

AMBIGUITAS PENGAKUAN AGAMA DALAM HUKUM INDONESIA: ANTARA JAMINAN KONSTITUSIONAL DAN PRAKTIK ADMINISTRATIF SELEKTIF

Iman Pasu Marganda Hadiarto Purba

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

E-mail: imanpurba@student.ub.ac.id

Thohir Luth

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

E-mail: thohir.luth@ub.ac.id

Tunggul Anshari Setia Negara

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

E-mail: tunggul@ub.ac.id

Nur Chanifah

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

E-mail: nur.chanifah@ub.ac.id

ABSTRAK

Kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai hak konstitusional dijamin dengan tegas pada Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kebebasan beragama yang merupakan hak yang fundamental dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan masih terhambat karena adanya kategorisasi agama yang diakui dan tidak diakui. Hal ini berimplikasi kepada terjadinya diskriminatif dalam perlakuan administratif. Hal inilah yang menimbulkan ambiguitas antara jaminan kebebasan beragama secara konstitusional yang sifatnya inklusif dengan praktik administratif yang kecenderungannya selektif. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis penyebab pengakuan agama di Indonesia menunjukkan karakter administratif dan selektif padahal secara konstitusional kebebasan beragama bersifat universal. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan melakukan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konstitusional dan pendekatan konseptual. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan teknik analisis preskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masalah utama pengakuan agama di Indonesia terletak pada belum adanya pengaturan secara eksplisit mengenai konsep, kriteria, prosedur, batasan kewenangan negara dalam pengakuan agama di Indonesia. Hal inilah yang menimbulkan adanya ambiguitas normatif yang membuka ruang terjadinya praktik administratif selektif, ketidakpastian hukum, ketidakadilan dan potensi perlakuan diskriminatif atas nama agama. Itulah sebabnya rekonstruksi pengakuan agama di Indonesia yang secara konseptual jelas, inklusif dan konstitusional dibutuhkan untuk mewujudkan pengakuan agama yang berkeadilan berkepastian hukum dalam kerangka negara hukum Pancasila.

Kata Kunci: *ambiguitas normatif; kebebasan beragama; konstitusional; pengakuan agama*

ABSTRACT

Freedom of religion and belief as a constitutional right is firmly guaranteed in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Religious freedom, which is a fundamental right in the practice of government administration, is still hampered by the categorization of recognized and unrecognized religions. This has implications for the occurrence of dismissals in administrative treatment. This is what creates ambiguity between the constitutional guarantee of religious freedom which is inclusive in nature and administrative practices which tend to be selective. The purpose of this study is to analyse the causes of religious recognition in Indonesia showing an administrative and selective character even though constitutionally religious freedom is universal. This research is normative research

by taking a legislative approach, a constitutional approach and a conceptual approach. Legal materials are analysed qualitatively using prescriptive analysis techniques. The results of this study show that the main problem of religious recognition in Indonesia lies in the absence of explicit regulations regarding the concepts, criteria, procedures, and limits of state authority in religious recognition in Indonesia. This creates normative ambiguity that opens space for selective administrative practices, legal uncertainty, injustice and the potential for discriminatory treatment in the name of religion. That is why the reconstruction of religious recognition in Indonesia that is conceptually clear, inclusive and constitutional is needed to realize religious recognition that is just and legally affirmative within the framework of the Pancasila legal state.

Keywords: *religious recognition; freedom of religion; normative ambiguity; constitutional*

A. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum yang wajib melakukan penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*) dan pemenuhan (*to fulfill*) HAM yang bersifat universal. Universalitas HAM mewajibkan negara menjamin bahwa setiap individu dihormati hak asasinya baik dalam kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Kesetaraan adalah hal pokok dan penting karena berkaitan langsung dengan martabat manusia. Pasal 1 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM). Pernyataan bahwa seluruh manusia itu dilahirkan merdeka dan setiap dari mereka bermartabat dengan hak-hak yang setara. Selain itu pada Pasal 2 DUHAM mengatur implikasi dari prinsip kesetaraan tersebut. Setiap orang berhak atas semua hak yang diatur dalam DUHAM tanpa pembedaan atas nama apapun. Baik karena atas ras, warna kulit, jenis kelamin bahasa, keyakinan politik, hak milik, status sosial, kelahiran dan tentunya atas nama agama. Sehingga yang menjadi tantangan juga dalam dua hal tersebut jika dikaitkan dengan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM. Tantangan itu adalah perlakuan tidak setara dan perlakuan yang diskriminatif.¹ Sifat HAM yang universal akan diukur dari rasa keadilan.² Menurut R.W.M Dias bahwa umumnya keadilan itu didasari oleh persamaan (*equality*). Memperlakukan warga negara setara atau sama karena hak asasi dan harkat martabatnya maka disitu ada keadilan.³ Hal ini yang mendasari negara dengan kekuasaannya tidak boleh mengeluarkan kebijakan publik yang diskriminatif baik karena status, gender, suku, ras, golongan dan agamanya.

Indonesia sebagai negara yang berketuhanan memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, memenuhi Hak Asasi Manusia (HAM). HAM menjadi bagian yang sangat penting dimuat didalam konstitusi dari negara modern.⁴ Salah satu bagian dari HAM itu adalah kebebasan beragama dan di Indonesia kebebasan beragama diatur dengan tegas salah satunya melalui Pasal 29 ayat (1) dan (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan oleh karenanya, negara menjamin kebebasan setiap warga negaranya untuk meyakini agama dan kepercayaannya serta beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Memanifestasikan keyakinan terhadap agama dan kepercayaannya adalah kebebasan yang dijamin penuh.

Soekarno menyampaikan pemikiran dan gagasannya pada sidang BPUPKI, 1 Juni 1945, dengan menyatakan bahwa prinsip kelima setelah Kebangsaan Indonesia, Internasionalisme atau perikemanusiaan, Mufakat atau demokrasi, dan kesejahteraan sosial, prinsip berikutnya

¹Heiner Bielefeldt & Michael Wiener. 2021. *Menelisik Kebebasan Beragama: Prinsip-Prinsip dan Kontroversinya*. Jakarta: Mizan Media Utama, hlm. 112.

²Taufiqurrohman Syahuri. 2011. *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, hlm. 97.

³R.W.M Dias. 1985. *Jurisprudence, Fifth Edition*. London: Butterworths, hlm. 208.

⁴Jimly Asshiddiqie. 2009. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, hlm. 414-415.

adalah prinsip Indonesia Merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa. Soekarno menyatakan:⁵

“Prinsip Ketuhanan! Bukan sadja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknja ber-Tuhan. Tuhannya sendiri. Jang Kristen menjembah Tuhan menurut petunjuk Isa Al Masih, yang berlum ber-Tuhan menurut petunjuk Nabi Muhammad S.A.W., orang Budha menjalankan ibadatnja menurut kitab-kitab jang ada padanja. Tetapi marilah kita semua ber Tuhan. Hendaknja negara Indonesia adalah negara jang tiap-tiap orangnja dapat menjembah Tuhannya dengan tjara jang leluasa. Segenap rakjat hendaknja ber-Tuhan setjara kebudajaan, ja’ni dengan tiada egoism agama, dan hendaknja negara Indonesia satu Negara jang bertuhan!”

Pernyataan diatas menegaskan bahwa para pendiri bangsa memiliki gagasan negara yang hendak didirikan adalah negara yang mendorong semua warga negaranya ber-Tuhan. Setiap warga negara dijamin dengan leluasa memeluk agama yang diyakininya sebagai manifestasi negara yang ber-Tuhan.

Jaminan terhadap kebebasan beragama di Indonesia diatur secara tegas pada Pasal 28 E ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya itu. Pada ayat (2) mengatur bahwa setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Kedua Pasal ini merupakan pijakan hukum yang kuat bahwa agama apapun dan kepercayaan apapun yang ada di Indonesia diberikan kebebasan untuk dipeluk dan dianut serta bebas mengekspresikan keyakinannya itu. Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.⁶ Menurut agama dan kepercayaannya itu merujuk kepada agama-agama yang ada saat perumusan Undang Undang Dasar 1945 tersebut. Risalah sidang sama sekali tidak merujuk kepada agama lokal maupun penghayat kepercayaan.

Indonesia yang memiliki pluralitas agama sejatinya mengatur pengakuan agama dengan hukum yang sifatnya restitutif (*restitutive law*). Hal ini dinyatakan oleh Emile Durkheim berpandangan bahwa solidaritas masyarakat akan melahirkan dua sifat hukum yang berbeda. Solidaritas mekanik yang berarti solidaritas yang terbangun karena adanya keseragaman identitas, keyakinan dan identitas pribadi menyatu menjadi identitas kelompok. Hukum yang dimiliki konteks masyarakat yang homogen begini adalah hukum represif (*represive law*). Melanggar norma berarti melanggar identitas kolektif. Hukum ada untuk menjaga nilai kolektif bukan untuk memulihkan relasi sosial. Selain itu ada solidaritas organik yaitu solidaritas masyarakat yang terbentuk ditengah heterogenitasnya atau keberagamannya. Jikalau ada gangguan ditengah keberagaman itu tidak dianggap sebagai bagian mengancam identitas, namun permasalahan relasi yang dapat dipulihkan. Itulah sebabnya hukum yang dimiliki solidaritas organik adalah hukum yang restitutif (*restitutive law*). Hukum berfokus kepada upaya untuk pengembalian hak, memulihkan relasi dan rekonsiliasi.⁷ Konteks Indonesia tentunya yang paling tepat adalah memiliki hukum yang restitutif karena keberagaman yang dimiliki.

