

REKONSTRUKSI PENCATATAN PERKAWINAN BAGI PENGHAYAT KEPERCAYAAN KOMUNITAS ADAT

Sukirno

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, S.H., Tembalang, Semarang
kirnoundip@yahoo.com

Abstract

This article is motivated by the difficulties of believers adherent of indigenous community survivors to obtain a marriage certificate. The purpose of this paper is to uncover regulations that make it difficult believers adherent of indigenous community for to register their marriages, and propose a new construction that can facilitate the indigenous community of believers adherent to register their marriages. In the discussion, it was revealed that the regulations governing the registration of marriages of believers do not contain affirmative action norms for indigenous communities, but instead complicate the conditions for the formation of modern organizations. Reconstruction of the regulations governing the recording of marriages of indigenous communities is to add a formulation that contains the norms of affirmative action, namely recognizing the existence of customary law that regulates traditional organizations of indigenous communities so that they are excluded from the requirements to form a modern organization to obtain a marriage certificate.

Keywords: *Marriage Registration; Believer Adherent; Indigenous Community*

Abstrak

Artikel ini dilatar-belakangi oleh kesulitan penghayat kepercayaan komunitas adat untuk memperoleh kutipan Akta Perkawinan. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengungkap peraturan perundang-undangan yang mempersulit komunitas penghayat kepercayaan untuk mencatatkan perkawinannya, dan mengusulkan konstruksi baru yang bisa mempermudah komunitas penghayat kepercayaan untuk mencatatkan perkawinannya. Dalam pembahasan terungkap bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan tidak mengandung norma affirmative action bagi komunitas adat, tetapi justru mempersulit dengan syarat pembentukan organisasi modern. Rekonstruksi dari peraturan perundang-undangan yang mengatur pencatatan perkawinan komunitas adat adalah dengan menambahkan formulasi yang mengandung norma affirmative action, yakni mengakui adanya eksistensi hukum adat yang mengatur organisasi tradisional komunitas adat sehingga dikecualikan dari syarat membentuk organisasi modern untuk mendapatkan kutipan Akta Perkawinan.

Kata Kunci: *Pencatatan Perkawinan; Penghayat Kepercayaan; Komunitas Adat*

A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah negara hukum, demikian dinyatakan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Salah satu manifestasi dari negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 yang

menentukan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Berpijak pada dua pasal dalam konstitusi tersebut, dapat dimaknai bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan hukum yang sama dalam semua bidang kehidupan berbangsa dan bernegara. Selain itu kedua pasal konstitusi itu juga dapat dimaknai setiap warga negara negara Republik Indonesia harus diperlakukan sama tanpa ada diskriminasi.¹

Ketentuan larangan diskriminasi juga diatur dalam Pasal 28 I ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Undang Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), khususnya Pasal 3 ayat (3) juga menentukan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia tanpa diskriminasi. Demikian pula dalam Pasal 4 Undang Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menentukan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan antara lain kesamaan hak dan persamaan perlakuan /tidak diskriminatif.

Dengan demikian UUD NRI 1945 dan berbagai peraturan perundangan sudah mengatur dengan jelas tentang persamaan kedudukan dan larangan diskriminasi bagi warga negara dalam hukum dan layanan publik. Namun politik hukum konstitusional itu tidak diimplementasikan dengan baik oleh penyelenggara negara. Sebagai contoh DPR sebagai lembaga negara pembentuk undang undang telah menerbitkan UU No. 23 Tahun 2006 yang telah diubah dengan UU No.24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan (UU Administrasi Kependudukan) memuat ketentuan yang diskriminatif terhadap penghayat kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa (selanjutnya disebut penghayat kepercayaan), khususnya Pasal 61 ayat (1) *juncto* ayat (2) dan Pasal 64 ayat (1) *juncto* ayat (5) UU Administrasi Kependudukan.

