

ANALISA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 97/PUU-XIV/2016 TERKAIT PENCANTUMAN ALIRAN KEPERCAYAAN PADA KOLOM AGAMA KARTU TANDA PENDUDUK DAN KARTU KELUARGA

Faiz Ridho Nugroho

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

Maria Madalina

Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

ABSTRACT

This study aims to find out whether the judicial panel's judgment on the decision of the Constitutional Court No.97 / PUU-XIV / 2016 has been in accordance with the principles of the laws and regulations in force in Indonesia. At the dogmatic level of law, something is a legal issue if the matter relates to the relevant legal provisions and facts faced. reviewed from the legal facts of the inclusion of the traditional belief in the religious columns of the Civil Identity Cards and Civil Family Cards in the demographic administration law; and the arrangement of religion and the flow of trust in the laws and regulations.

This research is prescriptive where in view of its purpose, this research includes normative or doctrinal law research. The sources of legal materials used in this study are primary legal materials, secondary law materials and non-law materials. Technique of collecting data used is study of document or book material and interview. Data analysis technique used is deductive.

The results of the study show that the verdict of the Constitutional Court No.97 / PUU-XIV / 2016 relating to the traditional beliefs in the columns of religious civil identity cards and civil family cards has not been in accordance with the principles of the 1945 Constitution and existing legislation.

Keywords: *religion, traditional belief, demographic administration*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah dasar pertimbangan majelis hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 telah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Dalam tataran dogmatik hukum, sesuatu merupakan isu hukum apabila masalah itu berkaitan dengan ketentuan hukum yang relevan dan fakta yang dihadapi. ditinjau dari fakta hukum yaitu tentang pencantuman aliran kepercayaan dalam kolom agama kartu tanda penduduk dan kartu keluarga di undang-undang administrasi kependudukan; dan pengaturan agama dan aliran kepercayaan dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini bersifat preskriptif dimana apabila dilihat dari tujuannya penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif atau doktrinal. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen atau bahan pustaka dan wawancara. Teknik analisis data yang digunakan adalah deduktif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 terkait pencantuman aliran kepercayaan didalam kolom agama kartu tanda penduduk dan kartu keluarga belum sesuai dengan prinsip Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang ada.

Kata kunci: agama, aliran kepercayaan, administrasi kependudukan

A. PENDAHULUAN

Uji materi dengan nomor perkara 97/PUU-XIV/2016 terhadap undang-undang administrasi kependudukan. Para pemohon mengajukan *judicial review* terhadap Pasal 61 Ayat (1) dan (2), serta Pasal 64 Ayat (1) dan (5) Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Para pemohon berpendapat bahwa kata “agama” dalam Pasal 61 Ayat (1) dan Pasal 64 Ayat (1) bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk penganut aliran kepercayaan. Isi dari pasal yang para Pemohon uji adalah bahwa kolom agama di dalam KK dan KTP elektronik bagi para penganut kepercayaan atau bagi penganut agama yang belum diakui oleh perundang-undangan Indonesia, agar dikosongkan. Namun tetap dicatat dalam database kependudukan. Menurut para pemohon, penganut aliran kepercayaan memiliki kedudukan hukum yang sama dengan pemeluk enam agama yang telah diakui pemerintah dalam memperoleh hak terkait administrasi kependudukan. Para pemohon mengatakan bahwa dengan tidak dicantumkannya aliran kepercayaan di KTP elektronik mengakibatkan Pemohon sebagai warga negara tidak bisa mengakses dan mendapatkan hak-hak dasar lainnya

seperti, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan, hak atas jaminan jaminan sosial, beserta dengan seluruh layanannya.

