

HUMAN RIGHTS FOR RELIGIOUS MINORITY GROUPS IN INDONESIA

MUHAMMAD NURKHOIRON*

ABSTRACT

This paper was aimed to explore human rights and constitutional obligations for the protection of groups of faith. This paper argued that aliran kepercayaan (belief sect) could be categorized as a religious minority based on article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Therefore, the state was not only obliged to respect every adherent of religious minority but had to recognize and protect any sect as part of a religious minority. However, in practice, efforts to protect religious minorities were very excruciatingly difficult. This paper argued that in addition to the vacuum of national policies and regulations, the obstacle to strengthening the human rights was nationalism in religiosity and therefore after the verdict of Constitutional Court 2016, there were needs to take serious steps to face the obstacles.

KATA KUNCI: *Human rights, religious minorities, national policies, nationalism*

PERLINDUNGAN HAM BAGI KELOMPOK MINORITAS AGAMA DI INDONESIA

ABSTRAK

Tulisan ini ingin menjelaskan kewajiban HAM dan konstitusional atas perlindungan terhadap kelompok aliran kepercayaan. Tulisan ini berargumen bahwa aliran kepercayaan dapat dikategorikan sebagai minoritas agama berdasarkan pasal 27 Kovenan internasional Hak Sipil dan Politik. Oleh karena itu, negara tidak saja berkewajiban menghormati setiap pemeluk minoritas agama melainkan harus mengakui dan melindungi aliran kepercayaan sebagai bagian dari minoritas agama. Namun demikian, dalam praktiknya upaya perlindungan terhadap minoritas agama sangat berat. Tulisan ini menjelaskan bahwa selain kevakuman kebijakan dan regulasi nasional, kendala bagi penguatan rezim HAM adalah nasionalisme beragama dan oleh karena itu paska keputusan MK 2016 perlu ada langkah-langkah serius untuk menghadang kendala-kendala tersebut.

KATA KUNCI: Hak asasi manusia, minoritas agama, kebijakan nasional, nasionalisme

*) Komisioner Komnas HAM 2012-2017, Ketua Yayasan Desantara, Pengajar Materi HAM dalam Pelatihan VPSHR di PT Conoco Philip 2018

* Naskah diterima September 2018, direvisi Oktober 2018 dan disetujui untuk diterbitkan November 2018

A. PENDAHULUAN

Beberapa hari yang lalu kita dikejutkan dengan tuntutan kelompok “aliran kepercayaan” Kaharingan yang meminta pengakuan dan perlindungan negara untuk diakui sebagai agama¹. Aspirasi ini didahului oleh keputusan MK 97 /PUU-XIV/2016 yang mengabulkan tuntutan pemohon kelompok aliran kepercayaan agar mereka diberi hak setara dalam pengurusan kartu identitas penduduk. MK merekomendasikan agar pengurusan KTP kelompok aliran kepercayaan disetarakan dengan agama lain. Mereka merasa didiskriminasi karena alasan tidak dapat digolongkannya aliran kepercayaan sebagai agama. Tidak sedikit di antara mereka yang tidak memiliki kartu identitas (KTP). Meskipun berdasarkan UU No. 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan mereka tetap dapat dilayani mengurus KTP dengan cara mengosongkan kolom agama, namun teknik administratif pengosongan itu tidak mengubah tindakan diskriminatif bahkan semakin memperparah. Maka MK berpendapat bahwa atas dasar konstitusi, kelompok aliran kepercayaan dibolehkan mencantumkan keyakinannya di dalam Kartu Tanda Penduduk sebagaimana dilakukan oleh penganut agama lain.

Tuntutan ini sebenarnya bukan hal baru. Selain kelompok Kaharingan, terdapat kelompok minoritas agama sejenis yang mengalami nasib serupa: Parmalin di Sumatera Utara, Sunda Wiwitan Jawa Barat, Towani Tolotan, Sulawesi Selatan, Agama Tana Toa di Kajang Sulawesi Selatan, Noaulu di Maluku, dan seterusnya. Penganut agama seperti ini banyak bertebaran di beberapa daerah di Indonesia. Sayangnya, sampai hari ini pemerintah belum mengakui keberadaan mereka seperti agama-agama lainnya. Mereka diakui sebagai kelompok aliran kepercayaan dimana pengakuan itu sebenarnya menciptakan makna bahwa mereka tidak mempunyai agama. Secara sosial, pemahaman ini sama artinya bahwa mereka patut dieksklusi.

