

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Keberagaman Indonesia adalah realitas yang tidak bisa diabaikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Keanekaragaman Indonesia berupa bahasa, adat istiadat, ras dan kepercayaan (Devi, 2020). Para pembangun negara ini mengakui keragaman dengan menetapkan Bhineka Tunggal Ika selaku pedoman untuk bangsa Indonesia. Penghayat kepercayaan adalah aspek integral dari keragaman Indonesia, Sebagian contoh kepercayaan tradisional yang masih terdapat hingga saat ini yaitu Parmalim asal Sumatera Selatan, Kaharingan dari Kalimantan, Wiwitan dari Pulau Jawa, Towani Tolotong asal Sulawesi, Merapu asal Sumba (Hernandi, 2014).

Penghayat kepercayaan ialah kelompok orang yang membudidayakan dan mengikuti ajaran leluhur/nenek moyang tentang cara menjalani hidup. Menurut Bab I, Pasal 1 Ayat 2 Peraturan Bersama Menteri No. 43 dan 41 Tahun 2009 penghayat kepercayaan diartikan sebagai pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia.. Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi Kementerian Pendidikan dan Budaya mencatat ada 187 aliran kepercayaan dengan pengikut sebanyak 12 juta orang yang tersebar di 27 provinsi di Indonesia (Ratu, 2018).

Selama ini, para penganut kepercayaan kurang dianggap eksistensinya oleh negara dan tidak memiliki tempat yang layak dalam kehidupan sosial di masyarakat. Perbedaan terhadap penganut kepercayaan di Indonesia berawal pada lemahnya suara mereka di dalam pemerintahan saat negara Indonesia dibentuk yang berujung dengan adanya Departemen Agama yang mendefinisikan agama sebagai yang memiliki kitab suci, nabi atau sosok yang ditokohkan dan mendapat pengakuan internasional. Penganut kepercayaan sulit memenuhi kriteria tersebut dan diterima di masyarakat, terlebih lagi pada tahun 1965, penganut kepercayaan dicurigai sebagai bagian dari komunisme.

Pada tahun 1978, lahir Pedoman Penganut dan Pengamalan Pancasila (Ketetapan MPR no.II/MPR/1978) yang hanya mengizinkan Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha untuk dicantumkan ke dalam kolom agama di KTP dan kepercayaan dianggap bukan agama. Dari tahun 1978 hingga 1998, penganut kepercayaan dipaksa memeluk salah satu agama yang diakui negara Indonesia untuk dianggap sebagai warga negara yang sah. Pada era Reformasi, Ketetapan MPR no.II/MPR/1978 dicabut dengan Ketetapan MPR no.XVIII/MPR/1998 dan Undang-Undang Administrasi Kependudukan direvisi, namun hal ini tetap menjadi permasalahan karena pada UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan bahwa penganut kepercayaan dapat mengosongkan kolom agama dalam KTP dan tetap dilayani dan dicatat ke dalam data kependudukan. Hal ini membentuk stigma bahwa penganut kepercayaan sama dengan ateis karena tidak memiliki agama.

Kesulitan dalam mendapatkan hak sebagai warga negara ini sangat dirasakan oleh kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang menganut nilai-nilai tradisional. Penghayat kepercayaan sering mendapat diskriminasi yang dirasakan oleh penghayat kepercayaan dikarenakan adanya perbedaan perlakuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan dalam aturan dan tata cara pencatatan dokumen penting untuk penduduk agama yang belum diakui berdasarkan ketentuan perundang-undangan ataupun untuk penghayat kepercayaan yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan (Nurseno, 2019). Dengan adanya peraturan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah terus membedakan antara keyakinan yang diakui dan tidak diakui. Kelompok masyarakat suku, etnis maupun suku bangsa penghayat kepercayaan di Indonesia masih dipandang selaku masyarakat marjinal yang belum memperoleh hak sipil yang sama dengan sebagian besar masyarakat Indonesia.

Kelompok kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan sebagian contoh kelompok yang sederhana yang telah melestarikan banyak kearifan lokal dari budaya tradisional di Indonesia. Menjalani kehidupan sebagai kelompok penghayat kepercayaan di tengah lingkungan kehidupan masyarakat yang modern tidak mudah. Penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta memilih untuk tidak meyakini dari enam agama yang sah dan diakui di Indonesia, namun memilih untuk meyakini kearifan lokal sebagaimana kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang berasal dari ajaran para leluhurnya. Hal tersebut itulah yang membuat penghayat kepercayaan Daerah Istimewa Yogyakarta sering mengalami

perlakuan diskriminasi dan mereka tidak menyerah dalam memperjuangkan hak-hak sipil mereka di birokrasi pemerintahan.