Apabila mengkaji mengenai pelanggaran-pelanggaran administratif yang diakibatkan norma didalam undang-undang administrasi kependudukan yang membedakan antara agama dan aliran kepercayaan. Permasalahan yang terkait dengan pencantuman identitas sebagai penghayat Kepercayaan di dokumen kependudukan, semisal KTP dan KK, maka terdapat dua kelompok. Kelompok pertama adalah mereka yang mengisi kolom agama dengan salah satu agama resmi yang diakui oleh pemerintah (Islam, Protestan, Katolik, Hindu, Budha, Konghucu). Alasan kelompok ini adalah ketika harus berhadapan dengan keperluan-keperluan administrasi atau berhubungan dengan status mereka sebagai pegawai negeri sipil (PNS), meskipun pemerintah sebenarnya juga telah memberikan kebebasan bagi mereka untuk tidak harus mengisi kolom agama di dokumen kependudukan mereka. Selain itu, kelompok ini berpandangan bahwa pelaksanaan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebenarnya dapat disandingkan dengan agama resmi yang mereka anut (Rofiq, 2014: 18). kelompok kedua cenderung menunjukkan identitas mereka sebagai penghayat Kepercayaan dengan tidak mengisi kolom agama di dokumen kependudukan. Mereka memilih sikap demikian disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang memberikan kebebasan kepada penghayat Kepercayaan untuk tidak mengisi kolom agama. Dalam pelaksanaan di lapangan, sebenarnya tidak ditemui masalah administratif sedikit pun setelah mereka tidak mengisi kolom agama di kartu identitas mereka. Hal itu disebabkan semakin banyak aparat pemerintah yang sudah mengetahui kebijakan pemerintah yang mengizinkan penghayat Kepercayaan untuk tidak mengisi kolom agama (Rofiq, 2014: 19).

Majelis Hakim mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 Ayat (1) dan Pasal 64 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk aliran kepercayaan. Muncul pertentangan dari kalangan masyarakat dan tokoh agama. Diantaranya tokoh yang kontra terhadap putusan ini adalah ketua Majelis Ulama Indonesia KH. Ma'ruf Amin menyebut, “putusan Mahkamah Konstitusi (MK) soal penghayat kepercayaan tak mempertimbangkan kesepakatan di masyarakat. 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.” (Kuwado, 2017). Menteri Agama (Menag) Lukman Hakim Saifuddin. beliau menuturkan “putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang pengisian kolom agama dengan “kepercayaan” adalah sesuatu yang memuaskan sebagian kalangan tapi di sisi lain juga mengecewakan dan meresahkan sebagian masyarakat yang lain”. (Ramadhan, 2017) Ketua Majelis Hukum dan HAM PP Muhammadiyah, Prof Syaiful Bakhri mengatakan, “putusan MK tersebut dilakukan dengan sangat senyap. Menurut dia, hal ini berbeda dengan putusan-putusan MK sebelumnya yang selalu melibatkan MUI atau ormas Islam, khususnya yang terkait dengan agama” (Muhyiddin, 2017).

Pokok persoalan dari putusan tersebut adalah penafsiran kata agama dan kepercayaan didalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu pada Pasal 28E Ayat (1) dan (2) serta Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya”. Disamping permasalahan mengenai penafsiran dua frasa tersebut, persoalan yang timbul dari Pasal a quo tersebut adalah bentuk perlakuan diskriminasi berkaitan dengan pemenuhan hak-hak dasar warga negara terutama dibidang pelayanan administrasi kependudukan.

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam mengeluarkan putusan No. 97/PUU-XIV/2016. Serta menganalisa putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 terhadap kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip hukum dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau penelitian doktrinal. Suatu penelitian hukum (*legal research*) adalah suatu proses untuk menentukan kebenaran koherensi, yaitu menentukan apakah aturan hukum yang ada sudah sesuai dengan norma hukum, apakah norma hukum yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum dan apakah tindakan seseorang sudah sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum (Marzuki P. P., 2014 : 47). Oleh karena itu penelitian ini berusaha untuk mengetahui apakah dasar-dasar perumusan putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 telah sesuai dengan prinsip-prinsip

hukum dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sifat penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan hukum ini adalah bersifat preskriptif. Ilmu hukum bukan termasuk ilmu deskriptif, melainkan ilmu yang bersifat preskriptif. Oleh karena itu, penelitian hukum tidak dimulai dari hipotesis (Marzuki P. P., 2014 : 59). Penelitian ini mengkaji dalil-dalil yang digunakan hakim dalam putusan No.97/PUU-XIV/2016. Oleh karena itu penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih ditujukan kepada pendekatan historis (*historical approach*) untuk mengetahui penafsiran terhadap pasal-pasal di UUD NRI 1945. Serta menggunakan pendekatan Konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual yang merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip hukum ini dapat di ketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. (Marzuki P. P., 2014: 138)

