

Legal Framework for Recognizing Religions and Beliefs in the Context of Indonesia's Religious Freedom

Kerangka Hukum Pengakuan Agama dan Kepercayaan dalam Kerangka Kebebasan Beragama di Indonesia

Muhammad Adiguna Bimasakti

State Administrative Court of Mataram, Indonesia. E-mail: muhammad1adiguna@gmail.com

Abstract: *The right to adhere to a religion or belief is a fundamental human right recognized globally, including in the Universal Declaration of Human Rights (UDHR). Freedom of religion or belief in Indonesia is guaranteed by the Constitution, specifically in Articles 28E and 29 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD NRI 1945). As a pluralistic nation rich in spiritual heritage, Indonesia is generally considered to officially recognize only six religions: Islam, Protestantism, Catholicism, Hinduism, Buddhism, and Confucianism. The other religious groups often face legal, social, and administrative challenges, including discrimination and lack of recognition by the state. This study employs a normative juridical approach, using secondary data from legislation and court decisions. The paper aims to examine the constitutional guarantees and practical implementation of religious freedom in Indonesia, the legal and social challenges faced, and the complexities of national policies in relation to Indonesia's commitment to implementing the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). The findings show that although the Constitution guarantees religious freedom, its implementation remains discriminatory toward followers of traditional beliefs. Therefore, policy reform and harmonization of national regulations with international human rights principles and Pancasila values are necessary to create inclusive legal protections. By critically examining existing policies in Indonesia and their social contexts, this paper offers recommendations for the development of an ideal policy framework that can protect human rights, particularly regarding religious freedom.*

Keywords: Religion; Religious Freedom; Human Rights; Constitutional Guarantees.

Abstrak: Hak untuk menganut agama atau kepercayaan adalah hak asasi manusia yang diakui secara global termasuk dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Kebebasan untuk menganut agama atau kepercayaan di Indonesia dijamin konstitusi dalam Pasal 28E dan 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945). Sebagai sebuah bangsa majemuk yang kaya warisan spiritualnya, Indonesia dianggap hanya mengakui 6 (enam) agama yakni Islam, Protestan, Katolik, Hindu dan Buddha serta Konghucu. Kelompok keagamaan lainnya kadang menghadapi permasalahan hukum, sosial dan administratif termasuk diskriminasi dan pengakuan dari negara. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Makalah ini bertujuan untuk meninjau jaminan konstitusional dan implementasi dalam praktik kebebasan beragama di Indonesia, dan tantangan hukum dan sosial yang mereka hadapi serta kompleksitas dari kebijakan nasional terkait dengan komitmen Indonesia pada pelaksanaan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). Hasil menunjukkan bahwa meskipun konstitusi menjamin kebebasan beragama, implementasi masih diskriminatif terhadap kelompok penghayat kepercayaan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi kebijakan dan harmonisasi regulasi nasional dengan prinsip HAM internasional dan nilai-nilai Pancasila untuk menciptakan perlindungan hukum yang inklusif. Dengan mengkritisi kebijakan yang berlaku di Indonesia dan konteks sosialnya, makalah ini memberikan saran agar dibentuk kerangka kebijakan yang ideal yang dapat melindungi hak asasi manusia terutama mengenai kebebasan beragama.

Kata Kunci: Agama; Kebebasan Beragama; Hak Asasi Manusia; Jaminan Konstitusional.

1. Pendahuluan

Hak untuk memeluk suatu agama atau kepercayaan merupakan salah satu dari hak dasar atau hak asasi manusia (Bielefeldt *et.al.*, 2022). Hak ini telah diakui di berbagai belahan dunia termasuk dalam deklarasi universal hak asasi manusia (Lindkvist, 2013). Dalam hukum Indonesia kebebasan beragama dan berkeyakinan diatur dalam Pasal 28E dan 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) (Budyono, 2013).

Indonesia sebagai suatu bangsa yang masyarakatnya terdiri dari berbagai penganut agama dan penganut kepercayaan, menjunjung hak kebebasan beragama dan menganut kepercayaan dalam konstitusinya. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 memberi jaminan bagi setiap warga negara atas kebebasan memeluk dan menjalankan agama atau kepercayaannya. Namun jangkauan dari kebebasan ini masih menjadi perdebatan terutama mengenai agama-agama atau kepercayaan di luar dari 6 (enam) agama yang telah diakui secara umum yakni Islam, Protestan, Katolik, Hindu, Buddha dan Konghucu (Gaspersz, & Souisa, 2019). Pertentangan antara jaminan dalam konstitusi dengan implementasi praktis memunculkan perdebatan tentang inklusivitas hak asasi manusia dan kesetaraan dalam menjalankan kebebasan beragama atau kepercayaan. Artikel ini bertujuan untuk membahas mengenai dinamika pemikiran yang berfokus pada sistem-sistem kepercayaan dan agama yang termarginalkan akibat dari praktik pembatasan kebebasan beragama atau kepercayaan tersebut.

Indonesia hanya mengakui 6 (enam) agama yang secara masif dijalankan oleh masyarakat Indonesia, yang mana hal tersebut telah menjadi landasan bagi organisasi pemerintahan dan kemasyarakatan. Namun hal ini juga telah membuat kelompok masyarakat tertentu menjadi termarginalkan akibat mereka menjalankan sistem kepercayaan lokal, termasuk agama-agama yang tidak masif dianut sebagaimana keenam agama yang telah disebutkan di atas. Misalnya agama Sikh, Yahudi, Majusi, dan aliran kepercayaan/agama nusantara seperti Kapitayan (Firdaus, 2020). Kelompok-kelompok masyarakat tersebut terkadang mengalami tantangan hukum dan sosial mulai dari kesulitan administrasi sampai dengan diskriminasi dan persekusi. Standar hak asasi internasional memang telah menjamin adanya perlindungan yang lebih luas melalui deklarasi universal hak asasi manusia, tetapi Indonesia tetap kesulitan untuk merekonsiliasi kebijakannya yang telah ada dengan keadaan keberagaman kepercayaan yang ada. Kerumitan ini menggaris bawahi suatu kebutuhan akan adanya nuansa pemahaman kebebasan beragama atau kepercayaan di Indonesia.

