

## Analisis Hukum Pemenuhan Hak Sipil Penghayat Kepercayaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016

Mila Karmila<sup>1</sup>, Marjana Fahri<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Prodi Hukum Tata Negara dan Hukum Islam Fakultas Syariah  
Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bone, Indonesia

email: [mkrmila21@gmail.com](mailto:mkrmila21@gmail.com), [Fahrimarjana@gmail.com](mailto:Fahrimarjana@gmail.com)

**Abstract:** *Based on the decision of the Constitutional Court Number 97/PUU-XIV/2016 concerning the judicial review of the Population Administration Law, adherents of faiths have been allowed to include their beliefs in the religion column on the Family Card (KK) and Electronic Identity Card (electronic ID). This elitian stems from the discrimination felt by followers of the faith, making it difficult to show its existence. After the issuance of the Constitutional Court Decision which is a turning point in the presence of believers, now believers and believers are considered equal, provided that Believers must be differentiated according to state and administrative rights. Although it has been legalized administratively by the State through statutory regulations, there are still differences in the fulfillment of civil rights for these minorities because they are considered vulnerable to the negative stigma of society. Through library research, the writer wants to analyze how the form of fulfillment of the civil rights of believers after the Constitutional Court Decision No. 97/PUU-XIV/2016 and reviewing the differences in treatment felt by believers after and before the issuance of this decision.*

**Keywords:** *Equalization of Civil Rights, Adherents of Beliefs, and Constitutional Court Decisions.*

**Abstrak :** Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU Administrasi Kependudukan, penganut agama diperbolehkan mencantumkan keyakinannya pada kolom agama pada Kartu Keluarga (KK) dan KTP Elektronik. Kartu (ID elektronik). Elit ini bermula dari diskriminasi yang dirasakan oleh penganut agama tertentu sehingga sulit menunjukkan eksistensinya. Pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi yang menjadi titik balik keberadaan umat beriman, kini umat beriman dan beriman dianggap setara, dengan syarat penganutnya harus dibedakan menurut hak negara dan administratifnya. Meski secara administratif telah disahkan oleh Negara melalui peraturan perundang-undangan, namun masih terdapat perbedaan pemenuhan hak-hak sipil bagi kelompok minoritas ini karena dianggap rentan terhadap stigma negatif masyarakat. Melalui penelitian kepustakaan, penulis ingin menganalisis bagaimana bentuk pemenuhan hak keperdataan umat beriman pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 dan mengkaji perbedaan perlakuan

yang dirasakan umat beriman setelah dan sebelum terbitnya Putusan ini. keputusan.

Kata Kunci: Persamaan Hak Sipil, Penganut Keyakinan, dan Putusan Mahkamah Konstitusi.

## PENDAHULUAN

Negara Indonesia mempunyai kecenderungan heterogenitas dengan potensi disintegritasi yang tinggi. Meski telah diperkokoh dengan adanya Pancasila dan Peraturan Perundang-undangan sebagai pemersatu bangsa, bahkan sampai diikat oleh semboyan Negara “*Bhinneka Tunggal Ika*”<sup>1</sup>. Tetap saja terdapat kekeliruan baik dalam pelaksanaan maupun dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Sehingga fungsi pengujian undang-undang sudah tidak dapat lagi dihindari penerapannya dalam ketatanegaraan Indonesia sebab Undang-Undang Dasar (UUD 1945) telah menegaskan bahwa patokan sistem yang berlaku bukan lagi supremasi parlemen melainkan supremasi konstitusi.<sup>2</sup>

Perubahan paradigma ke arah supremasi konstitusi, memerlukan lembaga tersendiri untuk menguji konstitusionalitas tindakan hukum pemerintah atau pembentuk undang-undang (UU). Karenanya, kewenangan melakukan pengujian UU terhadap UUD 1945 (*judicial review*) diberikan kepada mahkamah tersendiri di luar Mahkamah Agung yaitu, Mahkamah Konstitusi (MK) dengan dasar pengujian konstitusionalitas pada Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 dan diatur lebih lanjut pada Pasal 10 Ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dengan perubahan UU No. 8 Tahun 2011.<sup>3</sup> *Judicial Review* hadir dengan harapan terjadinya perbaikan tatanan nilai kemasyarakatan demi terlaksananya kehidupan adil makmur. Perbaikan yang terus diupayakan dari tahun ke tahun salah satunya berasal dari tema pluralisme agama dan kepercayaan.