C. PEMBAHASAN

1. Pemaknaan Agama dan Kepercayaan Secara Definitif dan Normatif

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 diawali dengan pendirian terhadap pemaknaan agama dan aliran kepercayaan yang secara konstitusional merupakan hak dasar warga negara yang tidak boleh diperlakukan secara diskriminatif. Untuk itu perlu dikaji terlebih dahulu pengertian agama dan aliran kepercayaan secara definitif maupun secara normatif. Pengertian agama didefinisikan sebagai sesuatu yang disyariatkan oleh Tuhan atas keterangan Nabi-nabi PesuruhNya, berisi perintah-perintah, larangan-larangan, dan petunjuk-petunjuk untuk kemaslahatan seluruh manusia baik dalam urusan dunia maupun urusan akhirat (Hafidy, 1982: 88). Agama adalah kepercayaan akan adanya Tuhan Yang Maha Esa dan hukum yang diwahyukan kepada utusan-utusanNya untuk kebahagiaan hidup dunia dan akhirat. Ciri-ciri agama itu adalah (Ali, 1969: 9): Mempercayai adanya Tuhan Yang Maha Esa; Mempercayai kitab suci Tuhan Yang Maha Esa; Mempunyai Rasul atau utusan dari Tuhan Yang Maha Esa; Mempunyai hukum sendiri bagi kehidupan; Mempunyai hukum sendiri bagi kehidupan penganutnya berupa perintah dan petunjuk. Sedangkan aliran kepercayaan adalah suatu paham dogmatis, terjalin dengan adat-istiadat hidup dari berbagai macam suku bangsa, lebih-lebih pada suku bangsa yang masih terbelakang. Pokok kepercayaannya, apa saja adat hidup nenek moyangnya di sepanjang masa (Hafidy, 1982: 89). Aliran kepercayaan dapat digolongkan menjadi dua golongan besar yaitu: pertama, golongan kepercayaan yang

animistis tradisional tidak terdapat filosofinya dan tidak ada mistiknya, misalnya: kahariang, kepercayaan suku Dayak di Kalimantan, dan lain-lain. Kedua, golongan kepercayaan masyarakat yang ada filosofinya disertai ajaran mistik yang memuat ajaran-ajaran bagaimana caranya agar manusia bisa mendekatkan diri atau bahkan bisa bersatu dengan Tuhan. Ajarannya selalu membicarakan yang ada sangkut pautnya dengan batin atau hal-hal yang gaib. Karena itu, golongan ini sering disebut dengan golongan kebatinan (Subagya, 1976: 66). Secara definisi agama dan aliran kepercayaan memiliki pengertian yang berbeda, dimana untuk dapat didefinisikan sebagai agama harus memenuhi unsur-unsur yang telah disebutkan diatas sedangkan aliran kepercayaan lebih memusatkan definisinya kepada ajaran-ajaran atau petunjuk dalam menjalankan kehidupan.

Secara normatif dalam UUD NRI 1945 Pasal 28E Ayat (1) dan (2), serta pada Pasal 29 Ayat (2) UUD NRI 1945 yang didalamnya mengandung frasa agama dan kepercayaan. Untuk mengetahui arti frasa agama dan kepercayaan pada Pasal 28E Ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 Ayat (2) tersebut dapat ditafsirkan menggunakan metode interpretasi historis yaitu dengan cara mengetahui kehendak pembentuk undang-undang yang tercantum dalam teks undang-undang (Konstitusi, 2010: 73). Menukil dari naskah risalah pada rapat komisi A ke-4 sidang tahunan MPR RI dibahas mengenai perumusan pasal 28E UUD 1945, Dapat diketahui bahwa dalam sejarah perumusan pasal 28E pada sidang perumusannya terdapat dua opsi rumusan pasal dimana kata agama dan kepercayaan diartikan satu kesatuan yang terpisah atau kata agama dan kepercayaan itu diartikan secara sendiri-sendiri. dimana pada saat itu ketua rapat yaitu Harun Kamil berpendapat "... Maaf, jadi semua ini satu pembahasan bisa disepakati kecuali mengenai masalah Pasal 28E dihalaman 85, ayat (1) tentang alternatif pertama : *"Setiap Orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut kepercayaan agamanya masing-masing"*. Dan alternatif kedua : *"setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya, dan kepercayaannya itu"*. Jadi berbeda tentang masalah ada kalimat, ada kata-kata kepercayaannya itu. Apakah kita bisa menyelesaikan dengan memisahkan agama dan kepercayaan misalnya kan begitu, sehingga pecah menjadi dua ayat." (Rakyat, 2010 : 244). Oleh karena ada pihak yang berpendapat kata agama dan kepercayaan bukan lah hal yang memiliki arti masing-masing sehingga memilih opsi pertama. Namun ada pula pihak yang berpendapat bahwa agama dan kepercayaan dapat diartikan berbeda, dimana kepercayaan dapat diartikan untuk memberikan hak