Nimatul Huda menyatakan bahwa Pancasila menjadi payung bagi semua agama yang ada di Indonesia. Berbeda dengan negara lain yang secara spesifik menyebutkan agama resmi

⁵Sekretariat Negara Republik Indonesia.1995. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Ghlmia Indonesia, hlm.80

⁶Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 & Pasal 29.

⁷Satjipto Rahardjo. 2010. *Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing., hlm. 3.

negaranya, Indonesia didalam konstitusi tidak menyebutkan sama sekali secara spesifik.⁸ Sejarah perjalanan bangsa mencatat bahwa upaya menjadikan Indonesia menjadikan Islam sebagai ideologi bahkan dimuat secara khusus pada Piagam Jakarta, namun upaya itu gagal. Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara bersifat final. Tinggal bagaimana mengkonkritisasi nilai-nilai Pancasila menjadi norma hukum yang kemudian diformulasikan menjadi aturan hukum jaminan kebebasan beragama di Indonesia yang berkeadilan.

Polemik agama diakui dan tidak diakui sebenarnya sudah terjawab melalui putusan Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap permohonan *Judicial Review* Undang Undang Penodaan dan penistaan agama. MK didalam bagian pertimbangan putusnya dengan tegas tidak membenarkan jika pengakuan agama dibatasi terhadap enam agama yakni Kristen, Islam, Budha, Hindu, Katolik dan Konghucu. MK menegaskan bahwa semua agama yang dianut oleh rakyat Indonesia diakui.⁹ Intinya, MK sendiri secara tegas menyatakan bahwa enam agama saja diakui tidak berdasarkan atas hukum. Selain itu dalam putusnya terkait gugatan dari kelompok penghayat kepercayaan atas Undang-Undang Administrasi Kependudukan, MK menegaskan bahwa undang-undang tersebut tidak mengatur pengesahan pengakuan agama oleh negara.¹⁰ Itulah sebabnya, pengaturan pengesahan pengakuan agama menjadi penting di Indonesia.

Pengaturan pengakuan agama dalam sistem hukum Indonesia yang masih ambiguitas secara normatif menjadi masalah yang mendasar dalam konstruksi negara hukum terkait kepastian hukum dan keadilan substantif. Asas kejelasan dan keterprediksian seharusnya dipenuhi dalam perumusan norma dalam teori engara hukum sehingga norma tersebut dapat ditaati secara rasional. Lon L. Fuller dalam gagasannya menyatakan bahwa otoritas moral suatu hukum hilang ketika warga tidak dapat memahami standar perilaku yang diharapkan akibat ketidakjelasan hukum itu sendiri (*the morality of law*).¹¹ Dalam bangunan suatu sistem hukum, ambiguitas norma tidak hanya merupakan kelemahan teknis melainkan cacat struktural. Ambiguitas normatif konteks sistem hukum Indonesia tampak jelas dalam relasi jaminan fundamental terkait kebebasan beragama dan praktik pengaturan adminisitratif.

Pengakuan agama secara konstitusional dan praktik administratif selektif dalam menjalankan hak kebebasan beragama setiap warga negara di Indonesia merupakan kajian penting untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum. Secara normatif, pengaturan mengenai pengakuan agama di Indonesia telah diawali melalui Penjelasan Pasal 1 Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Regulasi tersebut menegaskan agama-agama yang dipeluk oleh mayoritas penduduk di Indonesia, sekaligus memberikan jaminan bagi agama dan kepercayaan lainnya. Kendati demikian, dalam praktiknya, norma tersebut kerap ditafsirkan secara restriktif sehingga melahirkan pola administratif yang selektif dalam pelayanan hak-hak sipil warga negara. Ketimpangan antara jaminan kebebasan beragama serta prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) yang diamanatkan dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 dengan praktik administratif selektif tersebut menimbulkan ambiguitas hukum. Oleh karena itu, mengkaji alasan mengapa pengakuan agama di Indonesia masih menunjukkan karakter administratif dan

⁸Andi Saputra, "Guru Besar UII: Pancasila Sudah Memayungi Seluruh Agama di Indonesia," *detikNews*, 16 September 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5727340/guru-besar-iii-pancasila-sudah-memayungi-seluruh-agama-di-indonesia> (diakses 10 November 2025).

⁹Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (Indonesia, 2010), 289–290.

¹⁰Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (Indonesia, 2017), 107.

¹¹Edwin W. Tucker. "The Morality of Law, by Lon L. Fuller." *Indiana Law Journal* 40, no 2 (1965): 274.

selektif meskipun UUD NRI Tahun 1945 menjamin kebebasan beragama secara konstitusional menjadi hal yang sangat krusial untuk dilakukan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan penelitian hukum normatif yang secara khusus menganalisis ambiguitas pengaturan pengakuan agama dalam sistem hukum Indonesia. Ambiguitas yang dimaksud terkait jaminan konstitusional kebebasan beragama dan praktik administratif selektif yang berjalan selama ini. Adapun pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konstitusional (*constitutional approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (UU Aminduk), Putusan Mahkamah Konstitusi dan aturan lain yang relevan. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*) dan dianalisis secara kualitatif dengan teknis analisis preskriptif. Kesesuaian antara norma konstitusional dan kebijakan serta praktik pengakuan agama secara administratif dianalisis untuk menemukan bentuk-bentuk ambiguitas pengakuan agama serta implikasi dikaitkan dengan keadilan dan kepastian hukum.

C. PEMBAHASAN

1. Penyelarasan Teori Keadilan dan Hierarki Norma dalam Praktik Pengakuan Agama

Albert Ven Dicey pada tahun 1885 melalui bukunya dengan judul “Introduction to The Study of The Law of the Constitution” yang kemudian mempopulerkan “*the rule of law*”. Adapun ciri dari negara hukum adalah adanya supremasi hukum dimana tidak boleh ada kesewenangan oleh penguasa bahwa yang dapat dihukum adalah mereka yang melanggar hukum. Selanjutnya, siapapun sama kedudukannya didepan hukum baik rakyat biasa maupun pejabat. Terakhir, dijamin dan dilindunginya hak-hak manusia melalui peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pengadilan.¹² Jika salah satu dari tiga ciri tersebut tidak dipenuhi maka tidak dapat dikategorikan sebagai negara hukum.

Negara hukum “*rechtsstaat*” yang oleh Friedrich Julius Stahl sebaik ahli hukum eropa kontinental ada empat ciri dari negara hukum. *Pertama*, mengakui, menjamin dan melindungi HAM. *Kedua*, terdapat pembagian atau pemisahan kekuasaan yang didasari oleh *Trias Politica* yaitu lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. *Ketiga*, negara melalui pemerintah menjalankan kekuasaannya harus berdasarkan hukum atau undang-undang (*wetmatig bestuur*). *Keempat*, adanya pengadilan administrasi apabila pemerintah melaksanakan kewenangan dan tugas-tugasnya bertentangan dengan undang-undang dan melanggar hak asasi karena intervensi negara melampaui kewenangannya terkait hak-hak asasi warga negara.¹³ Negara Indonesia sebagai negara hukum harus memberikan pengakuan terhadap agama, menjamin, serta melindungi setiap warga negara untuk menikmati kebebasan beragamanya.

Pengakuan agama di Indonesia seharusnya dapat mewujudkan keadilan. Keadilan merupakan salah satu yang fundamental dikaji sejak zaman Yunani kuno. Ragam pengertian keadilan yang demikian banyaknya, merupakan konsekuensi dari substansi teori keadilan yang

¹²Philipus M. Hadjon. 1994. *Ide Negara Hukum dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, hlm. 75.

¹³Padmo Wahyono. 1989. *Pembangunan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Ind.hill Co, hlm.151.

dikembangkan oleh pemikir-pemikir tentang keadilan itu sendiri. Tiap pemikir mempunyai substansi teori keadilan yang pasti berbeda, tergantung dari pendekatannya masing-masing. Keadilan adalah mahkota hukum, itulah pernyataan dari para sarjana khususnya yang menganut teori hukum alam baik diawali oleh Socretes hingga Francois Geny.¹⁴ Mahkota dapat diartikan sebagai, simbol kehormatan, dan simbol kewibawaan. Oleh karenanya, tidak berlebihan jika keadilan dinilai sebagai mahkota hukum, karena kehormatan dan kewibawaan hukum akan terlihat dari keadilan yang dicapai melalui penegakkan hukum. Itulah alasan para penganut teori hukum alam selalu mengutamakan “*the search for justice*” didalam proses pemikiran dalam menemukan teori-teori hukum.

