

Ketiadaan Pengaturan Hak Untuk Tidak Menganut Agama Atau Kepercayaan Sebagai Bentuk Ketidakselarasan Hukum Nasional dengan HAM

Mochammad Farrel Adhi Pramana, Tomy Michael
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Email: mofarna29@gmail.com, tomy@untag-sby.ac.id

abstract: *Freedom of religion or belief constitutes a fundamental human right guaranteed by the Indonesian Constitution and various international human rights instruments. However, the Indonesian legal system has not explicitly recognized the right not to adhere to any religion or belief, raising questions regarding its compatibility with international human rights standards. This study aims to examine the regulation of the right not to profess a religion or belief within the Indonesian legal system and to assess its conformity with human rights principles following Indonesia's ratification of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). This research employs a normative legal research method using both the statutory and conceptual approaches. Primary, secondary, and tertiary legal materials were analyzed qualitatively through systematic and comparative legal interpretation. The findings reveal that the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Law Number 39 of 1999 on Human Rights, and other relevant legislation recognize the rights to profess a religion, embrace a belief, and practice religious worship, yet they do not explicitly acknowledge the right not to adhere to any religion or belief. This legal omission constitutes a normative gap that limits the scope of legal protection under national law and demonstrates its inconsistency with Article 18 of the ICCPR and General Comment No. 22, which recognize such a right as an integral element of freedom of thought, conscience, and religion. Accordingly, the study argues that harmonization of national legislation is necessary to ensure comprehensive legal protection for all dimensions of freedom of thought, conscience, religion, or belief in accordance with international human rights standards.*

Abstrak Kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi Indonesia serta berbagai instrumen hukum internasional. Meskipun demikian, sistem hukum nasional belum secara eksplisit mengatur hak seseorang untuk tidak menganut agama atau kepercayaan, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai keselarasan pengaturan tersebut dengan standar hak asasi manusia internasional. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan dalam sistem hukum nasional Indonesia serta menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia setelah Indonesia meratifikasi International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran sistematis dan komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya telah menjamin hak untuk memeluk agama, meyakini kepercayaan, dan menjalankan ibadah, tetapi belum mengakui secara eksplisit hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kekosongan norma (normative gap) yang menyebabkan ruang lingkup perlindungan hukum nasional belum sepenuhnya selaras dengan Pasal 18 ICCPR dan General Comment No. 22 yang memandang hak tersebut sebagai bagian dari kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi hukum nasional guna memberikan pengakuan dan perlindungan hukum yang lebih komprehensif terhadap seluruh dimensi kebebasan beragama dan berkeyakinan sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia.

Article History

Received: 12 June 2026

Revised: 15 June 2026

Published: 8 July 2026

Keywords:

freedom of religion or belief; freedom of conscience; human rights; ICCPR; legal harmonization.



<https://doi.org/10.5281/zenodo.21262982>

This is an open-access article under the CC-BY-SA License.

PENDAHULUAN

Dalam pandangan *rechstaat* hukum diposisikan sebagai fondasi tertinggi dalam mengendalikan kehidupan bernegara yang secara linear berfungsi menggaransi penghormatan, proteksi, serta pemenuhan hak-hak dasar manusia. Eksistensi negara hukum menuntut agar otoritas kekuasaan tidak sekadar disekat oleh regulasi, melainkan diwajibkan fokus pada perlindungan hak absolut warga negara secara inklusif (Agus Rustamana, Auliya Ashma Nur Faridah, 2026). Landasan yuridis ini termaktub pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menegaskan identitas Indonesia sebagai negara hukum, dengan konsekuensi bahwa setiap gerak roda pemerintahan wajib bersandar pada doktrin *rule of law* dan pemuliaan HAM (Basuki, 2026). Selaras dengan itu, Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa karakteristik mendasar dari negara hukum kontemporer terletak pada penjaminan hak asasi yang aplikatif, yang berperan ganda sebagai pembatas sekaligus kompas dalam menjalankan kekuasaan negara (Asshiddiqie, 2009).

Kebebasan beragama atau berkeyakinan (*freedom of religion or belief*), yang bersanding erat dengan kebebasan berpikir (*freedom of thought*) serta kebebasan hati nurani (*freedom of conscience*), diposisikan sebagai hak asasi mendasar yang bersifat inheren pada diri setiap manusia sejak lahir tanpa bersandar pada otoritas negara. Kepastian hukum atas hak-hak dasar ini telah dijamin, baik di level global melalui konvensi internasional maupun di tingkat domestik dalam norma dasar Indonesia; khususnya pada Pasal 28E dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang memaktubkan rumpun kebebasan tersebut dalam koridor hak konstitusional warga negara.

Kebebasan beragama dan berkeyakinan didefinisikan sebagai independensi manusia dalam menetapkan prinsip hidup keduniawian maupun spiritualitasnya bersandarkan pada nurani dan akal pikiran. Di dalam payung besar *freedom of religion or belief*, terdapat irisan hak yang saling menguatkan, meliputi kemerdekaan berpikir (*freedom of thought*), kemerdekaan hati nurani (*freedom of conscience*), serta kemerdekaan beragama (*freedom of religion*). Ketiganya menciptakan batas demarkasi bagi otonomi individu yang tidak dapat diganggu gugat oleh kekuasaan mana pun (Faturrohman Faturrohman et al., 2024). Pengaturan mengenai hak tersebut ditegaskan dalam Pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), yang menjamin hak setiap orang untuk memiliki, memilih, mengubah, atau mempertahankan agama maupun keyakinannya menurut kehendaknya sendiri (Fatmawati, 2011).

Melalui *General Comment* No. 22, Komite HAM PBB menghadirkan interpretasi yang mendalam dengan membagi ruang lingkup kebebasan beragama ke dalam dikotomi *forum internum* dan *forum externum*. Dimensi *forum internum* merujuk pada ranah privat individu yang mengayomi kemerdekaan berpikir, dorongan hati nurani, serta hak untuk memeluk, merevisi, menjaga, bahkan untuk tidak menganut agama atau kepercayaan apa pun. Karena letaknya yang berada di wilayah spiritualitas pribadi, dimensi ini memiliki karakteristik absolut yang menutup rapat segala pintu pembatasan dalam situasi bagaimanapun. (Nainggolan, 2021). Sebaliknya, *forum externum* berkaitan dengan kebebasan untuk mengekspresikan atau memanifestasikan agama dan keyakinan melalui ibadah, pengajaran, praktik, maupun ketaatan, yang dalam kondisi tertentu dapat dikenai pembatasan berdasarkan hukum sepanjang memenuhi prinsip legalitas, kebutuhan, dan proporsionalitas (Nurul Mutmainna Anwar, Kurniati, 2021).

Konstitusi Indonesia memberikan jaminan berlapis atas kebebasan beragama dan berkeyakinan melalui beberapa klausul dalam UUD NRI 1945. Pasal 28E ayat (1) secara eksplisit memberikan kemerdekaan bagi tiap individu untuk memilih agama serta menjalankan ibadah sesuai keyakinannya, yang kemudian diselaraskan oleh Pasal 28E ayat (2) melalui pengakuan terhadap hak personal untuk meyakini kepercayaan, mengekspresikan pikiran, serta bertindak selaras dengan dorongan nuraninya

(Fatmawati, 2011). Eksistensi hak ini diperkuat oleh amanat Pasal 29 ayat (2) yang membebaskan kewajiban kepada negara untuk menggaransi kemerdekaan warga dalam memeluk agama dan beribadah (Fatmawati, 2011). Ditambah lagi dengan ketentuan Pasal 28I ayat (1) yang memosisikan hak atas kebebasan beragama dan hak bebas dari diskriminasi ke dalam kluster hak yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi bagaimanapun (*non-derogable rights*), yang menegaskan betapa sakralnya perlindungan hak ini dalam struktur hukum ketatanegaraan Indonesia (Probo Pribadi, 2025).

