam kerangka konstitusi seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perbedaan utama terletak pada fokus kajian penelitian. Penelitian tersebut lebih menekankan pada konsep kemajemukan masyarakat dan pentingnya toleransi antar umat beragama secara umum dalam kehidupan sosial. Sementara itu, penelitianmu lebih spesifik membahas aspek hukum dan kebijakan terkait pembatasan atau persyaratan pendirian rumah ibadah bagi kelompok agama tertentu, serta analisisnya dalam perspektif hukum atau fikih siyasah. Dengan demikian, penelitian tersebut bersifat umum dan konseptual mengenai kerukunan beragama, sedangkan penelitian ini bersifat lebih khusus dan normatif yang menitikberatkan pada regulasi dan praktik pembatasan kebebasan beragama dalam konteks tertentu, khususnya di wilayah Aceh.⁸

Kedua, Muhammad Dani Setiawan (2023) dalam Skripsinya berjudul “Analisis Fikih Siyasah terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Kebebasan Memeluk Agama dan Kepercayaan.” Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki kewenangan untuk menilai kesesuaian suatu undang-undang dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setiap putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi bersifat final serta mengikat secara umum bagi semua pihak (*erga omnes*). Dalam pelaksanaannya, Mahkamah Konstitusi kerap mengeluarkan putusan yang menjadikan lembaga tersebut berperan sebagai lembaga pembentuk norma hukum melalui putusan dan mencerminkan adanya praktik aktivisme yudisial, yaitu ketika melalui putusannya Mahkamah Konstitusi membentuk norma hukum baru, baik dalam bentuk putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) maupun inkonstitusional bersyarat

⁸ Dezha Yansyah Putra, ‘Peran Forum Kerukunan Umat Beragama Dalam Melakukan Verifikasi Pendirian Rumah Ibadah Di Kota Bandar Lampung’, *Studi Agama-Agama*, 2022, 1–58.

(*conditionally unconstitutional*). Sejak tahun 2003 sampai dengan akhir Desember 2018, Mahkamah Konstitusi tercatat telah mengeluarkan 153 putusan bersyarat, yang terdiri atas 17 putusan konstitusional bersyarat dan 136 putusan inkonstitusional bersyarat. Data tersebut menunjukkan bahwa penggunaan model putusan bersyarat telah menjadi salah satu karakteristik penting dalam praktik pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi di Indonesia, serta sering digunakan sebagai mekanisme penyelesaian perkara dalam menjaga keselarasan undang-undang dengan konstitusi.

Perbedaan utama Perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus dan objek kajian yang diteliti. Penelitian mengenai Mahkamah Konstitusi lebih menekankan pada kewenangan lembaga peradilan konstitusi, khususnya dalam pelaksanaan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama yang berkaitan dengan praktik aktivisme yudisial serta terbentuknya norma hukum baru sebagai akibat dari putusan pengadilan yang menyatakan suatu ketentuan konstitusional dengan syarat tertentu ataupun inkonstitusional dengan syarat tertentu. Dengan demikian, kajian tersebut lebih menitikberatkan pada aspek ketatanegaraan serta peran lembaga peradilan dalam menjalankan fungsi yudisial dalam sistem hukum nasional.

Di sisi lain, penelitian ini memiliki fokus yang berbeda, yaitu pada kebijakan pemerintah daerah atau regulasi yang berkaitan dengan pembatasan pendirian rumah ibadah bagi kelompok minoritas agama, serta analisisnya ditinjau dari perspektif fikih *siyasah* dan perlindungan terhadap kebebasan beragama. Oleh karena itu, penelitian terdahulu berada pada ranah kewenangan lembaga peradilan konstitusi, sedangkan penelitian ini lebih berada pada ranah kebijakan publik, hak asasi manusia, serta praktik pembatasan kebebasan beragama yang terjadi di tingkat daerah.

Persamaan terletak pada sama-sama membahas aspek hukum dan perlindungan hak konstitusional warga negara dalam sistem hukum Indonesia. Baik penelitian tentang Mahkamah Konstitusi maupun penelitian ini sama-sama berkaitan dengan pelaksanaan prinsip negara hukum, khususnya dalam menjamin hak-hak dasar yang diatur dalam UUD 1945, termasuk hak kebebasan beragama. Selain itu, keduanya juga menyoroti peran lembaga negara dalam menentukan batasan atau pengaturan terhadap pelaksanaan hak warga negara melalui kebijakan atau putusan hukum. Dengan kata lain, keduanya sama-sama berada dalam kerangka hukum publik dan bertujuan menilai apakah tindakan atau kebijakan negara telah sesuai dengan prinsip konstitusi dan keadilan hukum.⁹

Ketiga, Muhammad syarif (2023) dalam Skripsinya yang berjudul “Pengaturan pendirian rumah ibadah dan konflik antar umat beragama di Kabupaten Aceh Singkil” Penelitian mengenai pendirian rumah ibadah di Aceh Singkil menunjukkan bahwa secara normatif telah terdapat pengaturan hukum melalui SKB Dua Menteri Tahun 2006 dan Peraturan Daerah setempat yang mengatur syarat administratif, seperti jumlah pengguna dan dukungan masyarakat sekitar, namun dalam praktiknya implementasi aturan tersebut belum berjalan efektif. Hal ini terlihat dari masih adanya penolakan dari masyarakat mayoritas, tekanan sosial terhadap kelompok minoritas, serta konflik yang bahkan berujung pada penutupan atau kerusakan rumah ibadah. Selain itu, peran pemerintah dinilai belum tegas dalam menegakkan aturan secara adil dan cenderung mengikuti tekanan sosial yang ada, sehingga perlindungan terhadap hak beribadah bagi kelompok minoritas belum sepenuhnya terpenuhi dan masih menimbulkan ketegangan antar umat beragama.

