



# LAPORAN PENELITIAN

**Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi  
Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian  
Undang-Undang Administrasi Kependudukan  
Terhadap Penghayat Kepercayaan *Orang Lom Suku  
Mapur* di Kepulauan Bangka Belitung**

**Kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dengan  
Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung**



**KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL  
MAHKAMAH KONSTITUSI**

**2018**

**IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 97/PUU-  
XIV/2016 TENTANG PENGUJIAN UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN TERHADAP PENGHAYAT KEPERCAYAAN *ORANG LOM*  
*SUKU MAPUR* DI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG**

**HASIL PENELITIAN**

**Kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dengan  
Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung**

Ketua

Dr. Dwi Haryadi, S.H., M.H.

Anggota:

Reko Dwi Salfutra, SH., M.H.

Darwance, SH., M.H.

**Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan  
Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi  
Tahun 2018**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 97/PUU-  
XIV/2016 TENTANG PENGUJIAN UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN TERHADAP PENGHAYAT KEPERCAYAAN *ORANG LOM*  
*SUKU MAPUR* DI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG**

Ketua

Dr. Dwi Haryadi, S.H., M.H.

Anggota:

Reko Dwi Salfutra, SH., M.H.

Darwance, SH., M.H.

Mengesahkan,

Kapuslitka



Dr. Wiryanto, S.H., M.Hum.

NIP. 19640605 198803 1 001

## LAPORAN PENELITIAN

IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 97/PUU-XIV/2016  
TENTANG PENGUJIAN UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN  
TERHADAP PENGHAYAT KEPERCAYAAN *ORANG LOM SUKU MAPUR* DI  
KEPULAUAN BANGKA BELITUNG



### TIM PENGUSUL

Dr. DWI HARYADI, S.H., M.H.

KETUA PENELITI

REKO DWI SALFUTRA, S.H., M.H.

ANGGOTA PENELITI

DARWANCE, S.H., M.H.

ANGGOTA PENELITI

Disetujui Oleh:

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Bangka Belitung



Syamsul Hadi, S.H., M.H.  
NP. 606007014

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS BANGKA BELITUNG**

**TAHUN 2018**

## PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Dr. Dwi Haryadi, S.H., M.H.  
NIDN : 0217078303  
Pangkat/Golongan : III C  
Jabatan Fungsional : Lektor

Dengan ini menyatakan, bahwa penelitian saya dengan judul: "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat Kepercayaan Orang Lom Suku Mapur Di Kepulauan Bangka Belitung" dalam penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi tahun 2018 bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh lembaga/ sumber dana lain. Bilamana dikemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penelitian yang sudah diterima ke kas negara.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan sebenar-benarnya.

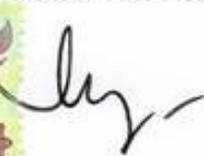
Balunijuk, 29 Oktober 2018

Mengetahui  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Bangka Belitung

Yang menyatakan  
Ketua Tim Peneliti

  
Syamsul Hadi, S.H., M.H.  
NP.606007014



  
Dr. Dwi Haryadi, S.H., M.H.  
NIP.198307172012121004

## KATA PENGANTAR

Ucapan puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas segala rahmat dan karunia-Nya peneliti dapat menyelesaikan penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi Tahun 2018 dengan judul "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat Kepercayaan Orang Lom Suku Mapur Di Kepulauan Bangka Belitung".

Laporan penelitian ini disusun sebagai bentuk laporan akhir dari penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi tahun anggaran 2018 yang telah dilaksanakan selama 5 bulan, mulai dari tanggal 1 Juni sampai dengan 31 Oktober 2018. Walaupun dalam penyusunan laporan penelitian ini peneliti telah mengerahkan kemampuan yang maksimal, akan tetapi tetap disadari, bahwa apa yang telah dicapai, tidaklah sesempurna apa yang diharapkan. Begitu pula sebagai insan biasa, peneliti tidak mungkin bebas dari berbagai kekurangan dan kesalahan. Oleh karena itu, atas segala kekurangan dan kesalahan tersebut peneliti mohon maaf.

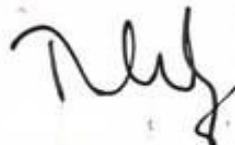
Terwujudnya laporan penelitian ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan serta petunjuk dari berbagai pihak, kepada semuanya peneliti aturkan terima kasih. Sehubungan dengan itu pula, peneliti ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tinggi secara khusus kepada:

1. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang telah memberi kepercayaan kepada kami sebagai Tim Peneliti untuk melakukan penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Tahun 2018;

2. Rektor Universitas Bangka Belitung yang telah mendukung kegiatan penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Tahun 2018 ini;
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung yang telah mendukung kegiatan penelitian ini dari pengusulan proposal penelitian sampai penyampaian laporan akhir penelitian;
4. Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Bangka Belitung atas dukungan selama kegiatan penelitian berlangsung;
5. Para *stakholder* terkait yang telah memberikan informasi yang sangat membantu dalam penelitian ini, terutama Kepala Dinas Dukcapil Kabupaten Bangka beserta seluruh jajarannya, pihak Kecamatan Belinyu beserta jajarannya sampai ke tingkat dusun, pihak Kecamatan Riau Silip, pihak Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, dan Kesbangpol Kabupaten Bangka.
6. Secara khusus, kepada Ketua Adat Orang Lom beserta seluruh masyarakat Orang Lom atas semua kebaikan dan kemudahan yang diberikan selama penelitian dilangsungkan. Semoga harapan yang diperjuangkan selama ini sehubungan dengan pengakuan penghayat kepercayaan bisa tercapai.

Akhirnya, suatu harapan yang terselip dalam hati Tim Peneliti, semoga hasil penelitian yang telah dilakukan ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Balunujuk, 29 Oktober 2018  
Ketua Tim Peneliti



Dr. Dwi Haryadi, S.H., M.H.  
NIP.198307172012121004

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	viii
DAFTAR GAMBAR.....	ix
RINGKASAN.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	7
BAB II KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL.....	8
A. Kerangka Teori.....	8
B. Kerangka Konseptual.....	18
BAB III METODE PENELITIAN.....	28
A. Tipe Penelitian.....	28
B. Pendekatan Penelitian.....	29
C. Sumber Data.....	30
D. Teknik Pengumpulan Data.....	32
E. Teknik Analisis Data.....	32
F. Teknik Validasi Data.....	33
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	34
A. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat	

Kepercayaan <i>Orang Lom Suku Mapur</i> di Kepulauan Bangka Belitung.....	34
1. Orang Lom: Asal Muasal dan Spiritualitasnya Dulu dan Kini.....	34
2. Implementasi Pembuatan Dokumen Administrasi Kependudukan Bagi Penghayat Kepercayaan Orang Lom dalam Kaitannya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.....	40
B. Daya Dukung dan Daya Hambat Legitimasi Penghayat Kepercayaan Orang Lom Suku Mapur dalam Pembuatan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk.....	59
1. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengisian Kolom Penghayat Kepercayaan Orang Lom Suku Mapur Pada dalam Kartu Tanda Penduduk.....	59
2. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengisian Kolom Penghayat Kepercayaan Orang Lom Pada dalam Kartu Tanda Penduduk Melalui Pendekatan Hukum Integratif.....	73
BAB V PENUTUP.....	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran.....	94
DAFTAR PUSTAKA.....	96
LAMPIRAN-LAMPIRAN	101

**DAFTAR TABEL**

	Halaman
Tabel 4.1 Daftar Isian Agama pada Kolom KTP Orang Lom.....	50

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1: Teori Hukum Integratif.....	17
Gambar 3.1. Model Interaktif Analisis Data.....	33
Gambar 4.1: KTP-el yang Kolom Agama diberi tanda strip (-).....	50
Gambar 4.2: Penerbitan KK bagi penghayat kepercayaan.....	83
Gambar 4.3: Form Aplikasi Surat Permohonan Pencetakan KK.....	83
Gambar 4.4: Form Pernyataan Perubahan Agama Menjadi Kepercayaan..	84
Gambar 4.5: Surat Pernyataan Tanggungjawab Mutlak.....	84
Gambar 4.6: Surat Pernyataan Perubahan Kepercayaan.....	85
Gambar 4.7: Pilihan Agama pada Aplikasi SIAK Versi 7.0.....	86
Gambar 4.8: Formulir KK Pemeluk Agama.....	86
Gambar 4.9: Formulir KK Penghayat Kepercayaan.....	87
Gambar 4.10: Formulir KK Pemeluk Agama Penghayat Kepercayaan.....	87
Gambar 4.11: KTP-el Penghayat Kepercayaan.....	88

## RINGKASAN

Lahirnya 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 merupakan suatu bentuk pengakuan yang diberikan negara terhadap kebebasan dalam memilih dan memeluk agama dan kepercayaan yang diyakini, termasuk bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung. Secara yuridis normatif, terdapat berbagai pengaturan yang berkaitan dengan pengakuan dan penghormatan yang diberikan negara bagi Orang Lom yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari konsep Indigenous Peoples, di antaranya Pasal 18 B ayat (2), Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945, berbagai undang-undang sektoral dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 yang secara eksplisit menentukan bahwa Orang Lom yang meyakini kepercayaan leluhur yang diterima secara turun temurun dapat mengisi kolom isian agama atau kepercayaan dalam pembuatan dokumen kependudukan, baik Kartu Keluarga maupun Kartu Tanda Penduduk. Namun demikian, hasil penelitian yang telah dilakukan membuktikan, bahwa pada tataran implementasi pengisian kolom agama pada dokumen kependudukan, khususnya KTP-el tidak berjalan sebagaimana mestinya. Terdapat berbagai faktor penyebab Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat diimplementasi, mulai dari persoalan regulasi turunan sebagai peraturan teknis, tidak dilakukannya sosialisasi, sistem aplikasi perekaman KTP-el, sampai pada persoalan budaya dan masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan suatu bentuk langkah konkret dan nyata yang dilakukan untuk mengakomodir persoalan pencantuman “penghayat kepercayaan” pada KTP-el bagi Orang Lom.

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Permasalahan**

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 merupakan "salah satu tuntutan gerakan reformasi pada tahun 1998".<sup>1</sup> Menurut Sri Soemantri menyatakan, bahwa:

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang digulirkan tersebut didasarkan pandangan, bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak cukup memuat sistem *checks and balances* antar cabang-cabang pemerintahan (lembaga negara) untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan atau suatu tindak melampaui wewenang.<sup>2</sup>

UUD NRI 1945 tidak cukup memuat landasan bagi kehidupan demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Aturan UUD NRI 1945 juga banyak yang menimbulkan multitafsir dan membuka peluang bagi penyelenggaraan yang otoriter, sentralistik, tertutup, dan KKN (Korupsi Kolusi, dan Nepotisme). Tuntutan tersebut kemudian diwujudkan dalam empat kali amandemen terhadap UUD NRI 1945. Adapun salah satu perubahan mendasar tersebut adalah adanya suatu lembaga peradilan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi.

Menurut Achmad Roestandi menyatakan, bahwa salah satu hal yang mendorong dibentuknya Mahkamah Konstitusi adalah:

Bertambahnya lembaga negara dan bertambahnya ketentuan sebagai akibat perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebabkan potensi sengketa antara lembaga negara

---

<sup>1</sup>Luthfi Widagdo Eddyono, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Juni 2010, hlm. 2.

<sup>2</sup>Sri Soemantri, dkk., *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 64.

menjadi semakin banyak. Sementara itu telah terjadi perubahan paradigma dari supremasi MPR ke supremasi konstitusi, sehingga tidak ada lagi lembaga negara tertinggi (yang sebelumnya diduduki oleh MPR) yang memegang supremasi kekuasaan yang berwenang menyelesaikan sengketa antar lembaga negara. Oleh karena itu, diperlukan lembaga yang netral untuk menyelesaikan sengketa tersebut.<sup>3</sup>

Kewenangan penyelesaian sengketa tersebut, dalam praktik-praktik negara-negara sejak abad ke-20, menurut I Dewa Gede Palguna menyatakan, bahwa "memang lazimnya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, karena lembaga negara inilah yang memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Bahkan, kewenangan demikian harus dianggap ada, walaupun konstitusi tidak secara tegas menyatakannya".<sup>4</sup> Indonesia pun mengadopsi keberadaan Mahkamah Konstitusi. Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 menentukan, bahwa:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>5</sup> Mahkamah Konstitusi merupakan suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudisial, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD NRI 1945. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang

---

<sup>3</sup>Achmad Roestandi, "Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab", *Makalah*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2005, hlm. 6.

<sup>4</sup>I Dewa Gede Palguna, "Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State", *Makalah*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 17.

<sup>5</sup>Periksa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang *Kekuasaan Kehakiman*.

Mahkamah Konstitusi, bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.<sup>6</sup>

Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir tertinggi konstitusi telah melaksanakan kewenangan yang dibebankan kepadanya melalui berbagai putusan yang telah dikeluarkannya. Mahkamah Konstitusi telah menjadi sebuah lembaga kekuasaan kehakiman yang diakui oleh para pencari keadilan (*justisiabellen*). Keputusan-keputusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya menjadi perhatian publik, tetapi juga akademisi dan peneliti hukum. Berbagai pemahaman atas teori hukum diperlihatkan dalam putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi. Bahkan tidak jarang, Mahkamah Konstitusi membuat suatu terobosan dalam putusan yang dikeluarkannya, seperti: 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).

Banyak kejutan-kejutan dalam konsep ber hukum Indonesia melalui putusan Mahkamah Konstitusi yang membuat publik berpikir masih terdapat harapan dalam memperjuangkan keadilan. Pada kenyataannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya berani dalam memutus fakta-fakta hukum yang ada, namun lebih jauh dari itu Mahkamah Konstitusi juga melakukan pembenahan yang berani dalam bentuk-bentuk putusannya.<sup>7</sup> Keberanian yang dilakukan

---

<sup>6</sup>Periksa Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang *Mahkamah Konstitusi* sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.

<sup>7</sup>Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Fakultas Hukum Universitas Andalas, *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)*, Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 1.

oleh Mahkamah Konstitusi tersebut telah memperlihatkan, bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi telah dilaksanakannya suatu konsep hukum yang tidak dibatasi dengan konsep tekstual semata, melainkan juga memperhatikan rasa keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat, sehingga pada akhirnya Mahkamah Konstitusi dinilai tidak sekedar peradilan yang hanya menjadi corong undang-undang (*bouche de la loi*). Hal ini sesuai dengan pernyataan Mahfud MD yang menyatakan, bahwa "Mahkamah Konstitusi saat ini menganut hukum progresif".<sup>8</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut 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).<sup>9</sup> Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai oleh ahli hukum dan masyarakat sebagai putusan yang akan membawa implikasi hukum yang luas, terutama bagi masyarakat yang masih menganut keyakinan penghayat kepercayaan, seperti Orang Lom Suku Mapur di Belinyu, Kabupaten Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Orang Lom yang juga sering disebut sebagai Orang Mapur,<sup>10</sup> merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat yang terdapat dalam wilayah Melayu Bangka. Orang Lom Suku Mapur (selanjutnya disebut Orang Lom), merupakan "salah satu suku bangsa yang berada dalam lingkungan hukum

---

<sup>8</sup>Penafsiran secara progresif dimaksudkan, bahwa dalam setiap putusan, tidak hanya unsur kepastian hukum saja yang harus diperhatikan, tetapi juga unsur keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat Indonesia seluruhnya. *Ibid.*, hlm. 2.

<sup>9</sup>Pengertian Kartu Tanda Penduduk Elektronik ditentukan dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang menentukan bahwa Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.

<sup>10</sup>Orang Lom Suku Mapur merupakan salah satu suku selain Sekak, Orang Darat, Bugis, Jawa, Batak, Minang, dan etnis Tiongkok yang mendiskripsikan diri sebagai suku tertua yang mendiami Pulau Bangka. Deskripsi Orang Lom Suku Mapur telah muncul sejak awal abad ke-19 atau pada masa pemerintahan Kolonial Belanda. Orang Lom menetap di perbukitan yang dalam bahasa antropologi disebut sebagai *the state of savages*. Periksa Janawi, "Agama Adat Suku Mapur Bangka: Studi tentang Sistem Kepercayaan dan Budaya Orang Lom", *Disertasi*, Program Pascasarjana UIN Kalijaga, Yogyakarta, 2015, hlm. 6.

adat melayu Bangka Belitung”.<sup>11</sup> Sesuai dengan itu, Soerjono Soekanto menyatakan, bahwa “suku bangsa Lom (Orang Lom) merupakan golongan Melayu-Bangka”.<sup>12</sup> Dalam perspektif sejarah penduduk Pulau Bangka, “pada awalnya Orang Lom tersebar hampir di seluruh Pulau Bangka. Orang Lom adalah etnik lokal yang dideskripsikan sebagai komunitas yang belum memeluk agama atau belum punya agama (*those who have not yet embraced religion or unaffiliated to religion*)”.<sup>13</sup> Lebih lanjut, menurut Janawi, bahwa “mereka memiliki adat, budaya, sistem sosial, dan sistem budaya sendiri, bahkan mempunyai pandangan tentang kosmologi dan sejarah mitologi sendiri (*Cosmology and Mythical History*). Pandangan tentang kosmologi, mitos dan kepercayaan Orang Lom menjadi adat yang mengikat dan tidak boleh dilanggar, bahkan mereka menganggap adat lebih kuat dari agama”.<sup>14</sup>

Sebagian besar Orang Lom adalah penganut adat leluhur. Mereka seringkali berada dalam posisi dilematis ketika berhadapan dengan urusan-urusan yang bersifat birokratis pemerintahan. Selama ini (sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016), sikap ambigu dalam menentukan identitas agama, tidak terlepas dari tuntutan penunjukan identitas politik yang diwujudkan dalam KTP-el sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Sementara itu, dalam kehidupan sehari-hari mereka bukanlah penganut agama-agama yang telah dikenal dan diyakini oleh masyarakat pada umumnya sebagaimana yang tercantum dalam KTP-el yang mereka miliki. Kondisi ini telah mengakibatkan Orang Lom dalam mempertahankan kepercayaannya menjadi pribadi-pribadi yang ambivalen (*double identity*), pada satu sisi mereka mengikuti birokrasi pemerintahan dengan mencantumkan agama tertentu (Islam, Kristen, Hindu, dan Budha) dalam KTP-el, namun pada sisi lainnya mereka juga tetap menjalankan dan meyakini kepercayaan leluhurnya dalam kehidupan sehari-hari.

---

<sup>11</sup>Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 315.

<sup>12</sup>Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 22.

<sup>13</sup>Janawi, *Op. Cit.*, hlm. 7.

<sup>14</sup>*Ibid.*, hlm. 9.

Lahirnya 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 dinilai secara normatif teoretis dapat menjadi dasar yuridis bagi penghayat kepercayaan untuk dihormati dan diakui dalam administrasi kependudukan berupa pencantuman kepercayaan mereka dalam data KTP-el. Namun demikian, pada tataran implementasi (pelaksanaan) menjadi menarik untuk dilakukan penelitian dan kajian, apakah Putusan Mahkamah konstitusi tersebut dapat diimplementasi dengan optimal, khususnya terhadap Orang Lom untuk dapat menjalankan semua ajaran kepercayaan leluhur mereka, yang sekaligus menjadi dasar yuridis pula bagi mereka untuk menjalankan birokrasi pemerintahan secara bersamaan. Oleh sebab itu, peneliti merasa tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dalam bentuk penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi Tahun 2018 dengan judul "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan terhadap Penghayat Kepercayaan *Orang Lom Suku Mapur* Di Kepulauan Bangka Belitung".

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat Kepercayaan *Orang Lom Suku Mapur* di Kepulauan Bangka Belitung?
2. Bagaimanakah daya dukung dan daya hambat legitimasi penghayat kepercayaan Suku Lom dalam pembuatan Kartu Keluarga dan KTP-el?

### **C. Tujuan Penelitian**

Bertitik tolak dari rumusan masalah tersebut di atas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat Kepercayaan *Orang Lom Suku Mapur* di Kepulauan Bangka Belitung.
2. Untuk menganalisis dan mengkritisi daya dukung dan daya hambat legitimasi penghayat kepercayaan Suku Lom dalam pembuatan Kartu Keluarga dan KTP-el.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, sebagai berikut:

1. Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai titik tolak dalam penelitian hukum yang berhubungan dengan implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan dalam kaitannya dengan penghormatan terhadap penghayat kepercayaan.
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dalam penelitian hukum tentang implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan dalam kaitannya dengan penghormatan terhadap penghayat kepercayaan.

## BAB II

### KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

#### A. Kerangka Teori

##### 1. Teori Penegakan Hukum

Hukum banyak seginya dan demikian luasnya, sehingga tidak mungkin orang menyatukannya dalam satu rumus secara memuaskan.<sup>15</sup> Tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup secara damai. Perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dan sebagainya terhadap yang merugikannya.<sup>16</sup> Hukum atau produk hukum, dari segi mikro, adalah ungkapan pikiran manusia yang berisi ungkapan nilai-nilai yang bersifat abstrak, yang diungkapkan menjadi kenyataan yang kongkret dan dikristalisasikan dalam bentuk bahasa agar supaya dapat dimengerti oleh sesamanya.<sup>17</sup>

Dalam memberikan perlindungan terhadap kepentingan manusia, pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Apabila terjadi pelanggaran, maka hukum harus ditegakkan. Dalam menegakkan hukum ada 3 unsur yang selalu harus diperhatikan, yakni kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeit*).<sup>18</sup>

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Di samping itu, penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, bukan sebaliknya. Selain itu, dalam penegakan hukum harus

---

<sup>15</sup>L.J. van Aperdoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2011, hlm. 1.

<sup>16</sup>*Ibid.*, hlm. 10-11.

<sup>17</sup>Sudikno Mertokusumo, *Kapita Selekta Ilmu Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2011, hlm. 111-112.

<sup>18</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm. 160.

adil. Dalam menegakkan hukum harus ada kompromi antara ketiga unsur ini, ketiganya harus mendapatkan perhatian secara proporsional seimbang.<sup>19</sup>

Upaya penegakan hukum di suatu negara, sangat erat kaitannya dengan tujuan negara. Menurut Kranenburg dan Tk.B. Sabaroedin kehidupan manusia tidak cukup hidup dengan aman, teratur dan tertib, manusia perlu sejahtera. Dalam konteks yang lebih luas, tujuan negara adalah agar setiap manusia terjamin kesejahteraan di samping keamanannya. Teori Kranenburg tentang negara hukum ini dikenal luas dengan nama teori negara kesejahteraan. Teori tentang tujuan negara dari Kranenburg ini mendapat sambutan dari negara-negara pada umumnya termasuk Indonesia.<sup>20</sup>

Indonesia adalah negara hukum, yakni negara yang bukan didasarkan pada kekuasaan belaka melainkan negara yang berdasarkan atas hukum, artinya semua persoalan kemasyarakatan, kewarganegaraan, pemerintahan atau kenegaraan harus didasarkan atas hukum.<sup>21</sup> Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar supaya semuanya berjalan menurut hukum. Sedangkan negara kekuasaan (*machtstaat*) merupakan negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata.<sup>22</sup>

Tujuan Negara Republik Indonesia dapat ditemukan pada Pembukaan UUD NRI 1945, yakni pada alinea ke-4 sebagai berikut:

*"...untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..."*

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 160-161. Periksa juga Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm. 1-2.

<sup>20</sup> Tim Penyusun, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Jakarta, 2016, hlm. 181.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Mukthie Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hlm. 5.

Dari ketentuan alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945 ini dapat diidentifikasi, bahwa tujuan Negara Republik Indonesia pun memiliki indikator yang sama sebagaimana yang dinyatakan Kranenburg, yakni:

- a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b) memajukan kesejahteraan umum;
- c) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam teori tujuan negara, pada umumnya, ada empat fungsi negara yang dianut oleh negara-negara di dunia: (1) melaksanakan penertiban dan keamanan; (2) mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya; (3) pertahanan; dan (4) menegakkan keadilan. Pelaksanaan fungsi keempat, yakni menegakkan keadilan, fungsi negara dalam bidang peradilan dimaksudkan untuk mewujudkan adanya kepastian hukum. Fungsi ini dilaksanakan dengan berlandaskan pada hukum dan melalui badan-badan peradilan yang didirikan sebagai tempat mencari keadilan.<sup>23</sup> Orang dapat menegakkan hukum untuk memberikan keadilan, tetapi orang juga dapat menegakkan hukum untuk digunakan bagi pencapaian tujuan atau kepentingan lain.<sup>24</sup>

Menurut Lawrence M. Friedman, bahwa sebagai suatu sistem hukum terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur. Struktur, yakni kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Substansi, yakni sebagai *output* dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur. Kultur, terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap,

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 182.

