

Constitutional Response Terhadap Penghayat Kepercayaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XIV/2016

Aji Baskoro
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

ABSTRAK

Penghayat Kepercayaan di Indonesia telah mengalami diskriminasi dan pelanggaran HAM pada saat ORBA. Hal ini berawal dari pemisahan tafsir antara agama dan kepercayaan melalui GBHN yang dicetuskan oleh Soeharto. Reformasi menjadi momentum sakral bagi bangsa Indonesia membawa arah demokratisasi yang lebih baik. Salah satunya adalah dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yudisial yang mengawal konstitusi, terutama berkaitan dengan hak-hak warga negara. Perjuangan penghayat kepercayaan akhirnya membuahkan hasil dengan dikabulkannya permohonan oleh MK melalui Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Akan tetapi, putusan MK yang bersifat *final and binding* tidak dapat diimplementasikan begitu saja, karena dalam tataran eksekutorial, putusan MK bersifat non-executable. Artinya diperlukan respons dari lembaga-lembaga negara lain dan masyarakat. Beberapa lembaga negara yang merespons adalah Kementerian Dalam Negeri yang merespons *accept* sementara itu, MUI merespons *challenge*.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Peghayat Kepercayaan, Akibat Hukum, Respons Konstitusional.

ABSTRACT

Defender of Trust in Indonesia experienced discrimination and human rights violations during the ORBA. This began with the separation of interpretations between religion and belief through the GBHN that was coined by Soeharto. Reformation became a sacred moment for Indonesiatio lead to better democratization. One of them is the establishment of the Constitutional Court as a judicial state institution that oversees the constitution, especially with regard to citizens' rights. The struggle for the belief of trust finally paid off with the application of the petition granted by the Constitutional Court through Decision Number 97/PUU-XIV/2016 concerning Testing of PopulationAdministration Law. However, MK decisions that are final and binding cannot be implemented just like that, because at the executive level, MK decisions are non-executable. This means that responses from other state institutions and the public are needed. Some of the state agencies that responded were the Ministry of Home Affairs who responded to accept in the meantime, MUI responded to the challenge.

Keyword: Constitutional Court, Indigenous Peoples, Legal Consequences, Constitutional Responses.

A. PENDAHULUAN

Jatuhnya rezim Orde Baru (selanjutnya disebut dengan ORBA) merupakan angin segar bagi bangsa Indonesia. Momentum tersebut ditandai dan dikenang dengan adanya reformasi yang menjadilembaran baru ketatanegaraan Indonesia.

Kemudian mendengarkan 7 (tujuh) isu agenda reformasi.² Maka dari itu, implikasi dari reformasi sangat berpengaruh terhadap demokratisasi di Indonesia.

Salah satu perubahan yang sangat signifikan adalah dalam bidang politik dan hukum. Hal ini dibuktikan dengan adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945) yang sampai saat ini telah diubah sebanyak empat kali. Perubahan atau amandemen UUD NRI 1945 menjadi vital dilakukan sebagai langkah *progressive* pengoreksian terhadap kebijakan dan penyelenggaraan negara di masa ORBA, antara lain pengoreksian terhadap instrumen penyelenggaraan negara (*instrument of government*), hubungan wewenang yang terkontrol (*limited of government*)³ dan perlindungan Hak Asasi Manusia⁴ (selanjutnya disebut HAM).

Berkaitan dengan HAM, tidak sedikit kebijakan-kebijakan publik (*public policy*) rezim ORBA bernuansa diskriminatif bahkan melanggar HAM. Bukti konkret dari adanya diskriminatif dan pelanggaran HAM rezim ORBA bisa ditemukan dalam kebijakan-kebijakan yang membatasi hak-hak dasar, seperti hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan. Salah satunya dengan diberlakukannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) berupa Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan terhadap Pancasila (P4)⁵ yang sangat berimplikasi terhadap kelompok penghayat kepercayaan di Indonesia. Hal ini dikarenakan terdapat dikotomi tafsir atas perbedaan pemaknaan aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa bukan termasuk bagian dari agama.⁶ Padahal, hak beragama dan berkeyakinan merupakan hak yang tidak dapat dikurangi (*non-derogable rights*) dalam keadaan apapun.⁷

² 7 (tujuh) isu agenda reformasi, antara lain: 1) pengadilan terhadap Soeharto dan kroninya; 2) penghapusan dwifungsi ABRI; 3) perubahan sistem politik dan ketatanegaraan melalui Amandemen UUD NRI 1945; 4) penegakan supremasi hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) dan pemberantasan KKN; 5) desentralisasi yang berkeadilan dalam bentuk otonomi daerah; 6) kebebasan pers; dan 7) mewujudkan kehidupan demokrasi. Baca Soimin dan Mashuriyanto, Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Yogyakarta: UII Press, 2013), hlm. 1.