bagi para penganut kepercayaan/kebathinan yang ada di Indonesia, maka dari itu pihak tersebut memilih opsi yang kedua. Pada akhirnya didalam keputusan rapat paripurna tersebut diambil jalan tengah dimana kata agama dirumuskan dalam Ayat (1) dan kata kepercayaan dirumuskan dalam Ayat (2). Dengan hal ini agama dan kepercayaan memang memiliki arti yang berbeda atau sendiri-sendiri, namun dirumuskan dalam ayat yang terpisah. Perumusan norma didalam ayat yang terpisah tersebut menunjukkan bahwa agama dan aliran kepercayaan merupakan bentuk keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa namun agama dan aliran kepercayaan merupakan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki bentuk dan definisi berbeda atau tidak setara. Sedangkan pasal 29 Ayat (2) dapat diketahui secara historis makna kata kepercayaan yang terkandung dalam pasal 29 Ayat (2) tidak mengartikan bahwa kata tersebut mengacu pada aliran kepercayaan. Ayat kedua berisikan ketentuan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama apapun dan untuk beribadah menurut agamanya masing-masing. karena pada waktu itu mungkin diartikan, bahwa negara boleh memaksa orang islam untuk menjalankan syariat agama. Maka Wongsonegoro menyarankan supaya pasal 29 ayat (2) ditambah dengan kata-kata “dan kepercayaannya” antara kata-kata “agama” dan “masing-masing”. Sehingga berbunyi: “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama apapun dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing.”(Setiardja A. G., 1993: 108). Oleh karena itu didalam pasal 29 Ayat (2) agama dan kepercayaan merupakan satu kesatuan makna. Hanya saja supaya memberikan perlindungan bagi pemeluk agama lain selain agama Islam untuk memeluk dan menjalankan agamanya seusai dengan kepercayaannya masing-masing.

Penyelenggaraan pemerintahan dalam pemenuhan hak beragama sejak dahulu dilaksanakan secara terpisah antara penganut agama dengan penganut aliran kepercayaan. Dalam sidang tahunan MPR tahun 1973 mengeluarkan hasil Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia nomor: IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. Dalam ketetapan MPR tersebut dinyatakan bahwa di antara modal dasar pembangunan nasional ialah modal rohaniah dan mental, yaitu kepercayaan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Atas dasar kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, maka kehidupan beragama dan berkepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa didasarkan atas kebebasan menghayati dan mengamalkan Ketuhanan

Yang Maha Esa sesuai dengan falsafah Pancasila (Rofiq, 2014: 11). Pada tahun 1978 terdapat polemik yang mengganjal di tata kehidupan bernegara bangsa Indonesia, yaitu masalah aliran kepercayaan yang masih dianggap mengganjal bagi seluruh golongan Agama yang ada di Indonesia. Kemudian di dalam GBHN Bab IV/D tentang “agama dan kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa” huruf 1 ayat f, menyatakan : “Kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa tidak merupakan agama. Pembinaan terhadap kepercayaan kepada Tuhan yang Maha Esa dilakukan : Agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru”. Pada waktu itu kabinet pembangunan III melalui menteri Agama RI telah mengambil langkah kebijaksanaan pokok yang menyangkut masalah aliran kepercayaan dengan mengeluarkan Intruksi Menteri Agama No. 4 tahun 1978 tertanggal 11 April 1978 menyebutkan bahwa kepada semua pejabat Departemen tingkat pusat dan daerah ditegaskan bahwa departemen agama yang berada di pusat maupun daerah tidak mengurus persoalan-persoalan aliran kepercayaan yang bukan merupakan agama tersebut (Hafidy, 1982: 99). Kemudian didalam Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan Pariwisata no: 43/41 tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, pasal 1 ayat (1) menyebutkan “*Pelayanan adalah layanan diberikan oleh Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa berkaitan dengan administrasi organisasi, pemakaman, dan sasana sarasehan atau sebutan lain*”. Dan pada Ayat (2) menyebutkan “*Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia.*” Sehingga dapat dikatakan bahwasanya pelaksanaan administrasi mengenai aliran kepercayaan dilakukan oleh pemerintah daerah yang dinaungi oleh menteri dalam negeri dan menteri kebudayaan dan pariwisata.