Para penganut agama atau kepercayaan yang tidak diakui secara sosio-kultural tersebut kadang mengalami marginalisasi secara sistematis di Indonesia. Tanpa adanya pengakuan secara hukum mereka mengalami batasan-batasan dalam dokumen identitas, pencatatan perkawinan dan akses kepada pelayanan publik lainnya. Tidak diakuiinya kepercayaan dan agama mereka juga menjadi subjek atas stigma masyarakat yang membuat mereka rentan terhadap kekerasan maupun persekusi (Hamimah, 2018). Tantangan-tantangan tersebut menggambarkan akibat dari praktik kebijakan pengakuan agama yang ketat di Indonesia. Pembahasan mengenai permasalahan ini membutuhkan pengujian yang cukup kritis dari peran negara dalam menjaga kebebasan beragama atau kepercayaan bagi kaum minoritas sembari menjaga keharmonisan masyarakat. Oleh karena itu makalah ini juga bertujuan untuk mencari solusi atas tantangan-tantangan tersebut dan memberikan masukan bagi kebijakan kebebasan beragama yang lebih inklusif di Indonesia.

Keberadaan aliran-aliran kepercayaan di Indonesia juga menambah bahan diskusi dari topik pembahasan kebebasan beragama atau kepercayaan pada makalah ini. Praktik-

praktik kepercayaan lokal tersebut telah menyatu dengan warisan kebudayaan Indonesia tetapi termarjinalkan di bawah kerangka hukum yang ada. Putusan dari Mahkamah Konstitusi (MK) No. 97/PUU-XIV/2016 memang telah mengakui hak-hak dari penganut aliran kepercayaan untuk melaksanakan kepercayaannya dan mencatatkannya dalam dokumen identitas, namun pada praktiknya hal tersebut tetap mengalami resistensi. Gerakan untuk pengakuan aliran kepercayaan ini menggarisbawahi pentingnya untuk menjembatani reformasi hukum dengan penerimaan sosial untuk menjamin perlindungan bagi penganut agama atau kepercayaan yang termarjinalkan.

Nasib para penganut agama dan kepercayaan lokal di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari intervensi sosial dan politik. Selama masa pemerintahan Orde Baru, negara menekankan keseragaman dalam beragama sebagai cara untuk mencapai stabilitas nasional (Etika, 2020). Hal ini diwariskan secara terus-menerus dan mempengaruhi kebijakan-kebijakan kontemporer yang tidak jarang menggugurkan hak-hak masyarakat yang menganut agama atau kepercayaan minoritas.

Sesuai dengan penjelasan atas ketentuan dari isi Pasal 1 Undang-Undang/Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1965 agama-agama lain selain yang enam tetap diakui sepanjang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Permasalahan mulai timbul mengenai keberadaan umat dari menganut aliran kepercayaan ini. Sebab pemerintah Indonesia beberapa kali memaksakan penganut kepercayaan kepada agama-agama mayoritas yang dianggap sebagai agama yang diakui secara resmi di Indonesia. Sebagai contoh agama Kaharingan di Kalimantan dipaksa untuk mengaku sebagai bagian dari agama Hindu seperti penganut Hindu di Bali (Epafras, 2012). Padahal sistem kepercayaan agama Kaharingan berbeda dengan penganut agama Hindu baik di India maupun di Bali. Bahkan agama Hindu di Bali pun coraknya sangat berbeda dengan agama Hindu di India tempat kelahiran agama Hindu yang asli. Hal ini tentu menyebabkan permasalahan yang cukup signifikan sebab adanya pemaksaan identitas tersebut menyebabkan mereka menjadi kehilangan identitas aslinya sebagai penganut agama Kaharingan. Kasus agama Kaharingan tersebut merupakan contoh kasus dari pemaksaan identitas komunal.

Kasus lain dari adanya pemaksaan identitas adalah adanya pemaksaan identitas pribadi terhadap umat beragama yang dianggap bukan sebagai agama yang diakui di Indonesia secara individual. Sebagai contoh beberapa penganut Agama Yahudi di Indonesia pada akhirnya memilih untuk menuliskan identitas mereka sebagai orang Islam atau bahkan pada tahun 1998 beberapa dari mereka memilih menulis agama Hindu (Heron, 2021). Padahal sistem kepercayaan dalam agama Yahudi sangat berbeda dengan Islam meskipun terdapat banyak kesamaan di dalamnya. Sebagai contoh dalam perkawinan yang syarat sahnya harus sesuai dengan hukum agama, maka syarat sah perkawinan dalam hukum Yahudi berbeda dengan syarat sah perkawinan dalam hukum Islam. Seorang Yahudi tidak boleh menikah dengan seorang yang bukan orang Yahudi, dan seorang yang beragama Islam tidak boleh menikah dengan seorang yang bukan beragama Islam sebagaimana aturan tersebut dapat dilihat dalam Kompilasi Hukum Islam (Bimasakti, 2020). Hal ini menyebabkan suatu permasalahan lain di bidang hukum perkawinan, yakni apakah perkawinan yang dilakukan antara orang Yahudi yang memiliki beragama Islam dengan seorang yang beragama Islam sah atau tidak? Sebab orang Yahudi tersebut beragama Islam tetapi pada dasarnya ia merupakan orang Yahudi.

