

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam hidup bernegara, aturan tertinggi adalah konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan perubahannya. Alinea pertama pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan tegas menyatakan kemerdekaan, perikemanusiaan dan perikeadilan sebagai nilai dasar Indonesia. Dijelaskan pula maksud pembentukan pemerintah negara Indonesia ditujukan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia tanpa diskriminasi. Ini berarti melingkupi hak-hak sipil politik juga hak ekonomi, sosial, dan budaya.¹

Kebebasan beragama atau berkeyakinan merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) yang diatur sejak awal. Pasal 29 Ayat 2 menyatakan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu²”. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 mengatur lebih jelas tentang kewajiban negara terhadap HAM maupun kebebasan

¹Dja'far M. Alamsyah dkk, *Hak Atas Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: Wahid Foundation, 2016), hlm. 83.

²Republik Indonesia, “Undang-undang Dasar R.I. Pasal 29 ayat 2 Tahun 1945 Tentang kewajiban negara terhadap HAM.

beragama berkeyakinan. Dalam Pasal 28I (4) UUD 1945 mengatur “perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah³”. Pasal ini menjadi sumber komitmen Indonesia terhadap HAM dan juga asal usul kewajiban pemerintah.⁴

Hal yang sangat fundamental dari HAM kontemporer adalah ide yang meletakkan semua orang terlahir bebas dan memiliki kesetaraan dalam HAM. Kesetaraan mensyaratkan adanya perlakuan yang setara, di mana pada situasi sama harus diperlakukan dengan sama, dan dengan perdebatan, di mana pada situasi yang berbeda diperlakukan dengan berbeda pula.⁵

Secara konstitusional hak kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia mendapat jaminan kuat karena tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang merupakan acuan tertinggi dalam praktik berbangsa dan bernegara. Indonesia adalah negara yang bersendikan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Ini merupakan bentuk deklarasi politik bahwa Indonesia bukan termasuk sebagai negara sekuler dan bukan juga negara agama.⁶

Warisan intelektual, jurisprudensi dan politik telah menunjukkan bukti-bukti positif bahwa Islam memiliki sifat humanistik dan universalitas.

³Republik Indonesia, “Undang-undang Dasar R.I. Pasal 28I ayat 4 Tahun 1945 Tentang Kewajiban Negara.

⁴*Ibid.*, hlm. 83.

⁵Marzuki Suparman, *Membaca Perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2012), hlm. 9-10.

⁶Hasani Ismail, *Berpihak dan Bertindak Intoleran* (Jakarta: Publikasi SETARA Institute, 2009), hlm. 83-85.

kejujuran intelektual dan moral menggantikan posisi ekstrim dari sifat defensif yang apologis dan sikap penolakan yang telah mendominasi generasi kita pada masa modern ini. Dengan demikian, menurut Fathi Osman, umat Islam dapat dan bahkan harus menyokong dan mendukung HAM sebagai wujud keimanan mereka kepada Allah yang Esa dan akuntabilitas setiap manusia dari negara manapun atau upaya bersama untuk menjamin bahwa tidak ada individu, kelompok atau kekuasaan (baik itu politik, ekonomi, atau sosial dalam negara atau bahkan dunia) yang dapat melakukan tindakan penindasan terhadap yang lainnya.⁷

Selanjutnya, untuk melihat bagaimana upaya negara dalam memenuhi penikmatan hak minoritas etnis, dan temuan-temuan terhadap pelanggaran dan pengabaian haknya dapat dilihat dari aspek pengakuan atas eksistensi dan identitas. Pada tingkat gagasan “Bhinneka Tunggal Ika” telah diterima sebagai credo yang populer terhadap masyarakat. Ini berarti sebagian besar warga negara Indonesia mengetahui fakta bahwa bangsa Indonesia merupakan bangsa yang beragam dari sisi agama, suku bangsa, budaya, bahasa, dan lain-lain.⁸

Kata pengakuan berarti proses, cara, perbuatan mengaku atau mengakui. Kata tersebut mengandung dua makna baik yang bersifat internal maupun eksternal. Pertama, pengakuan yang bersifat internal adalah cara atau

⁷Abdul Halim, “Islam dan Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Fathi Osman,” *In Right: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia* 1, no. 1 (2011), hlm. 197.