¹ Fitria Khusna Farisa, *Merasa Didiskriminasi, Penganut Kaharingan Minta Bantuan Komnas HAM*. <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/16/14544681/merasa-didiskriminasi-penganut-kaharingan-minta-bantuan-komnas-ham>. Diunduh Nov. 2018. Eka Hindrati, <http://www.aman.or.id/majelis-agama-kaharingan-indonesia-mendatangi-komnas-ham-komnas-perempuan/>. Diunduh No. 2018.

Nampaknya tuntutan kelompok Kaharingan masih jauh untuk dikabulkan. Alih-alih mereka mendapatkan pengakuan seperti agama-agama lain, keberadaan mereka sendiri masih diperdebatkan oleh banyak ahli. Apakah mereka masuk dalam kategori agama atau cukup diakui sebagai aliran kepercayaan². Padahal sebagai negara yang berperan serta dalam upaya memperjuangkan hak asasi manusia universal, pemerintah Indonesia telah meratifikasi Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHSP) serta Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB) yang tertuang dalam UU No. 12 Tahun 2005 dan UU No. 11 Tahun 2005. Terpenuhinya akses untuk mendapatkan kartu identitas penduduk tanpa diskriminasi adalah upaya yang harus dilakukan negara untuk memastikan terpenuhinya hak sipil. Kesetaraan dalam mendapatkan akses kartu identitas sama artinya dengan pengakuan negara atas agama/keyakinan aliran kepercayaan mereka. Jaminan atas perlindungan hak sipil ini berdampak bagi jaminan terpenuhinya hak-hak lain seperti hak politik, hak mendapatkan akses kesehatan, pendidikan, pekerjaan, dan lain-lain.

Berdasarkan atas kovenan internasional yang sudah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia, maka tidak ada alasan bagi negara untuk menunda terpenuhinya hak-hak sipil mereka yang berdampak bagi terpenuhinya hak-hak lainnya. Dengan kata lain, adanya pengakuan negara terhadap agama/keyakinan aliran kepercayaan ini berakibat bagi kewajiban negara untuk memastikan terpenuhinya hak-hak lain; hak mendapatkan pendidikan, akses kesehatan, pekerjaan, dan lain-lain. Bahkan penulis berpendapat bahwa jaminan perlindungan terhadap kelompok aliran kepercayaan harus mencakup pelaksanaan pasal 27 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang seharusnya memasukkan mereka sebagai kelompok minoritas agama. Pasal ini menjelaskan: “Di suatu negara, dimana etnik, agama dan minoritas bahasa berada, orang-orang yang menjadi anggota minoritas demikian hak-haknya

² Maruf Amin, ketua MUI, dalam pernyataannya di media menyatakan bahwa diterimanya kepercayaan masuk ke dalam kolom agama di KTP menimbulkan dampak yang besar. Menurut dia, aliran kepercayaan bukan agama. <https://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/17/11/16/ozi8s3384-mui-tegas-tolak-putusan-mk-soal-penghayat-kepercayaan>.

tidak boleh dikesampingkan, di dalam komunitas bersama anggota-anggota yang lain dalam kelompoknya, dalam menikmati budaya mereka sendiri, mengakui dan mempraktikkan agama mereka, atau menggunakan bahasa mereka sendiri”.

Berdasarkan keputusan MK 2016 sebagaimana di atas, tulisan ini hendak melihat kewajiban hak asasi manusia dan konstitusional bagi perlindungan terhadap kelompok aliran kepercayaan. Kedua, tulisan ini ingin menunjukkan kendala yang dihadapi negara dalam melaksanakan kewajiban HAM dan konstitusional dalam upaya melindungi kelompok minoritas agama sekaligus jalan keluar/rekomendasi yang dapat dilakukan untuk meretas kendala tersebut.

Minoritas Agama dalam Instrumen HAM Internasional

Ditetapkannya UU No. 12 Tahun 2005 dan UU No. 11 Tahun 2005 sebagai hasil dari ratifikasi pemerintah Indonesia atas Kovenan internasional Hak Sipil dan Politik serta Kovenan Internasional Hak Ekonomi dan Sosial Budaya adalah langkah maju bagi upaya perlindungan dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia. Kedua kovenan internasional ini dianggap sebagai konvensi paling menjanjikan dalam rangka penguatan hukum hak internasional ke dalam hukum nasional. Selain negara pihak yang meratifikasi kovenan ini harus menyampaikan laporan secara periodik ke Dewan HAM (*Human Rights Council*), negara pihak dapat dimonitor secara langsung jika diperlukan atas dugaan pelanggaran hak asasi manusia.