Pasal 61 ayat (1) *juncto* ayat (2) dan Pasal 64 ayat (1) *juncto* ayat (5) UU Administrasi Kependudukan memuat ketentuan kolom agama dalam KTP dan KK bagi penghayat kepercayaan tidak diisi tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan. Memang pasal-pasal dalam UU Administrasi Kependudukan tersebut kemudian dimohonkan uji materi oleh empat (4) orang penghayat kepercayaan ke Mahkamah Konstitusi. Dalam Putusan

¹Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya (Pasal 1 angka 3 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia).

Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 yang diucapkan pada tanggal 7 November 2017 menyatakan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya; menyatakan kata “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.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 yang mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan”; juga menyatakan Pasal 62 ayat (2) Pasal 64 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.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 yang mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini juga telah ditindaklanjuti oleh Menteri Dalam Negeri khususnya Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Tindak lanjut pertama berupa penerbitan Kartu Keluarga (KK) berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.118 Tahun 2017 yang ditetapkan 5 Desember 2017 dan diundangkan tanggal 11 Desember 2017 (Permendagri No.118/2017). Dalam SE Dirjendukcapil juga memberi petunjuk contoh penulisan agama dan kepercayaan pada aplikasi SIAK Versi 7.0 adalah sebagai berikut :

- a. untuk penulisan agama, kolom agama pada KK akan diisi sesuai nama agama penduduk sebagaimana contoh Blanko KK yang tertuang pada lampiran 5. Adapun untuk penulisan kepercayaan, kolom kepercayaan pada KK akan diisi dengan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana contoh Blanko KK yang tertuang pada lampiran 6;
- b. apabila dalam satu keluarga menganut agama dan kepercayaan, maka penuangan dalam KK adalah sebagaimana contoh Blanko KK yang tertuang pada lampiran 7;

Selain KK, juga telah terbit KTP bagi penghayat kepercayaan, dimana dalam KTP tersebut tidak muncul kolom agama, tetapi yang tertera adalah kolom Kepercayaan yang kemudian diisi dengan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME. Terbitnya kolom Kepercayaan ini sebenarnya tidak sesuai dengan *original intent* dari Putusan Mahkamah Konstitusi.

Setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi dan tindak lanjut dari Menteri Dalam Negeri, apakah penghayat kepercayaan sudah terbebas dari diskriminasi? Ternyata masih ada ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang masih mendiskriminasi penghayat kepercayaan, yaitu penghayat kepercayaan yang berasal dari masyarakat hukum adat masih belum bisa mengakses Kutipan Akta Perkawinan. Hal ini kontradiksi dengan ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Administrasi Kependudukan yang menyatakan bahwa perkawinan yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan wajib dilaporkan oleh penduduk kepada instansi pelaksana di tempat terjadinya perkawinan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal perkawinan. Dalam penelitian penulis di Baduy, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten terungkap bahwa sebagian besar masyarakat hukum adat Baduy tidak mempunyai Kutipan Akta Perkawinan. Hal yang sama bisa menimpa masyarakat hukum adat yang lain.

Bertolak dari latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang hendak diangkat dalam artikel ini adalah: (1) mengapa masyarakat hukum adat tidak dapat mencatatkan perkawinannya ke Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk memperoleh Kutipan Akta Perkawinan; (2) bagaimana konstruksi baru tentang syarat-syarat pencatatan perkawinan bagi masyarakat hukum adat?

B. Pembahasan

Sebelum membahas jawaban-jawaban atas permasalahan tersebut di atas, ada baiknya perlu disampaikan istilah, definisi kepercayaan dan kategorisasi kepercayaan. Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, istilah kepercayaan disebut sebagai aliran kepercayaan, sedangkan pada masa Reformasi disebut sebagai kepercayaan saja. Kementerian Agama dalam penelitiannya menggunakan dua istilah yaitu kepercayaan lokal² dan agama lokal.³ Sedangkan para akademisi menggunakan istilah beraneka ragam, seperti seperti agama tradisional⁴ kepercayaan, agama leluhur, ritual adat⁵; agama leluhur⁶, kepercayaan lokal⁷ dan agama lokal⁸; agama⁹; agama

²Ahmad Syafii Mufid, *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal Di Indonesia* (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012).