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat/menurut agama dan kepercayaannya

---

<sup>1</sup>Berbeda-beda tapi tetap satu jua, (*unity in diversity, diversity in unity*). Indonesia merupakan negara kepulauan yang penuh dengan kekayaan serta keragaman, yang didasarkan pada data sensus Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2010 berupa; 16.056 pulau, 1.340 suku, 300 etnis, 813 bahasa, serta berbagai tradisi, agama dan kepercayaan. Berdasarkan keragaman inilah Indonesia menjunjung tinggi semboyan negara, yaitu: “*Bhinneka Tunggal Ika*” yang merupakan kutipan dari sutasoma karangan Mpu Tantular sekitar abad XIV pada era Kerajaan Majapahit, yang bermakna meskipun memiliki banyak perbedaan, namun perbedaan tersebut disatukan dalam kesatuan sebangsa dan setanah air. Mila Karmila, “*Revitalisasi Kebinekaan ala Pemuda*”, (Esai, Lombok Timur, Lombok Youth Camp, 2017), 127.

<sup>2</sup>Konstitusi ditempatkan sebagai hukum yang tertinggi, yang menjadi sumber legitimasi dari peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan berlaku. Terdapat tiga ciri utama yang menandai prinsip supremasi konstitusi, yaitu (i) pembedaan antara norma hukum konstitusi dan norma hukum yang lainnya, (ii) terikatnya pembuat undang-undang oleh undang-undang dasar, dan (iii) adanya satu lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas tindakan hukum Pemerintah atau pembentuk UU. Maruarar Siahaan, “*Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi*”, (Jakarta: Jurnal Hukum Vol.16, No. 3, Juli 2009), 356.

<sup>3</sup>Nurul Qamar, “*Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*”, (Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar, Jurnal Konstitusi Vol. 1, No. 1, November 2012) , 3.

itu (Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945). Indonesia dengan tingkat toleransi tinggi memberikan kebebasan masyarakatnya dalam menentukan agama namun, tidak beragama (*atheis*) bukanlah sebuah pilihan. Di dalam konsepsi yang demikian, negara tidak hanya mewakili agama tertentu tetapi negara harus memfasilitasi, mengayomi, dan menjamin keamanan warganya dalam mendirikan ajaran agama karena keyakinan dan kesadarannya masing-masing.<sup>4</sup>

Indonesia dikenal sebagai negara multikulturalisme ditinjau dari sisi masyarakat beragam budaya seperti etnis, suku, agama, dan bahasa yang berbeda-beda. Akan tetapi, praktik kehidupan yang dipenuhi tradisi agama dan kebudayaan ini tidak dengan sendirinya membawa sikap inklusif dan toleran terhadap agama lokal, seperti para penganut kepercayaan. Bahkan dalam konteks nasional, usaha untuk mengelola perbedaan budaya belum mendapatkan perhatian yang luas. Pengakuan terhadap kaum minoritas belum menjadi platform bersama dalam menjalankan demokrasi, seperti halnya para penganut kepercayaan yang hingga saat ini masih sulit mendapatkan dan menjalankan haknya.<sup>5</sup>

Banyak peneliti yang memberi perhatian khusus terhadap isu agama lokal, mengingat masalah agama dan politik sering dikaitkan dengan isu sensitif yang bukan hanya tidak memadai, tetapi juga seringkali dimisrepresentasikan. Agama yang diakui di Indonesia ada 6 (enam) yaitu; Islam, Kristen, Hindu, Buddha, Konghucu, dan Katolik. Namun, keenam agama tersebut belum meng-cover seluruh agama yang ada di Indonesia, seperti Penganut Aliran Kepercayaan.