⁹ Muhammad Dani Setiawan, *Analisis Fiqih Siyasah Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/ PUU-XIV/2016 Tentang Kebebasan Memeluk Agama Dan Kepercayaan*, 2025, VI.

Kesamaan antara penelitian tersebut dengan skripsi ini terletak pada pembahasan yang sama mengenai pendirian rumah ibadah bagi kelompok minoritas, khususnya terkait dengan pengaturan hukum mengenai syarat dan tata cara pendiriannya. Keduanya juga mengkaji adanya hambatan dalam implementasi aturan, seperti sulitnya memperoleh izin, adanya penolakan dari masyarakat mayoritas, serta munculnya konflik sosial akibat pendirian rumah ibadah. Selain itu, baik penelitian terdahulu maupun penelitian ini sama-sama menempatkan pemerintah sebagai aktor penting dalam penegakan hukum dan perlindungan hak beribadah bagi kelompok minoritas.

Perbedaan antara penelitian tersebut dengan skripsi ini terletak pada fokus kajian dan pendekatan analisis yang digunakan. Penelitian terdahulu lebih menekankan pada aspek hukum positif serta kondisi sosial yang terjadi di masyarakat, khususnya terkait konflik dan pelaksanaan regulasi di Aceh Singkil, tanpa menggunakan pendekatan teori hukum Islam secara khusus. Sementara itu, skripsi ini tidak hanya mengkaji syarat dan ketentuan pendirian rumah ibadah dalam sistem hukum di Aceh, tetapi juga menganalisisnya secara normatif menggunakan perspektif fikih *siyasah*, sehingga memberikan sudut pandang yang lebih mendalam terkait prinsip keadilan, kemaslahatan, dan perlindungan terhadap minoritas dalam hukum Islam.¹⁰

Keempat, Fadly Asshalihin Nya'na (2024) dalam Skripsinya berjudul “Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pelaksanaan Syari'at Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syiar Islam” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kewenangan Wilayatul Hisbah serta menganalisis kewenangan tersebut dalam perspektif fikih *siyasah dusturiyah* sebagaimana yang diatur dalam ketentuan hukum

¹⁰ *Ibid.*

positif yang berlaku di Aceh, khususnya sebagaimana diatur dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syari'at Islam Bidang Aqidah, Ibadah, dan Syiar Islam, khususnya pada Pasal 14. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah berbagai bahan pustaka atau literatur sebagai sumber data tertulis, dengan menitikberatkan pada penggunaan data sekunder yang berasal dari berbagai sumber pustaka dan referensi yang relevan dengan fokus penelitian, terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan kewajiban Wilayatul Hisbah sesuai dengan ketentuan Qanun di wilayah Provinsi Aceh.

Persamaan Penelitian mengenai kewenangan Wilayatul Hisbah berdasarkan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syari'at Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syiar Islam memiliki persamaan dengan penelitian ini karena sama-sama menggunakan perspektif fikih *siyasah* dalam menganalisis kebijakan pemerintah daerah di Aceh. Selain itu, kedua penelitian juga berada dalam konteks pelaksanaan syariat Islam dalam sistem hukum di Aceh serta menggunakan Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*) yang berfokus pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan sebagai objek kajian utama.

Perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus serta objek kajian yang menjadi bahan penelitian. Pengkajian mengenai kewenangan Wilayatul Hisbah lebih menitikberatkan pada kewenangan lembaga pengawas syariat Islam dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan qanun. Sementara itu, penelitian ini berfokus pada syarat dan ketentuan pendirian rumah ibadah bagi kelompok minoritas dalam ketentuan hukum yang menjadi dasar penyelenggaraan hukum di Aceh.

Dengan demikian, penelitian ini secara khusus menyoroti isu perizinan dan perlindungan hak minoritas dalam mendirikan rumah ibadah, sehingga memiliki ruang lingkup dan permasalahan hukum yang berbeda dari penelitian sebelumnya.¹¹

Kelima, Ulfatun Ni`Mah (2022) dalam Skripsinya yang Berjudul : *“Kebebasan Beragama Dalam Perspektif Sayyid Quthb (Studi Qs. Al Baqarah: 256)”* Penelitian ini menunjukkan bahwa, pertama, konsep kebebasan beragama yang dikemukakan oleh Sayyid Qutb dalam kitab tafsirnya Fi Zilal al-Qur'an memiliki karakteristik khusus dalam memandang kebebasan beragama. Dalam konteks pluralisme, beliau tidak sepenuhnya dapat dikategorikan sebagai tokoh fundamentalis sebagaimana anggapan sebagian kalangan. Sebaliknya, ia mengakui adanya kebebasan beragama yang didasarkan pada prinsip bahwa batas toleransi antar umat beragama terletak pada persoalan akidah yang tidak boleh dipaksakan oleh pihak mana pun. Kedua, akidah dipahami sebagai persoalan keyakinan yang lahir dari kesadaran dan kerelaan hati setelah seseorang memperoleh penjelasan dan pemahaman yang memadai, bukan sebagai hasil dari tekanan atau paksaan. Hal tersebut menunjukkan bahwa setiap individu diharapkan memiliki keteguhan prinsip dan keyakinan dalam menjalani kehidupan beragama. Apabila dikaitkan dengan kondisi keberagaman di Indonesia, praktik toleransi beragama pada umumnya diterapkan dalam ranah muamalah atau hubungan sosial kemasyarakatan, sedangkan dalam hal akidah tetap menjadi wilayah keyakinan pribadi yang tidak dapat diintervensi oleh pihak lain.