³Suhanah, ed., *Dinamika Agama Lokal Di Indonesia* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2014).

⁴Raithah Noor Sabandiah, "Diskriminasi Terhadap Agama Tradisional Masyarakat Hukum Adat Cigugur," *De Jure* 18, no. 3 (2018): 335–352.

⁵Komnas Perempuan, *Diskriminasi Dan Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Konteks Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan Bagi Kelompok Penghayat Kepercayaan/Penganut Agama Leluhur Dan Pelaksana Ritual Adat* (Jakarta, 2016).

⁶Samsul Maarif, *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia* (Yogyakarta: Centre for Religious and Cross-cultural Studies (CRCS) UGM, 2018).

⁷Mufid, *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal Di Indonesia*.

⁸Suhanah, *Dinamika Agama Lokal Di Indonesia*.

⁹Ibrahim Gultom, *Agama Malim Di Tanah Batak* (Jakarta: Bumi Aksara, 2010).

primitif¹⁰; agama asli¹¹, agama minoritas¹². Penulis dalam artikel ini menggunakan istilah kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang selanjutnya disebut kepercayaan.¹³

Definisi kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No.43 dan 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia. Definisi ini diulang kembali dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No.77 Tahun 2013 tentang Pedoman Pembinaan Lembaga Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Sementara pemeluk kepercayaan disebut sebagai Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Kepercayaan ini, menurut penulis dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu kepercayaan dari penghayat non komunitas adat, sebagaimana yang tergabung dalam Majelis Luhur Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (MLKI) dan kepercayaan dari penghayat komunitas adat. Penghayat kepercayaan non komunitas adat, misalnya Kapribaden, Supto Darmo, Subud, Pangestu dan lain-lain. Sedangkan penghayat kepercayaan komunitas adat, seperti Sunda Wiwitan, Marapu, Towani Tolotang, Tonaas Walian, Kaharingan, dan lain sebagainya. Sebagai komparasi, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) juga membagi dua, yaitu penghayat kepercayaan/penganut agama leluhur, dan pelaksana ritual adat.¹⁴

1. Peraturan Perundang-undangan Tidak Afirmatif

Secara teknis yuridis istilah kepercayaan muncul bersamaan dengan pembahasan Pasal 29 Draft Undang Undang Dasar 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Setelah melalui perdebatan dan akhirnya disepakati ketentuan Pasal 29 ayat (1) seperti yang tercantum dalam UUD 1945, maka dirumuskan juga Pasal 29 ayat (2). Atas usulan dari Mr. K.R.M.T. Wongsonegoro, anggota Panitia Kecil Perancang UUD dan belakangan menjadi Ketua

¹⁰Adeng Mughtar Ghazali, *Antropologi Agama, Upaya Memahami Keragaman Kepercayaan, Keyakinan Dan Agama* (Bandung, 2011).

¹¹R Subagja, *Agama Asli Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Harapan dan Yayasan Cipta Loka Caraka, 1981).

¹²Ahmad Najib Burhani, "Tiga Problem Dasar Dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas Di Indonesia," *Jurnal Maarif Institute for Culture and Humanity* Vol.5 No.2 (2010).

¹³Sukirno, "Politik Hukum Pengakuan Hak Atas Administrasi Kependudukan Bagi Penganut Penghayat Kepercayaan," *Administrative Law & Governance Journal* Vol. 2, No. 2 (2019): 269.

¹⁴Perempuan, *Diskriminasi Dan Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Konteks Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan Bagi Kelompok Penghayat Kepercayaan/Penganut Agama Leluhur Dan Pelaksana Ritual Adat*.

