

PENGATURAN HAK KEBEBASAN BERKEYAKINAN PENGHAYAT KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM DEMOKRATIS INDONESIA

Tuti Widyaningrum

Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

ABSTRAK

Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945 termasuk ke dalam Pasal-pasal tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang menunjukkan sifat ke dalam diri manusia Indonesia suatu kebebasan untuk memilih agama dan kepercayaan, menganut dan meyakini serta menjalankan ajaran keagamaan dan atau kepercayaannya. Ketentuan Pasal tersebut merupakan jaminan hak asasi manusia sekaligus hak warga negara dalam hak berkeyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (Tuhan YME) di Indonesia. Ketentuan Pasal 28E Ayat (2) UUD 1945 sangat berkaitan erat dengan Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agama dan kepercayaannya dan beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu. Namun tidak demikian halnya dengan penghayat kepercayaan yang masih mengalami pengabaian hak warga negara karena pandangan keyakinan yang berbeda dalam memaknai Ketuhanan Yang Maha Esa. Semestinya dalam negara hukum setiap orang mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan seperti ditentukan dalam Pasal 27 (1) UUD 1945 dengan tidak ada kecualinya termasuk kesamaan dalam memperoleh manfaat dari negara hukum demokratis Indonesia.

Penelitian ini hendak menganalisis 1) Bagaimana pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME dalam perspektif negara hukum demokratis Indonesia?, 2) Bagaimana pelaksanaan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam perspektif negara hukum demokratis Indonesia?. 3) Bagaimana ideal pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam perspektif negara hukum demokratis Indonesia Metode penelitian yang digunakan adalah Metode penelitian Yuridis Normatif. Hasil penelitian yang diperoleh yaitu pertama bahwa tidak ada pengaturan tentang hak kebebasan berkeyakinan bagi penghayat kepercayaan dan pengaturan yang ada hanya memenuhi kebutuhan praktis tanpa berpikir strategis bagaimana perlindungan hak kebebasan berkeyakinan yang mampu menempatkan kedudukan penghayat setara dengan pemeluk agama dalam hukum dan pemerintahan. Kesimpulan yang didapat adalah bahwa kekosongan hukum pada bidang pengaturan kehidupan penghayat kepercayaan dapat diatasi dengan membuat Undang-undang yang khusus melindungi hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Saran yang dapat dikemukakan yaitu DPR perlu segera membentuk UU yang mengatur hak kebebasan berkeyakinan bagi penghayat agar mampu mendapatkan manfaat negara hukum yang demokratis bagi pemenuhan hak-hak warga negara seperti halnya dengan pemeluk agama.

Kata kunci : Hak kebebasan berkeyakinan, Hak Warga Negara, Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME

ABSTRACT

Article Number 28E point (1) and point (2) of UUD 1945 mentioned human rights enactment that show freedom for Indonesian citizen to choose their religion and belief, hold conscience and manifestating their ritual and consciences. That Article is the guarantee of human rights and rights of citizen of Indonesia in the the right of conscience with the Almighty God. The article 28E poin (2) UUD 1945 is closely related with article 29 poin (2) UUD 1945 that mentioned the state guarantee the freedom of religion and believ and to worship according to their religion and conscience. With the contitutional guarantee, the right of religious freedom of the religious people can enjoyed the derivation of that rights in forum internum also forum eksternum. But not so with the believers, they still have neglect of citizen rights because different faith to interpreting Belief in the one and only God. This research will analyze, 1). How the regulation of the rights of conscience believers of God in Indonesian democratic state law perspective 2) How implementation of the rights of conscience believers of God in Indonesian democratic state law perspective 3) How to make ideal regulation to regulate the rights of conscience believers of God in Indonesian democratic state law perspective. The research method is yuridis normatif. The result of this research is first, there is no regulation about protection of the rights of regiois freedom of believers, and existing law just fulfill practical needs without strategical action to protect the rights of religious freedom that can settled down equally between believers and religious people before the law and governance. The conclusion is the emptyness of law in regulating among believers can only has solution with law making that gives special protection of the rights of religious freedom of believers. The suggestion to legislative is very

importance to making regulation that ruled of the rights of religious freedom believers that can give them the advantage og democratic contitutional state for fulfilling rights of citizen as same as religious people.

Key words : Rights of Conscience, Citizen Rights, Believers of God

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal Pasal 28E Ayat (2) UUD 1945 menentukan, “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nuraninya.” Pasal 28E Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945 termasuk ke dalam Pasal-pasal tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang menunjukkan sifat ke dalam diri manusia Indonesia suatu kebebasan untuk memilih agama dan kepercayaan, menganut dan meyakini serta menjalankan ajaran keagamaan dan atau kepercayaannya. Ketentuan Pasal tersebut merupakan jaminan hak asasi manusia sekaligus hak warga negara dalam hak berkeyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (Tuhan YME) di Indonesia.

Ketentuan Pasal 28E UUD 1945 tersebut menjelaskan hak-hak warga negara yang mempunyai kebebasan untuk memeluk agama dan kepercayaannya dalam konteks religiusitas manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa. Khusus pada Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 disebutkan secara eksplisit tentang kebebasan meyakini kepercayaan terhadap Tuhan YME, menyatakan pikirannya serta bersikap berdasarkan keyakinan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan keyakinannya. Dengan demikian, setiap orang mempunyai kebebasan beragama untuk pemeluk agama dan kebebasan meyakini kepercayaan terhadap Tuhan YME yang diyakini oleh penganut-penganutnya (selanjutnya akan disebut “penghayat kepercayaan”).

Dengan diakuinya hak atas kebebasan beragama dalam konstitusi yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, maka setiap orang yang menjadi warga negara berhak atas penikmatan hak beragama dan berkepercayaan yang dijamin oleh Negara. Setiap orang dengan kebebasannya memilih

agama dan kepercayaan selanjutnya diarahkan dalam suatu sistem penyelenggaraan negara yang mengarah pada pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam negara demokrasi setiap warga negara tanpa terkecuali dapat menikmati manfaat atas hak-hak yang dimiliki termasuk dari hak kebebasan beragama.

Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Persamaan kedudukan tersebut warga negara tersebut merupakan prasyarat sebuah negara disebut sebagai negara hukum. Ketentuan Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa tidak ada warga negara yang menempati kedudukan lebih tinggi di atas sesamanya. Kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan tersebut berkenaan dengan persamaan kedudukan dalam pemenuhan hak-hak dan kewajiban warga negara.

Dalam negara hukum salah satu unsur pentingnya adalah persamaan kedudukan warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan yang dijamin dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Setiap warga negara disini diartikan adalah setiap orang yang menjadi warga negara mempunyai kedudukan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hak-hak warga negara menjadi hak konstitusional karena tercantum dalam UUD 1945. Sebagian besar merupakan hak-hak warga negara sebagai perwujudan penghormatan terhadap hak asasi manusia yang dilindungi oleh negara. Dalam pandangan John Locke, tugas pemerintah adalah melindungi rakyat dan atau hak-hak rakyat karena negara diadakan untuk hal itu.¹

¹ Hotma P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Jakarta : Erlangga, 2014, hlm.75.

Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 sebagai dasar hak kebebasan beragama bagi pemeluk agama, menurunkan pelaksanaan hak-hak warga negara dan hak asasi manusia lainnya dalam bidang hak sipil politik maupun hak ekonomi sosial budaya. Penjabaran hak warga negara tersebut antara lain terdapat dalam bidang perkawinan, pendidikan, organisasi dan manifestasi keyakinan keagamanya.

Namun tidaklah demikian halnya bagi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME, manfaat atas hak kebebasan beragama dan berkepercayaan seperti ditentukan dalam Pasal 28E Ayat (2) UUD 1945 tidak dapat dinikmati dengan baik. Pada saat pemeluk agama diakui HAM nya dalam bidang kebebasan beragama pada Pasal 28E Ayat (1) UUD 1945, dan dilanjutkan dengan jaminan negara terhadap kebebasan beragama pemeluk agama. Maka tidak demikian bagi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME yang dijamin HAM nya untuk meyakini kepercayaannya namun tidak mendapat jaminan negara atas kebebasan meyakini kepercayaan, memmanifestasikan ajaran kepercayaannya, dan mendapat manfaat yang sama atas kebebasan meyakini kepercayaannya tersebut.

Keberadaan hak kebebasan meyakini kepercayaan terhadap Tuhan YME bagi para penghayat/penganut kepercayaan agama leluhur sampai saat ini belum bisa diwujudkan oleh negara. Perbedaan cara pandang dalam memahami pengertian tentang agama dengan kepercayaan mengakibatkan warga negara yang masuk dalam kategori penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME tidak mendapat manfaat dari hak kebebasan beragama dan berkepercayaan tersebut. Diluar ajaran agama-agama arus utama (*mainstream*) seperti 6 (enam) agama yang ada yaitu Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Budha dan Konghucu, masih banyak terdapat agama/kepercayaan leluhur yang sudah ada jauh sebelum 6 agama besar tersebut masuk ke Indonesia.

Saat ini jumlah organisasi penghayat kepercayaan yang tersebar di seluruh Indonesia yang terdata pada Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Dirjen Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan adalah sebanyak 188 organisasi. Dengan jumlah anggota penghayat kepercayaan sebanyak sekitar 11,288,957 jiwa.² Jumlah tersebut belum termasuk para penghayat yang tidak berorganisasi yang tersebar di seluruh Indonesia.³

Fakta adanya kelompok penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME di Indonesia menjadi sesuatu yang tak terbantahkan. Para penghayat kepercayaan tersebut memiliki sistem kepercayaan yang berbeda dalam meyakini keTuhanan Yang Maha Esa, yang berbeda pengkategorianya seperti 6 agama besar yang diakui pemerintah. Di Indonesia para penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME banyak mengalami pengabaian hak-hak warga negara yang mengakibatkan tidak optimalnya kelompok tersebut menikmati hasil-hasil pembangunan dan penikmatan atas sumber daya yang ada beserta hasilnya⁴ dibandingkan dengan penganut agama-agama *mainstream*.