³ Reko Dwi Salfutra, Dwi Haryadi dan Darwance, "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung," Jurnal Konstitusi, Vol. 16, No. 2, (Juni 2019), hlm. 256.

⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menjelaskan bahwa HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

⁵ Rancangan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) berupa Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan terhadap Pancasila (P4) diajukan Soeharto pada tanggal 1 Oktober 1977 disela-sela dilangsungkannya upacara pelantikan anggota DPR/MPR hasil pemilihan umum tahun 1977.

⁶ Achmad Zubaidi, "Paham Ideologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara dan Agama". Tesis Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia, (1993), hlm. 127 dalam Muwaffiq Jufri dan Mukhlis, "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. 278.

⁷ Lihat *International Covenant Civil and Politic Rights (ICCPR)*. Selain itu terdapat konvensi internasional lain yang mengatur mengenai HAM, yaitu dalam *International Covenant on Economic, Social, and Culture Right*.

Setelah puluhan tahun terdiskriminasi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU- XIV/2016 (selanjutnya disebut Putusan MK tentang UU Administrasi Kependudukan) menjadi kabargembira bagi kelompok penghayat kepercayaan di Indonesia. Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) mengabulkan permohonan uji materiil (*judicial review*) Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 atas perubahan Undang-undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Selanjutnya disebut UU Administrasi Kependudukan). Sebab, dengan adanya putusan tersebut penghayat kepercayaan di Indonesia memiliki hak yang sama dalam pencatuman di kolom agama dalam Kartu Keluarga (KK) maupun Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP).⁸

Putusan MK tersebut menyatakan, bahwa:

“Menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”.”⁹

Amar putusannya dalam poin selanjutnya menyatakan bahwa:

“Menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”¹⁰

Akan tetapi, perjuangan kelompok penghayat kepercayaan masih mengalami jalan terjal. Hal ini dikarenakan putusan tersebut menuai *pros* dan *cons* di dalam kehidupan sosial bernegara. Sebagaimana Ma'ruf Amin yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengkritik MK dengan mengatakan bahwa: “MK membuat keputusan yang hanya semata-mata berpegang kepada prinsip perundang-undangan, tanpa dia memperhatikan kesepakatan di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Itu yang mengandung masalah.”¹¹ Selain itu, dalam kajian akademis Hasbullah melalui tulisannya juga mengkritik putusan MK tersebut.¹²

⁸ Reko Dwi Salfutra, Dwi Haryadi dan Darwance, “Implementasi Putusan Mahkamah, hlm. 259.

⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XIV/2016.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Kompas.com dengan judul "Ketum MUI Kritik Putusan MK soal Penghayat Kepercayaan", <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/15/16000091/ketum-mui-kritik-putusan-mk-soal-penghayat-kepercayaan>. Diakses pada 30-01-2020 pukul 10.23 WIB.

¹² Lihat Hasbullah, “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016,” Jurnal Negara dan Keadilan, Vol. 7, No. 2 (Agustus 2018).

Sementara itu, apabila kita tinjau seberapa kuat kekuatan dari Putusan MK tentang UU Administrasi Kependudukan tersebut adalah *final and binding*. Artinya, tidak ada lagi lembaga negara yang bisa memutuskannya dan berlaku mengikat. Sebagaimana telah diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang mengatur mengenai salah satu kewenangan dari MK, yaitu mengadili pada tingkat pertama dan terakhir. Lebih jelasnya sebagai berikut:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”¹³

Selain itu, kewenangan MK juga diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal ini menjelaskan bahwa perkara yang diputuskan oleh MK memiliki kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh.¹⁴ Maka Implikasinya adalah putusan MK bersifat final dan mengikat secara umum (*erga omnes*) kepada seluruh lembaga negara dan warga negara semenjak diucapkan dan bersifat berlaku ke depan (*prospective*).¹⁵ Namun, dalam tataran eksekutorial, putusan MK tidak dapat diimplentasikan jika tidak ada sinergitas dan respons dari lembaga negara lain.