Sebutan “agama lokal” dan “agama asli” sering diangkat untuk memberikan identitas terhadap “kepercayaan” atau “kebatinan”. Penggunaan istilah tersebut lebih sering bermuatan untuk memarginalkan posisi sejumlah agama resmi, terutama islam, sebagai “agama asing” yang berasal dari kebudayaan luar, bukan asli Indonesia.<sup>6</sup> Diskriminasi lain yang dirasakan penganut kepercayaan yaitu ketidaksetaraan hak asasi manusia, terkhusus hak sipil.<sup>7</sup> Hal ini dikarenakan ketidakmampuan negara dalam mengelola kemajemukan yang ada di Indonesia sehingga menghadirkan gejolak yang membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa.

Pengaturan terhadap penghayat kepercayaan telah dibuat dengan diterbitkannya regulasi. Salah satunya adalah UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, didalamnya mengatur mengenai administrasi kependudukan penganut kepercayaan lokal yang kemudian menjadi bahan *judicial review* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi mengusut *judicial review* terhadap pencantuman kolom agama dalam kartu identitas penghayat kepercayaan dengan pokok uji

---

<sup>4</sup>Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 20009-2004, “Empat Pilar Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara”, (Cet. 4: Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2014) h. 48.

<sup>5</sup>M. Nurkhoiron, “Minoritas dan Agenda Multikulturalisme di Indonesia: Sebuah Catacuanatan Awal”, dalam buku yang berjudul “Hak Minoritas Multi Kulturalisme dan Dilema Negara Bangsa”, (Jakarta Selatan: The Interseksei Foundation, 2007), 9.

<sup>6</sup>Dr. Adian Husaini, dkk, *Aliran Kpercayaan (Sejarah dan Masalahnya Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi)*. (Jakarta: Institute for the study of Islamic Thought and Civilizations, 2018) , 41.

<sup>7</sup>Samsul Ma’arif, *Studi Agama di Indonesia: Kajian Kritis Agama Lokal*. (Cet. I: Yogyakarta: Program Studi Budaya dan Lintas Budaya, 2015), 21

materil Pasal 61 dan 64 Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.<sup>8</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut, kolom agama pada Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) para penganut kepercayaan dikosongkan (diisi dengan tanda strip), dengan alasan aliran kepercayaan tergolong dalam agama yang belum diakui. Namun dalam masyarakat umum, tidak dicantumkan kolom agama dalam kartu identitas sering diidentikkan ateis, kafir atau sesat. Sehingga berimbas pada pelanggaran-pelanggaran terhadap hak konstitusional dan pelayanan administrasi kependudukan.<sup>9</sup> Akibatnya, para penganut aliran kepercayaan mengalami diskriminasi dalam hal pelayanan publik, seperti sulitnya dikeluarkan surat nikah dan akta kelahiran anak, sulitnya mendapat pendidikan dan pekerjaan, serta mendapatkan pemakaman yang layak. Bahkan, ada dari mereka, para penghayat kepercayaan yang diminta untuk memilih salah satu dari lima agama resmi di Indonesia.

Setelah meninjau titik permasalahan dan solusinya, melalui putusan No. 97/PUU-XIV/2016 Mahkamah Konstitusi mengabulkan seluruh permohonan pemohon termasuk pengisian kolom agama pada kartu identitas penganut kepercayaan. Sehingga, secara tidak langsung Mahkamah Konstitusi telah menyamakan kedudukan antara agama dan aliran kepercayaan. Namun, beberapa kelompok menyatakan sikap kontradiktif terhadap putusan tersebut dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak melibatkan MUI (Majelis Ulama Indonesia) selaku instansi persoalan agama dan kepercayaan, mendiskreditkan pengertian agama, dan berpotensi untuk disalahgunakan atau dimanfaatkan kelompok tertentu.<sup>10</sup>

Berangkat dari permasalahan diatas, untuk menjawab tanda tanya dalam benak penulis, maka penulis mebatasi ruang lingkup pembahasan karya tulis ini dengan mengambil titik permasalahan mengenai Analisis Hukum Pemenuhan Hak Sipil Penghayat Kepercayaan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU/XIV/2016.

