

PERSOALAN HUKUM PENGAKUAN HAK-HAK PENGANUT ALIRAN KEPERCAYAAN DI BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN

*(The Legal Problem of Recognition Rights of Indigenous Religion
in the Field of Population Administration)*

Muwaffiq Jufri

Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura

e-mail: muwaffiq.jufri@gmail.com

Naskah diterima: 27 Juli 2020; revisi: 7 November 2020; disetujui: 11 November 2020

Abstrak

Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 belum sepenuhnya menjadi solusi atas persoalan hukum seputar aliran kepercayaan, utamanya berkaitan dengan hak-hak penganutnya dalam menuliskan identitas keagamaan dalam dokumen kependudukan. Penelitian ini bertujuan untuk mengurai ragam persoalan hukum yang hingga saat ini masih menjadi persoalan serius bagi penganut aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif, sedangkan pendekatannya menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Hasil dari penelitian ini ialah bahwa persoalan hukum hak-hak penganut aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan berupa tidak tersedianya kolom aliran kepercayaan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 118/2017. Selain itu penggunaan redaksi "Penganut Kepercayaan Terhadap Tuhan YME" belum sepenuhnya mampu mengakui dan menjamin status hukum aliran kepercayaan.

Kata Kunci: Persoalan hukum, aliran kepercayaan, administrasi kependudukan

Abstract

The issuance of Constitutional Court Decision No. 97/PUU-XIV/2016 has not fully become a solution to the legal issues surrounding the indigenous religion, especially with regard to the rights of adherents in writing religious identity in population documents. This study aims to describe the various legal issues that are still a serious problem for the believer in the population administration sector. This research uses normative legal methods, while the approach uses conceptual approach, statute approach, and case approach. The results of this study are that the legal issues of the rights of adherents of the indigenous religion in the field of population administration in the form of the unavailability of indigenous religion column in the regulation of the minister of domestic affairs regulation number 118/2017. In addition, the use of the editorial "Penganut Kepercayaan Kepada Tuhan YME" has not been fully able to recognize and guarantee the legal status of indigenous religion.

Keywords: Legal Problem, indigenous religion, population administration

A. Pendahuluan

Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengakui keberadaan aliran kepercayaan¹ sebagai ajaran ketuhanan yang keberadaannya harus diakui dalam dokumen kependudukan sebagaimana termaktub dalam Putusan MK No. No.97/PUU-XIV/2016, tetapi persoalan hukum berkaitan dengan pengakuan negara terhadap hak-hak penganut aliran kepercayaan belum sepenuhnya dapat terselesaikan.² Fakta paling 'anyar' terkait hal ini ialah munculnya penyegelan bakal makam sesepuh penghayat Sunda Wiwitan oleh Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Kuningan.³ Kuat dugaan aksi penyegelan ini diakibatkan oleh adanya aksi penolakan dari beberapa organisasi kemasyarakatan (Ormas) terhadap bangunan makam ini.⁴

Putusan MK memang telah memberikan legitimasi hukum bahwa pengisian kolom agama dalam dokumen kependudukan bukan hanya hak prerogatif agama-agama resmi negara, tetapi juga menjadi hak para penganut aliran kepercayaan untuk bisa mencatatkan keyakinannya dalam dokumen kependudukan. Putusan ini juga telah berhasil memutus rantai diskriminasi yang dilakukan oleh negara terhadap para penganut aliran kepercayaan, khususnya diskriminasi di bidang

pemenuhan hak dan kebebasan beragama, hak menjalankan ajaran agama, dan hak untuk mencatatkan identitas keagamaan pada dokumen kependudukan.

Poin terpenting dari amar Putusan MK ini ialah didapatkannya hak-hak konstitusional penganut aliran kepercayaan dalam ekspresi keberagamannya, khususnya di bidang penulisan identitas keagamaan (kolom agama) pada dokumen kependudukan. Poin-poin penting tersebut antara lain berupa:

- a. Kata "agama" tidak memiliki kekuatan hukum bersyarat bila tidak menyertakan "kepercayaan" sebagai bagian dari "agama".
- b. Ketentuan di atas bertentangan dengan UUD NRI 1945 sehingga tidak lagi memiliki kekuatan hukum tetap.

Dengan putusan di atas, posisi aliran kepercayaan dan agama semestinya ditempatkan secara setara, hal ini juga berlaku terhadap para penganut aliran kepercayaan yang memiliki hak-hak yang sama dengan para penganut agama-agama resmi negara di bidang administrasi kependudukan. Hal ini diakibatkan oleh materi putusan yang menyatakan jika kata "agama" tidak memiliki kekuatan hukum bersyarat jika tidak menyertakan aliran kepercayaan sebagai

¹ Beberapa ahli dan akademisi memberikan penamaan yang beragam terkait istilah ini, ada yang menggunakan istilah agama lokal, aliran kepercayaan, agama suku, agama leluhur, agama asli, kepercayaan leluhur, ritual adat, dan masih banyak yang lainnya. (Ahmad Syafii Mufid, *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal di Indonesia*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama Republik Indonesia, 2012), hlm. 3).

² Warta Ekonomi, "Setara: Putusan MK Soal Aliran Kepercayaan Sisakan Masalah", <https://www.wartaekonomi.co.id/read169297/setara-putusan-mk-soal-aliran-kepercayaan-sisakan-masalah>, (diakses tanggal 23 April 2020).

³ Kompas.com, "Makam Sesepuh Sunda Wiwitan Disegel, Dianggap Tugu dan Akan Dibongkar Jika Tak Berizin", <https://regional.kompas.com/read/2020/07/22/06160021/makam-sesepuh-sunda-wiwitan-disegel-dianggap-tugu-dan-akan-dibongkar-jika?page=all>, (diakses tanggal 20 Juli 2020).

⁴ Detik.com, "Pemakaman Sesepuh Disegel, Sunda Wiwitan Laporkan Komnas HAM", <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-5101337/pemakaman-sesepuh-disegel-sunda-wiwitan-lapor-komnas-ham>, (diakses tanggal 20 Juli 2020).

bagian dari agama. Redaksi putusan yang demikian menandakan bahwa antara agama dan aliran kepercayaan merupakan dua hal yang setara dalam konteks tata hukum di Indonesia.⁵

Putusan ini setidaknya telah menjawab keresahan dan ragam diskriminasi yang selama ini acapkali dirasakan oleh para penganut aliran kepercayaan. Sebelum putusan ini, para penganut aliran kepercayaan kerap kali dianggap sebagai pelaku penodaan ajaran-ajaran agama resmi negara dikarenakan tata-ibadahnya yang dianggap menodai kesucian agama. Padahal aliran kepercayaan tersebut telah lebih dulu ada di bumi Nusantara ini jauh sebelum agama-agama resmi itu datang. Di samping itu fakta sejarah juga menunjukkan bahwa bangsa Indonesia sudah sejak lama mengenal tradisi hidup bersama dan toleran terhadap penganut agama dan kepercayaan yang berbeda.⁶

Akan tetapi kondisi bernegara saat ini justru menampilkan kebijakan yang sebaliknya, sebab awal mula hadirnya tuduhan dan anggapan penodaan terhadap kesucian ajaran agama oleh penghayat kepercayaan ini justru disebabkan oleh kebijakan negara yang mewajibkan kepada penganut aliran kepercayaan untuk berafiliasi pada agama-agama resmi negara,⁷ sehingga ketika para penganut aliran kepercayaan melaksanakan tata-ibadahnya yang memang

berbeda dengan ajaran agama resmi negara, dianggap sebagai ajaran yang bertentangan dengan ajaran agama.⁸

Kebebasan para penganut aliran kepercayaan untuk mengakses dan mencatatkan identitas keagamaannya dalam dokumen kependudukan ini memang menjadi angin segar bagi perkembangan pengakuan negara terhadap eksistensi agama asli bangsa Nusantara ini. Sebab berawal dari dokumen kependudukan inilah, hak-hak aliran kepercayaan dapat diakses dan diperoleh secara maksimal oleh para penganutnya.