Dalam negara hukum yang demokratis semestinya setiap orang berhak untuk mengembangkan kualitas dirinya melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya demi meningkatkan kualitas kehidupan untuk dirinya dan masyarakat. Oleh karena itu menjadi kewajiban negara untuk memenuhi hak asasi manusia

² Data Dirjen Kebudayaan, Direktorat Kepercayaan dan Tradisi Subdit Kepercayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Tahun 2017.

³ Komnas Perempuan, *Laporan Hasil Pemantauan tentang Perjuangan Perempuan Penghayat Kepercayaan, Penganut Agama Leluhur dan Pelaksana Ritual Adat dalam Menghadapi Pelembagaan Intoleransi, Kekerasan dan Diskriminasi Berbasis Agama*, Jakarta: Komnas Perempuan, 2016, hlm. 5.

⁴ B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Andi Offset, 2003, hlm.101.

dan hak warga negara bagi setiap orang tanpa terkecuali termasuk karena keyakinan kepercayaan terhadap Tuhan YME yang berbeda dengan pemeluk agama.⁵

Adapun kepentingan penghayat terkait hak-hak sipilnya baru diatur sebatas teknis administratif pada bidang-bidang hak warga negara secara parsial. Seperti contoh mengenai perkawinan penghayat kepercayaan yang diatur dalam Pasal 81 PP No.37 Tahun 2007, yaitu dalam Bab XI tentang persyaratan dan tata cara pencatatan perkawinan bagi penghayat kepercayaan.

Walaupun sudah ada Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tentang pengujian UU Adminduk yang memutuskan bahwa kata agama tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak termasuk kepercayaan. Adanya perubahan pengaturan administrasi kependudukan pada UU Adminduk tersebut belum cukup dipandang akan berbanding lurus dengan munculnya perlindungan hak kebebasan berkeyakinan bagi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Banyak peraturan pelaksana yang mencoba mengakomodir hak-hak warga negara penghayat kepercayaan, namun belum mampu menyelesaikan jaminan pelaksanaan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan. Peraturan pelaksana yang disebutkan di atas pada kenyataannya seringkali berbenturan dengan peraturan di atasnya dan atau

⁵ Pasal 28C UUD 1945 menentukan :

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. **)
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. **)

bertentangan dengan peraturan yang sederajat yang mengatur materi muatan yang sama pada bidang-bidang hak warga negara. Hal ini mengakibatkan terhambatnya pemenuhan hak warga negara penghayat kepercayaan sehingga tidak mendapat manfaat atas persamaan kedudukan didepan hukum dan pemerintahan.

Berkaca pada kondisi tersebut diperlukan kajian kritis mengenai tanggung jawab negara dalam pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan yang merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara Indonesia. Absennya negara dalam hal menjamin pemenuhan hak-hak kebebasan berkeyakinan para penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME semestinya tidak perlu terjadi jika jaminan konstitusional hak meyakini kepercayaan terhadap Tuhan YME yang diatur dalam Pasal 28E Ayat (2) UUD 1945 bisa diwujudkan dengan sepatutnya. Pengaturan hak kebebasan berkeyakinan terhadap Tuhan YME yang dilakukan pada wilayah kebijakan pemerintah akan dapat memberikan manfaat yang nyata bagi penghayat kepercayaan jika dilakukan dalam kerangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis.

Penelitian Disertasi ini akan melihat lebih dalam konteks pengaturan hak kebebasan berkeyakinan terhadap Tuhan YME dalam hal pemenuhan hak warga negara penghayat kepercayaan. Sebuah negara yang demokratis semestinya dapat melindungi hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan agar dapat meyakini, menjalankan dan mengembangkan keyakinannya sama seperti para pemeluk agama. Diluar berbagai alasan kelompok yang menentang diakuinya hak kebebasan meyakini kepercayaan terhadap Tuhan YME bagi para penghayat, posisi dan kedudukan mereka selaku warga negara menjadi penting untuk dilihat sebagai bagian dari bangsa Indonesia yang dilindungi hak-hak asasinya di dalam konstitusi. Berdasarkan latar belakang

tersebut penulis tertarik untuk menuangkannya dalam Penelitian Desertasi dengan judul
**“PENGATURAN HAK KEBEBASAN BERKEYAKINAN
PENGHAYAT KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN
YANG MAHA ESA DALAM PERSPEKTIF NEGARA
HUKUM DEMOKRATIS INDONESIA”**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas memunculkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam perspektif negara hukum demokratis Indonesia?
2. Bagaimana pelaksanaan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam perspektif negara hukum demokratis Indonesia?
3. Bagaimana ideal pengaturan hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam perspektif negara hukum demokratis Indonesia?

BAB II

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Hal-hal tersebut merupakan pemahaman-pemahaman yang diberikan oleh masyarakat, terhadap gejala yang dinamakan hukum, yang kemudian dijadikan suatu pegangan.⁶

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, sehingga lokasi penelitian ini berada di perpustakaan UTA'45 Jakarta, perpustakaan Nasional dan Perpustakaan Komnas Perempuan. Adapun lokasi tambahan penelitian ini dilakukan di Desa Cikandang Kecamatan Kersana Kabupaten Brebes dan Sekretariat Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia di Depok Jawa Barat dan Sasana Adi Rasa Pangeran Sumber Nyawa di Taman Mini Indonesia Indah Jakarta Timur.

B. Sifat atau Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau *yuridis normatif*, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁷ Penelitian hukum yuridis normatif adalah penelitian yang dapat disepadankan dengan penelitian dasar atau *basic research* karena penelitian tersebut dilakukan untuk memperluas dan memperdalam pengetahuan

⁶Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan III, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1986, hlm. 43.

⁷ Soerdjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985, hlm. 13-14.

secara normatif.⁸ Penelitian yuridis-normatif atau yuridis-dogmatis, objek kajiannya adalah norma-norma hukum sebagai produk manusia sebagai makhluk berakal budi, berhati nurani dan berperasaan.⁹

Penelitian yuridis normatif ini dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum sekunder yang sudah siap pakai. Penelitian yuridis-normatif ialah metode penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder.¹⁰ Data sekunder dibagi menjadi 3 (tiga) macam jika ditinjau dari sifat mengikatnya yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.¹¹

C. Analisis Data

Dalam melakukan analisis data erat berhubungan dengan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian. Setelah digunakan pendekatan yang tepat bahan-bahan hukum yang diperoleh dapat dianalisis menggunakan teknik tertentu. Metode pendekatan yang digunakan untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan metode pendekatan sejarah hukum (*historical approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹² Sedangkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan penelitian yang beranjak dari pandangan-

⁸ Tommy Hendra Purwaka, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2007, hlm. 30.

⁹ Hotma P. Sibuea dan Heryberthus Sukartono, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Krakatauw Book, 2009, hlm. 59-60.

¹⁰ Hotma P Sibuea dan Heryberthus Sukartono, *Op.Cit.*, hlm.81.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Op.Cit.*, hlm. 52.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta:Kencana, 2006, hlm. 93.

pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan konseptual digunakan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.¹³

Adapun pendekatan yang ketiga adalah pendekatan sejarah hukum yang menjelaskan bahwa setiap aturan perundang-undangan memiliki latar belakang sejarah yang berbeda. Dengan mengetahui latar belakang sejarah kemudian dibuat aturan perundang-undangan tersebut, maka catur wangsa peradilan akan memiliki interpretasi yang sama terhadap permasalahan hukum yang telah diatur dalam aturan perundang-undangan dimaksud.¹⁴ Menurut Satjipto Raharjo mengutip Savigny dikatakan bahwa hukum suatu bangsa itu merupakan suatu unikum dan oleh karenanya senantiasa yang satu berbeda dari yang lain. Perbedaan ini terletak pada karakteristik pertumbuhan yang dialami oleh masing-masing sistem hukum. Jika dikatakan, bahwa hukum itu tumbuh, maka itu berarti ada hubungan yang terus menerus antara sistem yang sekarang dengan yang lalu.¹⁵ Karakteristik pertumbuhan hukum ini yang menambah referensi penulis dalam melihat sejarah penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME dan lingkup peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak warga negara penghayat kepercayaan dari masa ke masa. Pendekatan sejarah hukum ini berguna untuk memperkaya obyek kajian yang diteliti dari segi kemunculan peraturan dan kondisi sosial politik yang melatarbelakangi serta motif dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan terhadap penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.

¹³ *Ibid.*, hlm.157.

¹⁴ Jhony Ibrahim., *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2012, hlm.318.

¹⁵ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012, hlm.396.

Sementara itu terkait pendekatan perbandingan (*comparative approach*), sengaja tidak penulis lakukan karena tidak ada perbandingan hukum pada sistem hukum yang sama maupun hukum-hukum yang mengatur mengenai hak warga negara penghayat kepercayaan. tidak ada contoh negara yang sudah mengatur hak warga negara penghayat kepercayaan secara eksplisit. Sejauh penelitian yang penulis lakukan, penulis hanya menemukan contoh toleransi beragama dengan kelompok yang tidak beragama (atheis) pada Republik Cheko, serta diakomodirnya hak masyarakat asli untuk melakukan perburuan di Taiwan. Contoh-contoh tersebut tentu tidak relevan jika diperbandingkan dengan pengaturan hak warga negara penghayat kepercayaan (*indigenous religion*) di Indonesia. Sehingga dengan demikian penelitian yang penulis lakukan tidak bisa diperbandingkan dengan penelitian sejenis karena sistem hukum dan sejarah hukum terhadap objek penelitian sudah berbeda.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kekosongan Hukum Terhadap Pengaturan Hak Kebebasan Berkeyakinan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa

Pancasila dengan kelima sila yang saling terkait satu sama lain dan antara sila satu dengan sila lainnya menjadi sumber rujukan pelaksanaan sila berikutnya, telah menjadi pedoman penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan kata lain konstitusi menjadi hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara.¹⁶ Pasal 28E Ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa, “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendudukan dan pengajaran, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya dan berhak kembali.” Selanjutnya Pasal 28E Ayat (2) UUD 1945 menentukan, “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nuraninya.” Kemudian pada Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 menentukan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.”

