

Diskriminasi Pemenuhan Hak Sipil Bagi Penganut Agama Lokal

Sukirno

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

kirnoundip@yahoo.com

Abstract

This paper is the result of research to explore whether the guarantee of religious freedom as guaranteed by Article 29 paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia applies to adherents of local religions or beliefs, especially indigenous peoples and their implications for population document services. The location of the first year research was carried out on indigenous peoples in Java, namely the *Sunda Wiwitan* and Adam Religion from *Sedulur Sikep / Samin*. Then in the second year there was research outside Java, namely followers of the *Parmalim* religion in *Laguboti*, North Sumatra. The results showed that there were different treatments for indigenous people who were still purely embracing local religions and those who embraced local religions who had converted to one of the recognized religions of the state. For indigenous people who have switched to embrace one of the religions recognized by the state, they are not discriminated against by the state, meaning that they can easily obtain residence documents. Whereas for the indigenous people who continue to embrace the local religion get discriminatory treatment, namely on their KTP written a column of non-religious beliefs as decided by the Constitutional Court No. No.97 / PUU-XIV / 2016, it is difficult to obtain a marriage certificate, the birth certificate is not as usual, because the marriage of his parents has not been recorded.

Keywords: *Discrimination, Civil Rights, Population Documents, Local Religion.*

Abstrak

Tulisan ini merupakan hasil penelitian untuk menggali apakah benar jaminan kebebasan beragama itu sebagaimana dijamin Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 berlaku bagi penganut agama lokal atau kepercayaan, khususnya masyarakat adat dan implikasinya terhadap layanan dokumen kependudukan. Lokasi penelitian tahun pertama telah dilakukan pada masyarakat adat di Jawa, yaitu pada masyarakat penganut Sunda Wiwitan dan Agama Adam dari Sedulur Sikep/Samin. Kemudian pada tahun kedua telah dilakukan penelitian di luar Jawa, yaitu penganut agama Parmalim di Laguboti, Sumatera Utara. Hasil penelitian menunjukkan, ada perlakuan yang berbeda bagi masyarakat adat yang masih murni memeluk agama lokal dan masyarakat pemeluk agama lokal yang sudah beralih memeluk salah satu agama yang diakui oleh negara. Bagi masyarakat adat yang sudah beralih memeluk salah satu agama yang diakui oleh negara tidak diperlakukan diskriminatif oleh negara, artinya mereka

dapat dengan mudah memperoleh dokumen kependudukan. Sedangkan bagi masyarakat adat yang tetap memeluk agama lokal mendapatkan perlakuan diskriminatif, yaitu di KTP mereka tertulis kolom kepercayaan bukan agama seperti yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi No. No.97/PUU-XIV/2016, sulit mendapatkan akta perkawinan, akta kelahiran tidak sebagaimana umumnya, karena perkawinan orang tuanya belum dicatatkan.

Kata Kunci: *Diskriminasi, Hak Sipil, Dokumen Kependudukan, Agama Lokal.*

A. Pendahuluan

Sampai saat ini masih ada sebagian orang yang meyakini bahwa negara hanya mengakui enam agama resmi, yaitu Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu. Namun pendapat tersebut tidak memiliki dasar hukum sama sekali. Mereka yang mengakui enam agama itu sering melandaskan pada Undang Undang No.1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/Atau Penodaan Agama, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 477/74054/1978, Tap MPR No.II/MPR/1978 tentang GBHN, dan Undang Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Apabila ditelaah lebih jauh, ketiga peraturan perundang-undangan tersebut tidak ada satu pasal atau bahkan satu ayat sekalipun yang menentukan secara langsung bahwa negara hanya mengakui enam agama tersebut sebagai agama resmi.

Kesalahpahaman adanya enam agama resmi ini ditafsirkan dari Penjelasan Pasal yang menyebutkan: “agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Cu (Confusius). Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan agama-agama di Indonesia”. UU ini pernah diajukan uji materi (*judicial review*) kepada Mahkamah Konstitusi, tetapi Mahkamah Konstitusi dengan Putusan No.140/PUU-VII/2009 menolak uji materi tersebut.