Contoh paling nyata dan banyak terjadi dalam kehidupan sehari-hari ialah perihal akses pendidikan keagamaan di tingkat sekolah yang semestinya diperoleh oleh para penganut aliran kepercayaan. Jika dalam dokumen kependudukan tercatat harus berafiliasi pada agama-agama resmi negara maka akses pendidikan keagamaannya pun harus sesuai dengan ajaran agama resmi negara. Sementara ketika dalam kolom agama pada dokumen kependudukan tercatat sebagai penganut aliran kepercayaan, maka kesempatan mendapatkan akses pengetahuan keagamaan di sekolah dapat disesuaikan dengan keyakinannya pada aliran kepercayaan, bukan dipaksa mendapatkan akses pengetahuan keagamaan sesuai agama-agama resmi negara.⁹

⁵ Lihat Putusan MK No.97/PUU-XIV/2016, hlm, 154-155.

⁶ Abdurrahman Wachid, *Mengurai Hubungan Agama dan Negara*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999), hlm. 105-106.

⁷ Sebagaimana penganut aliran kepercayaan Kaharingan di Kalimantan dan Alok To Dolo di Sulawesi Selatan yang dipaksa berafiliasi pada agama Hindu; Kejawan di Jawa Tengah dan Jawa Timur serta Sunda Wiwitan di Jawa barat yang dipaksa berafiliasi pada agama Islam, Marapu di Nusa Tenggara Timur yang dipaksa berafiliasi pada agama Hindu, dan lain sebagainya.

⁸ Muwaffiq Jufri, "Akibat Hukum Pemisahan Hak Beragama dengan Hak Berkepercayaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal Konstitusi*, Vol 16. No. 2, Juni 2019, hlm. 288.

⁹ Menurut Ahmad Baso, terdapat aspek aktifitas keagamaan lainnya yang membuat para penganut aliran kepercayaan merasa kesulitan dalam melaksanakan ajaran agamanya, seperti masalah penyiaran agama, perkawinan, pendidikan anak, pengangkatan anak, penguburan jenazah, pendirian rumah ibadah, hingga pada

Hanya saja harapan para penganut aliran kepercayaan atas efektifnya kebijakan negara yang dituntut untuk menyetarakan aliran kepercayaan dengan agama dalam dokumen kependudukan sebagaimana Putusan MK di atas nampaknya belum sepenuhnya bisa dijalankan secara optimal.¹⁰ Hal ini disebabkan oleh penolakan beberapa kalangan yang tetap menganggap keberadaan aliran kepercayaan sebagai bukan bagian dari agama-agama yang semestinya diakui oleh negara.

Penolakan dari beberapa kalangan itupun ternyata membuat negara menerapkan kebijakan yang terkesan setengah-setengah dalam melaksanakan Putusan MK No. No.97/PUU-XIV/2016. Negara memang telah menerbitkan sejumlah produk hukum dalam rangka menindaklanjuti dan melaksanakan amar Putusan MK untuk memberikan ruang yang setara antara agama dan aliran kepercayaan dalam dokumen kependudukan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 118 Tahun 2017 tentang Blanko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil dan Surat Edaran Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil No. 471.14/10666/DUKCAPIL (SE Dirjen Dukcapil No. 471.14/10666/DUKCAPIL) perihal Penerbitan Kartu Keluarga bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Hanya saja dalam materi pengaturannya, kedua produk hukum tersebut belum sepenuhnya mampu memberikan pengakuan

terhadap eksistensi aliran kepercayaan di Indonesia, khususnya eksistensinya di bidang pencatatan identitas keagamaan dalam dokumen kependudukan. Hal ini disebabkan oleh materi pengaturannya yang hanya mencantumkan redaksi "aliran kepercayaan" yang masih bersifat umum, bukan secara khusus menyebutkan nama dari aliran kepercayaan itu.

Dengan demikian, fokus kajian dalam penelitian ini ialah seputar persoalan hukum pemenuhan hak-hak penganut aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan membahas seputar dampak negatif yang disebabkan oleh materi pengaturan dalam peraturan perundang-undangan yang belum sepenuhnya memberikan ruang yang bebas bagi aliran kepercayaan untuk mendapatkan pengakuan yang sepatutnya dari negara. Penelitian ini juga berusaha mengurai kelemahan materi pengaturan yang tercantum dalam Permendagri 118/2018 dan SE Dukcapil No. No. 471.14/10666/DUKCAPIL yang berpotensi menghambat pelaksanaan amar putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, yakni jenis penelitian yang memfokuskan pada kerangka hukum yang terbangun dalam suatu peraturan

ancaman pidana karena dianggap telah menodai kemurnian agama. Karena permasalahan yang kompleks itulah Ahmad Baso menyarankan bahwa kebijakan terhadap pembedaan agama dan aliran kepercayaan perlu ditinjau-ulang, mengingat aliran kepercayaan tersebut telah diyakini sebagai agama oleh para pemeluknya. (Ahmad Baso, *NU Studies; Pergolakan Pemikiran antara Fundamentalisme Islam dan Fundamentalisme Neo-Liberal*, (Jakarta: Erlangga, 2006), hlm. 488-499).

¹⁰ Azis Anwar Fachrudin, "Pasca Putusan MK 2017: Persoalan Penghayat Kepercayaan yang Belum Usai", <https://crcs.ugm.ac.id/pasca-putusan-mk-2017-persoalan-penghayat-kepercayaan-yang-belum-usai/>, (diakses tanggal 12 Juni 2020).

perundang-undangan.¹¹ Jenis penelitian ini lazim juga disebut sebagai penelitian doktrinal.¹² Sedangkan pendekatan penelitian yang digunakan antara lain:

- 1) Pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan ini mencoba mengurai makna dan konsep pengakuan negara terhadap aliran kepercayaan. Pendekatan ini khusus membahas seputar penyamaan konsepsi antara aliran kepercayaan dan agama, khususnya di bidang administrasi kependudukan;
- 2) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan ini mencoba mencari bentuk dan dasar pengakuan dan jaminan kesetaraan antara aliran kepercayaan dengan agama ditinjau dari ragam peraturan perundang-undangan, khususnya pengakuan dan jaminan di bidang administrasi kependudukan. Dengan demikian persoalan yang menghambat pemenuhan hak-hak penganut aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan dapat diurai dengan baik;
- 3) Pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan ini mencoba mengurai kesetaraan antara agama dan aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan sebagaimana amar Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016.

Spesifikasi penelitian dalam artikel ini ialah menggunakan deskriptif-analitik, yaitu dengan cara menggambarkan segala aturan-aturan hukum berkaitan dengan tema penelitian yang dikaji. Untuk itu bahan hukum utama yang digunakan pada kajian ini

antara lain UUD NRI 1945; UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; UU No. 12 tahun 2005 tentang Pengesahan International Convenan on Civil and Political Right (UU ICCPR); dan Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/ atau Penodaan Agama (UU PNPS). Selain itu terdapat bahan hukum lainnya sebagai bahan analisa, yakni bahan hukum sekunder dan tersier yang berwujud seperti buku ilmiah, jurnal ilmiah, prosiding, makalah, sumber internet, dan kamus hukum.

Keseluruhan sumber hukum ini kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis preskriptif-analitik yaitu dengan cara mempelajari secara mendalam tentang tujuan hukum, konsep hukum, norma hukum, validitas aturan hukum yang kesemuanya dijadikan satu-kesatuan bahan untuk dianalisis. Selain itu, teknik analisis juga menggunakan penafsiran hermeneutika hukum yang menafsirkan teks atau aturan hukum tentang jaminan terhadap penganut aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan terhadap konteks kehidupan bernegara dan bermasyarakat saat ini. Dengan teknik analisis yang demikian diharapkan mampu menemukan jawaban atas persoalan yang menghambat pemenuhan hak-hak penganut aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan.

¹¹ Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta, Radja Grafindo Persada, 2018), hlm. 166.

¹² Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 295.