Dari ketentuan Pasal 28E Ayat 1 dan Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 telah menunjukkan jaminan kebebasan beragama kepada setiap orang tanpa terkecuali dalam meyakini dan mengamalkan keyakinan agama dan kepercayaannya. Kebebasan beragama itu meliputi hak atas kebebasan

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm.29.

memeluk agama dan kepercayaan, kebebasan meyakini dan menjalankan ajaran agama dan kepercayaan, dan juga kebebasan untuk memmanifestasikan keyakinan agama dan kepercayaannya baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, menjadi suatu hak yang termasuk ke dalam kategori *non derogable right*. Hak kebebasan beragama/berkepercayaan itu idealnya bisa sama untuk seluruh warga negara yang dijamin persamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan seperti ditentukan dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945.

Persamaan kedudukan warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan, berarti juga persamaan mempunyai hak-hak warga negara dan hak asasi manusia. Hal ini terlihat dari adanya pengaturan hak warga negara dan hak asasi manusia yang disebutkan dalam konstitusi. Pasca amandemen UUD 1945, hak-hak tersebut telah mengalami perluasan cakupan bidang pengaturan secara detail. Hal ini ditunjukkan dengan diletakkannya secara khusus Bab tentang pengaturan HAM ditambah dengan yang tersebar di luar Bab.¹⁷

Begitu pula dengan hak warga negara, hak warga negara bertalian erat dengan kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak warga negara dalam bidang sipil politik dan sosial budaya. Kewajiban negara selain berhubungan dengan pemenuhan hak warga negara yang dicantumkan eksplisit sebagai hak warga

¹⁷ Materi yang semula hanya berisi 7 butir ketentuan yang juga tidak seluruhnya dapat disebut sebagai jaminan konstitusional hak asasi manusia, sekarang telah bertambah signifikan. Ketentuan baru yang diadopsikan ke dalam UUD 1945 setelah Perubahan Kedua pada tahun 2000 termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, ditambah beberapa ketentuan lainnya yang tersebar di beberapa pasal. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Materi yang disampaikan dalam *studium general* pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta, 19 Desember 2005, hlm.19.

negara juga berkaitan dengan hak asasi manusia yang berlaku sebagai hak konstitusional bagi Warga Negara Indonesia.¹⁸

Dalam laporan khusus Lembaga HAM PBB, kebebasan beragama terdiri dari keyakinan dan manifestasi dari keyakinan disebut. Keyakinan disebut forum internum, sedangkan manifestasi disebut sebagai forum eksternum. Forum internum adalah hak beragama yang bersifat abstrak karena ada didalam sanubari manusia, tidak bisa dibatasi, dilarang atau didefinisikan ke dalam produk perundang-undangan karena sifatnya yang abstrak. Sedangkan forum eksternum adalah hak beragama yang bersifat kasat mata karena merupakan manifestasi dari keyakinan tersebut. Bentuk dari manifestasi keagamaan tersebut bisa bermacam-macam tergantung dari manifestasi keagamaan di suatu masyarakat.¹⁹

-
- ¹⁸ Pasal yang mengatur hak konstitusional warga negara yaitu :
- 1) Pasal 27 Ayat (1) yang berbunyi, 'Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya';
 - 2) Pasal 27 Ayat (2) yang berbunyi, 'Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan';
 - 3) Pasal 28 yang berbunyi, 'Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang';
 - 4) Pasal 30 Ayat (1) yang berbunyi, 'Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut sertta dalam usaha pembelaan negara';
 - 5) Pasal 31 Ayat (1) yang berbunyi, 'Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran';
 - 6) Pasal 34 yang berbunyi, 'Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara'.

¹⁹ Al Khanif, *Hukum HAM dan Kebebasan Beragama*, Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2012, hlm.110.

Adapun hak kebebasan berkeyakinan dalam beberapa literatur juga termasuk ke dalam hak kebebasan beragama. Menurut Pasal 18 ICCPR (konvensi hak sipil dan politik) disebutkan bahwa, “Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, hati nurani, dan agama. Hal ini meliputi kebebasan untuk menganut atau memeluk agama atau kepercayaan pilihannya sendiri, dan kebebasan untuk baik sendirian maupun bersama-sama dengan orang lain, dan baik dihadapan umum maupun di tempat pribadi mewujudkan agama dan kepercayaannya dengan pemujaan, penataan peribadatan, pentaaan, pengamalan dan pengajaran.”²⁰

Pendefinisian hak kebebasan beragama dalam kalimat agama atau kepercayaan yang merupakan dua entitas konsep yang sama dan sederajat. Sehingga jika mengacu pada pengertian yang diakui Internasional pengertian hak kebebasan beragama akan melingkupi seluruh ajaran keagamaan dan kepercayaan (*belief*) yang nyata ada dan dipraktekkan dalam kehidupan masyarakat. Kebebasan berkeyakinan sifatnya sangat absolut karena berada dalam diri manusia terkait dengan hubungannya dengan Tuhan apa pun bentuknya untuk menuntun kehidupan spiritual yang baik.

*The Freedom of Conscience is absolute inner freedom of the citizen to mould his own relation with God in whatever manner he likes. Freedom of conscience include that the person has right to certain belief and doctrines concerning matter which he consider to be conducive to this spiritual well being. Every individual has absolutely inner freedom of module his own relation with God in whatever manner he likes.*²¹

²⁰ Peter Baehr, *Instrumen Internasional Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997, hlm.302.

²¹ Dr. Amit Kumar Ishwar Bhai Parmar, *Protection of the Interests of Minority under the Indian Constitution*, International Journal of Novel Research in Interdisciplinary studies, Vol.2, Issue

Namun demikian di Indonesia hak kebebasan beragama masih menjadi hal yang eksklusif. Kebebasan beragama masih diartikan secara sempit hanya untuk kelompok agama tanpa mengikutsertakan kelompok penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME didalamnya yang mempunyai hak kebebasan berkeyakinan terhadap Tuhannya. Hal ini berimplikasi terhadap perbedaan hasil atas manfaat hak kebebasan beragama/berkeyakinan yang dirasakan antara pemeluk agama dengan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.

Pada pembahasan hasil penelitian di bawah ini, penulis akan menguraikan analisis kekosongan hukum terhadap hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME sehingga mengakibatkan penghayat kepercayaan tidak mendapatkan jaminan hak warga negara seperti halnya yang dimiliki pemeluk agama. Yang pertama akan diuraikan adalah adanya kekosongan hukum terhadap hak-hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME yang merupakan akibat dari penyingkiran makna hak kebebasan berkeyakinan dalam lingkup hak beragama di Indonesia. Kekosongan hukum ini selanjutnya menyebabkan ketiadaan jaminan hak warga negara yang merupakan penjabaran hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME yang menghalangi pemenuhan manfaat negara hukum yang demokratis.

Selama ini peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh kementerian terkait dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME masih sekedar memenuhi teknis administrasi kependudukan. Adanya peraturan pelaksana dibawah Undang-Undang yang menata, mengatur dan mengelola kelembagaan penghayat kepercayaan tidak menunjukkan bahwa perlindungan hak kebebasan berkeyakinan penghayat

kepercayaan terhadap Tuhan YME sudah terlaksana. Tumpang tindihnya peraturan yang berkaitan dengan hak warga negara penghayat kepercayaan terkadang saling berbenturan satu sama lain sehingga pada akhirnya para penghayat tidak mendapatkan perlindungan dan pemenuhan hak warga negaranya dengan baik. Adapun secara prinsip peraturan tersebut masih menyimpan kekosongan hukum sehingga tidak menjawab problem pengaturan tentang hak-hak penghayat kepercayaan dalam bidang perkawinan, organisasi, pendidikan, dan pelayanan publik lainnya.

Seperti contohnya pada pengaturan perkawinan pemeluk agama diatur dalam UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Disebutkan dalam Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan, bahwa perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Selanjutnya mengenai pencatatan perkawinan diatur dalam Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun peraturan pelaksana mengenai pencatatan perkawinan diuraikan dalam Pasal 2 sampai Pasal 9 PP No 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Pada PP No.9 Tahun 1975 ini menjadi jelas aturan tentang lembaga yang mencatatkan perkawinan bagi yang beragama Islam dan selain beragama Islam. Namun bagi para penghayat, pencatatan perkawinan dan perceraian menjadi sesuatu yang harus diperjuangkan karena payung hukumnya tidak jelas. Tidak ada ketentuan dalam UU Perkawinan yang mengatur tentang hak warga negara penghayat yang hendak melangsungkan perkawinan. Hal ini sama peliknya dengan persoalan perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda yang tidak ada dasar pengaturannya.²²

²² Sri Gambir Melati Hatta, *Perkawinan Antar Pemeluk Agama Yang Berbeda*. ISTN, 1999.