Kemudian salah tafsir ini diperparah dengan munculnya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 477/74054/1978 yang berisi petunjuk pengisian kolom agama dalam KTP yang antara lain disebutkan bahwa agama yang diakui pemerintah ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu dan Budha. Interpretasi yang salah itu berlanjut dengan munculnya Tap MPR No.II/MPR/1978 yang menegaskan bahwa kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa bukan agama, dan pembinaannya tidak mengarah kepada agama baru. Sehingga pada akhirnya dalam UU No.23/2006, khususnya dalam Pasal 64 ayat (5) menyebutkan bahwa elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi penduduk yang agama belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan peraturan perundang-

undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan.

Implikasi dari kesalahan persepsi tersebut, mengakibatkan terjadinya diskriminasi terhadap eksistensi agama lokal (*indigenous religions*) yang masih dianut dan diyakini oleh sebagian dari masyarakat hukum adat. Perlakuan diskriminatif kepada masyarakat hukum adat ini sudah berlangsung sejak Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi. Sehubungan dengan hal-hal tersebut maka permasalahan yang layak diangkat adalah:

1. Bagaimana pemenuhan hak sipil, khususnya layanan dokumen kependudukan pada masyarakat hukum adat yang menganut agama lokal ?
2. Mengapa agama lokal tidak diakui oleh negara sehingga penganutnya mendapatkan perlakuan diskriminatif ?

Metode Penelitian

Artikel yang disajikan ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan pada penganut agama lokal di Jawa dan luar Jawa. Di Jawa, penelitian dilakukan pada penganut agama lokal Sunda Wiwitan di Baduy, Kampung Urug dan Cigugur di Jawa Barat, serta penganut agama Adam pada masyarakat Sedulur Sikep (Samin) di Jawa tengah, yaitu di Kudus, Pati dan Blora. Sedangkan penelitian di luar Jawa dilakukan pada masyarakat yang menganut agama lokal Parmalim di Laguboti, Sumatera Utara. Penggalan data dilakukan dengan wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan tokoh penganut agama lokal. Data kemudian dianalisis secara deskriptif analitis.

B. Pembahasan

Data di lapangan menunjukkan ada dua kategori penganut agama lokal: 1). penganut agama lokal murni (*genuine local religion*); 2). penganut agama lokal yang sudah memeluk agama yang diakui negara tetapi masih percaya dan memelihara tradisi agama lokal (*pseudo local religion*). Dua kategori penganut agama lokal ini memperoleh pelayanan dokumen kependudukan yang berbeda sebagaimana diuraikan di bawah ini.

1. Diskriminasi Layanan Dokumen Kependudukan pada Masyarakat Adat yang Masih Menganut Agama Lokal

Masyarakat Baduy terdiri atas Baduy Dalam (*Tangtu*) dan Baduy Luar (*Panamping*) tinggal di Desa Kanekes, Kab. Lebak. Mereka menyebut agama yang dipeluknya adalah Sunda Wiwitan (Sunda Asli). Data Desa Kanekes Juli 2016

menyebutkan penduduk Desa Kanekes berjumlah 11.682 jiwa. Warga Baduy yang sudah mempunyai KTP ada 4.347 orang, yang dalam kolom agamanya tertulis kosong atau bertanda (-).

Selain itu semua orang Baduy tidak punya Akta Perkawinan, karena menurut PP No.37 Tahun 2007 untuk mengurus Akta Perkawinan harus ada Surat Keterangan Nikah dari Pemangku Kepercayaan agama lokal yang terdaftar di Kemendikbud. Hingga penelitian dilakukan (2016) orang Baduy tidak mempunyai Organisasi dan Pemangku Kepercayaan yang terdaftar di Kemendikbud. Ketiadaan Akta Perkawinan mengakibatkan Akta Kelahiran anak mereka hanya tertulis nama ibunya saja.

Diskriminasi layanan dokumen kependudukan juga ditemukan pada masyarakat adat AKUR (Adat Karuhun Urang) di Cigugur, Kab. Kuningan. Kolom agama dari KTP masyarakat adat AKUR juga kosong. Dahulu perkawinan pada masyarakat AKUR tidak bisa dicatatkan ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil karena AKUR belum berorganisasi. Tidak adanya Akta Perkawinan mengakibatkan salah seorang pengikut AKUR yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil menyanggah status bujangan hingga pensiun. Demikian pula Akta Kelahiran dari anaknya hanya tertulis nama ibunya. Untuk mengatasi kesulitan Akta Perkawinan, sekarang masyarakat AKUR meminta bantuan seorang dari organisasi kepercayaan Aji Dipa dari Bandung yang sudah terdaftar di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk mengawinkan dan memberikan Surat Keterangan Perkawinan sebagai syarat mengurus Akta Perkawinan.