C. Pembahasan

1. Konseptualisasi Aliran Kepercayaan dan Hubungannya dengan Agama

Secara umum antara agama dan kepercayaan adalah satu-kesatuan yang tidak mungkin bisa dipisahkan dalam memandang konsep ketuhanan. Keduanya sama-sama berproses untuk menemukan hakikat dan makna kehidupan yang telah diciptakan Tuhan. Baik agama ataupun kepercayaan pada dasarnya merupakan seperangkat kaidah, nilai, petunjuk, dan norma yang menjadi pedoman manusia dalam melakukan hubungan baik dengan Tuhan dan dengan antar sesamanya. Baik agama ataupun kepercayaan merupakan media untuk bisa mengenal dan memahami esensi ketuhanan.

Pandangan klasik Nusantara telah meyakini adanya konsepsi ketuhanan, dan konsepsi ini diwujudkan dalam ragam ritual, simbol-simbol kepercayaan, dan pola kehidupan yang menganjurkan untuk hidup baik antar sesama. Pandangan orang Nusantara terhadap konsepsi ketuhanan telah ada jauh sebelum datangnya agama-agama modern, bahkan beberapa simbol dan istilah peribadatan dalam kaidah ketuhanan masyarakat Nusantara tersebut masih saja dijadikan istilah dalam tata peribadatan dalam agama-agama modern yang kini menjelma sebagai agama resmi negara. Beberapa istilah yang dimaksud antara lain seperti istilah sembahyang, Tuhan, hantu, pondok, sanggar, dan masih banyak istilah-istilah yang lainnya.¹³

Seiring dengan perkembangan kehidupan bernegara, terjadi pendefinisian terkait agama dan kepercayaan. Ada banyak definisi yang menjelaskan tentang kata "agama" dan kata "kepercayaan" yang diutarakan oleh para ahli. Diantaranya seperti yang dijelaskan dalam beberapa edisi Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Menurut KBBI terbitan tahun 1990, dijelaskan yang dimaksud agama adalah "kepercayaan kepada Tuhan (dewa dan sebagainya) dengan ajaran kebaktian dan kewajiban-kewajiban yang bertalian dengan kepercayaan itu".¹⁴ Dengan pengertian ini, beragama diartikan sebagai memeluk dan menjalankan suatu agama.

Sementara di bagian lain KBBI ini juga diuraikan tentang maksud dari kepercayaan. Kepercayaan adalah "anggapan bahwa sesuatu yang dipercayai itu benar-benar ada, seperti percaya terhadap adanya makhluk gaib". Serta secara khusus disebutkan bahwa "kepercayaan ini juga berarti sebutan sistem religi di Indonesia yang tidak termasuk ke dalam lima agama resmi negara".¹⁵ Oleh karena itu, jika digabungkan pengertian agama dan kepercayaan semestinya menjadi satu bagian utuh. Agama adalah seperangkat nilai dan kaidah agar manusia mampu berhubungan baik dengan Tuhan serta makhluknya, sedangkan kepercayaan diartikan sebagai sikap batin seseorang atas kebenaran ajaran agamanya.¹⁶

Selain KBBI, Ensiklopedia Indonesia ini juga memberikan definisi terkait makna

¹³ Agus Sunyoto, *Atlas Wali Songo; Buku Pertama yang Mengungkap Wali Songo sebagai Fakta Sejarah*, (Jakarta: Kerjasama Pustaka Iman dan LESBUMI PBNU, 2017), hlm. 16-17.

¹⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, cetakan ketiga, 1990), hlm. 9.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 669.

¹⁶ Agung Ali Fahmi, *Implementasi Jaminan Hukum HAM atas Kebebasan Beragama di Indonesia*, (Yogyakarta: Interpena, 2011), hlm. 161.

agama ditinjau dari sumber ajarannya. Dilihat dari sumbernya, agama dapat dibagi menjadi dua konsepsi, yakni agama *samawi* dan agama *wadh'i*. Agama *samawi* diartikan sebagai agama yang diungkapkan melalui wahyu. Agama-agama dalam klasifikasi ini antara lain seperti Islam, Kristen, Katolik, dan Yahudi. Adapun cirinya antara lain:

- a) konsep ketuhanannya bersifat *monoteis*;
- b) disampaikan oleh pembawa risalah ketuhanan (utusan Allah, nabi utusan atau rasulullah);
- c) adanya kitab suci yang dibawa dan diajarkan oleh rasul sebagai penyampai risalah untuk dijadikan pedoman kehidupan sesuai tuntunan agama;
- d) ajarannya biasanya kekal, tidak mengalami perubahan yang disebabkan oleh berubahnya pandangan penganutnya;
- e) kebenaran ajaran dasarnya dapat diterima oleh akal, selain itu kebenaran atas ajaran ini tahan terhadap serbuan kritik nalar dan akal; dan
- f) sistem merasa dan berfikirnya tidak sama dengan sistem merasa dan berfikir masyarakatnya.¹⁷

Sedangkan agama *wadh'i* adalah agama duniawi, agama ini diciptakan oleh manusia sendiri dan bukan oleh Tuhan. Pada umumnya definisi ini diartikan sebagai agama budaya, karena konsepsinya lahir dalam suatu sistem budaya sebagai hasil berfikir dari sistem filsafat masyarakatnya. Agama pada klasifikasi ini disandarkan pada hasil pemikiran (filsafat) yang dirumuskan oleh para tokoh filsafat dalam suatu tatanan masyarakat. Dalam klasifikasi ini, agama-agama seperti Hindu,

Budha, Konfusius, Tao, bisa diklasifikasikan sebagai agama *wadh'i*. Adapun ciri dari agama ini ialah; *Pertama*, tidak mengenal adanya sistem ketuhanan yang *monotheis*, *Kedua*, tidak mengenal adanya rasul sebagai penyampai risalah ketuhanan; *Ketiga*, kitab sucinya bukan berasal dari wahyu Tuhan; *Keempat*, ajarannya bisa berubah seiring dengan berubahnya pandangan para penganutnya; *Kelima*, ada beberapa ajaran dasarnya yang tidak tahan oleh kritik nalar dan akal; dan *keenam*, sistem merasa dan berfikirnya memiliki kesamaan dengan sistem merasa para penganutnya.¹⁸

Uraian beberapa definisi di atas memberikan penjelasan bahwa meskipun beberapa keterangan menyatakan adanya perbedaan konsepsi antara agama dan kepercayaan, tetapi definisi di atas juga tidak menampik bahwa antara agama dan aliran kepercayaan merupakan kesatuan konsepsi yang berusaha menjelaskan tentang ajaran ketuhanan dan kebajikan. Bahkan dalam Ensiklopedia Indonesia secara jelas diungkapkan bahwa aliran kepercayaan yang sejatinya adalah agama-agama lokal asli Nusantara dapat dikualifikasikan sebagai agama dalam definisi agama *Wadh'i*.

Penelusuran lebih lanjut tentang pengertian kepercayaan atau kebatinan sebenarnya telah dirumuskan pada kongres kedua Badan Kongres Kebatinan Indonesia (BKKBI) yang diselenggarakan pada 7-9 Agustus 1956 di Kota Solo. Kongres ini menyepakati definisi aliran kepercayaan yang diartikan sebagai "sumber asas dan sila Ketuhanan yang Maha Esa, untuk mencapai budi luhur,

¹⁷ Tim Penyusun, *Edisi Khusus Ensiklopedia Indonesia*, (Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve, Tanpa Tahun), hlm. 105-106.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 106.

guna kesempurnaan hidup”.²⁰ Kongres ini mengartikan aliran kepercayaan sebagai seperangkat nilai, asas, yang bersumber dari sila Ketuhanan yang Maha Esa. Sekumpulan nilai tersebut berguna bahkan dibutuhkan oleh setiap manusia sebagai pedoman dalam berperilaku, baik terhadap tuhaninya maupun kepada sesama manusia, serta berguna bagi upaya untuk menghindari segala perilaku tercela. Pola perilaku yang demikian dipercaya menjadi modal utama dalam menggapai derajat tertinggi dalam kehidupan yang biasa dikenal dengan kesempurnaan hidup.²¹

Konsepsi yang demikian kemudian diperkuat oleh definisi aliran kepercayaan yang disepakati pada perhelatan Sarasehan Nasional Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang berlangsung pada tahun 1981. Pada sarasehan ini dijelaskan definisi aliran kepercayaan sebagai sistem kepercayaan yang memberikan pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa atau peribadatan serta pengamalan budi luhur.