Pengaturan mengenai perkawinan penghayat pertama kali muncul pada Tahun 1981 dengan mengacu pada Surat Ketua Mahkamah Agung No.MA/72/IV/1981 tanggal 21 April 1981 perihal pelaksanaan Perkawinan Campuran. Isinya menyebutkan bahwa perkawinan penghayat bisa dicatatkan di Kantor Catatan Sipil setelah terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat untuk memperoleh ketetapan/dispensasi persetujuan bahwa akan melangsungkan perkawinan tanpa berdasarkan ketentuan agama dari kelima agama yang diakui pemerintah. Selanjutnya pencatatan perkawinan penghayat mulai disinggung dalam UU No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Untuk melaksanakan ketentuan UU tersebut maka dikeluarkanlah PP No.37 Tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pencatatan Perkawinan Bagi Penghayat Kepercayaan yang diatur dalam Pasal 81-83 PP No 37 Tahun 2007. Pasal 81 PP No 37 Tahun 2007 mengatur tentang tata cara perkawinan penghayat kepercayaan, pemuka penghayat serta organisasi yang berhak menandatangani surat perkawinan penghayat kepercayaan. Pasal 81 Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 2007 menentukan bahwa

1. Perkawinan Penghayat Kepercayaan dilakukan di hadapan Pemuka Penghayat Kepercayaan.
2. Pemuka Penghayat Kepercayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditunjuk dan ditetapkan oleh organisasi penghayat kepercayaan, untuk mengisi dan menandatangani surat perkawinan Penghayat Kepercayaan.
3. Pemuka Penghayat Kepercayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didaftar pada kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Dalam penjelasan Pasal 81 ayat 2 Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 2007 yang dimaksud dengan organisasi penghayat kepercayaan adalah “suatu wadah penghayat kepercayaan yang terdaftar pada instansi di kementerian yang membidangi pembinaan teknis kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa”. Hal ini menimbulkan kesulitan karena tidak mudah untuk membentuk organisasi kepercayaan. Masih adanya Bakorpakem yang mengawasi pertumbuhan dan perkembangan kepercayaan sehingga jika pun hendak mendaftarkan ke Kemdikbud untuk mendaftarkan pemuka kepercayaan pasti berbenturan dengan kenyataan organisasinya tidak terdaftar.

Pencatatan perkawinan penghayat diatur pula dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil. Pada Pasal 62 Ayat (2) Perpres No.25 Tahun 2008 menyebutkan kembali persyaratan pencatatan perkawinan bagi penghayat yang sama dengan ketentuan Pasal 81 PP No.37 Tahun 2007 agar dapat dicatatkan ditempat terjadinya perkawinan. Adapun keberadaan Pasal 88 huruf b PP No.37 Tahun 2007 tentang kewajiban pelaporan perkawinan sebelum berlakunya PP No.37 Tahun 2007 adalah paling lambat dua tahun sejak PP berlaku ternyata tidak bisa langsung diterapkan sehingga disebut perkawinan melampaui batas waktu.

Adanya kondisi tersebut akhirnya diakomodir dengan munculnya Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No.12 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pencatatan Perkawinan Dan Pelaporan Akta Yang Diterbitkan Oleh Negara Lain. Pada Pasal 2 Permendagri No.12 Tahun 2010 disebutkan tentang Ruang Lingkup pencatatan perkawinan dan pelaporan akta pencatatan sipil yang diterbitkan oleh negara lain meliputi:

1. perkawinan yang melampaui batas waktu;
2. perkawinan yang ditetapkan pengadilan;

3. perkawinan Warga Negara Asing; dan
4. akta yang diterbitkan oleh negara lain.

Terkait dengan pencatatan perkawinan yang sudah diatur sedemikian rupa dalam peraturan perundang-undangan. Namun demikian kesulitan menemukan pemuka penghayat dari organisasi yang terdaftar di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan masih menghambat proses pencatatan perkawinan. Selain itu perihal perceraian dalam beberapa peraturan perundang-undangan tentang perkawinan yang disebutkan di atas tidak menjelaskan tentang mekanisme perceraian dan akibat hukumnya bagi pasangan penghayat dan atau anak-anak pasangan penghayat yang bercerai. Disinilah kekosongan hukum dalam UU Perkawinan yang tidak mengatur hak warga negara penghayat kepercayaan untuk melangsungkan perkawinan dan atau melakukan perceraian.

Dalam bidang perkawinan disini diketahui ternyata bagi para penghayat tidak ada pengaturan hak-hak warga negara dalam bidang perkawinan dan perceraian seperti yang dilakukan terhadap pemeluk agama. Sebagian pembahasan mengenai pencatatan perkawinan yang diatur dalam PP No.37 Tahun 2007, Perpres No.25 Tahun 2008 dan juga Permendagri No.12 Tahun 2010 tidak tepat mengatur tentang urusan perkawinan penghayat. Mengenai peraturan yang terakhir disebut menunjukkan bahwa tidak tepat pengaturan pencatatan perkawinan penghayat yang melampaui batas waktu dimasukkan ke dalam pembahasan pelaporan akta yang diterbitkan oleh negara lain. Hal ini tampak menunjukkan keberadaan pencatatan perkawinan penghayat hendak disamakan dengan perkawinan campuran seperti pada Surat Ketua MA No.72/IV/1981.

Adanya ketentuan perkawinan campuran diperuntukkan bagi penghayat juga tidak tepat karena ketentuan perkawinan campuran adalah untuk salah satu pasangan yang WNA. Sementara perkawinan penghayat yang murni adalah antar

WNI seharusnya bisa diakomodir dengan ketentuan yang setara dengan pengaturan perkawinan dalam UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Hal ini menunjukkan bahwa bagaimana pun bagusnya diatur dalam peraturan perundang-undangan, jika payung hukumnya berupa UU itu tidak ada, jelas merupakan kesalahan pembentukan norma hukum. Apalagi ketika diatur oleh Kemdagri yang hanya berkaitan dengan teknis pencatatan pencatatan perkawinan. Selain memiliki implikasi administratif terhadap status warga negara, perkawinan juga mengandung substansi manifestasi keyakinan penghayat yang dilakukan berdasarkan kepercayaan terhadap Tuhan YME. Jika substansi ajaran keyakinan yang dimiliki penghayat terkait perkawinannya tidak diakui dalam UU perkawinan maka peraturan dibawahnya hanya akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi penghayat.

Keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang perkawinan yang tidak berdasarkan UU yang mengatur pokok perkawinan adalah tidak sah di mata hukum. Suatu perkawinan dianggap sah jika memenuhi legalitas perkawinan yang dilakukan berdasarkan agama dan dicatatkan menurut ketentuan UU Perkawinan, jika tidak dilakukan berdasarkan cara yang diatur dalam UU Perkawinan maka perkawinan penghayat kepercayaan akan tetap tidak sah. Segala hubungan hukum dan akibat yang ditimbulkan dari perkawinan yang tidak sesuai dengan UU Perkawinan tidak akan menimbulkan konsekuensi hukum terhadap hak warga negara penghayat kepercayaan.

B. Tidak Ada Persamaan Dalam Hukum dan Pemerintahan Pada Pelaksanaan Hak Warga Negara Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME

Indonesia termasuk ke dalam golongan negara hukum kesejahteraan yang menjamin penyelenggaraan negara diperuntukkan untuk mewujudkan tujuan negara untuk

menciptakan masyarakat adil dan makmur. Negara hukum kesejahteraan erat kaitannya dengan demokrasi yang menjamin pengakuan hak asasi manusia, kedaulatan rakyat dan persamaan di depan hukum dan pemerintahan bagi setiap warga negara. Terkait dengan asas legalitas dalam negara hukum kesejahteraan, jaminan hak-hak asasi manusia dan hak warga negara tersebut haruslah tertuang dalam suatu aturan hukum yang berlaku umum dalam suatu negara.

Terkait dengan diaturnya agama secara eksplisit dalam Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 merupakan ketentuan hak asasi manusia yang bersifat *non-derogable rights*. Selain itu ketentuan Pasal ini menjadi rujukan hak konstiusional warga negara dalam bidang religius spiritual yang berimplikasi terhadap kemunculan hak hukum (*legal rights*) dari peraturan perundang-undangan yang ada dibawahnya.²³ Hak hukum yang dimaksud lebih lanjut akan menjabarkan HAM dan hak warga negara yang diatur dalam perundang-undangan, seperti pengaturan tentang perkawinan, administrasi kependudukan, pendidikan, ketenagakerjaan dan bidang-bidang sipil politik lainnya.

Pada pelaksanaan hak kebebasan beragama di Indonesia, pemeluk agama tidak mengalami kendala dalam memeluk agama sebagai suatu keyakinan pribadi yang diwujudkan dalam bentuk peribadatan dan mengajarkan keyakinan agamanya baik secara sendiri-sendiri atau berkelompok. Selain itu pemeluk agama juga leluasa menikmati hak

²³ Hak konstiusional (*constitutional rights*) adalah hak-hak yang dijamin di dalam dan oleh UUD 1945, sedangkan hak-hak hukum (*legal rights*) timbul berdasarkan jaminan undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya (*subordinate legislations*). Jimly Assidiqie, *Hak Konstiusional Perempuan dan Tantangan Penegakkannya*, Disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama”. Jakarta, 27 Nopember 2007, hlm.2.

kebebasan beragama yang menderivasikan hak-hak sipil politik, ekonomi sosial budaya yang berbasis agama sebagai suatu identitas sekaligus mensyaratkan bagi pemenuhan hak-hak warga negara. Penjabaran hak kebebasan beragama ini mewujudkan dalam pemenuhan hak atas pendidikan, hak untuk membentuk keluarga melalui perkawinan, hak atas administrasi kependudukan, hak atas kebebasan organisasi dan pekerjaan bahkan berhak atas bantuan dan atau fasilitas dari pemerintah untuk pengembangan agamanya. Pemeluk agama di Indonesia sudah sangat leluasa menikmati hak-hak hukum yang menjadi derivasi hak kebebasan beragama yang ditentukan pada Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945 dalam berbagai pengaturan perundang-undangan dibawahnya. Lebih lanjut hak kebebasan beragama menjadi kunci penikmatan manfaat hak kebebasan beragama baik dalam forum internum maupun forum eksternum.