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 169.

persepsi, *custom, ways of doing, ways thinking, opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum.<sup>25</sup>

## 2. Teori Hukum Pembangunan

Dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmaja, berlandaskan pada teori-teori hukum dan keadaan-keadaan, yakni teori kebudayaan dari Northrop, teori orientasi kebijaksanaan (*policy oriented*) dari Mc. Dougal dan Laswell, teori hukum pragmatis dari Roscoe Pound dan Eugen Ehrlich, serta penyesuaiannya dengan kondisi di Indonesia.<sup>26</sup> Mochtar Kusumaatmadja menganjurkan agar sistem pendidikan hukum ditujukan untuk meningkatkan kemampuan menganalisis kasus (studi kasus), sehingga lulusan pendidikan hukum telah dipersiapkan sebagai ahli hukum yang juga mengenal ilmu-ilmu non-hukum (ilmu sosial).<sup>27</sup>

Teori hukum pembangunan diletakkan di atas premis yang merupakan inti ajaran atau prinsip, sebagai berikut:

- 1) Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya, dan Mochtar Kusumaatmaja menolak perubahan yang tidak teratur menggunakan kekerasan semata-mata.
- 2) Baik perubahan maupun ketertiban (atau keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
- 3) Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum (sebagai kaidah sosial) harus dapat mengatur (membantu) proses perubahan dalam masyarakat.
- 4) Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai

---

<sup>25</sup>Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2011, hlm. 27-28.

<sup>26</sup>Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 165.

<sup>27</sup>Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012, hlm. 63.

pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.

- 5) Implementasi fungsi hukum tersebut di atas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.<sup>28</sup>

Kelima inti teori hukum pembangunan tersebut mencerminkan suatu pemikiran tentang hukum, sebagai berikut:

- a. Hukum hidup dan berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat, berbeda dengan pemikiran Savigny bahwa hukum selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat, tapi sejalan dengan pandangan aliran *sociological jurisprudence*, bahwa putusan pengadilan selalu mengandung nilai-nilai kebenaran yang diakui oleh masyarakat di mana hukum itu hidup dan berkembang.
- b. Karena alasan historis sistem hukum Indonesia, perkembangan hukum yang sejalan dengan perkembangan masyarakat juga dapat diciptakan melalui pembentukan perundang-undangan, tidak hanya putusan pengadilan.
- c. Hukum sebagai alat dalam pembangunan bukan alat (*tools*) agar pembangunan dapat dilaksanakan dengan tertib dan teratur; hukum sedemikian itu hanya dapat berfungsi jika hukum itu sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat dan merupakan pencerminan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.
- d. Kepastian hukum tidak boleh dipertentangkan dengan keadilan dan keadilan tidak boleh hanya ditetapkan sesuai dengan kehendak pemegang kekuasaan, melainkan harus sesuai dengan nilai-nilai (baik) yang berkembang dalam masyarakat.

Teori hukum pembangunan menurut Mochtar Kusumatmadja tidak meninggalkan sepenuhnya pandangan aliran *analytical jurisprudence*, bahkan telah merangkul aliran *analytical jurisprudence*, aliran *sociological jurisprudence* dan aliran *pragmatic legal system*. Bertolak dari ketiga aliran

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 65-66.

teori hukum tersebut, penerapan teori hukum pembangunan dalam praktik hanya dapat dilakukan melalui cara pembentukan perundang-undangan atau melalui keputusan-keputusan pengadilan atau melalui kedua-duanya.

### 3. Teori Hukum Progresif

Mengenai karakteristik dan fungsi serta peranan hukum dalam pembangunan, Satjipto Rahardjo membedakannya dalam dua hal. *Pertama*, hukum selalu ditempatkan untuk mencari landasan pengesahan atas suatu tindakan yang memegang teguh ciri prosedural dari dasar hukum dan dasar peraturan. *Kedua*, hukum dalam pembangunan adalah sifat instrumental yang dipandang oleh Satjipto Rahardjo telah mengalami pertukaran dengan kekuatan-kekuatan di luar hukum, sehingga hukum menjadi saluran untuk menjalankan keputusan politik atau menurutnya hukum sebagai sarana perekayaan sosial. Oleh Satjipto Rahardjo, dirinci menjadi, sebagai berikut:

- 1) Hukum ditujukan untuk memantapkan dan mengamankan pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasilnya.
- 2) Hukum memberikan dukungan dan pengarakan kepada upaya pembangunan untuk mencapai kemakmuran yang adil dan merata.
- 3) Hukum menumbuhkan dan mengembangkan disiplin nasional dan rasa tanggungjawab sosial pada setiap anggota masyarakat.
- 4) Hukum menciptakan iklim dan lingkungan yang mendorong kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta mendukung stabilitas nasional yang sehat dan dinamis.

Teori hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo merupakan suatu penjelajahan suatu gagasan yang berintukan 9 (sembilan) pokok pikiran, yakni sebagai berikut:

- 1) Hukum menolak tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek* dan berbagi paham dengan aliran seperti *legal realism*, *freirechtslehre*, *sociologicaljuricprudence*, *interresenjuriprudenz* di Jerman, teori hukum alam dan *critical legal studies*.

- 2) Hukum menolak pendapat, bahwa ketertiban (*order*) hanya bekerja melalui institusi-institusi kenegaraan.
- 3) Hukum progresif ditujukan untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum.
- 4) Hukum menolak *status-quo* serta tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral.
- 5) Hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.
- 6) Hukum progresif adalah hukum yang pro rakyat dan hukum yang pro keadilan.
- 7) Asumsi dasar hukum progresif bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya.
- 8) Hukum bukan merupakan suatu institusi yang *absolute* dan final melainkan sangat bergantung pada bagaimana manusia melihat dan menggunakannya. Manusialah yang merupakan penentu.
- 9) Hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).

#### 4. Teori Hukum Integratif

Apabila hukum menurut Mochtar Kusumaatmaja merupakan sistem hukum norma (*system of norms*) dan menurut Satjipto Rahardjo hukum sebagai sistem perilaku (*system of behavior*), oleh Romli Atmasasmita hukum diartikan dan seharusnya juga diartikan sebagai sistem nilai (*system of values*). Ketiga hakikat hukum dalam konteks kehidupan masyarakat Indonesia harus dipandang sebagai satu kesatuan pemikiran yang cocok dalam menghadapi dan mengantisipasi kemungkinan terburuk abad globalisasi saat ini dengan tidak melepaskan diri dari sifat tradisional masyarakat Indonesia yang masih mengutamakan nilai (*values*) moral dan sosial. Ketiga hakikat hukum dalam satu wadah pemikiran ini oleh Romli Atmasasmita disebut sebagai *tripartite character of the Indonesian legal theory of Social and Bureaucratic Engineering* (SBE). Rekayasa birokrasi

dan rekayasa masyarakat yang dilandaskan pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia ini disebut teori hukum integratif.

Inti pemikiran teori hukum integratif merupakan perpaduan pemikiran teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dalam konteks Indonesia yang terinspirasi oleh konsep hukum menurut Hart. Teori hukum integratif memberikan pencerahan mengenai relevansi dan arti hukum dalam kehidupan manusia Indonesia dan mencerminkan, bahwa hukum sebagai sistem yang mengatur kehidupan masyarakat tidak dapat dipisahkan dari kultur dan masyarakatnya serta letak geografis lingkungan serta pandangan hidup masyarakat. Keyakinan teori hukum integratif adalah fungsi dan peranan hukum sebagai sarana pemersatu dan memperkuat solidaritas masyarakat dan birkorasi dalam menghadapi perkembangan dan dinamika kehidupan maupun di dalam lingkup perkembangan internasional.<sup>29</sup>

Dalam konteks tantangan global, teori ini dapat digunakan untuk menganalisis, mengantisipasi dan merekomendasikan solusi hukum yang tidak hanya mempertimbangkan aspek normatif, melainkan juga aspek sosial, ekonomi, politik dan keamanan nasional dan internasional. Teori ini harus dipahami dalam pengertian yang dinamis, tidak bersifat status *quo*, dan pasif, melainkan hukum memiliki mobilitas fungsi dan peranannya secara aktif sesuai dengan perkembangan keadaan masyarakat nasional dan internasional dari waktu ke waktu. Selain itu, teori ini dapat dikembangkan sebagai model analisis hukum yang bersifat komprehensif dan *holistic* dalam menghadapi dan mengantisipasi perkembangan nasional dan internasional dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat dan tidak akan mendegradasikan kepentingan nasional di segala bidang melainkan akan tetap memelihara karakteristik lokal serta menyesuaikan perkembangan internasional ke dalam sistem hukum lokal dan sebaliknya secara proporsional.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 97-98.

Berbeda dengan teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif, teori hukum integratif tidak hanya menjadi landasan pengkajian masalah pembangunan nasional dalam konteks "*inward looking*", melainkan juga dalam konteks pengaruh hubungan internasional ke dalam sistem kehidupan bangsa Indonesia. Hukum sebagai sistem nilai dengan demikian sangat penting dan tetap relevan dalam proses pembaharuan masyarakat saat ini di tengah berkembangnya ideologi globalisasi.<sup>30</sup>

Hubungan keterkaitan sistem nilai, sistem norma dan sistem perilaku dalam teori hukum integratif, bahwa hukum sebagai sistem norma yang mengutamakan *norms and logics* (Austin dan Kelsen) kehilangan arti dan makna dalam kenyataan kehidupan masyarakat jika tidak berhasil diwujudkan dalam sistem perilaku masyarakat dan birokrasi yang sama-sama taat hukum. Sebaliknya, hukum yang hanya dipandang sebagai sistem norma dan sistem perilaku saja, dan digunakann sebagai mesin birokrasi, akan kehilangan rohnya jika mengabaikan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai puncak nilai kesusilaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Bangunan sistem hukum dengan demikian harus dapat menjadi wadah relasi interaksionis dan relasi hirarkhis ketiga sistem nilai tersebut.<sup>31</sup>

Teori hukum integratif membentuk suatu bangunan piramida sistem hukum yang berbeda secara mendasar dari pandangan teori *chaotic* dan *disorder* tentang hukum. Teori hukum ini memandang, bahwa di dalam bangunan piramida sistem hukum terbentuk relasi interaksionis dan hirarkhis antara sistem nilai, sistem norma, dan sistem perilaku dalam satu kesatuan sistem sosial. Teori ini menguatkan pemikiran, bahwa teori musyawarah dan mufakat (*negotiated and agreed*) atau teori dialog dua arah (*mutual dialogue approach*) merupakan kata kunci keberhasilan memerankan fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat.<sup>32</sup>

---

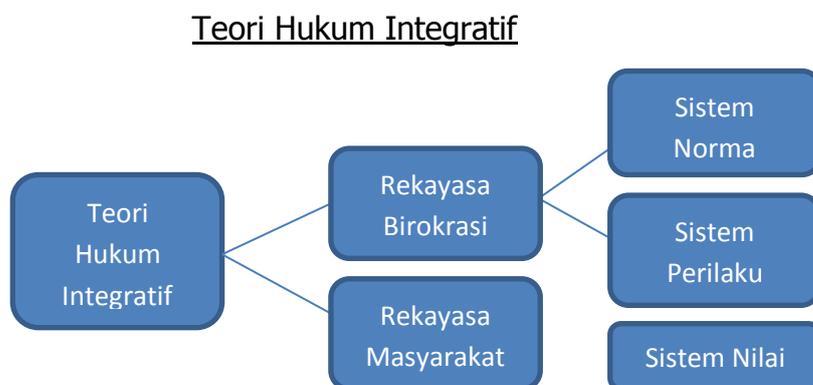
<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 99.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 103-104.

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 111.

Teori hukum ini memberikan alternatif solusi dari persoalan hukum dalam masyarakat dan tidak sepekat dengan teori *chaotic* hukum dan teori hukum asimetris yang selalu mempertentangkan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan negara serta menempatkannya dalam posisi berhadapan-hadapan, dan tidak berdampingan. Dalam pembangunan nasional, pembentukan hukum dan penegakan hukum, teori ini tidak hanya meneguhkan bagaimana seharusnya hukum berperan dalam kehidupan masyarakat, melainkan juga dapat digunakan sebagai parameter, di antaranya; (1) untuk menilai persatuan dan kesatuan bangsa dalam wadah NKRI; (2) keberhasilan penegakan hukum sesuai dengan jiwa bangsa; (3) proses harmonisasi hukum internasional menjadi bagian dari sistem hukum nasional.<sup>33</sup>

Teori hukum ini diharapkan dapat mencegah atau mempersempit jurang perbedaan dengan menciptakan ruang gerak yang fleksibel dalam menyusun analisis sistematis, *histories-sosiologis* dan komparatif mengenai bentuk, susunan dan substansi sistem hukum nasional. Teori hukum ini meyakini, bahwa keluasan dan kedalaman sistem hukum nasional hanya dapat diukur dari keterwakilannya dalam mengapresiasi, mengakseptasi dan menganalisis perkembangan fenomena sosial dan hubungan saling pengaruh antara fungsi dan peranan hukum dengan perkembangan aspek sosial, politik, ekonomi dan teknologi, baik pada *level* nasional maupun internasional.



*Gambar 2.1: Teori Hukum Integratif*

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 111-112.

## B. Kerangka Konseptual

### 1. Putusan Mahkamah Konstitusi

Di lingkungan Mahkamah Konstitusi dikenal adanya empat produk hukum, yakni putusan (*vonnis*), peraturan (*regels*), ketetapan (*beschikking*) di bidang administrasi justisial, dan keputusan (*beschikking* di bidang administrasi umum.<sup>34</sup> Putusan (*vonnis*) merupakan produk hukum utama yang harus diproduksi oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan konstitusi.<sup>35</sup>

Pasal 48 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Mahkamah Konstitusi), Mahkamah Konstitusi memberi putusan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pasal 48 Ayat (1) undang-undang yang sama, bahwa setiap putusan Mahkamah Konstitusi harus memuat:

- a. kepala putusan berbunyi: "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa";
- b. identitas pihak;
- c. ringkasan permohonan;
- d. pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;
- e. pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;
- f. amar putusan;
- g. hari, tanggal putusan, nama hakim konstitusi, dan panitera.

Pada bagian awal putusan harus diuraikan dengan jelas identitas para pihak yang mengajukan permohonan, terkhusus yang mempunyai keterkaitan yang relevan dengan pokok permohonan, disertai dengan bukti yang mendukung. Pada bagian selanjutnya adalah duduk perkara, diikuti uraian rinci pertimbangan-pertimbangan mengenai fakta-fakta yang terungkap di persidangan dan pertimbangan-pertimbangan hukum yang

---

<sup>34</sup>Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 193.

<sup>35</sup>*Ibid.*, hlm. 194.

dijadikan dasar untuk mengambil keputusan yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*).<sup>36</sup>

Dalam putusan harus dimuat pendapat hakim yang berbeda, terutama dalam hal tidak tercapai mufakat bulat. Pendapat yang berbeda adalah pendapat hakim yang tidak mengikuti kesepakatan mayoritas hakim yang menyusun keseluruhan putusan itu. Pendapat hakim yang berbeda dibagi dua, yakni *dissenting opinion* dan *consenting opinion*. *Dissenting opinion* adalah pendapat yang berbeda secara substantif, sehingga menghasilkan amar yang berbeda, sedangkan *consenting opinion* adalah alasan yang berbeda tetapi mempunyai kesimpulan pada amar putusan yang sama.<sup>37</sup>

Proses pengambilan keputusan dalam perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, semua pihak harus didengarkan keterangannya sesuai dengan asas *audi et alteram partem*, utamanya pihak yang terkait dalam pembentukan undang-undang, yakni DPR, Presiden/ Pemerintah, serta DPD, termasuk lembaga negara/ badan pemerintahan yang menjadi pelaksana undang-undang, misalnya KPK dalam menguji undang-undang tentang korupsi. Pihak-pihak tertentu, termasuk kelompok masyarakat yang merasa berkepentingan juga harus diberi kesempatan untuk ikut serta dalam pengujian undang-undang.<sup>38</sup>

Apabila semua pihak sudah didengar, dan pembuktian sudah dilakukan secara terbuka, pembahasan perkara selanjutnya dilakukan oleh para hakim Mahkamah Konstitusi melalui rapat pleno permusyawaratan hakim yang bersifat tertutup, harus dihadiri sekurang-kurangnya tujuh orang hakim Mahkamah Konstitusi.<sup>39</sup> Setiap putusan Mahkamah Konstitusi sebelum dinyatakan final dan mengikat haruslah dilakukan berdasarkan pilihan-pilihan rasional dan obyektif berdasarkan pengkajian yang sangat luas dan sangat mendalam.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 195-196. Lihat juga Pasal 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 197-201.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 205.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 207.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 208.

Pasal 58 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menentukan, bahwa undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945. Perihal didaftarkannya suatu permohonan perkara ataupun keadaan diperiksanya suatu undang-undang dalam perkara pengujian undang-undang melalui persidangan Mahkamah Konstitusi, tidaklah dapat menghentikan daya laku undang-undang yang telah diundangkan dan dinyatakan berlaku mengikat untuk umum.<sup>41</sup> Pasal 55 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menentukan, bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.

Pasal 47 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menentukan, bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Putusan Mahkamah Konstitusi dengan demikian berlaku prospektif ke depan (*foreward looking*), tidak restropektif ke belakang (*backward looking*). Segala subyek perbuatan hukum dan subyek hukum yang sah menurut rezim hukum lama sebelum putusan Mahkamah Konstitusi, tetap dianggap sah adanya setelah adanya rezim hukum baru sesudah berlakunya putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>42</sup>

## **2. Administrasi Kependudukan**

Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil,

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 218-219.

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 224.

pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Kemudian, dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh:

1. Dokumen kependudukan;
2. Pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil;
3. Perlindungan atas data pribadi;
4. Kepastian hukum atas kepemilikan dokumen;
5. Informasi mengenai data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil atas dirinya dan/atau keluarganya;
6. Ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil serta penyalahgunaan data pribadi oleh instansi pelaksana.

Pasal 5 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, pemerintah melalui menteri berwenang menyelenggarakan Administrasi Kependudukan secara nasional, meliputi:

- a. koordinasi antar instansi dan antar daerah;
- b. penetapan sistem, pedoman, dan standar;
- c. fasilitasi dan sosialisasi;
- d. pembinaan, pembimbingan, supervisi, pemantauan, evaluasi dan konsultasi;
- e. pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala nasional;
- f. menyediakan blangko KTP-el bagi kabupaten/kota;
- g. menyediakan blangko dokumen kependudukan selain blangko KTP-el melalui Instansi Pelaksana; dan
- h. pengawasan.

Pasal 6 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa pemerintah provinsi berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan, yang dilakukan oleh gubernur dengan kewenangan meliputi:

- a) koordinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan;
- b) pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil;
- c) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan;
- d) penyajian data kependudukan berskala provinsi berasal dari data kependudukan yang telah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri;
- e) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/ walikota dengan kewenangan meliputi:

- a) koordinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan;
- b) pembentukan instansi pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang administrasi kependudukan;
- c) pengaturan teknis penyelenggaraan administrasi kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan;
- e) pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang administrasi kependudukan;
- f) penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan administrasi kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan;
- g) penyajian data kependudukan berskala kabupaten/kota berasal dari data kependudukan yang telah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri; dan

h) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa instansi pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan dengan kewajiban yang meliputi:

- a) mendaftarkan peristiwa kependudukan dan mencatat peristiwa penting;
- b) memberikan pelayanan yang sama dan profesional kepada setiap penduduk atas pelaporan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting;
- c) mencetak, menerbitkan, dan mendistribusikan dokumen kependudukan;
- d) mendokumentasikan hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil;
- e) menjamin kerahasiaan dan keamanan data atas peristiwa kependudukan dan peristiwa penting;
- f) melakukan verifikasi dan validasi data dan informasi yang disampaikan oleh penduduk dalam pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Pasal 8 Ayat (4) Undang-Undang Administrasi Kependudukan, kewajiban instansi pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan untuk persyaratan dan tata cara pencatatan peristiwa penting bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan. Kemudian Pasal 13 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa setiap Penduduk wajib memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang berlaku seumur hidup dan selamanya, diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata. NIK dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, surat izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan penerbitan dokumen identitas lainnya.

Pasal 58 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa, data kependudukan terdiri atas data perseorangan dan/ atau data

agregat penduduk. Data perseorangan di antaranya meliputi Nomor KK, NIK, Nama Lengkap, Jenis Kelamin, Tempat Lahir, Hari/ Bulan/ Tahun Lahir, Agama/ Kepercayaan, dan sebagainya. Lebih lanjut Pasal 63 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa penduduk warga negara Indonesia dan orang asing yang memiliki izin tinggal tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP-el yang berlaku secara nasional. Penduduk sebagaimana dimaksud di atas hanya memiliki 1 (satu) KTP-el.

Pasal 61 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, KK memuat keterangan mengenai kolom nomor KK, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, NIK, jenis kelamin, alamat, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi, dan nama orang tua. Keterangan mengenai kolom agama bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan.

Pasal 64 Ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa KTP-el mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, memuat elemen data penduduk, yaitu NIK, nama, tempat tanggal lahir, laki-laki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan, kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP-el, dan tandatangan pemilik KTP-el. Pada Ayat (5) disebutkan elemen data penduduk tentang agama bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 menyatakan, bahwa "agama" dalam Pasal 61 Ayat (1) dan Pasal 64 Ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD

NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk "kepercayaan".

Pasal 101 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, pada saat Undang-Undang ini berlaku: (1) pemerintah wajib memberikan NIK kepada setiap Penduduk, (2) semua instansi pengguna wajib menjadikan NIK sebagai dasar penerbitan dokumen paling lambat 1 (satu) tahun terhitung sejak instansi pengguna mengakses data kependudukan dari Menteri, (4) KTP-el yang sudah diterbitkan sebelum Undang-Undang Administrasi Kependudukan ini ditetapkan berlaku seumur hidup, (5) keterangan mengenai alamat, nama, dan nomor induk pegawai pejabat dan penandatanganan oleh pejabat pada KTP-el sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1) dihapus setelah *database* kependudukan nasional terwujud.

### 3. Aliran Kepercayaan

Sebagai negara yang terdiri dari berbagai suku bangsa dan bahasa, kemajemukan dan pluralisme yang ada di masyarakat Indonesia telah membentuk berbagai macam kebudayaan dan falsafah hidup masyarakat Indonesia.<sup>43</sup> Selain enam agama yang secara legal formal diakui oleh pemerintah sebagai agama resmi, yakni: Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khonghucu, di Indonesia masih banyak masyarakatnya yang menganut aliran kepercayaan di luar agama resmi. Aliran-aliran kepercayaan ini menyebar di berbagai daerah di Indonesia dengan beragam nama atau penyebutan yang keberadaannya dipercayai sudah ada sejak lama, jauh sebelum agama-agama resmi masuk ke Nusantara masa lampau. Dalam beberapa literatur disebutkan, bahwa keberadaan penganut kepercayaan ada sejak sebelum Agama Hindu datang dari India.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup>Nicola Colbran, *Tantangan yang Dihadapi Masyarakat Adat dalam Mewujudkan Hak dan Bekepercayaan*, Pusham UII, Yogyakarta, 2007, hlm. 4.

<sup>44</sup>Rachmat Subagya, *Agama Asli Indonesia*, Sinar Harapan dan Yayasan Cipta Loka Caraka, Jakarta, Cetakan ke-2, 1981, hlm. 237.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata kepercayaan diartikan sebagai keyakinan, bahwa sesuatu yang dipercayai itu benar atau nyata. Kata kepercayaan ini juga bisa berarti pengakuan terhadap kebenaran apa yang diceritakan/ disampaikan oleh orang mengenai suatu kejadian atau keadaan. Sebagai sebuah proses, maka kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa (YME) dapat diartikan sebagai suatu pengakuan terhadap suatu kebenaran ajaran yang dibawa seseorang penerima wahyu dari Tuhan YME.<sup>45</sup>

Menurut Mulder, kata kepercayaan dipakai untuk menyebut gerakan-gerakan *mistisme kejawen*. Istilah *kejawen* dapat diartikan juga sebagai ilmu kebatinan Jawa. Menurut Wongsonegoro, kebatinan merupakan bentuk kebaktian kepada Tuhan YME menuju tercapainya budi luhur dan kesempurnaan hidup. Kebatinan di Indonesia, dalam praktiknya dapat berupa *tassawuf*, ilmu kesempurnaan, *theosofi*, dan mistik. Di dalamnya tetap mengembangkan aspek *inner reality*, kenyataan rohani.<sup>46</sup> Jika dilihat dari akar katanya, maka istilah "*kebatinan*" berasal dari kata "*batin*" (bahasa Arab) yang berarti "*di dalam*", "*yang tersembunyi*".<sup>47</sup>

Kepercayaan terhadap Tuhan YME telah ada sejak dahulu kala. Sebagian aliran kepercayaan ini membawa dampak, yaitu adanya usaha agar aliran kepercayaan tersebut disejajarkan sebagai agama. Sebelum agama-agama kepercayaan asli, seperti Sunda Wiwitan yang kini tersisa pada etnis Baduy di Kanekes (Banten), Sunda Wiwitan aliran Madrais, juga dikenal sebagai agama Cigugur di Kuningan, agama Buhun di Jawa Barat, Kejawen di Jawa Tengah dan Jawa Timur, agama Parmalim di Sumatera Utara, dan lain sebagainya.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup>Todung M. Lubis, *Hak-hak Asasi Manusia dalam Masyarakat Dunia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 65. Periksa juga Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, 2008, hlm. 1190.