Arisototeles dalam filsafat hukumnya menegaskan bahwa penetapan hukum kaitannya erat dengan keadilan. Keadilan bagi Aristoteles pemberian hak yang proporsional.¹⁵ Fokusnya bukan kepada penyamarataan tetapi kepada persamaan. Itulah sebabnya Aristoteles membedakan keadilan menjadi dua, yaitu keadilan komutatif dan keadilan distributif.¹⁶ Keadilan komutatif dimaknai bahwa setiap orang mendapatkan haknya tidak dibeda-bedakan atas prestasi/usaha yang dilakukannya. Sementara keadilan distributif dimaknai setiap orang mendapatkan haknya berdasarkan prestasi atau usahanya. Konteks hak asasi manusia, tentu keadilan yang dimaksudkan adalah keadilan komutatif. Secara umum teori keadilan Aristoteles ini dapat dimaknai “*justice consists in treating equals equally and unequals unequally, in proportion to their inequality*” artinya keadilan adalah memperlakukan hal yang sama kepada mereka yang berada didalam kondisi yang sama, dan memperlakukan secara berbeda bagi mereka yang didalam kondisi yang berbeda, dalam proporsi yang membedakan mereka.¹⁷ Keadilan itu tidak sama rata, tetapi sama atau setara sesuai seukuran proporsi yang ada. Konteks pengakuan agama di Indonesia, pengakuan agama pun harus setara sesuai proporsi yang ada.

Jeremy Bentham dalam teorinya menyatakan bahwa mengukur benar atau salah itu, melalui pernyataan, “*greatest happiness of greatest number of people*”, kebahagiaan terbesar bagi jumlah terbesar dari masyarakat adalah ukuran benar atau salah suatu perbuatan.¹⁸ Konsep keadilan Jeremy Bentham menyatakan bahwa keadilan tidak tentang moral yang absolut. Hukum yang hakikatnya adalah keadilan harus terus dievaluasi apakah itu masih relevan untuk menghasilkan kebahagiaan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Selain itu “*majority minded*” Jeremy Bentham konteks penelitian ini tidak relevan, karena keadilan yang diajukan olehnya adalah keadilan yang mengacu kepada kebahagiaan mayoritas. Konteks Indonesia yang beragam, pemikiran ini justru dapat memberagusi keberagaman karena kelompok minoritas akan tersisih dan mengalami diskriminasi akibat ketidaksetaraan.

Pendapat lain terkait teori keadilan juga diungkapkan oleh John Stuart Mill salah satu tokoh utilitarianisme yang memaknai bahwasanya prinsip teori keadilan tidak bisa dipisahkan dengan kebahagiaan. John Stuart Mill merupakan salah satu filsuf yang mengaitkan antara utilitarianisme dengan keadilan, dimana tindakan yang dianggap benar merupakan tindakan yang dapat memperbesar kebahagiaan bukan malah sebaliknya yakni untuk mengurangi kebahagiaan.¹⁹ Benar atau salah tindakan manusia sangat tergantung dari kebahagiaan terbesar apa yang diperoleh karena tindakannya itu. Semakin bermanfaat bagi sesama, maka semakin baik kualitas hidup seseorang.²⁰ Manusia sebagai makhluk sosial dalam interaksi memiliki tujuan bersama dimana sebagai individu manusia tersebut ingin berguna dan bermanfaat.

¹⁴Carl Joachim Friedrich. 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia, hlm.24.

¹⁵L.J. Van Apeldoorn. 1996. *Pengantar Ilmu Hukum*, cet. ke-26. Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 11–12.

¹⁶Carl Joachim Friedrich. *Op. Cit.*, hlm. 25

¹⁷Aristotle. 1999. *Nicomachean Ethics*. trans. W.D. Ross. Kitchener: Batoche Books, hlm. 77.

¹⁸John Bowring. 1841. *The Works of Jeremy Bentham*. Edinburgh: William Tait, hlm. 6.

¹⁹H Lura, “Konsep Keadilan Dalam Pancasila: Analisis Reflektif Terhadap Pemikiran Thobias A. Messakh,” *KINAA: Jurnal Teologi*, (2018)

²⁰John Stuart Mill. 1895. *Utilitarianism*. New York: E.P Dutton, hlm. 11.

Jhon Rawls yang terkenal dengan “*justice as fairness*” sangat relevan dengan konteks Indonesia yang majemuk. Keadilan menjadi kebutuhan yang fundamental dimana semua kelompok diperlakukan secara *fair*. Pandangan Rawls ini diperkuat juga oleh Gerald Gaus yang juga berpandangan bahwa prinsip kebebasan dan kesetaraan layak untuk diterima dan diaplikasikan karena dasar dari prinsip tersebut adalah penghormatan terhadap martabat manusia. Artinya, setiap manusia memiliki kewajiban moral untuk melihat orang lain setara dan bebas.²¹ Struktur dasar masyarakat harus ditata dengan prinsip *fairness* akan berdampak baik bagi seluruh masyarakat yang memiliki tujuan bersama dan berkomitmen mengikatkan diri menjadi suatu negara. Kesepakatan atas segala sesuatu konteks bernegara jika dilakukan secara *fair* dipastikan tidak akan mendiskreditkan kelompok manapun. Prinsip kesetaraan menjadi ruh dari pemikiran Rawls untuk memastikan keadilan dapat terwujud.

Jhon Rawls dalam gagasannya menyatakan bahwa jika ingin memperlakukan setiap individu itu setara dan bebas, maka kita harus mencoba memposisikan diri tidak memiliki atribut sosial apapun dan tidak mempertimbangkan posisi sosial kita.²² Kesepakatan yang dapat dikatakan adil adalah kesepakatan yang dihasilkan bukan karena turunan dari pandangan moral tertentu. Rawls sangat menekan ini, karena jika suatu kesepakatan dibangun oleh doktrin yang komprehensif sebagai fondasi tatanan sosial, maka akan sulit mewujudkan keadilan konteks kemajemukan. Konteks kemajemukan yang berimplikasi kepada beragamnya pandangan moral, maka untuk mempraktikkan prinsip *fairness*, perlu kewarasan publik.²³ Kewarasan publik itu didasari oleh prinsip keadilan yang mengutamakan kesetaraan dan penghormatan terhadap kebebasan yang sah secara hukum. Kewarasan publik ini jika pasti melahirkan kesepakatan yang berkeadilan dimana kalkulasi mayoritas dan minoritas harus ditiadakan.

Apabila disejajarkan antara prinsip keadilan Rawls dengan konstitusi, maka dua prinsip keadilan yang menjadi premis utama dari teori Rawls juga tertera dalam konstitusi Indonesia.²⁴ Pengakuan agama di Indonesia bertujuan untuk menghindarkan ketidakadilan ketika praktik pengakuan agama diberikan otoritasnya kepada negara. Keberadaan agama yang diakui dan agama yang belum diakui sebagai agama mengakibatkan beberapa kelompok agama tertentu merasakan ketidakadilan. Perbedaan mencolok atas pemikiran Jeremy Bentham dan Jhon Rawls terlihat jelas dari posisi keterpihakannya. Jika Jeremy Bentham itu “majority minded”, Jhon Rawls itu “minority minded”. Gagasan Rawls ini dapat dijadikan acuan didalam menilai pengakuan agama yang berkeadilan dimasa depan. Hal itu harus diatur pada norma khusus untuk menjamin kepastian hukum.

Keberadaan asas kepastian hukum sebenarnya dimaknai sebagai syarat bahwa hukum yang berkepastian hukum memiliki kekuatan yang nyata didalam mengikat dan mengatur kehidupan manusia diberbagai aspek. Adanya asas kepastian hukum merupakan bentuk perlindungan hukum (*legal protection*) terhadap perilaku sewenang wenang dari penguasa yang menjadikan hukum sebagai alat kekuasaannya. Utrecht²⁵ memiliki pandangan yang merujuk kepada eksistensi dari aturan-aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui dan menyadari perbuatan apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan. Selain itu kepastian hukum memastikan adanya keamanan hukum/proteksi hukum bagi individu terhadap pemerintah yang sewenang-wenang dengan adanya aturan-aturan yang ada. Setiap individu dimaksudkan untuk mengetahui apa saja yang pemerintah dapat dibebankan dan lakukan terhadap setiap individu tersebut.

²¹Gerald Gaus. 2011. *The Order of Public Reason: A Theory of Freedom and Morality in a Diverse and Bounded World*. Cambridge: Cambridge University Press, hlm. 21.

²²John Rawls. 2011. *A Theory of Justice: Teori Keadilan*. Yogyakarta: Pustaka Belajar, hlm. 72.