Perbedaan utama terletak pada fokus kajian dan objek penelitian. Penelitian tentang pemikiran Sayyid Qutb berfokus pada konsep kebebasan beragama dalam perspektif pemikiran tokoh dan penafsiran Al-Qur'an yang bersifat teoretis-konseptual, khususnya

¹¹ Fadly Asshalihin Nya'na, 'Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pelaksanaan Syari'at Islam Bidang Aqidah, Ibadah Dan Syiar Islam', 2 (2024), 306–12.

mengenai batas toleransi dalam aspek akidah. Sementara itu, penelitianmu lebih menitikberatkan pada aspek hukum dan kebijakan publik, yaitu bagaimana pemerintah daerah di Aceh membatasi pendirian rumah ibadah bagi kelompok non-muslim serta bagaimana kebijakan tersebut dianalisis dalam perspektif fikih *siyasah* dan hukum positif. Dengan kata lain, penelitian tersebut berada pada ranah pemikiran keagamaan normatif, sedangkan penelitian ini berada pada ranah regulasi, praktik pemerintahan, dan perlindungan hak kebebasan beragama dalam konteks konkret.

Persamaan keduanya terletak pada tema besar yang sama, yaitu kebebasan beragama dan batasan toleransi dalam kehidupan masyarakat yang majemuk. Baik penelitian tentang pemikiran Sayyid Qutb maupun penelitianmu sama-sama membahas hak individu dalam menjalankan keyakinan serta pentingnya menjaga keseimbangan antara kebebasan beragama dan ketertiban sosial. Selain itu, keduanya juga menekankan bahwa keyakinan atau akidah tidak dapat dipaksakan, sehingga negara atau masyarakat harus mempertimbangkan prinsip keadilan dan penghormatan terhadap hak beragama dalam setiap kebijakan atau praktik sosial.¹²

F. Landasan Teoritis dan Konseptual

1. Konsep Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan

HAM merupakan konsep yang berkaitan dengan hak-hak dasar yang bersifat fundamental bagi setiap individu. Prinsip-prinsip HAM menegaskan bahwa hak tersebut melekat secara alami pada diri manusia dan wajib mendapatkan perlindungan. Oleh karena itu, hak asasi manusia selalu menjadi bagian penting dalam konstitusi negara modern, termasuk dalam UUD NRI Tahun 1945 setelah dilakukan amandemen. Dalam konteks

¹² Safa'ah Safa'ah, 'Kebebasan Beragama Dalam Perspektif Al-Qur'an', *Sosial Teknologi*, 2.3 (2022), 262–75 <<https://doi.org/10.36418/jurnalsostech.v2i3.309>>.

kebebasan beragama, demokrasi dipandang sebagai konsep politik yang ideal karena didasarkan pada kesadaran bahwa manusia adalah makhluk yang memiliki kebebasan untuk menentukan kehendaknya. Demokrasi kerap dimaknai sebagai kebebasan dalam menyampaikan pendapat, sehingga segala bentuk pembatasan terhadap praktik keagamaan sering dianggap bertentangan dengan prinsip demokrasi itu sendiri.

Indonesia sebagai negara hukum memberikan jaminan terhadap kebebasan beragama serta pelaksanaan ibadah sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Adji, Karakteristik negara hukum Indonesia menunjukkan bahwa tidak terdapat pemisahan secara tegas dan mutlak antara agama dan negara, melainkan keduanya memiliki hubungan yang bersifat saling melengkapi dan harmonis. Senada dengan hal tersebut, Azhary menyatakan bahwa ciri khas negara hukum Indonesia terletak pada adanya keterkaitan agama dan negara yang kuat yang didasarkan pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam negara hukum Pancasila, pemisahan secara total antara agama dan negara tidak diperkenankan karena tidak sejalan dengan nilai-nilai Pancasila maupun ketentuan Undang-Undang Dasar 1945.

Setiap individu memiliki hak untuk memilih serta memeluk agama sesuai dengan keyakinannya masing-masing, sebagaimana telah diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Kebebasan dalam menentukan keyakinan agama termasuk dalam hak dasar yang secara konstitusional dijamin oleh negara melalui konstitusi Indonesia. Hal ini secara jelas ditegaskan dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, menentukan kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara, meninggalkannya, serta

memiliki hak untuk kembali. Ketentuan mengenai kebebasan beragama juga diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menegaskan bahwa 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 di hadapan hukum, serta hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Dalam sejarah Islam, prinsip kebebasan beragama telah diakui sebagai hak fundamental dipraktikkan oleh Nabi Muhammad SAW beserta para sahabatnya, khususnya pada saat penaklukan Kota Makkah. Pada saat itu, penduduk Makkah diberikan pengampunan, padahal menurut ketentuan hukum perang modern, pihak yang kalah berpotensi mendapatkan hukuman berat, termasuk hukuman mati. Selain itu, dalam Piagam Madinah juga ditegaskan bahwa setiap kelompok masyarakat memiliki kebebasan dalam menjalankan agama masing-masing. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kaum Yahudi tetap diperbolehkan menjalankan agamanya, sebagaimana umat Islam menjalankan agamanya. Dari sinilah muncul prinsip dasar mengenai kebebasan beragama bagi seluruh masyarakat, termasuk bagi non-Muslim.

Secara *terminologis*, pemerintah Indonesia mengenal konsep kerukunan hidup beragama yang mencakup tiga bentuk kerukunan, yaitu kerukunan internal dalam satu agama, kerukunan antar umat beragama yang berbeda, serta kerukunan antara pemuka agama dan pemerintah. Ketiga bentuk kerukunan tersebut dikenal dengan istilah Tri Kerukunan Umat Beragama, yang menjadi landasan dalam menciptakan kehidupan masyarakat yang harmonis dan toleran.