## **METODE PENELITIAN**

Dalam mengkaji pembahasan tersebut, penulis menggunakan studi pustaka (*library research*) dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan analisis konsep hukum dan pendekatan kasus. Penelitian ini berkomposisi bahan hukum primer dengan berdasar UUD 1945 dan Putusan MK No. 97/PUU-XI/2016, bahan hukum sekunder seperti jurnal dan karya tulis ilmiah serupa serta bahan hukum

---

<sup>8</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang *Judicial Review* Undang-Undang Administrasi Kependudukan, 4.

<sup>9</sup>“Elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksudkan pada Ayat (1) bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak isi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan”. Republik Indonesia, *Pasal 64 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan*, 17.

<sup>10</sup>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, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2018), 8

sekunder. Adapun teknik analisis bahan hukum yang dipakai yaitu, teknik analisis deskriptif dan teknik argumentatif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Analisis Pemenuhan Hak Sipil Penganut Kepercayaan

Pasal 2 ayat (1) UU KPK menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman diserahkan kepada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, mengadili, serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan padanya. Tampaknya tugas pokok dari hakim sangat sederhana, namun pada kenyataannya tidaklah sesederhana itu, seorang hakim diharapkan memberi pertimbangan tentang benar tidaknya subjek hukum suatu peristiwa yang dipersengketakan, kemudian memberikan dan menentukan hukum.<sup>11</sup>

Sekalipun hak setiap manusia telah diakui dan dijamin oleh UUD 1945 namun ternyata implementasinya bagi penghayat kepercayaan belum terlaksana sesuai dengan yang diharapkan. Hingga saat belum dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 keberadaan mereka seolah-olah belum diakui, khususnya yang berkaitan dengan masalah administrasi kependudukan. Secara fundamental hal ini disebabkan aliran kepercayaan belum diakui sebagaimana halnya agama-agama yang lain, sehingga dalam KK dan KTP-el tidak ada catatan bahwa seseorang tersebut adalah penganut kepercayaan. Bahkan secara normatif, kolom kartu identitas bagi seorang penghayat aliran kepercayaan dibiarkan kosong dan hanya diisi dengan tanda garis datar saja.

Pasca dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016 tentang *judicial review* Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang dihadiri oleh kesembilan Hakim Mahkamah Konstitusi yaitu, Anwar Usman, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Saldi Isra, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Maria Farida Indrati, dan Manahan M.P Sitompul. Dengan isi putusan sebagai berikut:

- 1) Mengabulkan per mohonan pemohonan untuk seluruhnya;
- 2) Menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD NKRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”;
- 3) Menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) UU Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD NKRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sehingga dalam pelaksanaannya dan peraturannya dapat dilakukan perubahan;
- 4) Memerintahkan putusan ini dimuat ke dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.<sup>12</sup>

Kesembilan hakim konstitusi akhirnya mengambil keputusan dengan mengabulkan permohonan pemohon dengan seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi, itu artinya penghayat kepercayaan memiliki kedudukan yang sama dengan enam pemeluk agama yang telah diakui pemerintah. Satu sisi hal ini adalah angin segar bagi penghayat kepercayaan untuk mendapatkan hak yang sama tanpa

<sup>11</sup>Prof. Soekarno Aburaera, dkk, “*Filsafat Hukum Teori dan Praktik*”,..., 228.

<sup>12</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang *Judicial Review* Undang-Undang Administrasi Kependudukan, 154.

diskriminatif. Namun tidak sedikit pula kelompok masyarakat yang menyatakan kontradiktif terhadap putusan tersebut. Berdasarkan pendapat ahli terkait dan penelusuran historis jika perumusan Pasal 29 ayat (2) UUD NKRI 1945 tentang agama dan aliran kepercayaan adalah suatu nilai ajaran yang tidak sama. Hal yang terkesan sepele, namun membawa implikasi serius terhadap kehidupan keagamaan di Indonesia. Bahwa dengan putusan tersebut, posisi agama tidak hanya sebagai Wahyu Ilahi yang harus mempunyai Nabi dan Kitab Suci sebagai pedoman kehidupan keagamánya, namun agama dapat diciptakan dan dilahirkan di bumi dan dijadikan pedoman bagi umat manusia itu sendiri.<sup>13</sup>