2. Analisa Dasar Pertimbangan Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016

Pengujian konstitusional undang-undang adalah pengujian mengenai nilai konstitusionalitas undang-undang itu, baik dari segi formil ataupun materiil. Oleh karena itu, pada tingkat pertama, pengujian konstitusionalitas itu haruslah

dibedakan dari pengujian legalitas (Asshiddiqie, 2010: 4). *Judicial review* terkait Pasal 61 Ayat (1) dan (2), serta Pasal 64 Ayat (1) dan (5) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 Ayat (1) dan Pasal 64 Ayat (1) bertentangan dengan nilai konstusionalitas UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk penganut aliran kepercayaan.

Menurut pendirian Mahkamah Konstitusi hak dasar untuk menganut agama, yang di dalamnya mencakup hak untuk menganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, adalah bagian dari hak asasi manusia dalam kelompok hak-hak sipil dan politik. Sebagai hak asasi yang bersumber pada hak alamiah, hak ini melekat pada setiap orang karena ia adalah manusia, bukan pemberian negara. Dalam konteks Indonesia, pernyataan ini, bukan lagi sekadar sesuatu yang bernilai doktriner melainkan telah menjadi norma dalam hukum dasar (konstitusi) dan oleh karena itu mengikat seluruh cabang kekuasaan negara dan warga negara, sebab hal itu dituangkan secara normatif penafsiran agama dan aliran kepercayaan adalah memiliki hak yang sama dalam Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.

Sedangkan mengenai makna agama dan kepercayaan secara defintif dan normatif di dalam Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 29 ayat (2) UUD 1945. Apabila penafsiran hukum dilakukan secara *gramatikal* Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 mengatakan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing”. Terdapat kerancuan apabila dipahami frasa “Agamanya dan Kepercayaannya” adalah dua kata yang bersifat kumulatif. Karena pada awal kalimat berbunyi “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya” hanya terdapat kata agama saja tidak terdapat kata kepercayaan, namun ketika diakhir kalimat berbunyi “...untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing”. Kurang tepat logika yang digunakan apabila negara memberikan kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadah menurut kepercayaannya tetapi tidak memberikan kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk kepercayaannya yang dimaksud. Karena apabila frasa “kepercayaannya” dimaknakan tersendiri maka akan menimbulkan ketidakjelasan terhadap norma pada pasal 29 tersebut.

Rumusan-rumusan norma terkait hak beragama dan kepercayaan dalam Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 oleh hakim memiliki rumusan norma yang samadengan Piagam DUHAM dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik penggunaan kata “agama” yang selalu berdampingan dengan kata “kepercayaan” baik dengan kata penghubung yang bersifat kumulatif “dan”, maupun dengan kata penghubung yang bersifat alternatif “atau”. Hal tersebut merupakan metode interpretasi komparatif atau perbandingan. Namun untuk membandingkan suatu peraturan terhadap peraturan yang lain, selain membandingkan aturan hukumnya (*rechtsregel*), perlu juga diperhatikan mengenai penerapan asas-asas hukumnya (*rechtsbeginselen*), latar belakang atau sejarah pembentukan dari perbandingan hukumnya (Konstitusi, 2010, hlm. 73). jika ditinjau dari usia keduanya maka dapat diketahui bahwasanya Pasal 29 UUD NRI 1945 terlahir lebih dahulu dibandingkan dengan DUHAM yang lahir pada tahun 1948 dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik yang lahir pada tahun 1966. Oleh karena itu menurut penulis kurang tepat apabila mengartikan Pasal 29 UUD 1945 dengan membandingkan terhadap pasal didalam Duham dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Karena latar belakang dan sejarah hukum dari masing-masing peraturan internasional tersebut diatas pasti berbeda dengan latar belakang dan sejarah hukum dari pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 tersebut.

Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 mendalilkan bahwa Pasal 61 Ayat (1) serta Pasal 64 Ayat (1) dan (5) bertentangan dengan prinsip atau gagasan negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 dikarenakan pengertian agama hanyalah pengertian agama yang diakui negara saja. Pasal 29 UUD NRI 1945 menyatakan bahwanegara Indonesia adalah berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa maka dari itu sebagai warga negara Indonesia wajib menjunjung tinggi nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dengan cara memeluk agama yang diyakininya dan beribadah sesuai dengan keyakinannya. Agama merupakan identitas yang wajib dimiliki oleh setiap warga negara dimana warga negara Indonesia tidak boleh menganut paham tidak beragama / atheisme atau tidak meyakini adanya Tuhan Yang Maha Esa sehingga tidak memiliki identitas agama. Identitas agama warga negara dicantumkan kedalam kolom KTP dan Kartu Keluarga, hal ini juga semakin mempertegas bahwa warga negara Indonesia benar-benar merupakan warga negara religius yang menjunjung tinggi nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dan

menolak dengan sungguh-sungguh segala bentuk sekularisme dan atheisme. Kaitannya dengan identitas agama maka negara menentukan agama yang resmi atau diakui keberadaannya. Agama resmi atau agama dalam pengertian politik-administratif pemerintah Republik Indonesia adalah agama resmi yang diakui oleh pemerintah, yaitu Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu dan Budha, dan pada masa akhir-akhirnya ini juga dimasukkan agama Konghucu (Saifudin, 2000:) Diaturnya agama-agama resmi tersebut tertuang dalam penjelasan pasal 1 Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama. Yang dimaksudkan sebagai upaya pencegahan, penyalahgunaan dan/atau penodaan terhadap agama. Hal tersebut merupakan bentuk pengaturan yang dimaksudkan agar menjamin keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. meskipun hak kebebasan beragama merupakan hak konstitusional yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apapun. Namun seperti yang tertuang didalam pasal 28J Ayat (2) yang berbunyi; *“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 juga mendalilkan bahwa Pasal 61 Ayat (1) serta Pasal 64 Ayat (1) dan (5) undang-undang administrasi kependudukan bertentangan dengan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 serta melanggar jaminan kesamaan warga negara di hadapan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945. UUD NRI 1945 mengatur secara terpisah antara agama dan kepercayaan, dimana pasal 28E Ayat (1) mengatur tentang hak memeluk agama dan Pasal 28E Ayat (2) mengatur tentang meyakini kepercayaan. Secara normatif dua hal tersebut diberlakukan secara terpisah sehingga agama dan aliran kepercayaan merupakan dua hal yang berbeda. Seperti halnya ketika diartikan secara definitif, agama dan kepercayaan memiliki arti yang berbeda. Pasal 61 ayat (1) dan dalam Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan kata agama memang didalamnya tidak diartikan juga untuk aliran kepercayaan karena memang kedua hal tersebut berbeda kedudukannya baik secara normatif maupun definitif.

Namun apabila dikaitkan dengan identitas keagamaan didalam administrasi kependudukan maka norma tersebut kurang sesuai dengan prinsip pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Karenadidalam pasal *a quo* hanya agama saja yang dicantumkan sebagai identitas di KTP dan KK, sedangankan aliran kepercayaan tidak dicantumkan. Apabila bagi penganut aliran kepercayaan didalam KTP dan KK tidak dicantumkan identitas keagamaannya, maka akan banyak orang menyangka bahwa pemilik KTP atau KK tidak memiliki agama. Dari penjelasan tersebut juga membenarkan pendapat hakim yang mendalilkan Pasal 61 ayat (1) dan dalam Pasal 64 ayat (1) melanggar hak warga negara untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif sebagaimana dijamin oleh Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945. Untuk dapat dikatakan adanya perlakuan diskriminatif, bukanlah karena agama yang dimaksud pada Pasal 61 ayat (1) dan dalam Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan tidak termasuk aliran kepercayaan. namun karena hanya agama saja yang dicantumkan didalam KTP dan KK sedangkan aliran kepercayaan tidak dicantumkan tetapi hanya dicatatkan dalam database kependudukan.