⁸Anam Choirul dkk, *Upaya Negara Menjamin Hak-Hak Kelompok Minoritas di Indonesia* (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016), hlm. 56.

proses untuk mengaku. Hal ini lebih mirip sebagai sebuah pernyataan tentang diri atau kelompok sendiri. Sedangkan yang kedua, pengakuan yang bersifat eksternal adalah penerimaan terhadap keberadaan eksistensi lain. Penerimaan tersebut sebagai landasan untuk melakukan hubungan (*relasional*).⁹

Layanan administratif merupakan layanan oleh penyelenggara yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh masyarakat. Layanan administratif adalah layanan yang memberikan atau menyediakan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.¹⁰

Hal yang justru menjadi tantangan ke depan ialah bagaimana pelayanan publik kepada masyarakat dijadikan sebagai arena interaksi yang dinamis antara pemerintah dan swasta. Pelayanan publik menjadi instrumen yang sangat penting untuk dapat mewujudkan *good governance*.¹¹

Pelayanan publik sangat penting karena menyangkut kebutuhan yang diinginkan masyarakat. Apabila tidak diberikan maka tatanan suatu negara akan berdampak langsung maupun tidak langsung. Beberapa para ahli yang mengkaji mengenai pelayanan publik maka tentunya harus memiliki nilai-

⁹Wiratrama Perdana Herlambang dkk, *Antara Teks dan Konteks* (Jakarta: HUMA, 2010), hlm. 5.

¹⁰Silalahi Ulber dan Syafri Wirman, *Desentralisasi dan Demokrasi Pelayanan Publik* (Bandung: IPDN Press, 2015), hlm. 20.

¹¹Daraba Dahyar, *Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik* (Makassar: Leisyah, 2019), hlm. 193-194.

nilai yang mampu mencerminkan kebutuhan masyarakat yang akan dilayani.¹²

Salah satu putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian terhadap 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 (Undang-Undang Administrasi Kependudukan), yang menentukan bahwa penghayat kepercayaan memiliki hak yang sama dalam pencantuman elemen data kependudukan berupa pencantuman kepercayaan yang mereka yakini di dalam dokumen Kartu Keluarga (KK) maupun Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el).¹³ Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut penulis anggap sebagai putusan yang akan membawa implikasi hukum yang luas, terutama bagi masyarakat yang masih menganut penghayat kepercayaan, seperti masyarakat penganut Kaharingan di Kabupaten Murung Raya.

Pemeluk kepercayaan Kaharingan di Kabupaten Murung Raya dalam penelitian ini memiliki masalah dilematis ketika berhadapan dengan urusan-urusan yang bersifat birokratis pemerintahan dalam hal sikap ambigu

¹²*Ibid.*, hlm. 194-197.

¹³Reko Dwi Salfutra, Dwi Haryadi, dan Darwance, "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016/ bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019), hlm. 255.

menentukan identitas agama sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 dikarenakan kepercayaan Kaharingan ini tidak termasuk kedalam Agama resmi di Indonesia. Selain itu, dalam mempertahankan kepercayaannya, masyarakat Kaharingan menjadi pribadi-pribadi yang mempunyai identitas ganda, pada satu sisi mereka mengikuti birokrasi pemerintahan dengan mencantumkan agama resmi negara (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, Konghucu) dalam KTP-el, tetapi pada sisi lainnya mereka juga tetap menjalankan dan meyakini kepercayaan leluhurnya yakni Kaharingan dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan dinilai dari sisi hukum menjadi dasar yuridis yang kuat bagi pemeluk Kaharingan untuk dihormati dan diakui dalam administrasi kependudukan berupa pencantuman kepercayaan yang dianut dan diyakini oleh masyarakat Kaharingan dalam data KTP-el.