Terdapat diskriminasi yang diperoleh kelompok pebghayat di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum adanya Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016, yakni berupa penolakan Negara untuk mencantumkan keyakinan mereka di kolom agama pada kartu tanda penduduk atau administrasi kependudukan lainnya. Sehingga dalam kartu tanda penduduk atau administrasi kependudukan penulisan simbol “(-)” atau kolom agama pada kartu tanda penduduk kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta dikosongkan, terkadang kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta dipaksa untuk memilih dan mencantumkan salah satu agama yang diakui.

Kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengisian kolom agama dibedakan dengan masyarakat pemeluk agama yang diakui di Indonesia, dimana mereka tidak mengalami kesulitan untuk memasukan agama di kartu tanda penduduk dan kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta masih sulit untuk mengurus beberapa dokumen seperti akta kelahiran serta pelaksanaan perkawinan sehingga mereka harus berusaha semaksimal mungkin untuk menjaga identitasnya sebagai masyarakat adat penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Penghayat kepercayaan juga sulit untuk mendaftarkan perkawinan anak-anak mereka karena nama ayah meeka tidak tercantum dalam akte kelahiran.

Dalam pandangan pada hak asasi manusia dan hak sipil, diskriminasi yang dirasakan kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), karena hak asasi manusia merupakan seperangkat hak yang melekat atas hakikat dengan kehadiran manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan anugerahnya yang harus dihormati, dijunjung tinggi serta dilindungi oleh Negara. Selain itu dalam Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik juga menjamin dan menghormati penghayat kepercayaan yang menikmati hak kebebasan di bidang hak sipil serta politik yang harus dipenuhi oleh Negara. Terkait dengan hak sipil ada dua hak yang sangat erat kaitannya dengan diskriminasi yang dihadapi oleh penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hak untuk berpikir, meyakini dan mengamalkan agama serta hak untuk diakui diperlakukan setara depan hukum (Kabir, 2016).

Penulis memilih kelompok penghayat kepercayaan di tahun 2020 sebagai objek penelitian. Alasan penulis memilih kelompok penghayat kepercayaan di tahun 2020 ini sebagai objek penelitian adalah minimnya penelitian mengenai penghayat kepercayaan khususnya mengenai administrasi kependudukan pada penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga masyarakat belum mengetahui tentang kelompok penghayat kepercayaan khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan mengangkat tentang kelompok penghayat kepercayaan. Masyarakat luas dapat mengetahui bahwa kelompok kepercayaan adalah bagian dari budaya lokal yang sudah ada sejak zaman nenek moyang dan kekayaan yang dimiliki Indonesia. Keadilan yang diharapkan mampu memberikan

rasa aman dan kedamaian merupakan kunci bagi kelompok penghayat kepercayaan untuk mendapatkan tempat di kalangan masyarakat serta turut aktif dalam pemerintahan. Akhirnya pada tanggal 7 November 2017 dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 97/PUU-XIV/2016. Mahkamah konstitusi mengabulkan seluruh permohonan para penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, alhasil merupakan angin segar bagi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dapat dicantumkan dalam kolom agama di dalam KTP atau administrasi lainnya tanpa perlu aliran kepercayaan yang dianut (Darmadi, 2020).

Keputusan Mahkamah Konstitusi memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya. Menurut Konstitusi Saldi Ilstra menyatakan “Bahwa agar tujuan mewujudkan tata tertib administrasi kependudukan dapat terwujud serta mengingat jumlah penganut aliran kepercayaan dalam masyarakat Indonesia sangat banyak dan beragam, pencantuman elemen data kependudukan tentang agama bagi penganut aliran kepercayaan hanya dengan mencatatkan yang bersangkutan sebagai penganut kepercayaan tanpa merinci kepercayaan yang dianut di dalam KK ataupun KTP” (Sari, 2018). Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tercerminlah adanya pengakuan terhadap penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang termasuk di dalam Pasal 28 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimana pengakuan terhadap hak setiap manusia untuk memeluk agama dan memeluk aliran kepercayaan yang merupakan hak

Republik Indonesia Tahun 1945 penegasan atas peran yang dilakukan oleh Negara untuk menjamin tiap-tiap merdeka dalam memeluk agama dan kepercayaan.