Rumusan tersebut kemudian diperkuat dalam acara Dialog Budaya Spiritual di Cipayang, Bogor yang berlangsung pada tanggal 16-20 Juni 1999. Dalam dialog ini dijelaskan adanya 3 (*tiga*) ciri pokok dari aliran kepercayaan, yaitu: 1) Keyakinan akan adanya Tuhan Yang Maha Esa; 2) Berperilaku takwa yang diwujudkan dalam tata peribadatan; 3) Mengamalkan budi luhur. Dengan demikian,

antara agama dan aliran kepercayaan sama-sama memiliki konsep ketuhanan dan tata-peribadatan.

Meski secara konseptual dimungkinkan adanya penyamaan konsepsi antara agama dan aliran kepercayaan, tetapi pengakuan hukum negara terhadap keduanya sangatlah berbeda, sebagaimana yang tertuang dalam penjelasan Pasal 1 Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/PNPS Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (UU PNPS), yang hanya membatasi konsepsi agama pada agama-agama yang dianut oleh mayoritas warga negara. Bahkan secara spesifik UU ini merinci keberadaan 6 (enam) agama negara yang terdiri atas Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Kanfusius.

Kebijakan ini kemudian disusul oleh diterbitkannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) berupa Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan terhadap Pancasila (P4) yang disahkan pada 1 Oktober 1977. Dalam GBHN ini dinyatakan bahwa aliran kepercayaan bukan bagian dari agama. Semenjak saat ini, segala persoalan yang berkaitan dengan aliran kepercayaan diserahkan kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan disebabkan oleh adanya anggapan bahwa aliran kepercayaan merupakan produk kebudayaan. Maka menjadi wajar manakala dalam urusan administrasi kependudukan, muncul model pengaturan tentang penulisan identitas keagamaan yang hanya boleh diisi oleh penganut agama-agama resmi negara.²²

²⁰ Kiki Muhammad Hakiki, "Politik Identitas Agama Lokal; Studi Kasus Agama Lokal", Jurnal Analisa Vol. 11. No. 1, Juni 2011, hlm. 164.

²¹ Suwarno Imam S, *Konsep Tuhan, Manusia, Mistik dalam Berbagai Kebatinan Jawa*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hlm. 93.

²² Muwaffiq Jufri, "Potensi Penyetaraan Agama dengan Aliran Kepercayaan di Indonesia", Jurnal Yudisial, Vol. 13 No. 1, April 2020, hlm. 23.

2. Jaminan Negara terhadap Pemenuhan Hak-Hak Penganut Aliran Kepercayaan

Salah-satu ciri negara konstitusional ialah diaturnya beberapa elemen pokok dalam bernegara, antara lain: 1) Terjaminnya hak asasi manusia (HAM); 2) Diaturnya sistem ketatanegaraan yang bersifat fundamental; 3) Diaturnya pembagian dan pembatasan kekuasaan yang juga bersifat fundamental.²³ Dengan demikian salah-satu kriteria pokok suatu negara bisa disebut sebagai negara yang berpaham konstitusi ialah bergantung bagaimana negara tersebut memberikan jaminan terhadap tegaknya prinsip-prinsip HAM.²⁴

Sebagai negara yang berpaham konstitusi, Indonesia telah memberikan pengakuan dan jaminan terhadap prinsip HAM, antara lain bisa dilihat dalam materi muatan konstitusinya yang memberikan materi pengaturan secara khusus terhadap bidang HAM. Bab XA UUD 1945 merupakan bukti nyata bahwa Indonesia memang berkomitmen untuk mewujudkan kehidupan bernegara yang mampu melindungi tegaknya prinsip-prinsip HAM, salah-satunya ialah tegaknya prinsip kebebasan beragama dan berkepercayaan.

Konstitusi memberikan jaminan kebebasan beragama dan berkepercayaan bagi setiap warga negara. Ketentuan tersebut bisa ditemukan pada Pasal 28 E ayat (2) UUD

NRI 1945.²⁵ Pasal ini memberikan jaminan terhadap keberadaan aliran kepercayaan yang dianut masyarakat Indonesia, utamanya di daerah pedalaman seperti kepercayaan *Kejawen* yang "eksis" di daerah Jawa Timur dan Jawa Tengah, *Kaharingan* yang menjadi agama lokal masyarakat Dayak di Kalimantan, *Aluk To Dolo* yang ada di Toraja, *Marapu* di Nusa Tenggara Timur, dan lain sebagainya.

Jaminan negara terhadap hak beragama dan berkepercayaan juga diatur dalam ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945. Pasal ini menegaskan bahwa hak dan kebebasan beragama dan berkepercayaan merupakan hak yang dijamin keberlangsungannya oleh konstitusi. Dengan demikian, tidak dibenarkan segala upaya untuk mengurangi hak-hak konstitusional warga negara serta untuk meyakini dan menjalankan ajaran agama dan kepercayaan.²⁶

Jaminan terhadap pemeluk aliran kepercayaan juga ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Pokok pengaturan dalam UU ini ialah:²⁷ *Pertama*, menegaskan bahwa setiap orang bebas dalam memilih, meyakini, dan menjalankan ajaran kepercayaan; *Kedua*, negara menjamin hak-hak penganut kepercayaan dalam meyakini dan menjalankan ajaran kepercayaannya.

Selain kedua peraturan perundang-undangan di atas, jaminan juga ditemukan

²³ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: PT. Alumni, 2006), hlm. 60.

²⁴ Muwaffiq Jufri, "Pembatasan terhadap Hak dan Kebebasan Beragama di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol 1. No. 1, Februari 2016, hlm. 40.

²⁵ Muwaffiq Jufri, "Analisis Putusan Pengadilan Negeri Sampang Nomor 69/Pid.B/2012/PN.Spg. Prespektif Hak dan Kebebasan Beragama di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 1. No. 2, Desember 2016, hlm. 103.

²⁶ Muwaffiq Jufri, "Nuansa Maqashid al-Syari'ah dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia", *Jurnal Istinbath*, Vol. 14 No. 1, 2017, hlm. 2-3.

²⁷ Muwaffiq Jufri, "Perbandingan Pengaturan Hak dan Kebebasan Beragama antara Indonesia dan Majapahit", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14 No. 2, Juni 2017, hlm. 400-401.

dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (UU ICCPR). UU ini mengatur 3 (*tiga*) model pengaturan, antara lain:²⁸

- 1) Memberikan jaminan terhadap penganut kepercayaan untuk bebas meyakini ajaran kepercayaannya.
- 2) Melarang setiap orang melakukan pemaksaan yang dapat mengganggu kebebasan para penganut aliran kepercayaan.

- 3) Mengatur pembatasan hanya bisa dilakukan oleh peraturan perundang-undangan dengan pertimbangan keamanan, ketertiban, kesehatan, dan moral masyarakat.

Secara sederhana, jaminan negara terhadap hak kebebasan beragama dan berkepercayaan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilihat pada uraian tabel di bawah ini:

Tabel 1. Jaminan Hukum Negara terhadap Penganut Aliran Kepercayaan

Jenis Peraturan	Pasal	Materi Muatan
UUD NRI 1945	28E ayat (2)	"Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya"
	29 ayat (2)	"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu"
UU HAM	22 ayat (1)	"Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu"
	22 ayat (2)	"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu"
UU ICCPR	18 ayat (1)	"Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan, dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran"
	18 ayat (2)	"Tidak seorangpun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya"
	18 ayat (3)	"Kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain"

Sumber: Dirangkum dari beberapa pasal dalam UUD NRI 1945, UU HAM, dan UU ICCPR

²⁸ Muwaffiq Jufri, "Perbandingan Pengaturan Hak dan Kebebasan Beragama antara Indonesia dan Majapahit", Jurnal Konstitusi, Vol. 14 No. 2, Juni 2017, hlm. 400-401.