<sup>46</sup>Rahmat Subagya, *Kepercayaan (Kebatinan, Kerohanian, Kejiwaan) dan Agama*, Kanisius, Yogyakarta, 1976, hlm. 21.

<sup>47</sup>Kiki Muhamad Hakiki, "Aliran Kebatinan di Indonesia", *Al-Adyan, Volume VI, Nomor 2*, Juli-Desember 2011.

<sup>48</sup>Feby Yudianita, "Tinjauan Yuridis Terhadap Aliran Kepercayaan Dihubungkan dengan Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945", *JOM Fakultas Hukum, Volume 2 Nomor 2*, Oktober 2015.

Jadi, aliran kepercayaan berarti kepercayaan masyarakat Indonesia yang tidak termasuk ke dalam salah satu agama resmi. Aliran kepercayaan dapat digolongkan menjadi dua golongan besar, yaitu; (1) golongan kepercayaan yang animistis tradisional tidak terdapat filosofinya dan tidak ada mistiknya, misalnya Kaharingan, kepercayaan suku Dayak di Kalimantan, dan lain-lain; (2) golongan kepercayaan masyarakat yang ada filosofinya disertai ajaran mistik yang memuat ajaran-ajaran bagaimana caranya agar manusia bisa mendekatkan diri atau bahkan bisa bersatu dengan Tuhan. Ajarannya selalu membicarakan yang ada sangkut pautnya dengan batin atau hal-hal yang gaib. Karena itu, golongan ini sering disebut dengan golongan kebatinan.<sup>49</sup>

Di Indonesia, utamanya setelah kemerdekaan, persoalan agama dan kepercayaan menjadi satu masalah yang serius. Kata 'kepercayaan' yang dimaksud di sini merujuk pada ajaran pandangan hidup berkepercayaan kepada Tuhan YME yang tidak bersandar sepenuhnya kepada ajaran agama-agama yang diakui pemerintah Indonesia. Puncak dari benturan Agama dan Kepercayaan di Indonesia adalah saat pecah peristiwa G30S 1965, yaitu tuduhan komunis bagi para penganut kepercayaan, sehingga menimbulkan eksodus besar-besaran ke agama-agama yang diakui pemerintah.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup>Rahmat Subagya, *Kepercayaan...Op. Cit.*, hlm. 212-213.

<sup>50</sup>Aryono, "Pergulatan Aliran Kepercayaan dalam Panggung Politik Indonesia, 1950-An-2010-An: Romo Semono Sastrodihardjo dan Aliran Kapribaden", *Jurnal Sejarah Citra Lekha, Volume 3, Nomor 1*, 2018.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah *penelitian kualitatif* dalam ranah *socio legal research* yang bertujuan untuk mempelajari (mengkaji) hukum dari keadaan masyarakat. Pemilihan *socio legal research*, karena ingin mengkaji ilmu hukum yang tidak hanya lagi mendasarkan pendekatannya pada paradigma *positivisme*, tetapi mulai melihat karakter tertentu dari perilaku sosial dengan bantuan ilmu-ilmu lainnya,<sup>51</sup> misalnya ekonomi, politik, sosial, dan budaya.

Studi *sosio-legal* melakukan studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan dapat dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (termasuk kelompok terpinggirkan).<sup>52</sup> Menurut Satjipto Rahardjo, peran telaah sosial terhadap hukum, sebagai berikut:

1. Ia akan memberikan konteks yang lebih alami terhadap sistem hukum. Hal ini dilakukannya dengan memperlihatkan, betapa hukum itu hendaknya dipahami juga sebagai manifestasi dari sistem sosial, politik, ekonomi, dan kebudayaan suatu bangsa;
2. Memperlihatkan dimensi manusiawi suatu sistem hukum. Dalam kenyataannya, hukum tidak pernah bisa dilepaskan dari peranan manusia di dalamnya, apakah sebagai pemegang peranan yang diatur oleh hukum ataukah sebagai pengembang jabatan pemberi sanksi;
3. Oleh karena telaah sosial mengenai hukum ini senantiasa melihat hukum suatu bangsa itu sebagai suatu unikum, maka pengkajiannya juga diarahkan untuk memahami kecenderungan-kecenderungan yang ada pada hukum suatu bangsa, khususnya kecenderungan budayanya.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup>FX. Adji Samekto, "Orasi Ilmiah: Perkembangan Ranah kajian Ilmu Hukum". Disampaikan pada Dies Natalis ke-48, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 9 Januari 2005, hlm. 22 & 27. Baca juga Anthon F. Susanto, "Mati dalam Pasungan (Kritik terhadap Penelitian Hukum)", *Jurnal Hukum Progresif, Edisi I Volume 1*, April 2013, hlm. 85. Seharusnya penelitian hukum bersifat terbuka dan dapat dimasuki oleh berbagai cabang ilmu lain dan terutama dapat menyentuh lapisan bawah masyarakat.

<sup>52</sup>Sulistiyowati Irianto, *Memperkenalkan Kajian Sosio-Legal dan Implikasi Metodologisnya*, dalam *Kajian Sosio Legal*, Pustaka Lasaran, Denpasar, 2012, hlm. 6.

<sup>53</sup>Satjipto Rahardjo, "Manfaat Telaah Sosial terhadap Hukum", Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Mata Pelajaran Sosiologi Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 13 Desember 1980. Baca juga Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu hukum*, Alumni, Bandung, 1977, hlm. 165-167. Periksa juga Roger Cotterrell,

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menyatakan, bahwa penting mencari alternatif terhadap cara ber hukum selama ini yang sangat didominasi oleh *juristerij* yang berkuat pada pemikiran normatif, dogmatis dan skema-skema hukum yang final (*finite scheme*). Secara kebetulan ilmu-ilmu sosial menawarkan jalan alternatif tersebut dan menentukan kelemahan bekerjanya hukum secara tradisional-konvensional.<sup>54</sup>

## B. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan *social legal approach* (pendekatan non doktrinal),<sup>55</sup> untuk memahami hukum dalam konteks masyarakat.<sup>56</sup> Dalam penelitian ini, perilaku masyarakat sangat menentukan keberlakuan hukum. Faktor penyebab, hambatan penegakan hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat, di antara masalah yang menggunakan pendekatan non doktrinal.

Brian Z. Tamanaha menyatakan, bahwa hukum dan masyarakat memiliki bingkai yang disebut "*The Law Society Framework*", yang salah satu hubungannya adalah hukum merupakan cermin masyarakat dan fungsi hukum untuk mempertahankan "*social order*".<sup>57</sup> *Law as structure of Society*,<sup>58</sup> (hukum merupakan bagian dari struktur sosial). Hukum adalah cerminan dari masyarakat. Hukum yang baik mencerminkan masyarakat yang baik. Hukum memuat budaya masyarakat yang terlembaga dalam bentuk teks. Hukum adalah kristalisasi dari cita masyarakat.<sup>59</sup>

---

*Butterwoths*, London, Dublin, Edinburgp, hlm. 1-2. Roger Cotterrell menyatakan, bahwa Memahami hukum tanpa melakukan penyelidikan kenyataan sosial, itu sebuah kemustahilan.

<sup>54</sup>Satjipto Rahardjo, *Berfikir Hukum secara Sosial dalam Lapisan-lapisan dalam Studi Hukum*, Penyunting: Rachmad Safa'at, Bayumedia, Malang, 2009, hlm. 102.

<sup>55</sup>Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM, Jakarta, 2002. Lihat juga Soetandyo Wignyosoebroto, *Keragaman dalam Konsep Hukum, Tipe Kajian dan Metode Penelitiannya, dalam Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. Arief Sidharta, SH.*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 43-63.

<sup>56</sup>Soerjono Soekanto, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, hlm. 9.

<sup>57</sup>Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, New York, 2006, hlm. 1-2.

<sup>58</sup>Niklas Luhmann, *A Sociological Theory of Law*, Routledge & Kegan Paul, London, 1985, hlm. 103-104.

<sup>59</sup>Awaludin Marwan, *Teori Hukum Kontemporer (Suatu Pengantar Posmodrenisme Hukum)*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2010, hlm. 17.

Kemudian pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu "pendekatan yang dilakukan manakala penulis tidak beranjak dari aturan hukum yang ada",<sup>60</sup> artinya dilakukan dengan cara meneliti argumentasi hukum, dan dasar hukum mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi yang diteliti. Pendekatan sejarah (*historical approach*), yaitu "pendekatan dilakukan dalam rangka pelacakan sejarah hukum dari waktu ke waktu",<sup>61</sup> artinya dilakukan dengan cara meneliti sejarah hukum jaminan hak-hak sipil terkait kaum minoritas. Pendekatan perundang-undangan (*normative approach*), yaitu pendekatan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti, menganalisis dan mengkritisi peraturan perundang-undangan,<sup>62</sup> yang berhubungan dengan penguatan Putusan Mahkamah Konstitusi yang diteliti. Terakhir, Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) juga dilakukan untuk mendapat gambaran tentang isu yang dibahas dalam sudut pandang hukum adat dan hukum nasional.

### C. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Penentuan narasumber yang diwawancarai dilakukan melalui *purposive sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu.<sup>63</sup> Penentuan narasumber oleh peneliti secara subjektif dengan anggapan, bahwa narasumber mencerminkan (*representative*) bagi penelitiannya.<sup>64</sup> Data sekunder mencakup: (1) bahan hukum primer, (2) bahan hukum sekunder, dan

---

<sup>60</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Kelima, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 137.

<sup>61</sup>*Ibid.*, hlm. 126.

<sup>62</sup>Periksa Peter Mahmud Marzuki, *Ibid.*, hlm. 96.

<sup>63</sup>Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 54.

<sup>64</sup>Muslan Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, UMM Press, Malang, 2009, hlm. 109.

(3) bahan hukum tersier.<sup>65</sup> Data primer dalam penelitian hukum dapat dilihat sebagai data yang merupakan perilaku hukum dari warga masyarakat.<sup>66</sup>

Data primer sebagai data utama dalam penelitian ini antara lain diambil dari para *responden* yang berkaitan tema penelitian, antara lain: Orang Lom (Anggota Masyarakat), tokoh adat, tokoh budaya, ahli sejarah, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kantor Kecamatan Belinyu, Kantor Kecamatan Riau Silip, dan lain-lain yang kemudian dinilai relevan.

Data sekunder yang digunakan adalah berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, meliputi:

#### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. 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;
- c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- d. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan; dan
- f. Peraturan lainnya yang relevan dengan isu yang dibahas dalam penelitian ini.

#### 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian,

---

<sup>65</sup>Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajagrafindo, Jakarta, 2007, hlm. 7. Baca juga Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 11.

<sup>66</sup>Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, 2010, hlm. 156.

hasil karya dari para pakar dari kalangan hukum, baik berbentuk buku, jurnal hukum maupun makalah.

### 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: Black's Law Dictionary dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

## D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan dokumentasi, observasi,<sup>67</sup> partisipatif lapangan, wawancara yang mendalam dan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan para narasumber yang sudah ditentukan peneliti berdasarkan karakteristik penelitian.

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan studi pustaka, yaitu serangkaian usaha untuk memperoleh data dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan-peraturan, literatur yang ada relevansinya dengan permasalahan yang dikemukakan.<sup>68</sup> Kajian dan analisis dilakukan terhadap berbagai peraturan yang terkait dengan penelitian sebagaimana telah diidentifikasi dalam sub bab sumber data di atas. Reformulasi menjadi salah satu hasil kajian data sekunder.

## E. Teknik Analisis Data

Data dianalisis dengan menggunakan model interaktif yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles and A. Michael Huberman,<sup>69</sup> yang meliputi 3 (tiga)

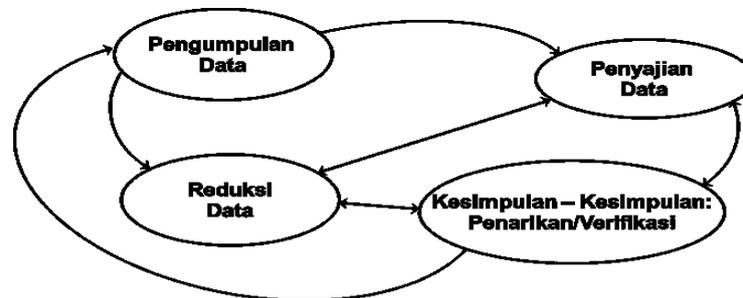
---

<sup>67</sup>Teknis observasi dibagi 2 (dua) macam, yaitu: teknik observasi langsung dan teknik observasi tidak langsung. Teknik observasi langsung adalah teknik pengumpulan data di mana peneliti mengadakan pengamatan secara langsung atau tanpa alat terhadap gejala-gejala subyek yang diselidiki. Teknik observasi tidak langsung adalah teknik pengumpulan data di mana peneliti mengadakan pengamatan terhadap gejala-gejala subyek yang diselidiki dengan perantara alat, baik alat yang sudah ada maupun yang sengaja dibuat untuk keperluan khusus itu. Periksa Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm. 26.

<sup>68</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamujdi, *Op. Cit.*, hlm. 25.

<sup>69</sup>Matthew B. Miles & A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta, 1992, hlm. 22. Lihat juga A. Stauss and J. Corbin Busir, *Qualitative Research: Grounded Theory Procedure and Technique*, Lindon Sage Publication, 1990, hlm. 19.

kegiatan, yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Berikut model interaktif oleh Matthew B. Miles and A. Michael Huberman:



*Gambar 3.1. Model Interaktif Analisis Data*

## **F. Teknik Validasi Data**

Teknik validasi data bertujuan untuk mengetahui keabsahan data yang telah diperoleh dalam penelitian. Teknik yang digunakan adalah triangulasi pada sumber data, yakni menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber,<sup>70</sup> misalnya (1) melakukan perbandingan antara data yang diperoleh dari hasil observasi dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan; (2) melakukan perbandingan antara persepsi, pandangan dan pendapat umum dengan persepsi, pandangan dan pendapat peneliti; (3) melakukan perbandingan antara hasil wawancara dengan dokumen-dokumen hasil kajian pustaka. Setelah proses triangulasi, barulah peneliti menentukan data yang dinilai sah untuk digunakan sebagai bahan penelitian.

---

<sup>70</sup> *Ibid.*

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat Kepercayaan *Orang Lom Suku Mapur* di Kepulauan Bangka Belitung

##### 1. Orang Lom: Asal Muasal dan Spiritualitasnya Dulu dan Kini

Konferensi PBB tentang Pembangunan dan Lingkungan (*UN Conference on Environment and Development*) yang diadakan di Rio de Janeiro pada tahun 1992,<sup>71</sup> mengungkapkan secara khusus bahwa masyarakat internasional mengakui pentingnya peranan masyarakat adat. Dalam *Rio Declaration On Environment And Development*, pada Prinsip 22 disebutkan, bahwa:

*Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.*<sup>72</sup>

Pengaturan untuk perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat juga terdapat di dalam Konvensi ILO (*International Labour Organization*) Nomor 169 Tahun 1989 tentang Masyarakat Pribumi dan

---

<sup>71</sup>Konferensi PBB tentang Pembangunan dan Lingkungan (*UN conference on environment and development*) yang diadakan di Rio de Janeiro pada tahun 1992 merupakan kritik terhadap konsep pembangunan yang berwawasan lingkungan (*ecodevelopment*) yang dianggap gagal karena tidak membawa perubahan signifikan. Periksa Daud Silalahi, "Pembangunan Berkelanjutan dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi", *Makalah*, Disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, BPHN Departemen Kehakiman dan HAM RI Denpasar 14-18 Juli 2003. Di dalam konferensi dilihat secara tegas dikemukakan arti penting perlindungan hak-hak *Indigenous Peoples* (masyarakat adat) sebagai salah satu *stakeholder* dalam proses pembangunan.

<sup>72</sup>Dinah Shelton, *Environmental Rights*, dalam Philip Alston (ed), *Peoples' Rights*, New York, Oxford University Press, 2001, hlm. 237.

Masyarakat Adat di Negara Merdeka. Perjanjian ini berisi ketentuan-ketentuan khusus mengenai masyarakat adat.

Di Indonesia, sejak bergulirnya reformasi pada tahun 1998, kedudukan masyarakat adat di dalam negara Republik Indonesia telah dirumuskan pada beberapa peraturan perundang-undangan. Konstitusi Indonesia dalam UUD NRI 1945 Amandemen II Pasal 18 B ayat (2) menyebutkan, Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Pasal 28 I ayat (3) menentukan, bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Menurut Sandra Kartika menyatakan, bahwa "masyarakat adat (*Indigenous Peoples*) merupakan kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur secara turun temurun, mendiami wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri".<sup>73</sup> Istilah masyarakat adat ini dirumuskan dalam suatu pertemuan yang dihadiri oleh beberapa kepala adat serta para pembela hak-hak masyarakat adat pada tahun 1993 di Tanah Toraja.<sup>74</sup> Kemudian Definisi ini dikukuhkan oleh Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara yang diadakan di Jakarta tanggal 15-16 Maret 1999. Lebih luas dapat disebutkan, bahwa masyarakat adat adalah mereka yang secara tradisional dan turun temurun sudah tergantung dan memiliki ikatan sosio-kultural dan religius yang erat, dengan lingkungan ekosistem lokalnya. Setiap komunitas masyarakat adat ini memiliki kekhasan tersendiri, baik dalam sistem politik, sosial budaya, dan sistem pengelolaan sumberdaya sendiri. Sejatinnya, hak

---

<sup>73</sup>Sandra Kartika dan Candra Gautama, "Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara", *Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara*, Jakarta 15-16 Maret 1999, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hlm. 3.

<sup>74</sup>Sandra Moniaga, *Hak-hak Masyarakat Adat di Indonesia*, dalam Sugeng Bahagijo, Asmara Nababan (ed), *Hak Asasi Manusia Tanggung Jawab Negara Peran Institusi Nasional dan Masyarakat*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia-KOMNAS HAM, Rumah Condor, Jakarta, 1999, hlm. 136.

asal-usul masyarakat adat atas wilayah adat sampai pada pengaturan sendiri kehidupan bersama komunitas.

Namun demikian, masyarakat adat dalam *real-nya* di tengah kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan masyarakat yang terpinggirkan dari segi pemikiran dan juga kemampuan ekonomi, sehingga tidak mengherankan jika banyak kejadian yang menjadikan mereka bagian dari yang terisolir dari kehidupan kenegaraan.<sup>75</sup> Salah satu kelompok masyarakat adat yang terdapat di Indonesia adalah Orang Lom Suku Mapur yang terdapat di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Orang Lom Suku Mapur (Orang Lom) seringkali disebut sebagai suku asli Pulau Bangka. Suku ini diidentifikasi mendiami beberapa tempat, di antaranya Dusun Air Abik, Dusun Pejem, Dusun Tuing, dan Dusun Mapur, semuanya di Kabupaten Bangka. Sebutan Lom berasal dari bahasa Bangka yang berarti "belum". Secara garis besar, sebutan Lom merujuk pada komoditas di mana orang-orang di dalamnya belum memeluk suatu agama, sehingga apabila sudah memeluk suatu agama berarti bukan Lom. Sebutan ini muncul sejak zaman kolonial Belanda yang berusaha mengidentifikasi penduduk berdasarkan agama.<sup>76</sup>

Orang Lom menyebar di dua wilayah, yakni wilayah pesisir dan wilayah dataran tinggi. Wilayah pesisir meliputi Dusun Pejem dan Dusun Tuing, sedangkan dataran tinggi meliputi Dusun Air Abik dan Dusun Mapur. Hanya saja, orang Suku Lom di Dusun Mapur sudah tidak bisa lagi dikatakan "Lom" karena semua masyarakatnya sudah memeluk agama.<sup>77</sup> Semula, Orang Lom memang bertempat tinggal di Desa Mapur, tapi sudah berpindah ke wilayah Air Abik dan Pejem.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup>Reko Dwi Salfutra, "Partisipasi Masyarakat Adat Suku Anak Dalam (SAD) dalam Pemilihan Umum", *Jurnal Konstitusi Volume II Nomor 1*, Juni 2009, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009, hlm. 113.

<sup>76</sup>Ririn Oktarini dalam Dwi Haryadi dkk, *Sekaput Ancup of Bangka Belitung*, Khomsa, Yogyakarta, 2011, hlm. 74.

<sup>77</sup>*Ibid.*

<sup>78</sup>Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Agus Sari, Kepala Desa Mapur, 11 Juli 2018.

Orang Lom tertua berasal dari Dusun Air Abik yang disebut-sebut sebagai titik asal suku. Pada perkembangannya, Orang Lom kemudian menyebar di beberapa tempat, salah satunya diakibatkan oleh kebiasaan *berume*.<sup>79</sup> Salah satu karakter unik yang dimiliki oleh Orang Lom, yakni soal agama. Sekalipun sering dikatakan tidak memiliki agama (dibuktikan dengan kolom agam yang kosong di KTP-el), ada juga KTP-el Orang Lom yang kolom agamanya diisi dengan nama agama tertentu, misalnya Islam, tetapi itu hanya sekadar formalitas semata.<sup>80</sup>

Perspektif historis, keberadaan Orang Lom di Pulau Bangka masih memiliki banyak versi. Versi pertama mengatakan, bahwa Orang Lom merupakan keturunan dari bangsawan Majapahit di Mojokerto, Jawa Timur, yang lari karena tidak mau memeluk Islam, sekitar abad ke-16 M. Mereka menyeberangi laut untuk mencari penghidupan baru dan terdampar di Tanjung Tuing. Versi kedua, Orang Lom berasal dari komunitas Vietnam yang mendarat dan menetap di daerah Gunung Muda, Belinyu, sekitar abad ke-5 M. Jadi, Orang Lom itu telah ada jauh sebelum Kerajaan Sriwijaya yang berkembang abad ke-7 Masehi dan kuli kontrak timah dari China berdatangan sekitar abad ke-18 M.<sup>81</sup>

Orang Lom masih mempercayai mitos dan mistis, seperti mitos Bubung Tujuh. Bubung Tujuh yang berarti tujuh rumah tertua di komunitas Orang Lom merupakan rumah yang ditempati oleh keturunan pertama dari nenek moyang setelah kedua orang tua mereka meninggal. Rumah yang didirikan oleh ketujuh saudara itu berbentuk rumah panggung yang tinggi, berdinding kulit kayu dan beratap daun nipah. Dari sisi mistis, adanya penghormatan terhadap benda fisik sebagai makhluk yang memiliki jiwa (*fetisisme*) yang kemudian mempengaruhi pengetahuan dan sendi

---

<sup>79</sup> *Berume* adalah berladang, menanam padi dengan berpindah-pindah tempat.

<sup>80</sup> Ririn Oktarini dalam Dwi Haryadi, dkk., *Op. Cit.*, hlm. 77.

<sup>81</sup> Jamilah Cholilah, "Orang Lom: Masalah Sosial dan Ancaman Kearifan Lokal dalam Tinjauan Sosiologi", *Makalah*, Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Bangka Belitung, Bangka.

kehidupan, membuat mereka mengkultuskan benda-benda, seperti pohon-pohon, batu, dan hewan.<sup>82</sup>

Masyarakat Orang Lom juga mengenal beberapa ritual adat, di antaranya upacara kelahiran dan kematian, tradisi perkawinan, dan pesta adat *Nujuh Jerami*. Nujuh jerami adalah acara tahunan yang diselenggarakan masyarakat Dusun Air Abik, Desa Gunung Muda, Kecamatan Belinyu Kabupaten Bangka, merupakan pengharapan atau permohonan kepada Tuhan YME agar diberikan keberkahan kepada padi yang telah dipanen dengan harapan pada tahun yang akan datang hasil panen padi mereka akan berlimpah ruah. Demi kelangsungan dan kesejahteraan masyarakat Dusun Air Abik, ketua adat tidak henti-hentinya berdoa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa agar hasil ladang mereka akan lebih berlimpah ruah di tahun yang akan datang.<sup>83</sup>

Secara kelembagaan, lembaga adat Orang Lom di Air Abik memiliki tugas menjaga dan memelihara tradisi dan keyakinan leluhur yang masih asli terutama pada aspek bertanam padi ladang (*berume*), menjaga kelestarian hutan adat dan sungai. Usaha menjaga tradisi itu terlihat dari adanya seperangkat aturan dan larangan (pantangan), seperti tidak boleh masuk ke arena pemakaman Orang Lom bagi orang luar sebelum meminta izin kepada tetua adat, mengambil kayu di hutan adat dengan cara menebang, bersiul di malam hari, membunuh binatang di malam hari, menjemur pakaian di pagar rumah, mengangkat jemuran di sore hari, membunyikan suara atau alat musik di waktu senja (maghrib), dan pantangan-pantangan lainnya. Pelanggaran terhadap aturan atau pantangan itu akan dikenakan sanksi adat yang bersifat sanksi moral atau psikis, seperti mendapat murka dari alam, musibah, menderita sakit aneh, dan kemasukan roh halus.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup>*Ibid.*

<sup>83</sup>Ibrahim dkk., *Upacara Adat Bangka Belitung*, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Bangka Belitung, 2015, hlm. 36-39.