Badan Koordinasi Kebatinan Indonesia (BKKI), formulasi Pasal 29 ayat (2) ditambahkan frase “kepercayaannya itu” untuk menampung warganegara yang tidak memeluk agama tetapi menghayati kepercayaan.¹⁵

Persoalan pencatatan perkawinan bagi penghayat kepercayaan sudah muncul sejak terbitnya Surat keputusan Jaksa Agung No: KEP-089/J.A/9/1978 yang intinya melarang aliran kepercayaan Sapto Darmo mengedarkan dan menggunakan surat kawin yang dikeluarkan oleh Yayasan Pusat Sradi Dharma di Yogyakarta. Pelarangan itu dilakukan oleh Kejaksaan Agung karena dianggap telah mengakibatkan keresahan dari umat beragama yang akhirnya akan menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban. Pelarangan itu juga mendasarkan pada Ketetapan MPR No.IV/MPR/1978 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara yang menyatakan bahwa aliran kepercayaan bukan agama dan tidak akan dijadikan agama.¹⁶

Peluang pencatatan perkawinan bagi penghayat kepercayaan menurut Surat Menteri Kehakiman no.167/SM/K/VI/79 tertanggal 16 Juni 1979 perihal Pencatatan Perkawinan untuk Warga Aliran Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, adalah berdasar UU No.1 Tahun 1974, PP No.9 Tahun 1975, Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No.221-a Tahun 1975, dan Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 17 Mei 1977 No: Pem.18/2/45. Tetapi dalam dalam Surat Menteri Kehakiman No.167/SM/K/VI/79 juga mengakui Surat Menteri Agama tanggal 3 Juni 1978 No:B/5943/1978 dan keragu-raguan kewenangan dari Kantor Catatan Sipil menjadi penutup kemungkinan aliran kepercayaan untuk mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil. Maka dalam Surat Menteri Kehakiman No.167/SM/K/VI/79 menyambut baik usulan dari aliran kepercayaan agar ditetapkan kewenangan penunjukan pemuka aliran kepercayaan sebagai pembantu pegawai/pejabat pencatatan perkawinan.¹⁷

Namun Surat Menteri Dalam Negeri No.477/2535/PUOD tertanggal 25 Juli 1990 menentukan bahwa bagi penghayat kepercayaan yang tidak melaksanakan ajaran dari salah satu agama dari 5 agama yang ada di Indonesia, maka sesuai dengan UU No.1 Tahun 1974 dan PP No.9 Tahun 1975, pencatatan terhadap perkawinan mereka tidak dapat dilaksanakan, karena undang undang tersebut mengatur pelaksanaan perkawinan berdasarkan ketentuan agama. Namun untuk mencegah kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dan sesuai dengan Surat Ketua Mahkamah Agung No.MA/72/IV/1981 tanggal 20 April 1981, maka perkawinan mereka dapat dicatatkan di Kantor Catatan Sipil setelah mereka mengajukan permohonan kepada Ketua

¹⁵Maarif, *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia*.

¹⁶Seni dan Film Direktorat Jenderal Nilai Budaya, *Himpunan Peraturan Perundang Undangan Yang Berkaitan Dengan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa* (Jakarta, 2005).

¹⁷Ibid.

Pengadilan Negeri setempat dan telah memperoleh ketetapan bahwa mereka akan melangsungkan perkawinan tanpa berdasarkan ketentuan sesuatu agama. Namun Surat dari Direktur Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah No.474.2/3069/PUOD tertanggal 19 Oktober 1995 menyebutkan walaupun sudah ada penetapan dari Ketua Pengadilan Negeri, perkawinan penghayat kepercayaan tidak dapat dicatatkan karena belum sesuai dengan hukum hukum yang berlaku.¹⁸

Dengan demikian tampak sekali bahwa sepanjang rezim pemerintahan Orde Baru penghayat kepercayaan dipersulit untuk mencatatkan perkawinannya di kantor Catatan Sipil. Bahkan dalam Surat Edaran Departemen Dalam Negeri tanggal 18 Nopember 1978 No.477/74054 menentukan bahwa perkawinan bagi yang tidak menganut salah satu dari kelima agama yang resmi diakui oleh pemerintah, seperti yang menganut kepercayaan maka kolom agama pada formulir dimaksud cukup diisi dengan tanda garis pendek mendatar (-). Bahkan dalam Sensus Penduduk 1980, Radiogram Menteri Dalam Negeri untuk menenangkan alim ulama dan masyarakat beragama menegaskan bahwa formulir pengisian Sensus Penduduk tidak terdapat kolom khusus Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.¹⁹