Diskriminasi dokumen kependudukan juga dialami komunitas Sedulur Sikep (Samin) di Kudus dan Pati. Kolom agama dalam KTP mereka masih tertulis kosong (-), karena menganut agama Adam yang diajarkan oleh pendiri komunitas sedulur Sikep, Samin Surosentiko. Komunitas Sedulur Sikep tidak peduli terhadap keberadaan Akta Perkawinan, karena mereka menganggap perkawinannya sudah sah sesuai dengan ajaran agama mereka.

Kondisi di Jawa tidak jauh berbeda dengan pengikut Parmalim di Laguboti, Kabupaten Toba Samosir. Komunitas Parmalim di Laguboti sejak 1983 mereka sudah punya organisasi yang terdaftar di Kemendikbud. Oleh karena itu terkait dengan keberadaan Akta Perkawinan dan Akta Kelahiran tidak ada masalah bagi mereka. Namun kolom agama dalam KTP yang kosong mengakibatkan mereka mendapatkan perlakuan diskriminatif. Sebagaimana dikemukakan oleh Ketua Parmalim Laguboti, Monang

Naipospos, warganya tidak dapat mendaftar sebagai TNI atau PNS karena dalam sistem komputer hanya tersedia pilihan 6 agama. Sebelum ada komputer, ada beberapa warganya yang bisa menjadi PNS, sekarang hal itu sulit dilakukan.

2. Pelayanan Dokumen Kependudukan Bagi Penganut Agama Lokal yang Sudah Bertransformasi ke Agama yang Diakui.

Dalam penelitian ditemukan ada dua komunitas yang awalnya memeluk agama lokal dan kemudian bertransformasi memeluk agama yang diakui oleh pemerintah. Komunitas pertama adalah masyarakat yang bertempat tinggal di Kampung Urug, Desa Urug, Kecamatan Sukajaya, Kabupaten Bogor. Keberadaan Kampung Adat Urug tidak bisa dilepaskan dari sejarah Prabu Siliwangi, raja Kerajaan Pajajaran pada abad ke-14 yang berpusat di kota Bogor sekarang.

Sekalipun penduduk Kampung Adat Urug beragama Islam, tetapi tetap menjalankan aturan adat yang diwariskan secara turun temurun, yaitu *Ngaji Diri* atau *Tapa Manusa*. Upaya menjaga adat antara lain dilakukan dengan melaksanakan lima upacara adat dalam setahun, yaitu: (1) *muludan*, (2) *seren taun*, (3) *sedekah rowah*, (4) *sedekah bumi*, dan (5) *seren pataunan*. Terkait dengan layanan dokumen kependudukan, warga kampung Adat Urug atau Desa Urug tidak mengalami masalah karena mereka beragama Islam. Dokumen kependudukan dilayani dengan baik oleh pemerintah, karena dalam KTP tertulis agama Islam, Surat Nikah di dapat dari KUA, dan Akte Kelahiran dapat diurus di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di Cibinong.

Komunitas kedua yang sudah memeluk Islam adalah komunitas Sedulur Sikep (Samin) di Klopoduwur, Kecamatan Banjarejo, Kabupaten Blora. Sekalipun wilayah Blora sebagai asal muasal ajaran agama Adam yang diajarkan oleh Kyai Samin Surosentiko, tetapi eksistensi agama Adam tidak subur di wilayah Pati maupun Kudus. Seorang tokoh Samin di Dukuh Kapangpace, Desa Klopoduwur, Lasiyo mengatakan bahwa di dukuh tersebut penganut ajaran Samin tinggal 25 orang, itupun dalam KTP dan KK-nya tertulis beragama Islam. Jadi masyarakat Samin di Blora tidak mendapatkan diskriminasi dalam layanan dokumen kependudukan.