Agama, termasuk keyakinan tradisional maupun keyakinan baru, masuk dalam cakupan pengertian agama yang dilindungi oleh hukum. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 memberikan perlindungan terhadap berbagai bentuk keyakinan, baik keyakinan yang bertuhan, tidak bertuhan, maupun keyakinan lain yang berkembang dalam masyarakat. Secara normatif, hak kebebasan beragama dapat dirumuskan dalam delapan unsur utama, yaitu kebebasan internal untuk meyakini suatu agama, kebebasan eksternal untuk mengekspresikan keyakinan, larangan adanya paksaan dalam menentukan agama, prinsip non-diskriminasi, penghormatan terhadap hak orang tua dalam pendidikan agama anak, kebebasan organisasi keagamaan, prinsip bahwa hak tersebut tidak dapat dikurangi dalam kondisi apa pun, serta adanya pembatasan yang hanya dapat dilakukan berdasarkan undang-undang demi kepentingan umum.

Kebebasan beragama juga diatur secara internasional dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) Pasal 18 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama, termasuk kebebasan untuk berpindah agama atau keyakinan serta mengekspresikan keyakinannya melalui pengajaran, ibadah, maupun praktik keagamaan, baik secara individu maupun bersama-sama dengan orang lain di ruang publik maupun secara pribadi.¹³

Selain itu, ketentuan mengenai kebebasan beragama juga diatur dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Dalam Pasal 18 kovenan tersebut ditegaskan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama, serta bebas menjalankan agamanya baik secara individu maupun bersama orang lain. Tidak seorang pun

¹³ Pernyataan Umum Tentang Hak-Hak Asasi Manusia.

boleh dipaksa untuk menganut suatu agama atau keyakinan tertentu.¹⁴ Pembatasan terhadap pelaksanaan agama hanya dapat dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum dengan tujuan melindungi keselamatan, ketertiban, kesehatan, moral masyarakat, serta hak dan kebebasan pihak lain.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai sumber hukum tertinggi di Indonesia telah sejak awal kemerdekaan memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa bangsa Indonesia menempatkan kebebasan beragama sebagai salah satu indikator penting dalam mewujudkan kemerdekaan yang sesungguhnya. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.

Amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan pengaturan yang lebih tegas mengenai jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan melalui bab khusus yang membahas Hak Asasi Manusia. Ketentuan tersebut antara lain tercantum dalam Pasal 28E dan Pasal 28I ayat (1). Dalam Pasal 28E UUD 1945 ditegaskan bahwa setiap individu memiliki kebebasan untuk memeluk agama serta menjalankan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya. Selain itu, setiap orang juga memiliki hak untuk memilih pendidikan, pekerjaan, kewarganegaraan, serta menentukan tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, termasuk hak untuk kembali.¹⁵ Pasal ini juga

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005, 'Pengesahan International Covenant On Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik)', 2005.

¹⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk memiliki keyakinan, serta bebas menyampaikan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nurani.

Sementara itu, Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa beberapa hak asasi manusia bersifat mutlak dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Hak-hak tersebut meliputi hak untuk hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, kebebasan dalam berpikir dan berkeyakinan, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai subjek hukum di hadapan hukum, serta hak untuk tidak dituntut berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku surut. Ketentuan ini menunjukkan bahwa kebebasan beragama termasuk dalam kategori hak asasi yang bersifat fundamental dan tidak dapat dibatasi secara sewenang-wenang.¹⁶

Selain diatur dalam konstitusi, jaminan terhadap kebebasan beragama di Indonesia juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam undang-undang tersebut, kebebasan beragama atau berkeyakinan ditempatkan sebagai bagian penting dari hak asasi manusia yang wajib dilindungi oleh negara. Hal ini secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 4 yang menegaskan bahwa hak untuk hidup, hak untuk tidak mengalami penyiksaan, kebebasan pribadi, kebebasan berpikir dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, serta hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apa pun dan oleh siapa pun.

Selanjutnya, dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 disebutkan bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk memeluk agama sesuai dengan keyakinannya serta menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya tersebut.¹⁷ Negara juga

¹⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

memiliki kewajiban untuk menjamin kebebasan setiap individu dalam memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai dengan ajaran agama dan keyakinan masing-masing. Hal ini menunjukkan bahwa negara turut berperan dalam menjamin perlindungan terhadap kebebasan beragama di tengah masyarakat. Lebih lanjut, Pasal 55 dalam undang-undang yang sama menegaskan bahwa setiap anak memiliki hak untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya, serta memiliki kebebasan untuk berpikir dan mengekspresikan pendapat sesuai dengan tingkat perkembangan intelektual dan usianya.¹⁸ Pelaksanaan hak tersebut tetap berada di bawah bimbingan dan tanggung jawab orang tua atau wali. Ketentuan tersebut mengindikasikan bahwa perlindungan terhadap kebebasan beragama tidak hanya berlaku bagi orang dewasa, tetapi juga bagi anak-anak sebagai bagian dari hak asasi manusia yang harus dihormati dan dijamin oleh negara.