²³Sunaryo. "Konsep Fairness John Rawls, Kritik dan Relevansinya". *Jurnal Konstitusi* 19 no 1 (2022): 19.

²⁴Pan Mohammad, Faiz. "Teori Keadilan John Rawls". *Jurnal Konstitusi* 6 no 1 (2009).

²⁵Riduan Syahrani. 2013. *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung: PT. Alumni. Hlm 34.

Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum ialah “kemauan negara” (*will des states*), dan dari sini Hans Kelsen beranggapan bahwa orang yang taat hukum bukan merasa ia wajib menaatinya, akan tetapi sebagai perintah negara²⁶. Selain itu hukum itu berjenjang atau memiliki hirarki (*shufenbau theory*) dimana Peraturan perundang-undangan berderajat tinggi menjadi acuan bagi Peraturan perundang-undangan yang berderajat rendah.²⁷ Kepastian hukum dimaknai bahwa hukum yang mengatur unsur-unsur non yuridis tadi, sehingga kepastian hukum terjamin jika hukum itu murni. Selain itu kepastian hukum terjamin jika peraturan perundang-undangan derajat tinggi sinkron satu sama lain dengan Peraturan perundang-undangan berderajat rendah.

Hans Kelsen dengan teori hukum murninya menegaskan bahwa teorinya adalah teori umum hukum positif bukan bagian khusus dari tatanan hukum. Menjawab apa dan bagaimana itu hukum, bukan bagaimana seharusnya hukum itu.²⁸ Teori hukum murni (*the pure of law theory*) menyebut bahwa hukum itu harus dipisahkan dari anasir-anasir/unsur-unsur non yuridis seperti etis, sosiologis, politis, dan sebagainya. Kepastian hukum dimaknai bahwa hukum yang mengatur unsur-unsur non yuridis tadi, sehingga kepastian hukum terjamin jika hukum itu murni. Selain itu kepastian hukum terjamin jika peraturan perundang-undangan derajat tinggi sinkron satu sama lain dengan peraturan perundang-undangan berderajat rendah. Selain itu Hans Kelsen juga menegaskan bahwa hukum merupakan perintah yang memaksa perilaku manusia (*law is a coercive order of human behavior*). Hukum merupakan kaidah-kaidah primer yang berisi sanksi-sanksi (*it is primary norm which stipulates the sanction*). Pemahaman Kelsen ini hampir sama dengan pemahaman Austin. Kepastian hukum dimaknai atas eksistensi hukum yang memuat hal-hal tersebut dan memaksa masyarakat taat, sehingga ada pedoman, panduan kehidupan yang pasti bagi masyarakat, kendatipun hal itu bukan sesuatu yang mereka terima atau pandang baik. Pengakuan agama di Indonesia baik melalui konstitusi dan aturan dibawahnya seharusnya dipastikan ada dan sinkron demi kepastian hukum. Namun hingga sekarang ketiadaan norma secara eksplisit tentang pengakuan agama menjadi tantangan tersendiri.

2. Ambiguitas Normatif dan Diskresi Administrasi Selektif dalam Pengakuan Agama

Ketiadaan norma eksplisit tentang pengakuan agama adalah problem normatif yang menjadi simpulan bahwa pengaturan pengakuan agama yang berkeadilan dan berkepastian hukum di Indonesia. Ketiadaan norma ini bukan berarti bahwa hingga saat ini di Indonesia tidak ada jaminan konstitusional atas kebebasan beragama. Ketiadaan norma eksplisit tentang pengakuan agama ini dibutuhkan untuk mengatur konsep “pengakuan agama” dalam sistem hukum Indonesia. Perbedaan dari keduanya perlu diuraikan supaya tidak menimbulkan kesalahpahaman bahwa UUD 1945 belum mengatur dengan tegas tentang penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak kebebasan beragama di Indonesia. Interpretasi yang kabur terkait implementasi hak kebebasan beragama melalui praktik administratif akibat ketiadaan norma eksplisit tentang konsep pengakuan agama. Tidak adanya definisi yang jelas tentang pengakuan agama, ketidakjelasan siapa yang berwenang memberikan pengakuan agama dan konsekuensi hukum dari pengakuan agama berdampak kepada tidak terwujudnya keadilan substantif. Banyak kebijakan administratif dan tindakan negara dalam praktik birokrasi tidak terintegrasi secara sistemik dengan norma fundamental negara.

Interpretasi yang kabur mengenai implementasi hak kebebasan beragama melalui praktik administratif merupakan konsekuensi dari ketiadaan norma eksplisit yang mengatur konsep pengakuan agama dalam sistem hukum Indonesia. Tidak adanya definisi yuridis mengenai pengakuan agama, ketidakjelasan lembaga yang berwenang memberikan pengakuan, serta tidak

²⁶C.S.T. Kansil. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

²⁷Lili Rasyidi. 1996. *Filsafat Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 63.

²⁸Hans Kelsen. 1967. *Pure Theory of Law*. London: Cambridge University Press, hlm. 1.

diaturinya konsekuensi hukum dari pengakuan tersebut telah mendorong birokrasi membentuk praktik pengakuan secara sektoral dan selektif. Akibatnya, berbagai pelayanan publik yang seharusnya dijamin sebagai hak konstitusional justru bergantung pada interpretasi administratif masing-masing instansi.²⁹ Kondisi ini tercermin dalam kasus-kasus konkret yang dialami oleh penganut kepercayaan seperti Marapu di Sumba, Sunda Wiwitan di Kuningan, dan Parmalim di Sumatera Utara yang selama bertahun-tahun mengalami kesulitan memperoleh Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), pencatatan perkawinan, dan akta kelahiran karena keyakinannya tidak memperoleh pengakuan administratif sebagaimana dipraktikkan oleh birokrasi.

Praktik diskriminatif tersebut kemudian dinyatakan bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 yang menegaskan bahwa penganut kepercayaan memiliki kedudukan konstitusional yang setara dalam administrasi kependudukan. Di luar itu, berbagai hambatan administratif yang dialami Jemaat Ahmadiyah dalam memperoleh izin pendirian rumah ibadah dan perlindungan pelayanan publik di sejumlah daerah juga menunjukkan bahwa praktik birokrasi sering kali mendasarkan pelayanan pada konstruksi “agama yang diakui”, padahal kategori tersebut tidak pernah dirumuskan secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945.³⁰ Dengan demikian, diskriminasi dalam praktik pengakuan agama lebih banyak bersumber dari konstruksi administratif yang berkembang dalam birokrasi daripada dari norma konstitusional itu sendiri, sehingga mengakibatkan tidak terwujudnya keadilan substantif, kepastian hukum, dan kesetaraan warga negara dalam menikmati hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Pasal 29 ayat (2) dan Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945 dengan tegas mengatur bahwa negara menjamin kebebasan setiap orang untuk memeluk agama dan beribadat menurut agama dan keyakinannya. UUD 1945 yang kedudukannya sebagai norma dasar (*grundnorm*) yang kepada norma itu bergantung norma-norma dibawahnya. Ini yang menurut Teori Jenjang Norma (*Stufenbau Theory*) Hans Kelsen bahwa norma itu berjenjang dan berlapis. Norma yang lebih rendah bersumber, berlaku dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.³¹ UUD 1945 dalam pikiran Hans Kelsen adalah Norma Dasar sebagai norma yang tertinggi karena norma ini tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi. Norma ini merupakan gagasan dan ditetapkan oleh masyarakat pada saat negara menyusun konstitusinya. Tetapi menurut Hans Nawiasky yang adalah murid dari Hans Kelsen dalam memahami teori jenjang norma menurutnya norma itu juga berkelompok. Diantaranya norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*), aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*), Undang-Undang Formal (*formell gesetz*) dan terakhir aturan pelaksana dan aturan otonom (*verordnung dan autonome satzung*).³² Jika mengacu pada pemikiran Hans Nawiasky, tatanan susunan norma hukum negara itu dipuncaki oleh norma fundamental negara (*staatsfundamental norm*).

Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*) sebagai norma hukum tertinggi dalam norma hukum negara disebut oleh Notonogoro sebagai Pokok Kaidah Fundamental yang mana pada bagian Penjelasan UUD 1945 menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar memuat pokok-pokok pikiran negara yang ada pada bagian pembukaan dan batang tubuh. Norma ini tidak dibentuk oleh norma diatasnya, artinya bersifat *presupposed* atau sudah ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat. Namun jika mengacu kepada pemikiran Hans Nawiasky, *Staatsfundamentalnorm* merupakan dasar dari pembentukan isi konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara (*Staatsverfassung*). Sebelum suatu konstitusi negara ada,

²⁹Uli Parulian Sihombing. 2019. Penafsiran atas Makna Agama di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 dan Nomor 140/PUU-VII/2009. Jurnal Konstitusi 16(4):688-689

³⁰Muwaffiq Jufri. 2020. Persoalan Hukum Pengakuan Hak-Hak Penganut Aliran Kepercayaan di Bidang Administrasi Kependudukan, Jurnal RechtsVinding 9 (3): 461–480

³¹Hans Kelsen. 2007. *Teori umum tentang Hukum dan Negara (Theory of Law and State)*. Bandung: Nusa Media hlm. 113.