Penyetaraan antara pemeluk agama dan penganut kepercayaan, menjadi bentuk usaha negara untuk menjalankan asas kesamaan dimata hukum dan pemerintahan tanpa diskriminatif. Para hakim Mahkamah Konstitusi sepakat jika kedudukan antara agama dan kepercayaan setara meski memiliki beberapa prinsip yang berbeda. Mengenai hal ini ada beberapa hal yang bisa dikemukakan, yaitu: terdapat disharmonisasi dalam Peraturan Dasar Administrasi Kependudukan, adanya perlakuan diskriminatif bagi penghaya kepercayaan, dan pelayanan publik. Namun, dalam beberapa hal masih ada pihak penghaya kepercayaan yang masih belum puas dengan putusan Mahkamah Konstitusi ini, mereka mengharapkan pada kolom agama dituliskan aliran kepercayaan yang dianut, bukan hanya sekedar tulisan kepercayaan, sehingga bisa dibedakan penganut kepercayaan yang satu dengan yang lain seperti halnya dalam penulisan kolom agama bagi pemeluk agama.<sup>14</sup>

Namun tidak dapat dipungkiri awalan terjadinya diskriminasi terhadap penghaya kepercayaan karena kurang memuaskannya pelayanan publik yang ada di Indonesia sehingga memicu terjadinya konflik akibat surat-surat identitas masyarakat penganut kepercayaan tidak dapat dikeluarkan secara resmi oleh Negara. Maka dari itu, selain memantau dari segi peraturan perundang-undangan sebagai akar permasalahan, sebisa mungkin juga meninjau masalah aparat yang terlibat. Karena sebenarnya dalam peraturan administrasi sebelumnya tidak adanya larangan untuk dikeluarkannya surat resmi bagi para pemeluk agama yang tidak diakui atau diberi tanda strip (-) dalam kartu tanda penduduknya.

## **2. Pandangan Islam Terkait Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016**

Pandangan Islam terkait putusan ini bisa kita lihat dari segi fikih. Menurut istilah, fikih adalah pengetahuan atau pemahaman terkait hukum-hukum syari'at yang bersifat amaliyah, yang digali dari dalil-dalil yang tafsil (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar dasarnya, Al-Qur'an dan Sunnah). Dari definisi ini dapat dipahami bahwa fikih adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama (mujtahidin) untuk menggali hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Dengan demikian, rambu-rambu siyasah syariyah adalah:

---

<sup>13</sup>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)*",..., , 119.

<sup>14</sup>Arief Wibowo, "*Aliran Kepercayaan dan Upaya Deislamisasi*" dalam buku Dr. Adian Husaini, dkk, "*Aliran Kepercayaan (Sejarah dan Masalahnya Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi)*", (Jakarta: Institute for the study of Islamic Thought and Civilizations, 2018), 85.

- 1) dalil-dalil kulliy, baik yang tertuang di dalam alqur'an maupun di dalam hadis,
- 2) maqāsid alsyari'ah,
- 3) semangat ajaran,
- 4) al-qawa'id kulliyah fiqhiyyah.

Berkenaan dengan luasnya objek kajian fikih siyasah, maka dalam tahap perkembangan fiqh siyāsah dewasa ini, dikenal beberapa bidang, yaitu politik perundang-undangan (siyasah dusturiyāh), politik moneter (siyāsah māliyah), politik peradilan (siyāsah qadha'iyyah), politik peperangan (siyāsah harbiyah), dan politik administrasi (siyāsah idāriyah).<sup>15</sup>

Siyāsah Dusturiyāh merupakan bidang yang senafas dengan karya tulis ini karena mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara. Permasalahan di dalam *fiqh siyāsah dusturiyāh* sangatlah luas, biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Terkait karya tulis ini, permasalahan yang tepat adalah bidang siyasah tasri'iyah, termasuk didalamnya persoalan *ahlu halli wal'aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam suatu negara, seperti UUD, UU, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan lain-lain.<sup>16</sup>