Manifestasi dari jaminan konstitusional tersebut kemudian diimplementasikan secara operasional ke dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Khususnya melalui klausul Pasal 22 ayat (1), undang-undang ini menggarisbawahi bahwa kemerdekaan memeluk keyakinan religius serta menjalankan ritual ibadah merupakan hak mutlak setiap individu. Di level global, keseriusan Pemerintah Indonesia dalam mengawal isu ini dipertegas dengan mengadopsi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) lewat pengesahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Langkah ratifikasi ini secara otomatis melahirkan beban kewajiban yuridis bagi Indonesia untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), serta memenuhi (*to fulfill*) independensi berpikir, kemurnian hati nurani, dan kebebasan beragama warga negara selaras dengan instrumen HAM internasional.

Ruang lingkup kebebasan hati nurani sebagai bagian integral dari hak asasi manusia tampaknya belum diakomodasi secara utuh, khususnya mengenai hak seseorang untuk tidak mengidentifikasi dirinya pada agama atau kepercayaan tertentu. Ketidadaan artikulasi hukum ini mencerminkan sebuah *normative gap* (kekosongan norma) yang nyata di dalam sistem perundang-undangan domestik. Akibatnya, potensi kerawanan berupa ketidakpastian hukum menjadi tidak terhindarkan karena absennya payung hukum yang secara tegas menggaransi pengakuan formal maupun perlindungan bagi kelompok masyarakat yang memilih untuk tidak berafiliasi dengan agama apa pun.

Relevansi dalam menelaah isu ini kian mendesak pasca adopsi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) oleh Indonesia lewat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Langkah ratifikasi ini tidak sekadar menjadi representasi iktikad politik negara di bidang kemanusiaan, melainkan membawa implikasi hukum formal berupa trias kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) seluruh hak dalam kovenan, termasuk hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, serta beragama yang diamanatkan Pasal 18 ICCPR. Implementasi kewajiban tersebut tidak boleh direduksi sebatas pengakuan legalistik atas hak memeluk suatu keyakinan, melainkan wajib memperluas spektrum kemerdekaan hati nurani yang menjamin otonomi setiap orang untuk memilih, menjaga, merevisi, ataupun menolak untuk menganut agama dan kepercayaan berdasarkan kehendak pribadinya.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji kebebasan beragama dan berkeyakinan dari berbagai perspektif. Beberapa penelitian menitikberatkan pada jaminan konstitusional atas kebebasan beragama dalam sistem hukum Indonesia serta implementasinya dalam praktik penyelenggaraan negara (Radjawane, 2014) (Rinakurniawati, 2021). Penelitian lainnya berfokus pada perlindungan hukum terhadap kelompok minoritas agama, khususnya dalam menghadapi tindakan diskriminasi, intoleransi, maupun pembatasan kebebasan menjalankan ajaran agama (Sumika Putri, 2018). Terdapat pula kajian yang membahas pengakuan dan perlindungan hak-hak penghayat kepercayaan, terutama setelah perkembangan hukum yang dipengaruhi oleh Putusan Mahkamah Konstitusi terkait administrasi kependudukan (Jufri, 2020). Selain itu, beberapa penelitian menganalisis implementasi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dalam sistem hukum nasional, khususnya mengenai kewajiban negara untuk mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan dengan standar hak asasi manusia internasional (Oegrosoeno, 2021). Meskipun memberikan kontribusi yang signifikan terhadap

pengembangan kajian mengenai kebebasan beragama dan hak asasi manusia di Indonesia, penelitian-penelitian tersebut pada umumnya masih berorientasi pada perlindungan terhadap pemeluk agama, kelompok agama minoritas, maupun penghayat kepercayaan. Belum banyak kajian yang secara khusus mengkaji ketiadaan pengaturan hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan sebagai suatu persoalan normatif yang berimplikasi pada ketidakselarasan antara sistem hukum nasional dan standar hak asasi manusia internasional.

Pemetaan terhadap literatur terdahulu mengonfirmasi bahwa diskursus kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia jamak berkuat pada kluster jaminan konstitusional, proteksi kelompok minoritas, legalitas administrasi penghayat kepercayaan, serta domestikasi konvensi HAM global ke dalam hukum nasional. Sebaliknya, studi yang secara spesifik memosisikan absennya regulasi mengenai hak untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan sebagai problem harmonisasi hukum dengan standar internasional masih sangat minim ditemukan. Pada prinsipnya, spektrum kebebasan beragama dalam doktrin HAM internasional bergerak melampaui hak memeluk, mengamalkan, atau mengonversi keyakinan; melainkan turut memayungi independensi personal untuk tidak beragama sebagai perwujudan sejati dari *freedom of conscience*. Atas dasar itu, penelitian ini hadir mengisi kekosongan tersebut dengan menawarkan pisau analisis yang mendudukkan ketiadaan regulasi hak tidak beragama sebagai wujud inkonsistensi hukum nasional terhadap kewajiban HAM pasca-ratifikasi ICCPR oleh Indonesia.

Penelitian ini didesain untuk membedah konstruksi regulasi terkait hak individu untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan di dalam tata hukum Indonesia, sekaligus menguji apakah absennya aturan tersebut memicu diskrepansi antara hukum positif nasional dengan standar HAM global yang termaktub dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). Melalui pisau analisis tersebut, studi ini diproyeksikan mampu menyusun penalaran hukum (*legal reasoning*) yang kokoh mengenai urgensi legimitasi dan proteksi atas hak untuk tidak beragama sebagai manifestasi dari kebebasan berpikir, berkeyakinan, serta otonomi hati nurani. Di samping itu, luaran dari penelitian ini diharapkan dapat menyumbang gagasan konseptual dalam rangka mereformasi hukum nasional agar lebih adaptif dan harmonis terhadap pilar-pilar hak asasi manusia.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang diterapkan dalam studi ini adalah penelitian hukum normatif, yang mengolaborasikan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Peter Mahmud Marzuki, 2007). Melalui pendekatan perundang-undangan, penulis membedah dan menelaah tata regulasi domestik yang mengatur isu kebebasan beragama dan berkeyakinan, seperti UUD NRI 1945, UU No. 39/1999 tentang HAM, UU No. 12/2005 mengenai Pengesahan ICCPR, beserta ketentuan hukum turunan lainnya yang relevan. Di sisi lain, pisau analisis dari pendekatan konseptual digunakan untuk menguliti doktrin *freedom of thought* (kebebasan berpikir), *freedom of conscience* (kebebasan hati nurani), dan *freedom of religion or belief* (kebebasan beragama atau berkeyakinan) guna mengukur parameter proteksi HAM atas keputusan personal untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan.