³²Maria Farida Indarti. 2020. *Ilmu Perundang Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisius., hlm. 47.

staatsfundamentalnorm sudah ada.³³ Menurut Attamimi, *staatsfundamentalnorm* merupakan landasan dasar filosofis yang berisi tentang kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan negara lebih lanjut.³⁴ Konteks Indonesia dapat dipahami *staatsfundamentalnorm* adalah Pancasila.

Perundang-undangan merupakan produk dari positivisme hukum. Hans Kelsen menekankan bahwa hukum merupakan sistem norma. Berdasarkan teori *Stufenbau des recht* oleh Hans Kelsen terdapat hierarki hukum dimana peraturan tertinggi menjadi acuan bagi aturan di bawahnya. Selain itu, teori ini juga menekankan konsistensi aturan hukum supaya tidak terjadi konflik yang tumpang tindih dan tercipta harmonisasi hukum.³⁵ Suatu norma ditelusuri dan ternyata tidak diperoleh lagi norma di atasnya, itu disebut sebagai norma dasar (*basic norm*). Validitas semua norma ditelusuri ke satu norma dasar yang akan membentuk sistem norma. Norma dasar yang menjadi acuan norma di bawahnya menjadi pengikat norma-norma yang berbeda untuk membentuk sistem/tatanan norma. Validitas suatu norma akan teruji jika dapat dipastikan bahwa itu tidak bertentangan dengan norma dasar.

Hans Nawiasky yang adalah murid dari Hans Kelsen mengembangkan teori hirarki norma melalui bukunya *Allgemeine Rechtslehre*. Nawiasky dalam gagasannya mempertegas bahwa sistem norma hukum suatu negara pasti berlapis dan berjenjang. Norma yang jenjangnya lebih rendah pasti didasari oleh norma di atasnya sampai pada titik norma tertinggi yang disebut sebagai norma dasar (*basic norm*). Temuan baru Nawiasky adalah mengelompokkan norma menjadi empat kelompok. *Pertama*, *Staats Fundamental Norm* yang dapat dipahami sebagai norma fundamental negara. *Kedua*, *Staatgrundgesetz* dapat dipahami dalam bentuk (aturan dasar/pokok negara). *Ketiga*, *Formell Gesetz* dapat dipahami (Undang-Undang). *Keempat*, *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom). Konteks Indonesia, *Staatsfundamental Norm* adalah Pancasila.³⁶ *Staatgrundgesetz* itu adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Formell Gesetz* adalah undang-undang, dan *Autonome Satzung* adalah Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan Peraturan Daerah.

Norma hukum yang berjenjang seperti uraian Hans Kelsen dan Hans Nawiasky menjadi acuan baik untuk mengkaji kebebasan beragama yang diatur didalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebagai basic norm atau grundnorm perlu dipastikan norma turunannya yang menjadi peraturan teknis didalam pengaturan pengakuan agama di Indonesia. Bahkan, dengan teori Nawiasky yang mengembangkan bahwa norma yang tidak ditemukan lagi norma di atasnya disebut *staatsfundamental norm* yaitu Pancasila konteks Indonesia akan mendudukkan persoalan praktik pengakuan agama ditatanan praktis/teknis. Pengaturan pengakuan agama baik dalam Undang Undang atau peraturan perundang-undangan lainnya harus dipastikan tidak benturan dengan prinsip keadilan, kesetaraan, non diskriminasi dan kepastian hukum. Temuan saat ini bahwa banyak undang-undang turunan dari Undang Undang Dasar yang berbenturan terkait pengaturan kebebasan beragama.

Peristilahan “agama yang diakui” dan “agama yang tidak diakui” tidak memiliki dasar hukum yang eksplisit baik didalam konstitusi maupun dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Namun, pengaturan secara eksplisit ataupun tekstual tentang jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan hak konstitusional di Indonesia tegas diatur dalam UUD 1945. Kondisi seperti ini sebenarnya lebih tepat disebutkan sebagai ambiguitas normatif (*normative ambiguity*) atau kekosongan norma eksplisit (*vacuum of explicit regulation*) konteks negara hukum. Artinya, konteks pengakuan agama, secara normatif sebenarnya bukanlah kekosongan norma yang absolut. Jika merujuk kepada UUD 1945, sebenarnya ada norma yang sifat

³³*Ibid.*, hlm. 48.

³⁴A. Hamid S. Attamimi. 1981. *UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang: Kaitan Norma Hukum Ketiganya*. Jakarta, hlm. 4.

³⁵Hans Kelsen. *Op. Cit.*, hlm.179.

³⁶Maria Farida. *Op. Cit.*, hlm. 46.

umum dan fundamental terkait jaminan kebebasan beragama, melainkan terkait pengakuan agamanya belum ada secara tegas, rinci dan eksplisit. Ada norma dasar yang dapat dijadikan payung namun tidak ada aturan teknis atau mekanisme yang jelas tentang pengakuan agama serta batas kewenangan negara dalam pengakuan negara tidak dirumuskan secara eksplisit. Konstruksi normatif pengakuan agama oleh negara terkait mekanisme dan implikasinya tidak ada rumusan yang komprehensif dalam satu kerangka regulasi yang utuh.

Produk hukum yang sering digunakan sebagai rujukan membenarkan istilah agama diakui dan tidak diakui adalah Pasal 1 Undang Undang Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.³⁷ Pada pasal tersebut ada kata “agama yang dianut di Indonesia”. Pada bagian penjelasan dari Undang Undang ini, sebenarnya dijelaskan bahwa agama yang dianut di Indonesia yang dimaksudkan adalah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Cu (Confusius) yang dibuktikan dengan sejarah perkembangannya di Indonesia. Agama-agama tersebut adalah agama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia. Namun, bukan berarti agama-agama lain diluar enam agama tersebut, seperti Yahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Agama-agama tersebut tetap dijamin, dilindungi dan berhak mendapat bantuan sesuai dengan aturan yang ada. Jika mengacu kepada agama-agama diluar enam agama yang dianut hampir seluruh rakyat Indonesia, ada beberapa agama yang jarang terdengar, Zarasustrian atau sekarang dikenal dengan sebutan Zeroastrianism/Zeroaster. Untuk agama yang mungkin “baru” bagi sebagian orang ini saja, sebenarnya tetap dijamin dan dilindungi. Didalam aturan ini, sama sekali tidak ditemukan istilah agama diakui dan agama tidak diakui. Demikian juga agama resmi atau tidak resmi.

Praktik kebijakan adminisitratif yang berujung kepada tindakan diskriminatif dan tidak dipenuhinya hak kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah keberadaan undang-undang Aminduk yang akhirnya diuji secara meteri di Mahkamah Konstitusi. Pada undang-undang Aminduk sebelum pengujian di MK mewajibkan pada penganut aliran kepercayaan dipaksa mengisi kolom agama dengan agama-agama yang “diakui” dan resmi di Indonesia. Pengisian kolom agama ini tentunya berdampak secara langsung terhadap hak sipil dan politik penganut agama kepercayaan khususnya ketika mengakses layanan-layanan publik. Pasal 61 ayat (2), Pasal 64 ayat (1), Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Tentang Aminduk menjadi dasarnya kosongnya kolom agama bagi penganut aliran kepercayaan.

MK melalui Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 dalam amar putusannya memberikan putusan yang progresif terkait status penganut aliran kepercayaan di Indonesia. Status hukum penganut aliran kepercayaan ini menjadi awal yang sangat baik bagi penganut aliran kepercayaan hak kebebasan berkeyakinannya dihormati, dilindungi dan dipenuhi. Bagian penting dari amar putusan MK terkait status aliran kepercayaan terlihat dari amar putusannya yang menyebutkan bahwa dalam penerapannya kata “agama” tidak memiliki kekuatan hukum bersyarat jika tidak menyertakan “kepercayaan” sebagai bagian dari ‘agama’. Artinya bahwa jika aliran kepercayaan dikecualikan dan pemosisian agama eksklusif dalam penerapan hukum negara maka pengakuan agama dan akibat hukum tidak ada. Bagian penting kedua dalam amar putusan tersebut adalah bahwa ketentuan terkait aliran kepercayaan sebelumnya adalah bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak berkekuatan hukum tetap.³⁸ Putusan MK ini dipastikan sinkron dengan prinsip HAM dan prinsip negara hukum berasaskan Pancasila di Indonesia.

Pengakuan itu merupakan jantung “ruh” dari hak asasi manusia. Mengakui hak asasi seseorang adalah mengakui keberadaannya sebagai manusia.³⁹ Pengakuan administratif

³⁷Undang Undang Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama 1965, Pasal 1.