3. Kesetaraan Agama dan Aliran Kepercayaan Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016

Mahkamah konstitusi (MK) adalah lembaga negara yang memiliki tugas dan fungsi utama di bidang kekuasaan kehakiman,²⁹ lembaga ini didirikan pada tahun 2001 dengan tujuan utama untuk mengawal keberadaan konstitusi negara agar dijalankan secara konsisten (*the guardian of constitutions*). Disamping itu, keberadaan MK juga difungsikan sebagai lembaga penafsir konstitusi (*the interpreter of constitutions*)³⁰. Dengan demikian, keberadaan lembaga ini memiliki peran strategis dalam upaya memaksimalkan fungsi dan pelaksanaan aturan konstitusi dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Sejauh ini, MK melaksanakan tugasnya dengan baik melalui ragam putusnya. Salah satunya ialah Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 yang mengabulkan gugatan penganut aliran kepercayaan yang selama ini mengalami ragam diskriminasi akibat ajaran kepercayaan yang dianutnya.³¹ Wujud diskriminasi tersebut ialah Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 61 ayat (2) UU serta Pasal 64 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (2) UU Perubahan Adminduk yang menyebabkan kosongnya kolom agama pada dokumen kependudukan.³²

Putusan ini merupakan titik-awal atas pengakuan negara terhadap eksistensi aliran kepercayaan yang ada di Indonesia. Keberadaan putusan ini juga menjadi tonggak-

awal pengakuan negara terhadap status hukum aliran kepercayaan yang berimplikasi pada adanya jaminan dan perlindungan hukum dari negara atas aliran kepercayaan. Dengan adanya jaminan dan perlindungan hukum tersebut, keberadaan para penganut aliran kepercayaan dapat dengan leluasa menjalankan dan mengamalkan ajaran kepercayaannya, dan dalam kesempatan yang berbeda dapat juga terbebas dari segala tuduhan sebagai pelaku penodaan atas kemurnian agama sebagaimana yang kerap mereka dapatkan selama ini.

Terdapat beberapa poin penting atas amar putusan MK ini, yakni dididatkannya hak-hak konstitusional para penganut aliran kepercayaan, khususnya di bidang penulisan identitas keagamaannya. Pokok-pokok putusan itu ialah:

- a) Kata "agama" tidak memiliki kekuatan hukum bersyarat bila tidak menyertakan "kepercayaan" sebagai bagian dari "agama".
- b) Ketentuan di atas bertentangan dengan UUD NRI 1945 sehingga tidak lagi memiliki kekuatan hukum tetap.

Putusan MK ini pada dasarnya telah menghasilkan konsep baru terkait pengakuan negara terhadap keberadaan aliran kepercayaan. Artinya keberadaan putusan ini telah memutus mata rantai diskriminasi yang kerap diterima oleh para penganut aliran kepercayaan yang selama ini memberlakukan pola pengaturan yang memberikan

²⁹ Yudi Widagdo Harimurti, *Kelembagaan Negara dalam Praktek Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: Intelegensia Media, 2019), hlm. 6.

³⁰ Safi, "Sejarah dan Dinamika Politik Pengaturan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review)", *Jurnal Konstitusi PKK Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo*, Vol. II No. 1, Juni 2011, hlm. 57-58.

³¹ Oki Wahyu Budijanto, "Penghormatan Hak Asasi Manusia bagi Penghayat Kepercayaan di Kota Bandung", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, Vol. 7, No. 1, Juli 2016, hlm. 36-37.

³² Putusan MK, hlm. 11.

ruang pemisah antara agama dan aliran kepercayaan, pola pengaturan tersebut telah menghadirkan kesenjangan hubungan antara agama-agama resmi negara dengan aliran kepercayaan. Padahal keberadaan aliran kepercayaan sendiri merupakan agama warisan leluhur bangsa Nusantara yang sama-sama mengusung konsep ketuhanan dan ajaran kebajikan.

Beberapa sikap diskriminasi yang dimaksud ialah kebijakan pengosongan kolom agama dalam dokumen kependudukan, baik di Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), dan pada berbagai dokumen administrasi lainnya. Kebijakan pengosongan kolom agama ini juga berlaku pada urusan administratif ketika menuliskan identitas anak saat mendaftar pada suatu institusi pendidikan. Ini artinya sedari kecil anak-anak di negeri ini telah diajari bersikap diskriminatif terhadap aliran kepercayaan.³³

Pada kondisi ini keberadaan Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 telah mampu menempatkan MK sebagai lembaga yang mengawal eksistensi konstitusi yang telah menjamin keberadaan penganut aliran kepercayaan. Konstitusi memberikan kebebasan kepada para penganut aliran kepercayaan untuk dapat menganut dan menjalankan ajaran kepercayaan yang dianutnya. Keberadaan putusan ini menjadi bukti nyata atas kinerja MK dalam mengawal konstitusi dan untuk menghentikan model pengaturan diskriminatif dalam UU Adminduk.

Bila dipelajari lebih menyeluruh, adanya diskriminasi terhadap penganut aliran kepercayaan pada hakikatnya disebabkan

oleh hadirnya dua pandangan berkaitan dengan tafsir hubungan agama dan aliran kepercayaan. Pandangan pada tafsir yang pertama menyebutkan bahwa klausul agama dan kepercayaan menyebutkan bahwa keduanya berposisi sebagai kesatuan terminologi. Hal ini bisa ditelaah pada ketentuan Pasal 28E ayat 1, Pasal 28E ayat (2), serta Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang memang mengarah pada tafsir kesatuan terminologi.

Pandangan ini meyakini bahwa kesatuan terminologi antara agama dan aliran kepercayaan didasarkan pada redaksi "kebebasan meyakini kepercayaan" yang diyakini sebagai maksud dari implementasi kepercayaan tiap-tiap orang terhadap ajaran agama. Dengan demikian hubungan antara agama dan aliran kepercayaan merupakan satu-kesatuan bentuk. Agama merupakan konsepsi ajaran ketuhanan, sedangkan kepercayaan merupakan wujud dari bentuk ketaatan terhadap ajaran agama yang dianutnya. Menurut pandangan ini pula, ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan bentuk penegasan posisi kepercayaan disebut sebagai bentuk atas ritual peribadatan dari keyakinan warga negara terhadap kebenaran ajaran agama.

Pandangan kedua dari tafsir hubungan agama dan kepercayaan ialah pandangan yang meyakini bahwa klausul "agama" dan "kepercayaan" merupakan istilah yang berbeda dan memiliki implikasi hukum yang juga berbeda. Penggunaan istilah yang berbeda pada Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945 menjadi bukti bahwa

³³ Zakiyuddin Baidhawiy, "Piagam Madinah dan Pancasila; Prinsip-Prinsip Kehidupan Bersama dalam Berbangsa dan Bernegara", dalam Wawan Gunawan Abdul Wahid, Muhammad Abdullah Darras, Ahmad Fuad Fanani, *Fikih Kebinekaan; Pandangan Islam Indoensia Tentang Umat, Kewargaan, dan Kepemimpinan non-Muslim*, (Bandung: Mizan, 2015), hlm. 145.

antara agama dan kepercayaan merupakan konsepsi dan penggunaan pada istilah yang berbeda. Perbedaan istilah tersebut tentunya berimplikasi hukum pada perbedaan kebijakan negara atas agama dan aliran kepercayaan.

Terhadap dua pandangan di atas, Hakim MK memberikan kecenderungan pada pandangan yang memberikan perbedaan antara agama dan aliran kepercayaan, dengan keyakinan bahwa masing-masing memiliki konsep tersendiri dalam memandang ajaran ketuhanan. Dalam pandangannya ini, Hakim MK bersandarkan pada beberapa argumentasi hukum, antara lain: *Pertama*, ditinjau dari proses lahirnya norma hukum pada ketentuan Pasal 28 E ayat (1) dan 28 E ayat (2) UUD NRI 1945 yang meletakkan agama dan kepercayaan pada posisi yang berbeda.