2. Pembatasan yang Sah terhadap HAM

Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia memperoleh dasar konstitusional yang semakin kuat setelah era reformasi. Perubahan kedua terhadap UUD NRI 1945 menghadirkan Bab XA yang secara khusus mengatur HAM melalui Pasal 28A hingga Pasal 28J. Ketentuan tersebut mencakup berbagai jenis hak, mulai dari hak sipil dan politik sampai hak ekonomi, sosial, serta budaya. Namun, pengakuan terhadap HAM tidak dimaknai sebagai kebebasan yang tanpa batas. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ditegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang melekat pada setiap manusia sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan harus dihormati, dijaga, serta

¹⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

dilindungi oleh negara, pemerintah, hukum, dan seluruh warga demi menjaga martabat serta kehormatan manusia.¹⁹

Pada sistem ketatanegaraan Indonesia, pengaturan mengenai pembatasan hak asasi manusia ditegaskan dalam Pasal 28J UUD NRI 1945 yang berperan sebagai ketentuan penutup sekaligus dasar pembatasan HAM. Berdasarkan *original intent* para perumus konstitusi, seluruh hak yang termuat dalam Bab XA pada prinsipnya dapat dikenai pembatasan tertentu. Letak Pasal 28J di bagian akhir pengaturan HAM menunjukkan bahwa ketentuan dalam Pasal 28A sampai Pasal 28I harus dipahami secara sistematis sebagai hak yang pelaksanaannya tunduk pada pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J. Pada ayat (2) ditegaskan bahwa setiap orang dalam menggunakan hak dan kebebasannya wajib mematuhi pembatasan yang ditetapkan melalui undang-undang guna menjamin penghormatan terhadap hak pihak lain serta memenuhi nilai keadilan, moralitas, keamanan, dan ketertiban umum.²⁰

Dalam perspektif hukum internasional, pembatasan hak asasi manusia yang dianggap sah mengacu pada ketentuan dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Terkait kebebasan beragama, Pasal 18 ayat (3) *ICCPR* menegaskan bahwa pembatasan terhadap pelaksanaan atau manifestasi agama dan keyakinan hanya diperbolehkan apabila diatur berdasarkan hukum serta benar-benar diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, moral publik, maupun hak dan kebebasan dasar pihak lain. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa

¹⁹ Tim Hukum Online, 'Perlindungan HAM Dalam Pasal 28A Sampai 28J UUD 1945', *Hukum Online.Com*, 2025 <<https://www.hukumonline.com/berita/a/pasal-28a-sampai-28j-uud-1945-lt642a9cb7df172/>> [accessed 28 May 2026].

²⁰ Pan Mohamad Faiz, 'Human Rights Protection and Constitutional Review : A Basic Foundation of Sustainable Development in Indonesia', 2007.

pembatasan HAM tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang karena negara wajib membuktikan secara ketat terpenuhinya seluruh syarat yang ditentukan secara kumulatif.²¹

Dalam praktik hukum hak asasi manusia internasional, keabsahan suatu pembatasan HAM umumnya diuji melalui konsep *three-part test* yang memuat tiga persyaratan kumulatif. Pertama, pembatasan harus memiliki dasar hukum yang jelas (*prescribed by law*), yang dalam pandangan sejumlah ahli dimaknai sebagai ketentuan yang ditetapkan melalui undang-undang atau putusan pengadilan. Kedua, pembatasan tersebut harus diarahkan untuk tujuan yang sah (*legitimate aim*), seperti menjaga keamanan nasional, keselamatan publik, ketertiban umum, kesehatan dan moral publik, serta melindungi hak maupun reputasi orang lain. Ketiga, pembatasan wajib dilakukan secara benar-benar diperlukan (*necessity*) dan proporsional (*proportionality*) terhadap tujuan yang ingin dicapai. Karena ketiga unsur tersebut bersifat kumulatif, tidak terpenuhinya salah satu syarat menyebabkan pembatasan HAM dinilai tidak sah menurut standar hukum HAM internasional.²²

Untuk memberikan pedoman yang lebih rinci mengenai penerapan pembatasan HAM yang sah, komunitas hukum internasional kemudian merumuskan Prinsip-Prinsip Siracusa (*Siracusa Principles*). Pada tahun 1984, prinsip tersebut diadopsi oleh *United Nations Economic and Social Council* sebagai acuan bahwa setiap pembatasan hak asasi manusia harus memenuhi unsur legalitas, kebutuhan yang mendesak (*necessity*), dan proporsionalitas.

²¹ Ayang Afira Anygerahayu Prandy Arthayoga Louk Fanggi, 'Analisis Hukum Norma Pembatasan Hak Beribadah Kelompok Minoritas Agama Di Indonesia', 10.2 (2025).

²² Maidina Rahmawati, 'Maklumat Kapolri Melanggar Konstitusi Dan Kaidah Pembatasan Hak Asasi', *Institute for Criminal Justice Reform*, 2021 <<https://icjr.or.id/maklumat-kapolri-melanggar-konstitusi-dan-kaidah-pembatasan-hak-asasi/>> [accessed 28 May 2026].

Selain itu, negara juga diwajibkan memilih langkah yang paling sedikit membatasi hak ketika menerapkan suatu pembatasan.²³

Pada konteks kebebasan beragama, hukum HAM internasional membedakan dua dimensi utama yang memiliki konsekuensi berbeda terhadap pembatasan hak. Dimensi pertama adalah forum *internum*, yaitu ranah internal yang berkaitan dengan kebebasan seseorang untuk memilih, meyakini, memeluk, maupun mengganti agama atau keyakinannya. Hak pada dimensi ini termasuk kategori *non-derogable rights* sehingga tidak dapat dibatasi dalam keadaan apa pun, termasuk ketika negara berada dalam situasi darurat atau perang. Dengan demikian, hak seseorang untuk memiliki atau berpindah keyakinan tidak boleh dikurangi maupun dilarang oleh negara. Adapun dimensi kedua adalah forum *externum*, yakni kebebasan untuk mengekspresikan dan memanifestasikan agama atau keyakinan di ruang publik. Berbeda dengan forum *internum*, kebebasan pada ranah eksternal dapat dikenai pembatasan, tetapi hanya apabila diatur secara jelas dalam hukum, diperlukan untuk melindungi keselamatan, ketertiban, kesehatan, atau moral publik serta hak dan kebebasan dasar orang lain, dan penerapannya harus dilakukan secara proporsional serta tanpa diskriminasi.²⁴

