

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum yang mewajibkan setiap warga negaranya untuk melakukan pencatatan kependudukan. Pencatatan kependudukan dan pencatatan sipil erat kaitannya dengan sistem administrasi kependudukan. Berdasarkan undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan, administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.¹

Dokumen kependudukan yang dimaksud diatas salah satunya yaitu Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang harus dimiliki setiap Warga Negara Indonesia. Kartu Tanda Penduduk Elektronik yang kemudian disingkat KTP-elektronik, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana.²Dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik) antara lain dimuat identitas diri meliputi Nama, Tempat Tanggal

¹Pasal 1 ayat (1) Undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan.

²Pasal 1 ayat (14) Undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan.

Lahir, jenis kelamin, alamat, agama dan identitas lainnya. Namun, Pencantuman identitas terkait agama banyak menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat.

Secara resmi Indonesia mengakui 6 Agama yaitu Islam, Kristen Protestan, Katolik, Budha, Hindu dan Kong Hu Chu. Indonesia merupakan negara yang multikultural yang terdiri dari berbagai suku bangsa begitu pula agama. Selain 6 agama yang secara resmi dianut dan diakui diatas, jauh sebelum Indonesia merdeka banyak masyarakat adat yang menganut kepercayaan mereka sendiri secara turun temurun dari nenek moyang yang disebut penganut kepercayaan.

Berdasarkan Undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan yaitu pasal 64 ayat (1) juga tidak melarang agama-agama lain selain yang secara faktual dan sosiologis dipeluk oleh masyarakat Indonesia. Namun, dalam ketentuan pasal 64 ayat (2) Undang-undang administrasi kependudukan menyatakan bahwa bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penganut kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan di catat dalam database kependudukan.

Pengosongan kolom agama bagi warga penganut kepercayaan atau perbedaan perlakuan diatas meskipun tetap dilayani dan di catat dalam database kependudukan ini dinilai diskriminatif oleh masyarakat penganut kepercayaan, mengingat hak dan kebebasan berkeyakinan merupakan pilihan

masing-masing individu sesuai hati nuraninya yang patut dihormati. Tidak boleh ada hal-hal yang menghalangi, meniadakan atau memaksakan agama atau keyakinan tertentu pada seseorang.

Hak konstitusional kebebasan beragama juga disebutkan dalam Undang-undang Dasar 1945 bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya masing-masing. Hal ini juga diperkuat dengan adanya berbagai deklarasi mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan yang dituangkan dalam Pasal 22 ayat (1) dan (2) Undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM).

Dalam Islam dikenal pula adanya Maqasid as-Syari'ah (tujuan disyariatkan hukum Islam) yang didalamnya terkandung tujuan tujuan besar untuk kemaslahatan umat yaitu kemaslahatan dharuriyyah (inti/pokok) yang artinya kemaslahatan maqashid syariah yang berada dalam urutan paling atas. Kemaslahatan inti/pokok yang disepakati dalam semua syariat tercakup dalam lima hal, oleh para ulama disebut dengan nama al-kulliyat al-khams (lima hal inti/pokok) yang mereka anggap sebagai dasar-dasar dan tujuan umum syariat yang harus dijaga. Salah satu dari lima hal inti/pokok itu yaitu Hifdz ad-Din³ yang artinya memelihara agama, perlindungan terhadap agama, kebebasan dalam beragama melalui prinsip-prinsipnya masing-masing.

Permasalahan semakin memuncak ketika agama menjadi salah satu poin yang dicantumkan dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-

³Ahmad Al-Mursi Husain Jauhar, *Maqashid Syariah*, Jakarta: Amzah, cetakan ke-3 2013, hal xv (Mukadimah).

elektronik) di Indonesia. Beberapa kalangan berpendapat bahwa agama di dalam kartu tanda penduduk bukanlah hal yang esensial, karena agama merupakan urusan pribadi masing-masing individu dengan Tuhannya. Meskipun negara Indonesia adalah negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa namun, pencantuman agama dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik) dianggap negara terlalu ikut campur dalam urusan pribadi tersebut dan dianggap "memaksa" untuk memilih salah satu dari 6 agama yang resmi ditetapkan di Indonesia. Undang-undang nomor 23 tahun 2006 kemudian mengatur bahwa penduduk yang memeluk agama atau kepercayaannya belum diakui oleh negara diperbolehkan untuk tidak mengisi kolom agama.