Berdasarkan kovenan internasional hak sipil dan politik, upaya perlindungan terhadap kelompok minoritas semakin menguat. Setidaknya, berdasarkan pasal 27 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, istilah minoritas disampaikan secara eksplisit. Perlindungan hak minoritas disebutkan dalam Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, pasal 27. “ Di suatu negara, dimana etnik, agama dan minoritas bahasa berada, orang-orang yang menjadi anggota minoritas demikian hak-haknya tidak boleh dikesampingkan, di dalam komunitas bersama anggota-anggota yang lain dalam kelompoknya, dalam menikmati budaya mereka sendiri, mengakui dan mempraktikkan agama

mereka, atau menggunakan bahasa mereka sendiri”. Pencantuman pasal ini merupakan hasil perdebatan yang sangat serius dan melelahkan yang kembali mengemuka setelah kata-kata perlindungan bagi kelompok minoritas gagal dicantumkan dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia (DUHAM) PBB. Oleh karena itu, perumusan pasal ini dilakukan secara hati-hati untuk mengakomodasi negara-negara pihak.

Urgensi bagi upaya perlindungan kelompok minoritas telah muncul jauh sebelum ditetapkannya deklarasi Universal Hak Asasi Manusia PBB 1948. Sebelum PBB, Liga Bangsa-Bangsa (*League of Nations*), secara eksplisit menetapkan upaya perlindungan kelompok minoritas yang sebelumnya telah menjadi bagian dari kesepakatan damai Augsburg (1555) Westphalia (1648). Kesadaran terhadap perlindungan kelompok minoritas didasarkan oleh fakta beberapa negara yang menghadapi ancaman konflik internal antar etnis/suku bangsa yang memiliki perbedaan-perbedaan identitas agama, bahasa, ras dan perbedaan lainnya yang mengancam kedaulatan nasional. Sejak di Liga Bangsa-Bangsa ini, perdebatan yang berhubungan dengan hak kolektif dan hak individual telah dimulai³.

Munculnya istilah minoritas dalam perjanjian-perjanjian ini memperlihatkan situasi masing-masing negara yang memperlihatkan urgensi kelompok minoritas sebagai sub-kelompok bangsa yang perlu mendapat perhatian. Mereka memiliki bahasa, agama dan menjadi bagian dari etnis tertentu yang mengalami kesulitan beradaptasi dengan budaya mayoritas dalam kehidupan bersama di suatu lingkup negara bangsa. Sebagian dari mereka mengalami tekanan bahkan terdesak ke pinggiran oleh proyek pembangunan nasional.

Perdebatan seputar hak kolektif vs hak individual kembali muncul dalam persiapan merumuskan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Meskipun pada akhirnya istilah minoritas tidak dicantumkan dalam DUHAM demi menghindari pendekatan hak kolektif yang berlebihan, namun langkah-langkah untuk menetapkan upaya perlindungan hak minoritas tidak berlangsung surut. Human

³ Wippman, David, *The Evolution and Implementation of Minority Rights*. Dalam *Fordham Law Review* 1997. Volume 66. Issue 2.

Rights Commission tahun 1953 secara serius bekerja untuk membuat ketetapan bagi upaya perlindungan kelompok minoritas. Beberapa negara pihak kembali menyampaikan usulannya. Naskah usulan yang digarap oleh Human Rights Commission mengemukakan beberapa pandangan yang mencerminkan perspektif masing-masing negara pihak dalam melihat dan mengelola perbedaan karena adanya fakta kelompok-kelompok minoritas yang berbeda. Salah satu pandangan paling penting adalah perdebatan yang oleh delegasi dari Inggris disebut sebagai perdebatan antara pandangan baru dan pandangan lama. Pandangan baru yang diwakili negara-negara Eropa Barat bertolak dari pandangan asimilasionis yang menginginkan kelompok minoritas harus dapat berintegrasi dengan kelompok lain yang lebih besar (mayoritas) secara nasional⁴. Sementara pandangan dari negara-negara Eropa Timur (USSR, Yugoslavia) menginginkan perlindungan kelompok minoritas secara lebih luas yang dimulai dari pengakuan atas perbedaan-perbedaan mereka baik dari segi etnis, agama, bahasa dan budaya bersama mereka dengan kelompok lain. Mereka menginginkan perlindungan untuk menetapkan bahasa sendiri, sekolah sendiri bahkan gagasan tentang hak untuk menentukan nasib sendiri (*self determination*). Perdebatan ini mengangkat kembali kebutuhan untuk memasukkan hak kelompok sama pentingnya dengan hak individu yang gagal dimasukkan ke dalam pasal DUHAM PBB. Selain masalah hak kelompok (*group rights*), perdebatan yang mengemuka sepanjang perumusan pasal 27 adalah menetapkan siapa yang disebut sebagai kelompok minoritas. Perdebatan ini diwarnai oleh semakin meluasnya istilah minoritas sebagaimana yang dikehendaki dalam perjanjian di Liga Bangsa-Bangsa dengan mengemukakan kebutuhan perlindungan bagi kelompok imigran yang memiliki bahasa, etnis/ras yang berbeda dengan sebagian besar warga negara tempat mereka tinggal.