Syarat pertama dalam pembatasan HAM yang sah mengharuskan adanya dasar hukum yang jelas, tertulis, dan dapat diakses oleh masyarakat. Pembatasan terhadap kebebasan menjalankan agama atau keyakinan harus ditetapkan melalui ketentuan hukum nasional yang dirumuskan secara tegas agar tidak menimbulkan penafsiran sewenang-wenang. Selain itu,

²³ ‘Prinsip-Prinsip Siracusa Tentang Ketentuan Pembatasan Dan Pengurangan Dalam Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik’, *ICJ*, 2025 <<https://www.icj.org/resource/siracusa-principles-on-the-limitation-and-derogation-provisions-in-the-international-covenant-on-civil-and-political-rights/>> [accessed 28 May 2026].

²⁴ Erna Ratnaningsih, ‘Hak Atas Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan Dalam Konteks Hak Asasi Manusia’, *Hukum Bisnis Fakultas Ilmu Budaya Universitas Binus*, 2017.

syarat ini juga mengandung aspek kualitas hukum, yakni aturan tersebut harus selaras dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum, termasuk larangan berlaku surut (*non-retroaktif*) serta penerapan yang tidak diskriminatif dan tidak arbitrer. Sementara itu, unsur *legitimate aim* menegaskan bahwa pembatasan hanya boleh dilakukan untuk tujuan yang diakui dalam hukum internasional. Berdasarkan Pasal 18 ayat (3) *International Covenant on Civil and Political Rights*, pembatasan kebebasan beragama hanya dapat diterapkan apabila ditetapkan oleh hukum dan benar-benar diperlukan guna melindungi keamanan masyarakat, ketertiban umum, kesehatan atau moral publik, serta hak dan kebebasan fundamental orang lain. Di samping itu, pembatasan tersebut harus memiliki hubungan yang proporsional dengan kebutuhan yang hendak dicapai dan tidak boleh diterapkan dengan tujuan maupun cara yang bersifat diskriminatif.²⁵

Walaupun Indonesia telah mengesahkan *International Covenant on Civil and Political Rights*, masih terdapat persoalan harmonisasi antara ketentuan pembatasan hak asasi manusia dalam hukum nasional dan standar yang ditetapkan dalam instrumen internasional tersebut. Sebagai negara yang telah meratifikasi *ICCPR*, pengaturan mengenai pembatasan HAM dalam Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Hak Asasi Manusia semestinya disusun dengan merujuk pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam kovenan tersebut. Akan tetapi, substansi pembatasan yang tercantum dalam kedua ketentuan nasional itu dipandang belum sepenuhnya selaras dengan standar *ICCPR* sehingga menimbulkan ketidaksesuaian dalam penerapan syarat pembatasan hak yang ideal. Dalam isu pendirian tempat ibadah, berbagai kajian memperlihatkan bahwa pembatasan terhadap kebebasan beribadah belum memenuhi prinsip

²⁵ Nanda Saraswati, 'Membatasi Kebebasan Beragama Di Masa Pandemi', *Center For Religious and Cross-Cultural Studies Graduate School*, 2020.

legalitas, kebutuhan yang mendesak (*necessity*), proporsionalitas, dan non-diskriminasi. Hal ini disebabkan oleh mekanisme persyaratan administratif yang pada praktiknya dapat memberikan ruang bagi kelompok mayoritas di tingkat lokal untuk menghambat pendirian tempat ibadah kelompok minoritas melalui apa yang sering disebut sebagai “veto sosial”. Dengan demikian, setiap kebijakan yang membatasi HAM, termasuk regulasi mengenai pendirian rumah ibadah, perlu diuji secara ketat melalui parameter *three-part test* agar pembatasan tersebut memiliki legitimasi menurut standar HAM nasional maupun internasional.²⁶

3. *Siyasah Dusturiyyah*

Siyasah dusturiyyah merupakan salah satu cabang dalam fikih *siyasah* yang mengkaji persoalan ketatanegaraan, khususnya yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan. Kajian dalam bidang ini mencakup berbagai aspek, seperti konsep konstitusi yang meliputi undang-undang dasar serta perkembangan historis pembentukan peraturan dalam suatu negara, mekanisme pembentukan undang-undang, tata cara legislasi, serta keberadaan lembaga demokratis dan prinsip musyawarah (*syura*) yang menjadi komponen penting dalam sistem perundang-undangan.²⁷

Siyasah dusturiyyah adalah bagian dari fikih *siyasah* yang menitikberatkan pada pengaturan hukum dan perundang-undangan dalam negara agar sejalan dengan nilai-nilai Islam. Dengan demikian, setiap regulasi yang dibentuk perlu berpedoman pada konstitusi yang mencerminkan prinsip syariat yang bersumber dari Al-Qur'an dan hadis. Ketentuan

²⁶ Muhammad Fauzi and Mayzara Sari Fitria, ‘Kewajiban Negara Terhadap Implementasi Perjanjian HAM Internasional Dalam Perspektif Hukum Internasional Publik’, 4.1 (2026), 672–82.