Setelah era Reformasi, penghayat kepercayaan mendapat angin segar dengan terbitnya Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No.43 dan No.41 tentang Pedoman Pelayanan Kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Peraturan Bersama ini mengatur pelayanan kepada penghayat kepercayaan meliputi tiga hal, yaitu administrasi organisasi penghayat kepercayaan, pemakaman dan sarana sarasehan atau sebutan lain. Mengenai SKT (Surat Keterangan Terdaftar) sebagai bukti organisasi penghayat kepercayaan telah terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan, untuk tingkat Provinsi diterbitkan oleh Gubernur (Pasal 5 ayat 1) dan tingkat kabupaten/kota diterbitkan oleh Bupati/Walikota (Pasal 6 ayat (1)). SKT tersebut, baik dari Gubernur maupun Bupati/Walikota harus memenuhi 14 persyaratan yang sama yang diatur secara berturut-turut dalam Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 6 ayat (2), yaitu:

1. akte pendirian yang dibuat oleh Notaris;
2. program kerja ditandatangani ketua dan sekretaris;
3. surat Keputusan Pendiri atau hasil musyawarah nasional atau sebutan lainnya yang menyatakan susunan kepengurusan;
4. SKT minimal di 3 (tiga) Kabupaten/Kota;
5. foto copy Surat Keterangan Terinventarisasi;

¹⁸Ibid.

¹⁹Ibid.

6. riwayat hidup (biodata), pas foto berwarna ukuran 4 X 6 cm, foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pengurus provinsi yang terdiri dari ketua, sekretaris, dan bendahara masing-masing sebanyak 1 lembar:
7. formulir isian;
8. data lapangan;
9. foto tampak depan dengan papan nama alamat kantor/sekretariat;
10. Nomor Pokok Wajib Pajak;
11. surat keterangan Domisili ditandatangani oleh lurah dan camat;
12. surat kontrak /izin pakai tempat bermaterai cukup;
13. surat keterangan organisasi tidak sedang terjadi konflik internal dengan bermaterai cukup yang ditandatangani ketua dan sekretaris; dan
14. surat keterangan bahwa organisasi tidak berafiliasi dengan partai politik dengan bermaterai cukup yang ditandatangani ketua dan sekretaris.

Kemudian Pasal 7 menentukan, setelah memperoleh SKT kemudian pengurus organisasi mengajukan kepada Menteri Kebudayaan dan Pariwisata (sekarang kepada Direktur Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan) dengan melampirkan 7 persyaratan, yaitu:

- a. formulir isian A, A1, dan A2;
- b. AD / ART;
- c. Ajaran tertulis;
- d. Susunan pengurus;
- e. Daftar nominatif anggota;
- f. Program kerja; dan
- g. Riwayat hidup sesepuh.

Penerbitan SKT itu mengandung setidaknya tiga kelemahan. *Pertama*, pemerintah menyamakan komunitas adat sama dengan organisasi kepercayaan non komunitas adat yang pengurusnya sudah maju dan berpendidikan. Realitasnya masih banyak warga komunitas adat tidak berpendidikan dan sangat tradisional, tidak mengetahui dan memahami organisasi modern. Bahkan ada komunitas adat yang melarang pendirian organisasi modern, seperti komunitas adat Baduy sebagaimana dinyatakan dalam *pikukuh* (hukum adat) antara lain : *lojor te meunang dipotong, pondok teu meunang disambung* (panjang tidak boleh dipotong, pendek tidak boleh