Oleh karena itu, berdasarkan paparan di atas menjadi kajian yang menarik dan menjadi inspirasi penulis untuk mendeskripsikan dan menganalisis historisitas diskriminasi dan pelanggaran HAM kelompok penghayat kepercayaan dan akibat hukum pasca Putusan MK tentang UU Administrasi Kependudukan, terutama berkaitan dengan respons konstitusional terhadap Putusan UU Administrasi Kependudukan. Sehingga, tulisan ini berjudul **“Constitutional Response Terhadap Penghayat Kepercayaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XIV/2016.”** Hal ini menjadi penting karena MK merupakan *the guardian of constitution* yang melindungi hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana amanat konstitusi. Terlebih berkaitan dengan hak-hak kelompok *minority* seperti para penghayat kepercayaan. Juga nasib dari Putusan MK tentang UU Administrasi Kependudukan.

B. Diskriminasi dan Pelanggaran HAM Terhadap Penghayat Kepercayaan di Indonesia

HAM merupakan hak fundamental (*fundamental rights*) yang dimiliki oleh setiap manusia. Dalam perkembangannya, doktrin tentang HAM saat ini sudah diterima secara universal sebagai *a*

¹³ Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945.

¹⁴ Pan Mohamad Faiz dan Muhammad Reza Winata, “Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik,” *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 3, September 2019), hlm. 544.

*moral, political, legal framework and as a guideline.*¹⁶ Hal ini untuk mewujudkan dunia yang damai, sejahtera dan bebas dari ketakutan dan penindasan serta perlakuan *injustice*. Akan tetapi HAM di Indonesia memiliki sejarah yang kelam. Salah satunya adalah diskriminasi dan pelanggaran HAM yang dialami oleh para penghayat kepercayaan.

Sebelum lebih jauh membahas mengenai diskriminasi dan pelanggaran HAM yang dialami oleh para penghayat kepercayaan. Perlu mengenal siapa itu penghayat kepercayaan dan bagaimana eksistensinya. Penghayat kepercayaan sendiri terdiri dari dua kata yaitu “penghayat” yang memiliki arti: “*orang yang menghayati.*”¹⁷ dan kata “kepercayaan” yang berarti “*anggapan atau keyakinan bahwa sesuatu yang dipercayai itu benar atau nyata: sesuatu yang dipercayai; harapan dan keyakinan (akan kejujuran, kebaikan, dan sebagainya); orang yang dipercaya (diserahi sesuatu dan sebagainya);*” juga memiliki arti “*sebutan bagi sistem religi di Indonesia yang tidak termasuk salah satu dari kelima agama yang resmi.*”¹⁸

Kamil Kartapradja mengatakan bahwa secara semantik kata kepercayaan merupakan kata yang memiliki berbagai macam arti, antara lain:

1. iman kepada agama;
2. anggapan atau keyakinan bahwa benar sungguh ada;
3. dianggap benar dan jujur;
4. setuju kepada kebijaksanaan.¹⁹

Lebih jelas, definisi dari aliran kepercayaan menurut Kartapradja adalah keyakinan dan kepercayaan rakyat Indonesia di luar agama, dan tidak termasuk ke dalam salah satu agama.²⁰

Adapun macam dari aliran kepercayaan antara lain:²¹

1. Kepercayaan yang sifatnya tradisional dan animistik, tanpa filosofi dan tidak ada pelajaran mistiknya;
2. Golongan kepercayaan yang ajarannya ada filosofinya, juga disertai mistik, golongan inilah yang disebut atau menamakan dirinya golongan kebatinan. Golongan kebatinan ini dalam perkembangannya akhirnya menamakan dirinya sebagai Golongan Kepercayaan Kepada Ketuhanan Yang Maha Esa.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 85.

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Kamil Kartapradja, *Aliran Kebatinan dan Kepercayaan di Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Masagung, 1985), hlm. 1.

²⁰ Moh. Wahyudi, Analisis Masuknya Aliran Kepercayaan di Kolom Agama Dalam Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk; (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang *Yudicial Review* Undang-Undang Administrasi Kependudukan), *Tesis*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII, 2018), hlm. 7

²¹ yang mengutip dari Hilman Hadikusuma, *Antropologi Agama*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 85-86.