<sup>84</sup>Jamilah Cholilah, *Loc. Cit.*

Lembaga adat memiliki tugas menjaga dan memelihara tradisi serta keyakinan leluhur yang masih asli. Orang Lom mengalami keterancam identitas akibat sebagian warga adatnya sudah beragama, baik Islam maupun Kristen, meskipun sebatas simbolik, sebatas tertera dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) tetapi tidak menjalankan ibadah seperti tuntunan agama yang telah dianut. Identitas yang mulai terancam lebih disebabkan oleh pola geneologi (keturunan), intensitas perkawinan, kematian, dan kebijakan. Dalam tradisi Orang Lom adalah hal yang lumrah terjadi jika orang tua yang masih "Lom" (belum memeluk salah satu agama resmi negara) menjadi orang "Lah" (memeluk salah satu agama) ketika terdapat anak yang sudah memeluk agama.

Dalam hal perkawinan, kaum perempuan memiliki stratifikasi sosial yang lebih tinggi jika dibandingkan kaum laki-laki. Ketika perempuan dewasa maupun muda yang telah menikah dengan laki-laki dari Suku Lom berkeinginan untuk menjadi orang "Lah", maka laki-laki Suku Lom biasanya mengikuti agama yang dipeluk oleh sang istri. Sebagai contoh, sang istri yang semula beragama Kristen maka sang suami pun ikut menjadi Kristen.

Masyarakat Orang Lom memiliki potensi budaya, di antaranya budaya *berume* (berladang), pengetahuan tradisional tentang tumbuhan obat, pengetahuan tradisional tentang hutan, dan mitos peninggalan bersejarah Orang Lom. Orang Lom memiliki beberapa peninggalan sejarah yang merupakan peninggalan Ki Antak yang dipercayai mempunyai nilai mistis yang tinggi. Bukti sejarah itu tersimpan di sebuah lokasi antara pertengahan Dusun Tuing dan Dusun Pejem yang berupa batu gendang, batu saba', para Aki, dan telapak kaki Ki Antak. Batu gendang tersebut dipercayai milik leluhur Orang Lom Ki Antak dan gendang itu biasa digunakan untuk menghibur diri. Konon mitos yang dipercayai, jika gendang itu ditabuh, maka air laut akan pasang secara tiba-tiba.

Secara fisik, tidak ada perbedaan yang signifikan antara Orang Lom dengan masyarakat lain (khususnya orang Melayu yang menjadi suku mayoritas di Pulau Bangka). Sekalipun mulai berkurang, penggunaan jasa

dukun untuk berobat masih sering dilakukan. Upacara perkawinan dan kematian pun relatif sama dengan masyarakat pada umumnya, kecuali kematian yang tidak memperbolehkan jenazah melewati pintu depan rumah, jadi harus lewat pintu belakang atau menjebol dinding.<sup>85</sup>

## **2. Implementasi Pembuatan Dokumen Administrasi Kependudukan Bagi Penghayat Kepercayaan Orang Lom dalam Kaitannya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi**

Seiring dengan perkembangan zaman, penggunaan dan pemanfaatan teknologi dalam informasi dan komunikasi juga mengalami perkembangan yang signifikan. Hampir semua bidang kehidupan tidak bisa lepas dari pengaruh teknologi, meskipun tidak dapat dipungkiri jika penggunaan teknologi dapat membawa implikasi, baik positif maupun negatif. Melalui perkembangan penggunaan dan pemanfaatan teknologi dalam informasi dan komunikasi banyak membawa kemudahan bagi manusia dalam hidup dan kehidupannya.

Di bidang pemerintahan, perkembangan penggunaan dan pemanfaatan teknologi dalam informasi dan komunikasi ternyata juga cukup membawa perubahan yang signifikan. Hal ini ditandai dengan munculnya berbagai program pemerintah yang berorientasi pada konsep elektronik. Mulai dari pengurusan izin secara elektronik, pelaporan pajak secara elektronik, pengaduan pelayanan publik secara elektronik, sampai pada munculnya program administrasi kependudukan yang berbasis elektronik dalam bentuk Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el).<sup>86</sup>

Program pencatatan dokumen administrasi kependudukan berupa KTP-el merupakan suatu bentuk penerapan prinsip *e-Government* yang menekankan pada adanya prinsip transparansi dalam semua pelaksanaan

---

<sup>85</sup>Ririn Oktarini dalam Dwi Haryadi, dkk., *Op. Cit.*, hlm. 80.

<sup>86</sup>Yuyun Rahmawati, "Implementasi e-KTP di Kecamatan Palaran Kota Samarinda, *eJournal Ilmu Pemerintahan*", *Volume 1 Nomor 2, 2013*, hlm. 561.

kegiatan di bidang pemerintahan.<sup>87</sup> Melalui pencatatan dokumen administrasi kependudukan berupa KTP-el, diharapkan data kependudukan akan tersaji secara akurat dan terintegrasi dalam bentuk *database* secara nasional dan terpusat, sehingga kejadian adanya pencatatan yang tumpang tindih dalam bentuk kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) ganda sebagaimana yang terjadi selama ini tidak terjadi lagi.

Apabila di *flashback* ke belakang sebelum adanya KTP-el, banyak ditemukan kasus kepemilikan KTP ganda. Setiap orang dapat memiliki KTP lebih dari satu. Jumlah kepemilikan KTP ganda yang sangat besar tersebut seringkali membuat pemerintah kesulitan dalam mengawasi penggunaan KTP, walaupun sebenarnya yang menerbitkan KTP manual tersebut juga pemerintah. Bahkan seringkali masyarakat yang memiliki KTP ganda tersebut memanfaatkannya untuk melakukan penyimpangan-penyimpangan atas hukum sehubungan dengan KTP. Hal ini terjadi karena pencatatannya dilakukan secara manual di mana proses pencatatan dilakukan oleh pihak kecamatan yang data kependudukannya tidak terintegral dalam satu *database* yang terpusat secara nasional. Permasalahan tersebut dicoba untuk diatasi oleh pemerintah dengan cara menerapkan program pencatatan dokumen kependudukan berupa KTP-el.

Dalam sudut pandang yuridis, pencatatan dokumen kependudukan berupa KTP-el diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Undang-Undang Administrasi Kependudukan). Ketentuan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menentukan, bahwa "KTP Elektronik adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana". Berdasarkan ketentuan tersebut, diketahui bahwa sebagai upaya untuk menciptakan pelayanan publik yang berkualitas dan berbasis teknologi serta untuk mendapatkan hasil data

---

<sup>87</sup>Fahmi, "Peran Aparatur dalam Implementasi Kebijakan Pembuatan E-KTP", *Makalah*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unsrat, hlm. 2.

kependudukan yang lebih akurat dan tertib administrasi kependudukan, maka pencatatan dokumen kependudukan secara elektronik diharapkan dapat menjadi solusi.

KTP-el yang berisi dokumen demografi sistem keamanan, baik dari administrasi atau teknologi informasi dengan *database* berdasarkan populasi Nasional, menggunakan rekaman elektronik berupa biodata, tandatangan, pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan. Ini pun berfungsi sebagai identitas jati diri seseorang yang berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya serta mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP sehingga terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan.<sup>88</sup> Masyarakat hanya boleh memiliki satu KTP yang di dalamnya tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK tersebut merupakan identitas tunggal setiap orang yang berlaku seumur hidup dan digunakan sebagai dasar untuk penerbitan berbagai dokumen lainnya, bahkan data berupa NIK telah terintegral dengan berbagai bentuk dokumen lainnya dari setiap orang.

Pelaksanaan pembuatan dokumen kependudukan berupa KTP-el dimulai bersamaan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.<sup>89</sup> Sebagai kebijakan yang lahir pada tahun 2006, implementasi pembuatan KTP-el tidaklah berjalan tanpa adanya permasalahan. Berbagai macam permasalahan muncul seiring dengan tuntutan masyarakat, sehingga mendorong dilakukannya perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Undang-Undang Administrasi

---

<sup>88</sup>Periksa Pasal 13 Undang-Undang Administrasi Kependudukan serta Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2013 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan secara Nasional.

<sup>89</sup>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diundangkan di Jakarta pada Tanggal 29 Desember 2006 yang merupakan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674.

Kependudukan).<sup>90</sup> Permasalahan pengaturan KTP-el ternyata tidak sampai disitu saja. Keberadaan Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang baru ternyata dinilai masih belum bisa mengakomodir aspirasi masyarakat, khususnya bagi masyarakat adat yang masih mempertahankan adat istiadat dengan kepercayaan leluhur yang mereka anut secara turun temurun dari satu generasi ke generasi berikutnya. Tidak diakomodirkannya kepercayaan yang dikenal di tengah-tengah masyarakat adat, dinilai sebagai suatu bentuk pengaturan yang diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 dan Pancasila sebagai dasar filosofis negara.

Pancasila sebagai norma dasar Bangsa Indonesia menjadikan Ketuhanan sebagai norma yang fundamental dari empat norma yang lain, yaitu: kemanusiaan yang adil dan beradab; persatuan Indonesia; kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Ketuhanan YME selain menjadi norma rohani yang diyakini oleh masyarakat karena merupakan wujud hubungan manusia dengan Penciptanya, juga menjadi nilai moral yang dipahami mengandung norma baik buruk, salah benar sebagai tuntunan moral masyarakat. Tidak hanya itu, Sila Pertama Pancasila tersebut mengandung ajaran toleransi antar umat bergama. Artinya, sila "Ketuhanan Yang Maha Esa" di dalam Pancasila mendukung hak asasi manusia, yang didalamnya terdapat penghormatan terhadap hak untuk beragama. Oleh karena itu, jika manusia meyakini kedaulatan Tuhan, maka setiap manusia yang menganut suatu agama juga harus memahami, bahwa persoalan keimanan manusia adalah hak prerogatif dari Tuhan YME yang tidak boleh dibatasi maupun dikekang untuk dilaksanakan dan dianut oleh manusia.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup>Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diundangkan di Jakarta pada Tanggal 24 Desember 2013 yang merupakan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475.

<sup>91</sup>Periksa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Kebebasan untuk memilih agama maupun meyakini suatu kepercayaan merupakan hak setiap individu yang ada dan melekat dalam diri manusia sejak mereka dilahirkan, bahkan sampai mereka meninggal. Kebebasan berkehendak yang paling sakral adalah kebebasan untuk memilih agama dan kepercayaannya. Oleh karena itu, sebagai sebuah hak asasi yang sangat suci, memilih suatu agama dan keyakinan merupakan hubungan transendental antara manusia dengan Tuhan YME sebagai penciptanya. Dalam hal perwujudan Hak Asasi Manusia, ada dua hal yang menjadi karakteristik utama, yaitu Hak Asasi Manusia mempunyai nilai-nilai universal dan pelaksanaannya harus dilakukan dengan konsep nondiskriminatif.

Di Indonesia, sila pertama Pancasila memberikan ruang kepada pemeluk agama dan keyakinan yang berbeda untuk hidup berdampingan secara damai dalam kehidupan yang beragam latar belakang kebudayaan. Sila pertama Pancasila ini melandasi semangat kebangsaan yang menghormati keberagaman agama, keyakinan dan budaya dalam bingkai Bhineka Tunggal Ika.<sup>92</sup> Namun demikian, dalam praktik berbangsa dan bernegara di Indonesia, implementasi dari pengakuan dan perlindungan kebebasan untuk memeluk agama dan memilih kepercayaan yang diyakininya sendiri tersebut masih menuai permasalahan, mulai dari permasalahan klasifikasi agama dan kepercayaan yang diakui dan yang belum diakui secara resmi oleh negara, sampai dengan permasalahan perlakuan dalam bentuk pengakuan penghayat kepercayaan yang tidak sama pada pembuatan dokumen kependudukan, seperti KTP-el, seperti yang terjadi pada Orang Lom di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Sehubungan dengan itu, dipahami bahwa tidak dicantumkannya "penghayat kepercayaan" di kolom isian agama pada KTP-el merupakan

---

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

<sup>92</sup>Bhineka Tunggal Ika bermakna bahwa berbeda-beda, tetapi tetap satu jua. Dalam konteks Sila Pertama Pancasila, semboyan ini dimaksudkan bahwa semangat keberagaman yang dilandasi penghormatan tertinggi atas kemerdekaan memilih satu agama dan kepercayaan tertentu yang diyakininya sendiri.

salah satu bentuk dari tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh negara terhadap Orang Lom sebagai masyarakat yang minoritas. Secara yuridis, implikasi dari pengosongan kolom agama pada KTP-el sebagai "dokumen induk" pelaksanaan administrasi pemerintahan bagi Orang Lom telah menyebabkan berbagai bentuk pelanggaran terhadap hak-hak lainnya, seperti: hak atas pekerjaan, hak atas jaminan sosial, hak atas pendidikan, hak untuk berkumpul secara damai, serta hak atas kemerdekaan untuk berserikat dengan orang lain.

Ketiadaan pencantuman "penghayat kepercayaan" dalam isian kolom agama pada KTP-el mengindikasikan negara melakukan tindakan diskriminatif dalam regulasi. Negara melakukan tindakan diskriminatif terhadap agama dengan mengisi kolom agama bagi agama-agama resmi dan mengosongkan kolom agama pada agama kepercayaan. Ketika negara menegaskan tidak melarang adanya agama atau kepercayaan, maka negara harus memastikan aksesibilitas bagi pemeluknya. Hak warga negara atas pengakuan sebagai penduduk mulai dari identitas, seperti KK, KTP-el, Akta Nikah, dan Akta Kelahiran harus diberikan dan dijamin kepastian hukum terhadap pelaksanaannya. Tidak hanya memberikan, namun juga harus melakukan pengawasan dan jaminan perlindungan hukum bagi penganut kepercayaan di luar pemeluk agama resmi yang diakui negara. Akan tetapi, dalam praktik, seringkali masyarakat yang kolom agama pada KTP-el-nya dikosongi atau bertanda strip (-), mendapat tuduhan sebagai *atheis*, beraliran sesat, bahkan dinilai sebagai masyarakat yang "kolot". Hal ini kemudian telah mendorong masyarakat Orang Lom untuk mencantumkan agama tertentu yang diakui oleh negara pada kolom isian agama di dalam KTP-el yang dibuatnya, padahal masyarakat Lom tidak menjalankan semua ajaran yang terdapat dalam agama yang dicantumkan dalam KTP-el. Hal ini sangat tidak sejalan dengan prinsip dan nafas kebangsaan yang berarah pada nilai luhur Pancasila, bahwa penghormatan terhadap kebebasan beragama sangat dijunjung tinggi sebagai pengamalan sila pertama, Ketuhanan YME.

Permasalahan pengisian kolom agama atau kepercayaan bagi penghayat kepercayaan tersebut, merupakan suatu bentuk faktor yang sama yang dirasakan oleh semua penghayat kepercayaan. Oleh sebab itu, hal tersebut menjadi faktor yang mendorong masyarakat adat mengajukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan ke Mahkamah Konstitusi pada tahun 2016, persis disaat Undang-Undang Administrasi Kependudukan baru berusia 3 (tiga) tahun setelah dilakukan perubahan.

Masyarakat adat mempermasalahkan ketentuan Pasal 61 ayat (1) dan (2), serta Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Administrasi Kependudukan terkait pencantuman kolom kepercayaan dalam dokumen kependudukan berupa KTP-el. *Judicial review* yang diajukan oleh masyarakat adat tersebut telah membawa angin segar bagi masyarakat adat, dan sekaligus mengakibatkan terjadinya perubahan yang cukup signifikan dalam perkembangan hukum. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi ditentukan, bahwa:

Menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”.

Selanjutnya dalam poin ke dua Amar Putusan Mahkamah Konstitusi menentukan, bahwa:

Menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran

Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, 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 dinilai secara normatif teoretis dapat menjadi dasar yuridis bagi penghayat kepercayaan untuk dihormati dan diakui dalam administrasi kependudukan berupa pencantuman kepercayaan yang mereka anut dan yakini pada KTP-el, termasuk bagi Orang Lom yang berdiam di Dusun Air Abik dan Dusun Pejem Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Namun demikian, 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 yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2017 tersebut, suatu putusan yang sebenarnya menjadi dasar hukum bagi Orang Lom untuk diakui dan dihormati menganut kepercayaan leluhur yang mereka yakini, ternyata pada tataran implementasinya belum bisa diterapkan. Hal ini dapat diketahui dari beberapa hal, sebagai berikut:

#### **a. Sosialisasi**

Sosialisasi merupakan suatu kegiatan pemberian informasi kepada masyarakat luas tentang sesuatu hal yang ingin dilaksanakan. Dalam hal sosialisasi pembuatan KTP-el, pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil telah melaksanakan berbagai bentuk sosialisasi kepada masyarakat sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang

Administrasi Kependudukan. Di Kabupaten Bangka, adanya sosialisasi pembuatan KTP-el tersebut telah berhasil membawa implikasi yang cukup signifikan, di mana sampai pada pertengahan tahun 2018 terdapat lebih dari 6.000 (enam ribu) jiwa atau sekitar 80% masyarakat di Kabupaten Bangka yang telah melakukan pembuatan KTP elektronik.<sup>93</sup>

Sosialisasi yang dilakukan terhadap pembuatan KTP-el, ternyata berbeda dan tidak sejalan dengan sosialisasi atas keberadaan 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. Ironisnya lagi, pihak Kecamatan Belinyu sebagai perpanjangan tangan pemerintah di daerah, ternyata mengetahui keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut hanya melalui media televisi saja. Menjadi sesuatu yang wajar jika tidak terdapatnya sosialisasi secara formal yang dilakukan oleh pihak pusat maupun daerah.

Sosialisasi yang sebenarnya bertujuan untuk memberikan pemahaman dan sebagai wadah penyampaian informasi akan hak dan kewajiban dalam implementasi KTP-el, pada kenyataan tidak terlaksana dengan baik. Dalam kondisi seperti itu, maka tidak mengherankan jika sebagian besar Orang Lom tidak mengetahui keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang sebenarnya menjadi dasar pengakuan atas identitas kepercayaan leluhur yang mereka yakini.

Sudah sewajarnya, ketika muncul aturan baru di tengah-tengah masyarakat, maka perlu untuk diikuti dengan sosialisasi kepada masyarakat yang dilakukan oleh negara, terutama terhadap masyarakat

---

<sup>93</sup>Wawancara dengan Rahmat selaku Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka

yang terkena dampak langsung atas kemunculan aturan tersebut, seperti Orang Lom.

## **b. Sistem Aplikasi**

Dari sudut pandang aplikasi, terutama aplikasi dalam bentuk alat atau media perekaman KTP-el di Kabupaten Bangka tidak menjadi persoalan dalam proses perekaman KTP-el. Berdasarkan hasil observasi yang telah dilakukan, sistem aplikasi berupa alat perekaman KTP-el sudah memadai, sehingga penerbitan KTP-el dapat dilakukan bagi masyarakat yang ingin membuat dokumen kependudukan tersebut. Bahkan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bangka sering melakukan *road show* perekaman KTP-el langsung ke masyarakat. Namun demikian, sejak lahirnya 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, permasalahan justru muncul pada bagian sistem aplikasi dalam bentuk *software*, di mana tidak terdapatnya pilihan "Penghayat Kepercayaan" dalam kolom isian agama pada aplikasi perekaman KTP-el. Hal ini mendorong sebagian besar Orang Lom untuk memilih salah satu agama yang dikenal resmi oleh negara meskipun pada sisi yang lain mereka tidak meyakinkannya.

Sampai saat penelitian ini dilakukan (pertengahan tahun 2018), Orang Lom tidak bisa untuk mengisi kolom agama dengan isian "penghayat kepercayaan". Andaiapun mereka tidak memilih salah satu agama resmi, dalam kolom isian agama pada dokumen kependudukan berupa KTP-el terpaksa harus dikosongkan ataupun diisi dengan tanda strip (-). Hal ini dapat dilihat dari gambar di bawah ini.



Gambar 4.1: KTP-el yang Kolom Agama diberi tanda strip (-)

Berdasarkan penelitian melalui penyebaran kuesioner yang dilakukan terhadap 41 orang responden, diketahui bahwa terdapat sebagian besar Orang Lom telah mencantumkan agama tertentu pada kolom isian agama dalam KTP-el, yang dapat dilihat pada tabel di bawah.

**Tabel 4.1**  
**Daftar Isian Agama pada Kolom KTP Orang Lom**

No	Isian dalam Kolom Agama KTP	Jumlah	Keterangan
1	Islam	36	
	Kristen-Katolik	0	
	Kristen-Protestan	0	
	Hindu	0	
	Budha	0	
	Konguchu	0	
2	Tidak Mengisi	5	
	<b>Jumlah</b>	<b>41</b>	

Sumber: Kuesioner Penelitian terhadap Suku Lom Bangka Tahun 2018

Berdasarkan tabel di atas, diketahui bahwa sebagian besar responden, yaitu 36 orang telah mencantumkan agama Islam dalam kolom agama pada KTP-el, dan terdapat 5 responden yang memilih untuk tidak mengisi kolom isian agama pada KTP-el. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui pula bahwa "alasan pengisian kolom agama pada KTP-el tersebut dilakukan semata-mata ingin mempermudah prosedural administrasi dalam kehidupan sehari-hari, seperti pembuatan akta

nikah, akta lahir serta untuk keperluan pendidikan dan sekolah bagi anak keturunan Orang Lom".<sup>94</sup> Hal tersebut muncul sebagai akibat dari adanya pengaturan di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang menentukan, bahwa agama yang terdapat dalam kolom isian pada KK dan KTP-el bagi penghayat kepercayaan tidak diisi. Dengan tidak diisinya kolom agama bagi penghayat kepercayaan pada KTP-el dan KK tersebut berujung pada tidak diakuinya keberadaan penghayat kepercayaan oleh negara. Setiap apa yang dilakukan di tengah-tengah kehidupannya, dianggap sebagai sesuatu yang illegal, seperti tidak diakuinya perkawinan yang dilangsung oleh Orang Lom dalam hukum nasional. Akibatnya, anak-anak mereka sulit untuk mendapatkan Akta Kelahiran, bahkan ironisnya dalam hal KTP-el, sebagian besar penghayat kepercayaan Orang Lom terpaksa berbohong dengan menuliskan agama di luar kepercayaannya pada kolom isian KTP-el karena sejatinya sebagian besar dari mereka tetap pada kepercayaan yang diperolehnya secara turun temurun.

Hal ini kontradiktif dengan prinsip perlindungan hak asasi dalam kebebasan memeluk agama. Pada satu sisi, penghayat kepercayaan Orang Lom dihadapkan dengan persoalan mudah atau tidak mudahnya birokrasi administrasi pemerintahan ketika memilih atau tidak memilih suatu agama tertentu, sementara di sisi lain dalam kehidupan sehari-hari mereka bukanlah penganut agama-agama yang telah dikenal dan diyakini oleh masyarakat pada umumnya sebagaimana yang tercantum dalam KTP-el yang mereka miliki. Dengan kondisi seperti itu, maka tidak mengherankan jika dari segi kuantitas jumlah masyarakat Orang Lom secara formal mengalami penurunan. Penurunan jumlah penghayat kepercayaan Orang Lom disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:

---

<sup>94</sup>Keterangan ini diperoleh dari beberapa wawancara yang telah dilakukan terhadap beberapa *stakeholder*, yaitu Dinas Dukcapil Kabupaten Bangka, Kantor Kecamatan Belinyu, Kantor Kecamatan Riau Silip, Kantor Kepala Desa Gunung Muda, dan Kantor Kepala Desa Gunung Pelawan Kabupaten Bangka.

- 1) Keterpaksaan penghayat kepercayaan Orang Lom dalam memilih agama resmi. Hal ini berkaitan dengan kepentingan dalam urusan kependudukan dan kebutuhan mengakses birokrasi administrasi pada umumnya, seperti bantuan sosial, sekolah, mencari pekerjaan dan layanan publik lainnya;
- 2) Adanya pewartaan yang masif dan sistematis dari agama-agama modern. Dengan segala kedigjayaannya, seperti pengorganisasian, kapasitas manusia, pendanaan agama-agama modern melakukan pewartaan secara sistematis dan masif, sehingga kepercayaan Orang Lom kian terdesak dan tertekan. Perpindahan agama di antara penganut agama-agama modern sangat kecil, kebanyakan karena alasan perkawinan. Pertambahan pemeluk paling besar diperoleh agama-agama modern dari penghayat kepercayaan, seperti Orang Lom. Hal ini diketahui dari jumlah Orang Lom sebanyak 5 orang yang konsisten dalam mempertahankan untuk tidak memilih salah satu agama pada isian kolom agama dalam KTP-el;
- 3) Perpindahan penghayat kepercayaan Orang Lom ke agama-agama modern tidak sulit dan nyaris tidak menimbulkan tekanan sosial yang besar, jika dibandingkan bila hal itu terjadi di antara agama-agama modern. Hal ini diperkuat oleh kenyataan bahwa menganut agama modern, mereka memiliki akses dan peluang lebih besar untuk maju dan berkembang, sementara jika mereka tetap mempertahankan kepercayaan yang dianutnya, maka kesulitan atas akses birokrasi dan layanan publik tidak dapat terhindari.