Kemajemukan agama atau kepercayaan di Indonesia merupakan kekuatan sekaligus tantangan. Di satu sisi hal tersebut merawat kekayaan budaya dan tradisi kepercayaan, sementara di sisi lain hal tersebut membutuhkan kebijakan yang menghormati dan mengakomodasikan adanya perbedaan-perbedaan agama/kepercayaan. Perlakuan negara terhadap enam agama yang telah diakui mencerminkan adanya sikap atau pendekatan yang

tunggal yang menyebabkan adanya risiko marjinalisasi kelompok minoritas. Oleh karena itu makalah ini akan meneliti apakah memang Negara hanya wajib mengakui adanya enam agama tersebut atau justru hal tersebut merupakan suatu kesalahan pemahaman belaka.

Lalu permasalahannya adalah bagaimana pengakuan kebebasan beragama dalam UUD NRI 1945 dan praktik pengakuan agama dan kepercayaan di Indonesia? Lalu bagaimana model kebijakan yang lebih inklusif untuk menjamin perlindungan hak kebebasan beragama dan menganut kepercayaan di Indonesia?

2. Metode Penulisan

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Sumber data berupa bahan hukum primer seperti UUD NRI 1945, UU No. 23/2006, Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 dan sekunder yakni literatur hukum yang relevan. Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis untuk mengidentifikasi kesenjangan hukum dan memberikan usulan kebijakan.

3. Pengakuan Kebebasan Beragama Dalam UUD NRI 1945 dan Praktik Pengakuan Agama dan Kepercayaan di Indonesia

3.1. Perbedaan Agama dan Kepercayaan

Agama atau kepercayaan merupakan konsep yang berdekatan dan mirip bahkan terkadang saling tumpang tindih satu sama lain tetapi tidak sama persis. Keduanya mengatur tentang pemahaman manusia terhadap eksistensi, tujuan, moralitas dan alam semesta tetapi mereka berbeda dalam struktur, ruang lingkup dan peran dalam kebudayaan.

Agama adalah sistem kepercayaan yang terorganisasi, mencakup keimanan, ibadah, ritual, dan moralitas, serta berpusat pada kekuasaan yang lebih tinggi, yaitu aspek ketuhanan atau kebenaran mutlak. Agama kadang memiliki kitab suci, rumah ibadah dan umat beragama. agama juga terkadang menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti tujuan hidup, kehidupan setelah mati dan hubungan antara manusia dengan Tuhan. Sebagai contoh agama Kristen (Protestan, Katolik dan Denominasi lainnya) melingkupi kepercayaan pada Tuhan, ajaran Yesus Kristus dan Alkitab sebagai kitab sucinya. Umat beragama Kristen melakukan ritual ibadah seperti doa atau misa, baptisan dan ibadah-ibadah lain yang dilakukan di rumah ibadah berupa gereja. Contoh lain adalah agama Islam yang pada pokoknya mengajarkan iman kepada Tuhan Yang Maha Esa, ajaran dari Nabi Muhammad SAW dan juga Al-Qur'an sebagai kitab suci. Adapun penganut Agama Islam melakukan ibadah-ibadah seperti puasa pada bulan Ramadan dan salat lima waktu (Abror: 2019).

Di sisi lain kepercayaan adalah konsep yang lebih luas yang melingkupi seluruh sistem kepercayaan baik yang terorganisasi maupun yang tidak terorganisasi dalam konteks prinsip-prinsip, ide-ide atau nilai-nilai yang menuntun penganutnya dalam hal perilaku dan sudut pandang terhadap dunia. Kepercayaan mungkin tidak memiliki konsep ketuhanan ataupun ritual-ritual dan rumah ibadah seperti agama pada umumnya. Kepercayaan dapat berupa landasan filosofis atau norma-norma kebudayaan bahkan ideologi pribadi. Sebagai contoh Konghucu pada dasarnya bukan merupakan agama tapi lebih kepada ajaran etika dan filsafat yang memfokuskan pada keharmonisan masyarakat dan moralitas ketimbang penyembahan pada Tuhan tertentu, meskipun di Indonesia diakui sebagai agama. Bentuk kepercayaan lain sebagai

contoh adalah humanisme sekuler yang menekankan pada penalaran manusia, etika dan keadilan tanpa menggantungkan diri pada kepercayaan supernatural.

Agama pada umumnya bersifat formal dengan adanya hierarki tertentu dalam masyarakat, ritual yang sifatnya ortodoks, dan keberadaan institusi keagamaan. Agama juga pada umumnya memiliki bentuk-bentuk komunitas seperti yang biasa disebut sebagai umat. Adanya umat beragama tersebut biasanya dalam konteks keagamaan terkait dengan ritual ibadah. Sebagai contoh dalam Islam ibadah salat bisa dilakukan secara sendiri maupun secara berjamaah bersama umat Islam lainnya. Agama-agama pada umumnya memiliki komponen ketuhanan yang berarti mereka menyembah Tuhan atau dewa tertentu atau mengakui adanya kekuatan supernatural. Misalnya pengecualian dalam sistem keagamaan adalah agama Buddha yang mana meskipun dianggap sebagai agama tetapi ia lebih memfokuskan pada pencerahan dan kedamaian di dalam diri ketimbang penyembahan pada Tuhan. Sebaliknya sistem kepercayaan tidak selalu memiliki sistem ketuhanan atau bahkan bersifat non-teistik. Jadi bisa disimpulkan bahwa sebenarnya secara konsep suatu kepercayaan lebih luas daripada agama.