3. Hegemoni Agama Mayoritas

Diskriminasi terhadap penganut agama lokal tidak terlepas dari politik agama yang sudah berlangsung sejak penjajahan Belanda hingga sekarang. Politik agama adalah upaya politik oleh kelompok warganegara yang menjadikan agama sebagai alat legitimasi kuasa dan

kontrol atas kelompok warganegara lain (Maarif, 2017). Sejak masa kolonialisme Belanda, sudah diciptakan ketegangan antara Islam dengan adat. Kebijakan pembedaan Islam dengan adat merupakan rekomendasi dari Snouck Hurgronje yang isinya: Islam politik dilarang, Islam kesalehan di bebaskan, dan adat dikuatkan, direvitalisasi dan dilembagakan. Sejalan dengan politik etis, kebijakan revitalisasi adat dimaknai sebagai upaya modernisasi dan meng'kristen'kan adat karena adat adalah agama asli Indonesia yang dianggap primitif, kolot dan animis (Subagya, 1981).

Pada masa menjelang kemerdekaan, Panitia Kerja Badan Penyelidik Usaha-usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUKI) terjadi perdebatan bunyi Pasal 29 UUD, dimana ayat (1) diusulkan oleh kelompok Santri dengan menambahkan “dengan menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” (yang kemudian dihapus). Sedangkan ayat (2) khususnya frasa “kepercayaan” tersebut diusulkan oleh kelompok kepercayaan yang dimotori oleh KRMT Wongsonegoro, anggota BPUPKI dan belakangan menjadi Ketua Badan Koordinasi Kebatinan Indonesia (Fauzi, 2012). Pertentangan antara kelompok agama dan kelompok kepercayaan berlanjut dengan tidak diakuinya kepercayaan sebagai agama dengan terbitnya Peraturan Menteri Agama No. 9 Tahun 1952 (Permenag No.9/1952) yang mendefinisikan agama adalah sistem kepercayaan yang monoteistik, mempunyai kitab suci yang diyakini sebagai wahyu dan mempunyai nabi.

Permenag No.9/1952 mendapat protes dari seorang intelektual Bali, Wedastra Suyasa, yang akhirnya membuahkan hasil adanya dengan diakuinya Hindu sebagai bagian agama yang diakui pada tahun 1958 (Dwipayana, 2010). Pengakuan itu diberikan setelah Hindu menetapkan “Sang Hyang Widi” sebagai perwujudan Tuhan Yang Maha Esa. Sementara agama Budha menyepakati untuk menganggap tokoh Adi Budha, nama yang diambil dari teks Jawa Kuno sebagai Tuhan Yang Maha Esa (Howell, 2005).

Peraturan kedua yang oleh sebagian kalangan dianggap sebagai sumber masalah resistensi agama lokal adalah terbitnya Penetapan Presiden No.1/PNPS/1965, yang kemudian ditetapkan menjadi UU No.1/PNPS/1965. Undang-undang ini lahir ketikan tensi politik antara Partai Nahdatul Ulama dan Partai Komunis Indonesia memanas dan meningkatnya pelecehan agama. Untuk meredakan ketegangan Menteri Agama Saifuddin Zuhri mengusulkan pada Presiden Soekarno untuk membentuk Peraturan Penetapan Presiden (Colbran, 2010). UU digunakan oleh pemerintah sebagai dasar bahwa Negara hanya mengakui lima agama (masa Orde Baru) dan kemudian berkembang menjadi enam agama,

setelah Presiden Abdurrahman Wahid menerbitkan Keppres No. 6 Tahun 2000 tanggal 17 Januari 2000 tentang pencabutan Inpres No.14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat-Istiadat Cina.

Setelah keluarnya Penpres No.1/1965, pemerintah berupaya memaksakan kehendaknya dengan jalan kolonisasi agama lokal. Hasilnya, dengan SK Menteri Agama No.6 tahun 1966 menjadikan agama Tolottang di Sulawesi Selatan menjadi agama Hindu. Selanjutnya dengan SK Kakanwil Departemen Agama Kalimantan Tengah No.MA/203/1980 agama lokal Kaharingan dintegrasikan menjadi Hindu (Dwipayana, 2010). Diskriminasi terhadap penganut agama lokal berlanjut dengan terbitnya Tap MPR No.IV/MPR/1978 tentang GBHN, yang menegaskan bahwa kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama, untuk itu perlu dibina agar tidak mengarah pembentukan agama yang baru.

Di bidang administrasi kependudukan muncul Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No.477/4054 tanggal 18 November 1978 ini menentukan bahwa agama yang diakui pemerintah adalah: Islam, Katolik, Kristen/Protestan, Hindu, Budha; serta penulisan kolom agama ditulis (-) bagi penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan lain-lain. Diskriminasi layanan dokumen kependudukan bagi penghayat kepercayaan dan agama lokal dalam SE Mendagri tahun 1978 terus dilangsungkan hingga sekarang dengan terbitnya UU No.23/2006 yang diubah dengan UU No.24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk).