²⁷ Hamzah Kamma Dkk, *Fiqh Siyasah Simpul Politik Islam Dalam Membentuk Negara Madani*, ed. by Moh. Mujibur Rohman (Sumatra Barat: PT Mafy Media Literasi Indonesia, 2023).

tersebut mencakup berbagai aspek kehidupan, mulai dari akidah, ibadah, akhlak, hingga muamalah serta beragam bentuk hubungan sosial lainnya.

Peraturan perundang-undangan dibentuk sebagai sarana untuk merealisasikan kemaslahatan umat dan memastikan terpenuhinya kebutuhan manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Permasalahan yang dikaji dalam fikih *siyasah dusturiyah* berkaitan dengan relasi antara pemimpin sebagai penyelenggara kekuasaan dengan masyarakat sebagai pihak yang dipimpin, termasuk juga lembaga-lembaga yang berkembang dalam kehidupan sosial. Oleh sebab itu, pembahasan dalam fikih *siyasah dusturiyah* umumnya difokuskan pada pengaturan hukum dan perundang-undangan yang berkaitan dengan urusan kenegaraan, terutama dalam menilai kesesuaiannya dengan nilai-nilai ajaran agama, serta sebagai upaya untuk mewujudkan kemaslahatan umum dan memenuhi kebutuhan masyarakat.²⁸

Fikih *siyasah dusturiyah* memiliki ruang lingkup kajian yang sangat luas dan bersifat kompleks karena menyangkut berbagai aspek kehidupan bernegara. Secara umum, permasalahan dalam fikih *siyasah dusturiyah* tidak dapat dilepaskan dari dua unsur pokok. Pertama, adanya dalil-dalil yang bersifat umum (*kulliy*), baik yang bersumber dari ayat-ayat Al-Qur'an, hadis, *maqasid syariah*, maupun nilai-nilai dasar ajaran Islam dalam mengatur kehidupan masyarakat. Prinsip-prinsip tersebut bersifat tetap dan tidak berubah meskipun terjadi perkembangan sosial dalam masyarakat, serta dapat menjadi pendorong perubahan perilaku sosial ke arah yang lebih baik. Kedua, terdapat aturan-aturan yang bersifat fleksibel

²⁸‘Mengenai Siyasah Dusturiyah Ilmu Ketatanegaraan Dalam Islam’, *Ragam Info*, 2025 <<https://kumparan.com/ragam-info/mengenai-siyasah-dusturiyah-ilmu-ketatanegaraan-dalam-islam-24FAgBiZf7U/4>> [accessed 22 April 2026].

dan dapat mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, walaupun tidak seluruh ketentuan dapat berubah.²⁹

Dalam perkembangannya, fikih *siyasah dusturiyah* dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa bidang, yaitu:

- a. *Siyasah tasyri'iyah*, yaitu bidang yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk peran *ahlu al-halli wa al-'aqdi* sebagai wakil rakyat, serta pengaturan hubungan antara warga Muslim dan non-Muslim dalam suatu negara, seperti konstitusi, undang-undang, peraturan pelaksanaan, dan peraturan daerah.
- b. *Siyasah tanfidiyah*, yaitu bidang yang berhubungan dengan pelaksanaan pemerintahan, yang mencakup persoalan kepemimpinan (*imamah*), *bai'ah*, kementerian (*wizarah*), serta penunjukan putra mahkota atau penerus kepemimpinan (*wali al-'ahdi*).
- c. *Siyasah qadlaiyah*, yaitu bidang yang berkaitan dengan sistem peradilan dan penyelesaian perkara hukum dalam negara.
- d. *Siyasah idariyah*, yaitu bidang yang membahas aspek administrasi pemerintahan, termasuk urusan tata kelola birokrasi dan kepegawaian.³⁰

Tujuan utama *siyasah dusturiyah* adalah mewujudkan kemaslahatan umum yang didasarkan pada prinsip-prinsip *maqasid syari'ah*, yaitu menjaga dan melindungi lima unsur pokok kehidupan manusia. Unsur-unsur tersebut meliputi pemeliharaan agama (*hifz al-din*), perlindungan akal (*hifz al-'aql*), penjagaan jiwa (*hifz al-nafs*), pemeliharaan keturunan (*hifz al-nasl*), serta perlindungan harta benda (*hifz al-mal*). Selain itu, dalam kaidah siyasah dikenal prinsip *tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuthun bi al-maslahah al-ra'iyyah*, yang

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Fajar Kamizi and others, 'Konsep Kekuasaan Dalam Siyasah Dusturiyah Dan Relevansinya Terhadap Prinsip Kedaulatan Rakyat Di Indonesia', 2025, 17–24.

mengandung makna bahwa setiap kebijakan yang diambil oleh seorang pemimpin harus senantiasa berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat yang dipimpinnya.³¹

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengidentifikasi aturan hukum, asas-asas hukum, serta konsep-konsep hukum yang dapat dijadikan dasar dalam menyusun argumentasi hukum terhadap suatu permasalahan.³²

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum normatif ini menggunakan dua pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti.³³ Kedua, pendekatan konseptual, yaitu metode yang digunakan untuk memahami dan menganalisis suatu persoalan berdasarkan konsep, pandangan, serta doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum guna menemukan asas dan argumentasi hukum yang relevan. Dalam konteks *siyasah dusturiyah*, pendekatan ini berfokus pada prinsip-prinsip ketatanegaraan dan pemerintahan dalam Islam yang mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat dengan berlandaskan Al-Qur'an dan *As-Sunnah*, kemudian dikembangkan melalui ijtihad ulama sesuai dengan dinamika kehidupan bernegara.

3. Sumber Bahan Hukum

³¹ Farhan Abdullah and others, 'Tinjauan Siyasah Dusturiyah Tentang Fungsi Partai Politik Dalam Menjaga Prinsip Demokrasi Di Indonesia', 7.5 (2025), 3190–3202.