D. KESIMPULAN

Agama dan aliran kepercayaan memiliki pengertian yang berbeda, dimana untuk dapat didefinisikan sebagai agama harus memenuhi unsur-unsur yang telah disebutkan diatas sedangkan aliran kepercayaan lebih memusatkan definisinya kepada ajaran-ajaran atau petunjuk dalam menjalankan kehidupan. Secara normatif agama dan kepercayaan merupakan hak konstitusionalitas yang tertuang didalam Pasal 28E namun secara terpisah agama tertuang dialam Ayat (1) sedangkan kepercayaan tertuang didalam Ayat (2). Sedangkan Pasal 29 Ayat 2 apabila ditafsirkan frasa “dan kepercayaannya” antara kata-kata “agama” dan “masing-masing” hanya memberikan perlindungan bagi pemeluk agama lain selain agama Islam untuk memeluk dan menjalankan agamanya sesuai dengan kepercayaannya masing-masing. Dalam pemenuhan hak-hak warga negara, penyelenggaraan pemerintah di bidang agama dan kepercayaan dilaksanakan secara terpisah sejak ditetapkannya Ketetapan MPR RI melalui GBHN tahun 1978 Bab IV/D tentang “agama dan kepercayaan terhadap tuhan yang maha esa” huruf 1 ayat f, menyatakan : “Kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa tidak merupakan agama. Pembinaan terhadap kepercayaan kepada Tuhan yang Maha Esa dilakukan : Agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru”.

Pasal 61 Ayat (1) serta Pasal 64 Ayat (1) dan (5) undang-undang administrasi kependudukan bertentangan dengan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 adalah dalil yang kurang tepat untuk diterapkan, dikarenakan penafsiran terhadap frasa agama dan kepercayaan di dalam Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2) serta Pasal 29 Ayat (2). Dalil melanggar hak warga negara untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif sebagaimana dijamin oleh Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 bukanlah karena agama yang dimaksud pada Pasal 61 ayat (1) dan dalam Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan tidak termasuk aliran kepercayaan. namun karena hanya agama saja yang dicantumkan didalam KTP dan KK sedangkan aliran kepercayaan tidak dicantumkan tetapi hanya dicatatkan dalam database kependudukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Marzuki, P. P. (2014). *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana Predana Media Group.
- Ali, M. (1969). *Agama Dalam Pembentukan Kepribadian Nasional*. Yogyakarta: Yayasan An-Nida'.
- Hafidy, H. A. (1982). *aliran-aliran Kepercayaan dan Kebatinan di Indonesia*. Jakarta: Ghalila Indonesia.
- Subagya, R. (1976). *Kepercayaan (kebatinan, kerohanian, kejiwaan) dan Agama*. Yogyakarta: Kanisius.
- Konstitusi, M. (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Rakyat, M. P. (2010). *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tahun Sidang 2000, Buku Tujuh*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Setiardja, A. G. (1993). *Hak-Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*. Yogyakarta: Kanisius.
- Asshiddiqie, Jimly (2010). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Rofiq, A. C. (2014). *Kebijakan Pemerintah Terkait Hak Sipil Penghayat Kepercayaan Dan Implikasinya Terhadap Perkembangan Penghayat Kepercayaan Di Ponorogo*. Kodifikasia Vol.8 No.1, Jurusan Ushuluddin Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Ponorogo .

- Kuwado, F. J. (2017, 11 15). “Ketum MUI Kritik Putusan MK soal Penghayat Kepercayaan”. Diakses pada 03 15, 2018, dari <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/15/16000091/ketum-mui-kritik-putusan-mk-soal-penghayat-kepercayaan>
- Muhyiddin. (2017, 12 09). “MK Dinilai Sangat Senyap Soal Kolom Penghayat Kepercayaan”. Diakses pada 15 03, 2018, dari <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/12/09/p0ot24330-mk-dinilai-sangat-senyap-soal-kolom-penghayat-kepercayaan>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia nomor: IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara;
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016;
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013;
- Undang-Undang Nomor 1/PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Dan/Atau Penodaan Agama;
- Intruksi Menteri Agama No. 4 tahun 1978;
- Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan Pariwisata no: 43/41 tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.