Terkait dengan UU Adminduk memang telah diajukan *judicial review* oleh sebagian penganut kepercayaan dan telah ada Putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 tertanggal 18 Oktober 2017. Dalam amar putusannya MK menyatakan bahwa pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) UU Adminduk bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk kepercayaan. Selain itu MK juga menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) UU Adminduk bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Putusan MK mendapat reaksi dari Majelis Ulama Indonesia yang menyatakan bahwa MUI sangat menyesalkan Putusan MK karena putusan tersebut dinilai kurang cermat dan melukai perasaan umat beragama, khususnya umat Islam Indonesia. Sebab Putusan tersebut berarti telah mensejajarkan kedudukan agama dengan aliran kepercayaan.

Putusan MK ini sudah ditindaklanjuti oleh Kementerian Dalam Negeri dengan menerbitkan Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil No.471.14/10666/DUKCAPIL

tertanggal 25 Juni 2018 tentang Penerbitan Kartu Keluarga (KK) Bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil tersebut disertai aplikasi SIAK Versi 7.0 yang menyediakan kolom kepercayaan di KK. SE itu juga sudah diikuti kebijakan oleh Kementerian Dalam Negeri bahwa penganut agama lokal atau kepercayaan sudah dapat membuat KTP yang memunculkan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sekalipun tidak sama persis seperti yang dimaksudkan oleh MK bahwa Agama harus dimaknai termasuk di dalamnya memunculkan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Jadi dalam KTP penganut kepercayaan tidak ada kolom agama, tetapi diganti kolom memunculkan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

C. Simpulan

Bertolak dari pembahasan tersebut diatas dapat ditarik simpulan sebagai berikut :

1. Pemenuhan hak sipil bagi penganut agama lokal murni atau kepercayaan, secara formal sudah mulai menampakkan hasil setelah ada Putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016. Putusan MK sudah ditindaklanjuti oleh Kementerian Dalam Negeri dengan menerbitkan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk yang mengakomodir kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Namun secara substansial belum memuaskan penganut agama lokal, khususnya tidak diakomodirnya kolom agama dalam KTP mereka. Selain itu belum terselesaikan persoalan terkait Akta Perkawinan bagi penganut agama lokal yang berasal dari komunitas adat yang rerata tidak berorganisasi.
2. Hak sipil penganut agama lokal belum dipenuhi oleh negara, karena agama mereka belum diakui oleh negara. Hal ini menunjukkan bahwa negara telah mengabaikan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagaimana dijamin dalam Pasal 29 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia. Diskriminasi terhadap penganut agama lokal, khususnya yang masih memegang teguh kepercayaannya murni, menunjukkan adanya hegemoni agama mayoritas terhadap minoritas melalui legalitas kebijakan pemerintah. Hegemoni ini dipengaruhi oleh paradigma agama dunia yang merujuk agama dominan yang dijadikan prototipe.

Daftar Pustaka

- Bell, Catherine. (2006). "Introduction: Colonialist Representations of Indigenous Religions". *Journal of Religious History*, 22 (2): 30.
- Colbran, Nicola. (2010). "Realities and Challenges in Realising Freedom of Religion or Belief in Indonesia". *The International Journal of Human Rights*. 14:5, pp.681.

- Dwipayana, AA GN Ari. (2010). “Mengapa UU PNPS 1/1965 Perlu Direview ?” makalah dalam *diskusi di Interfidei* tanggal 15 Agustus 2010.
- Fauzi, Ali et.al,. (2012). *Mengelola Keragaman Pemolisian Kebebasan Beragama di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina.
- Howell, Julia. (2005). “Muslims, the New Age and Marginal Religions in Indonesia: Changing Meanings of Religious Pluralism”. *Social Compass*. 52.4 (2005): 473-493.
- Maarif, Samsul. (2017). *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur dalam Politik Agama di Indonesia*. Yogyakarta: CRCS UGM, 2017.
- Subagya, R.,(1981). *Agama Asli Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan &Yayasan Cipta Loka Caraka.
- <http://petunjuk7.com/news/detail/1429/sosbud/soal-aliran-kepercayaan-mui-sesalkan-putusan-mk>