Konsep pengaturan yang dibangun oleh Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 merupakan konsep legitimasi konstitusi atas keberadaan agama yang dianut oleh warga negara, sementara konsep yang dibangun oleh Pasal 28 E ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan konsep legitimasi konstitusi atas keberadaan aliran kepercayaan yang hingga saat ini masih bisa dilihat eksistensinya. Ini bertanda bahwa prespektif konstitusi, agama dan kepercayaan adalah konsepsi yang berbeda tetapi sama-sama memiliki pandangan terhadap konsep ketuhanan.³⁴

Kedua, sudut pandang pengaturan HAM yang memisahkan aturan antara urusan hak beragama dengan hak berkepercayaan pada ketentuan Pasal 28 E ayat (1) dan Pasal 28 E ayat (2) UUD 1945. Konsepsi HAM berpandangan bahwa adanya pemisahan

pengaturan dan pembedaan istilah pada kedua pasal tersebut merupakan bentuk pengakuan konstitusi terhadap agama dan aliran kepercayaan. Sedangkan ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan norma yang memberikan jaminan terhadap setiap warga negara untuk dapat memeluk dan menjalankan ritual peribadatan, baik dalam posisinya sebagai penganut agama ataupun sebagai penganut aliran kepercayaan.³⁵

Ketiga, pertimbangan hukum terhadap redaksi perumusan Pasal 28 E ayat (1) dan Pasal 28 E ayat (2) UUD NRI 1945 yang memisahkan klausul agama dan aliran kepercayaan. Penggunaan bahasa hukum yang berbeda ini memungkinkan lahirnya ragam tafsiran dalam usaha memahami posisi agama dan aliran kepercayaan, baik tafsir terhadap konsepsi dan ajarannya, ataupun terhadap status hukumnya. Pada konteks ini agama dan kepercayaan tidak diposisikan sebagai bagian utuh atas konsep agama, karena antar keduanya memiliki konsep tersendiri dan sama-sama diakui eksistensinya. Penggunaan kata penghubung 'dan' setelah kata 'agama' pada Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 menjadi penegas bahwa antar agama dan aliran kepercayaan memang bersifat kumulatif dan dikelompokkan secara berbeda.³⁶

Terkait posisi agama dan aliran kepercayaan, Hakim MK berpandangan bahwa posisi agama dan kepercayaan memanglah berbeda, tetapi keduanya memiliki tempat yang setara untuk sama-sama bisa diimani oleh para penganutnya karena keduanya sama-sama memiliki konsep dan ajaran ketuhanan. Atas alasan inilah Hakim MK memandang

³⁴ Muwaffiq Jufri, *Op.Cit*, hlm. 280.

³⁵ Putusan MK, hlm. 139.

³⁶ *Ibid*, hlm. 140-141.

bahwa potensi penyetaraan agama dan aliran kepercayaan sangat mungkin dilakukan dalam konteks negara hukum Indonesia, sebab aturan yang dibangun oleh konstitusi telah memberikan posisi yang setara terhadap aliran kepercayaan, sebagaimana pengaturan pada ketentuan Pasal 28 E ayat (1) dan Pasal 28 E ayat (2) UUD NRI 1945. Terlebih beberapa aturan di bawah konstitusi juga telah memberikan model pengaturan yang sama terkait hubungan agama dan aliran kepercayaan.

Bahkan Pasal 58 ayat (2) huruf h UU Administrasi Kependudukan telah mengakui adanya kesetaraan konsep antara agama dan aliran kepercayaan.³⁷ Bila konsepsi dan pola pengaturan yang demikian dihubungkan dengan konsepsi bernegara yang dibangun oleh Pancasila, maka yang paling penting dipahami adalah sebenarnya negara Pancasila tidak pernah menyebutkan landasan bernegara haruslah berdasarkan atas nilai-nilai agama, dan bahkan kata agama tidak pernah muncul dalam konteks leksikal norma Pancasila. Sebab ajaran Pancasila menekankan bahwa negeri ini dibangun atas pondasi dan nilai-nilai ketuhanan.

4. Persoalan Hukum Pemenuhan Hak-Hak Penganut Aliran Kepercayaan di Bidang Administrasi Kependudukan

Setelah Mahkamah Konstitusi mem-bacakan Putusan No. 97/PUU-XIV/2016 yang memberikan kebebasan bagi para penganut aliran kepercayaan untuk bisa mencatatkan status dan identitas keagamaannya dalam beragam dokumen kependudukan, pemerintah melalui Kementerian Dalam

Negeri Republik Indonesia (Kemendagri) mengeluarkan produk hukum berupa Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 118 tahun 2017 (Permendagri 118/2017) tentang Blanko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Fokus utama dalam Permendagri ini ialah berkaitan dengan materi dan spesifikasi blanko dalam sebuah dokumen catatan sipil.

Terdapat 2 (*dua*) jenis dokumen catatan sipil yang diatur dalam Permendagri ini antara lain: 1) Kartu Keluarga (KK) yang memuat data tentang nama, susunan keluarga, dan hubungan antar anggota keluarga berikut identitasnya; 2) Akta pencatatan sipil yang memuat daftar data autentik mengenai ragam peristiwa penting yang dilalui oleh semua warga negara meliputi kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, dan pengesahan anak. Akta ini biasanya disahkan oleh pejabat yang berwenang di bidang pencatatan sipil.

Yang menarik dari ketentuan ini ialah adanya kolom isian identitas keagamaan yang bersandingan dengan aliran kepercayaan (penghayat kepercayaan). Beberapa kolom tersebut terdapat pada beberapa jenis dokumen dan/atau catatan sipil, sebagaimana tercantum dalam Tabel 2 pada halaman 475.

Meskipun Permendagri ini telah memberikan kesempatan bagi para penganut aliran kepercayaan untuk menulis dan mencatatkan identitas keagamaannya pada dokumen akta catatan sipil, tetapi dalam dokumen kependudukan yang lain justru masih belum ada perubahan yang signifikan. Hal ini seperti yang termuat dalam formulasi kalimat dalam KK yang masih belum memberikan ruang

³⁷ *Ibid*, hlm. 145.

Tabel 2: Pengaturan Kolom Kepercayaan dalam Permendagri 118/2017

Pasal	Jenis Dokumen	Materi muatan
Pasal 7	Register akta kematian	Adanya saksi-saksi yang dapat mencantumkan identitas kepercayaan sebagai bagian dari formulasi kalimat dalam register akta kematian
Pasal 8	Register akta perkawinan	Adanya formulasi kalimat dalam register akta perkawinan yang memberikan peluang bagi pasangan suami istri yang menganut kepercayaan untuk mencantumkannya dalam dokumen ini
Pasal 10	Register akta pengakuan anak	Adanya kesempatan bagi ayah biologis dan ibu kandung untuk mencantumkan identitas aliran kepercayaannya dalam formulasi akta pengakuan anak
Pasal 18	Kutipan akta perkawinan	Adanya formulasi kalimat yang melegalkan penganut aliran kepercayaan untuk melaksanakan perkawinan yang dilangsungkan dimuka penghayat kepercayaan

Sumber: Permendagri 118/2017

kepada para penghayat aliran kepercayaan, sebab kolom identitas yang disediakan hanya berlaku untuk para penganut agama-agama resmi negara sebagaimana ketentuan Pasal 3 ayat (4) Permendagri 118/2017.

Formulasi kalimat dan kolom agama yang tersedia pada KK masih sama seperti formulasi sebelumnya, yakni hanya mencantumkan kata

agama tanpa disertai opsi atau pilihan untuk para penganut aliran kepercayaan, ketentuan yang demikian tentu melahirkan implikasi hukum bahwa hanya penganut agama-agama resmi negara yang bisa mencatatkan identitas keagamaannya pada dokumen kependudukan ini. Formulasi kalimat yang dimaksud sebagaimana muatan gambar di bawah ini:

Gambar 1: Formulasi KK menurut Permendagri 118/2017

Fakta yang demikian memiliki arti bahwa yang terakomodasi dalam dokumen kependudukan jenis ini hanyalah para penganut agama resmi negara, sementara bagi para penganut aliran kepercayaan belum ada aturan yang mendelegasikan bahwa para penganut tersebut bisa mencatatkan keyakinan yang dianutnya dalam KK.