disambung).²⁰ Dalam konteks pendirian organisasi modern, orang Baduy tidak akan membentuknya karena hal itu merubah tatanan hukum adat yang sudah ada. *Kedua*, pemerintah tidak melihat kondisi empiris/lapangan bahwa tidak semua penghayat kepercayaan dari komunitas adat mempunyai organisasi lintas kabupaten/kota. Misalnya komunitas adat Baduy, realitasnya hanya ada di satu desa yakni Desa Kanekes, Kecamatan Leuwidamar, Kab. Lebak, Provinsi Banten. *Ketiga*, pemerintah seharusnya memahami bahwa komunitas adat adalah masyarakat yang berbeda dengan masyarakat lainnya sehingga perlakuannya tidak bisa disamakan dengan masyarakat modern. Perlakuan berbeda tapi memberdayakan disebut sebagai *affirmative action* atau *positive discrimination*. Hal tersebut sudah ditentukan dalam konstitusi, yaitu Pasal 28H ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Hal senada ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan : dalam rangka penegakan hak asasi manusia perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah. Bagi masyarakat yang berbeda tetapi diperlakukan sama, maka akan menimbulkan ketidakadilan.

Kembali pada akta perkawinan bagi penghayat kepercayaan, termasuk penghayat komunitas adat. Setelah memenuhi persyaratan dan memperoleh SKT dan terdaftar di Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, maka selanjutnya harus mengikuti prosedur yang ditentukan dalam Pasal 81, 82, dan 83 PP No.37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang sekarang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh PP No.40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan UU No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Secara substansi ketentuan pencatatan perkawinan bagi penghayat perkawinan dalam PP No.37 Tahun 2007 dan PP No.40 Tahun 2019 tidak berbeda, yang berbeda pada PP No.37 Tahun 2007 diatur dalam 3 pasal, sedangkan pada PP No.40 Tahun 2019 diatur dalam satu pasal (Pasal 40). Pasal 40 PP No.40 Tahun 2019 menentukan bahwa perkawinan penghayat kepercayaan dilakukan oleh pemuka penghayat kepercayaan yang sudah ditunjuk dan ditetapkan oleh organisasi penghayat kepercayaan yang terdaftar di kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Setelah

²⁰R. Cecep Eka Permana, *Tata Ruang Masyarakat Baduy* (Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2006).

pemuka penghayat mengisi dan menandatangani surat perkawinan penghayat kepercayaan, maka dalam tempo selambatnya 60 hari harus sudah dicatitkan ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten/Kota, dengan mengisi formulir pencatatan perkawinan dan menunjukkan KTP-el serta dilampiri surat perkawinan perkawinan penghayat kepercayaan dan pas foto suami dan istri, serta akta kelahiran.

Mengenai prosedur pencatatan perkawinan sebenarnya tidak memberatkan bagi penghayat perkawinan, yang menjadi kendala adalah pendirian organisasi modern dan mempunyai anggota di tiga wilayah kabupaten/kota. Hal inilah yang menjadi penghalang bagi penghayat kepercayaan komunitas adat untuk memperoleh kutipan Akta Perkawinan. Hal ini tidak sejalan dengan Pedoman Pemberdayaan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang diterbitkan oleh Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa tahun 2009.²¹ Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa peraturan perundangan-undangan yang mengatur pencatatan perkawinan tidak mengandung klausul *affirmative action* atau tidak memberikan penguatan atau kemudahan, tetapi justru mempersulit dan memperlemah kedudukan komunitas adat, pada hal dalam konstitusi dan UU HAM sudah menegaskan perlu memberikan perlakuan khusus untuk persamaan dan keadilan.

2. Rekonstruksi Pencatatan Perkawinan Bagi Penghayat Kepercayaan Komunitas Adat

Konstruksi baru pencatatan perkawinan bagi penghayat kepercayaan komunitas adat harus berpedoman pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, artinya Pancasila sebagai *margin of appreciation* dalam pembentukan perundang-undangan di Indonesia. Menurut Moh. Mahfud MD, Sistem hukum Pancasila mengambil segi-segi terbaik dari *Rechtsstaat* (Eropa Kontinental) dan *the Rule of Law (Anglo Saxon)* yang di dalamnya bertemu dalam sebuah ikatan prismatic dan integratif prinsip kepastian hukum dan keadilan substansial. Sistem hukum Pancasila memasang rambu-rambu dan melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam politik hukum nasional. Rambu yang paling umum adalah larangan bagi munculnya hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.²²