Pengumpulan data dalam riset ini mengandalkan bahan hukum primer, sekunder, beserta tersier. Dokumen internasional seperti UDHR, ICCPR, dan *General Comment No. 22 United Nations Human Rights Committee*, yang dikolaborasikan dengan tata hukum positif nasional, diposisikan sebagai bahan hukum primer. Penjelarasannya didukung oleh bahan hukum sekunder yang diperoleh dari penelusuran buku teks, artikel jurnal, maupun publikasi ilmiah yang relevan dengan topik hak asasi manusia dan kebebasan beragama. Adapun kamus serta ensiklopedia hukum difungsikan sebagai bahan hukum

tersier guna mengonfirmasi validitas istilah hukum yang digunakan. Guna menghasilkan kesimpulan yang tajam, teknik analisis hukum preskriptif berbasis kualitatif diterapkan melalui model penafsiran komparatif-sistematis untuk membedakan ada tidaknya keselarasan aturan domestik dengan standar internasional perihal hak untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ketiadaan Pengaturan Hak Untuk Tidak Menganut Agama Atau Kepercayaan Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia

Sebagai konsekuensi logis dari adopsi prinsip *rechtsstaat* yang mengedepankan pemuliaan HAM, sistem hukum positif Indonesia mengintegrasikan kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai salah satu hak asasi yang paling elementer. Manifestasi perlindungan ini tertuang dalam jajaran klausul konstitusi serta regulasi sektoral yang menggaransi hak setiap individu untuk menganut keyakinan religius, memercayai suatu doktrin spiritual, dan mengaktualisasikannya melalui aktivitas peribadatan (Victorio H. Situmorang, 2019). Kendati demikian, tebalnya lapisan instrumen hukum domestik ini belum menjadi jaminan bahwa totalitas dimensi kemerdekaan beragama telah terakomodasi secara komprehensif. Jika dibedah melalui kacamata hukum HAM internasional, spektrum kebebasan beragama bergerak jauh melampaui sekadar hak memilih dan mempraktikkan ritual keagamaan, melainkan turut melingkupi independensi personal untuk memformulasikan sikap hidup bersandarkan pada nalar dan kemurnian hati nurani.

Konstruksi perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia bersandar pada pilar-pilar UUD NRI 1945 yang memosisikan hak tersebut sebagai bagian integral dari hak asasi manusia. Klausul Pasal 28E ayat (1) menggaransi kemerdekaan tiap individu untuk menganut agama dan beribadah, sementara Pasal 28E ayat (2) memperluas cakupan jaminan tersebut melalui pengakuan atas hak seseorang untuk meyakini suatu kepercayaan, mengutarakan gagasan, serta bertindak selaras dengan kompas nurannya. Melalui desain normatif ini, tampak jelas bahwa konstitusi memberikan legitimasi terhadap dimensi internal (*forum internum*) yang mengakar pada kebebasan berpikir dan kesadaran batiniah sebagai hak kodrat (Susilo, 2024). Pengondisian yuridis ini dipertegas oleh Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang membebankan mandat kepada negara untuk mengawal kemerdekaan setiap warga dalam memeluk sekaligus beribadah menurut agama dan kepercayaannya (Probo Pribadi, 2025). Lebih jauh, Pasal 28I ayat (1) menetapkan rumpun hak ini bersifat mutlak (*non-derogable rights*), yang berkelindan dengan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) yang meletakkan kewajiban pemenuhan, penghormatan, dan proteksi HAM di pundak negara melalui instrumen regulasi dan tata kelola pemerintahan. Secara sistematis, jalinan pasal-pasal dalam UUD NRI 1945 ini mengonfirmasi hadirnya fondasi teoretis-yuridis yang kokoh dalam memayungi otonomi spiritual, ekspresi peribadatan, hingga kedaulatan pikiran dan hati nurani warga negara.

Pasca peletakan klausul di tingkat konstitusi, proteksi atas kebebasan beragama dan berkeyakinan diturunkan secara operasional ke dalam berbagai regulasi sektoral sebagai wujud nyata pengisian hak konstitusional warga negara. Manifestasi dari legislasi ini merefleksikan iktikad negara dalam menyediakan kepastian hukum (*legal certainty*) terhadap aktualisasi hak asasi manusia, khususnya pada ranah spiritualitas. Kendati demikian, pelembagaan norma pada tataran undang-undang organik ini belum menjadi garansi bahwa segenap dimensi kebebasan beragama telah dipayungi secara komprehensif. Atas dasar itu, penelaahan mendalam terhadap sejumlah instrumen perundang-undangan yang menjadi pilar perlindungan HAM di Indonesia menjadi krusial, demi menguji derajat akomodasi sistem hukum nasional terhadap ruang lingkup kebebasan tersebut.

Pada level kodifikasi undang-undang, jaminan kebebasan spiritual diartikulasikan secara terang benderang dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Klausul Pasal 22 ayat (1) memproklamirkan independensi setiap orang untuk memeluk suatu keyakinan religius serta beribadat menurut tuntunan agama dan kepercayaannya, yang kemudian disinkronisasikan oleh Pasal 22 ayat (2) lewat penegasan mandat negara dalam menggaransi kemerdekaan tersebut. Konstruksi norma ini sejatinya memanifestasikan hilirisasi dari amanat Pasal 28E dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang memosisikan hak beragama sebagai hak asasi yang wajib diproteksi oleh otoritas negara. Kendati demikian, pembacaan sistematis terhadap UU HAM ini menyingkap bahwa orientasi pengaturannya masih terjebak pada spektrum konvensional, yakni sebatas memvalidasi hak untuk menganut agama, beribadah, dan memeluk kepercayaan. Akibatnya, regulasi ini belum membuka ruang pengakuan eksplisit bagi hak individu yang secara sadar memilih tidak memeluk agama atau kepercayaan sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia.

Penguatan komitmen Pemerintah Indonesia dalam mengayomi kebebasan berkeyakinan dipertegas lewat domestikasi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Langkah pengesahan ini melahirkan kausalitas yuridis yang menuntut Indonesia menyelaraskan struktur hukum nasionalnya dengan rumpun hak dalam kovenan tersebut, khususnya jaminan atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama yang termaktub dalam Pasal 18 ICCPR. Eksistensi UU Nomor 12 Tahun 2005, dengan demikian, melampaui kedudukannya sebagai sekadar formalitas adopsi hukum internasional, melainkan bertindak selaku jangkar utama bagi proses harmonisasi hukum domestik dengan standar HAM global. Namun pada realitasnya, ratifikasi kovenan ini tidak serta-merta mendorong pembaruan atau pembentukan legislasi yang secara eksplisit mencakup totalitas spektrum otonomi beragama selaras dengan Pasal 18 ICCPR. Fenomena ini mengonfirmasi bahwa internalisasi hukum internasional ke dalam sistem hukum nasional masih menghadapi hambatan berupa minimnya regulasi pelaksana yang komprehensif, padahal aturan tersebut sangat vital demi menjamin efektivitas hak-hak kovenan di tingkat praktis.

Aspek perlindungan kebebasan beragama juga berkaitan dengan penyelenggaraan administrasi kependudukan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013. Pengaturan ini menjadi penting karena identitas agama merupakan salah satu unsur yang dicantumkan dalam dokumen kependudukan dan menjadi dasar dalam berbagai pelayanan administrasi negara (Amelia & Michael, 2025). Perkembangan perlindungan hukum terhadap penghayat kepercayaan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 menunjukkan adanya perluasan pengakuan negara terhadap kelompok yang sebelumnya belum memperoleh perlindungan administratif secara memadai. Namun demikian, perluasan tersebut pada dasarnya hanya mengakomodasi penghayat kepercayaan dan belum memberikan ruang hukum bagi individu yang memilih untuk tidak menganut agama maupun kepercayaan.