Adalah Francesco Capotorti, Pelapor Khusus PBB untuk Subkomisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kelompok Minoritas (1977) yang pandangannya tentang batasan minoritas banyak dijadikan rujukan untuk menjelaskan

⁴ Manfred Nowak. *UN Covenant on Civil and Political Rights CCPR Commentary*. (NP Engels Publisher, 2005).

pasal 27. Menurutnya minoritas adalah 'Sekelompok orang yang secara jumlah lebih sedikit, dibandingkan seluruh populasi suatu negara, yang berada dalam posisi tidak dominan, yang anggota-anggota kelompok tersebut merupakan warga negara, dengan karakter etnik, agama, atau bahasa yang berbeda dari anggota masyarakat lainnya, dan menunjukkan, meskipun tidak terlihat nyata, ikatan solidaritas, yang diarahkan untuk memelihara budaya, tradisi, agama, dan bahasa mereka.'

Pandangan Capotorti ini merupakan penafsiran paling populer untuk memberi batasan siapa yang dikelompokkan sebagai minoritas yang menginginkan perlindungan di bawah pasal 27. Capotorti berhasil memoderasi apakah kelompok minoritas ini harus merupakan warga negara yang telah lama tinggal di suatu negara atau dapat juga dipahami sebagai pendatang baru (imigran). Berdasarkan rumusan Capotorti ini, kelompok aliran kepercayaan sebagaimana didiskusikan di atas dapat dimasukkan ke dalam kategori minoritas agama. Aliran kepercayaan seperti Kaharingan, Parmalim, Noulou, Penghayat, dan lain-lain yang kerap dikelompokkan ke dalam agama lokal sangat tepat dikelompokkan sebagai minoritas agama sebagaimana disinggung oleh pasal 27 KIHSP, dan oleh karena itu, negara berkewajiban mengimplementasi pelaksanaan pasal 27 sebagai jaminan pengakuan dan perlindungan aliran kepercayaan sebagai minoritas agama.

Beberapa penelitian menggambarkan kelompok Agama kaharingan, Parmalim, Towani Tolotan, Tana Toa sebagai agama lokal⁵. Pandangan ini dapat diterima mengingat mereka adalah kelompok yang paling *genuine* dan secara ajeg mempraktikkan tradisi dan budaya lokal setempat yang diwariskan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Berbeda dengan penganut agama-agama besar, penganut agama ini, sebagian besar tinggal di wilayah yang jauh dari perkotaan, kurang adaptif terhadap gaya hidup modern dan sangat mengandalkan kekayaan sumber daya alam yang berada di sekitar mereka. Oleh karena itu, mereka lebih identik dikelompokkan sebagai kelompok masyarakat adat (meskipun tidak semuanya).

⁵ Yayasan Interseksi. *Dilema Multikulturalisme di Indonesia* (The Interseksi Foundation, 2007).