Ketentuan dalam Undang-undang administrasi kependudukan dianggap tidak mampu memberikan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak yang sama kepada warga penghayat kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Padahal Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik) memegang peranan yang cukup penting dalam pemenuhan hak-hak asasi manusia di Indonesia seperti, hak atas pekerjaan, kesejahteraan, pendidikan, mengakses pelayanan publik dan lain sebagainya. Keyakinan beragama tidak hanya berimplikasi terhadap warga negara secara personal, tetapi juga terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pro dan Kontra serta tuntutan masyarakat semakin memanas hingga berujung pengajuan uji materi Undang-undang administrasi kependudukan ke Mahkamah Konstitusi khususnya pasal 61 ayat (1) dan (2) serta pasal 64 ayat

(1) dan (5) Undang-undang nomor 23 tahun 2006 juncto Undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang Adminduk. Uji materi tersebut dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan mengeluarkan sebuah putusan bahwa kata "Agama" dalam pasal 61 ayat (1) UU Adminduk bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk penganut aliran kepercayaan. Serta pasal 61 ayat (2) dan pasal 64 ayat (5) Undang-undang nomor 23 tahun 2006 juncto Undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang Adminduk dianggap bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Namun, putusan Mahkamah Konstitusi di atas hingga saat ini masih menimbulkan pro dan kontra baru di kalangan masyarakat. Sebagian masyarakat berpendapat pengosongan dan penghapusan kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik) merupakan bentuk perlawanan terhadap diskriminasi tentang berkeyakinan namun, yang timbul justru melahirkan dikriminasi baru. Karena negara Indonesia adalah negara ketuhanan maka seharusnya semua Warga Negara Indonesia (WNI) memeluk agama resmi negara. Pengosongan kolom agama pada Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik) dapat menimbulkan potensi disalahgunakan oleh pemeluk agama lain untuk menghindari kewajiban ajaran agamanya. Putusan Mahkamah Konstitusi di atas juga menimbulkan potensi akan semakin banyak orang yang menuliskan aliran kepercayaan di KTP nya. Semakin banyak agama-agama baru yang muncul dan memasukkan dirinya dalam penghayat kepercayaan karena dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik

(KTP-elektronik) tidak dirinci kepercayaannya yang dianut, yang dikhawatirkan adanya agama baru yang berpaham radikal.

Allah SWT berfirman dalam Surat An-Nahl ayat 93 yang artinya, "Dan jika Allah menghendaki niscaya Dia Menjadikan kamu satu umat (saja)". Tetapi Allah tidak melakukan itu, Allah membebaskan manusia untuk memilih jalannya sendiri yang dianggap baik, begitu pula dalam kebebasan berkeyakinan dan beragama. Sesuai makna Pancasila sila pertama, negara Indonesia adalah negara yang berkeTuhanan akan tetapi setiap warganya di berikebebasan untuk memilih agama mana yang sesuai dengan hati nuraninya tanpa adanya paksaan dari orang lain. Semua penganut agama memiliki hak dan kewajiban asasi yang sama tanpa diskriminasi dari siapapun dan dari manapun sebagai syarat mutlak tegaknya demokrasi di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah disebutkan diatas, maka dapat saya rumuskan pokok-pokok masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang pengosongan kolom agama bagi warga penghayat kepercayaan ?
2. Bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang pengosongan kolom agama bagi warga penghayat kepercayaan ditinjau dari maqashid syariah ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengosongan kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik).
2. Mengetahui putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengosongan kolom agama dari perspektif Maqasid Syariah.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan konsep pemikiran secara lebih logis, sistematis dan rasional terkait adanya pro-kontra mengenai putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengosongan kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik) di masyarakat yang terus bergejolak.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi penyusun khususnya dan pembaca pada umumnya. Serta memberikan masukan pada pihak-pihak terkait dalam melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

Kartu Tanda Penduduk Elektronik, Selanjutnya disingkat KTP-elektronik, adalah kartu tanda penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana.⁴

⁴Pasal 1 ayat (14) Undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Penghayat Kepercayaan atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia. Salah satu kepercayaan masyarakat, yang mengandung nilai-nilai luhur, yang bersifat kebatinan, kejiwaan dan kerokhaniaan.⁵

Maqasid as-Syari'ah berarti maksud atau tujuan di syariatkan hukum islam. Maqasid as-Syari'ah berarti nilai-nilai dan sasaran syara' yang tersirat dalam segenap atau terbesar dari hukum-hukumnya. Nilai-nilai dan sasaran-sasaran itu dipandang sebagai tujuan dan rahasia syari'ah, yang ditetapkan oleh al-Syar'i (pembuat hukum) dalam setiap ketentuan hukum.⁶

Secara etimologis (lughawy), maqashid al-syari'ah terdiri dari dua kata, yaitu maqashid dan syari'ah. Maqashid sebagai bentuk flural (jama') yang berarti kesengajaan, atau tujuan.⁷ Syari'ah berarti jalan menuju sumber air (al-mawadhi' tahdar ila al-maa').⁸ Jalan menuju sumber air ini dapat pula dikatakan sebagai jalan ke arah sumber pokok kehidupan.⁹

⁵Implementasi pembinaan dan pengembangan penghayat kepercayaan di Jawa Tengah oleh Badan Kesbangpol dan Linmas Provinsi Jawa Tengah.