3.2. Perlindungan Konstitusional bagi Penganut Agama atau Kepercayaan di Indonesia

Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 mengatur jaminan konstitusional bagi kebebasan beragama atau kepercayaan di Indonesia. Kedua pasal tersebut mengatur hak-hak individual, kesetaraan dan penegakan identitas kemajemukan bangsa. Namun upaya-upaya berkelanjutan tetap dibutuhkan untuk menjamin bahwa jaminan konstitusional tersebut dihormati dan dilaksanakan sejak efektif untuk menjaga keharmonisan dan keadilan bagi seluruh penganut agama atau kepercayaan di Indonesia. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa Indonesia menjamin kebebasan beragama atau kepercayaan sebagaimana diatur dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945. Kedua pasal tersebut mengatur hak asasi manusia bagi setiap warga negara untuk memilih dan melaksanakan agama atau kepercayaannya. Pasal-pasal ini menjadi landasan konstitusional perlindungan kebebasan beragama dan keyakinan di Indonesia.

Pengaturan dalam pasal-pasal tersebut menegaskan dasar-dasar filosofis negara yang berakar pada Pancasila sebagai ideologi nasional Indonesia. Sila pertama dari Pancasila menegaskan mengenai dasar spiritual bagi bangsa sedangkan sila ke-2 menjamin adanya kebebasan beragama dan beribadah tanpa ikut campur dari negara yang mencerminkan karakter kemajemukan Indonesia. Pasal 29 UUD NRI 1945 menekankan kebebasan individu dalam beragama dan dalam urusan kepercayaan. Hal ini tidak hanya menegaskan hak untuk mengikuti suatu agama tertentu tetapi juga melindungi hak seseorang untuk berpindah dari suatu keyakinan keyakinan yang lain yang pada intinya menjaga kebebasan individual.

Kombinasi dari Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 menjamin bahwa seluruh agama atau kepercayaan baik yang diakui maupun tidak, akan diperlakukan sama di hadapan hukum. Perlindungan ini bertujuan untuk mencegah diskriminasi dan persekusi berbasis keyakinan. Hal ini mewajibkan juga bagi pemerintah untuk menghormati dan melindungi hak-hak minoritas dalam konteks agama dan sistem kepercayaan. Frasa agama atau kepercayaan di dalam Pasal 29 UUD NRI 1945 mengakui adanya keragaman dari ekspresi spiritual di Indonesia. Tentunya hal ini tidak hanya mencakup 6 (enam) agama yang dianggap diakui secara resmi yakni Islam, Protestan, Katolik, Hindu dan Buddha serta Konghucu, tetapi juga aliran kepercayaan

lainnya yang dianut oleh bangsa Indonesia. Cakupan yang luas ini menekankan juga mengenai kepercayaan-kepercayaan yang bukan merupakan kepercayaan arus utama di Indonesia.

Ketentuan dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 secara tidak langsung melarang adanya pemaksaan dalam bentuk apapun dalam konteks keagamaan dan kepercayaan. Sebagai contoh memaksa seseorang untuk berpindah dari suatu agama ke agama lain atau mencegah seseorang untuk melaksanakan ibadah menurut keyakinannya yang mana hal ini dianggap melanggar kedua pasal dalam UUD NRI 1945 tersebut. Prinsip-prinsip ini juga mencerminkan kehormatan individu dan menjamin bahwa kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia. Pondasi konstitusional Indonesia mendukung adanya keberadaan bersama yang bersifat harmonis dari berbagai sistem kepercayaan. Dengan melindungi kebebasan individual, konstitusi telah menjaga lingkungan di mana perbedaan agama atau kepercayaan dapat beriringan satu sama lain.

Pandangan yang bersifat majemuk ini sejalan dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika. Sebagai pihak yang menjamin kebebasan beragama, negara berkewajiban untuk menciptakan kebijakan-kebijakan yang menjamin hak-hak konstitusional. Hal ini juga termasuk menjaga tempat-tempat beribadah, menjamin kesetaraan akses kepada pelayanan publik bagi seluruh umat beragama atau kepercayaan serta menyelesaikan konflik yang terjadi akibat dari intoleransi.

Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 97/PUU-XIV/2016 menjamin hak-hak penghayat/penganut kepercayaan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai hak warga negara. Putusan ini menyatakan bahwa menganut aliran kepercayaan merupakan hak dasar yang tidak boleh didiskriminasi. Aliran kepercayaan harus dicantumkan dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK), kemudian Penghayat Kepercayaan juga berhak mendapatkan pelayanan publik tanpa diskriminasi (Nugroho dan Madalina, 2019). Dengan demikian hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945. Dalam putusannya, Mahkamah konstitusi menjelaskan bahwa dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, aliran kepercayaan dan juga agama-agama lain yang dianggap belum diakui di Indonesia tetap memiliki hak yang sama untuk mencantumkan identitas keagamaannya dalam dokumen identitas seperti KTP. Hal ini bertujuan untuk memudahkan mereka menjalankan perintah agama atau kepercayaannya dalam kehidupan sehari-hari seperti dalam konteks perkawinan.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan mengatur bahwa sahnya perkawinan adalah apabila perkawinan tersebut dilaksanakan berdasarkan hukum agama atau kepercayaan dari orang yang kawin (Bimasakti, 2019). Sehingga bagi penganut agama atau kepercayaan yang dianggap belum diakui di Indonesia akan kesulitan melaksanakan perkawinan jika identitas keagamaannya tidak diungkapkan dalam dokumen identitas yang dapat menyebabkan kesulitan bagi mereka untuk melakukan perkawinan yang sah menurut agama atau kepercayaannya itu.