Yang menarik dari pelaksanaan pasal 27 KIHSP di atas adalah cakupan pengertian tentang budaya/kebudayaan berdasarkan kalimat, "hak setiap orang untuk dapat menikmati budaya mereka sendiri". Cakupan budaya di sini berbeda dengan pelaksanaan kewajiban negara atas hak kebudayaan dalam KIHESB. Kebudayaan dalam pasal ini sebaiknya dilihat sebagai praktik-praktik simbolik, ritual, kesenian, dan berbagai aktivitas yang memungkinkan setiap individu dapat mengungkapkan identitas kelompoknya. Kegiatan ini meliputi praktik keagamaan, penggunaan bahasa setempat, dan atribut-atribut yang mengungkapkan kekhasan etnis, termasuk adat tertentu. Dengan kata lain, kebudayaan dalam pengertian pasal 27 memiliki cakupan yang sangat luas yang tidak saja mencakup praktik keagamaan namun juga sistem kehidupan (*way of life*) yang selama ini dinikmati dan dilestarikan oleh masyarakat adat.

Jika dipahami bahwa hak setiap orang menikmati budaya mereka sendiri termasuk menikmati dan mempraktikkan agamanya, maka perlu dipahami hubungan dan perbedaan-perbedaan kewajiban negara dalam melaksanakan ketentuan pasal 18 (kebebasan beragama). Praktik beragama yang dilindungi berdasarkan pasal 27 ini bukan saja mencakup penghormatan bagi setiap orang untuk menikmati/memeluk agamanya, akan tetapi kewajiban negara bersifat positif untuk memastikan keberadaan minoritas agama ini benar-benar dapat dinikmati oleh anggotanya. Sebagaimana disebutkan dalam komentar umum 6.2. atas pasal 27.

"Walaupun hak-hak yang dilindungi oleh pasal 27 adalah hak-hak individual, namun hak-hak ini tergantung pada kemampuan kelompok minoritas yang bersangkutan untuk mempertahankan budaya, bahasa, atau agamanya sendiri. Dengan demikian, mungkin diperlukan juga langkah-langkah positif oleh negara-negara guna melindungi identitas suatu kelompok minoritas dan hak-hak yang dimiliki oleh anggota kelompok minoritas tersebut untuk menikmati dan mengembangkan budaya dan bahasa mereka, serta untuk mempraktikkan agamanya, dalam masyarakat bersama-sama dengan anggota-anggota lain dalam kelompoknya. Berkaitan dengan hal ini, harus diamati bahwa langkah-langkah positif semacam

itu harus menghormati ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat 1 dan pasal 26 dari Kovenan, baik dalam hal perlakuan antara kelompok-kelompok minoritas yang berbeda-beda dan perlakuan antara orang-orang yang berasal dari kelompok-kelompok minoritas dengan mereka yang berasal dari kelompok penduduk yang umum. Namun, sejauh langkah-langkah tersebut ditujukan untuk memperbaiki kondisi yang mencegah atau memperburuk penikmatan atas hak-hak yang dijamin oleh pasal 27, maka langkah-langkah tersebut mencerminkan sikap pembedaan yang sah berdasarkan kovenan, dengan syarat bahwa langkah-langkah tersebut dilakukan atas dasar kriteria-kriteria yang beralasan dan dibuat secara obyektif.⁶

Faktanya di Indonesia agama-agama minoritas sebagaimana disebutkan di atas diperlakukan secara berbeda oleh negara. Sampai saat ini negara tidak mengakui keberadaan minoritas agama ini sebagai kelompok agama. Mereka ditempatkan sebagai aliran kepercayaan (akan dijelaskan lebih detail di bawah). Para pemeluk agama minoritas ini tidak dapat menikmati kebebasan beragama sebagaimana agama-agama yang diakui negara. Selain mereka tidak mendapatkan pelayanan yang setara dari Kementerian Agama, kelompok minoritas agama ini juga tereksklusi dari kehidupan sosialnya. Tidak adanya pengakuan dari negara berdampak bagi kehidupan sosial para penganutnya begitupun sebaliknya.

Instrumen internasional lain yang mengatur perlindungan kelompok minoritas dengan menegaskan kewajiban positif untuk melindungi minoritas agama sebagaimana di atas dapat ditemukan dalam deklarasi tentang hak seseorang menjadi anggota dari minoritas nasional atau etnik, agama dan bahasa (*The Declaration on Rights of Persons Belonging to national or Ethnic, Religious, and Linguistic Minorities*, 1992). Deklarasi ini bahkan merinci berbagai hak minoritas yang perlu dilindungi:

1. Hak untuk mendapatkan pengakuan dan perlindungan atas keberadaan dan identitas kebangsaan atau etnis, budaya, agama, dan bahasa;

⁶ Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan politik, Hak Ekonomi Sosial dan Budaya (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 1999) hlm, 54-56.