Pasca Reformasi pengaturan hak asasi manusia dan hak warga negara mengalami perluasan dalam berbagai bidang. Namun demikian kemelut demokrasi pancasila pada rzim Orde Baru masih menyisakan masalah bagi pembangunan demokrasi yang konstitusional.²⁴ Dalam konteks negara hukum demokratis idealnya pengaturan hak kebebasan beragama yang menurunkan pelaksanaan hak warga negara dapat dinikmati semua orang tanpa membedakan agama dan kepercayaannya dalam makna yang berbeda. Hal ini sejalan dengan nilai-nilai demokrasi yang menekankan pada penghormatan dan pengakuan keberagaman (pluralisme) yang ada pada masyarakat termasuk agama dan kepercayaan terhadap Tuhan YME.²⁵

²⁴ Cecep Suhardiman, Paradigma Kemelut Demokrasi Pancasila Pasca Reformasi 1998, Ius Constitutum Vol.1 No.1 Tahun 2017, hlm.5

²⁵ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1995, hlm. 62-63. Menurut Henry B Mayo, Demokrasi didasari oleh beberapa nilai (values) :

Kepercayaan yang diyakini oleh penghayat kepercayaan adalah keyakinan religius yang merupakan identitas dan karakter pengamalan Ketuhanan Yang Maha Esa yang memang berbeda dengan agama. Perbedaan pengertian agama dan kepercayaan ini berlangsung sejak tahun 1978 melalui TAP MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara ditegaskan bahwa aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama. Dijelaskan pada Bab IV No 13 angka 1 huruf F TAP MPR/IV/MPR/1978 bahwa kepercayaan adalah keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa di luar agama yang diakui oleh Negara, bukan agama baru melainkan kebudayaan nasional. Selanjutnya bidang kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa diurus oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan berbagai nomenklatur kementerian yang berubah-ubah pada tiap rezim yang berkuasa. Saat ini pengurusan bidang kepercayaan dilakukan oleh Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi Direktorat Jenderal Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Dari rentang sejarah pengurusan bidang kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan telah memunculkan dinamika yang beragam.

-
1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga
 2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah
 3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur
 4. Membatasi pemakaian kekerasan secara minimum
 5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (diversity) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku.
 6. Menjamin tegaknya keadilan

Pada kurun waktu tahun 1978 sampai sebelum munculnya UU No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, bisa dikatakan urusan pelayanan penghayat tidak banyak dibicarakan. Pembahasan tentang penghayat kepercayaan muncul pada Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara: Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial, Budaya, Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Pada TAP MPR Tahun 1973 tersebut disebutkan tentang pembangunan agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa ditujukan pembinaan suasana hidup rukun diantara umat beragama.²⁶ Selanjutnya tentang penghayat kepercayaan kembali disinggung dalam Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila

²⁶ Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara: Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial, Budaya, Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

- a. Atas dasar kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, maka perikehidupan beragama, perikehidupan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa didasarkan atas kebebasan menghayati dan mengamalkan Ketuhanan Yang Maha Esa sesuai dengan falsafah Pancasila.
- b. Pembangunan agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa ditujukan pembinaan suasana hidup rukun diantara umat beragama sesama penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan antara semua umat beragama dan semua penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta meningkatkan amal dalam bersama-sama membangun masyarakat.
- c. Diusahakan bertambahnya sarana-sarana yang diperlukan bagi pengembangan kehidupan keagamaan dan kehidupan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, termasuk pendidikan agama yang dimaksudkan kedalam kurikulum di sekolah-sekolah mulai dari sekolah dasar sampai dengan universitas-universitas negeri.

(P-4). Pada TAP MPR No. II/MPR/1978 tersebut dijelaskan tentang toleransi yang harus dibangun diantara pemeluk agama dan penganut kepercayaan untuk saling menghargai perbedaan dan tidak memaksakan keyakinannya satu sama lain.²⁷ Selanjutnya pada tahun 1999 melalui Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Bidang Sosial dan Kebudayaan Sub: Kebudayaan, Kesenian, Pariwisata yang menyatakan bahwa perlunya mengembangkan dan membina kebudayaan nasional bangsa Indonesia, yang bersumber dari warisan budaya leluhur bangsa yang mengandung nilai-nilai universal termasuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Meskipun ditentukan dalam TAP MPR Tahun 1973 dan TAP MPR Tahun 1978 mengenai tata kehidupan bersama penghayat kepercayaan dengan pemeluk agama agar dapat hidup rukun dan saling menghargai dan tidak memaksakan keyakinannya masing-masing, namun secara praktik yang berlaku justru berkebalikan. Para penghayat tidak diberikan kebebasan beragama yang berkaitan dengan kebebasan meyakini kepercayaannya, mengamalkan ajaran kepercayaannya dan memanifestasikan keyakinan

²⁷ Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4) “dengan sila ketuhanan Yang Maha Esa, bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan oleh karenanya manusia Indonesia percaya dan taqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab; yang di dalam kehidupan masyarakat Indonesia dikembangkan sikap hormat menghormati dan bekerja sama antar pemeluk-pemeluk agama dan penganut-penganut kepercayaan yang berbeda-beda, sehingga selalu dibina kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa; serta dikembangkanlah sikap saling menghayati kebebasan menjalankan ibadah sesuai agama dan kepercayaannya dan tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaannya itu kepada orang lain”.

kepercayaannya baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan kelompoknya. Bahkan sepanjang tahun 1978 sampai tahun 1993 praktik pelarangan kepercayaan marak dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri di beberapa wilayah di Indonesia. Hal ini menyebabkan kehidupan berkepercayaan para penghayat mengalami penurunan kualitas yang tajam. Adapun untuk memenuhi kebutuhan hak-hak sipil warga negara penghayat banyak yang terpaksa memalsukan keyakinannya dengan berpindah ke agama agar dapat mengakses hak-hak warga negara tersebut.²⁸

Dari berbagai pengaturan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini tidak mencerminkan asas persamaan di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Pengaturan hak-hak penghayat kepercayaan oleh Kemdikbud dan Kemdagri berupa pengaturan tentang layanan hak sipil politik, pendidikan dan organisasi hanya mengatur wilayah teknis administratif. Adapun pada pelaksanaan peraturan perundang-undangan ini seringkali tidak bisa langsung menasar pada tujuan dan manfaatnya untuk kepentingan penghayat kepercayaan karena masih berbenturan dengan peraturan

²⁸ Seperti terjadi di Desa Cimulya Kecamatan Lur Agung Kabupaten Kuningan pada Maret 2001, sepasang calon pengantin warga penghayat berkonsultasi kepada Kepala desa untuk mengajukan perkawinan, namun berdampak sebanyak 30 KK warga penghayat kepercayaan dipanggil ke Balai Desa dan diinterogasi oleh aparat desa, ustadz dan warga desa selama 3 malam berturut-turut. Selanjutnya keluar keputusan kepala desa yang mengatasmakan seluruh warga desa Cimulya (keputusan tertulis tidak diberikan), yaitu Desa bersedia melaksanakan perkawinan kedua calon pengantin, dengan ketentuan semua penghayat yang dipanggil harus keluar dari organisasinya dan diwajibkan untuk masuk Islam, sekaligus melarang semua aktifitas kegiatan kepercayaan di desa tersebut.

perundang-undangan yang lebih tinggi dan berpengaruh negatif terhadap keberadaan penghayat kepercayaan.

Hal ini terlihat pada PBM Mendikbudpar dan Mendagri No.43 dan 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME, bahwa lingkup pelayanan kepada penghayat kepercayaan meliputi administrasi organisasi, pemakaman dan sarana sarasehan lainnya sering tidak terealisasi dengan baik. Fasilitasi pemerintah daerah kepada penghayat mengenai peraturan ini banyak terbentur dengan resistensi masyarakat karena stigma negatif penghayat kepercayaan adalah aliran sesat. Ada beberapa daerah yang responsif dan mendukung pemenuhan hak-hak penghayat, namun masih banyak yang juga tidak mau melaksanakan ketentuan PBM No.43 dan 41 tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME, karena masyarakat menolak terhadap keberadaan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.

Terkait dengan kewajiban negara hukum kesejahteraan, peran pemerintah selain sebagai penguasa yang membuat peraturan untuk menjamin ketertiban, pemerintah juga menjadi pelayan publik bagi masyarakatnya. Pemerintah mengusahakan berbagai hal yang dapat menolong, membantu dan memfasilitasi rakyat untuk mencapai kesejahteraan bersama.²⁹ Dalam melakukan pelayanan ini pemerintah tetap mendasarkan pada pelaksanaan negara hukum yang demokratis yang dijiwai oleh cita hukum Pancasila. Sehingga dalam memberikan layanan publik kepada masyarakat hendaknya tidak membedakan antara pemeluk agama dengan penghayat kepercayaan.

Menjadi tidak masuk akal ketika penghayat diurus oleh Kemdikbud karena mengandung nilai dan sifat budayanya

²⁹Hotma P. Sibuea., *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta:Erlangga, 2010, hlm.37.

yang mengarah pada forum eksternum, namun pemerintah membiarkan pengabaian forum internum yang seharusnya melandasi manifestasi kepercayaan dan menurunkan pelaksanaan hak-hak warga negara penghayat. Pelayanan terhadap penghayat melalui PBM Kemendikbudpar dan Kemendagri No 43 dan 41 Tahun 2009 dan kebijakan Kemdikbud lainnya gagal menjawab persoalan penghayat dalam hal kebebasan menjalankan kegiatan keagamaannya, hak bebas untuk berorganisasi, hak atas pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME dan hak warga negara penghayat dalam bidang perkawinan.

Jika melihat pada carut marutnya pengaturan peraturan perundang-undangan yang melayani hak-hak penghayat kepercayaan, penting kiranya untuk melakukan evaluasi terhadap proses dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tersebut. Ketika Kemdikbud dan Kemdagri mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak-hak warga negara sebagai bentuk pelaksanaan hak kebebasan berkeyakinan, menurut penulis tidaklah tepat dan justru melanggar asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini bertentangan dengan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, dapat dilaksanakan dan Kedayagunaan dan kehasilgunaan.³⁰

Jika peraturan perundang-undangan yang mengatur penghayat kepercayaan itu dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang tidak berwenang maka peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Apalagi dikaitkan dengan jenis, hierarki, dan materi muatan yang tidak tepat diatur oleh Kemdikbud dan Kemdagri, telah menyebabkan ketidakpastian hukum dan tidak mencerminkan persamaan

³⁰ Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Secara sederhana peraturan perundang-undangan yang secara teknis mengatur pelayanan hak-hak warga negara penghayat tidak mampu menjawab problem perlindungan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan secara utuh. Peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan tujuan untuk mengoreksi dan kompensasi pengabaian hak warga negara yang dialami penghayat selama ini tidak dapat dilakukan hanya sebatas teknis administratif. Jika tidak tepat dalam penerapan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik tentunya juga tidak akan memberikan manfaat bagi perlindungan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan. Hal ini terbukti para penghayat masih tidak mendapatkan hak-hak warga negara karena peraturan perundang-undangan tersebut berbenturan dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan lainnya yang bersifat netral dan cenderung memenangkan kepentingan kelompok agama. Berdasarkan pertimbangan tersebut penulis sangat merekomendasikan agar pemerintah meninjau ulang dan menghapuskan seluruh peraturan perundang-undangan yang menghambat pemenuhan hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.

C. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Mengatur Hak dan Kewajiban Warga Negara Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME

Kepercayaan terhadap Tuhan YME yang sudah mendiami nusantara sejak sebelum kedatangan agama-agama arus utama di Indonesia, banyak mengalami pasang surut perkembangan yang berpengaruh terhadap kehidupan umatnya. Toleransi yang dikembangkan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME terhadap agama-agama yang datang belakangan ternyata tidak bertimbal balik terhadap penghormatan keberadaan dan hak-hak penghayat kepercayaan. Sejak kemerdekaan Indonesia, penghayat

kepercayaan terhadap Tuhan YME tidak mendapatkan hak-hak warga negara sebagaimana yang dimiliki oleh pemeluk agama.

Diperlukan upaya hukum yang mampu memberikan perlindungan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME yang mewujud dalam pengaturan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan. Pengaturan hak-hak warga negara dalam peraturan perundang-undangan ini selanjutnya akan mampu menjamin kesetaraan substantif bagi kehidupan berkeyakinan penghayat kepercayaan sehingga dapat menikmati manfaat penghormatan dan pemenuhan HAM dan Hak Warga Negara seperti halnya dengan pemeluk agama di Indonesia.

1. Pembentukan Undang-Undang Yang Mengatur Hak dan Kewajiban Warga Negara Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME

Konsep *rechmatigheid* dalam negara hukum material menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui hukum dan undang-undang. Melalui pembuatan undang-undang yang sesuai dengan hukum tertinggi dalam negara yaitu konstitusi, kesejahteraan rakyat diharapkan bisa terwujud. Berdasarkan konstitusi penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan hukum sangat memungkinkan setiap warga negara secara optimal menikmati hak-hak warga negaranya dengan baik. Orientasi negara hukum kesejahteraan akan terlihat pada ketentuan konstitusi yang meletakkan kepentingan publik dan kesejahteraan rakyat sebagai tujuannya.³¹

Namun demikian ketentuan Pasal-pasal dalam konstitusi yaitu UUD 1945 tidak bisa langsung diterapkan. Hal ini

³¹ Hotma P Sibuea menyatakan bahwa tujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat menunjukkan bahwa negara hukum berorientasi kepada kepentingan publik sehingga dikatakan bersifat populis

dikarenakan dilihat dari sifat norma hukumnya, dapat diketahui bahwa norma-norma hukum dalam suatu hukum dasar (konstitusi) itu masih merupakan pokok-pokok saja, sehingga norma-norma dalam hukum dasar itu belum dapat langsung berlaku. Hal tersebut berbeda dengan norma-norma hukum yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam peraturan perundang-undangan, norma-norma hukum itu sudah lebih konkret, lebih jelas dan sudah dapat langsung berlaku mengikat umum.³² Dengan kata lain, hukum yang idela menurut Konsepsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat adalah hukum yang memiliki kepastian hukum karena ditetapkan oleh negara tetapi sekaligus juga mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat sehingga bersifat fungsional karena responsif dan mengakomodasi perkembangan-perkembangan dalam masyarakat.³³

Kompleksitas masalah yang dihadapi penghayat kepercayaan hanya bisa diatasi dengan adanya Undang-undang yang memuat materi muatan yang khas sesuai dengan karakteristik kebutuhan perlindungan kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Keberadaan pengaturan perlindungan bagi penghayat sangat diperlukan karena berkaitan dengan prinsip pemenuhan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia termasuk didalamnya perlindungan terhadap hak warga negara.³⁴ Selain itu

³² Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm.67.

³³ Hotma P. Sibuea dan Wati Suwari Haryono, *Pengaruh Mazhab Hukum Sociological Jurisprudence Terhadap Perkembangan Pembangunan Hukum Di Indonesia Pada Masa Orde Baru*. Jurnal Filsafat Hukum Tahun 2015, hlm.4.

³⁴ Hamid Atamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I - Pelita IV*, Disertasi, Jakarta: Universitas Indonesia, 1990, hlm.217.

pengaturan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan ini penting harus diatur dengan UU karena merupakan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 Tentang Pengujian UU Administrasi Kependudukan,³⁵ yang telah mensejajarkan pengertian kepercayaan terhadap Tuhan YME sama dengan agama.

Setelah adanya Putusan MK No.97/PUU-XIV/2016 tentang permohonan pengujian UU Adminduk yang berimplikasi pada kesamaan kedudukan penghayat dengan pemeluk agama, sudah saatnya kemajuan tersebut dilanjutkan dengan pembuatan UU yang mampu menciptakan kepastian hukum terhadap hak-hak warga negara penghayat kepercayaan. Konsekuensi yuridis atas Putusan MK yang bersifat *Erga Omnes* selain memberikan *remedi* atas kondisi ketidakadilan yang harus dihapuskan dengan segera, juga memberikan evaluasi kritis bahwa bidang kehidupan penghayat belum terlindungi dengan baik. Perlu adanya UU yang khusus mengatur kebebasan berkeyakinan bagi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME, merupakan fungsi yang dijalankan oleh UU sebagai mandat pengaturan di bidang materi konstitusi yang mencakup tata hubungan antara negara dan warga negara dan antara warga negara/penduduk secara timbal balik.³⁶

Dalam rangka membentuk UU tentang kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan, diperlukan upaya perumusan substansi pengaturan yang komprehensif.

³⁵ Pasal 10 Ayat (1) UU No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan 5 (lima) materi muatan yang harus diatur dengan UU yaitu a). Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945, b). Perintah suatu UU untuk diatur dengan UU, c). Pengesahan perjanjian Internasional tertentu, d). Tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi, e). Pemenuhan kebutuhan hukum daam masyarakat.

³⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan, Op.Cit.*, hlm.221.

Inventarisasi seluruh produk hukum yang berkaitan dengan kehidupan penghayat kepercayaan dan penghapusan segala produk hukum dan lembaga yang menghambat pemenuhan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME perlu segera dilakukan.

Beragam peraturan perundang-undangan yang mengatur pelayanan kepada penghayat tidak akan efektif jika tidak ada Undang-undang yang mengaturnya terlebih dahulu. Jika sudah ada Undang-undangnya maka peraturan pelaksana UU tersebut akan berlaku efektif disemua bidang karena payung hukumnya jelas. Seperti tentang pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan yang diatur dalam PP No.37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No.23 Tahun 2006 tentang Adminduk, pengaturannya harus dikembalikan kepada akar materi muatan yang tepat. Pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan harus diatur dengan menggunakan UU yang sama seperti pengaturan perkawinan bagi pemeluk agama, bukan dengan peraturan pelaksana yang tidak merujuk pada materi muatan yang tepat.

Amandemen UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mendesak untuk segera dilakukan. Pada amandemen tersebut harus diatur pertama kali yaitu mengenai sah nya perkawinan menurut kepercayaan terhadap Tuhan YME. Ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan harus diberi penjelasan resmi bahwa perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, juga merupakan kepercayaan terhadap Tuhan YME selain kepercayaan terhadap agamanya. Sah nya perkawinan menurut kepercayaan terhadap Tuhan YME menjadi dasar bagi pencatatan perkawinan sehingga menimbulkan akibat hukum bahwa perkawinan penghayat telah diakui secara yuridis.

Dengan dinyatakan secara sah menurut UU Perkawinan, perkawinan penghayat kepercayaan mempunyai kekuatan hukum dan dapat menimbulkan hak hukum bagi warga negara

penghayat kepercayaan. Dengan demikian segala tindakan hukum warga negara penghayat kepercayaan yang sudah menikah dapat leluasa bertindak secara perdata terkait hubungan perkawinan dan segala akibat hukum yang timbul dari adanya perkawinan tersebut. Anak-anak yang lahir dari pasangan penghayat kepercayaan dapat memiliki status dan hak sebagai warga negara seperti halnya anak-anak pasangan pemeluk agama. Demikian pula ketika terjadi perceraian, perkawinan penghayat yang sudah sah di mata hukum akan menjadi dasar putusnya perkawinan yang diajukan ke pengadilan. Dengan adanya perintah UU Perkawinan yang baru untuk membuat Peraturan Pelaksana bagi perkawinan penghayat, maka persyaratan dan tata cara pencatatan perkawinan yang diatur dalam PP No.37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan UU No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan menjadi tidak berlaku lagi.