Selain Permendagri 118/2017, Pada tanggal 25 Juni 2018 Kemendagri juga mengeluarkan aturan tindak lanjut melalui Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dirjen Dukcapil) No. 471.14/10666/DUKCAPIL tentang Penerbitan Kartu Keluarga bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Selain itu point penting yang diatur dalam surat edaran ini ialah mekanisme pengisian kolom agama di Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el). Surat edaran ini juga dimaksudkan untuk mengakomodasi kepentingan para penghayat kepercayaan agar dapat melakukan pencatatan identitasnya pada KK.

Sayangnya dalam materi surat edaran ini hanya mencantumkan pengisian identitas pada kolom agama bagi penganut aliran kepercayaan dalam redaksi kalimat yang masih umum. Ini disebabkan oleh formulasi kalimatnya yang hanya mencantumkan "Kepercayaan Terhadap Tuhan YME", bukan langsung menyebutkan nama dan/atau jenis aliran kepercayaan yang dianut. Padahal dalam Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 telah jelas-jelas mengarah pada penyebutan nama aliran kepercayaan yang dianut oleh para penghayatnya, sebagaimana penyebutan identitas agama bagi para penganut agama-agama resmi negara.

Penting dipahami, alasan para penghayat kepercayaan menggugat materi Pasal 61 ayat (2), Pasal 64 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (2) UU No 23 Th 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk) sebagaimana diubah dengan UU No. 24 Th. 2013 tentang Perubahan atas UU Adminduk ini ialah akibat dari keresahan mereka atas fakta terus berkurangnya para penganut aliran kepercayaan lantaran sulitnya akses pemenuhan data kependudukan. Kalaupun bisa, tentu dengan identitas keagamaan yang berbeda dengan kepercayaan yang diyakini, atau bahkan dikosongi.³⁸

Adanya putusan MK ini sebenarnya telah memberikan angin segar bagi upaya para penghayat kepercayaan untuk merawat, mempertahankan, dan menjaganya dari kepunahan, mengingat ajaran dan keyakinan inilah yang mereka warisi dari para leluhurnya. Hanya saja perkembangan agama modern yang kian tidak terbendung menyebabkan negara terkesan abai terhadap nasib para penganut agama lokal. Bahkan di bidang *database* kependudukan saja, sangat sulit mendata para penganut kepercayaan lantaran tidak diberi ruang oleh negara untuk mencantumkan identitasnya sebagai penghayat kepercayaan.

Terlebih para penganut kepercayaan yang rata-rata berada di daerah pedalaman dan pedesaan, serta kebanyakan mereka masih belum sepenuhnya paham teknologi membuat proses pendataan para penganut aliran kepercayaan menjadi sulit terdata dengan baik. Putusan MK yang menjadi harapan untuk mewujudkan sistem pendataan yang rapi terhadap masing-masing penganut aliran

³⁸ Putusan MK, hlm. 33.

kepercayaan ternyata masih memberikan model aturan yang tidak mendukung terhadap pencatatan aliran kepercayaan dalam dokumen kependudukan.³⁹

Penggunaan redaksi "Kepercayaan Terhadap Tuhan YME" ini berpotensi menimbulkan ragam persoalan serta diskriminasi dalam kehidupan sehari-hari para penghayat kepercayaan,⁴⁰ mengingat ragam peristiwa dan aktivitas keseharian para penganut kepercayaan yang tidak dapat dilepaskan oleh urusan agama. Bentuk persoalan dan diskriminasi tersebut seperti sistem pembinaan ajaran aliran kepercayaan yang semestinya didapatkan oleh anak-anak para penghayat kepercayaan saat di bangku sekolah dimungkinkan tidak terlaksana dengan baik.

Model penulisan identitas keagamaan yang masih dicantumkan secara umum ini berpotensi menyulitkan anak-anak dari para penganut kepercayaan untuk mengakses pembinaan atas keyakinannya. Pihak sekolah bisa saja menyamaratakan sistem pembinaan dengan mengajarkan nilai-nilai keimanan dan kebajikan yang hanya bersumber dari salah-satu aliran kepercayaan, padahal jumlah aliran kepercayaan yang ada di negeri ini sangat banyak, bahkan lebih banyak dari agama-agama resmi negara.

Ada yang menduga bahwa kebijakan negara yang menuliskan identitas penghayat kepercayaan dengan tanpa merinci nama aliran kepercayaannya, diakibatkan oleh kuatnya desakan dan protes yang disampaikan oleh para penganut agama-agama resmi negara yang merasa dirugikan atas terbitnya Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016.⁴¹ Mereka khawatir jika nantinya aliran kepercayaan diakui dan mendapatkan posisi yang setara dengan agama-agama resmi negara akan berakibat pada maraknya aksi-aksi penodaan agama dan menggeser posisi agama resmi negara.

Dugaan itu bukanlah tanpa alasan, mengingat beberapa kelompok yang berasal dari golongan penganut agama-agama resmi negara kerap kali melontarkan protes dan keberatannya atas dikeluarkannya putusan MK ini. Sebut saja protes dan keberatan yang disampaikan oleh Majelis Ulama' Indonesia (MUI) yang menyesalkan atas terbitnya putusan ini. Ungkapan penyesalan ini beberapa kali diucapkan oleh MUI, baik secara kelembagaan ataupun atas pandangan individu para tokohnya.⁴² Selain MUI, beberapa Ormas Islam lain juga melakukan penolakan terhadap Putusan MK ini.⁴³

Bila demikian sebabnya, maka kondisi penyelenggaraan negara bukan lagi

³⁹ Ade Saptomo dkk, 2019, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2019*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, 2019), hlm. 155-156.

⁴⁰ BBC News, "KTP untuk Penghayat Kepercayaan Masih Tersandung Masalah Administrasi", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47331334>, (diakses tanggal 20 Juni 2020).

⁴¹ Sukirno, "Politik Hukum Pengakuan Hak atas Administrasi Kependudukan bagi Penganut Penghayat Kepercayaan", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2 No. 2, Juni 2019, hlm. 277-278.

⁴² Detik.com, "Wantim MUI Sesalkan Putusan MK yang Anggap Kepercayaan Setara Agama", <https://news.detik.com/berita/d-3738186/wantim-mui-sesalkan-putusan-mk-yang-anggap-kepercayaan-setara-agama>, (diakses tanggal 27 Juni 2020).

⁴³ Salam Online, "Tentang Penghayat Aliran Kepercayaan; MUI dan Ormas-Ormas Islam Tolak Putusan MK", <https://www.salam-online.com/2017/11/tentang-penghayat-aliran-kepercayaan-mui-dan-ormas-ormas-islam-tolak-putusan-mk.html>, (diakses tanggal 23 Juni 2020).

didasarkan pada aturan hukum sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, tetapi didasarkan pada tuntutan beberapa Ormas yang merasa resah atas disahkannya aliran kepercayaan sebagai bagian dari konsep agama yang berhak dicantumkan sebagai identitas keagamaan pada dokumen kependudukan. Adanya desakan dan aksi protes dari beberapa Ormas tersebut memang banyak menghiasi ragam kebijakan negara terhadap eksistensi aliran kepercayaan, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Di tingkat pusat, kebijakan penggunaan redaksi "Penghayat Kepercayaan Kepada Tuhan YME" dengan tanpa merinci jenis aliran kepercayaannya adalah bukti nyata atas kuatnya pengaruh ormas terhadap kebijakan negara. Sementara di tingkat daerah, adanya aksi penyegelan makam penganut kepercayaan Sunda Wiwitan adalah satu dari sekian banyak bukti bahwa kebijakan pemerintah di tingkat daerah tidak mampu membendung kehendak beberapa Ormas untuk tidak memberikan ruang terhadap penganut aliran kepercayaan dalam mengekspresikan ajaran kepercayaannya.