Von Grunenbaum sebagaimana dikutip dari Robert Redfield menjelaskan bahwa agama dan tradisi lokal diwariskan dari generasi yang satu ke generasi berikutnya melalui sosialisasi dan enkulturasi.²² Sementara itu, Nurdjana mengategorikan kelompok-kelompok sebutan penganut kepercayaan di Indonesia dengan setidaknya mengandung empat elemen:²³

1. Kelompok penganut kepercayaan yang tergolong kepercayaan/agama-agama lokal (suku), seperti kepercayaan Suku Dayak (Kaharingan, Manyaan), Suku Batak (Parmalim, si Raja Batak, Namulajadinabolon), Suku Badui, Sunda Wiwitan, Buhun (Jawa Barat), Suku Anak Dalam/Kubu, Suku Wana (Sulawesi Tengah), Tonaas Walian (Minahasa, Sulawesi Utara), Tolottang (Sulawesi Selatan), Wetu Telu (Lombok), Naurus (Pulau Seram, Maluku) dan berbagai kepercayaan di Papua.
2. Kelompok penganut kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Seperti penganut kebatinan Kejawan, antara lain: Paguyuban Ngesti Tunggal (Pangestu), Sumarah, Susila Budi Dharma (Subud), Perjalanan, Sapta Dharma, Tri Tunggal dan Manunggal, Persatuan Ekklasing Budi Murko, Sumarah Purbo, Paguyuban Hardo Pusoro, Ngesti Tunggal, Mardi Santosaning Budi (MSB), Budi Luhur dan lain sebagainya.
3. Kelompok penganut kepercayaan yang berindikasikan keagamaan meliputi sekte keagamaan, aliran keagamaan, pengelompokan Jemaah keagamaan seperti Ahmadiyah, Buda Jawi Wisnu, *Children of God*, Yehova, Hari Krisna dan lainnya.
4. Kelompok penganut kepercayaan mistik atau klenik seperti pedukunan, paranormal, peramalan, pengobatan, santet, tenung, sihir dan metafisika.

Data dari Badan Pusat Statistik berdasarkan sensus penduduk pada tahun 2010 penganut kepercayaan di Indonesia tercatat terdapat sekitar 299.617 orang.²⁴ Angka tersebut didapatkan berdasarkan indikator kategori “lainnya” selain dari enam agama resmi. Namun, angka ini bisa jadi lebih banyak karena tidak sedikit penganut kepercayaan yang mendaftarkan dirinya dengan memasukkan salah satu dari status enam agama yang resmi. Hal ini sebagaimana berdasarkan data pada tahun 2009 tercatat jumlah pengikut penganut kepercayaan sebanyak 10 juta orang yang tersebar di berbagai organisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, 245 organisasi penganut di tingkat pusat dan 954 organisasi di dua puluh lima provinsi. Sedangkan data Penganut

²² Hasbullah, “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016,” *Jurnal Negara dan Keadilan*, Vol. 7, No. 2, (Agustus 2018), hlm. 93.

²³ I.G.M Nurdjana, *Hukum dan Aliran Kepercayaan Menyimpang di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 53 dalam Oki Wahyu Budijanto, “Penghormatan Hak Asasi Manusia bagi Penganut Kepercayaan di Kota Bandung,” *Jurnal Hak Asasi Manusia* Vol. 7, No. 1, (Juli 2016), hlm. 39.

²⁴ Sensus Penduduk Tahun 2010 oleh Badan Pusat Statistik.

Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa pada tahun 2017 tercatat sebanyak 11,288,957 jiwa dari 188 organisasi yang tersebar di 72 kabupaten/kota di Indonesia.²⁵

Akan tetapi, kelompok penghayat kepercayaan di Indonesia mengalami diskriminasi dan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah ORBA. Pasalnya rezim otoriter memberlakukan kebijakan-kebijakan yang melanggar hak-hak dasar mereka, seperti hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan. Catatan sejarah menjelaskan bahwa hal ini bermula dari diberlakukannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) berupa Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan terhadap Pancasila (P4) yang diajukan oleh Soeharto pada tahun 1997.²⁶