“Dustur adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara mana pun seperti terbukti di dalam perundang-undangannya, peraturan-peraturannya, dan adat-adatnya” (Muhammaf Syafieq Ghorbal, *Al-Mansu'ah al-Arobiyah al-Muyassarah*, 1965:794). Adapula Abul A'la al-Maududi yang menafsirkan dustur dengan “suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip yang pokok menjadi landasan pengaturan suatu negara”. Dari kedua takrif ini dapat disimpulkan bahwa kata-kata dustur sama dengan *constitution* dalam bahasa inggris. Kata, dusturi' berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, aik dalam bidang politik maupun agama. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas/pembinaan.<sup>17</sup> Dalam QS Al-Maidah: 8 sebagai berikut:

Sumber *fiqh dustur* adalah al-Qur'an, hadis, kebijakan-kebijakan Khulafa al-Rasyidin dalam mengendalikan pemerintahan, dan adat atau kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan nilai-nilai ajaran dalam Islam. Dalam hal inipun harus lebih banyak semangatnya, sebab hal-hal yang sifatnya teknis ada kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dengan teknologi dengan kaidah “fatwa berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan, adat istiadat, dan niat”.<sup>18</sup> Seperti halnya aturan positif, ketika ada peraturan yang

<sup>15</sup>Diah Puspita Sari, “*Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pencantuman Kepercayaan pada Kolom Agama di KTP Elektronik*”, (Skripsi, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018), 20.

<sup>16</sup>H. A. Dzajuli, “*Fiqh Siyyasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*”, (Jakarta Timur, Prenada Media, 2003), 45, 48.

<sup>17</sup>Taqiyuddin An-Nabhani, “*Sistem Pemerintahan Islam, Doktrin Sejarah dan Realitas Empirik*”, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), 59.

<sup>18</sup>H. A. Dzajuli, “*Fiqh Siyyasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*”,..., 52-53.

dirasa tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat masa kini dapat diajukan perubahan melalui *judicial review*.

Masyarakat dalam islam terdiri dari muslim para dan non muslim. Yang non muslim ini ada yang disebut kafir dzimmi dan musta'min, tetapi kebanyakan ulama memasukkan semua agama yang bukan muslim ke kategori non muslim, baik itu kristen, yahudi, penganut kepercayaan, dll. Para penghayat kepercayaan dapat diklasifikasikan sebagai kaum kafir dzimmi, yakni orang kafir yang tinggal di negeri muslim, memiliki perjanjian (damai) dengan kaum muslimin, membayar pajak (jizyah/uang keamanan/upeti sebagai kompensasi pemerintah Islam terhadap harta dan darahnya/jizyah).<sup>19</sup>

Kafir dzimmi merupakan warga non-muslim yang menetap selamanya, serta dihormati, tidak boleh diganggu jiwanya, kehormatannya, dan hartanya. Kafir dzimmi memiliki hak-hak kemanusiaan, hak-hak sipil dan hak-hak politik yang dijunjung berdasarkan peraturan yang dibuat oleh pemimpin. Hal ini bersesuaian dengan keadaan para penghayat kepercayaan di Indonesia, namun karena keadaan zaman yang memerlukan pengakuan melalui kartu identitas, mereka akhirnya mendapat diskriminasi dan sulit mendapatkan hak sipil sebagai masyarakat di Indonesia.