Sehubungan dengan hal di atas, dipahami bahwa dengan kondisi yang seperti ini telah mengakibatkan Orang Lom dalam mempertahankan kepercayaannya menjadi pribadi-pribadi yang ambivalen (*double identity*). Pada satu sisi mereka mengikuti birokrasi pemerintahan dengan mencantumkan agama tertentu yang diakui oleh negara dalam KTP-el yang dimilikinya, namun pada sisi lainnya mereka

juga tetap menjalankan dan meyakini kepercayaan leluhur yang diterima secara turun-temurun dalam kehidupan sehari-hari.

Kompleksitas kepercayaan minoritas yang tidak masuk dalam kategori agama resmi di Indonesia mengindikasikan, bahwa meskipun Indonesia tidak mengenal konsep negara teokrasi, di mana sumber hukum tertinggi berasal dari suatu ajaran agama tertentu, namun di dalam praktik kenegaraan pengaruh agama tidak bisa dihindari dari praktik hukum dan kebijakan pemerintah. Indonesia merupakan negara Pancasila, di mana seluruh hukum positif harus senafas dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila itu sendiri. Namun demikian, nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila juga tidak bisa dilepaskan dari diskursus agama di dalam sejarah Indonesia. Hal ini berarti, bahwa konsep perlindungan hak-hak dasar agama minoritas juga tidak bisa dilepaskan dari sila pertama Pancasila, karena Indonesia adalah negara yang Berketuhanan Yang Maha Esa.

Berdasarkan pendapat Bapak Rahmat selaku Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bangka yang disampaikan pada *Focus Group Discussion* dengan tema Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penghayat Kepercayaan, bahwa “upaya penyempurnaan terhadap aplikasi perekaman KTP-el yang hanya terdapat 6 pilihan agama dan kepercayaan resmi terus dilakukan. Hal ini telah membuahkan hasil, dimana pada akhir bulan September 2018, penghayat kepercayaan telah dimasukkan dalam pilihan isian kolom agama dan kepercayaan pada aplikasi pembuatan KTP-el”.<sup>95</sup> Hal ini tentunya menjadi angin segar bagi masyarakat Orang Lom yang menganut kepercayaan leluhur untuk kembali mengisi kolom agama dan kepercayaan pada KTP-el sesuai dengan kepercayaan yang mereka yakini.

---

<sup>95</sup>Disampaikan dalam *Focus Group Discussion* yang diselenggarakan pada tanggal 4 Oktober 2018, Kantor Camat Belinyu, Kabupaten Bangka. Lebih lanjut, Rahmat Gunawan menyatakan bahwa ke depan Orang Lom dapat membuat isian kepercayaan dalam KTP-el yang dibuatnya, namun harus menunggu petunjuk lebih lanjut dari Kementerian Dalam Negeri.

### c. Regulasi

Sebagai suatu bentuk perlindungan hak beragama, khususnya bagi masyarakat Orang Lom, Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir tertinggi konstitusi telah mengeluarkan Putusan 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 yang menentukan, bahwa penghayat kepercayaan memiliki hak yang sama dalam pencantuman elemen data kependudukan berupa pencantuman kepercayaan yang mereka yakini di dalam dokumen KK maupun KTP-el. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai sebagai putusan yang akan membawa implikasi hukum yang luas, terutama bagi masyarakat yang masih menganut keyakinan penghayat kepercayaan, seperti Orang Lom di Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai secara normatif teoretis dapat menjadi dasar yuridis bagi penghayat kepercayaan untuk dihormati dan diakui dalam administrasi kependudukan berupa pencantuman kepercayaan mereka dalam data KTP-el. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dianggap sebagai salah satu *landmark decision* yang membawa masyarakat Suku Lom pada suatu keadaan yang lebih baik.<sup>96</sup> Namun demikian, sejak dikeluarkannya 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 sejak 7 November 2017, permasalahan pengisian "penghayat kepercayaan" pada kolom

---

<sup>96</sup>Rachmad Safaat, dkk., *Analisis Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2017, hlm. 44.

agama dalam KTP-el bagi Orang Lom tidak dapat terlaksana secara optimal. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut ternyata tidak diikuti dengan pengaturan yang bersifat teknis pada peraturan pelaksanaannya, sehingga pada akhirnya Putusan Mahkamah Konstitusi seakan-akan menjadi aturan yang tidak dapat diimplementasi dengan baik.

Pada praktiknya, implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat dilaksanakan secara serta merta terhadap Orang Lom, melainkan masih membutuhkan pengaturan lebih lanjut dalam berbagai instrumen hukum pelaksanaannya. Sejak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi terkait penghayat kepercayaan tersebut, terdapat 2 permohonan pengajuan pengisian penghayat kepercayaan pada kolom agama dalam KTP-el oleh Orang Lom, akan tetapi permohonan tersebut tidak dapat dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka.<sup>97</sup> Lebih lanjut menurut Rahmat Gunawan menyatakan, bahwa "tidak dapat diimplementasikannya permohonan tersebut disebabkan oleh belum adanya pengaturan lebih lanjut sebagai peraturan pelaksana serta belum dirubahnya aplikasi dalam perekaman KTP-el yang sampai saat ini hanya mengenal 6 isian pilihan kolom agama".<sup>98</sup> Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh data, bahwa dari 41 responden, terdapat 38 responden yang menyatakan bahwa tidak adanya pilihan penghayat kepercayaan pada kolom isian agama dalam KTP-el telah menggiring Orang Lom untuk memilih salah satu agama meskipun hal tersebut bertentangan dengan keyakinan yang diyakininya.<sup>99</sup>

Apabila mencermati ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan, masyarakat penghayat kepercayaan seperti Orang Lom bisa saja memilih untuk mengosongkan

---

<sup>97</sup>Wawancara dilakukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka pada tanggal 3 Juli 2018.

<sup>98</sup>*Ibid.*

<sup>99</sup>Hasil Kuesioner terhadap 41 responden yang disampaikan oleh Orang Lom.

kolom isian agama pada KTP-el yang dibuatnya. Penyelenggara negara bisa saja berkilah bahwa pengosongan itu tidak berarti negara tidak melayani para penghayat kepercayaan. Data tentang kepercayaan mereka tetap dicatat dalam *database* kependudukan, hanya saja tidak dicantumkan di dalam dokumen KTP-el. Namun demikian, apabila dicermati lebih mendalam, kenyataan ini sebenarnya menunjukkan adanya perlakuan yang berbeda bagi masyarakat penghayat kepercayaan itu sendiri.

Permasalahan regulasi tindak lanjut berupa peraturan pelaksana tersebut juga diindikasikan sebagai penyebab tidak dilakukannya sosialisasi tentang penghayat kepercayaan dalam KTP-el. Norma yang diatur di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dinilai masih merupakan norma yang bersifat abstrak yang sangat membutuhkan norma konkret untuk menerapkannya.

Di akhir bulan September 2018, permasalahan regulasi yang bersifat konkret tersebut mulai dimunculkan. Salah satu bentuk kebijakan yang dikeluarkan adalah adanya Formulir F-1.69 yang dikeluarkan Kementerian Dalam Negeri dan merupakan formulir isian untuk membuat permohonan perubahan agama pada kolom agama dalam KTP-el. Adanya formulir ini, cukup membawa perubahan terhadap pembuatan KTP-el bagi Orang Lom. Namun demikian, seiring dengan kebijakan formulir tersebut, muncul pula permasalahan lain dalam hal implementasi putusan Mahkamah Konstitusi. Perubahan agama atau kepercayaan pada kolom agama hanya dapat dilakukan terhadap agama atau kepercayaan yang telah mendapatkan legitimasi secara hukum oleh negara. Permasalahannya, kepercayaan yang dianut oleh Orang Lom belum terdaftar secara resmi. Menurut Ayub menyatakan, bahwa "kepercayaan leluhur yang diyakini Orang Lom belum diakui secara resmi oleh negara, di mana kepercayaan yang

dianutnya tersebut tidak terdaftar secara resmi sebagai syarat untuk diakui oleh negara".<sup>100</sup>

Ekspresi tentang keagamaan merupakan bentuk empiris dari pemikiran terhadap hal-hal yang dirasakan manusia sebagai gejala yang tidak dapat dijelaskan melalui logika dan akal, bahwa soal keimanan tidak begitu saja bisa dirasionalkan. Kebutuhan manusia akan agama menjadi hal yang sangat krusial, karena agama hadir dalam setiap peristiwa kehidupan manusia, seperti kelahiran, kematian, perkawinan dan karya seni. Tidak bisa dipungkiri, bahwa agama menjadi pedoman hidup manusia dan oleh karena itu sudah seharusnya tidak ada pemaksaan dalam beragama karena dasar beragama adalah kerelaan, bukan soal paksaan atas kehendak Tuhan pada manusia. Kehendak untuk beragama bagi manusia adalah soal bagaimana manusia mempercayai dan merasa bebas untuk beriman kepada Tuhan. Penghormatan terhadap keimanan seseorang adalah memuliakan martabatnya sebagai manusia. Kepercayaan leluhur yang berupa *animisme* ataupun *dinamisme* merupakan bentuk aliran kepercayaan yang seringkali mendapat pandangan buruk hanya karena ritual kepercayaannya dianggap bertentangan dengan konsep agama-agama resmi yang diakui oleh negara Indonesia. Oleh karena itu, perlindungan aliran kepercayaan yang lahir dari budaya Indonesia seperti kepercayaan yang dianut oleh Orang Lom merupakan kewajiban negara. Menurut Al Khanif menyatakan, bahwa diskriminasi yang terjadi pada aliran kepercayaan seperti kepercayaan Orang Lom merupakan pembunuhan martabat bagi para pendahulu penduduk pribumi.<sup>101</sup>

Selama ini, tidak ada kejelasan di tingkat daerah terkait instansi mana yang memiliki kewenangan untuk memberikan legitimasi secara hukum akan keberadaan Orang Lom di Kabupaten Bangka. Oleh sebab itu, pengaturan secara tegas dan jelas instansi mana yang memiliki

---

<sup>100</sup>Wawancara dilakukan di Kantor Kepala Desa Gunung Muda Kabupaten Bangka, Juli 2018.

<sup>101</sup>Periksa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016, hlm. 98.

kewenangan untuk memberikan legitimasi hukum bagi mereka juga menjadi sesuatu hal yang urgen untuk dilakukan.

Problematika penghayat kepercayaan Orang Lom yang dimulai dari ketiadaan pengaturan lebih lanjut atas 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, tidak adanya pengakuan serta perlindungan kepercayaan yang dianut Orang Lom oleh negara, serta sampai pada belum dilaksanakannya sosialisasi merupakan awal tidak dapat diimplementasikannya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Hal ini dinilai tidak sejalan dengan teori hukum pembangunan sebagaimana yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang menekankan, bahwa agar menjamin setiap pembangunan atau perubahan berjalan secara teratur di tengah-tengah masyarakat, maka dapat dibantu dengan perundang-undangan. Hukum merupakan suatu sarana buat alat yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.<sup>102</sup>

Oleh sebab itu, sudah seharusnya ketika Putusan Mahkamah Konstitusi dimunculkan di tengah-tengah masyarakat, maka dalam proses implementasinya perlu untuk ditopang dan didukung oleh berbagai peraturan pelaksana yang bersifat teknis pula. Hal ini sesuai dengan teori hukum progresif yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum harus mampu untuk mengikuti perkembangan zaman dan mampu untuk menjawab perubahan zaman dengan segala dasar-dasar yang ada di dalamnya, sehingga manfaat kehadiran hukum dalam masyarakat lebih meningkat.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup>Lukman Santoso, *Pengantar Ilmu Hukum: Sejarah, Konsep Hukum, Aliran Hukum dan Penafsiran Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 135.

<sup>103</sup>Awaludin Marwan, *Satjipto Rahardjo: Sebuah Biografi Intelektual dan Pertarungan Tafsir terhadap Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 95.

Oleh sebab itu, upaya nyata dalam melaksanakan implementasi atas 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 bagi Orang Lom pada kolom isian KTP-el perlu untuk dilakukan sesegera mungkin. Apabila tidak diimplementasi, maka akan banyak korban-korban yang tidak mempunyai *the right of dignity* hanya karena harus mengikuti sesuatu yang dinilai sebagai *mainstream*, padahal seharusnya harus menunjukkan identitas atau jati dirinya apa adanya. Negara boleh saja mengatur agama dan kepercayaan, namun harus tetap berada dalam koridor kesepakatan sebagai negara yang menjamin kemerdekaan tiap-tiap masyarakat untuk beragama dan menjalankan keyakinan yang diyakininya. Menjadi masalah jika kebijakan yang dibuat kemudian sampai masuk ke dalam aturan-aturan yang bersifat pribadi, misalnya terkait dengan administrasi kependudukan.<sup>104</sup>

## **B. Daya Dukung dan Daya Hambat Legitimasi Penghayat Kepercayaan Orang Lom Suku Mapur dalam Pembuatan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk**

### **1. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengisian Kolom Penghayat Kepercayaan Orang Lom Suku Mapur Pada dalam Kartu Tanda Penduduk**

Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengakuan dan pencantuman "kepercayaan" dalam KK dan KTP-el terhadap Orang Lom di pulau Bangka sebagaimana telah dikupas tuntas dalam sub bab sebelumnya, faktanya belum terlaksana dengan baik. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat pada tanggal 7 November 2017

---

<sup>104</sup>Periksa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016, hlm 39.

silam, implementasinya secara kongkrit masih membutuhkan proses lebih lanjut di-*level*/ pemerintah selaku pelaksana dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Tidak berhenti pada *level*/ pemerintah, implementasi dalam praktiknya bersinggungan dengan beragam faktor yang satu dengan yang lainnya. Faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut dapat menjadi daya dukung atau sebaliknya menjadi daya hambat terhadap legitimasi penghayat kepercayaan Orang Lom dalam KK dan KTP-el.

Implementasi putusan Mahkamah Konstitusi pada dasarnya adalah bagian dari penegakan hukum yang juga dipengaruhi oleh banyak faktor. Hukum bukanlah sebatas selembur putusan hakim yang kemudian dengan mudah diterapkan dimasyarakat. Sudah banyak dilihat betapa *law in the book* dengan *law in action* atau *das sollen and das sein* begitu berjarak. Artinya, kehendak/ tujuan hukum tidak selalu *linear* dengan fakta di tengah masyarakat.

Bicara indikator efektivitas penegakan hukum atau bekerjanya hukum termasuk dalam konteks implementasi putusan Mahkamah Konstitusi ini, ada beragam pendapat. *Pertama*, mengutip pendapat William J. Chambliss dan Robert B Seidman.<sup>105</sup> Teori ini berpijak pada prinsip, bahwa tindakan apapun yang akan diambil, baik oleh pemegang peran, lembaga pelaksana maupun pembuat undang-undang selalu berada dalam lingkup kompleksitas tekanan kekuatan sosial, budaya, ekonomi, politik dan lain-lain. *Kedua*, Menurut Soerjono Soekanto ada 5 faktor penting dalam penegakan hukum, yaitu faktor hukum, penegak hukum, sarana/ fasilitas, masyarakat dan kebudayaan.<sup>106</sup> *Ketiga*, Satjipto Rahardjo,<sup>107</sup> yang memandang penegakan hukum sebagai perwujudan ide yang abstrak dan pengorganisasiannya yang begitu kompleks. Ketiga pendapat ahli hukum di atas, menunjukkan betapa hukum bukanlah ruang kosong, tetapi begitu berisi dengan banyak peran,

---

<sup>105</sup>Chambliss J. William & Siedman B. Robert, *Law, Order and Power*. Addison Wesley Publishing Company, Reading, Massachusetts, hlm. 1971.

<sup>106</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo, Jakarta, 2008, hlm. 8.

<sup>107</sup>Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta, Yogyakarta, 2009, hlm. 12-15.

kekuatan, tekanan, kepentingan, secara internal maupun eksternal yang saling mempengaruhi. Intinya, hukum yang dinilai bercorak positivistik saat masuk ruang sosial bisa menjadi bulat, lonjong dan lain sebagainya sesuai penerimaan masyarakat.

Hukum dalam konteks sosial disampaikan pula oleh Brian Z. Tamanaha sebagai "*The Law Society Framework*", dimana hukum merupakan cermin masyarakat dan fungsinya untuk mempertahankan "*social order*".<sup>108</sup> Niklas Luhmann juga menyatakan *Law as structure of Society* (hukum merupakan bagian dari struktur sosial).<sup>109</sup> Hukum yang baik mencerminkan masyarakat yang baik. Hukum memuat budaya masyarakat yang terlembaga dalam bentuk teks. Hukum adalah kristalisasi dari cita masyarakat.<sup>110</sup>

Meminjam cara bekerjanya hukum oleh William J. Chambliss and Robert B Seidman, maka implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengakuan dan pencantuman "kepercayaan" Orang Lom dalam dokumen KK maupun KTP-el juga dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi, politik dan lain-lain. *Pertama*, pembuatan undang-undang. Dalam konteks ini, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang kewenangannya melakukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan juga mengalami berbagai tekanan kekuatan-kekuatan sosial, baik selama proses persidangan maupun pasca putusan. Kekuatan-kekuatan pendukung misalnya datang dari para penggiat-penggiat hak asasi manusia, sedangkan kekuatan yang sempat mempertanyakan dan menyangkan putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah dari Majelis Ulama Indonesia (MUI).<sup>111</sup> Akhirnya, MUI secara teknis mengusulkan adanya kolom khusus kepercayaan dalam KTP-el khusus penghayat kepercayaan, bukan kolom agama karena agama berbeda dengan kepercayaan. Hal ini bertujuan untuk menjamin hak-hak konstitusional penghayat kepercayaan dalam

---

<sup>108</sup>Brian Z. Tamanaha, *Op. Cit.*, hlm. 1-2.

<sup>109</sup>Niklas Luhmann, *Op Cit.*, hlm. 103-104.

<sup>110</sup>Awaludin Marwan, *Op. Cit.*, hlm. 17.

<sup>111</sup> Harian Republika, 8 November 2017

pelayanan publik.<sup>112</sup> Meskipun hal ini oleh *Setara Institute* dipandang bentuk diskriminasi.<sup>113</sup> Pada sisi yang lain, yakni DPR sebagai legislator undang-undang yang sedang diuji dalam keterangan tertulisnya kepada Mahkamah Konstitusi intinya menyatakan, bahwa pemohon tidak memiliki *legal standing* dan meminta agar permohonan ditolak atau tidak dapat diterima.<sup>114</sup> Hal ini menunjukkan Mahkamah Konstitusi mendapat pula tekanan kekuatan politik dari DPR yang notabennya sebagai perumus undang-undang yang sedang diuji dan tetap berpendirian, bahwa pasal yang diuji tidak bertentangan dengan konstitusi. Namun pada akhirnya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan penggugat. Pro kontra putusan Mahkamah Konstitusi di atas menunjukkan adanya kekuatan-kekuatan di luar lembaga pembuatan undang-undang yang mempengaruhinya.

Kemudian pada bagian penegak hukum, yang dalam konteks riset ini adalah pelaksana atau eksekutor putusan Mahkamah Konstitusi, yakni pemerintah. Kementerian Dalam Negeri sebagai wujud dari pemerintah pusat yang paling bertanggungjawab terhadap implementasi putusan ini, sampai *level* pemerintah daerah, terkhusus Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di Kabupaten/ Kota. Pada *level* paling bawah, dimulai dari kecamatan, desa dan dusun, Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW), di mana proses pengajuan dokumen KK maupun KTP-el dimulai. Pemerintah pusat sendiri melalui Kementerian Dalam Negeri dalam penjelasannya mengakui kelemahan Undang-Undang Administrasi Kependudukan perihal kepastian penganut kepercayaan dalam KTP-el dan meminta Mahkamah Konstitusi untuk memutus seadil-adilnya.

Ditingkat daerah, yang menjadi fokus utama penelitian ini dilakukan, yakni implementasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Orang Lom termasuk faktor-faktor pendukung dan penghambatnya menemui beberapa fakta-fakta menarik. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai OPD

---

<sup>112</sup> Harian Kompas, 17 Januari 2018

<sup>113</sup> Harian Kompas, 19 Januari 2018

<sup>114</sup> Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016, hlm. 117

(Organisasi Perangkat Daerah) yang memiliki tugas pokok dan fungsi terkait implementasi putusan Mahkamah Konstitusi di daerah. Hasil wawancara tim peneliti kepada bapak Rahmat Gunawan selaku Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka, menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut belum dapat dilaksanakan mengingat belum adanya peraturan atau petunjuk teknis pelaksanaan putusan tersebut dari pusat. Faktor lainnya, karena dalam aplikasi perekaman KTP-el memang baru tersedia 6 pilihan agama dalam isian kolom agama, dan belum tersedia khusus pilihan penganut/ penghayat kepercayaan. Informasi terakhir, masih ada pro kontra tentang isian kepercayaan ini, apakah cukup ditulis "penganut/ penghayat kepercayaan" atau lengkap dengan nama/ jenis kepercayaannya. Jika pilihan yang terakhir yang diambil, maka perlu ada identifikasi yang mana saja jenis kepercayaan yang diakui dan secara teknis akan mengalami hambatan karena penamaan kepercayaan tersebut ada yang panjang sementara isian kolom dalam KTP-el sangat terbatas beberapa karakter huruf saja. Pada tahun 2017, ada 2 orang dari Orang Lom yang mengajukan isian kepercayaan, namun belum dapat diakomodir dengan optimal, maksimal hanya dengan pengosongan kolom agama atau diberi tanda strip (-).<sup>115</sup>

Kondisi ini menunjukkan, bahwa disaat putusan Mahkamah Konstitusi diterbitkan, tidak seketika dapat diimplementasikan. Terhitung sejak putusan dibacakan November 2017 silam, sampai saat ini Orang Lom belum bisa ber-KTP-el dan ber-KK dengan isian kolom "penganut kepercayaan". Artinya, setiap putusan Mahkamah Konstitusi tidak serta merta dapat langsung terimplementasi, butuh proses dan tindak lanjut oleh *stakeholder* terkait, butuh petunjuk teknis, kesiapan aplikasi yang mengakomodir putusan Mahkamah Konstitusi, dan masih adanya pro kontra membuat belum finalnya sistem KTP-el seperti apa yang akan digunakan untuk penghayat kepercayaan. Selanjutnya belum adanya kepastian secara formal

---

<sup>115</sup>Hasil wawancara pada tanggal 3 Juli 2018, Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka.

dari pusat dan di-*level* daerah, khususnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil belum melakukan sosialisasi secara massif kepada masyarakat melalui kecamatan maupun pemerintah desa. Akibatnya mayoritas penduduk Orang Lom belum mengetahui adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Sebanyak 38 responden dari Orang Lom menyatakan tidak mengetahui adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dan hanya 3 orang yang menyatakan mengetahui. Padahal putusan tersebut sangat berkaitan kedudukan mereka selaku penganut kepercayaan untuk diakomodir dalam dokumen kependudukannya, baik dalam KK maupun KTP-el.

Pada bagian pemegang peran, khususnya masyarakat Orang Lom sendiri, berdasarkan hasil kuisioner yang disebarkan secara positif memandang keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut karena selama ini mereka menilai, bahwa kepercayaan yang mereka anut belum diakomodir dalam dokumen kependudukan. Sebanyak 39 dari 41 responden Orang Lom yang diwawancarai menilai ini bentuk diskriminasi atau pelanggaran Hak Asasi Manusia. Artinya mereka mayoritas menginginkan agar dokumen kependudukannya berupa KK dan KTP-el dapat diisi dengan penganut kepercayaan sebagaimana yang mereka yakini.

Melihat efektivitas implementasi putusan dari 41 responden yang diwawancarai, di samping melalui teori bekerjanya hukum di atas, studi ini juga menganalisis berdasarkan 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yang disampaikan oleh Soerjono Soekanto. ***Pertama, faktor hukum atau undang-undang.*** Dilihat dari sisi regulasi, implementasi putusan Mahkamah Konstitusi ini sebenarnya tidak ada persoalan. Beberapa regulasi, baik itu pada *level* undang-undang, bahkan putusan Mahkamah Konstitusi sendiri menjadi dasar kuat untuk pengisian penganut kepercayaan pada kolom agama bagi Orang Lom. Sebelum Undang-Undang Administrasi Kependudukan dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, sebenarnya dalam undang-undang itu sendiri sudah melegitimasi keberadaan penghayat kepercayaan sebagai data perseorangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 58 ayat (2). Namun

demikian, pasal ini kemudian disharmoni atau bertentangan dengan Pasal 64 yang mengatur bagi penghayat kepercayaan, kolom agama tidak diisi atau dikosongkan atau ditandai dengan tanda strip (-). Namun disharmoni ini pada akhirnya oleh putusan Mahkamah Konstitusi sudah terjawab, bahwa kata "agama" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk "Kepercayaan" dan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) perihal pengosongan kolom agama bagi penghayat kepercayaan bertentangan dengan UUD NRI 1945. Artinya dari sisi ini, faktor hukum melalui undang-undang sendiri maupun putusan Mahkamah Konstitusi menjadi faktor pendukung dalam implementasi pengisian kepercayaan dalam kolom agama bagi Orang Lom. Meskipun, dalam praktiknya untuk regulasi turunan dibutuhkan regulasi lebih lanjut secara teknis guna memberikan kepastian hukum pada *level* implementasi, khususnya di daerah, mengingat putusan Mahkamah Konstitusi hanya melegitimasi, bahwa Undang-Undang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD NRI 1945. Tindak lanjut harus segera diambil berupa langkah-langkah strategis untuk pengimplementasiannya sampai di-*level* penghayat kepercayaan agar hak-hak konstitusionalnya terjamin dan terlindungi. Di samping itu, tidak cukup hanya legitimasi dari putusan Mahkamah Konstitusi, namun dibutuhkan sosialisasi putusan ini kepada masyarakat Orang Lom.