³² Hotma P. Sibuea Asmak UI Hosnah, Dwi Seno Wijanarko, *Karakteristik Ilmu Hukum Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, ed. by Diah Safitri (Kota Depok: RAJAWALI PERS, 2021).

³³ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, ed. by Fatia Hijriyanti (Mataram: Mataram University Press, 2020).

Penelitian ini menggunakan sumber-sumber hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum. Bahan hukum primer sendiri mencakup berbagai peraturan perundang-undangan yang secara resmi dihasilkan oleh suatu badan negara atau lembaga berwenang,³⁴ seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 28E dan Pasal 29 yang menjamin kebebasan beragama, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur hak kebebasan beragama, Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Tempat Ibadah yang mengatur persyaratan pendirian rumah ibadah, serta Peraturan Daerah Provinsi Aceh Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam yang menjadi dasar pelaksanaan Syariat Islam di Aceh. Kedua, sumber hukum sekunder adalah penerbitan mengenai hukum yang tidak termasuk dalam dokumen resmi, seperti buku, jurnal, hasil penelitian, dan pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan kebebasan beragama, pendirian rumah ibadah, serta konsep fikih *siyasa*. Ketiga, bahan non-hukum yaitu bahan yang memberikan informasi tambahan yang relevan dengan penelitian, seperti kamus hukum, ensiklopedia, serta berita atau laporan mengenai konflik pendirian rumah ibadah di Aceh.

4. Teknik Pengumpulan Sumber-Sumber Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian kepustakaan yang berarti serangkaian studi yang berkaitan dengan cara mengumpulkan data dari sumber pustaka, atau penelitian yang fokus pada penggalian berbagai informasi dari literatur seperti buku, ensiklopedia, jurnal ilmiah, surat kabar, majalah, berita, dan dokumen resmi. Penelitian ini

³⁴ I Putu Wisnu Dharma Pura and I Nyoman Budiana, 'Kebebasan Penetapan Modal Dasar Perseroan Terbatas Oleh Para Pihak Berdasarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 29 Tahun 2016', *Jurnal Analisis Hukum*, 1.1 (2018), 32–51 <<https://journal.undiknas.ac.id/index.php/JAH/index>>.

menjadi dasar fundamental bagi peneliti dalam merumuskan kenyataan mengenai masalah, artikel-artikel daring, tinjauan literatur, serta data validitas yang jelas keberadaannya. Sifat dari penelitian ini adalah analisis deskriptif yaitu penguraian tertata dari data yang telah berhasil dikumpulkan, yang kemudian disajikan dengan penjelasan dan pemahaman yang memadai agar dapat dimengerti dengan baik oleh para pembaca. Proses analisis data dari penelitian ini dilakukan dengan meringkas beberapa hasil yang ditemukan dan dikelompokkan, dengan bantuan teknik analisis pemetaan konflik yang mengacu pada regulasi yang berlaku dan diatur dalam perundang-undangan.³⁵

5. Teknik Analisis Sumber-Sumber Penelitian

Metode analisis terhadap sumber-sumber penelitian dalam studi ini diterapkan dengan pendekatan kualitatif melalui cara yuridis normatif. Ini dilakukan dengan meneliti dan menilai materi hukum yang telah dikumpulkan dengan cara yang teratur. Materi hukum yang berupa primer, materi hukum sekunder, dan materi non-hukum dianalisis dengan cara menginterpretasikan regulasi yang terkait dengan pembentukan tempat ibadah dan hak atas kebebasan beragama, lalu dibandingkan dengan teori-teori hukum serta prinsip-prinsip dalam sudut pandang fiqh siyasah. Selanjutnya, analisis dilakukan dengan pendekatan deskriptif dan preskriptif untuk mencapai kesimpulan mengenai bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam mengatur pembangunan rumah ibadah serta relevansinya dengan aturan hukum nasional dan prinsip keadilan dalam hukum Islam.³⁶

H. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini disusun sebagai berikut:

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Radhyca Nanda Pratama and Eny Sulistyowati, 'Kajian Yuridis Tentang Eksploitasi Anak Sebagai Pameran Iklan Dalam Siaran Iklan Niaga', *Novum: Jurnal Hukum*, 7.2 (2020), 45–55 <<https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/novum/article/view/31662>>.

Bagian awal, pada bagian ini terdiri dari halaman sampul, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, halaman motto, halaman pernyataan keaslian tulisan, abstrak, kata pengantar, dan daftar isi.

1. Bagian inti

Bab I : Pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu, landasan teori dan konseptual, metode penelitian, sistematika pembahasan dan rencana daftar isi.

Bab II : Bab ini membahas ketentuan hukum mengenai pendirian rumah ibadah kelompok minoritas Non-muslim di Aceh berdasarkan Qanun, termasuk persyaratan, prosedur perizinan, dan pelaksanaannya dalam praktik dan dianalisis berdasarkan perspektif syarat-syarat pembatasan yang sah terhadap HAM.

BAB III : Bab ini berisi analisis terhadap pendirian rumah ibadah kelompok minoritas non-Muslim di Aceh berdasarkan prinsip-prinsip fiqh *siyasah dusturiyah*, khususnya terkait keadilan, kemaslahatan, dan perlindungan hak kebebasan beragama.

BAB IV : Penutup sebagai bagian akhir dari penelitian yang terdiri dari Kesimpulan dan saran. Susunan Kesimpulan ditulis secara singkat, padat dan jelas yang mencakup temuan dari penelitian.

2. Bagian akhir, daftar pustaka yang berisi referensi dalam penulisan penelitian ini yang terdiri dari buku, jurnal, artikel ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan internet.