Tafsir dari GBHN tersebut membedakan antara agama dengan kepercayaan. Konsekuensinya adalah pendefinisian dalam “Ensiklopedi Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.”²⁷ Sehingga, dipahami bahwa Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah-satu unsur kebudayaan dan merupakan warisan leluhur, dan biasa dikenal dengan sebutan kebatinan, kejiwaan, dan pelestarian budaya bangsa.²⁸ Tafsir pemerintah ini menjadikan aliran kepercayaan sebagai paham-paham kebatinan dalam bentuk sinkretisme yang sama-sekali tidak bersumber dari wahyu Tuhan dan hanya bersumber dari adat-istiadat, kebiasaan, ajaran luhur nenek moyang, dan budaya bangsa.²⁹

Implikasi dari tafsir tersebut berkaitan dengan pembinaan terhadap aliran kepercayaan tidak lagi berada di bawah nanungan Departemen Agama atau sekarang ini menjadi Kementerian Agama. Selain itu, pembedaan agama dan kepercayaan tersebut ditegaskan kembali dalam beberapa GBHN, yaitu dalam GBHN tahun 1978 dan GBHN tahun 1983 serta GBHN tahun 1988.³⁰ Perlakuan berbedatersebut telah mengakar, sehingga stigma penghayat kepercayaan dipandang oleh masyarakat tidak berkaitan dengan agama.³¹ Maka dari itu, para penghayat kepercayaan mengalami diskriminasi baik oleh pemerintah itu sendiri maupun oleh masyarakat.

Muwaffiq Jufri dan Mukhlis menjelaskan bahwa sejatinya pemberlakuan yang berbeda terhadap pengaturan antara agama dan kepercayaan ini juga berdampak buruk dan menimbulkan

²⁵ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Rekapitulasi Jumlah Kabupaten/Kota, Jumlah Organisasi, dan Jumlah Warga Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa Tingkat Pusat Seluruh Indonesia Tahun 2017.

²⁶ Muwaffiq Jufri dan Mukhlis, “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. 278.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Achmad Zubaidi, “Paham Ideologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara dan Agama”. *Tesis Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia*, (1993), hlm. 127 dalam Muwaffiq Jufri dan Mukhlis, “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. 279..

³⁰ Muwaffiq Jufri dan Mukhlis, “Akibat Hukum Pemisahan...”, hlm. 279.

³¹ *Ibid.*

akibat hukum, baik terhadap status aliran kepercayaan maupun terhadap hak masing-masing penganut aliran kepercayaan atau hak *internum* dan hak menjalankan ajaran kepercayaannya atau hak *eksternum*.³² Secara garis besar, akibat hukum dari pemisahan antara agama dengan kepercayaan dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 1. Akibat Hukum Pemisahan Antara Agama dan Kepercayaan ORBA³³

Akibat Hukum	
Status Aliran Kepercayaan	Penganut Kepercayaan
Aliran Kepercayaan bukan termasuk agama resmi. <ul style="list-style-type: none"> ➤ Penganut kepercayaan mengalami penurunan. ➤ Kesan agama (lokal) tidak diakui. 	Diskriminasi <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dalam hal administrasi kependudukan ➤ Dalam hal ritual peribadatan.

C. Akibat Hukum Putusan MK tentang UU Administrasi Kependudukan

Para penghayat kepercayaan di Indonesia akhirnya pada tahun 2016 berjuang secara konstitusional dengan melakukan uji materiil (*judicial review*) UU Adminitrasi Kependudukan ke MK. Para pemohon yang terdiri dari empat orang, yaitu Nggay Mehang Tana, Pagar Demanra Sirait dan Arnol Purba serta Carlim mengajukan permohonan ke MK tertanggal 28 September 2016.³⁴

Hal ini dilatarbelakangi adanya diskriminasi dalam hal administrasi kependudukan, seperti pencatuman kolom agama dalam Kartu Keluarga (KK) maupun Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP).³⁵ Sehingga mereka mengajukan uji materi Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 atas perubahan Undang-undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap UUD NRI 1945. Perjuangan tersebut membuahkan hasil, MK mengabulkan permohonan para pemohon.

Amar Putusan MK menyatakan bahwa:

“Menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

³² *Ibid.*, hlm. 281.

³³ Diolah oleh penulis pengembangan dari tulisan Muwaffiq Jufri dan Mukhlis, “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).

³⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016,

³⁵ Reko Dwi Salfutra, Dwi Haryadi dan Darwance, “Implementasi Putusan Mahkamah..., hlm. 259.

1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”.”

Amar putusan MK dalam poin selanjutnya menyatakan bahwa:

“Menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”

Putusan MK merupakan *the last interpreter of constitution* dan memiliki sifat *final and binding*. Artinya, putusan dari MK tersebut memiliki akibat hukum. Putusan MK secara umum adalah putusan *declaratoir* dan *constitutief* yang menyatakan apa yang menjadi hukum dengan meniadakan keadaan hukum berdasarkan pembatalan norma dalam undang-undang, sekaligus menciptakan keadaan hukum baru.³⁶

Tabel 2. Akibat Hukum Pasca Putusan MK³⁷

Akibat Hukum
<ul style="list-style-type: none">➤ Pengakuan dalam Administrasi Kependudukan➤ Penghormatan HAM khususnya hak atas beragama dan kepercayaan➤ Perlindungan atas tindakan diskriminasi

Akan tetapi, putusan MK tidak dapat diimplementasikan begitu saja. Hal ini dikarenakan dalam konteks pelaksanaan putusan MK merupakan *non-executable*³⁸ walaupun sifat dari putusan MK sendiri adalah *final and binding*. Maka dari itu, dalam implementasinya diserahkan lagi kepada institusi yang dibatalkan putusannya.³⁹ Conrado Hubner Manders menyatakan bahwa:

*“A constitutional court cannot go wherever the constitutional text imaginably leads it. Without the collaboration of the other branches, the court becomes impotent. The recourse to the constitutional text will be futile when other political forces are robust enough not to comply.”*⁴⁰

Oleh karena itu, lembag-lembaga lain sangat berpengaruh terhadap penegakan dari putusan MK. Respons yang diberikan oleh lembaga-lembaga negara lain harus bersinergi supaya dapat

³⁶ Muhammad Reza Winata dan Intan Permata Putri, “Penegakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XV/2017 Mengenai Hak Mendapatkan Pekerjaan dan Hak Membentuk Keluarga,” *Jurnal Konstitusi*, Volume 15, Nomor 4, (Desember 2018), hlm. 865.

³⁷ Diolah oleh penulis.

³⁸ Hamdan Zoelva, *Mengawal Konstitusionalisme*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2016), hlm. 130-131.

³⁹ Muhammad Reza Winata dan Intan Permata Putri, “Penegakan Putusan Mahkamah...”, hlm. 867.

⁴⁰ Conrado Hubner Manders, *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*, (Oxford: Oxford University Press, 2013), hlm. 208.

mengimplementasikan putusan-putusan MK. Selain itu, respons masyarakat juga memiliki andil. Hal ini sebagaimana juga dengan nasib Putusan MK tentang Administrasi Kependudukan yang telah dikabulkan oleh MK. Apabila tidak ada sinergitas antara lembaga-lembaga negara lain dan masyarakat, putusan MK tersebut hanya menjadi dokumen hukum saja yang tidak memiliki kekuatan untuk merubah keadaan.

D. Respons Konstitusional Atas Putusan MK tentang UU Administrasi Kependudukan

Salah satu bukti membaiknya demokratisasi Indonesia ke arah yang lebih baik adalah dengan dibentuknya MK. Sebuah lembaga yudisial yang menjadi *the guardian of constitution*, terutama berkaitan dengan HAM. Salah satu bukti konkret langkah *progressive* MK yaitu dengan dikabulkannya permohonan *judicial review* UU Administrasi Kependudukan terhadap UUD NRI 1945 yang dimohonkan oleh para penghayat kepercayaan di Indonesia.

Akan tetapi, karena putusan MK dalam pelaksanaannya bersifat *non-executable* maka dibutuhkan tindak lanjut yang tepat. Tindak lanjut putusan MK sangat bergantung terhadap respons dari lembaga-lembaga negara lain dan masyarakat sebagaimana yang sudah penulis paparkan di atas. Maka dari itu, respons konstitusional (*constitutional response*) dari lembaga-lembaga negara lain menarik untuk ditinjau.