Berdasarkan hasil wawancara awal pada 22 Juni 2021 dengan salah seorang pemeluk aliran kepercayaan Kaharingan bahwa yang bersangkutan menuturkan “masih mengalami kesulitan dalam pembuatan KTP karena kepercayaan Kaharingan masih dianggap ilegal. Kemudian yang bersangkutan menuturkan bahwa pada kolom agama masih belum bisa untuk mengisi nama kepercayaan Kaharingan di dalamnya dan diinstruksikan memilih salah satu agama. Oleh karena instruksi yang diberikan seperti itu, maka yang bersangkutan mengisi pada kolom agama dengan isian agama

Hindu. Bahkan para penganut aliran kepercayaan Kaharingan kerap kali dianggap sebagai pelaku penodaan ajaran-ajaran agama resmi negara dikarenakan tata ibadahnya yang dianggap berbeda dengan agama resmi pada umumnya”.¹⁴ Padahal kalau dilihat jauh kebelakang bahwa aliran kepercayaan Kaharingan tersebut telah lebih dulu ada di bumi Nusantara terekhusus di Kalimantan ini jauh sebelum agama-agama resmi itu datang.

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai pemenuhan hak pengakuan secara administrasi terhadap pemeluk Kaharingan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Murung Raya.

Maka dari itu, penulis merasa penting untuk melakukan penelitian untuk mengetahui lebih jauh terhadap “Pemenuhan Hak Masyarakat Pemeluk Aliran Kepercayaan Kaharingan dalam Bidang Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Murung Raya”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka fokus masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana pemenuhan hak masyarakat pemeluk aliran kepercayaan Kaharingan dalam bidang Administrasi Kependudukan sebelum dan sesudah

¹⁴N. K, *Wawancara Pribadi*, Masyarakat Pemeluk Aliran Kepercayaan Kaharingan Kabupaten Murung Raya, 22 Juni 2021.

adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU XIV/2016 oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Murung Raya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang dijelaskan pada rumusan masalah diatas, yakni untuk mengetahui bagaimana pemenuhan hak-hak dasar masyarakat pemeluk aliran kepercayaan Kaharingan dalam bidang Administrasi Kependudukan sebelum dan sesudah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU XIV/2016 oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Murung Raya.

D. Signifikansi Penelitian

Dari penelitian yang dilakukan ini, diharapkan dapat berguna sebagai:

1. Bahan aspek teoritis (keilmuan) yaitu sebagai perkembangan studi Hukum Tata Negara yang berkenaan dengan pemenuhan hak-hak masyarakat pemeluk aliran kepercayaan di bidang administrasi kependudukan.
2. Pedoman dan bahan praktis bagi mereka yang akan melakukan penulisan dan penelitian pada permasalahan yang sama, tetapi dengan sudut pandang yang berbeda.
3. Sumbangan pemikiran untuk menambah khazanah keilmuan di perpustakaan Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin terkhusus Fakultas Syariah.

E. Definisi Operasional

Untuk mencegah kemungkinan terjadinya perbedaan penafsiran yang berbeda dengan maksud penulis maka kiranya perlu dijelaskan mengenai beberapa kata yang menjadi pokok penelitian. Adapun yang penulis jelaskan adalah sebagai berikut:

1. Pemenuhan yaitu proses, cara, perbuatan memenuhi.¹⁵ Maksud penulis di sini adalah “pemberian/pemenuhan” hak masyarakat penganut kepercayaan Kaharingan oleh instansi yang dimaksud dalam hal pencatatan identitas mereka secara penuh pada kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP).
2. Penduduk adalah Warganegara Indonesia dan Warganegara Asing yang termasuk secara sah serta bertempat tinggal di wilayah Indonesia sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.¹⁶
3. Hak yaitu milik; kepunyaan.¹⁷ Hak yang dimaksud oleh penulis adalah hak yang harus didapatkan oleh masyarakat pemeluk aliran kepercayaan Kaharingan berupa pencatatan identitas agama pada kolom agama secara jelas dalam administrasi kependudukan.
4. Aliran Kepercayaan yaitu paham yang mengakui adanya Tuhan Yang Maha Esa, tetapi tidak termasuk atau tidak berdasarkan ajaran salah satu

¹⁵Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) V Daring. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/> (20 Desember).