Pada peraturan pelaksana yang mengatur persyaratan dan tata cara perkawinan penghayat kepercayaan perlu di atur mengenai persyaratan mengenai Pemuka Penghayat Kepercayaan yang mampu menikahkan pasangan penghayat kepercayaan. Menurut penulis, Pemuka penghayat kepercayaan tidak harus berasal dari organisasi penghayat yang terdaftar pada kementerian pendidikan dan kebudayaan melainkan pemuka penghayat kepercayaan di tingkat komunitas dimana tempat penghayat kepercayaan berada. Hal ini diperlukan untuk mengisi kekosongan perihal organisasi penghayat yang terdaftar dan tidak terdaftar di Kemdikbud. Adapun pengaturan mengenai organisasi akan penulis jelaskan pada bagian tersendiri. Selanjutnya setelah perkawinan penghayat kepercayaan disahkan oleh pemuka kepercayaan, pasangan penghayat dapat mencatatkan perkawinannya pada petugas pencatat perkawinan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di setiap Kabupaten/Kota untuk diterbitkan akta perkawinan penghayat kepercayaan. Ketika perkawinan penghayat sudah diatur dalam UU dan

diturunkan ke dalam peraturan pelaksana mengenai persyaratan dan pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan, maka secara yuridis segala peraturan mengenai perkawinan penghayat kepercayaan yang diatur tidak berdasarkan UU Perkawinan menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Selain mengatur tata cara perkawinan, peraturan pelaksana tersebut perlu mengatur tata cara perceraian dan akibat hukum yang timbul terhadap anak-anak dan harta benda penghayat kepercayaan. Meskipun pada beberapa aliran kepercayaan disebutkan mengenai prinsip monogami yang tidak mengenal perceraian, namun pengaturan perceraian bagi penghayat kepercayaan tetap perlu di atur. Hal ini berkaitan dengan kedudukannya sebagai warga negara yang mempunyai hak hukum sehingga dapat memberikan kepastian hukum terhadap status dan akibat hukum yang timbul dari perceraian tersebut.

Begitu pula dengan bidang organisasi dan pelayanan publik lainnya, penting untuk dimasukkan ke dalam UU tentang Hak Kebebasan Berkeyakinan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME. Menurut penulis sangat penting adanya pengakuan hak kebebasan berorganisasi yang secara khusus dijamin dalam UU hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Meskipun banyak juga kelompok penghayat yang enggan berorganisasi, namun kolektifitas diantara penghayat kepercayaan yang menamakan diri sebagai kelompok kepercayaan perlu dilindungi dengan UU. Hal ini penting dilakukan mengingat masih banyaknya organisasi dan atau aliran kepercayaan yang dinyatakan terlarang oleh Bakorpakem dengan berbagai alasan yang tidak jelas yang pada intinya berasal dari ketakutan agama besar terhadap perkembangan penghayat kepercayaan di Indonesia. Dengan adanya UU tentang perlindungan kebebasan beragama penghayat, diharapkan

mampu memutuskan rantai stigma kepercayaan adalah aliran sesat yang tidak bertuhan.

Keberadaan organisasi penghayat kepercayaan yang menjadi prasyarat pelayanan publik dalam bidang perkawinan, pendidikan, manifestasi keyakinan kepercayaan terhadap Tuhan YME perlu diatur lebih khusus dalam pedoman pendaftaran ormas di Kemdagri. Diperlukan perubahan pada Permendagri No.33 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, dalam hal pendaftaran ormas penghayat kepercayaan perlu ada perbedaan perlakuan dari pendaftaran ormas pada umumnya.

Mengingat penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME merupakan kelompok yang plural dari segi ajaran dan aliran kepercayaannya, sementara dalam sejarahnya telah mengalami penyingkiran dan kekerasan karena stigma aliran sesat jumlahnya kini jauh berkurang. Kondisi tersebut mengakibatkan kelompok penghayat yang ingin mendaftarkan organisasinya tidak dapat memenuhi persyaratan pendaftaran ormas yang harus memenuhi minimal setengah dari jumlah kepengurusan dari setiap tingkatan baik yang berjenjang maupun tidak berjenjang. Oleh karena itu diperlukan penyederhanaan syarat-syarat kepengurusan minimal bagi organisasi penghayat kepercayaan. Disamping itu perlu dihapuskan dokumen kelengkapan persyaratan pendaftaran organisasi seperti diatur dalam Pasal 9 huruf t Permen No.33 Tahun 2012 yang menentukan adanya rekomendasi dari kementerian dan SKPD yang membidangi urusan kebudayaan untuk orkemas yang memiliki kekhususan bidang kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Pada bidang pendidikan, UU Kebebasan Berkeyakinan Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME, sangat perlu memerintahkan perubahan terhadap UU tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU Standar Nasional Perguruan

Tinggi. Pada UU tentang sistem pendidikan tersebut baik untuk pendidikan dasar dan menengah maupun dalam pendidikan tinggi harus ada perubahan pada kurikulum wajib yang memuat tentang pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME. Kurikulum pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME harus dimuat dalam UU Pendidikan agar pengaturan layanan pendidikan yang dikeluarkan oleh Kemdikbud dapat memiliki payung hukum yang jelas. Selain pendidikan dasar dan menengah yang tidak ada dasar hukum penyelenggaraan layanan pendidikan kepercayaan, pada ranah pendidikan tinggi pun sama sekali tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai layanan pendidikan kepercayaan. Padahal kurikulum pendidikan agama juga merupakan kurikulum wajib pada Perguruan Tinggi. Kekosongan hukum ini perlu diisi agar mahasiswa penghayat kepercayaan juga mendapatkan kurikulum pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME. Amandemen UU Sistem Pendidikan Nasional dan UU Standar Nasional Perguruan Tinggi mendesak dilakukan untuk menjamin pelaksanaan hak warga negara penghayat kepercayaan dalam bidang pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME.

UU tentang Hak Kebebasan Berkeyakinan Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME diharapkan mampu mengakomodir bidang-bidang pokok hak warga negara penghayat kepercayaan secara utuh. Hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan dalam forum internum maupun forum eksternum yang mewujudkan dalam pelaksanaan hak warga negara pada bidang-bidang tersebut akan dapat terlindungi dengan baik. Khusus pada pelaksanaan hak warga negara penghayat kepercayaan dalam forum eksternum berupa manifestasi keyakinan kepercayaannya melalui ritual, ekspresi dan kegiatan kepercayaan perlu dijamin dalam UU. Aktifitas tersebut perlu diatur dalam UU yang menjamin pelaksanaannya tidak dianggap sebagai ajaran sesat atau bentuk penodaan terhadap agama. Aktifitas kepercayaan terhadap

Tuhan YME jangan hanya dipandang sebagai ekspresi kebudayaan melainkan perwujudan keimanan kepercayaannya terhadap Tuhan YME. Namun seringkali karena stigmatisasi masyarakat yang masih menilai aktifitas tersebut merupakan penyimpangan ajaran agama, aktifitas tersebut banyak menimbulkan resistensi dan bahkan memunculkan kekerasan terhadap penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. PBM Mendikbud dan Mendagri No.43 dan 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan terhadap Penghayat Kepercayaan tidak memiliki dasar hukum untuk memberikan pemberian pelayanan berupa sasana sarasehan dan pemakaman penghayat kepercayaan. Diperlukan intervensi berupa pengaturan jaminan pelaksanaan manifestasi kepercayaan dalam suatu UU kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan agar hak warga negara penghayat kepercayaan dalam bidang tersebut dapat terlaksana dengan baik.

2. Penguatan Tanggung Jawab dan Wewenang Kementerian Terkait Dalam Pemenuhan Hak Warga Negara Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME.

Apa yang telah dilakukan Kemdikbud melalui Permendikbud No.77 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pembinaan Lembaga Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Lembaga Adat ini patut diapresiasi. Namun demikian persoalan penghayat kepercayaan yang sedemikian luasnya tidak mungkin dilakukan hanya oleh Kemdikbud karena terbatasnya hak kewenangan yang melekat pada kementerian tersebut. Seperti pada pelaksanaan Permendikbud No.77 Tahun 2013 masih banyak celah yang tidak bisa terisi jika berhubungan dengan penghayat yang belum atau tidak berorganisasi.

Untuk mewujudkan tujuan negara menciptakan masyarakat adil dan makmur diperlukan lebih dari sekedar peraturan perundang-undangan dan atau pedoman pelayanan terhadap penghayat kepercayaan. Akan tetapi pembinaan

penghayat pada kementerian yang tepat sesuai bidang hak warga negara merupakan langkah strategis untuk mewujudkan kesetaraan penghayat kepercayaan dalam hukum dan pemerintahan.

Yang pertama harus dilakukan untuk melaksanakan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan adalah dengan mengakui secara faktual keberadaan kepercayaan terhadap Tuhan YME yang beraneka ragam tersebar di seluruh Indonesia. Pendataan penghayat kepercayaan yang sudah dilakukan oleh Kemdikbud harus diperluas perspektifnya tidak sekedar mendata penghayat kepercayaan yang sudah berorganisasi, melainkan mendata seluruh kepercayaan terhadap Tuhan YME. Hal ini penting dilakukan untuk memastikan seluruh penghayat kepercayaan yang tersebar dalam beragam aliran kepercayaan terhadap Tuhan YME di Indonesia tetap mendapatkan hak-hak warga negara dengan baik.

Setelah nantinya terbentuk UU tentang Kebebasan Berkeyakinan Terhadap Tuhan YME, tindakan ini nantinya akan merubah model inventarisasi kepercayaan terhadap Tuhan YME pada Kemdikbud untuk dilakukan pembinaan lebih lanjut pada pemenuhan hak-hak warga negara penghayat. Sebagai contoh pada bidang perkawinan, inventarisasi kepercayaan terhadap Tuhan YME akan memudahkan penghayat kepercayaan untuk mengajukan pemuka penghayat kepercayaan yang akan menikahkan pasangan penghayat sesuai ajaran kepercayaannya. Sehingga para pasangan penghayat kepercayaan yang hendak menikah tidak kesulitan mendaftarkan perkawinannya di catatan sipil. Dengan demikian tidak ada lagi pengabaian hak-hak warga negara para penghayat kepercayaan yang tidak berorganisasi dalam bidang perkawinan dan bidang-bidang lainnya yang membutuhkan syarat organisasi yang terdaftar.

Layanan pendidikan penghayat kepercayaan yang dilakukan oleh Kemdikbud pada satuan pendidikan dasar dan

menengah, perlu sekiranya semakin ditingkatkan. Pada bidang pendidikan ini perlu juga mendorong Kemdikbud untuk bekerjasama dengan Kemenristekdikti untuk mengupayakan layanan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME terlepas dari adanya syarat pendidik yang berasal dari organisasi yang terdaftar. Setelah dilakukan amandemen terhadap UU Standar Nasional Pendidikan Tinggi, contoh layanan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME di satuan pendidikan dasar dan menengah perlu diikuti oleh Kemenristekdikti. Melalui pembuatan Peraturan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dengan Menteri Riset dan Teknologi untuk menyelenggarakan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME dapat diatur persyaratan layanan pendidikan dan pendidik kepercayaan yang mengacu pada ketentuan pendidikan nasional.