Tom Ginsburg dalam bukunya “*Judicial Review in New Democracies*” menyatakan respons sebagai berikut:

*“First, it can ‘comply’ with the decision and accept the judgment. Second, it can ‘ignore’ the court decision and hope that whatever powers the court or other institutions have to enforce the decision will not be effective. Third, it can seek to ‘overrule’ the court interpretation, through amending the constitution, or if such procedures are available, formally refusing to accept the decision. Fourth, the final and most extreme option is for the party to ‘attack’ the court as an institution, trying to reduce its jurisdiction or effective power in future cases”.*⁴¹ Kategoriasi Ginsburg kemudian disederhanakan menjadi tabel oleh Pan Mohamad Faiz dan

Muhammad Reza Winata dalam tulisannya yang berjudul “*Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik*,” menjadi sebagai berikut:

Tabel. 3 Pilihan Respons Terhadap Putusan Pengadilan⁴²

	<i>Formally Constitutional</i> (Formal Konstitusional)	<i>Formally Unconstitutional</i> (Formal Inkonstitusional)
<i>Accept</i> (Menerima)	<i>Comply</i> (Mengikuti)	<i>Ignore</i> (Mengesampingkan)

⁴¹ Tom Ginsburg, *Judicial Review in New Democracies*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), hlm. 77.

⁴² Pan Mohamad Faiz dan Muhammad Reza Winata, “Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik,” *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 3, September 2019), hlm. 550.

<i>Challenge</i> (Menantang)	<i>Overrule</i> (Menimpa)	<i>Attack</i> (Menyerang)
----------------------------------	---------------------------	---------------------------

Berdasarkan pengamatan penulis, lembaga negara yang merespons putusan MK tersebut adalah Kementerian Dalam Negeri dan Majelis Ulama Indonesia. Respons dari kedua institusi tersebut kontradiktif. Kementerian Dalam Negeri menerima (*accept*) putusan tersebut sedangkannya lebih kepada menantang (*challenge*) sebagaimana kategorisasi pilihan respons dari Ginsburg.

Hal ini dibuktikan dengan adanya tindak lanjut dari Kementerian Dalam Negeri diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 tentang Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Selanjutnya, ditindaklanjuti oleh Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Nomor: 471.14/10666/DUKCAPIL tertanggal 25 Juni 2018⁴³ yang berkaitan dengan penerbitan Kartu Keluarga (KK) bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Selain itu dalam kolom e-KTP bagi penghayat kepercayaan juga telah diubah sehingga muncul kolom Kepercayaan diikuti titik dua dan tertulis Kepercayaan Terhadap Tuhan YME.⁴⁴ Akantetapi, menurut Sukirno, apabila mengikuti *original intent* dari putusan MK seharusnya kolomnya bukan kepercayaan melainkan agama. Kementerian Dalam Negeri terpaksa melakukannya karena adadesakan dari Majelis Ulama Indonesia.⁴⁵

Sementara itu, Majelis Ulama Indonesia (MUI) dapat digolongkan *challenge* atas putusan MK tersebut. Hal ini dibuktikan dengan pernyataan Ma'ruf Amin yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengkritik MK dengan menyatakan bahwa: "MK membuat keputusan yang hanya semata-mata berpegang kepada prinsip perundang-undangan, tanpa dia memperhatikan kesepakatan di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Itu yang mengandung masalah."⁴⁶ Juga MUI yang mendesak Kementerian Dalam Negeri dalam kolom e-KTP. Maka secarasederhana dapat dilihat dalam table berikut:

Tabel 4. Respons Lembaga Negara Atas Putusan MK⁴⁷

Respons Konstitusional	
Kementerian Dalam Negeri	Majelis Ulama Indonesia
<i>Accept</i> (Menerima)	<i>Challenge</i> (Menantang)

⁴³ <https://www.halloriau.com/read-rohul-103573-2018-07-10-disdukcapil-rohul-mulai-terbitkan-kk-penghayat-kepercayaan.html> diakses pada 30-01-2020.

⁴⁴ Sukirno, "Politik Hukum Pengakuan Hak atas Administrasi Kependudukan Bagi Penganut PenghayatKepercayaan," *Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 2 Issue 2, June 2019), hlm. 278.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Kompas.com dengan judul "Ketum MUI Kritik Putusan MK soal Penghayat Kepercayaan", <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/15/16000091/ketum-mui-kritik-putusan-mk-soal-penghayat-kepercayaan>. Diakses pada 30-01-2020 pukul 10.23 WIB.