Dapat dipahami bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia memberikan perlindungan terhadap hak untuk memeluk agama, menjalankan ibadah, dan dalam batas tertentu mengakui keberadaan penghayat kepercayaan. Akan tetapi, tidak ditemukan satu pun ketentuan yang secara eksplisit mengatur maupun memberikan pengakuan terhadap hak seseorang untuk memilih tidak menganut agama atau kepercayaan. Pola pengaturan yang demikian menunjukkan bahwa perlindungan hukum pada tingkat undang-undang masih mengikuti konstruksi yang sama dengan konstitusi, yakni berorientasi pada keberadaan agama atau kepercayaan sebagai objek perlindungan (Fatmawati, 2011). Kondisi tersebut menjadi indikasi awal adanya kekosongan norma (*normative gap*) dalam sistem hukum nasional yang akan dianalisis lebih lanjut pada pembahasan berikutnya.

Dari pemetaan tersebut, teridentifikasi sebuah pola regulasi yang searah dalam mengayomi kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Segenap instrumen hukum positif secara seragam mengesahkan hak setiap personal untuk menganut suatu keyakinan religius, mengaktualisasikan ritus ibadah, mempercayai suatu doktrin spiritual, serta menjamin otonomi individu dalam menentukan prinsip hidupnya atas tuntunan nurani. Di samping itu, kendati tidak diartikulasikan secara literal, bangunan hukum yang melindungi kebebasan beragama tersebut sejatinya membawa implikasi logis pada diakuinya hak untuk beralih keyakinan (*conversion of religion*) sebagai manifestasi kemerdekaan memilih kepercayaan. Melalui konstruksi ini, dapat disimpulkan bahwa arsitektur hukum nasional pada prinsipnya baru memformulasikan aturan atas ragam pilihan spiritual yang menempatkan kehadiran agama atau kepercayaan sebagai satu-satunya objek perlindungan hukum yang sah.

Kendati demikian, jangkauan perlindungan hukum yang tersedia faktanya belum memayungi totalitas kemungkinan pilihan hidup yang bersumber dari kedaulatan hati nurani manusia. Tidak ada satu pun pijakan hukum, baik pada tataran konstitusional UUD NRI 1945, tataran organik UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hingga regulasi sektoral lainnya, yang memberikan pengakuan formal atas hak warga negara untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan. Ketidakhadiran norma ini tidak boleh sekadar dipandang sebagai kegagalan teknis perumusan pasal oleh pembentuk undang-undang, melainkan harus ditafsirkan sebagai bentuk pengabaian terhadap ruang hukum yang seharusnya diatur. Fokus utama dari tata hukum positif Indonesia tampak masih bias pada perlindungan subjek hukum yang berafiliasi sebagai umat beragama atau penganut kepercayaan; sebaliknya, individu yang secara sadar memilih di luar dikotomi tersebut dikesampingkan dan belum mendapatkan kedudukan yuridis yang pasti dalam sistem perundang-undangan.

Kekosongan tersebut dapat dipahami sebagai *normative gap*, yaitu keadaan ketika suatu persoalan hukum yang memiliki konsekuensi yuridis belum memperoleh pengaturan yang memadai dalam sistem hukum positif. Ditunjukkan bahwa terdapat dimensi penting dari kebebasan tersebut yang belum diakomodasi secara normatif. Akibatnya, sistem hukum hanya mengatur berbagai bentuk ekspresi yang berkaitan dengan keberadaan agama atau kepercayaan, tanpa memberikan kepastian mengenai kedudukan hukum bagi individu yang memilih untuk tidak menganut keduanya. Peristiwa ini memperlihatkan bahwa perlindungan kebebasan beragama dalam hukum nasional masih dibangun melalui pendekatan yang berorientasi pada pengakuan terhadap agama dan kepercayaan, sehingga belum mencakup seluruh ruang lingkup pilihan yang lahir dari kebebasan individu dalam menentukan keyakinannya.

Ketiadaan pengaturan mengenai hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan tidak dapat dilepaskan dari konstruksi hukum nasional yang sejak awal berkembang dalam paradigma masyarakat Indonesia yang religius. Hal ini tercermin dalam berbagai ketentuan konstitusional maupun peraturan perundang-undangan yang secara konsisten menggunakan frasa "memeluk agama", "beribadat menurut agamanya", atau "meyakini kepercayaan", sehingga orientasi perlindungan hukum lebih diarahkan kepada individu yang memiliki afiliasi terhadap agama atau kepercayaan tertentu (Syafi'ie, 2016). Hal tersebut sejalan dengan falsafah kehidupan berbangsa yang menempatkan nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai salah satu dasar dalam penyelenggaraan negara (Handayani & Dewi, 2021). Konsekuensinya, pembentukan norma hukum lebih banyak diarahkan untuk menjamin pelaksanaan kehidupan beragama daripada mengatur seluruh spektrum pilihan yang lahir dari kebebasan hati nurani seseorang.

Konstruksi tersebut juga dipengaruhi oleh proses pembentukan konstitusi yang berlangsung dalam konteks sosial dan historis masyarakat Indonesia yang memiliki karakter religius dan pluralistik. Perdebatan mengenai hubungan antara negara dan agama pada masa perumusan Undang-Undang Dasar

1945 lebih berorientasi pada upaya menemukan titik temu antara keberagaman agama yang hidup di masyarakat dengan kebutuhan untuk membangun persatuan nasional. Perhatian utama para perumus konstitusi tertuju pada jaminan kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agama dan menjalankan ibadahnya tanpa campur tangan negara. Persoalan mengenai kemungkinan seseorang memilih untuk tidak menganut agama atau kepercayaan belum menjadi isu konstitusional yang memperoleh perhatian secara khusus, sehingga tidak tercermin secara eksplisit dalam rumusan norma yang kemudian diadopsi ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Lain hal perkembangan hukum nasional masih menunjukkan kecenderungan untuk memaknai kebebasan beragama dalam arti yang lebih sempit daripada konsep yang berkembang dalam hukum hak asasi manusia. Kebebasan beragama dipahami sebagai hak untuk memilih, memeluk, menjalankan, serta berpindah agama atau kepercayaan, sedangkan dimensi kebebasan hati nurani (*freedom of conscience*) belum memperoleh pengakuan secara utuh sebagai ruang kebebasan yang berdiri sendiri (Syafi'ie, 2016). Padahal, kebebasan hati nurani memiliki cakupan yang lebih luas karena berkaitan dengan otonomi moral setiap individu dalam menentukan keyakinan, termasuk pilihan untuk tidak mengidentifikasi dirinya dengan agama maupun kepercayaan tertentu. Perbedaan cara pandang tersebut menyebabkan ruang lingkup perlindungan hukum nasional lebih berorientasi pada keberadaan agama dan kepercayaan sebagai objek yang dilindungi, sementara pilihan untuk tidak menganut keduanya belum berkembang menjadi bagian dari konstruksi hukum positif Indonesia.