3.3. Pengakuan Agama dan Kepercayaan di Indonesia dalam Praktik Administrasi Pemerintahan

Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan bahwa kolom agama pada dokumen identitas, seperti KTP dan KK, tidak diisi bagi penduduk yang menganut agama atau bagi penghayat kepercayaan yang belum diakui menurut peraturan perundang-undangan. Meskipun

demikian, mereka tetap mendapatkan layanan administrasi dan dicatat dalam *database* administrasi kependudukan. Secara implisit ketentuan tersebut menggambarkan adanya agama atau kepercayaan yang dianggap belum diakui secara resmi di Indonesia. Pertanyaannya, di manakah diatur pengakuan secara resmi atas agama atau kepercayaan dalam hukum positif Indonesia saat ini?

Berdasarkan penelusuran hukum yang dilakukan oleh penulis, hanya ada satu ketentuan yang menyebutkan secara eksplisit keenam agama yang dianggap sebagai agama yang diakui secara resmi di Indonesia. Adapun ketentuan tersebut hanyalah berupa Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang/Penetapan Presiden (UU/PNPS) Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (Christianto, 2013). Dalam penjelasan pasal tersebut juga disebutkan bahwa keenam agama tersebut disebutkan sebab agama-agama tersebut dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia sehingga mereka mendapatkan jaminan yang diatur dalam UUD 1945 dan juga mendapat bantuan dan perlindungan yang diberikan melalui isi dari Penetapan Presiden tersebut. Namun penjelasan tersebut lebih lanjut menjelaskan bahwa tidak berarti agama-agama atau kepercayaan lain dilarang keberadaannya. Agama-agama seperti Yahudi, Majusi/Zoroaster, Shinto dan Taoisme tetap mendapatkan jaminan penuh sebagaimana diatur dalam UUD sepanjang tidak melanggar ketentuan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu pandangan yang menganggap bahwa agama resmi di Indonesia hanya 6 (enam) adalah pandangan yang salah kaprah terhadap sejarah.

Pada dasarnya segala bentuk agama atau kepercayaan yang dianut oleh warga negara Indonesia diakui oleh negara. Hanya saja keenam agama yang dianggap sebagai agama yang diakui tersebut merupakan agama yang penganutnya paling banyak di Indonesia. Sebagai contoh lebih dari 85% penduduk Indonesia beragama Islam. Sedangkan penduduk Indonesia yang beragama Yahudi sangat sedikit dan sangat tidak signifikan jumlahnya. Kondisi yang demikian ini berbeda dengan kondisi yang dialami oleh penganut aliran kepercayaan yang pada dasarnya tidak memiliki organisasi seperti agama pada umumnya. Misalnya Sunda Wiwitan atau Kapitayan dan aliran kebatinan lainnya.

Berdasarkan hasil dari pembahasan tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak ada satu pun norma hukum di Indonesia yang membatasi bahwa di Indonesia hanya mengakui 6 (enam). Pada dasarnya seluruh agama atau kepercayaan sepanjang sesuai dengan sila pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, maka agama atau kepercayaan tersebut diakui di Indonesia.

Sebagai perbandingan/komparasi, Amerika Serikat mengakui kebebasan beragama melalui Amandemen Pertama Konstitusi yang melarang pemerintah membuat undang-undang yang mendukung atau menghambat agama. Prinsip *Separation of Church and State* memastikan bahwa negara tidak memihak agama tertentu dan melindungi kebebasan individu untuk beribadah atau tidak beragama. Mahkamah Agung menegaskan hak ini dalam berbagai putusan, termasuk melindungi minoritas agama dari diskriminasi. Pemerintah tidak boleh memaksa warga untuk mengikuti kepercayaan tertentu atau membatasi praktik keagamaan, kecuali jika melanggar hukum atau membahayakan kepentingan publik. Sedangkan di Inggris kebebasan beragama dijamin oleh *Human Rights Act* 1998 dan *Equality Act* 2010, yang melarang diskriminasi berdasarkan keyakinan. Namun, Inggris memiliki agama resmi, yaitu Gereja Inggris (Anglikan), dengan Raja sebagai kepala gereja. Meski demikian, negara tetap menghormati keberagaman kepercayaan dan melindungi hak individu untuk beribadah atau tidak beragama. Undang-undang melarang pemaksaan agama dan

memastikan bahwa semua warga, termasuk minoritas agama, memiliki hak yang sama dalam kehidupan publik, pekerjaan, dan pendidikan tanpa diskriminasi berdasarkan keyakinan mereka.

Sebagaimana telah disebut dalam pendahuluan dalam sejarah, Pemerintah Indonesia beberapa kali memaksakan penganut kepercayaan kepada agama-agama mayoritas yang dianggap sebagai agama yang diakui secara resmi di Indonesia. Sebagai contoh agama Kaharingan di Kalimantan dipaksa untuk mengaku sebagai bagian dari agama Hindu seperti penganut Hindu di Bali. Kasus lain dari adanya pemaksaan identitas adalah adanya pemaksaan identitas pribadi terhadap umat beragama yang dianggap bukan sebagai agama yang diakui di Indonesia secara individual. Sebagai contoh beberapa penganut Agama Yahudi di Indonesia pada akhirnya memilih untuk menuliskan identitas mereka sebagai orang Islam atau bahkan pada tahun 1998 beberapa dari mereka memilih menulis agama Hindu (Heron, 2021). Sampai saat ini agama Yahudi tidak diakui secara praktik di Indonesia sehingga tidak dapat mencantumkan identitasnya dalam KTP atau dokumen lain yang diakui. Hal ini tentu bertentangan dengan Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 sebab kedua pasal tersebut bersifat inklusif melindungi hak kebebasan beragama di Indonesia. Meski pun belakangan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 telah mengakui posisi hukum penganut kepercayaan dalam sistem kependudukan Indonesia.