Adapula mengenai hak-hak rakyat, Abu A'la al-Maududi menyebutkan bahwa hak-hak rakyat itu merupakan: perlindungan terhadap hak hidupnya, hartanya dan kehormatannya; perlindungan terhadap kebebasan pribadi; kebebasan menyatakan pendapat dan berkeyakinan; dan terjamin kebutuhan pokoknya selama hidup, dengan tidak membedakan kelas dan kepercayaan. Abdur Khaidir Audah menyebutkan ada dua hak, yaitu: hak persamaan dan hak kebebasan berpikir, berakidah, berbicara, berpendidikan, dan memiliki.<sup>20</sup> Dengan ini, penganut kepercayaan tetap perlu diperlakukan tanpa diskriminatif, mengingat mereka memiliki hak rakyat yang juga perlu dihormati. Dalam al-Qur'an pun telah dijelaskan mengenai toleransi beragama dalam Islam, berikut ayat-ayat al-Qur'an yang berkaitan dengan karya tulis ini:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا ۗ وَعَدِلُوا ۗ هُوَ أَقْرَبُ  
لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۗ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Terjemahnya:

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu penegak (kebenaran) karena Allah (dan) saksi-saksi (yang bertindak) dengan adil. Janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlakulah adil karena (adil) itu lebih dekat pada takwa. Bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Maha Teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.

Ayat ini secara eksplisit menegaskan untuk menegakkan kebenaran dan menjadi saksi karena Allah. Maka dari itu sebagai makhluk paling sempurna kita dituntut

<sup>19</sup><https://teman-shalih.com/jenis-jenis-orang-kafir/>, diakses pada tanggal 28 November 2019, pukul 12.55 WITA

<sup>20</sup>H. A. Dzajuli, "Fiqh Siyyasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syari'ah",..., 64.



untuk bersikap adil tanpa membeda-bedakan baik itu ras, agama, suku, bahasa dan lainnya. Dalam ayat ini menjelaskan untuk tidak berlaku diskriminasi antar sesama makhluk Tuhan sebagaimana dalam QS. Asy-Syura:15 sebagai berikut:

فَلِذَلِكَ فَادْعُ وَاسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَقُلْ آمَنْتُ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنْ كِتَابٍ وَأُمِرْتُ لِأَعْدِلَ بَيْنَكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ رَبُّنَا وَرَبُّكُمْ ۗ لَنَا أَعْمَالُنَا وَلَكُمْ أَعْمَالُكُمْ ۗ لَأُحْجَبَنَّ بَيْنَنَا وَبَيْنَكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ يَجْمَعُ بَيْنَنَا وَالْيَهُ الْمَصِيرُ ۗ

Terjemahnya:

Oleh karena itu, serulah (mereka untuk beriman), tetaplah (beriman dan berdakwah) sebagaimana diperintahkan kepadamu (Nabi Muhammad), dan janganlah mengikuti keinginan mereka. Katakanlah, “Aku beriman kepada kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan agar berlaku adil di antara kamu. Allah Tuhan kami dan Tuhan kamu. Bagi kami perbuatan kami dan bagimu perbuatanmu. Tidak (perlu) ada pertengkaran di antara kami dan kamu. Allah mengumpulkan kita dan kepada-Nyalah (kita) kembali.”

Hal yang sama juga dijelaskan melalui surah Ash-Shuura ayat 15. Melalui ayat ini dijelaskan dalam bentuk percakapan langsung untuk beriman kepada semua kitab Allah dan untuk berlaku adil, sehingga tidak ada pertengkaran maupun perbedaan yang mengakibatkan konflik diantara makhluk-Nya.

Bachtiar Soerin mendefinisikan berlaku adil dalam ayat ini adalah berlaku adil dalam menerapkan hukum, sekalipun terhadap orang yang tidak seagama. Apabila terdapat kaum ahli kitab (yahudi dan nasrani) meminta keadilan hukum kepada Nabi Muhammad SAW, maka Muhammad diperintahkan supaya menerapkan keadilan kepada mereka tanpa pandang bulu sama seperti memperlakukan kaum muslimin sendiri walaupun mereka bukan beragama islam.<sup>21</sup> Konsepsi keadilan islam pada ayat tersebut memiliki makna jika menempatkan sesuatu pada tempatnya, membebaskan sesuatu sesuai daya pikul seseorang, dan memberi sesuatu yang memang menjadi haknya dengan kadar yang seimbang sebagaimana dalam QS An-Nisa :58:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

Terjemahnya:

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.