³⁸Muwafiq Jufri. 2020. “Potensi Penyetaraan Agama Dengan Aliran Kepercayaan di Indonesia.” *Jurnal Komisi Yudisial* 13, no 1 (2020): 31.

³⁹Cometan. 2022. *Recognition of Religion and Belief*. Pestron: Astral Publishing. hlm. 3.

hendaknya tidak merampas hak kebebasan beragama warna negara karena itu bagian dari tidak menghormatinya sebagai manusia. Heiner Bielefeldt terkait pengakuan administrasi agama merekomendasikan bahwa negara melalui kekuasaannya memberikan pilihan kepada suatu agama atau aliran kepercayaan untuk menjalankan prosedur registrasi untuk memiliki status badan hukum. Pelaksanaan prosedur administratif yang harus mengacu kepada semangat penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi karena keluhuran martabat manusia. Untuk prosedur itu seharusnya memiliki prinsip cepat, transparan, adil, inklusif dan non-diskriminatif. Selain itu Heiner juga merekomendasikan bahwa jika prosedur registrasi secara administratif seharusnya diatur dalam bentuk hukum formal baik itu undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya dengan tetap mengacu kepada hukum internasional. Proses registrasi tidak boleh mencantumkan persyaratan eksternal yang itu bertentangan dengan prinsip HAM semisal berbasis kepada jumlah penganut, berapa lama sudah berada di negara dimaksud atau syarat lain yang itu malah mempersulit pelaksanaan hak kebebasan beragama.

H.L.A Hart dalam gagasannya melalui bukunya *The Concept of Law* dengan teori *open texture of law* memaknai bahwa bahasa hukum yang tertuang dalam setiap peraturan perundang-undangan pasti mengandung ketidakpastian. Para perancang dan pembentuk undang-undang tidak selalu berhasil mengantisipasi berbagai situasi ketika suatu aturan akan diterapkan. Kondisi timbulnya ketidakpastian dan keterbatasan normatif mengakomodasi berbagai situasi mendorong para pejabat baik pembuat undang-undang, hakim atau pembuat kebijakan akhirnya membuat diskresi sebagai jalan keluar. Selain itu determinasi hukum yang tidak terpenuhi akhirnya memerlukan upaya tertentu untuk menyemibangkan nilai.⁴⁰ Pengaturan agama di Indonesia mengalami hal ini karena ada beberapa hal terkait pengaturan kebebasan beragama masih menimbulkan ketidakpastian. Aturan kebebasan beragama yang saat ini secara determinatif tidak mampu menjawab apa dimaksud dengan agama, agama apa saya yang diakui, kriteria pengakuannya bagaimana dan bagaimana pula batasan pengakuan negara.

Norma operasional konteks pengakuan agama adalah norma yang mengatur terkait prosedur, kriteria pengakuan agama, tahapan pengakuan agama, syarat pengakuan suatu agama dan mekanisme evaluasi suatu agama terkait pengakuan yang sudah diterima. Hingga saat ini tidak ada aturan normatif satupun mengatur terkait syarat agama untuk diakui, lembaga mana yang berwenang untuk mengakui agama, bagaimana menentukan suatu agama layak mendapat pengakuan dan parameter konstitusional apa yang dipakai sebagai pijakan. Ketidadaan norma ini berdampak kepada tafsir pejabat administrasi didalam pelayanan administrasi yang berkaitan dengan agama. Selain itu, menjadi sangat bergantung kepada kondisi dan kepentingan politik. Jika mengacu kepada Pasal 10 ayat (1) huruf f Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menyatakan salah satu urusan pemerintahan absolut adalah agama. Jika mengacu kepada bagian penjelasannya bahwa yang dimaksud dengan “urusan agama” salah satunya adalah kewenangan pemerintah pusat untuk mengakui keberadaan suatu agama.

Pemerintahan Pusat yang dimaksudkan memiliki kewenangan untuk mengakui keberadaan suatu agama. Pasal 1 ayat (1) Undang Undang ini mendefenisikan bahwa Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang menjalankan kekuasaan dimana dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri seperti yang diatur pada Konstitusi RI. Tampaknya ini yang menjadi dasar Konghucu kembali menjadi bagian dari “agama diakui” di era Presiden Abdulrahman Wahid melalui keputusan Presiden. Keberadaan aturan pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menyatakan Presiden dan yang berwenang untuk mengakui keberadaan agama tetap tidak lengkap secara operasional karena aturan itu hanya berhenti disana, tidak mengatur

⁴⁰Léo Peruzzo Júnior. “Language And Open Texture of Law in The Philosophy of Herbert Hart.” *Revista Peri* 10, no 1 (2018): 152.

tentang teknis pengakuan, kriteria pengakuan dan batasan kewenangan dalam pengakuan. Itulah sebabnya secara konseptual perlu dirumuskan sebagai kerangka normatif pengakuan agama yang berkeadilan dan berkepastian hukum dimasa depan.

Pengaturan pengakuan agama dalam sistem hukum Indonesia yang masih ambiguitas secara normatif menjadi masalah yang mendasar dalam konstruksi negara hukum terkait kepastian hukum dan keadilan substantif. Asas kejelasan dan keterprediksian seharusnya dipenuhi dalam perumusan norma dalam teori engara hukum sehingga norma tersebut dapat ditaati secara rasional. Lon L. Fuller dalam gagasannya menyatakan bahwa otoritas moral suatu hukum hilang ketika warga tidak dapat memahami standar prilaku yang diharapkan akibat ketidakjelasan hukum itu sendiri (*the morality of law*).⁴¹ Dalam bangunan suatu sistem hukum, ambiguitas norma tidak hanya merupakan kelemahan teknis melainkan cacat struktural. Ambiguitas normatif konteks sistem hukum Indonesia tampak jelas dalam relasi jaminan fundamental terkait kebebasan beragama dan praktik pengaturan adminisratif. Dalam UUD 1945 menyebutkan bahwa setiap orang memiliki hak asasi untuk memeluk agama dan beribadat menurut agama dan keyakinannya itu, namun konsitusi sama sekali tidak menyebutkan secara eksplisit menyebutkan defenisi agama. Interpretasi yang luas tetang apa itu agama kemudian menjadi luas karena tidaknya defenisi yang berimplikasi ketiadaan itu diisi oleh berbagai kebijakan admistratif dan pertimbangan politik.

Tidak adanya defenisi agama oleh negara sejatinya tidak menjadi persoalan jika negara secara konsisten mengacu kepada prinsip perlindungan universal terkait hak kebebasan beragama. Pasal 18 ICCPR dan konvenan internasional lainnya konsisten menggunakan terminologi "*religion and belief*" yang itu mencakup agama teistik, non teistik dan sitem kepercayaan lainnya. Namun tentu hal ini tidak sesuai dengan jati diri bangsa Indonesia yang Berketuhanan Yang Maha Esa. General Comment No.22 menyatakan bahwa pelaksanaan kebebasan beragama itu tidak terbatas kepada agama-agama tradisional dan mayoritas. Hal ini agama tradisional dan mayoritas ini yang perlu diperjelas melalui rumusan dan kerangka normatif yang berkeadilan dan berkepastian hukum jika dikaitkan dengan pengakuan agama.

Penempatan posisi negara pada posisi netral terkait keberadaan agama kaitannya dengan relasi negara dengan warna negara sebenarnya merupakan standar internasional. Jika mengacu pada praktik hukum di Indonesia secara implisit kategorisasi untuk membedakan agama yang diakui dan tidak diakui muncul. Ambiguitas normatif yang diuraikan sebelumnya akhirnya terbentuk konkret. Keberadaan ambiguitas normatif ini semakin menguat karena dibagian penjelasan salah satu pasal Undang-Undang Pencegahan Penodaan Agama menyebutkan ada enam agama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia⁴². Namun jika membaca secara utuh, bagian penjelasan undang-undang ini sebenarnya juga menyebutkan bahwa agama diluar enam agama tersebut tetap dijamin, mendapatkan bantuan-bantuan serta perlindungan. Agama lain yang disebut di aturan tersebut adalah Yahudi, Zarustrian, Shinto dan Taoism. Berbeda halnya untuk badan atau kelompok kebatinan diarahkan kepada Tuhan Yang Maha Esa melalui departemen agama. Walaupun secara tekstual aturan ini tidak secara rigid menyebut agama di Indonesia bahwa enam agama itu adalah agama diakui, namun dalam praktik adminisratif dan birokrasi persepsi publik yang terbangun bahwa agama resmi yang sudah dibakukan adalah enam agama tersebut.

Bagian penjelasan Undang Undang Pencegahan Penodaan Agama yang menyebut enam agama adalah agama yang dipeluk hampir seluruh rakyat Indonesia dalam bagian penjelasan tidak menyebut secara eksplisit bahwa agama lain selain enam agama tersebut tidak diakui. Malah secara normatif aturan ini menyatakan bahwa agama lain selain enam agama tersebut tetap diakui dan dijamin serta mendapatkan bantuan keagamaan. Secara normatif undang-

⁴¹Edwin W. Tucker. 1965. "The Morality of Law, by Lon L. Fuller." *Indiana Law Journal* 40, no 2 (1965): 274.