3.4. Model Kebijakan yang Lebih Inklusif untuk Menjamin Perlindungan Hak Kebebasan Beragama di Indonesia

Komitmen internasional dari pemerintah Indonesia menekankan kebutuhan untuk melindungi hak-hak dari kebebasan beragama atau kepercayaan. Sebagai bukti dari pelaksanaan konvensi-konvensi hak asasi manusia seperti Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*The International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*), Indonesia berkewajiban untuk menjaga prinsip-prinsip kemerdekaan berpikir, berserikat dan beragama. Namun pada pelaksanaannya dari komitmen-komitmen tersebut ternyata tidak sejalan dengan apa yang diharapkan. Ketegangan antara kebijakan nasional dengan kewajiban internasional menggarisbawahi kompleksitas dari pemerintahan Indonesia yang bercorak religius di dalam masyarakat yang multikultural. Saat ini ICCPR telah diratifikasi di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) (Rampen, 2022).

Dalam ICCPR, kebebasan beragama diatur secara eksplisit dalam Pasal 18, yang menyatakan Setiap orang memiliki hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk memiliki atau memilih agama atau keyakinan sesuai pilihannya, serta kebebasan untuk menunjukkan agama atau keyakinannya melalui ibadah, pengajaran, praktik, dan ritual, baik secara individu maupun bersama-sama, di ruang publik atau privat (Yunazwardi dan Nabila, 2021). Tidak seorang pun boleh dipaksa sehingga melanggar hak kebebasan untuk memiliki atau menganut agama atau keyakinan pilihannya. Kebebasan untuk menjalankan agama atau keyakinan hanya dapat dibatasi oleh hukum yang diperlukan untuk melindungi keselamatan publik, ketertiban umum, kesehatan, moralitas, atau hak dan kebebasan orang lain. Negara-negara yang meratifikasi ICCPR harus menghormati dan melindungi hak ini tanpa diskriminasi. ICCPR menekankan bahwa kebebasan beragama mencakup tidak hanya kepercayaan terhadap agama mayoritas, tetapi juga

perlindungan bagi minoritas agama, penganut aliran kepercayaan, atau mereka yang memilih untuk tidak memeluk agama apa pun.

Sebagai pihak dalam ICCPR, Indonesia memiliki kewajiban untuk memastikan kebijakan nasional selaras dengan prinsip-prinsip kebebasan beragama, termasuk melindungi hak kelompok minoritas agama atau kepercayaan. Hal yang akan menjadi permasalahan tentunya akan ada pertentangan antara ketentuan mengenai hak asasi manusia terkait kebebasan beragama dengan sila pertama dalam Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa (Piter dan Riyanto, 2024). Dalam konteks kebebasan beragama dan keyakinan berarti setiap orang bebas memilih agama apapun atau kepercayaan apapun yang sesuai dengan dirinya secara pribadi bukan secara komunal. Artinya setiap orang memiliki hak untuk memilih konsep keyakinan apa yang ia yakini termasuk memilih apakah percaya terhadap keberadaan Tuhan atau tidak. Sebab tidak semua agama atau kepercayaan memiliki konsep ketuhanan di dalamnya. Sebagai contoh dalam agama Hindu di India terdapat beberapa aliran Hindu yang menganut konsep ateistik atau tidak memiliki konsep ketuhanan yang disebut sebagai Nirīśvaravāda (Jakubczak, 2020). Bahkan agama Buddha juga cenderung ateistik (Kurup dan Kurup, 2023). Konsep ateisme atau ketidakpercayaan dengan entitas ketuhanan (Cliteur, 2009) juga merupakan suatu bentuk kepercayaan yang dianut oleh sebagian masyarakat.

Tentunya system kepercayaan yang tidak memiliki konsep ketuhanan atau bahkan tidak percaya dengan Tuhan ini bertentangan dengan sila pertama dari Pancasila. Sila pertama tidak bisa ditafsirkan (eksegesis) secara luas karena isinya sudah jelas. Jika sila Ketuhanan yang Maha Esa akan ditafsirkan secara luas maka akan menjadi tafsir eisegesis atau pemaksaan makna (Abdussalam: 2021). Tidak hanya itu agama atau kepercayaan yang memiliki konsep ketuhanan yang tidak esa seperti politeisme (mempercayai lebih dari satu tuhan (Santoso, 2022)) juga bertentangan dengan sila pertama. Hal ini akan menimbulkan pertanyaan apakah negara Indonesia tidak mau mengakui agama atau kepercayaan selain dari agama atau kepercayaan yang menganut Ketuhanan Yang Maha Esa? Apakah berarti Pasal 18 ICCPR bertentangan dengan Sila Pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa? Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 serta Pasal 18 ICCPR memang mengatur adanya kebebasan beragama, tetapi kebebasan beragama tersebut harus tetap dalam kerangka Pancasila selaku sumber dari segala sumber hukum. Bahkan dalam doktrin terdapat doktrin mengenai negara hukum Pancasila (Aditya, *et.al.*, 2023).

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pancasila didudukkan sebagai sumber segala sumber hukum di Indonesia oleh karena itu segala peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia harus tunduk pada Pancasila (Daullah, *et.al.*, 2022). Dalam konteks kebebasan beragama berarti peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai agama atau kepercayaan harus tunduk pada sila pertama yakni Ketuhanan Yang Maha Esa. Artinya setiap agama atau kepercayaan harus berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa untuk dapat diakui di Indonesia. Apabila terdapat suatu agama atau kepercayaan yang tidak menganut Ketuhanan Yang Maha Esa, maka tidak dapat diakui di Indonesia.