⁶Wahbah az-Zuhaili, *Ushul al-Fiqih al-Islam*, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1986), hlm. 1017

⁷Han Wehr, *A Dictionary of Modern Written Arabic*, J. Milton Cown (ed), (London: Mac Donald dan Evan Ltd, 1980), hlm. 767

⁸Ibn Manzur al-Afriqi, *Lisan al-'Arab*, Jld. ke 8,(Bairut: Dar al-Sadr, tt.), hlm. 175

⁹Fazlur Rahman, *Islam*, Ahsin Muhammad (Penrj.), (Bandung: Pustaka, 1984), hlm. 140.

Jadi maqashid al-syari'ah secara etimologis berarti sesuatu tujuan untuk datang menuju tempat sumber air sebagai sarana kebutuhan kehidupan pokok manusia, dan dengan air seseorang akan hidup tenang, merasa nikmat dan menyegarkan tubuh. Penyimbolan syari'ah (cara, atau jalan) dikaitkan dengan air, karena air secara umum merupakan unsur yang penting dalam kehidupan, dalam arti bahwa tujuan disyariatkannya aturan hukum (syariat) tidak lain adalah untuk mengatur kehidupan manusia. Sedangkan maqashid al-syariah secara terminologis (ishthilahy) seperti dikemukakan oleh al-Syatibi yaitu aturan hukum yang disyariatkan Allah dengan tujuan untuk mewujudkan kemaslahatan hamba-Nya (manusia) di dunia dan kelak di akhirat.

2. Penegasan Operasional

Setelah diketahui secara konseptual di atas, maka secara operasional dapat dipahami bahwa Pengosongan Kolom Agama Pada KTP-elektronik Bagi Warga Penghayat Kepercayaan Ditinjau Dari Maqashid Syariah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016) adalah sebuah penelitian yang mengkaji tentang putusan Mahkamah Konstitusi terkait uji materi Undang-undang Administrasi Kependudukan yaitu UU No. 24 tahun 2013 perubahan atas UU No. 23 tahun 2006 tentang pengosongan kolom agama bagi warga penghayat kepercayaan di dokumen kependudukan yaitu salah satunya Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-elektronik). Penelitian ini merupakan sebuah analisis mengenai bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat

menjamin hak kebebasan beragama bagi para warga penganut kepercayaan mengingat hanya ada enam agama yang secara resmi diakui di negara Indonesia serta bagaimana dalam Islam melindungi kebebasan beragama berdasarkan prinsip Maqashid Syariah.

F. Sistematika Pembahasan

Agar penelitian ini terarah dan sistematis maka perlu disusun sistematika pembahasan.

Bab I Pendahuluan. Pada pendahuluan ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, penelitian terdahulu, metodologi penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II Merupakan landasan teori. Dalam bab ini penulis akan memaparkan teori yang dipakai pada penelitian ini. Pada bab ini berisi tentang teori-teori dan konsep yang tepat dan mempunyai keterkaitan dengan penelitian ini. Meliputi Undang-Undang Dasar 1945, undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan, Undang –undang nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia (HAM) termasuk juga putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016.

Bab III Merupakan metodologi penelitian. Dalam bab ini berisi tentang jenis penelitian yang digunakan, prosedur penelitian, lokasi penelitian, sumber data yang digunakan, pengumpulan data sampai pada analisis data .

Bab IV Pada bab ini memuat pembahasan pada fokus penelitian pertama yang memuat penjabaran dari gagasan pokok serta sub bab mengenai putusan

Mahkamah Konstitusi tentang pengosongan kolom agama bagi warga penghayat kepercayaan.

Bab V Pada bab ini memuat pembahasan pada fokus penelitian yang kedua yang berisikan penjabaran terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengosongan kolom agama jika dikaitkan dengan prinsip prinsip kebebasan beragama dalam Maqashid Syariah.

Bab VI merupakan bab penutup. Bab ini berisi kesimpulan dan saran, memuat temuan penulisan yang menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan pada bab awal.