Uraian mengenai pengaturan konstitusi dan peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa sistem hukum nasional telah menempatkan kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai bagian dari hak yang memperoleh perlindungan hukum. Jaminan tersebut tercermin melalui pengakuan terhadap hak setiap orang untuk memeluk agama, menjalankan ibadah menurut agama atau kepercayaannya, meyakini suatu kepercayaan, serta memperoleh perlindungan negara dalam pelaksanaan hak-hak tersebut. Pengaturan tersebut sekaligus memperlihatkan adanya komitmen negara untuk menjadikan kebebasan beragama sebagai salah satu hak fundamental yang dijamin dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Ruang lingkup perlindungan yang dibangun oleh hukum nasional masih berpusat pada individu yang memiliki afiliasi terhadap agama atau kepercayaan. Baik konstitusi maupun berbagai peraturan perundang-undangan belum memberikan pengakuan secara eksplisit terhadap hak seseorang untuk memilih tidak menganut agama atau kepercayaan. Ketidadaan pengaturan ini menyebabkan sistem hukum positif belum memberikan kejelasan mengenai kedudukan hukum maupun bentuk perlindungan yang dapat diberikan kepada individu yang mengambil pilihan tersebut. Dengan demikian, perlindungan kebebasan beragama dalam hukum nasional masih bersifat parsial karena belum mencakup seluruh spektrum pilihan yang berkaitan dengan kebebasan menentukan keyakinan.

Rangkaian pengaturan tersebut memperlihatkan bahwa persoalan utama dalam sistem hukum nasional bukan terletak pada tidak adanya jaminan terhadap kebebasan beragama, melainkan pada belum diakomodasinya salah satu dimensi kebebasan tersebut ke dalam norma hukum positif. Keadaan ini menunjukkan adanya kekosongan norma (*normative gap*) mengenai hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan, sehingga masih terdapat aspek kebebasan beragama dan berkeyakinan yang belum memperoleh pengaturan secara tegas dalam sistem hukum nasional. Temuan ini menjadi landasan penting untuk menilai lebih lanjut konsekuensi yuridis dari kekosongan norma tersebut dalam perspektif hak asasi manusia pada pembahasan berikutnya.

Ketiadaan Pengaturan Hak Untuk Tidak Menganut Agama Sebagai Bentuk Ketidakselarasan Hukum Nasional Dengan Hak Asasi Manusia

Paparan sebelumnya memperlihatkan bahwa ruang lingkup perlindungan hak beragama dalam perundang-undangan nasional masih melupakan penegasan formal terkait hak individu untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan. Celah ini menegaskan terjadinya *normative gap* (kekosongan norma) yang nyata dalam sistem hukum positif Indonesia. Walau begitu, hadirnya kevakuman aturan tersebut tidak serta-merta dapat diidentikkan sebagai bentuk inkonsistensi ataupun pelanggaran terhadap prinsip-prinsip HAM. Penilaian objektif mengenai eksistensi ketidakselarasan yuridis ini menuntut adanya suatu indikator atau standar baku yang dioperasikan sebagai basis evaluasi terhadap substansi pengaturan hukum di tingkat domestik.

Batas-batas proteksi kebebasan beragama dan berkeyakinan di bawah payung hukum hak asasi manusia internasional disusun melalui jalinan regulasi global yang saling menguatkan. Pijakan awalnya dijangkar oleh Pasal 18 UDHR yang memaklumkan hak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama bagi setiap orang, di mana otonomi untuk mempertahankan, mengubah, maupun mengaktualisasikan ritus keagamaannya dijamin baik dalam ruang privat maupun publik. Jaminan moral tersebut kemudian ditransformasikan menjadi kewajiban hukum yang mengikat melalui ratifikasi Pasal 18 ICCPR. Instrumen ini tidak hanya mendudukkan kebebasan berkeyakinan pada derajat hak fundamental, melainkan juga menempatkan kebebasan berpikir (*freedom of thought*) serta kebebasan hati nurani (*freedom of conscience*) dalam satu rumpun yang integral dengan *freedom of religion or belief* (Victorio H. Situmorang, 2019). Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan yang diberikan oleh hukum hak asasi manusia internasional tidak semata-mata berorientasi pada hubungan seseorang dengan suatu agama atau kepercayaan, melainkan juga melindungi kebebasan individu dalam menentukan keyakinannya berdasarkan pikiran dan hati nurani tanpa adanya paksaan dari pihak mana pun.

Ruang lingkup hak tersebut dijelaskan lebih lanjut oleh United Nations Human Rights Committee melalui *General Comment* No. 22 yang memberikan penafsiran otoritatif terhadap Pasal 18 ICCPR. Dalam penafsiran tersebut ditegaskan bahwa kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama memiliki cakupan yang luas serta tidak terbatas pada agama-agama yang telah diakui ataupun sistem kepercayaan tertentu. Komite menegaskan bahwa Pasal 18 melindungi hak setiap orang untuk memiliki, menganut, mengubah, mengganti, atau mengadopsi suatu agama maupun keyakinan berdasarkan pilihannya sendiri, sekaligus melarang segala bentuk pemaksaan yang dapat mengganggu kebebasan tersebut (Carpenter, 2017). Lebih lanjut, *General Comment* No. 22 menempatkan kebebasan berpikir dan kebebasan hati nurani sebagai bagian dari *forum internum*, yaitu ruang kebebasan internal yang melekat pada setiap individu dan tidak dapat dibatasi ataupun dikurangi dalam keadaan apa pun. Perlindungan terhadap *forum internum* merupakan konsekuensi dari pengakuan bahwa pilihan mengenai keyakinan merupakan persoalan yang sepenuhnya berada dalam ranah otonomi pribadi (Ahmad & Ramadhani, 2022).

Pilihan untuk tidak menganut agama merupakan manifestasi dari kebebasan hati nurani yang memiliki kedudukan hukum yang sama dengan pilihan untuk memeluk agama tertentu. Oleh karena itu, ruang lingkup perlindungan Pasal 18 ICCPR tidak dapat ditafsirkan secara terbatas hanya pada individu yang memiliki afiliasi keagamaan, melainkan harus dipahami sebagai perlindungan terhadap seluruh spektrum pilihan yang lahir dari kebebasan berpikir dan hati nurani. Pemahaman inilah yang menjadi tolok ukur dalam menilai apakah pengaturan kebebasan beragama dalam sistem hukum nasional telah mencerminkan ruang lingkup perlindungan yang dibangun oleh hukum hak asasi manusia internasional.

Komparasi antara standar universal dalam Pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan kerangka hukum positif Indonesia menyingkap adanya diskrepansi pada ranah cakupan proteksi. Tataran ICCPR mengonseptualisasikan kebebasan berpikir, otonomi hati nurani, serta kemerdekaan beragama sebagai entitas hak yang bersifat nondivisibel (tidak terpisahkan), sehingga garis perlindungannya secara otomatis mengayomi segenap manifestasi pilihan yang bersumber dari kedaulatan individu atas keyakinannya. Kontras dengan hal tersebut, jalinan norma dalam UUD NRI 1945 didesain dengan menitikberatkan artikulasinya pada pengakuan hak formal untuk menganut agama, menjalankan ritus peribadatan, serta memeluk suatu aliran kepercayaan tertentu (Oksimana Darmawan, 2013). Paradigma teistik ini kemudian direplikasi ke dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang melulu menata aspek pemeluk agama dan peribadatan, serta terinstitusionalisasi secara masif dalam pelbagai regulasi sektoral yang mendudukkan status agama atau kepercayaan sebagai determinan utama dalam pemenuhan hak sipil dan akses pelayanan publik.