⁴²UU Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, Pasal 1.

undang tersebut juga tidak mengatur terkait mekanisme pengakuan agama baru dan tidak mendefinisikan agama secara formal. Hal inilah yang menimbulkan ambiguitas normatif seolah-olah aturan ini mengatur penyebutan administratif yang ditafsirkan bersifat tertutup. Itulah sebabnya dalam praktik birokrasi, pelayan administrasi tidak bersedia mencantumkan agama atau penghayat kepercayaan karena diluar enam agama tersebut. Kebenarannya adalah norma penyebutan enam agama dalam Undang-Undang Pencegahan dan Penodaan Agama tersebut bukanlah norma limitatif, sehingga bukan merupakan dasar hukum untuk menyatakan bahwa enam agama tersebut adalah agama yang diakui di Indonesia.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya terkait permohonan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Pencegahan Penodaan Agama menyatakan jika Undang-Undang tersebut tetap konstitusional karena secara formil dan materiil tidak bertentangan dengan hukum.⁴³ namun, Mahkamah Konsitusi tetap menegaskan bahwa Undang-Undang tersebut perlu untuk disempurnakan dan dalam penerapannya harus memperhatikan terjaminnya kebebasan beragama tanpa tindakan yang sewenang-wenang. Adanya dilema terhadap putusan timbul karena negara demi perlindungan ketertiban umum dapat membatasi kebebasan beragama. Negara diberikan kewenangan untuk melakukan intervensi terhadap kebebasan beragama dalam hal ini wilayah *forum eksternum*. Masalahnya adalah batasan yang presisi tidak drumuskan secara eksplisit. Tidaknya ada rumusan batasan yang eksplisit ini menimbulkan ruang tafsir yang kabur dan elastis yang itu sangat berpotensi mendiskriminasi dan mengsklusi kelompok minoritas.

Ambiguitas normatif juga dapat ditemukan pada pengaturan sistem administrasi kependudukan di Indonesia. Aturan mencantumkan agama sebagai bagian dari dokumen pendudukan diatur pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Terhadap ini sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi terkait *judicial review* Undang-Undang Administrasi Kependudukan tersebut yang dicantumkan dalam kolom agama adalah enam agama yang mengacu kepada Undang-Undang Pencegahan dan Penodaan Agama (Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu, Budha dan Konghucu). Diluar agama tersesebut tidak dicantumkan akan diisi (-) atau diminta untuk memilih dari antara kelima agama tersebut. Agama minoritas diluar agama tersebut seperti agama Baha'i, Tao, Sikh, Yahudi, Zarustrian, Sintoism, Penghayat Kepercayaan, dll mengalami diskriminasif bahkan eksklusi karena aturan administratif tersebut. Namun, pasca putusan Mahkamah Konsitusi⁴⁴ yang progresif dan berkeadilan akhirnya sejak tahun 2017 penghayat kepercayaan khususnya diakui setara dalam adminstrasi kependudukan serta kedudukannya dihadapan hukum.

Akar dari permasalahan terkait jaminan konstitusional dan pengakuan agama secara konseptual terletak pada percampuran antara pengakuan administratif dan validasi teologis suatu agama atau penghayat kepercayaan oleh negara. Padahal menurut Charles Taylor pengakuan adalah suatu kebutuhan moral identitas bagi setiap individu.⁴⁵ Pasal 28D ayat (1) menegaskan hal ini bahwa pengakuan termasuk pengakuan agama merupakan hak fundamental. Konteks kerangka negara hukum sehusnya pengakuan agama bukan suatu pengakuan atau pengesahan suatu doktrin agama tertentu, sah atu tidak sahnya dianggap sebagai agama, diakui atau tidak diakui sebagai agama, melainkan jaminan kesetaraan hak sipil yang secara konstitusional wajin untuk dihormati, dilindungi dan dipenuhi.

Pada praktiknya tidak sedikit negara yang didunia yang kemudian melampaui kompetensi atau kewenangan konsitusionalnya dalam praktik pengakuan agama. Padahal menurut Axel Honneth

⁴³Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016, 107.

⁴⁴Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016. *Loc. Cit.*

⁴⁵Charles Taylor. 1992. *Multiculturalism and the Politics of Recognition*. Princeton: Princeton University Press. Hlm 94

pengakuan itu merupakan bagian dari penghormatan terhadap martabat dan penghormatan sosial bagi setiap individu atas eksistensinya sebagai manusia yang bermartabat.⁴⁶ Jhon Rawls juga memperkuat gagasan terkait pemosisian negara konteks masyarakat yang plural atau beragam seharusnya netral terhadap doktrin komprehensif warga negaranya.⁴⁷ Maksud dari pemosisian negara yang netral tidak berarti negara harus anti agama, namun harus memastikan dirinya untuk tidak bergantung kepada preferensi tafsir dari agama tertentu, khususnya agama mayoritas. Konteks Indonesia yang relasi negara dan agamanya adalah relasi simbiotik hal ini menjadi perhatian penting.

Pembatasan antara perlindungan ketertiban umum dan intervensi negara terkait ajaran teologis suatu agama secara konseptual belum dirumuskan. Itulah sebabnya ambiguitas normatif ini harus diatasi dengan rumusan konseptual terkait kerangka normatif eksplisit terkait pengakuan agama yang berkeadilan dan berkepastian hukum di Indonesia. Pada praktiknya, di Indonesia sering sekali negara seolah-olah memiliki kewenangan epistemik untuk memvalidasi ajaran agama tertentu apakah dapat dibenarkan atau menyimpang. Apalagi negara melalui Departemen Agama/Kementerian agama dan Bakorpakem dibawah Kejaksaan RI menjadi alat negara untuk menentukan organisasi agama dan keyakinan tertentu menyimpang atau tidak. Ada beberapa organisasi berbasis agama dan keyakinan dibubarkan. Tentu hal ini sesuatu yang menurut konsitusi dapat dibenarkan jika mengacu kepada Pasal 28J ayat (2). Namun, ketidakjelasan kerangka konseptual yang menjadi kerangka normatif pembatasan yang tidak presisi, cenderung akhirnya memberangus hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Pengaturan pengakuan agama di Indonesia dalam berbebagai penelitian menyetujui bahwa terjadi kekosongan norma (*vacuum of norm*). Namun yang lebih presisi secara teoritik terkait pengaturan pengakuan agama adalah bahwa tidak seluruh seluruh aspeknya dapat dinyatakan tidak ada pengaturan. Secara normatif, baik konstitusi dan beberapa peraturan perundang-undangan yang merupakan derivasinya pengakuan terhadap eksistensi agama dan penghayat kepercayaan dapat ditemukan. Itulah sebabnya pengaturan pengakuan agama tidak dapat disimpulkan mengalami kekosongan norma absolut. Pernyataan yang lebih presisi secara teoritik adalah bahwa terdapat kekosongan norma parsial khususnya pada aspek prosedural dan institusional. Tidak ada kriteria pengakuan agama secara eksplisit hingga saat ini dan demikian juga prosedur baku perihal bagaimana suatu agama mendapatkan pengakuan administratif atau status hukum tertentu.

Ambiguitas normatif terkait pengaturan agama ini memberi dampak yang sifatnya multidimensional. *Pertama*, ambiguitas normatif ini menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap kelompok minoritas. *Kedua*, ambiguitas normatif ini akhirnya menciptakan ruang diskriminasi administratif bagi warga negara untuk mengakses layanan publik. *Ketiga*, yang paling ekstrim adalah ambiguitas normatif ini dapat menimbulkan tindakan intoleransi dan konflik horizontal atas nama agama serta kriminalisasi terkait tafsir agama tertentu. Konteks Indonesia yang merupakan Negara Hukum pancasila, alasan yang lazim digunakan sebagai pijakan pembenaran pembatasan adalah Sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Namun dari aspek filosofisnya sebagai kesatuan sistem nilai, sila pertama tersebut harusnya dibaca dalam kaitannya dengan sila kemanusiaan yang adil dan beradab demi mewujudkan persatuan Indonesia karena kesetaraan dalam negara demokratis demi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Seharusnya sila Ketuhanan bukanlah alat negara untuk mengeksklusi suatu agama melainkan dasar etis terhadap penghormatan martabat manusia.