***Kedua, faktor penegak hukum.*** Sebagaimana sudah dibahas pada bekerjanya hukum, dalam konteks implementasi putusan Mahkamah Konstitusi ini penegak hukum adalah pihak-pihak terkait yang berhubungan untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, antara lain Kementerian Dalam Negeri, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kecamatan dan Pemerintah Desa di mana Orang Lom berdomisili. Berdasarkan pengambilan data terhadap berbagai pihak terkait tersebut, kecuali Kementerian Dalam Negeri didapat beberapa fakta yang menunjukkan belum terimplementasinya putusan Mahkamah Konstitusi ini terhadap Orang Lom. Pada *level* pemerintah daerah Kabupaten Bangka di

mana Orang Lom berdomisili, khususnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kepala Dinasnya Rahmat Gunawan menyampaikan, bahwa implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut belum sepenuhnya dapat dilaksanakan karena beberapa hal sebagai berikut:

1. Belum adanya peraturan atau petunjuk teknis terkait pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dari pusat; dan
2. Secara teknis, dalam aplikasi pengisian kolom agama pada KTP-el sampai saat ini hanya tersedia 6 pilihan agama yang diakui negara, dan tidak ada pilihan penganut kepercayaan.

Menurut Rahmat Gunawan, memang sudah pernah Orang Lom mengajukan, namun belum dapat dilakukan dan yang dapat dilakukan sebatas dikosongkan atau diberi tanda strip (-) sebagaimana diatur oleh undang-undang Administrasi Kependudukan. Meskipun sekarang putusan Mahkamah Konstitusi mengatur, bahwa penghayat kepercayaan harus dicantumkan, secara aplikasi belum bisa, dan belum ada kepastian, apakah cukup dicantumkan penganut kepercayaan atau dicantumkan nama kepercayaannya. Sementara belum ada kepatian hukum kepercayaan mana yang diakui Pemerintah, dan pada sisi lain nama kepercayaan itu ada juga yang panjang, padahal karakter dalam isian kolom agama sangat terbatas. Sosialisasi sendiri belum dilakukan secara massif, karena belum ada regulasi turunan dari putusan Mahkamah Konstitusi, jadi hanya sebatas menginformasikan saja tentang putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Pada tingkat kecamatan yang bertugas untuk perekaman KTP-el ternyata juga belum melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dengan berbagai alasan. Menurut Kasi Pelayanan Umum Kecamatan Belinyu, Raniar yang didampingi Sari<sup>116</sup> sebagai Operator perekaman KTP-el menyatakan, bahwa belum ada sosialisasi terkait putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dan belum adanya pengaturan lebih lanjut sebagai turunan dari Putusan Mahkamah Konstitusi, khususnya dalam pencantuman penghayat kepercayaan dalam KTP-el. Selama ini, kolom identitas agama

---

<sup>116</sup>Hasil wawancara pada tanggal 9 Juli 2018, Kantor Kecamatan Belinyu, Kab. Bangka.

dalam KTP-el yang diajukan oleh Orang Lom tetap diisi, biasanya agama Islam atau Kristen. Pengisian ini didasarkan pada kolom agama mereka di KK. Pihak kecamatan hanya meng-*input* data *form* yang sebelumnya sudah direkomendasikan dari pihak desa pengusul. Disaat ditanyakan agama, mereka (Orang Lom) menjawab salah satu agama yang ada atau berdasarkan KK saja. Pada sisi yang lain, Orang Lom sendiri tidak memiliki ciri/ karakter khusus secara fisik maupun penampilan, sehingga disaat dilakukan perekaman tidak diketahui apakah mereka Orang Lom atau bukan, terlebih ciri khas Orang Lom adalah tidak beragama. Jadi disaat di KK dan *form* sudah terisi agamanya, maka dipandang bukan Orang Lom. Meskipun pengusul KTP-el dari dusun Air Abik dan dusun Pejem yang disana tinggal Orang Lom, tetap sulit mendeteksi apakah mereka Orang Lom atau tidak karena tidak ada ciri identitas khusus. Walaupun bisa saja mereka dalam KK beragama, namun hanya formalitas belaka karena selama ini hanya 6 agama yang diakui, sehingga mau tidak mau memilih salah satu meskipun bertentangan dengan keyakinan. Kondisi ini ditambah dengan ketidaktahuan Orang Lom terhadap adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Pihak kecamatan juga menyatakan bahwa setelah Putusan Mahkamah Konstitusi sejak 2017 lalu, sampai saat ini belum ada pengusulan pindah agama yang semula mereka memilih agama Islam atau yang lain menjadi penghayat kepercayaan yang diajukan oleh Orang Lom, meskipun dalam formulir F101 (terlampir) telah menyediakan kolom pindah agama menjadi kepercayaan.

Selanjutnya, pada tingkat pemerintah desa di mana Orang Lom berdomisili, yaitu Desa Gunung Muda Dusun Air Abik dan Desa Gunung Pelawan Dusun Pejem. Menurut Asri selaku Sekretaris Desa Gunung Muda, umumnya Orang Lom di Air Abik memilih agama Islam untuk mengisi kolom identitas agama pada KTP-el. Dalam membuat KTP-el, partisipasi Orang Lom dapat dikatakan kurang berminat. Biasanya pembuatan KTP hanya dilakukan jika ada kebutuhan administrasi saja, misalnya untuk keperluan

anak masuk sekolah, untuk menikah (mendapatkan buku nikah atau akta nikah), ataupun untuk masuk kerja (Polisi).

Sosialisasi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri belum ada dan hanya mengetahui sebatas dari berita-berita. Sementara menurut Ayub selaku Kaur Umum Desa Gunung Muda menyatakan, bahwa tidak terdapatnya data eksplisit tentang berapa jumlah masyarakat dari Orang Lom di Gunung Muda. Kemudian dalam hal pengisian data Penghayat Kepercayaan, pernah ada yang mengajukan dari Orang Lom, namun tidak dapat diproses untuk pembuatan KTP-el, karena tidak adanya pengakuan kepercayaan yang mereka anut dari Pemerintah. Sejauh ini juga belum ada sosialisasi Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengatur tentang pencantuman penghayat kepercayaan dalam KTP-el.<sup>117</sup>

Tidak jauh berbeda dengan Desa Gunung Muda, di Desa Gunung Pelawan Dusun Pejem di mana Orang Lom berdomilisi juga terjadi hal yang sama. Menurut Roliza selaku Sekretaris Desa Gunung Pelawan, Orang Lom dapat dibagi menjadi 2 (dua) berdasarkan mata pencahariannya, yaitu Orang Lom Nelayan dan Orang Lom Berkebun. Perihal jumlah, tidak dapat dilakukan pendataan secara eksplisit tentang jumlah Orang Lom yang ada sekarang karena mereka sudah membaaur dengan lingkungan luar (masyarakat umumnya) dan tidak ada karakter atau ciri khusus tertentu. Umumnya Orang Lom mencantumkan agama Islam pada isian identitas KTP-el-nya. Hal ini tidak terlepas karena telah masuknya agama Islam dalam wilayah mereka dengan ditandai pendirian tempat ibadah agama Islam, meskipun tidak dapat dipastikan juga apakah menjelankan betul-betul agama pada KTP-el-nya atau hanya sekedar formalitas karena kebutuhan akan KTP-el tersebut yang belum dapat mencantumkan kepercayaan. Khusus di desa ini memang pernah ada yang mengajukan pengisian Penghayat Kepercayaan oleh Orang Lom untuk mengisi kolom agama/ kepercayaan pada data kependudukan, a.n. Cun dan Almet. Akan

---

<sup>117</sup>Hasil wawancara pada tanggal 16 Juli 2018, Kantor Desa Gunung Muda, Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka.

tetapi, hal itu hanya sebatas pada KK saja, karena tidak dapat diproses untuk pembuatan KTP-el. Sejauh ini belum ada sosialisasi Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengatur tentang pencantuman penghayat kepercayaan dalam KTP-el.<sup>118</sup>

***Ketiga, faktor sarana atau fasilitas.*** Pada faktor ini, berdasarkan pengambilan data ke berbagai pihak terkait sebenarnya tidak ada permasalahan di-/eve/ kecamatan maupun Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka. Persoalannya hanya pada aplikasi yang pilihannya hanya sebatas 6 agama yang diakui dan untuk kepercayaan hanya bisa dikosongkan atau distrip (-) saja. Sementara dari sisi sarana yang lain, seperti form isian dokumen kependudukan (terlampir) sudah tersedia isian pilihan kepercayaan, hanya saja belum dapat di-*input* dalam aplikasi KTP-el.

Berdasarkan formulir Biodata Penduduk Warga Negara Indonesia (biasa disebut F-1.01) yang kami dapatkan dari pihak kecamatan, pada bagian pengisian data anggota keluarga nomor 15 ada kolom "agama/ Kepercayaan Terhadap Tuhan yang Maha Esa". Pengisiannya ada penomoran 1 sampai dengan 7. Dalam keterangan cara pengisiannya, nomor satu berarti agama Islam dan seterusnya sampai angka 6 yang berarti agama Konghucu, dan khusus pilihan angka 7 untuk penduduk yang memilih "Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa". Selanjutnya pada isian kolom nomor 16, bagi yang memilih nomor 7, maka diharapkan untuk menuliskan nama organisasi kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa yang dianutnya. Dicontohkan untuk "Paguyuban Ngesti Tunggal" misalnya, karena panjang cukup ditulis "PANGESTU". Jadi berdasarkan formulir tersebut, pada dasarnya pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri sudah mencoba mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi dengan mengakomodir pengisian kepercayaan dalam data dokumen kependudukan, bahkan termasuk ada kolom isian nama organisasi kepercayaan yang dianut.

---

<sup>118</sup>Hasil wawancara pada tanggal 16 Juli 2018, Kantor Desa Gunung Pelawan, Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka.

**Keempat, faktor masyarakat.** Dalam studi ini, faktor masyarakat tentunya fokus pada masyarakat Orang Lom yang menjadi target utama implementasi putusan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan isian kuisioner yang disebarakan terhadap 41 warga Orang Lom potensial yang berdomisili di dusun Pejem dan dusun Air Abik, didapat beberapa data dan fakta yang juga mempengaruhi implementasi putusan Mahkamah Konstitusi, sebagai berikut:

1. Mayoritas responden atau sebanyak 36 anggota Orang Lom beragama Islam dalam KTP-el-nya. Pada pertanyaan apakah pengisian kolom agama selama ini terpaksa karena tidak ada pilihan lain, sebanyak 38 responden menjawab setuju. Artinya, mayoritas Orang Lom sebenarnya menginginkan mencantumkan kepercayaan sesuai keyakinannya, namun terpaksa memilih dominan Islam agar kolom agama terisi. Kemudian 39 responden juga menjawab, bahwa dengan tidak adanya pilihan kepercayaan merupakan bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia atau diskriminasi.
2. Perihal pelayanan publik selama ini terhadap Orang Lom memang tidak ada perlakuan berbeda atau diskriminasi. Hal ini terjadi, menurut pendapat peneliti karena beberapa faktor, yaitu *pertama*, karena memang tidak ada ciri khas atau penampilan Orang Lom itu sendiri, sehingga tidak bisa dibedakan mana Orang Lom dan bukan, terlebih mereka juga sudah hidup dan tinggal membaaur dengan masyarakat. Jadi staf di desa maupun kecamatan tidak mengetahui apakah yang mengajukan permohonan pembuatan KTP-el adalah Orang Lom atau bukan. *Kedua*, selama ini karena memang tidak ada pilihan "kepercayaan" dalam kolom agama, maka mereka akhirnya memilih pilihan agama yang ada, dan biasanya memilih Islam atau Kristen. Kemudian dalam perekaman KTP-el, data yang sudah ada sebelumnya atau berdasarkan KK, misal beragama Islam maka akan langsung di isi beragama Islam. *Ketiga*, belum tersosialisasikannya putusan Mahkamah Konstitusi ini membuat Orang Lom tidak mengetahui, bahwa sudah

boleh mencantumkan kepercayaan. Akibatnya, tetap mengacu pada KTP sebelumnya yang sudah memilih agama tertentu. Kemudian sosialisasi di tingkat desa maupun kecamatan yang juga belum dilakukan secara maksimal membuat pihak desa dan kecamatan dalam pengisian kolom agama biasanya menggunakan data lama dan tidak menanyakan apa agamanya, apakah pindah agama dan lain sebagainya. Hasil kuisioner menunjukkan, bahwa mayoritas atau 37 orang (90%) responden Orang Lom menyatakan belum pernah ada sosialisasi terkait adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Akibatnya, 36 responden atau 88% menjawab bahwa pemerintah belum mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kepada Orang Lum.

3. Minimnya sosialisasi dan implementasi membuat Orang Lom menuntut adanya sosialisasi dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dan harapan ada upaya kolektif untuk mendorong upaya tersebut dari Orang Lom itu sendiri. Semua responden sepakat, bahwa perlu ada upaya kolektif untuk mendorong pemerintah kabupaten/kecamatan/ desa untuk bersama-sama melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi. Mereka juga setuju dan punya harapan besar agar pemerintah sesuai kewenangannya segera melakukan sosialisasi dan memberikan kemudahan akses bagi Orang Lom untuk dapat mencantumkan "kepercayaannya" dalam KTP-el sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi.
4. Minimnya sosialisasi dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi seperti penjelasan di atas berbanding lurus dengan salah satu pertanyaan kuisioner apakah pernah mengajukan isian kolom kepercayaan pada kolom agama. Sebanyak 35 responden atau 85% menyatakan belum pernah mengajukan karena memang ketidaktahuan mereka. Kemudian, ada sebanyak 39 responden atau 92% menyatakan akan merubah isian kolom agama ke penganut kepercayaan. Hal ini menunjukkan, bahwa selama ini ada unsur keterpaksaan untuk isian kolom agama tertentu yang bertentangan keyakinannya. Kemudian

mereka sebenarnya berkeinginan untuk mencantumkan kolom agama sebagai penganut kepercayaan, hanya saja informasi putusan Mahkamah Konstitusi yang mereka tidak ketahui akibat minimnya sosialisasi.

**Kelima, faktor budaya.** Faktor ini mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku. Nilai-nilai yang menjadi dasar bagi implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut meliputi nilai-nilai hak asasi manusia dan asas-asas dalam pelayanan publik. Dalam pelayanan publik, minimal ada 3 asas yang menjadi dasar kuat bahwa kepercayaan dicantumkan dalam KTP-el, yaitu asas kepastian hukum, asas kesamaan hak dan asas persamaan perlakuan/ tidak diskriminasi. Sementara dalam jaminan hak asasi manusia, diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Kesadaran budaya Orang Lom sendiri terlihat ingin mempertahankan apa yang mereka yakini. Ini terlihat dari 92% orang Lom yang jadi responden dalam riset ini menyatakan akan mengajukan perubahan menjadi Penganut kepercayaan. Perbenturan sosial budaya yang potensial meskipun kecil akan terjadi adalah pandangan kalangan tertentu yang menilai putusan Mahkamah Konstitusi ini akan menyuburkan kepercayaan yang selama ini ruang geraknya terbatas bahkan sudah ikut agama tertentu.

Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai produk hukum dan bagian dari proses penegakan hukum yang akan diterapkan di masyarakat pun tidak terhindar untuk berkelindan dengan multifaktor seperti pemaparan di atas. Sebagaimana pembahasan sub bab implementasi putusan Mahkamah Konstitusi, terungkap fakta-fakta bahwa terhadap Orang Lom, putusan tersebut belum berjalan dengan baik. Artinya hak-hak konstitusional yang sudah dijamin melalui putusan Mahkamah Konstitusi belum terlaksana sebagaimana mestinya. Sub bahasan selanjutnya akan fokus mengkonstruksi model implementasi putusan Mahkamah Konstitusi mulai dari *level* kebijakan sampai dengan tataran teknis agar pelaksanaannya efektif dan berbagai faktor penghambat yang terungkap di atas didapatkan

solusinya. Kontruksi hukum ini akan menggunakan pendekatan teori hukum integratif, yang melihat aspek birokrasi ditopang oleh sistem norma dan sistem perilaku, serta aspek masyarakat yang ditopang oleh sistem nilai.

## **2. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengisian Kolom Penghayat Kepercayaan Orang Lom Pada dalam Kartu Tanda Penduduk Melalui Pendekatan Hukum Integratif**

Berbagai faktor yang menjadi daya dukung dan daya hambat implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengisian kolom penghayat kepercayaan Orang Lom di atas menunjukkan pentingnya ada sebuah pendekatan yang tepat, sehingga dapat terlaksana dengan baik dan hambatan-hambatan yang ada pun dapat teratasi. Studi ini mencoba menggunakan pendekatan hukum integratif yang disampaikan oleh Romli Atmasasmita untuk merumuskan formula tentang implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengisian kolom penghayat kepercayaan Orang Lom yang efektif.

Teori hukum integratif merupakan perpaduan pemikiran antara teori hukum pembangunan yang melihat hukum sebagai sistem norma, teori hukum progresif yang memandang hukum sebagai sistem perilaku, dan ditambahkan oleh Romli Atmasasmita bahwa hukum juga seharusnya diartikan sebagai sistem nilai. Ketiga nilai ini dipandang sebagai satu kesatuan yang tepat untuk menghadapi berbagai persoalan hukum dengan tantangan global sekaligus mempertahankan sifat tradisional/ kearifan lokal yang masih menjunjung nilai moral dan sosial. Dalam konteks penelitian ini, maka pendekatan teori hukum integratif menggunakan rekayasa birokrasi melalui sistem norma dan sistem perilaku, dan rekayasa masyarakat melalui sistem nilai untuk mewujudkan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam ruang lingkup kekhasan pada Orang Lom yang menganut aliran kepercayaan.

**a. Rekayasa Birokrasi (Sistem Norma dan Sistem Perilaku)**

Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat tentunya membutuhkan sikap yang responsif dari para pihak untuk dapat segera mengimplementasikan amar putusan tersebut. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan 64 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”. Putusan ini mengandung konsekuensi hukum bahwa kepercayaan harus diakui dan diakomodir dalam dokumen kependudukan, apakah itu KTP-el maupun KK, tidak sebatas agama saja. Kemudian Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi juga memutuskan, bahwa Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan ini mengandung konsekuensi hukum bahwa kolom agama yang oleh putusan di atas harus dimasukan kepercayaan, harus terisi dan tidak boleh dikosongkan. Jadi pemberlakuan pengosongan atau tanda strip (-) selama ini tidak lagi berlaku dan harus diisi. Dalam pengisiannya, mengingat jumlah penghayat kepercayaan yang banyak jumlahnya, dalam pertimbangannya, Putusan Mahkamah Konstitusi angka 3.13.5 sudah menyatakan, bahwa guna mewujudkan tertib administrasi kependudukan, maka pencantumannya elemen data kependudukan tentang penghayat kepercayaan hanya dengan mencatatkan yang bersangkutan sebagai “penghayat kepercayaan” tanpa merinci kepercayaan yang dianut dalam KK ataupun KTP-el. Artinya persoalan tentang keberagaman penghayat kepercayaan yang selama ini juga menjadi potensi masalah sudah teratasi.

Secara substansi, putusan Mahkamah Konstitusi sudah *clear*, hanya tinggal tahapan implementasi di *-level-* teknis yang tentunya waktu dan proses. Misalnya tentang petunjuk teknis dari Kementerian Dalam Negeri kepada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang ada di

kabupaten/ kota tentang tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi. Kemudian perbaikan sistem aplikasi yang selama ini hanya mengakomodir 6 pilihan agama dan tidak ada pilihan penghayat kepercayaan, dan terakhir yang terpenting adalah adanya sosialisasi kepada masyarakat atau komunitas yang memang sebagai penghayat kepercayaan, bahwa sudah ada kepastian hukum tentang kepercayaan yang dianutnya memiliki legitimasi dalam dokumen kependudukan.

Dalam teori integratif, rekayasa birokrasi menjadi sub bagian penting untuk mewujudkan sebuah penegakan hukum yang adil. Komponen birokrasi mau tidak mau menjadi elemen urgen dalam penegakan hukum yang dalam konteks ini adalah bagaimana implementasi putusan mahkamah konstitusi dapat dilaksanakan.

Rekayasa birokrasi didalamnya meliputi sistem norma dan sistem perilaku. Sistem norma berbasis pada teori hukum pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja dengan premis utamanya adalah:

- a) Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur dapat dibantu oleh perundang-undangan atau putusan pengadilan atau kombinasi keduanya. Mochtar menolak perubahan dengan menggunakan kekerasan.
- b) Baik perubahan maupun ketertiban (keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
- c) Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum (sebagai kaidah sosial) harus dapat mengatur (membantu) proses perubahan dalam masyarakat.
- d) Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.
- e) Implementasi fungsi hukum tersebut di atas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan

tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.<sup>119</sup>

Dalam konteks penelitian ini, maka fungsi hukum sebagaimana disampaikan dalam point a di atas sudah berjalan dijalur yang tepat, yakni proses legitimasi penghayat kepercayaan dilakukan melalui mekanisme hukum, yaitu *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Artinya, perubahan dari yang selama ini sudah berlaku, yakni dikosongkannya kolom agama dalam KTP-el bagi penghayat kepercayaan, melalui putusan Mahkamah Konstitusi diperbolehkan dicantumkan. *Judicial review* Undang-Undang Administrasi kependudukan ini juga sekaligus menunjukkan, bahwa hukum menjadi sarana perubahan, bukan sekedar alat. Kemudian putusan juga telah memberikan kepastian hukum terhadap penghayat kepercayaan dalam dokumen kependudukan, yang selama ini mereka terpaksa harus memilih salahsatu pilihan agama yang ada meskipun sebenarnya bertentangan dengan keyakinannya. Efek lainnya jika tidak diisi, juga berdampak pada aspek pendidikan, seperti sekolah dan kuliah, melamar pekerjaan dan dampak negatif lainnya.

Poin penting berikutnya, putusan ini sudah mengakomodir kebutuhan hukum yang sebenarnya ada di tengah-tengah masyarakat yang selama ini coba diabaikan. Bahwasanya di seluruh Indonesia ini ada komunitas penghayat kepercayaan yang memang mereka tidak menganut salah satu agama, yang notabnya harus mereka pilihan dalam pembuatan KK dan KTP-el. Oleh karenanya, sekali lagi putusan tersebut tidak hanya sekedar menjamin hak asasi manusia penghayat kepercayaan, tetapi juga bagaimana hukum itu memang hadir dan dibuat sesuai dengan kondisi sosial yang *real* dari masyarakat Indonesia, dan khususnya di Bangka yang masih ada Orang Lom yang merupakan penghayat kepercayaan. Terakhir, berbagai fungsi hukum menurut teori hukum pembangunan bahwa hukum itu sebagai sarana

---

<sup>119</sup> Romli Atmasasmita, *Op. Cit.*, hlm. 65-66.

perubahan, tanpa kekerasan, menjamin kepastian hukum, serta sesuai dengan *living law* yang ada, sudah sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi, dan tinggal unsur kekuasaan yang dalam hal birokrasi menjalannya dengan baik dan konsekuen. Dalam konteks ini adalah Kementerian Dalam Negeri yang menjadi instansi vertikal yang berwenang di bidang administrasi kependudukan, dan juga di-*level* daerah mulai dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, sampai ke kecamatan dan desa serta dusun di mana penghayat kepercayaan itu berada. Di samping itu, kementerian agama juga menjadi bagian penting dalam implementasi putusan ini, karena terkait dengan keagamaan/ keyakinan.

Pada tataran ini, maka rekayasa birokrasi menjadi aspek penting di mana putusan Mahkamah Konstitusi tersebut harus dieksekusi sehingga penghayat kepercayaan termasuk Orang Lom dapat merasakan langsung putusan tersebut dengan dicantumkannya penghayat kepercayaan dalam KK maupun KTP-el.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang implementasinya sangat bergantung pada *stakeholder* yang dalam konteks penelitian ini adalah Kementerian Dalam Negeri di tingkat pusat dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil ditingkat kabupaten/ kota. Artinya kecepatan dan ketepatan birokrasi dalam merespon putusan Mahkamah Konstitusi dan menindaklanjutinya secara teknis sangatlah berpengaruh terhadap implementasi putusan ditataran penghayat kepercayaan. Pada awal Juli yang lalu misalnya, tim peneliti melakukan *interview* ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka di mana dokumen kependudukan Orang Lom berada di bawah kewenangannya, menyatakan bahwa belum ada petunjuk teknis tentang implementasi putusan tersebut, bahkan sistem aplikasi kependudukan juga sampai saat itu masih tetap pada 6 (enam) pilihan agama, minus penghayat kepercayaan. Artinya putusan mahkamah konstitusi yang dibacakan Oktober 2017 silam, pada bulan Juli 2018 belum ada dapat terealisasi.