Ketidakselarasan tersebut tampak pada tidak diakomodasinya secara eksplisit hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan dalam sistem hukum nasional. Instrumen hukum nasional memberikan pengakuan terhadap berbagai bentuk pilihan yang berkaitan dengan agama atau kepercayaan, seperti hak untuk memeluk agama, meyakini kepercayaan, menjalankan ibadah, maupun memperoleh jaminan negara dalam melaksanakan keyakinannya. Akan tetapi, tidak terdapat satu pun ketentuan yang secara tegas memberikan pengakuan terhadap pilihan untuk tidak memiliki afiliasi keagamaan maupun kepercayaan. Padahal, dalam konstruksi Pasal 18 ICCPR sebagaimana ditafsirkan melalui *General Comment* No. 22, perlindungan terhadap kebebasan hati nurani tidak dibatasi pada individu yang memiliki agama atau kepercayaan tertentu, melainkan juga mencakup individu yang memilih untuk tidak menganut keduanya. Perbedaan ruang lingkup inilah yang menunjukkan bahwa pengaturan hukum nasional belum sepenuhnya menginternalisasikan substansi hak yang menjadi standar perlindungan dalam hukum hak asasi manusia internasional.

Letak ketidakselarasan tersebut bukan terletak pada pengakuan terhadap kebebasan beragama sebagai hak konstitusional, melainkan pada batasan ruang lingkup perlindungan yang diberikan oleh hukum nasional. Setelah meratifikasi ICCPR melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, Indonesia memiliki kewajiban untuk mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan nasional dengan substansi hak yang dijamin dalam kovenan tersebut. Namun, harmonisasi tersebut belum sepenuhnya terwujud karena pengaturan yang berkembang dalam hukum nasional masih berorientasi pada perlindungan terhadap pemeluk agama dan penganut kepercayaan, sementara dimensi kebebasan hati nurani yang mencakup hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan belum memperoleh pengakuan normatif yang setara. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketidakselarasan hukum nasional dengan standar hak asasi manusia tidak muncul karena adanya pertentangan norma secara langsung, melainkan karena belum lengkapnya ruang lingkup perlindungan yang diberikan oleh hukum positif terhadap keseluruhan dimensi kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama sebagaimana dijamin dalam hukum hak asasi manusia internasional.

Asimetri cakupan perlindungan antara hukum domestik dan standar HAM internasional ini melahirkan serangkaian dampak yuridis terhadap eksistensi hak untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan di Indonesia. Konsekuensi yang paling elementer adalah terjadinya *legal uncertainty* (ketidakpastian hukum) akibat tiadanya pasal yang secara eksplisit menetapkan status yuridis dari individu yang memilih untuk melepaskan diri dari afiliasi keagamaan maupun spiritualitas. Ditinjau dari doktrin negara hukum, asas kepastian hukum merupakan tiang penyangga yang menggaransi setiap subjek hukum mendapatkan kejelasan definitif mengenai hak, kewajiban, serta skema proteksi yang

disediakan oleh negara. Tatkala sebuah hak asasi mengalami kekosongan pengaturan, otoritas negara kehilangan basis normatif untuk menegakkan tameng hukum perlindungan atas hak tersebut, sehingga kelompok warga negara yang memutuskan untuk tidak beragama terjebak dalam pusaran ruang hampa regulasi.

Dampak yuridis selanjutnya menysar pada parsialnya proteksi hukum terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan dalam kedudukannya sebagai HAM. Pola regulasi yang melulu berpusat pada jaminan bagi umat beragama dan penghayat kepercayaan mengakibatkan garis perlindungan negara mengalami penyempitan subjek, di mana tameng hukum hanya diberikan kepada mereka yang masuk dalam kluster konvensional tersebut. Implikasinya, kelompok individu yang secara sadar memilih untuk tidak berafiliasi pada agama atau kepercayaan mana pun mengalami marjinalisasi posisi hukum dan tidak mendapatkan kesetaraan (*equality before the law*) dalam sistem HAM nasional. Situasi ini tidak serta-merta mengindikasikan bahwa negara mengeliminasi hak tersebut secara tekstual, melainkan merefleksikan bahwa instrumen perlindungan hukum yang ada saat ini masih gagap dalam merangkul totalitas dimensi kebebasan berpikir, kedaulatan nurani, serta kebebasan berkeyakinan yang diakui oleh hukum HAM global.

Sektor administrasi kependudukan dan sistem pelayanan publik turut merasakan implikasi dari tiadanya pengaturan hak tersebut, di mana praktik birokrasi di lapangan masih mengacu pada identitas agama atau kepercayaan sebagai prasyarat utama. Belum diakuinya opsi non-afiliasi keagamaan dalam hukum positif menyebabkan terjadinya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) yang mengatur mekanisme akomodasi status perdata kelompok bersangkutan di bawah tata laksana administrasi negara. Sebagai konsekuensi logis, kerentanan terhadap perlakuan yang tidak setara (*differential treatment*) dalam pemenuhan hak keperdataan dan layanan publik menjadi tidak terhindarkan. Melalui kacamata hukum, fenomena ini mengonfirmasi bahwa tidak lengkapnya rumusan norma tidak hanya berdampak di level konseptual, melainkan secara konkret melumpuhkan daya lindung negara terhadap hak-hak sipil warga yang operasionalisasinya membutuhkan legitimasi hukum yang ajek.

Berbagai implikasi hukum di atas memberikan penegasan bahwa jaminan atas suatu hak asasi manusia dalam sistem legislasi tidak memadai jika hanya diakui secara samar (*implied rights*). Hak tersebut menuntut adanya kodifikasi konkret yang memberikan kepastian atas ruang lingkup, posisi perdata, dan mekanisme perlindungannya. Oleh sebab itu, absennya norma pengakuan atas pilihan tidak beragama atau tidak berkepercayaan tidak sekadar menciptakan kekosongan hukum, melainkan secara sistemik berpotensi melemahkan efektivitas penegakan kebebasan beragama dalam hukum positif nasional. Problematika normatif ini diposisikan sebagai pintu masuk teoretis untuk mendesak dilakukannya penguatan regulasi, demi memastikan seluruh dimensi kebebasan berpikir, kesadaran hati nurani, dan ekspresi keyakinan memperoleh jaminan perlindungan yang seimbang (*equal protection*) di bawah payung hukum negara.

Penerimaan terhadap hak tidak beragama dipandang sebagai konsekuensi logis dari doktrin hak asasi manusia universal yang menempatkan tiap individu selaku pemilik hak orisinal atas kemandirian spiritualnya. Garis perlindungan hukum sudah sepatutnya tidak diterapkan secara tebang pilih hanya demi mengakomodasi kelompok tertentu, melainkan harus dioperasikan secara menyeluruh tanpa memandang konten keyakinan seseorang. Berdasarkan asas nondiskriminasi, hak untuk menerima jaminan hukum yang setara melekat pada setiap orang tanpa membedakan latar belakang agama, kepercayaan, maupun keputusan personal untuk hidup di luar keduanya. Oleh sebab itu, ketimpangan regulasi yang hanya memprioritaskan pemeluk agama seraya mengabaikan posisi hukum kelompok non-afiliasi secara nyata telah mencederai pemenuhan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) yang menjadi pilar eksistensial sebuah negara hukum.