<sup>21</sup>Bachtiar Soerin, “Az-Zikra: Terjemahan dan Tafsir, Jilid I-IV”, (Bandung: Angkasa, 2002), 275.

## KESIMPULAN

Diskriminasi yang terjadi terhadap penganut aliran kepercayaan sebagai warga sipil di Indonesia, berupa pengisian kolom agama dalam kartu identitas kependudukan menyebabkan tidak terpenuhinya hak sipil dan pelayanan publik yang didapatkan. Sehingga, pengajuan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dengan bahan UU adminduk bertentangan dengan UUD 1945. Tidak terpenuhinya hak sipil dari pengahayat kepercayaan bukan hanya dipicu dari peraturan perundang-undangannya saja, tetapi juga karena aparaturnya yang dalam pelaksanaannya belum mampu menjalankan nilai Pancasila sebagaimana mestinya.

Berangkat dari argumen hakim Mahkamah Konstitusi yang mengatakan jika Penghayat Kepercayaan merupakan agama asli di Indonesia dan keenam agama yang diakui merupakan agama impor, termasuk Islam. Penulis memaparkan pandangan Islam terkait golongan masyarakat, yaitu Muslim dan non-Muslim yang berkaitan dengan materi *fiqh dusturiyyah* yang mengaitkan antara warga negara, pemerintah, dan lembaga negara. Dalam hasil analisis, peneliti menemukan jika para penganut kepercayaan masuk ke dalam golongan kafir *dzimmi* jika memandang Indonesia sebagai Negara Islam dilihat dari segi mayoritas agama penduduk. Kafir *dzimmi* menetap ditempat yang sama dengan tetap membayar *jizyah* (pajak) sehingga berhak mendapatkan hak yang sama seperti kaum Muslim.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aburaera, Soekarno, dkk. *Filsafat Hukum Teori dan Praktik*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group, 2013.
- An-Nabhani, Taqiyuddin. *Sistem Pemerintahan Islam, Doktrin Sejarah dan Realitas Empirik*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka 1990.
- Dzajuli, H. A. *Fiqh Siyyasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*. Jakarta Timur, Prenada Media, 2003.
- Husaini, Adian, dkk. *Aliran Kepercayaan: Sejarah dan Masalahnya Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Institute for the study of Islamic Thought and Civilization (INSISTS), 2018
- Jamarudin, "Kaum Shabi'in dalam Al-Qur'an (Kajian atas Pluralitas Agama Berdasarkan Kata Kunci Ahl Al-Kitab)", *Jurnal Ushuluddin*, Januari 19(1), 2013.
- Karmila, Mila. *Revitalisasi Kebinekaan ala Pemuda*. Esai, Lombok Timur, Lombok Youth Camp, 2017.
- Ma'arif, Samsul. *Studi Agama di Indonesia: Kajian Kritis Agama Lokal*. Cet. I; Yogyakarta: Program Studi Budaya dan Lintas Budaya, 2015.
- Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 20009-2004. *Empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara*. Cet. 4; Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2014.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2016 Tentang *Judicial Review* Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

- Qamar, Nurul. *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*. Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar, Jurnal Konstitusi Vol. 1, No. 1, November 2012.
- Sari, Diah Puspita. *Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pencantuman Kepercayaan pada Kolom Agama di KTP Elektronik*. Skripsi, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018.
- Sekretariat Negara RI, *Risalah Sidang BPUPK – PPKI*, Jakarta, 1995.
- Siahaan. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Siahaan, Maruarar. *Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi*. Jakarta, Jurnal Hukum Vol. 16, No. 3, Juli 2009.
- Soerin, Bachyiar. *Az-Zikra: Terjemahan dan Tafsir, Jilid I-IV*. Bandung: Angkasa, 2002.
- The Interseksi Foundation. *Hak Minoritas: Multi Kulturalisme dan Dilema Negara Bangsa*”. Jakarta Selatan: Yayasan Tifa, 2007.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- UU No. 23 Tahun 2004 dengan perubahan UU No. 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi
- UU No. 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.
- Wahyudi, Moh. *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, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2018.