Kemudian pada tataran lebih bawah lagi, seperti di Kecamatan maupun pemerintah desa, tepatnya Kecamatan Belinyu dan Desa Gunung Muda, serta Desa Gunung Pelawan juga menyatakan bahwa belum ada sosialisasi perihal implementasi putusan mahkamah konstitusi tersebut. Hal ini wajar, mengingat secara organisatoris/ kelembagaan seharusnya mendapatkan sosialisasi dari pihak Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten. Sementara pihak dinas sendiri menyatakan bahwa belum ada petunjuk teknis tentang hal tersebut.

Kondisi tersebut sejalan dengan pendalaman Tim Peneliti kepada masyarakat Orang Lom melalui penyebaran kuisioner di Dusun Air Abik dan Dusun Pejem yang menjadi domisili penghayat kepercayaan Orang Lom. Mayoritas yang ditemui, Orang Lom mengatakan bahwa belum mengetahui putusan tersebut, yang notabeneya terkait dengan hak-hak mereka.

Belum terimplementasinya putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Orang Lom sebenarnya dapat dipahami mengingat putusan yang juga baru keluar Oktober 2017. Artinya tetap membutuhkan proses pada aspek regulasi, kesiapan petunjuk teknis, form isian khusus penghayat kepercayaan, mekanisme perpindahan dari beragamaan ke penghayat kepercayaan, kesiapan sistem aplikasi, butuh sosialisasi dan lain-lain secara matang. Yang terpenting adalah, adanya respon cepat dan tindak lanjut yang tepat dari instansi pemerintah terkait dari *level* pusat sampai ke daerah.

Romli Atmasasmita menilai penting masalah "pemberdayaan birokrasi" atau disebutnya "*beruecratic engineering*" dalam konteks fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan. Pendekatan *beruecratic engineering* mengutamakan konsep "panutan" dan "kepemimpinan" untuk mewujudkan konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Konsep ini menciptakan persepsi dan sikap

yang sama antara birokrasi dan elemen masyarakat kedalam satu wadah yang disebut sebagai "*Bureucratic and Social Engineering*" (BSE).

Konsep pendekatan BSE dalam pembangunan hukum nasional hanya dapat dilaksanakan secara efektif jika penyelenggara birokrasi dan setiap warga negara telah memahami fungsi dan peranan serta posisi hukum sebagai berikut:

- a) Hukum sepatutnya dipandang bukan hanya sebagai perangkat norma yang harus dipatuhi oleh masyarakat melainkan juga harus dipandang sebagai sarana hukum yang membatasi kewenangan dan perilaku aparat hukum dan pejabat publik.
- b) Hukum bukan hanya diakui sebagai sarana pembaharuan masyarakat semata, akan tetapi juga sebagai sarana pembaharuan birokrasi.
- c) Kegunaan dan kemanfaatan hukum tidak hanya dilihat dari kacamata kepentingan pemegang kekuasaan (negara) melainkan juga harus dilihat dari kaca mata kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholder*), dan kepentingan korban-korban
- d) Fungsi hukum dalam kondisi masyarakat yang rentan (*vulnerable*) dan dalam masa peralihan (transisional), baik dalam bidang sosial, ekonomi dan politik, tidak dapat dilaksanakan secara optimal hanya dengan menggunakan pendekatan preventif dan represif semata, melainkan juga diperlukan pendekatan restoratif dan rehabilitatif.
- e) Agar fungsi dan peranan hukum dapat dilaksanakan secara optimal dalam pembangunan hukum nasional, maka hukum tidak semata-mata dipandang sebagai wujud dari komitmen politik melainkan juga sebagai sarana perubah sikap dan cata berfikir (*mindset*) dan perilaku (*behavior*) aparatur birokrasi dan masyarakat bersama-sama.

Implementasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap penghayat kepercayaan Orang Lom jelas membutuhkan pendekatan "*Bureucratic and Social Engineering*" (BSE), dimana putusan tersebut harus dipandang tidak hanya sebatas legitimasi terhadap penghayat kepercayaan dalam KK atau KTP-el Orang Lom, tetapi juga secara

makro maupun mikro memberikan beban tanggungjawab kepada pemangku kepentingan, khususnya Kementerian Dalam Negeri yang salah satu tugas pokok dan fungsinya terkait dengan penerbitan KK dan KTP-el penghayat kepercayaan. Artinya putusan tersebut harus direspon dengan baik dan diterima serta segera ditindaklanjuti sebagai bentuk tugas dan tanggung jawab, bukan sebagai beban baru. Kemudian putusan ini juga menuntut adanya pembaharuan birokrasi, yakni adanya pemahaman dan persepsi yang sama dari birokrasi dan aparaturnya tentang penghayat kepercayaan dalam KK atau KTP-el. Pemahaman tersebut tentunya dilanjutkan dengan penyusunan petunjuk teknis dan kesiapan sistem agar putusan tersebut dapat dilaksanakan.

Melalui "*Bureaucratic and Social Engineering*", kepentingan hukum berupa legitimasi atas hak Orang Lom berupa pencantuman sebagai penghayat kepercayaan yang selama ini tidak bisa telah diakomodir. Ini menunjukkan hukum berguna dan bermanfaat tidak hanya bagi kepentingan kekuasaan (negara) tetapi juga masyarakat terpencil, dan rentan, serta bentuk pengakuan atas kearifan lokal yang memang masih hidup. Terakhir, BSE juga ingin merubah *mindset* dan perilaku, tidak hanya Orang Lom, tetapi juga birokrasi dan masyarakat sekitar. Bagi Orang Lom sendiri, putusan ini semakin menguatkan kesadaran atas hak-haknya, terutama dalam dokumen kependudukan, dan tentunya komunitas penghayat kepercayaan memberikan apresiasi kepada negara yang telah melindungi dan memberikan kepastian hukum atas status agama/ kepercayaan mereka yang selama ini tidak diakui, bahkan terpaksa harus berstatus agama tertentu yang tidak mereka yakini. Sementara dipihak lain, yaitu birokrasi yang dalam hal ini aparatur pemerintah yang tugas dan fungsinya di bidang kependudukan dan catatan sipil, baik pengambil kebijakan maupun petugas teknis yang nantinya berhubungan langsung dengan penghayat kepercayaan harus memberikan pelayanan prima dan transparan, serta tidak ada perlakuan diskriminatif ketika mereka mengurus KK atau KTP-el menjadi

penghayat kepercayaan. Dukungan birokrasi sangat penting untuk memberikan sosialisasi, akses dan kemudahan persyaratan sehingga penghayat kepercayaan juga merasa nyaman dan terlayani dengan maksimal.

Kemudian pola pikir dan perilaku dari masyarakat umum, khususnya yang berada dilingkungan Orang Lom, juga harus bersifat terbuka terhadap implementasi putusan Mahkamah Konstitusi ini. Hal ini penting, mengingat masyarakat Indonesia yang selama ini menganut agama tertentu memiliki pandangan sedikit berbeda bila dibandingkan dengan penghayat kepercayaan. Lebih jauh memberikan stigma *atheis* misalnya yang selalu dikonotasikan negatif. Komunitas penghayat kepercayaan selama ini dapat dikategorikan sebagai kelompok rentan dalam kehidupan sosialnya.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini, dan implementasinya akan merubah status keagamaan menjadi penghayat kepercayaan tidak menutup kemungkinan terjadi gejolak di masyarakat di mana Orang Lom berdomisili. Selama ini, Orang Lom menganut agama tertentu kemudian berubah. Hal ini harus diantisipasi oleh pemerintah daerah kabupaten, kecamatan sampai ke tingkat kepala desa, kepala dusun dan RT/RW. Pelibatan tokoh agama, tokoh masyarakat dan ketua adat Orang Lom penting agar perubahan "status" ini tidak menimbulkan gejolak terlebih perlakuan diskriminatif atau isolasi sosial. Hal yang sama juga bagi birokrasi di bidang pendidikan, seperti sekolah atau kampus tidak boleh ada berlakuan berbeda terhadap pelajar atau mahasiswa dalam aktivitas mereka mengenyam pendidikan. Begitupula dengan birokrasi lain juga harus siap, seperti kementerian agama perihal status pernikahan penghayat kepercayaan, dibidang kesehatan dan lain sebagainya yang masuk ruang lingkup pelayanan publik harus juga mengadaptasi putusan Mahkamah Konstitusi. Jangan sampai nanti terjadi hambatan atau bahkan perlakuan diskriminatif terhadap Orang Lom dalam pelayanan publik

karena masih beranggapan bahwa mereka tidak diakui kepercayaannya. Sekali lagi, rekayasa birokrasi terhadap implementasi putusan Mahkamah Konstitusi ini lintas sektoral, tidak hanya sebatas soal dokumen kependudukan dibawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri, tetapi juga kementerian lainnya mulai *level*/ pusat sampai ke daerah.

Rekayasa birokrasi, meliputi sistem norma dan sistem perilaku. Sistem norma terdiri atas berbagai regulasi yang dibutuhkan mulai dari peraturan tertinggi sampai terendah yang bersifat teknis. Norma yang menjadi dasar pengakuan penghayat kepercayaan Orang Lom dalam KK maupun KTP-el dimulai dari Putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil, dan surat Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil Nomor 471.14/10666 tanggal 25 Juni 2018 perihal penerbitan KK bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (menggunakan SIAK V.7.0).

Surat edaran tersebut ditujukan kepada seluruh Dinas Dukcapil kabupaten/ kota untuk segera menerbitkan Kartu Keluarga (KK) sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi dan Permendagri Nomor 118 Tahun 2017 dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Mensosialisasikan kebijakan berkenaan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud;
2. Melakukan pendataan penghayat kepercayaan di wilayah kerja masing-masing.

Tindak lanjut dari edaran tersebut, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka menyurati pihak kecamatan dan desa perihal perubahan format KK dalam SIAK versi 7.0. Di bawah ini beberapa perubahan yang ada pada SIAK versi 7.0 yang sudah mengakomodir penghayat kepercayaan.

DATA INDIVIDU			
NIK	Created By System	Nama Lengkap*	
No. KTP/Nopen		Tempat Tinggal Sebelumnya	
No. Paspor		Tanggal Berakhir Paspor	
Jenis Kelamin*	== PILIHAN ==	Tempat Lahir*	
Tanggal Lahir*		Akta Lahir/Surat Kenal Lahir*	== PILIHAN == No. Akta
Golongan Darah*	== PILIHAN ==	Agama atau Kepercayaan*	7 - KEPERCAYAAN TE
Status Perkawinan*	== PILIHAN ==	Pencatatan Perkawinan	
Tanggal Perkawinan		Pencatatan Perceraian	
Tanggal Perceraian		SHBKEL*	
Kelainan Fisik dan Mental*	== PILIHAN ==	Penyandang Cacat	== PILIHAN ==

Gambar 4.2: Penerbitan KK bagi penghayat kepercayaan

Bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME yang datanya sudah ada dalam database Kependudukan, petugas Dinas Dukcapil mencetakan KK berdasarkan data yang sudah ada setelah penduduk mengisi F-1.68 yaitu surat Pemohon Pencetakan KK.

Lampiran 1  
Nomor: 471. 1/10666/DUKCAPIL

**F-1.68**

**SURAT PERMOHONAN PENCETAKAN KK  
BAGI PENGHAYAT KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA**

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama lengkap : .....

NIK : .....

Alamat rumah : .....

dengan ini mengajukan permohonan pencetakan Kartu Keluarga (KK) sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian Surat Permohonan ini saya buat dengan sebenarnya, apabila data yang saya berikan tidak benar, saya bersedia dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

.....20....  
Yang membuat permohonan,

Materai Rp 6.000,-

(.....)

Gambar 4.3: Form Aplikasi Surat Permohonan Pencetakan KK

Dalam hal penduduk akan merubah data dari Agama menjadi Kepercayaan Terhadap Tuhan YME, penduduk terlebih dahulu mengisi

F-1.69 yaitu Surat Pernyataan Perubahan Agama menjadi Kepercayaan Terhadap Tuhan YME.

Lampiran 2  
Nomor: 471-14/10666/DIRKAPTIL

F-1.69

**SURAT PERNYATAAN PERUBAHAN AGAMA MENJADI KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA**

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama lengkap : .....  
N I K : .....  
Alamat rumah : .....

Menyatakan bahwa data agama saya telah berubah, yang semula..... menjadi: Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (sebutkan nama organisasi .....)

Dasar Perubahan:..... No.:..... Tgl.....

Terlampir saya sampaikan copy Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) yang terkait dengan perubahan tersebut.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, apabila dalam keterangan yang saya berikan terdapat hal-hal yang tidak berdasarkan keadaan yang sebenarnya, saya bersedia dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

.....20....  
Yang membuat pernyataan,  
Materai Rp 6.000,-  
(.....)

*Gambar 4.4: Form Pernyataan Perubahan Agama Menjadi Kepercayaan*

Melampirkan SPTJM sebagai Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME.

F-1.71

**SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK SEBAGAI PENGHAYAT KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA**

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : .....  
N I K : .....  
Tempat/Tanggal Lahir : .....  
Alamat : .....

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa saya yang semula menganut agama: ..... saat ini telah berubah menjadi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (sebutkan nama organisasi .....)

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, apabila dalam keterangan yang saya berikan terdapat hal-hal yang tidak berdasarkan keadaan yang sebenarnya, saya bersedia dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Saksi I, .....20....  
Saya yang menyatakan,  
Materai Rp 6.000,-  
(.....)  
NIK. ....

Saksi II, .....  
(.....)  
NIK. ....

*Gambar 4.5: Surat Pernyataan Tanggungjawab Mutlak*

Dalam hal penduduk akan merubah data dari Kepercayaan Terhadap Tuhan YME menjadi Agama, penduduk terlebih dahulu mengisi F-1.70 yaitu Surat Pernyataan Perubahan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME menjadi Agama sebagai mana contoh disamping

dan melampirkan fotocopy salinan surat keterangan dari pemuka agama sebagai persyaratan perubahan elemen data agama sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 Permendagri Nomor 74 Thn 2015.

Lampiran 3  
Nomor: 471.14/10666/DUKCAPIL

F-1.70

**SURAT PERNYATAAN PERUBAHAN KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN  
YANG MAHA ESA MENJADI AGAMA**

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama lengkap : .....

N I K : .....

Alamat rumah : .....

Menyatakan bahwa data Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (sebutkan nama organisasi  
(.....) telah berubah menjadi agama:  
.....

Dasar Perubahan: ..... No.: ..... Tgl:  
.....

Terlampir saya sampaikan copy Surat Keterangan dari Pemuka Agama yang terkait dengan perubahan tersebut.  
Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, apabila dalam keterangan yang saya berikan terdapat hal-hal yang tidak berdasarkan keadaan yang sebenarnya, saya bersedia dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

.....20....  
Yang membuat pernyataan,  
Materai Rp 6.000,-  
(.....)

*Gambar 4.6: Surat Pernyataan Perubahan Kepercayaan*

Dalam mencetak KK bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME, petugas memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Mengunduh aplikasi SIAK terbaru, yaitu Aplikasi SIAK Versi 7.0 dari <http://192.168.105.45>.
- 2) Pada aplikasi SIAK tersebut, petugas masuk dalam laman input biodata.

Pada laman *input* biodata penduduk, terdapat *input*-an keterangan pilihan "Agama atau Kepercayaan". Dalam pilihan tersebut, terdapat 7 (tujuh) pilihan yang terdiri atas 6 (enam) pilihan agama dan 1 pilihan kepercayaan.

DATA INDIVIDU			
NIK	Created By System	Nama Lengkap *	
No. KTP/Nopen		Tempat Tinggal Sebelumnya	
No. Paspor		Tanggal Berakhir Paspor	
Jenis Kelamin *	== PILIHAN ==	Tempat Lahir *	
Tanggal Lahir *		Akta Lahir/Surat Kenal Lahir *	== PILIHAN == No. Akta
Golongan Darah *	== PILIHAN ==	Agama atau Kepercayaan *	7 - KEPERCAYAAN TE
Status Perkawinan *	== PILIHAN ==	Pencatatan Perkawinan	== PILIHAN ==
Tanggal Perkawinan		Pencatatan Perceraian	
Tanggal Perceraian		SHBKEL *	
Kelainan Fisik dan Mental	== PILIHAN ==	Penyandang Cacat	

Gambar 4.7: Pilihan Agama pada Aplikasi SIAK Versi 7.0

Apabila dalam satu keluarga semuanya menganut Agama, maka penuangan dalam KK seperti yang terdapat pada *form* di bawah ini:

**KARTU KELUARGA (DRAFT)**  
No. 1111111111111111

Nama Kepala Keluarga : XXXXXXXXXXXXX  
Alamat : XXXXXXXXXXXXX  
RT/RW : -/-  
Kode Pos :

Desa/Kelurahan : TUBAN  
Kecamatan : KUTA  
Kabupaten/Kota : BADUNG  
Provinsi : BALI

No	Nama Lengkap	NIK	Jenis Kelamin	Tempat Lahir	Tanggal Lahir	Agama	Pendidikan	Jenis Pekerjaan	Golongan Darah
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	XXXXXXXXXXXX	1111111111111111	LAKI-LAKI	HHH-HH-H	01-02-1985	ISLAM	DIPLOMA IV/STRATA I	PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)	A
2	XXXXXXXXXXXX	1111111111111111	PEREMPUAN	HHH-HH-HH	01-02-1988	ISLAM	DIPLOMA IV/STRATA I	MENGURUS RUMAH TANGGA	A
3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-

No.	Status Perkawinan	Tanggal Perkawinan	Status Hubungan Dalam Keluarga	Kewarganegaraan	Dokumen Imigrasi		Nama Orang Tua	
					No. Paspor	No. KITAP	Ayah	Ibu
	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)
1	KAWIN TERCATAT	09-09-2017	KEPALA KELUARGA	WNI	-	-	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
2	KAWIN TERCATAT	09-09-2017	ISTRI	WNI	-	-	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
3	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-

Dikeluarkan Tanggal : 08-09-2018  
LEMBAR : I. Kepala Keluarga  
II. RT  
III. Desa/Kelurahan  
IV. Kecamatan

KEPALA KELUARGA  
XXXXXXXXXXXX  
Tanda Tangan/Cap Jempol

NIP.

Gambar 4.8: Formulir KK Pemeluk Agama

Apabila dalam satu keluarga semuanya menganut Kepercayaan Terhadap Tuhan YME, maka penuangan dalam KK seperti pada gambar di bawah ini:

## KARTU KELUARGA (Contoh1: KK Penghayat)

No. 1111111111111111111111

Nama Kepala Keluarga : XXXXXXXXXXXX  
 Alamat : XXXXXXXXXXXX  
 RT/RW : -/  
 Kode Pos : -

Desa/Kelurahan : TUBAN  
 Kecamatan : KUTA  
 Kabupaten/Kota : BADUNG  
 Provinsi : BALI

No	Nama Lengkap	NIK	Jenis Kelamin	Tempat Lahir	Tanggal Lahir	Kepercayaan	Pendidikan	Jenis Pekerjaan	Golongan Darah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1	XXXXXXXXXXXX	11111111111111111111	LAKI-LAKI	*****	01-02-1985	KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YME	DIPLOMA IV/STRATA I	PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)	A
2	XXXXXXXXXXXX	11111111111111111111	PEREMPUAN	*****	01-02-1988	KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YME	DIPLOMA IV/STRATA I	MENGURUS RUMAH TANGGA	A
3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-

No.	Status Perkawinan	Tanggal Perkawinan	Status Hubungan Dalam Keluarga	Kewarganegaraan	Dokumen Imigrasi		Nama Orang Tua	
					No. Paspor	No. KITAP	Ayah	Ibu
(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)
1	KAWIN BELUM TERCATAT	-	KEPALA KELUARGA	WNI	-	-	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
2	KAWIN BELUM TERCATAT	-	ISTRI	WNI	-	-	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
3	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-

Dikeluarkan Tanggal : 08-09-2018  
 LEMBAR : I. Kepala Keluarga  
 II. RT

KEPALA KELUARGA

19

*Gambar 4.9: Formulir KK Penghayat Kepercayaan*

Apabila dalam satu keluarga menganut Agama dan Kepercayaan, maka penuangan dalam KK seperti pada gambar di bawah ini:

## KARTU KELUARGA Contoh2: KK Agama&Penghayat

No. 1111111111111111111111

Nama Kepala Keluarga : XXXXXXXXXXXX  
 Alamat : XXXXXXXXXXXX  
 RT/RW : -/  
 Kode Pos : -

Desa/Kelurahan : TUBAN  
 Kecamatan : KUTA  
 Kabupaten/Kota : BADUNG  
 Provinsi : BALI

No	Nama Lengkap	NIK	Jenis Kelamin	Tempat Lahir	Tanggal Lahir	Agama atau Kepercayaan	Pendidikan	Jenis Pekerjaan	Golongan Darah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1	XXXXXXXXXXXX	11111111111111111111	LAKI-LAKI	*****	01-02-1985	KHONGHUCU	DIPLOMA IV/STRATA I	PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)	A
2	XXXXXXXXXXXX	11111111111111111111	PEREMPUAN	*****	01-02-1988	KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YME	DIPLOMA IV/STRATA I	MENGURUS RUMAH TANGGA	A
3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-

No.	Status Perkawinan	Tanggal Perkawinan	Status Hubungan Dalam Keluarga	Kewarganegaraan	Dokumen Imigrasi		Nama Orang Tua	
					No. Paspor	No. KITAP	Ayah	Ibu
(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)
1	KAWIN BELUM TERCATAT	-	KEPALA KELUARGA	WNI	-	-	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
2	KAWIN BELUM TERCATAT	-	ISTRI	WNI	-	-	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
3	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-

Dikeluarkan Tanggal : 08-09-2018  
 LEMBAR : I. Kepala Keluarga  
 II. RT

KEPALA KELUARGA

20

*Gambar 4.10: Formulir KK Pemeluk Agama Penghayat Kepercayaan*

Adapun bentuk isian dalam dokumen kependudukan berupa KTP-el bagi Penghayat kepercayaan seperti gambar dibawah ini:



Gambar 4.11: KTP-el Penghayat Kepercayaan

Berdasarkan penjabaran di atas, secara regulasi dan sistem aplikasi sudah siap dan tinggal diimplementasikan. Namun sebelum sampai pada tahap implementasi tentunya perangkat birokrasi terkait, khususnya yang langsung berhubungan dengan teknis mulai hulu ke hilir, yakni mulai dari *level* RT/RW, kepala dusun, kepala desa, kecamatan sampai akhirnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil terlebih dahulu diberikan sosialisasi dan pelatihan, tidak hanya secara teknis tetapi juga bagaimana pelayanan publik yang prima, mengingat ini perubahan sistem dari yang lama ke baru, termasuk bagi penghayat kepercayaan itu sendiri.

Terkait berbagai formulir di atas, dalam *FGD* yang telah dilaksanakan, terungkap dan bahkan dinyatakan oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka, bahwa ada isian atau penyebutan nama organisasi yang menaungi aliran kepercayaan Orang Lom. Sejauh ini memang sudah ada Ketua Adat, namun secara legalitas belum ada organisasi legal formal. Beberapa kemungkinan organisasi ini dapat dilegalkan oleh Kesbangpol, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan atau Kementerian Agama. Kiranya ini yang masih menjadi kendala dalam implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut

sehingga harus segera dicari kejelasan instansi pemerintah mana yang berkompeten mengeluarkan legalitas organisasi aliran kepercayaan.

Bergeser pada hukum sebagai sistem perilaku, Satjipto Raharjo memfungsikan hukum sebagai sarana perekayasa sosial. Beberapa gagasan teori progresif sangat relevan dengan kebutuhan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi perihal penghayat kepercayaan. *Pertama*, hukum progresif menolak pendapat bahwa ketertiban (*order*) hanya bekerja melalui institusi-institusi kenegaraan. Faktanya, negara mencoba untuk mengatur tentang status kependudukan penghayat kepercayaan, yang terjadi justru ketidaktertiban bahkan ketidakadilan. Dimana Penghayat kepercayaan seperti Orang Lom dipaksa untuk memilih salah satu agama yang sebenarnya tidak mereka yakini. Namun karena sistem kependudukan, dan efek-efek negatif lain yang bisa saja terjadi, maka mau tidak mau memilih salah satu agama dalam kolom KK atau KTP-el. Negara seolah-olah mencabut hak keyakinan mereka yang telah lama diyakini secara turun menurun dan jelas dijamin konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi telah memberikan kepastian hukum dan mengembalikan hak para penghayat kepercayaan.