¹⁶*Ibid.*

¹⁷*Ibid.*

dari keenam agama yang resmi (Islam, Kristen Katolik, Kristen Protestan, Hindu, Buddha dan Konghucu).¹⁸

5. Kaharingan adalah sebutan formal untuk sistem kepercayaan Luangan, Maanyan, Ngaju dan ot Danum yang merupakan salah satu kelompok suku Dayak di Kalimantan. Kaharingan berasal dari akar kata “herring” yang berarti keberadaan diri, sumber atau vitalitas. Ada juga yang mengatakan bahwa ikan haring berasal dari Parey herring yang artinya “padi yang tumbuh secara spontan”. Ada juga yang berpendapat Kaharingan berarti "hidup", sumber kehidupan yang bersumber dari dewa-dewa. Kaharingan adalah kepercayaan yang dianut oleh banyak orang Dayak, terkadang setiap kelompok atau wilayah Dayak Kaharingan memiliki jalannya masing-masing, tetapi Kaharingan di Kalimantan bagian Utara tidak dapat dipisahkan dengan Kaharingan di Kalimantan bagian Selatan, tetapi juga tidak dapat disamakan.¹⁹
6. Administrasi Kependudukan yaitu penataan dan penertiban dokumen dan data kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.²⁰ Administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil,

¹⁸*Ibid.*

¹⁹Muhammad Dahlan dan Airin Leimanto, “Perlindungan Hukum Atas Hakm Konstitusi Para Penganut Agama-Agama Lokal di Indonesia,” *Arena Hukum 10*, no. 1 (2017), hlm. 209-210.

²⁰Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) V Daring.

pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasil untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

7. Dinas Kependudukan adalah kantor pemerintahan yang mengurus pekerjaan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan.²¹

Dinas Kependudukan yang dimaksud penulis adalah Dinas Kependudukan Kabupaten Murung Raya.

F. Kajian Pustaka

Sebenarnya telah ada peneliti yang telah melakukan penelitian dengan topik serupa yang menyangkut hak-hak masyarakat pemeluk aliran kepercayaan, di antaranya:

1. Jurnal yang ditulis oleh Muwaffiq Jufri dari Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura tentang “*Persoalan Hukum Pengakuan Hak-hak Penganut Aliran Kepercayaan di Bidang Administrasi Kependudukan*” dalam Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 9 Nomor 3, Desember 2020.

Jurnal ini membahas tentang penguraian persoalan hukum yang masih menjadi persoalan serius bagi masyarakat pemeluk aliran kepercayaan dalam hal pengakuannya. Penelitian ini sudah jelas berbeda dengan penelitian yang akan diangkat oleh penulis karena pada jurnal tersebut menjadikan masalah hukum atau pengaturan yang dijadikan

²¹*Ibid.*

sebagai objek penelitian, sedangkan penulis lebih menekankan pada persoalan implementasi terhadap pemenuhan hak-hak dan hubungan timbal baliknya dalam hal eksistensi masyarakat Pemeluk Aliran Kepercayaan Kaharingan dalam Bidang Administrasi Kependudukan.

2. Tesis yang ditulis oleh Ayuningtyas Saptarini Universitas Jember Tahun 2019 tentang “*Prinsip Hak atas Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Terkait Identitas Agama bagi Penganut Aliran Kepercayaan*”

Pada tesis ini yang menjadi fokus penelitiannya adalah mengenai kesesuaian prinsip-prinsip kebebasan beragama dengan nilai-nilai Pancasila, serta membahas tentang prinsip ‘kemanfaatan’ bagi masyarakat pemeluk kepercayaan, pascaputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Terkait Identitas Agama Bagi Penganut Aliran Kepercayaan. Hal ini tentu saja sudah menunjukkan arah penelitian berbeda yang penulis coba teliti.