Konstruksi argumen ini bertali kelindan dengan doktrin *constitutionalism* yang menempatkan konstitusi selaku instrumen pengendali kekuasaan absolut negara sekaligus perisai jaminan atas hak-hak elementer warga negara. Hak asasi manusia secara filosofis bukanlah produk hibah atau pemberian dari otoritas penguasa, melainkan hak kodrati (*inherent rights*) yang menyatu pada eksistensi kemanusiaan sejak lahir, di mana negara sekadar mengemban mandat eksekutif untuk melegitimasi dan memproteksinya lewat kodifikasi norma hukum yang representatif (Septiana, 2024). Oleh karena itu, perlindungan konstitusional tidak boleh diisolasi sebatas pada validasi hak untuk menganut agama atau kepercayaan tertentu, melainkan harus merencak ke segenap opsi personal yang berhulu pada kemerdekaan berpikir dan suara hati nurani. Mengakui hak untuk tidak beragama bukanlah wujud deviasi terhadap spirit hukum dasar, melainkan bentuk konkret dari implementasi fungsi konstitusi sebagai sarana pembebas individu dalam menentukan kiblat keyakinannya tanpa bayang-bayang paksaan atau restriksi yang tuna-dasar hukum.

Lebih lanjut, jaminan atas hak untuk tidak memeluk agama atau kepercayaan merupakan bagian integral dari penghormatan terhadap *forum internum*—yakni ranah kebebasan domestik-batiniah yang berkelindan dengan nalar, hati nurani, dan keyakinan personal manusia. Karakteristik *forum internum* yang bercorak individual serta bersifat absolut (*non-derogable*) mengindikasikan bahwa negara tidak sekadar memikul kewajiban untuk memvalidasi keputusan seseorang dalam menganut dogma keagamaan tertentu, melainkan juga wajib mengayomi keputusannya untuk tidak berafiliasi pada institusi spiritual mana pun (Nainggolan, 2021). Proteksi atas dimensi internal ini menjadi sangat krusial lantaran independensi hati nurani merupakan jangkar utama bagi munculnya manifestasi luar (*forum externum*) yang dilindungi rejim HAM. Oleh karena itu, pengakuan yuridis terhadap opsi tidak beragama tidak boleh dinilai sebagai fabrikasi hak baru, melainkan sekadar afirmasi atas elemen kebebasan esensial yang sejak awal inheren dalam rumpun kemerdekaan berpikir, kesadaran nurani, dan otonomi beragama.

Kedudukan Indonesia selaku negara pihak (*state party*) pada *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) melahirkan mandat yuridis untuk mengimplementasikan klausul-klausul kovenan tersebut ke dalam sistem hukum domestik, baik lewat perancangan regulasi baru maupun modifikasi aturan yang sudah ada. Tindakan pengesahan yang dilegitimasi oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tidak semata-mata membebani negara dengan tanggung jawab internasional, melainkan turut mewajibkan proses sinkronisasi materi perundang-undangan nasional agar konform dengan jaminan hak di dalam ICCPR (Fauzi & Fitria, 2026). Upaya sinkronisasi ini tidak mutlak berwujud penerbitan undang-undang baru; mekanismenya dapat ditempuh lewat perluasan penafsiran konstitusi, amandemen regulasi sektoral, hingga formulasi kebijakan yang sanggup merangkul totalitas spektrum kemerdekaan berpikir, kedaulatan nurani, serta kebebasan beragama. Berpijak pada logika tersebut, afirmasi atas hak untuk tidak menganut agama diposisikan sebagai langkah progresif guna menambal celah dalam arsitektur HAM nasional. Melalui pendekatan ini, proteksi hukum tidak lagi berkarakter eksklusif-formal bagi penganut agama dan kepercayaan saja, tetapi sukses menjangkau seluruh warga negara selaras dengan nilai universalisme, egalitarianisme hukum, dan pemuliaan martabat manusia.

Intisari pembahasan di atas menyingkap fakta bahwa titik krusial dari isu ini terletak pada keterbatasan dimensi perlindungan hukum nasional, bukan pada ketiadaan komitmen negara dalam mengakui hak beragama. Meskipun dokumen hukum dasar dan undang-undang sektoral secara tegas memayungi hak memeluk agama, meyakini kepercayaan, dan beribadah, sistem hukum nasional nyatanya masih menyisakan ruang hampa bagi legalitas hak untuk tidak menganut keduanya. Di lain sisi, tata hukum kemanusiaan internasional memandang *freedom of religion or belief* sebagai jalinan

utuh yang bersandar pada kemerdekaan nalar dan kesadaran batin murni manusia. Pola ini memastikan bahwa perlindungan yang diberikan bersifat inklusif, sehingga tidak dapat disempitkan hanya demi mengayomi kelompok masyarakat yang berafiliasi pada doktrin teologis tertentu.

Perbedaan ruang lingkup perlindungan tersebut memperlihatkan bahwa ketidakselarasan hukum nasional dengan standar hak asasi manusia tidak disebabkan oleh penolakan terhadap prinsip kebebasan beragama, melainkan oleh belum diinternalisasikannya secara menyeluruh substansi hak yang dijamin dalam Pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) ke dalam sistem hukum nasional. Akibatnya, perlindungan yang diberikan masih berorientasi pada keberadaan agama atau kepercayaan sebagai objek pengaturan, sedangkan dimensi kebebasan hati nurani yang memberikan ruang bagi seseorang untuk memilih tidak menganut agama atau kepercayaan belum memperoleh pengakuan normatif yang setara. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa ruang lingkup perlindungan hukum nasional masih memerlukan penyempurnaan agar mampu mengakomodasi seluruh aspek kebebasan yang dijamin dalam instrumen hak asasi manusia internasional.

Atas dasar penalaran tersebut, legalitas hak untuk tidak menganut suatu agama atau kepercayaan merupakan cabang dari kedaulatan batiniah manusia yang wajib diakui dan diberi payung hukum yang seimbang dengan hak beragama secara umum. Pembaharuan materi hukum terkait hak ini tidak berniat untuk mereduksi prinsip-prinsip konstitusi ataupun karakter masyarakat Indonesia yang agamis; melainkan menjadi jembatan untuk melengkapi sistem proteksi hak asasi melalui penyelarasan aturan domestik dengan kesepakatan global yang telah disepakati pemerintah. Penyelarasan tersebut pada akhirnya memegang peran kunci dalam melahirkan iklim hukum yang memayungi hakikat kebebasan berpikir, kesadaran nurani, dan beragama secara utuh, yang sekaligus mengunci arah perumusan kesimpulan serta saran sosiopolitik dalam riset ini.

SIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem hukum nasional Indonesia telah memberikan jaminan konstitusional dan pengaturan melalui berbagai peraturan perundang-undangan mengenai kebebasan beragama dan berkeyakinan, khususnya terhadap hak untuk memeluk agama, meyakini kepercayaan, dan menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinannya. Namun demikian, pengaturan tersebut belum secara eksplisit mengakui hak seseorang untuk memilih tidak menganut agama atau kepercayaan. Ketidadaan pengaturan tersebut menunjukkan adanya kekosongan norma (*normative gap*) dalam hukum positif Indonesia, karena salah satu dimensi kebebasan yang berkaitan dengan kebebasan menentukan keyakinan belum memperoleh pengakuan dan kepastian hukum. Akibatnya, perlindungan hukum terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan masih terbatas pada individu yang memiliki afiliasi terhadap agama atau kepercayaan, sehingga ruang lingkup perlindungan yang dibangun oleh hukum nasional belum mencakup seluruh spektrum pilihan yang lahir dari kebebasan hati nurani.