Rambu-rambu tersebut kemudian diperkuat dengan adanya empat kaidah penuntun yang harus dipedomani sebagai kaidah dalam politik atau pembangunan hukum. *Pertama*, hukum nasional harus dapat menjaga integrasi baik ideologis maupun wilayah teritorial. *Kedua*, hukum nasional harus dibangun secara demokratis dan nomokratis dalam arti harus mengundang

²¹Departemen Kebudayaan dan Pariwisata, *Pemberdayaan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa* (Jakarta, 2009).

²²Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

partisipasi dan menyerap aspirasi masyarakat luas melalui prosedur-prosedur dan mekanisme yang fair, transparan, dan *accountable*. *Ketiga*, hukum nasional harus menciptakan keadilan sosial dalam arti harus mampu memberi proteksi khusus terhadap golongan yang lemah dalam berhadapan dengan golongan yang kuat baik dari luar maupun dari dalam negeri sendiri. *Keempat*, hukum harus menjamin kebebasan beragama dengan penuh toleransi yang berkeadaban di antara pemeluk-pemeluknya. Tidak boleh ada pengistimewaan perlakuan terhadap agama hanya karena didasarkan pada besar dan kecilnya jumlah pemeluk.²³

Dalam konteks pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan komunitas adat, maka setiap peraturan perundang-undangan terkait hal tersebut harus memperhatikan dan mengacu pada kaidah penuntun ketiga, yaitu memberikan proteksi atau *affirmative action* pada komunitas adat, bukan malah membebani komunitas adat dengan beban yang tidak sanggup dia pikul. Hal itu juga sudah diamanatkan oleh konstitusi dan UU HAM, sebagaimana telah dikemukakan di atas. Selain itu peraturan perundang-undangan terkait harus berpedoman pada UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, khususnya Pasal 6 ayat (1) huruf f yang menentukan materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan asas Bhinneka Tunggal Ika, artinya harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Secara teoretis, *affirmative action* ini sejalan dengan teologi sosial yang mengenal prinsip *iustitia socialis* (keadilan sosial) yang mengedepankan *preferential option for the poors*, keberpihakan kaum lemah, korban dan marjinal. Seorang tokoh teologi sosial, Hollenbach, sebagaimana dikutip Tere,²⁴ mengatakan bahwa ada tiga prioritas moral strategis, yaitu: *pertama*, kebutuhan orang miskin mempunyai prioritas atas keinginan orang kaya; *kedua*, kebebasan orang tertindas mempunyai prioritas atas kebebasan orang yang berkuasa; *ketiga*, partisipasi kelompok-kelompok marjinal mempunyai prioritas atas pelestarian tata masyarakat yang mengesampingkan mereka.

Sejalan dengan argumentasi secara yuridis dan teoretis tersebut di atas, maka ke depan pencatatan perkawinan bagi penghayat kepercayaan komunitas adat tidak perlu dengan syarat-syarat yang memberatkan dan tidak mungkin dapat dilakukan oleh komunitas adat, yaitu membentuk organisasi modern. Untuk itu perlu melihat peraturan perundangan yang sangat bagus dan memberikan *affirmative action* dan memuat asas Bhinneka Tunggal Ika, yaitu Undang Undang No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Pasal 39 ayat (3) UU No.1 Tahun

²³Ibid.

²⁴ Eddie Riyadi Terre, "Keadilan Transisional: Sebuah Pencarian Keadilan dalam Remang Menjelang Fajar", *Dignitas* Vol.I, No.1 (2003): 14.

2013 menentukan bahwa Lembaga Perkreditan Desa dan Lumbung Pitih Nagari serta lembaga sejenis yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, dinyatakan diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk pada Undang-Undang ini. Oleh karena itu ke depan PP No.40 Tahun 2019 perlu direvisi dengan menambahkan satu ayat : Organisasi penghayat kepercayaan komunitas adat yang sudah ada sebelum Peraturan Pemerintah ini berlaku, diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk pada Peraturan Pemerintah ini. Dengan revisi PP No.40 tahun 2019, maka penghayat kepercayaan komunitas adat akan mendapatkan Kutipan Akta Perkawinan dengan mudah.