3. Jurnal yang ditulis oleh Muhammad Dahlan dan Airin Liemanto dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya tentang “*Perlindungan Hukum atas Hak Konstitusional para Penganut Agama-agama Lokal di Indonesia*” dalam Jurnal Arena Hukum Volume 10, Nomor 1, April 2017.

Pada jurnal tersebut lebih menekankan tentang persoalan perlindungan hukum terhadap perlindungan hukum atas hak konstitusi para penganut agama-agama lokal di Indonesia yang difokuskan pada

masa Pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru. Substansi jurnal ini jelas berbeda dengan penelitian yang akan diangkat oleh penulis.

4. Skripsi yang ditulis oleh Tomy Restu, Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin Tahun 2018 tentang “*Ritual Daur Hidup dalam Agama Kaharingan Suku Dayak Murung*”

Pada skripsi ini berfokus pada pendalaman tentang berbagai ritual yang dilakukan masyarakat kaharingan yang berkaitan dengan tahap-tahap dalam kehidupannya, mulai dari seorang manusia di dalam kandungan, melahirkan, melakukan perkawinan hingga manusia tersebut meninggal dunia.

5. Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Isra Anwar, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya Tahun 2018 tentang “*Komunikasi Budaya dalam Masyarakat Dayak Kaharingan, Kecamatan Loksado, Kabupaten Hulu Sungai Selatan, Kalimantan Selatan*”

Skripsi ini berfokus kepada persoalan tentang bagaimana proses komunikasi budaya dalam suku Dayak Kaharingan Loksado. Fokus masalah yang dikaji dalam penelitian ini jelas berbeda dengan yang permasalahan yang akan dikaji oleh penulis.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini disusun dalam V (lima) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I pendahuluan, dimana dalam pendahuluan ini memuat segala sesuatu yang bisa mengantarkan penulis ke arah tujuan pembahasan, yang terdiri dari latar belakang masalah, yang merupakan awal ditemukannya permasalahan yang akan diteliti, kemudian permasalahan tersebut dijadikan sebagai rumusan masalah, dan rumusan masalah inilah yang menjadi unsur terpenting dalam penelitian ini. Berbicara tentang tujuan penelitian, tentunya selaras dengan apa yang menjadi rumusan masalah, sebab tujuan penelitian ini dapat dicapai apabila yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini sudah dapat terjawab atau terselesaikan. Penulis juga berusaha memberikan pemahaman dan pengertian seperlunya mengenai apa yang dikehendaki pada penelitian ini. Yakni berupa definisi operasional yang berkaitan dengan judul penelitian, agar tidak menyimpang dari apa yang diinginkan pada penelitian ini. Penulis juga berharap semoga nantinya hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukan wawasan maupun yang ingin menjadikannya sebagai bahan acuan dan referensi di bidang akademis.

Bab II landasan teori, berisikan hal-hal yang berkenaan dengan penjabaran lebih mendalam tentang Negara Hukum, Konsep Hak dan Kewajiban, Agama Kaharingan, Aministrasi Kependudukan, serta Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).

Bab III metode penelitian, yakni berisi metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Di dalamnya memuat jenis, sifat dan lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, matrik, teknik pengolahan dan analisis data.

Bab IV merupakan laporan hasil penelitian dan analisis, yang terdiri atas gambaran umum lokasi penelitian, data pihak yang terkait dan pembahasan hasil penelitian mengenai pemenuhan hak-hak masyarakat pemeluk aliran kepercayaan Kaharingan dalam bidang Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Murung Raya.

Bab V merupakan penutup yang meliputi simpulan dan saran-saran. Dalam bab penutup ini, peneliti akan memberikan simpulan dan rekomendasi sebagai masukan pemikiran terhadap hasil analisis dan pembahasan.