Melalui studi kesimpulan ini, kevakuman aturan mengenai hak untuk tidak menganut agama atau kepercayaan menjadi indikator bahwa luas perlindungan hukum di Indonesia masih tertinggal dari standar HAM internasional. Rujukan utamanya, yaitu Pasal 18 ICCPR dan *General Comment No. 22*, secara gamblang mengunci kebebasan berpikir, kedaulatan hati nurani, dan beragama dalam satu ikatan hak yang utuh dan tidak boleh dipisahkan. Ketimpangan normatif tersebut berakar pada belum diakuinya hak negatif untuk tidak beragama sebagai bagian esensial dari kebebasan nurani, sekalipun Indonesia telah mengikatkan diri pada kewajiban internasional untuk menyerasikan hukum nasionalnya lewat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Oleh karena itu, sinkronisasi tata hukum nasional menjadi sebuah keniscayaan yang harus ditempuh melalui pembaruan, adaptasi, maupun penafsiran

dinamis atas peraturan perundang-undangan agar sanggup memayungi totalitas hakikat kebebasan berpikir, hati nurani, dan beragama selaras dengan komitmen hak asasi manusia.

REFERENSI

- Agus Rustamana, Auliya Ashma Nur Faridah, N. M. (2026). *DEFINISI NEGARA HUKUM SERTA HAM DAN RULE OF LAW RECHS TAAT DI INDONESIA DENGAN DINAMIKA PELAKSANAAN PENEGAKAN HUKUM SERTA KESADARAN BUDAYA TAAT HUKUM MENGHORMATI APARAT DAN LEMBAGA PENEGAK HUKUM DI INDONESIA*. 2, 306–312.
- Ahmad, A., & Ramadhani, T. N. (2022). Offside: The Misunderstanding in Restricting Jemaat Ahmadiyah Indonesia's Right to Freedom of Religion. *Global Legal Review*, 2(2), 143. <https://doi.org/10.19166/glr.v2i2.5137>
- Amelia, V., & Michael, T. (2025). Pengaturan Hukum terhadap Frasa 'Penduduk yang Agamanya Belum Diakui' dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business*, 4(4), 4701–4707. <https://doi.org/10.31004/riggs.v4i4.4322>
- Asshiddiqie, J. (2009). *Menuju Negara Hukum yang Demokratis* (Cetakan Pertama). PT Bhuana Ilmu Populer.
- Basuki, U. (2026). *Konstitusi , Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia : Menegakkan Konstitusi Menuju Perlindungan HAM di Negara Hukum Indonesia*. <https://doi.org/https://doi.org/10.14421/inright.v15i1.4977>
- Carpenter, D. (2017). So Made That I Cannot Believe: The ICCPR and the Protection of Non-Religious Expression in Predominantly Religious Countries. *Chicago Journal of International Law*, 18(1), 129–185. <https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol18/iss1/6>
- Fatmawati. (2011). Perlindungan Hak Atas Kebebasan Beragama Beribadah Dalam Negara. *Konstitusi*, 8(4), 489–520.
- Faturohman Faturohman, Afi Nurul Febriyanti, & Jihan Hidayah. (2024). Kebebasan Beragama Sebagai Bagian Dari Hak Asasi Manusia. *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Humaniora*, 1(3), 312–323. <https://doi.org/10.62383/aliansi.v1i3.229>
- Fauzi, M., & Fitria, M. S. (2026). *Kewajiban Negara terhadap Implementasi Perjanjian HAM Internasional dalam Perspektif Hukum Internasional Publik*. 4(1), 672–682.
- Handayani, P. A., & Dewi, D. A. (2021). Implementasi Pancasila Sebagai Dasar Negara. *Jurnal Kewarganegaraan*, 5(1), 6–12. <https://doi.org/10.31316/jk.v5i1.1439>
- Jufri, M. (2020). Persoalan Hukum Pengakuan Hak-Hak Penganut Aliran Kepercayaan Di Bidang Administrasi Kependudukan. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 9(3), 461. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v9i3.470>
- Nainggolan, Y. A. . (2021). Hak Atas Kebebasan Beragama dan/atau Berkeyakinan: Forum Internum dan Forum Eksternum. *Jurnal Hak Asasi Manusia*, 6(6), 68–83. <https://doi.org/10.58823/jham.v6i6.56>
- Nurul Mutmainna Anwar, Kurniati, M. I. (2021). KEBEBASAN BERAGAMA DALAM PANDANGAN HUKUM ISLAM DAN HAK ASASI MANUSIA. *Jurnal Inovasi Penelitian*, 1(0.1101/2021.02.25.432866), 1–15.
- Oegrosoeno, A. H. (2021). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). *Indonesian Journal of International Law*, 4(1). <https://doi.org/10.17304/ijil.vol4.1.136>
- Oksimana Darmawan. (2013). Perlindungan Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan bagi

- Kelompok Minoritas Agama dan Aliran Kepercayaan (Studi Kasus di Provinsi Sulawesi Utara). *Jurnal HAM*, 4(1), 61–72.
- Peter Mahmud Marzuki. (2007). Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007, halaman 35. In *penelitian hukum* (p. 35). Kencana Prenada Group.
- Probo Pribadi. (2025). Hak Atas Kebebasan Beragama Sebagai Non Derogable Rights Dalam Perspektif Konstitusi Indonesia. *Jurnal Moralita : Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 6(2), 66–81. <https://doi.org/10.36985/n3xc8d52>
- Radjawane, P. (2014). Kebebasan Beragama Sebagai Hak Konstitusi Di Indonesia. *Sasi*, 20(1), 30. <https://doi.org/10.47268/sasi.v20i1.343>
- Rinakurniawati. (2021). Realitas Kebebasan Beragama di Indonesia dalam Bingkai Konstitusi dan Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal Tana Mana*, 2(1), 46–48. <https://ojs.staialfurqan.ac.id/jtm/article/download/736/452/>
- Septiana, D. (2024). *Hukum Konstitusi dan Hak Asasi Manusia Ditinjau Dari Teori Konstitusionalisme Modern*. 1(2), 75–89.
- Sumika Putri, N. (2018). Perlindungan Hukum Terhadap Kelompok Agama Minoritas Dalam Hukum Pidana Indonesia. *Veritas et Justitia*, 4(1), 155–179. <https://doi.org/10.25123/vej.2912>
- Susilo, B. D. S. (2024). Kebebasan Beragama Dalam Konstitusi Dan Perspektif Hak Asasi Manusia. *Tahun*, 14(2), 87–105. <https://ejournal.iahntp.ac.id/index.php/belom-bahadat>
- Syafi'ie, M. (2016). Ambiguitas Hak Kebebasan Beragama di Indonesia dan Posisinya Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 8(5), 675. <https://doi.org/10.31078/jk853>
- Victorio H. Situmorang. (2019). KEBEBASAN BERAGAMA SEBAGAI BAGIAN DARI HAK ASASI MANUSIA. *Jurnal HAM*, 10(1), 57.