⁴⁷ Diolah oleh penulis.

E. Penutup

Penghayat Kepercayaan di Indonesia telah mengalami diskriminasi dan hak-haknya dilanggar oleh pemerintah. Hal ini bermula sejak dibentuknya GBHN oleh Soeharto yang menafsirkan pemisahan antara agama dan kepercayaan. Para penganut kepercayaan pada saat itu dipaksa mencantumkan agama resmi dalam kolom KTP mereka. Akan tetapi, Pasca reformasi dan dibentuknya MK, para penghayat kepercayaan memohon untuk kepada MK untuk melakukan uji materiil (*judicial review*) UU Administrasi Kependudukan terhadap UUD NRI 1945.

MK sebagai *the guardian of constitution* akhirnya mengabulkan permohonan mereka melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 97/PUU-XIV/2016. Hal ini menjadi angin segar bagi para penghayat kepercayaan. Akan tetapi, putusan MK yang bersifat *final and binding* tidak dapat diimplementasikan begitu saja, karena dalam tataran eksekutorial, putusan MK bersifat *non- executable*. Artinya diperlukan respons dari lembaga-lembaga negara lain dan masyarakat. Beberapa lembaga negara yang merespons adalah Kementerian Dalam Negeri yang merespons *accept* bahkan telah melakukan tindak lanjut dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 tentang Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil yang kemudian ditindaklanjuti oleh Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Nomor: 471.14/10666/DUKCAPIL tertanggal 25 Juni 2018, sementara itu, MUI merespons *challenge*.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI.
- Dwi Salfutra, Reko, Dwi Haryadi dan Darwance, "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16, No. 2, (Juni 2019).
- Ginsburg, Tom. 2003. *Judicial Review in New Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hasbullah, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016," *Jurnal Negara dan Keadilan*, Vol. 7, No. 2 (Agustus 2018).
- Hubner Manders, Conrado. 2013. *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- International Covenant on Civil and Political Right*.
- International Covenant on Economic, Social, and Culture Right*.
- Jufri, Muwaffiq dan Mukhlis, "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).
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima.
- Kartapradja, Kamil. 1985. *Aliran Kebatinan dan Kepercayaan di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Masagung.
- Mohamad Faiz, Pan dan Muhammad Reza Winata, "Respons Konstitusional Larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah sebagai Pengurus Partai Politik," *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 3, September 2019).

- Nurdjana, I.G.M. 2009. *Hukum dan Aliran Kepercayaan Menyimpang di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PU-XIV/2016. Rancangan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).
- Reza Winata, Muhammad dan Intan Permata Putri, "Penegakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XV/2017 Mengenai Hak Mendapatkan Pekerjaan dan Hak Membentuk Keluarga," *Jurnal Konstitusi*, Volume 15, Nomor 4, (Desember 2018).
- Soimin dan Mashuriyanto. 2013. *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Sukirno, "Politik Hukum Pengakuan Hak atas Administrasi Kependudukan Bagi Penganut Penghayat Kepercayaan," *Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 2 Issue 2, June 2019).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Nomor Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- Wahju Budijanto, Oki, "Penghormatan Hak Asasi Manusia Bagi Penghayat Kepercayaan di Kota Bandung," *Jurnal Hak Asasi Manusia* Vol. 7 No. 1, (Juli 2016).
- Wahyudi, Moh.. 2018. *Analisis Masuknya Aliran Kepercayaan di Kolom Agama Dalam Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk; (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU- XIV/2016 tentang Yudicial Review Undang-Undang Administrasi Kependudukan)*. Tesis. Yogyakarta: Fakultas Hukum UII.
- Zoelva, Hamdan. 2016. *Mengawal Konstitusionalisme*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Zubaidi, Achmad. 1993. *Paham Ideologi Pancasila Mengenai Hubungan Antara Negara dan Agama*.
Tesis Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia.

Internet

- <https://www.halloriau.com/read-rohul-103573-2018-07-10-disdukcapil-rohul-mulai-terbitkan-kk-penghayat-kepercayaan.html> diakses pada 30-01-2020.
- Kompas.com dengan judul "Ketum MUI Kritik Putusan MK soal Penghayat Kepercayaan", <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/15/16000091/ketum-mui-kritik-putusan-mk-soal-penghayat-kepercayaan>. Diakses pada 30-01-2019.