Dengan demikian, meskipun Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 serta Pasal 18 ICCPR mengatur mengenai kebebasan beragama dan berkeyakinan tetapi negara tetap memiliki hak untuk tidak mengakui agama dan keyakinan atau kepercayaan yang bertentangan dengan Pancasila. Pengakuan agama oleh negara tersebut bertujuan bukan untuk memaksa seseorang menganut suatu agama di luar dari yang diyakininya

tetapi hanya untuk tertib administrasi. Sebab seluruh peraturan perundang-undangan yang bersifat administrasi harus sejalan dengan sila pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa. Namun penafsiran bahwa hanya 6 (enam) agama yang diakui di Indonesia adalah penafsiran yang keliru sebab tidak ada satu ketentuan di manapun yang menyatakan hanya 6 (enam) agama yang diakui oleh negara di Indonesia.

Setiap agama atau kepercayaan yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa harus diakui oleh negara. Dengan demikian sebenarnya ketentuan dalam Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Kependudukan sudah tepat bahwa tidak setiap agama atau kepercayaan diakui oleh negara. Namun demikian meskipun tidak setiap agama atau kepercayaan diakui oleh negara tetapi hal tersebut tidak boleh mengurangi hak-hak asasi manusia lainnya dari penganut Agama atau kepercayaan yang tidak diakui tersebut. Ini sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 menjamin hak-hak penghayat/penganut kepercayaan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai hak warga negara. Putusan ini menyatakan bahwa menganut aliran kepercayaan merupakan hak dasar yang tidak boleh didiskriminasi. Aliran kepercayaan harus dicantumkan dalam KTP dan KK, kemudian Penghayat Kepercayaan juga berhak mendapatkan pelayanan publik tanpa diskriminasi, kecuali jika agama atau kepercayaan tersebut terindikasi bertentangan dengan sila-sila dalam Pancasila terutama Ketuhanan Yang Maha Esa maka agama atau kepercayaan tersebut tidak dapat dicantumkan dalam dokumen identitas sebab bertentangan dengan Pancasila.

Agama/kepercayaan yang bertentangan dengan Pancasila adalah agama/kepercayaan yang menganut paham ateisme, atau agama yang menyembah entitas setan atau sejenisnya yang jelas-jelas anti ketuhanan. Idealnya dalam kebijakan hukum terkait dengan kebebasan beragama, diatur norma yang menyatakan bahwa semua agama atau kepercayaan diakui oleh negara kecuali yang bertentangan dengan sila pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa. Artinya jika ada agama atau kepercayaan yang tidak mengakui Ketuhanan Yang Maha Esa maka agama atau kepercayaan tersebut tidak diakui oleh negara. Pengaturan norma ini dapat dimasukkan ke dalam undang-undang administrasi kependudukan baik dalam batang tubuh pasal maupun dalam penjelasannya. Jika ketentuan ini dimasukkan ke dalam penjelasan maka dapat dimasukkan dalam penjelasan Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Kependudukan sebagaimana penjelasan dari Pasal 1 UU/PNPS Nomor 1 Tahun 1965. Namun alangkah lebih baiknya jika ketentuan ini dimasukkan ke dalam norma dalam batang tubuh pasal pada Undang-Undang Administrasi Kependudukan agar jelas pengakuan dari negara terhadap seluruh agama atau kepercayaan yang menganut Ketuhanan Yang Maha Esa di Indonesia. Sehingga tidak ada lagi perdebatan agama manakah yang diakui dan tidak diakui di Indonesia, karena sepanjang agama/kepercayaan tersebut menganut Ketuhanan Yang Maha Esa maka wajib diakui oleh negara.

4. Kesimpulan

Sepanjang agama atau kepercayaan yang dianut oleh warga negara tidak bertentangan dengan sila pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa maka negara wajib mengakui agama atau kepercayaan tersebut dan hal ini dijamin dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945. Tujuan dari pengakuan agama atau kepercayaan tersebut adalah untuk pencantuman dalam dokumen identitas warga negara dan juga terkait dengan tindakan-tindakan hukum warga negara yang berkaitan dengan agama atau kepercayaan seperti perkawinan. Pengakuan tersebut dapat dimasukkan ke dalam batang tubuh Undang-

Undang Administrasi Kependudukan sehingga pengakuan tersebut jelas merupakan norma hukum dalam undang-undang. Dengan demikian hak atas kebebasan beragama yang diatur dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945 serta Pasal 18 ICCPR dapat terlaksana dengan baik.

Indonesia memang bukan negara sekular seperti Amerika Serikat, dan juga bukan negara yang memiliki agama resmi seperti Inggris, tetapi praktik di Amerika Serikat dan Inggris dapat menjadi salah satu rujukan. Dengan tetap memegang teguh sila pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, Indonesia dapat memelihara kebebasan beragama. Semua agama atau kepercayaan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dapat eksis di Indonesia sepanjang tidak mencederai hak agama lain sesuai UU PNPS No. 1 Tahun 1965. Terdapat kesenjangan antara jaminan konstitusional dan implementasi kebebasan beragama di Indonesia, terutama terhadap penganut kepercayaan. Negara perlu mengembangkan kebijakan inklusif berbasis HAM dan nilai Pancasila. Reformasi hukum harus diarahkan pada pengakuan yang setara bagi semua bentuk kepercayaan yang dianut oleh warga negara Indonesia. Hal ini dapat dilakukan dengan perubahan Undang-Undang Administrasi Kependudukan sebagai bagian dari upaya perlindungan hak konstitusional sesuai dengan Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI 1945, serta Pasal 18 ICCPR.