*Kedua*, hukum progresif ditujukan untuk melindungi rakyat menuju pada ideal hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi yang berupaya melindungi hak-hak penghayat kepercayaan dalam dokumen kependudukan harus diikuti pula pada perlindungan dalam ruang lingkup yang lebih luas. Tidak boleh ada perlakuan diskriminatif pada pelayanan publik apapun, apakah itu akses pendidikan, jaminan kesehatan, pekerjaan yang layak, dan lain sebagainya. Negara melalui pemerintah kabupaten Bangka beserta perangkat birokrasinya harus melindungi keberadaan penghayat kepercayaan Orang Lom. Begitupula dengan masyarakat sekitar juga harus mewujudkan perilaku yang melindungi seperti sikap toleran, saling menghargai dan menghormati sebagai bentuk keragaman Indonesia.

*Ketiga*, hukum bukanlah teknologi tanpa nurani, tetapi merupakan institusi yang bermoral. Keberadaan Undang-Undang Administrasi Kependudukan seharusnya mempertimbangkan kehadiran penghayat kepercayaan dengan menjamin segala haknya sebagaimana seorang penganut agama. Pencantuman kepercayaan dalam KK atau KTP-el merupakan hak asasi yang harus dilindungi. Meniadakannya adalah wujud hukum yang mengabaikan hak asasi warga negara dan mengabaikan keberagaman keyakinan yang memang masih hidup dan eksis di tengah-tengah masyarakat. Adanya putusan Mahkamah Konstitusi sudahlah tepat dengan memberikan kepastian hukum dan melindungi para penghayat kepercayaan, termasuk Orang Lom.

*Keempat*, hukum adalah institusi yang membahagiakan, dan pro rakyat, serta pro keadilan. Kehadiran putusan Mahkamah Konstitusi telah menunjukkan fungsi hukum yang membahagiakan, pro rakyat dan pro keadilan. Penghayat kepercayaan suku lom selama ini menyatakan bahwa mereka terpaksa untuk memilih salah satu agama karena sistemnya yang demikian. Hal ini tentu wujud dari hukum yang justru memaksa keyakinan seseorang untuk tidak sesuai dengan yang diyakininya. Hukum menjadi sarana ketidakbahagiaan, tidak pro kaum rentan, dan terpencil serta menunjukkan ketidakadilannya.

*Kelima*, hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Undang-Undang Administrasi Kependudukan sebelum putusan Mahkamah Konstitusi justru meniadakan penghayat kepercayaan sebagai sebuah hak yang harus dilindungi dan diperlakukan sama dengan penganut agama tertentu. Putusan Mahkamah Konstitusi sudah tepat dengan memperbaiki hukumnya, bukan sebaliknya hukum yang dipaksakan kepada manusia.

*Keenam*, hukum bukanlah institusi yang absolut dan final, melainkan sangat bergantung dengan bagaimana manusia melihat dan menggunakannya. Dalam konteks ini, implementasi putusan Mahkamah Konstitusi sangat bergantung pada birokrasi, pada masyarakat dan

Orang Lom itu sendiri. Sistem perilaku menjadi penting di sini, di mana melihat putusan Mahkamah Konstitusi sebagai bentuk rekayasa sosial yang memprioritaskan sikap toleran terhadap perubahan, dan perbedaan, termasuk dalam hal keyakinan.

Intisari dari pembahasan rekayasa birokrasi di atas, bahwa implementasi putusan Mahkamah Konstitusi ini membutuhkan sistem norma sekaligus sistem perilaku, baik pada level birokrasi, masyarakat umum maupun Orang Lom itu sendiri.

#### **b. Rekayasa Masyarakat (Sistem Nilai)**

Menurut Romli Atmasista,<sup>120</sup> hukum yang hanya dipandang sebagai sistem norma dan sistem perilaku saja, dan digunakan sebagai “mesin birokrasi”, akan kehilangan Roh-nya jika mengabaikan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai puncak nilai kesusilaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pancasila sebagai jiwa bangsa Indonesia dan merupakan nilai fundamental, menghormati berbagai pandangan atau nilai-nilai yang bersifat heterogen, serta tumbuh dan berkembang dalam kehidupan bangsa Indonesia sejak dulu. Karakter Pancasila yang memegang paham “Berbeda-beda dalam satu kesatuan”.

Implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tentang penghayat kepercayaan menjadi momentum penting untuk melakukan rekayasa masyarakat melalui internalisasi nilai-nilai Pancasila sebagai sistem nilai yang dipatuhi, diresapi maknanya dan dilaksanakan secara konsekuen. Kehadiran penghayat kepercayaan selama ini seringkali dipandang sebelah mata, dinilai asosial karena berbeda dari umumnya, dan menjadi kelompok rentan atas ketidakadilan, perlakuan diskriminatif, bahkan negara pun melalui produk hukum mengabaikan haknya.

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, hlm. 104.

Nilai pada sila pertama Pancasila, menjadi sistem nilai paling fundamental yang menjamin keyakinan seseorang terhadap Tuhan yang Maha Esa, baik dalam wujud agama maupun penghayat kepercayaan. Nilai dalam sila kedua jelas merupakan menegakan tujuan dan fungsi hukum, yakni bagaimana hukum itu memanusiakan manusia dan menjadi sarana mengakses keadilan. Nilai ini yang juga harus menjadi parameter penting bagi regulator dalam membuat hukum yang memanusiakan dan berkeadilan. Sila ketiga mengandung nilai persatuan dan kesatuan, menjadi titik *point* betapa masyarakat harus sangat menyadari bahwa Indonesia memang dari rahimnya sudah beragam, heterogen dan majemuk. Perbedaan-perbedaan tersebut harus direspon dengan sistem nilai yang toleran, saling menghargai, bekerjasama dan lain sebagainya sebagai wujud dari Bhinneka Tunggal Ika. Jadi perbedaan itu adalah keniscayaan bagi Indonesia dan seharusnya dijadikan sebagai potensi dan bukan ancaman. Kemudian sila keempat, sistem nilai demokrasi yang mengandung kepentingan rakyatlah yang utama, maka kepentingan Orang Lum sebagai penghayat kepercayaan harus juga diperhatikan dan dilindungi. Mereka merupakan bagian dari warga negara yang hak asasinya dijamin oleh Konstitusi. Terakhir, nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, jelas dan tegas bahwa keadilan sosial yang diimpikan dan ingin diwujudkan. Termasuk keadilan bagi penghayat kepercayaan dalam konteks administrasi kependudukan, serta tidak membeda-bedakan apakah dia beragama atau penganut kepercayaan.

Intisari dari sub bab ini adalah, dalam implementasi putusan Mahkamah Konstitusi dibutuhkan rekayasa masyarakat secara umum melalui internalisasi nilai-nilai Pancasila sebagai jiwa bangsa. Nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi dan keadilan sosial akan semakin mempermudah implementasi putusan Mahkamah Konstitusi bagi Orang Lum dan gejolak-gejolak sosial dapat dicegah dan dihindari.

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian pembahasan permasalahan di atas, maka dapat disimpulkan, bahwa:

1. Belum diimplementasikannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan terhadap Penghayat Kepercayaan *Orang Lom Suku Mapur* di Kepulauan Bangka Belitung. Orang Lom yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari *Indigenous Peoples* tidak dapat mengisi kepercayaan yang mereka yakini dan terima secara turun temurun dari leluhurnya di dalam dokumen kependudukan, baik berupa KK maupun KTP-el. Oleh sebab itu, dalam pembuatan KK dan KTP-el, Orang Lom dihadapkan dengan situasi pilihan yang tidak mudah, memilih salah satu agama resmi meskipun bertolak belakang dengan keyakinan, ataupun mengosongkan dengan diberi tanda strip (-). Di akhir September 2018, pencantuman penghayat kepercayaan bagi Orang Lom mulai menemui titik terang, karena melalui aplikasi SIAK perekaman KTP-el telah dimunculkan pilihan "Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME" dalam kolom isian agama. Namun demikian, permasalahan lain yang muncul adalah legalisasi dari Kelembagaan Orang Lom yang belum teregister secara resmi menjadi persoalan yang menyebabkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan.
2. Terdapatnya daya dukung dan daya hambat legitimasi penghayat kepercayaan Suku Lom dalam pembuatan dokumen kependudukan berupa KK dan KTP-el, yaitu:
  - a. Faktor Hukum. Dari sisi regulasi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan telah terdapat landasan hukum bagi Orang Lom untuk

mengisi kolom agama pada KK dan KTP-el. Namun demikian, diketahui pula bahwa untuk menjalankan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sangat diperlukan aturan turunan yang bersifat teknis yang dapat digunakan untuk mengimplementasikan Putusan Mahkamah Konstitusi.

- b. Faktor Penegak Hukum. Dari sisi penegak hukum ataupun dalam pembahasan ini dapat diartikan sebagai pihak pemerintah, diketahui bahwa tidak pernah dilakukannya sosialisasi mengenai keberadaan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kepada Orang Lom.
- c. Faktor Sarana. Dari sisi saran, tidak ada permasalahan di-*level* kecamatan maupun Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka. Persoalannya hanya pada aplikasi yang pilihannya hanya sebatas 6 agama yang diakui dan untuk kepercayaan hanya bisa dikosongkan atau distrip (-) saja. Perubahan atas aplikasi baru dilakukan pada akhir September 2018 melalui SIAK 7.0.
- d. Faktor Masyarakat. Dari sisi masyarakat, diketahui bahwa terdapatnya kecenderungan dari Orang Lom untuk memilih salah satu agama dalam pembuatan KTP-el. Hal ini dilakukan karena seringkali dalam urusan birokrasi pemerintahan dan layanan publik, posisi Orang Lom akan mendapat tindakan diskriminatif jika dokumen kependudukan, baik KK maupun KTP-el yang mereka miliki ternyata kosong.
- e. Faktor Budaya. Dari sisi ini, diketahui bahwa Orang Lom ingin mempertahankan apa yang mereka yakini.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka peneliti ingin menawarkan saran sebagai rekomendasi atas permasalahan yang dibahas, sebagai berikut:

1. Diperlukannya langkah-langkah konkret untuk mengimplementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan terhadap Orang Lom Suku Mapur

dalam bentuk pengakuan kepercayaan yang dianutnya, tidak hanya pada tataran normatif saja tetapi juga pada tataran implementasi.

2. Diperlukannya penyempurnaan terhadap daya dukung dan daya hambat yang meliputi hukum, aparat, sarana, masyarakat dan budaya, seperti dengan memunculkan aturan yang bersifat teknis sebagai aturan turunan dari Putusan Mahkamah Konstitusi, baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden ataupun aturan teknis lainnya seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri sehubungan dengan pengakuan penghayat kepercayaan dalam pembuatan dokumen kependudukan berupa KK dan KTP-el; sinergisitas sosialisasi dari pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah terkait keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga setiap masyarakat dapat mengetahui keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Roestandi. 2005. "Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab". *Makalah Mahkamah Konstitusi*. Jakarta.
- Anthony F. Susanto. April 2013. "Mati dalam Pasungan (Kritik terhadap Penelitian Hukum)". *Jurnal Hukum Progresif, Edisi I Volume 1*.
- Aryono. 2018. "Pergulatan Aliran Kepercayaan dalam Panggung Politik Indonesia, 1950-An-2010-An: Romo Semono Sastrodihardjo dan Aliran Kapribaden". *Jurnal Sejarah Citra Lekha, Volume 3, Nomor 1*.
- Asmara Nababan, (ed). 1999. *Hak Asasi Manusia Tanggung Jawab Negara Peran Institusi Nasional dan Masyarakat*. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia-KOMNAS HAM. Rumah Condet, Jakarta.
- Awaludin Marwan. 2010. *Teori Hukum Kontemporer (Suatu Pengantar Posmodernisme Hukum)*. Rangkang Education, Yogyakarta.
- Awaludin Marwan. 2013. *Satjipto Rahardjo: Sebuah Biografi Intelektual dan Pertarungan Tafsir terhadap Filsafat Hukum Progresif*. Thafa Media, Yogyakarta.
- A Stauss and J. Corbin Busir. 1990. *Qualitative Research: Grounded Theory Procedure and Technique*. Lindon Sage Publication.
- Brian Z. Tamanaha. 2006. *A General Jurisprudence of Law and Society*. Oxford University Press, New York.
- Burhan Ashshofa. 1996. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Burhan Bungin. 2005. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Chambliss J. William & Siedman B. Robert. 1971. *Law, Order and Power*. Addison Wesley Publishing Company, Reading, Massachusetts.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2008. *Kamus Bahasa Indonesia*. Pusat Bahasa, Jakarta.
- Dwi Haryadi, dkk. 2011. *Sekaput Ancup of Bangka Belitung*. Khomsa, Yogyakarta.
- Eisenberg, Avigail. 2005. *Identity and Liberal Politics: The Problem of Minorities Within Minorities dalam Minorities Within Minorities, Equality, Rights, and*

*Diversity*. Editor Avigail Eisenberg dan Jeff Spinner-Halev, Cambridge University Press, Newyork.

Esmi Warassih. 2011. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.

Fahmi. "Peran Aparatur dalam Implementasi Kebijakan Pembuatan E-KTP". *Makalah*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unsrat.

Feby Yudianita. Oktober 2015. "Tinjauan Yuridis Terhadap Aliran Kepercayaan Dihubungkan dengan Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945". *JOM Fakultas Hukum, Volume 2 Nomor 2*.

FX. Adji Samekto. 2005. (Orasi Ilmiah): *Perkembangan Ranah kajian Ilmu Hukum*. Disampaikan pada Dies Natalis ke-48 FH Undip Semarang, 9 Januari 2005.

Ibrahim, dkk. 2015. *Upacara Adat Bangka Belitung*. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Bangka Belitung.

I Dewa Gede Palguna. 2008. "Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State". *Makalah*. Mahkamah Konstitusi. Jakarta.

Jamilah Cholilah. "Orang Lom: Masalah Sosial dan Ancaman Kearifan Lokal dalam Tinjauan Sosiologi". *Makalah*. Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Bangka Belitung, Bangka.

Janawi. 2015. "Agama Adat Suku Mapur Bangka: Studi tentang Sistem Kepercayaan dan Budaya Orang Lom". *Disertasi*. Program Pascasarjana UIN Kalijaga, Yogyakarta.

Jimly Asshiddiqie. 2005. *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Konstitusi Press, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie. 2006. *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Sekjend dan Kepaniteraan MK, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie. 2012. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Sinar Grafika, Jakarta.

Kiki Muhamad Hakiki. Juli-Desember 2011. "Aliran Kebatinan di Indonesia". *Al-Adyan Volume VI, Nomor 2*.

Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta.

- Lukman Santoso. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum: Sejarah, Konsep Hukum, Aliran Hukum dan Penafsiran Hukum*. Setara Press, Malang.
- Luthfi Widagdo Eddyono. Juni 2010. "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 3*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- L.J. van Aperlidoorn. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Mattew B. Miles & A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. UI Press, Jakarta.
- Mukthie Fajar. 2005. *Tipe Negara Hukum*. Bayumedia Publishing, Malang.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta.
- Munir Fuady. *Dinamika Teori Hukum*. Ghalia Indonesia, Bogor.
- Muslan Abdurrahman. 2009. *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*. UMM Press. Malang.
- Nicola Colbran. 2007. *Tantangan yang Dihadapi Masyarakat Adat dalam Mewujudkan Hak dan Kepercayaan*. Pusham UII, Yogyakarta.
- Niklas Luhmann. 1985. *A Sociological Theory of Law*. Routledge & Kegan Paul, London.
- Peter Mahmud Marzuki. 2009. *Penelitian Hukum*. Cetakan Kelima. Edisi Pertama. Kencana, Jakarta.
- Philip Alston, (ed). 2001. *Peoples' Rights*. Oxford University Press, New York.
- Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Fakultas Hukum Universitas Andalas. 2010. *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)*. Laporan Penelitian. Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Rahmat Subagya. 1976. *Kepercayaan (Kebatinan, Kerohanian, Kejiwaan) dan Agama*. Kanisius, Yogyakarta.
- Rachmad Safaat, dkk. 2017. *Analisis Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

- Rachmat Subagya. 1981. *Agama Asli Indonesia. Cetakan Ke-2*. Sinar Harapan dan Yayasan Cipta Loka Caraka, Jakarta.
- Reko Dwi Salfutra. Juni 2009. "Partisipasi Masyarakat Adat Suku Anak Dalam (SAD) dalam Pemilihan Umum". *Jurnal Konstitusi Volume II Nomor 1*. Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang *Kekuasaan Kehakiman*.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang *Mahkamah Konstitusi* sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*.
- Republik Indonesia. 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*.
- Romli Atmasasmita. 2012. *Teori Hukum Integratif*. Genta Publishing, Yogyakarta.
- Sandra Kartika dan Candra Gautama. 1999. "Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara". *Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara*. Jakarta 15-16 Maret 1999. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo. 1977. *Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu hukum*. Alumni, Bandung.
- Satjipto Rahardjo. 1980. *Manfaat Telaah Sosial terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Mata Pelajaran Sosiologi Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 13 Desember 1980.
- Satjipto Rahardjo. 2009. *Berfikir Hukum secara Sosial. Dalam Lapisan-Lapisan dalam Studi Hukum*. Penyunting: Rachmad Safa'at. Bayumedia. Malang.
- Satjipto Raharjo. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo. 2009. *Sisi-sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*. Kompas, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1988. *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*. Bina Aksara, Jakarta.

- Soerjono Soekanto. 2005. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 2008. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 2012. *Hukum Adat Indonesia*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2007. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Rajagrafindo, Jakarta.
- Soetandyo Wignyosoebroto. 2002. *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. ELSAM, Jakarta.
- Soetandyo Wignyosoebroto. 2008. *Keragaman dalam Konsep Hukum, Tipe Kajian dan Metode Penelitiannya, dalam Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. Arief Sidharta, SH*. Refika Aditama, Bandung.
- Sri Soemantri, dkk. 1996. *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo. 2008. *Mengenal Hukum*. Liberty, Yogyakarta.
- Sudikno Mertokusumo. 2011. *Kapita Selekta Ilmu Hukum*. Liberty, Yogyakarta.
- Sudikno Mertokusumo. 2013. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sulistyowati Irianto. 2012. *Memperkenalkan Kajian Sosio-Legal dan Implikasi Metodologisnya, dalam Kajian Sosio Legal*. Pustaka Lasaran, Denpasar.
- Tim Penyusun. 2016. *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*. Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Jakarta.
- Todung M. Lubis. 2005. *Hak-hak Asasi Manusia dalam Masyarakat Dunia*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Yuyun Rahmawati. 2013. "Implementasi e-KTP di Kecamatan Palaran Kota Samarinda", *eJournal Ilmu Pemerintahan, Volume 1 Nomor 2*.

## LAMPIRAN-LAMPIRAN

### Lampiran 1. Kuisoner



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BANGKA BELITUNG  
**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT  
PENELITIAN KOMPETITIF  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Kampus Terpadu UBB, Balunijuk, Merawang, Bangka, Kepulauan Bangka Belitung, Phone (0717) 4260024

Nomor Kuisoner : ..... Tanggal Survey : .....  
Kec/Kab : ..... Interviewer : .....

### KUESIONER IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PENCANTUMAN PENGHAYAT KEPERCAYAAN PADA DOKUMEN KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PUTUSAN

#### A. PROFIL RESPONDEN

1.	Nama	
2.	Usia	
3.	Jenis Kelamin*	a. Laki-Laki      b. Perempuan
4.	Desa / Dusun	
5.	Pendidikan	
6.	Agama di KTP Sekarang	

#### B. PERSEPSI

No.	Indikator	ST	T	TT	STT
<b>Pengetahuan</b>					
1.	Saya mengetahui bahwa kolom agama wajib terisi dalam KTP				
2.	Saya mengetahui bahwa kolom agama tersebut hanya ada enam pilihan agama				
3.	Saya mengetahui bahwa sejak putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2016 diperbolehkan kolom agama diisi penghayat kepercayaan				
<b>Sikap</b>					
4.	Tidak adanya pilihan kepercayaan merupakan bentuk pelanggaran HAM	<b>SS</b>	<b>S</b>	<b>TS</b>	<b>STS</b>
5.	Tidak adanya pilihan kepercayaan membuat kami harus memilih salah satu agama meskipun bertentangan dengan keyakinan				
6.	Apakah ada perlakuan berbeda dalam pengurusan administrasi kependudukan oleh penghayat kepercayaan seperti Suku Lum				
7.	Aparat pemerintah** belum pernah melakukan sosialisasi bahwa kepercayaan dapat diisi dalam kolom agama di KTP				
8.	Aparat pemerintah** belum mengimplementasikan bahwa kepercayaan dapat diisi dalam kolom agama di KTP				
9.	Butuh keaktifan pribadi/kelompok Suku Lom untuk pengisian kepercayaan dalam kolom KTP sesuai putusan Mahkamah Konstitusi				
10.	Apa pernah mengajukan penghayat kepercayaan dalam pembuatan KTP				
11.	Saya akan mengubah isian kolom agama dengan penghayat kepercayaan				

<b>Ekspektasi</b>					
12.	Aparat Pemerintah** segera melakukan sosialisasi dan implementasi Putusan MK terhadap penghayat kepercayaan Suku Lom.				
13.	Aparat Pemerintah** agar memberikan kemudahan akses atau ada program khusus bagi perubahan kolom agama berisikan kepercayaan Suku Lom				
14	Harapan terbesar Anda :				

**Keterangan :**

\*Lingkari Salahsatu

\*\*Dusun/Pemdes/Kecamatan/Dukcapil

ST (sangat tahu), T (tahu), TT (Tidak Tahu), STT (sangat tidak tahu)

SS (sangat setuju), S (setuju), TS (tidak setuju), STS (sangat tidak setuju)

## Lampiran 2. Daftar Pertanyaan Wawancara

### DAFTAR PERTANYAAN PENELITIAN KOMPETITIF MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2018

Judul : IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 97/PUU-XIV/2016  
TENTANG PENGUJIAN UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN  
TERHADAP PENGHAYAT KEPERCAYAAN *ORANG LOM SUKU MAPUR* DI KEPULAUAN  
BANGKA BELITUNG

Ditujukan : -Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka  
-Kecamatan Belinyu  
-Pemerintah Desa Gunung Muda dan Desa Gunung Pelawan

Nama : ..... Hari : .....

Jabatan : ..... Tanggal : .....

No	PERTANYAAN	JAWABAN
1	Dalam penerbitan e-KTP apakah wajib mencantumkan isian kolom agama, apa urgenitas dan akibatnya jika dikosongkan?	
2	Bagaimana dengan kelompok masyarakat tertentu seperti Suku Lom yang masih menganut kepercayaan untuk isian kolom agamanya?	
3	Dari seluruh masyarakat suku lom, apakah sudah melakukan pencatatan administrasi kependudukan berupa eKTP? Berapa jumlahnya?	
4	Apakah bapak/ibu mengetahui/memahami Putusan MK No 97/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan Terhadap Penghayat Kepercayaan?	
5	Apakah Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016 juga menjadi dasar dalam pencatatan administrasi kependudukan berupa eKTP?	
6	Apakah ada produk hukum atau juknis/juklah/SOP dari pusat/Kemendagri sebagai tindak lanjut putusan MK tersebut?	
7	Pemerintah daerah khususnya Dukcapil sendiri bagaimana menindaklanjuti putusan tersebut? Apakah ada mengeluarkan kebijakan atau melakukan sosialisasi?	
8	Pasca Putusan MK, apakah membawa perubahan dalam proses pencatatan administrasi kependudukan berupa eKTP bagi Suku Lom?	
9	Bagaimana koordinasi dengan pihak kecamatan dan desa terkait implementasi putusan MK tersebut	
9	Berdasarkan data perekaman eKTP, Berapa banyak masyarakat Suku Lom yang mencantumkan "Penghayat Kepercayaan" dalam kolom data identitas eKTP?	
10	Berdasarkan data tersebut, apakah Putusan MK dapat dinilai terimplementasi dengan baik bagi mereka yang menganut penghayat kepercayaan?	
11	Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi putusan MK tersebut, baik dari sisi aturannya, SDM, sarana prasarana, budaya atau masyarakat?	
12	Sejauh ini adakah kendala dalam implementasi putusan MK tersebut? Harapan kedepan?	

**Lampiran 3. Dokumentasi KTP Suku Lom yang Kolom Agama dikosongkan dan yang diisi dengan Kolom Agama Lain**



**Lampiran 4. Pengisian Kuisioner ke Penduduk Suku Lom Mapur di Dusun Air Abik Desa Gunung Muda, dan Dusun Pejem Desa Gunung Pelawan Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka, Kepulauan Bangka Belitung**



**Lampiran 5. Pengambilan Data ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka**



## Lampiran 6. Pengambilan Data Ke Kantor Kecamatan Belinyu



## Lampiran 7. Pengambilan Data Ke Pemerintah Desa Gunung Muda dan Desa Gunung Pelawan Kecamatan Belinyu



### Lampiran 8. Pengambilan Data Ke Kantor Kecamatan Riau Silip



### Lampiran 9. Pengambilan Data Ke Pemerintah Desa Mapur





## Lampiran 11. Rumah Adat Orang Lom



## Lampiran 12. Dokumentasi *Foccus Group Discission*



### Lampiran 13. Dokumentasi Seminar Akhir Penelitian