Pada fungsi Kemdikbud dalam pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan lembaga kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, melalui Subdit Kepercayaan aktif melakukan advokasi kebijakan terhadap Pemerintah Daerah dimana terjadi kasus-kasus pengabaian layanan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan. Pada kenyataannya seringkali advokasi yang dilakukan oleh Subdit Kepercayaan mengalami banyak hambatan karena masih kuatnya stigmatisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME adalah penyimpangan ajaran agama. Dalam rangka menguatkan fungsi pembinaan penghayat kepercayaan diperlukan upaya advokasi yang lebih besar dari Kemdikbud untuk menjembatani persoalan intoleransi dengan Kemenag. Adanya FKUB yang didirikan oleh Kemenag dan upaya pembinaan kerukunan antar penghayat kepercayaan sekiranya dapat diintegrasikan. Kemdikbud perlu segera mengupayakan adanya forum-forum dialog antar umat beragama dengan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME sebagai ruang komunikasi efektif dalam menciptakan suasana religius kebangsaan.

Penguatan kementerian lainnya yang juga penting adalah Kementerian Dalam Negeri. Kemdagri sebagai kementerian yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan Dalam Negeri mempunyai Dirjen Politik dan Pemerintahan Umum yang bertugas menyelenggarakan perumusan kebijakan di bidang politik dalam negeri dan kehidupan demokrasi, serta fasilitasi organisasi masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan Perpres No. 11 Tahun 2015 Tentang Kementerian Dalam Negeri, Menteri Dalam Negeri dapat menambahkan fungsi lain kepada Dirjen Politik dan Pemerintahan Umum untuk menjalankan fungsi pembinaan penghayat kepercayaan dan organisasi kepercayaan terhadap Tuhan YME sebagai bentuk pembinaan terhadap layanan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan.

Melalui pendataan massal aliran kepercayaan terhadap Tuhan YME dan organisasi penghayat kepercayaan yang tersebar di seluruh Indonesia akan mempermudah pembuatan kebijakan yang kondusif bagi pelayanan hak warga negara dalam bidang sipil politik maupun sosial budaya. Dengan menggunakan instrumen Kesbangpol kiranya sudah cukup mewakili fungsi pengawasan negara dalam melindungi ketertiban masyarakat, sehingga Bakorpakem sudah tidak perlu lagi keberadaannya. Fungsi tambahan ini juga akan lebih mencerminkan demokratisasi karena evaluasi terhadap penyimpangan kepercayaan terhadap Tuhan YME akan dilakukan jika memang terjadi suatu hal yang membahayakan masyarakat dan negara, dan bukan preventif dengan menekan segala bentuk ekspresi kepercayaan terhadap Tuhan YME.

BAB IV
PENUTUP
KESIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian disertasi yang sudah dilakukan diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME sudah kuat ditentukan secara konstitusional melalui ketentuan Pasal 28E Ayat (2) UUD 1945. Namun demikian legitimasi konstitusional hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME tidak dijabarkan lebih lanjut dalam UU sama seperti halnya pemeluk agama. Kondisi ini menunjukkan adanya kekosongan hukum dalam pengaturan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Dengan demikian, pengaturan hak-hak warga negara

penghayat kepercayaan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini tidak mencerminkan asas persamaan di depan hukum dan pemerintahan seperti diatur dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Ada hak-hak warga negara penghayat kepercayaan yang tidak diatur dalam UU antara lain, hak warga negara penghayat dalam bidang perkawinan, hak untuk bebas mendapatkan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME, hak untuk bebas menjalankan kegiatan kepercayaannya, dan hak kebebasan berorganisasi.

2. Ada banyak peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Akan tetapi peraturan perundang-undangan tersebut tidak menjamin persamaan di depan hukum dan pemerintahan seperti diatur dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Hak kebebasan berkeyakinan terhadap Tuhan YME tidak dapat terlaksana dengan baik selama masih ada kekosongan hukum dalam pengaturan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan. Materi muatan yang tidak tepat dan saling berlawanan serta kelembagaan yang tidak berwenang telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan. Peraturan perundang-undangan yang ada hanya merupakan peraturan teknis yang tidak mempunyai payung hukum yang jelas dalam mengatur hak-hak warga negara penghayat kepercayaan.
3. Menurut penulis, pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME harus dilakukan dengan membentuk Undang-Undang yang khusus mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara penghayat kepercayaan. Oleh karena itu, dengan dibentuknya Undang-Undang yang

khusus mengatur hak-hak warga negara penghayat diharapkan akan mampu memenuhi persamaan di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana dimiliki oleh pemeluk agama. Lebih lanjut Pengaturan hak warga negara penghayat kepercayaan yang dilakukan berdasarkan Undang-Undang akan memberikan kepastian hukum dan keadilan pada pemenuhan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.

B. Saran

Saran yang dapat penulis sampaikan dari kesimpulan disertasi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menciptakan pengaturan hak kebebasan berkeyakinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME diperlukan upaya pembentukan hukum melalui Undang-Undang yang khusus mengatur hak-hak warga penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Undang-undang yang dibentuk harus mencerminkan jaminan kebebasan berkeyakinan terhadap Tuhan YME sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28E ayat (2) UUD 1945. Selain itu Undang-Undang tersebut harus mampu memenuhi persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Legitimasi konstitusional tersebut harus dijabarkan dalam suatu Undang-undang yang mengatur hak-hak warga negara penghayat kepercayaan. Hak-hak warga negara yang mendesak harus diatur dalam Undang-Undang meliputi hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME dalam bidang perkawinan, bidang pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME, hak kebebasan menjalankan kegiatan kepercayaannya dan hak kebebasan berorganisasi.

2. DPR harus segera mencabut UU No.1 PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan/Penyalahgunaan dan Penodaan Agama dan menggantikannya dengan UU yang baru. Pemerintah perlu segera membubarkan Bakorpakem sebagai lembaga pengawas kepercayaan terhadap Tuhan YME yang telah banyak mengeluarkan SK-SK pelarangan organisasi kepercayaan terhadap Tuhan YME tanpa alasan yang jelas. Selain itu Pemerintah juga perlu segera mencabut seluruh peraturan perundang-undangan yang menghambat pemenuhan hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.
3. DPR perlu segera membuat Undang-Undang yang mengatur hak warga negara penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME. Sebagai kelompok minoritas, penghayat kepercayaan perlu dilindungi dengan perlakuan khusus yang diatur dalam UU guna meminimalisir stigma negatif penghayat kepercayaan adalah penganut aliran sesat dan atau tidak beragama sehingga bebas menjalankan keyakinan dan manifestasi kepercayaan terhadap Tuhan YME baik sendiri-sendiri maupun di ruang publik. Dalam UU tersebut juga akan mengatur hak warga negara dalam bidang perkawinan, bidang pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan YME, hak kebebasan menjalankan kegiatan kepercayaannya dan hak kebebasan berorganisasi. Selain secara eksplisit menegaskan hak-hak warga negara penghayat kepercayaan yang dijamin dalam konstitusi, UU tersebut memerintahkan agar dilakukan amandemen terhadap UU Perkawinan, UU Sistem Pendidikan Nasional, dan UU tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dalam amandemen UU tersebut sangat penting untuk memasukkan kategori dan kondisi yang berbeda dari penghayat kepercayaan untuk dapat diakomodir

dalam satu sistem pengaturan yang berlaku nasional. Dengan legalitas hukum yang kuat penghayat kepercayaan akan dapat menikmati manfaat kehidupan demokrasi yang berdasarkan Pancasila.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid Atamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I - Pelita IV*, Disertasi, Jakarta: Universitas Indonesia, 1990
- Al Khanif, *Hukum HAM dan Kebebasan Beragama*, Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2012
- Amit Kumar Ishwar Bhai Parmar, *Protection of the Interests of Minority under the Indian Constitution*, International Journal of Novel Research in Interdisciplinary studies, Vol.2, Issue 4, pp (27-33), Month : July-August 2015, www.noveltyjournals.com
- B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Andi Offset, 2003
- Hatta, S. G. M. (1999). Perkawinan Antar Pemeluk Agama yang Berbeda”. *ISTN, Jakarta*.
- H.Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta: Raja Grafindo, 2013
- Hotma P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Jakarta : Erlangga, 2014
- ., *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta:Erlangga, 2010

Hotma P. Sibuea dan Heryberthus Sukartono, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Krakatau Book, 2009

Jhony Ibrahim., *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2012

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006

-----, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Materi yang disampaikan dalam *studium general* pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta, 19 Desember 2005

-----, *Hak Konstitusional Perempuan dan Tantangan Penegakkannya*, Disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama”. Jakarta, 27 Nopember 2007.

Komnas Perempuan, *Laporan Hasil Pemantauan tentang Perjuangan Perempuan PenghAyat Kepercayaan, Penganut Agama Leluhur dan Pelaksana Ritual Adat dalam Menghadapi Pelembagaan Intoleransi, Kekerasan dan Diskriminasi Berbasis Agama*, Jakarta: Komnas Perempuan, 2016.

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1995.

Peter Baehr, *Instrumen Internasional Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta:Kencana, 2006.

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.

Sibuea, H. P. (2015). Pengaruh Mazhab Hukum Sociological Jurisprudence Terhadap Perkembangan Pembangunan Hukum di Indonesia pada Masa Orde Baru. *Jurnal Fulsafat Hukum*.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan III, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1986.

Soerdjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada,1985.

Suhardiman, C (2017). Paradigma Kemelut Demokrasi Pancasila Pasca Reformasi 1998. *Jurnal Ius Constitutum*.

Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, Bandung: Alumni, 1994.

Tommy Hendra Purwaka, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2007.