References

- Abdussalam, A., Supriyadi, T., Supriadi, U., Saepudin, A., & Pamungkas, M. I. (2021). "Exegetical translation of the Qur'an: An action research on prospective Islamic teachers in Indonesia". *Indonesian Journal of Applied Linguistics*, 11(2), 346-361. <https://doi.org/10.17509/ijal.v11i2.34691>
- Abror, K. (2019). *Fiqh Ibadah*. Bandar Lampung: UIN Raden Intan Press.
- Aditya, Zaka F., Bimasakti, Muhammad A., & Erliyana, Anna. (2023). *Hukum Administrasi Negara Kontemporer: Konsep, Teori, dan Penerapannya di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers.
- Bielefeldt, H., Thiago, Alves P., & Petersen, Marie J. (2022). "Introduction: Freedom of Religion or Belief as a Human Right". *The Review of Faith & International Affairs*, 20(2), 1-12. <https://doi.org/10.1080/15570274.2022.2065799>
- Bimasakti, Muhammad A. (2019). *Aqidah dan Syariat Islam: Sebuah Bunga Rampai*. Bogor: Spasi Media.
- Bimasakti, Muhammad A. (2020). "Keabsahan Perkawinan Beda Agama dan Kewenangan Mengadili Sengketanya Dalam Perspektif Hukum Antar Tata Hukum Indonesia". *Journal of Islamic Law Studies*, 4(1), 36-61. <https://scholarhub.ui.ac.id/jils/vol4/iss1/6>
- Budiyono. (2013). "Politik Hukum Kebebasan Beragama dan Berkepercayaan di Indonesia". *Yustisia*, 2(2), 108-119. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i2.10200>.
- Christianto, Hwian. (2013). "Arti Penting UU No. 1/PNPS/1965 Bagi Kebebasan Beragama". *Jurnal Yudisial*, 6(1), 1-16. <https://doi.org/10.29123/jy.v6i1.115>
- Cliteur, P. B. (2009). "The Definition of Atheism". *Journal of Religion and Society*, 11(1), 1-23. <https://hdl.handle.net/1887/13458>
- Daullah, R., Srinita, D., Ramadhani, O., & Riska A. F. (2022). "Pancasila Sumber Dari Segala Sumber Hukum". *Jurnal Gema Keadilan*, 9(2), 108-116. <https://doi.org/10.14710/gk.2022.16268>
- Epafra, Leonard C. (2012). "Realitas Sejarah dan Dinamika Identitas Yahudi Nusantara". *Religió: Jurnal Studi Agama-Agama*, 2(2), 193-244. <https://jurnalfuf.uinsa.ac.id/index.php/religio/article/view/351>

- Etika, Tiwi. (2020). "Problematika dan Afirmasi Identitas Agama Kaharingan Pasca Integrasi ke dalam Hindu Dharma." *Jurnal Penamas*, 33(2), 185-204. <https://doi.org/10.31330/penamas.v33i2.443>
- Firdaus, Akhol. (2020). "Agama Ageming Aji: Kekayaan Spiritualitas Kepercayaan Terhadap Tuhan YME dan Tantangan Penerimaannya". *Jurnal Dinamika Penelitian: Media Komunikasi Sosial Keagamaan*, 20(1), 146-160. <https://ejournal.iain-tulungagung.ac.id/index.php/dinamika/article/view/3281/1363>
- Gaspersz, Steve & Souisa, Nancy N. (2019). "Teologi Agama-Agama di Indonesia: Menelusik Pengembangan dan Tantangannya". *Jurnal Harmoni*, 18(2), 7-27, <https://doi.org/10.32488/harmoni.v18i2.365>
- Hamimah, Siti. (2018). "Dinamika Kasus Ahmadiyah Dan Aliran Kepercayaan Lainnya Serta Penyelesaiannya Melalui Hukum Tertulis Di Indonesia". *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran*, 18(1), 19-29. <https://doi.org/10.18592/sy.v18i1.2062>
- Heron, Heronimus. (2021). "Eksistensi dan Problematika Agama Kaharingan di Kalimantan". *Jurnal Religi: Jurnal Studi Agama-Agama*, 17(2), 80-93. <https://doi.org/10.14421/rejusta.2021.1702-06>
- Jakubczak, Marzenna. (2020). "A Revived Sāṃkhyayoga Tradition in Modern India". *Studia Religiologica*, 53(2), 105-118. <https://doi.org/10.4467/20844077SR.20.008.12511>
- Kurup, Ravikumar & Kurup, Parameswara A. (2023). *The Atheistic Religions - Hinduism and Buddhism*. London: Lambert Academic Publishing.
- Lindkvist, Linde. (2013). "The Politics of Article 18: Religious Liberty in the Universal Declaration of Human Rights". *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 4(3), 429-447. <https://doi.org/10.1353/hum.2013.0023>
- Nugroho, Faiz R., & Madalina, Maria. (2019). "Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 Terkait Pencantuman Aliran Kepercayaan pada Kolom Agama Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga". *Res Publica*, 3(2), 173-186. <https://doi.org/10.20961/respublica.v3i2.45634>
- Piter, Romanus & Riyanto, F.X. Eko Armada. (2024). "Memahami Sila Ketuhanan Yang Maha Esa Pancasila dalam Perspektif Filsafat Gabriel Marcel". *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan*, 4(1), 1-13. <https://doi.org/10.52738/pjk.v4i1.414>
- Rampen, Yaseya A., Paseki, Decky, J. & Muaja, Harly, S. "Ratifikasi Perjanjian Internasional melalui Peraturan Perundang-Undangan Nasional di Bidang Hak Asasi Manusia". *Lex Privatum*, 10(4), 1-15. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/42394>
- Santoso, Agus. (2022). "Dari Politeistik Menuju Kepada Monoteistik: Sejarah Perkembangan Keagamaan di Israel Kuna". *RERUM: Journal of Biblical Practice*, 1(2), 151-163. <https://doi.org/10.55076/rerum.v1i2.9>
- Yunazwardi, M. I., & Nabila, Aulia. (2021). "Implementasi Norma Internasional mengenai Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia". *Indonesian Perspective*, 6(1), 1-21. <https://doi.org/10.14710/ip.v6i1.37510>