Fenomena yang demikian jelas bertentangan dengan prinsip-prinsip negara konstitusi yang semestinya memberikan jaminan terhadap para pemeluk aliran kepercayaan sebagai wujud dari komitmennya dalam menjamin, melindungi, dan menegakkan prinsip-prinsip HAM. Sebab salah-satu tujuan negara konstitusional ialah untuk menegakkan sendi-sendi kehidupan bernegara berbasis pada penghormatan HAM.⁴⁴ Terlebih dalam konteks negara Indonesia, konstitusi sebagai hukum tertinggi

negara telah memberikan jaminan yang tegas terhadap eksistensi aliran kepercayaan dan jaminan terhadap para penganutnya untuk menjalankan tata peribadatan sebagaimana ajaran yang diyakini.

D. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, posisi aliran kepercayaan dengan agama seharusnya diposisikan setara, hal ini didasarkan pada sudut pandang konseptualisasi maupun ketentuan peraturan perundang-undangan, terlebih amar Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 telah menyatakan bahwa antara agama dan aliran kepercayaan diposisikan setara, khususnya di bidang administrasi kependudukan.

Persoalan hukum terkait jaminan hukum dan HAM terhadap penganut aliran kepercayaan ialah: *Pertama*, persoalan mengenai posisi kolom agama pada kartu keluarga yang hanya memberikan ruang terhadap agama-agama resmi negara sebagaimana ketentuan Pasal 3 ayat (4) Permendagri 118/2017. *Kedua*, adanya ketentuan formulasi kalimat "Penghayat Kepercayaan Kepada Tuhan YME" dalam pengisian kolom agama tanpa merinci jenis aliran kepercayaan sebagaimana diatur dalam SE Dukcapil No. 471.14/10666/ DUKCAPIL. Ketentuan ini merupakan bentuk pengingkaran terhadap amar Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 yang memberikan jaminan agar posisi aliran kepercayaan dapat disetarakan dengan agama dalam pengisian kolom agama pada dokumen kependudukan. Seharusnya dengan amar putusan yang demikian, teknis penulisan pada kolom aliran kepercayaan ialah dengan menyebutkan

⁴⁴ Rudy, *Konstitusionalisme Indonesia; Buku I Dasar dan Teori*, (Lampung: Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan (PKKPUU) Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2013), hlm. 30.

nama aliran kepercayaannya, sebab salah-satu persoalan utama merosotnya jumlah penganut aliran kepercayaan disebabkan oleh belum adanya *data-base* para penganut masing-masing aliran kepercayaan.

Daftar Pustaka

Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta, Radja Grafindo Persada, 2018).
- Baso, Ahmad, *NU Studies; Pergolakan Pemikiran antara Fundamentalisme Islam dan Fundamentalisme Neo-Liberal*, (Jakarta: Erlangga, 2006).
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, cetakan ketiga, 1990).
- Fahmi, Agung Ali, *Implementasi Jaminan Hukum HAM atas Kebebasan Beragama di Indonesia*, (Yogyakarta: Interpena, 2011).
- Harimurti, Yudi Widagdo, *Kelembagaan Negara dalam Praktek Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: Intelegensia Media, 2019).
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006).
- Imam S, Suwarno, *Konsep Tuhan, Manusia, Mistik dalam Berbagai Kebatinan Jawa*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005).
- Mufid, Ahmad Syafii, *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal di Indonesia*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama Republik Indonesia, 2012).
- Rudy, *Konstitusionalisme Indonesia; Buku I Dasar dan Teori*, (Lampung: Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan (PKKPUU) Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2013).
- Saptomo, Ade, et.al, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2019*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, 2019).
- Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: PT. Alumni, 2006).
- Sunyoto, Agus, *Atlas Wali Songo; Buku Pertama yang Mengungkap Wali Songo sebagai Fakta*

Sejarah, (Jakarta: Kerjasama Pustaka Iman dan LESBUMI PBNU, 2017).

Tim Penyusun, *Edisi Khusus Ensiklopedia Indonesia*, (Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve, Tanpa Tahun).

Wachid, Abdurrahman, *Mengurai Hubungan Agama dan Negara*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999).

Wahid, Wawan Gunawan Abdul, Muhammad Abdullah Darras, Ahmad Fuad Fanani, *Fikih Kebinekaan; Pandangan Islam Indonesia Tentang Umat, Kewargaan, dan Kepemimpinan non-Muslim*, (Bandung: Mizan, 2015).

Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Budijanto, Oki Wahju, "Penghormatan Hak Asasi Manusia bagi Penghayat Kepercayaan di Kota Bandung", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, Vol. VII, No. 1, Juli 2016.
- Hakiki, Kiki Muhammad, "Politik Identitas Agama Lokal; Studi Kasus Agama Lokal", *Jurnal Analisa* Vol. 11. No. 1, Juni 2011.
- Jufri, Muwaffiq, "Akibat Hukum Pemisahan Hak Beragama dengan Hak Berkepercayaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal Konstitusi*, Vol 16. No. 2, Juni 2019.
- Jufri, Muwaffiq, "Analisis Putusan Pengadilan Negeri Sampang Nomor 69/Pid.B/2012/PN.Spg. Prespektif Hak dan Kebebasan Beragama di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 1. No. 2, Desember 2016.
- Jufri, Muwaffiq, "Nuansa Maqashid al-Syari'ah dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia", *Jurnal Istinbath*, Vol. 14 No. 1, 2017.
- Jufri, Muwaffiq, "Pembatasan terhadap Hak dan Kebebasan Beragama di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol 1. No. 1, Februari 2016.
- Jufri, Muwaffiq, "Perbandingan Pengaturan Hak dan Kebebasan Beragama antara Indonesia dan Majapahit", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14 No. 2, Juni 2017.
- Jufri, Muwaffiq, "Potensi Penyetaraan Agama dengan Aliran Kepercayaan di Indonesia", *Jurnal Yudisial*, Vol 13. No. 1, April 2020.
- Safi', "Sejarah dan Dinamika Politik Pengaturan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

(Judicial Review)", Jurnal Konstitusi PKK Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Vol. 2 No. 1, Juni 2011.

Sukirno, "Politik Hukum Pengakuan Hak atas Administrasi Kependudukan bagi Penganut Penghayat Kepercayaan", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2 No. 2, Juni 2019.

Internet

Azis Anwar Fachrudin, "Pasca Putusan MK 2017: Persoalan Penghayat Kepercayaan yang Belum Usai", <https://crcs.ugm.ac.id/pasca-putusan-mk-2017-persoalan-penghayat-kepercayaan-yang-belum-usai/>, (diakses tanggal 12 Juni 2020).

BBC News, "KTP untuk Penghayat Kepercayaan Masih Tersandung Masalah Administrasi", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47331334>, (diakses tanggal 20 Juni 2020).

Detik.com, "Pemakaman Sesepuh Disegel, Sunda Wiwitan Laporan Komnas HAM", <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-5101337/pemakaman-sesepuh-disegel-sunda-wiwitan-lapor-komnas-ham>, (diakses tanggal 20 Juli 2020).

Detik.com, "Wantim MUI Sesalkan Putusan MK yang Anggap Kepercayaan Setara Agama", <https://news.detik.com/berita/d-3738186/wantim-mui-sesalkan-putusan-mk-yang-anggap-kepercayaan-setara-agama>, (diakses tanggal 27 Juni 2020).

Kompas.com, "Makam Sesepuh Sunda Wiwitan Disegel, Dianggap Tugu dan Akan Dibongkar Jika Tak Berizin", <https://regional.kompas.com/read/2020/07/22/06160021/makam-sesepuh-sunda-wiwitan-disegel-dianggap-tugu-dan-akan-dibongkar-jika?page=all>, (diakses tanggal 20 Juli 2020).

Salam Online, "Tentang Penghayat Aliran Kepercayaan; MUI dan Ormas-Ormas Islam Tolak Putusan MK", <https://www.salam-online.com/2017/11/tentang-penghayat-aliran-kepercayaan-mui-dan-ormas-ormas-islam-tolak-putusan-mk.html>, (diakses tanggal 23 Juni 2020).

Warta Ekonomi, "Setara: Putusan MK Soal Aliran Kepercayaan Sisakan Masalah", <https://www.wartaekonomi.co.id/read169297/setara-putusan-mk-soal-aliran-kepercayaan-sisakan-masalah>, (diakses tanggal 23 April 2020).