⁴⁶Axel Honneth. 1995. *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: MIT Press. Hlm 113

⁴⁷John Rawls. 1993. *Political Liberalism*. Columbia University Press, New York. hlm. 36

Ambiguitas normatif akibat ketiadaan norma eksplisit mengenai pengakuan agama akhirnya menimbulkan ketidakonsistenan negara dalam menjamin hak konstitusional negara dalam beragama dan berkeyakinan dengan praktik birokrasi. UUD 1945 menjamin kesetaraan kedudukan setiap warga negara didalam hukum dan pemerintahan.⁴⁸ Jaminan terkait kedudukan yang setara dihadapan hukum ini tidak terwujud karena dalam praktik dan tindakan negara dalam pengakuan administratif terkait agama dan identitas kependudukan malah menciptakan stratifikasi simbolik terhadap eksistensi agama di Indonesia. Enam agama yang dianggap sebagai agama diakui atau agama resmi kemudian diposisikan sebagai agama yang istimewa dihadapan negara. Praktik administratif membentuk struktur hirarki simbolik karena melalui praktik administratif terkait keberadaan agama itu memberikan legitimasi simbolik yang berbeda bagi agama diluar enam agama yang dianggap “diakui”. Setiap agama mendapatkan akses yang berbeda serta perlakuan yang berbeda.

Ambiguitas normatif ini dapat diselesaikan dengan membuat aturan normatif eksplisit mengenai agama yang dirumuskan berdasarkan kerangka konseptual yang memberikan kejelasan terkait definisi agama, ketegasan batas intervensi negara, tidak mencampuradukkan antara pengakuan administratif dengan validasi kebenaran suatu ajaran agama atau legitimasi teologis, serta mensinkronisasi antara norma konstitusi dengan praktik administratif. Sebenarnya problematika terkait pengakuan agama ini bukan sekedar kekurangan regulasi saja, melainkan belum jelasnya konstruksi epistemik negara dalam memposisikan dirinya terhadap agama. Negara Indonesia saat ini belum tegas menempatkan diri sebagai penjamin kebebasan negara atau sebagai penentu ortodoksi agama. Maksudnya, negara mengintervensi terlalu jauh karena negara kemudian hadir untuk menentukan ajaran mana yang dapat dinyatakan sebagai ajaran yang benar, sah atau menyimpang dari agama yang sudah ada. Kebebasan beragama yang dijamin melalui norma konstitusional bersifat deklaratif dan umum namun tidak mengatur batasan operasional terkait mekanisme dan kriteria pengakuan agama. Inilah yang menyebabkan ruang interpretasi administrasi bagi para pejabat administrasi yang itu berpotensi besar menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidak mewujudkan keadilan.

Ambiguitas normatif perihal pengaturan kebebasan beragama dan pengakuan agama dilandasi oleh norma konstitusional dalam UUD 1945 yang sifatnya umum dan ketiadaan norma eksplisit mengenai pengakuan agama yang secara operasional mengatur perihal mekanisme dan batasannya akhirnya tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum melainkan ruang interpretasi administratif yang berpotensi melampaui kewenangan negara. Secara faktual, negara kemudian dalam praktik sudah mulai bertransformasi menjadi penentu kebenaran suatu agama sesuai dengan tafsir dan standar diluar hukum. Selain itu, negara juga membentuk stratifikasi simbolik terkait eksistensi agama-agama karena praktik kebijakan administratif yang berimplikasi kepada layanan publik yang diakses oleh warga negara. Itulah sebabnya rekonstruksi konseptual melalui rumusan yang lebih presisi, berkeadilan dan berkepastian hukum menjadi kebutuhan saat ini sehingga ada kejelasan batasan dan parameter konstitusional untuk mengatur relasi antara kebebasan beragama dengan kewenangan negara dan penerapan prinsip persamaan dihadapan hukum yang menghormati, melindungi dan memenuhi hak beragama sebagai hak fundamental yang dijamin oleh konstitusi.

D. KESIMPULAN

Ambiguitas normatif pengaturan pengakuan agama di Indonesia terletak pada ketidakselarasan antara jaminan konstitusional kebebasan beragama dalam UUD NRI Tahun 1945 dengan praktik administratif yang berkembang dalam penyelenggaraan pemerintahan. UUD NRI Tahun

⁴⁸Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1).

1945 tidak mengenal konsep agama resmi maupun membatasi agama tertentu sebagai agama yang diakui, tetapi dalam praktiknya berbagai instansi menjadikan konstruksi “agama yang diakui” sebagai dasar pemberian pelayanan administrasi, seperti administrasi kependudukan, pencatatan perkawinan, dan pemberian status badan hukum keagamaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan utama bukan terletak pada jaminan konstitusional, melainkan pada ketiadaan norma hukum yang secara eksplisit mengatur konsep, kriteria, mekanisme, kewenangan, dan akibat hukum pengakuan agama sehingga memunculkan praktik administratif yang selektif, diskriminatif, dan tidak memberikan kepastian hukum. Oleh karena itu, pengaturan pengakuan agama perlu direkonstruksi melalui norma hukum yang mengintegrasikan jaminan konstitusional dengan praktik administrasi negara, dengan menempatkan pengaturan prinsipil dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia dan pengaturan operasionalnya dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan serta peraturan sektoral lainnya, sehingga terwujud pengakuan agama yang adil, inklusif, dan berkepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Aristotle. *Nicomachean Ethics*. Translated by W. D. Ross. Kitchener: Batoche Books, 1999.
- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2009.
- Attamimi, A. Hamid S. *UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang: Kaitan Norma Hukum Ketiganya*. Jakarta, 1981.
- Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Masa Madinah dan Masa Kini)*. Jakarta: Bulan Bintang, 1992.
- Bielefeldt, Heiner, and Michael Wiener. *Menelisik Kebebasan Beragama: Prinsip-Prinsip dan Kontroversinya*. Jakarta: Mizan Media Utama, 2021.
- Bowring, John. *The Works of Jeremy Bentham*. Edinburgh: William Tait, 1841.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 2002.
- Cometan. *Recognition of Religion and Belief*. Pestron: Astral Publishing, 2022.
- Dias, R. W. M. *Jurisprudence*. 5th ed. London: Butterworths, 1985.
- Faiz, Pan Mohammad. “Teori Keadilan John Rawls.” *Jurnal Konstitusi* 6, no. 1 (2009).
- Friedrich, Carl Joachim. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004.
- Gaus, Gerald. *The Order of Public Reason: A Theory of Freedom and Morality in a Diverse and Bounded World*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Hadjon, Philipus M. *Ide Negara Hukum dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1994.
- Honneth, Axel. *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: MIT Press, 1995.
- Indarti, Maria Farida. *Ilmu Perundang Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Jakarta:

- Kanisius, 2020.
- Jufri, Muwafiq. "Potensi Penyetaraan Agama Dengan Aliran Kepercayaan di Indonesia." *Jurnal Komisi Yudisial* 13, no. 1 (2020).
- Kansil, C. S. T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Kelsen, Hans. *Pure Theory of Law*. London: Cambridge University Press, 1967.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara (Theory of Law and State)*. Bandung: Nusa Media, 2007.
- Lura, H. "Konsep Keadilan Dalam Pancasila: Analisis Reflektif Terhadap Pemikiran Thobias A. Messakh." *KINAA: Jurnal Teologi* (2018).
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Indonesia, 2010.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Indonesia, 2017.
- Muwaffiq Jufri. 2020. Persoalan Hukum Pengakuan Hak-Hak Penganut Aliran Kepercayaan di Bidang Administrasi Kependudukan, *Jurnal RechtsVinding* 9 (3): 461–480
- Mill, John Stuart. *Utilitarianism*. New York: E. P. Dutton, 1895.
- Nasution, Bahder Johan. "Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern." *Yustisia Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2014).
- Peruzzo Júnior, Léo. "Language and Open Texture of Law in the Philosophy of Herbert Hart." *Revista Peri* 10, no. 1 (2018).
- Rahardjo, Satjipto. *Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Rasyidi, Lili. *Filsafat Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Revised ed. Massachusetts: Harvard University Press, 1971.
- Rawls, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Rawls, John. *A Theory of Justice: Teori Keadilan*. Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2011.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Ghlmia Indonesia, 1995.
- Subechi, Iman. "Mewujudkan Negara Hukum Indonesia." *Jurnal Hukum Peradilan* 1, no. 3 (2012).
- Sunaryo. "Konsep Fairness John Rawls, Kritik dan Relevansinya." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022).
- Syahuri, Taufiqurrohman. *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada

- Media Grup, 2011.
- Saputra, Andi. "Guru Besar UII: Pancasila Sudah Memayungi Seluruh Agama di Indonesia." *detikNews*, September 16, 2021.
- Taylor, Charles. *Multiculturalism and the Politics of Recognition*. Princeton: Princeton University Press, 1992.
- Tucker, Edwin W. "The Morality of Law, by Lon L. Fuller." *Indiana Law Journal* 40, no. 2 (1965).
- Uli Parulian Sihombing. 2019. Penafsiran atas Makna Agama di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 dan Nomor 140/PUUVII/2009. *Jurnal Konstitusi* 16(4):688-689
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang Undang Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama.', 1965
- Van Apeldoorn, L. J. *Pengantar Ilmu Hukum*. Cetakan ke-26. Jakarta: Pradnya Paramita, 1996.
- Wahyono, Padmo. *Pembangunan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Ind. Hill Co., 1989.