C. Simpulan

Berpijak pada pembahasan tersebut di atas maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut :

1. Peraturan perundangan-undangan yang mengatur pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan komunitas adat tidak mengandung norma *affirmative action* atau tidak memberikan penguatan dan kemudahan, tetapi justru mempersulit dan memperlemah kedudukan komunitas adat, sekalipun konstitusi dan UU HAM sudah menegaskan perlu memberikan perlakuan khusus untuk persamaan dan keadilan.
2. Rekonstruksi peraturan perundang-undangan yang mengatur pencatatan perkawinan komunitas adat adalah dengan menambahkan formulasi yang mengandung norma *affirmative action*, yaitu mengakui adanya eksistensi hukum adat yang mengatur organisasi tradisional komunitas adat sehingga dikecualikan dari syarat membentuk organisasi modern untuk mendapatkan kutipan Akta Perkawinan.*

DAFTAR PUSTAKA

- Burhani, Ahmad Najib. "Tiga Problem Dasar Dalam Perlindungan Agama-Agama Minoritas Di Indonesia." *Jurnal Maarif Institute for Culture and Humanity* Vol.5 No.2 (2010).
- Direktorat Jenderal Nilai Budaya, Seni dan Film. *Himpunan Peraturan Perundang Undangan Yang Berkaitan Dengan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. Jakarta, 2005.
- Ghazali, Adeng Muchtar. *Antropologi Agama, Upaya Memahami Keragaman Kepercayaan, Keyakinan Dan Agama*. Bandung, 2011.
- Gultom, Ibrahim. *Agama Malim Di Tanah Batak*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.
- Hasse, J. "Diskriminasi Negara Terhadap Agama Di Indonesia: Studi Atas Persoalan Hukum Towani Tolotang Pasca Pengakuan Agama Resmi." *Kawistara* Vol.1 No.2 (2011): 180–190.
- Maarif, Samsul. "Kajian Kritis Agama Lokal." In *Studi Agama Di Indonesia: Refleksi*

- Pengalaman*, edited by Samsul Maarif, 35–53. Ketiga. Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Sekolah Pascasarjana, UGM, 2017.
- . *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur Dalam Politik Agama Di Indonesia*. Yogyakarta: Centre for Religious and Cross-cultural Studies (CRCS) UGM, 2018.
- MD, Moh. Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Mufid, Ahmad Syafii. *Dinamika Perkembangan Sistem Kepercayaan Lokal Di Indonesia*. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012.
- Pariwisata, Departemen Kebudayaan dan. *Pemberdayaan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. Jakarta, 2009.
- Perempuan, Komnas. *Diskriminasi Dan Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Konteks Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan Bagi Kelompok Penghayat Kepercayaan/Penganut Agama Leluhur Dan Pelaksana Ritual Adat*. Jakarta, 2016.
- Permana, R. Cecep Eka. *Tata Ruang Masyarakat Baduy*. Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2006.
- Sabandiah, Raithah Noor. “Diskriminasi Terhadap Agama Tradisional Masyarakat Hukum Adat Cigugur.” *De Jure* 18, no. 3 (2018): 335–352.
- Subagja, R. *Agama Asli Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan dan Yayasan Cipta Loka Caraka, 1981.
- Suhanah, ed. *Dinamika Agama Lokal Di Indonesia*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2014.
- Sukirno. “Politik Hukum Pengakuan Hak Atas Administrasi Kependudukan Bagi Penganut Penghayat Kepercayaan.” *Administrative Law & Governance Journal* Vol. 2, No. No. 2 (2019): 269.
- Eddie Riyadi Terre, “Keadilan Transisional: Sebuah Pencarian Keadilan dalam Remang Menjelang Fajar”, *Dignitas* Vol.I, No.1 (2003): 14.