Prespektif Governmentality oleh Michael Foucault memandang bahwa kekuasaan bekerja melampaui metode hegemonik (Mudhoffir, 2014). Governmentality sebagai bentuk relasi kekuasaan yang merupakan perluasan kekuasaan lebih dari disciplinary power, jika objek disciplinary power adalah tubuh individu, maka subjek governmentality adalah populasi tubuh sosial (Andriana, 2019). Oleh karena itu, governmentality adalah perluasan model kekuasaan disciplinary power pada level negara, maka yang dibicarakan dalam negara governmentality adalah isu tentang keamanan dan teritorial suatu negara dalam usaha mengontrol sumber daya dan populasi kepentingan negara (Kamahi, 2017). Negara menggunakan senjata kekuasaan dalam bentuk "perundang-undangan", yang akrab dianggap "aturan". Aturan bersifat memaksa dan mengikat, segala aturan di Indonesia harus ditaati termasuk oleh umat agama lokal di Indonesia (Haganta & Arrasy, 2021). Berbagai peraturan tersebut adalah kekuasaan yang tidak menyentuh tubuh subjek melainkan membentuk subjek yang patuh terhadap aturan-aturan tersebut untuk bisa disebut normal. Kekuasaan dalam konteks agama lokal di sini, haruslah selaras dengan kepentingan ideologi negara di dalamnya. Sistem tersebut pada saat yang sama mengubah praktik agama lokal tersebut agar selaras lebih dekat dengan "pembacaan skema negara" (Herlambang, 2021). Foucault menyebut bahwa negara modern lahir saat kekuasaan menjadi praktik yang dikalkulasikan. Baik Scott maupun Foucault mengarahkan watak negara yang mengatur populasi melalui aparatus dan

penyederhanaan ini berakar pada visi modernitas yang merupakan sifat intrinsik negara (Foucault, 2009).

Metode penelitian ini yaitu penyajian data, reduksi data, pengumpulan data serta verifikasi/penarikan kesimpulan. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik melakukan penelitian tentang pemenuhan hak administrasi kelompok penghayat kepercayaan di Dinas Kebudayaan, Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian dengan pendekatan data kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus (case study). Dari latar belakang yang telah disampaikan, maka judul penelitian ini yaitu Pemenuhan Hak Administrasi Kelompok Penghayat Kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2020.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di uraikan diatas, berikut rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian dalam penelitian ini :

1. Apakah pemenuhan hak administrasi kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2020 sudah terpenuhi ?
2. Bagaimana implementasi pemenuhan hak administrasi kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum dan sesudah Putusan MK No.97/PUU-XIV/2016 ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah yang dijabarkan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :



1. Untuk mengetahui pemenuhan hak administrasi kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2020.
2. Untuk mengetahui implementasi pemenuhan hak administrasi kelompok penghayat kepercayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum dan sesudah Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk perkembangan ilmu pengetahuan pemerintahan yaitu sebagai acuan yang dapat memberikan informasi secara teoritis maupun empiris bagi pihak-pihak yang dijadikan sebagai sarana tambahan referensi bagi penelitian selanjutnya berkaitan dengan penghayat kepercayaan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman dan memperluas informasi baik secara teori maupun praktik serta belajar menganalisis dan melatih kemampuan berpikir untuk mengambil sebuah kesimpulan atas permasalahan pemerintahan.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran ilmu pengetahuan, khususnya pada mahasiswa dan jadi bahan bacaan maupun referensi di perpustakaan Universitas Amikom Yogyakarta.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan untuk menjadi pedoman bagi pemerintah dalam menyusun kebijakan kedepan, khususnya yang berkaitan dengan pemenuhan hak administrasi kelompok penghayat kepercayaan.

#### **1.4 Sistematika Pembahasan**

Agar lebih mudah dalam memahami dan mendapatkan gambaran yang jelas secara menyeluruh terhadap pembahasan atas penelitian ini, sehingga penulisan skripsi ini berkaitan dengan sistematika sebagai berikut :

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan dibahas beberapa sub pembahasan yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan.

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini akan dibahas beberapa sub pembahasan yang terdiri dari: Landasan Teori, Penelitian Terdahulu dan Kerangka Pemikiran.

### **BAB III    METODOLOGI PENELITIAN**

Pada bab ini akan dibahas beberapa sub pembahasan yang terdiri dari: Desain Penelitian, Subjek dan Objek Penelitian, Tempat Penelitian dan Waktu, Instrument Peneliti, Sumber Data Penelitian, Alat dan Teknik Pengumpulan Data, Objektivitas dan Keabsahaan Data, Model Analisis Data dan Prosedur Penelitian.

### **BAB IV    PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan dibahas beberapa sub pembahasan yang terdiri dari: Gambaran Umum Objek Penelitian, Gambaran Khusus, Hasil Penelitian dan Pembahasan.

### **BAB V     PENUTUP**

Pada bab ini akan dibahas beberapa sub pembahasan yang terdiri dari: Kesimpulan dan Saran.