2. Hak untuk mengekspresikan budaya mereka sendiri, untuk menganut dan menjalankan agama mereka sendiri serta menggunakan bahasa mereka sendiri secara pribadi maupun publik;
3. Hak untuk menikmati dan mengembangkan budaya dan bahasanya;
4. Hak untuk membangun dan memelihara sekolah, lembaga pelatihan dan pendidikan lainnya mereka sendiri, serta untuk mengajarkan dan mendapatkan pengajaran dalam bahasa mereka sendiri;
5. Hak untuk membentuk dan mengembangkan hubungan damai dengan anggota kelompok mereka sendiri dan orang-orang kelompok minoritas lainnya baik dalam suatu negara ataupun antar negara;
6. Hak untuk bebas dari pembedaan, pengecualian, pembatasan atau preferensi (diskriminasi) berdasarkan ras, warna kulit, atau etnis, asal-usul kebangsaan, bahasa, agama, kelahiran, atau status lainnya, yang memiliki tujuan atau akibat untuk menghalangi penikmatan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental di segala bidang dan di semua tingkat pendidikan, pekerjaan, akses kepada layanan kesehatan, perumahan, dan pelayanan sosial;
7. Hak etnis untuk mendapatkan pengakuan sebagai individu yang setara di depan hukum, kesetaraan di depan peradilan, dan perlindungan hukum yang setara;
8. Hak untuk berpartisipasi secara efektif dalam budaya, agama, sosial, ekonomi dan kehidupan masyarakat;
9. Hak untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan dan kebijakan yang berkenaan dengan kelompok mereka dan masyarakat, pada tingkat daerah, nasional, regional dan internasional;
10. Hak untuk berkumpul dan membentuk organisasi atau asosiasi mereka

Kerangka kerja deklarasi ini menegaskan kewajiban negara dalam mengupayakan perlindungan hak minoritas dan meminta negara pihak menahan diri untuk melakukan kebijakan dan praktik asimilasi yang memaksa terhadap seseorang yang menjadi anggota kelompok minoritas. Konvensi ini tidak meletakkan batas hak individu dan hak kolektif secara diamteral. Pada satu sisi negara harus mengakui identitas

kelompok (kebangsaan, etnis, agama dll), namun pada sisi lain negara memberikan kebebasan bagi setiap anggota kelompok tersebut untuk menikmati budayanya.

Baik pasal 27 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik maupun deklarasi hak seseorang menjadi bagian dari kelompok minoritas sebagaimana di atas sebenarnya mengisi kekosongan bagi perlindungan seseorang dalam identitas kebangsaan, etnis, agama yang diabaikan dalam DUHAM. Perdebatan ini semakin relevan bersamaan dengan perdebatan multikulturalisme sekitar tahun 1980an yang ditengarai oleh kegagalan politik asimilasionis⁷. Runtuhnya negara Uni Soviet, Yugoslavia semakin menegaskan kegagalan politik asimilasi yang memaksakan kelompok minoritas berintegrasi ke dalam kelompok mayoritas. Pandangan liberal yang terlalu menekankan hak individu dipaksa mempertimbangkan kembali gagasan otonomi individu yang lepas dari ikatan-ikatan primordialnya⁸.

Oleh karena itu, tantangannya dalam konteks Indonesia adalah seberapa jauh negara dapat merumuskan pemenuhan hak individual dan hak kelompok secara bersamaan serta berupaya mengembangkan gagasan dimana hak individu dan hak kelompok bukan merupakan praktik pemenuhan hak yang harus diperhadapkan namun saling mendukung satu sama lain. Dengan kata lain, gagasan ini harus melampaui dikotomi hak individu versus hak kelompok yang kelak tercermin dalam diskursus kebijakan.

Dalam konteks pelaksanaan pasal 27 KIHSP, maka pemerintah Indonesia harus menjamin terlaksananya penikmatan hak setiap orang untuk dapat menikmati budaya dalam arti agama yang mereka anut. Oleh karena itu, untuk memastikan jaminan atas terpenuhinya hak-hak ini, negara harus mengakui keberadaan agama/aliran kepercayaan mereka. Pengakuan ini harus membawa implikasi bagi terpenuhinya hak-hak kelompok aliran kepercayaan yang lain; politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Mengingat kelompok aliran kepercayaan sebagai minoritas agama, kewajiban positif

⁷ Will Kymlicka, *Kewarganegaraan Multikultural* (Jakarta: LP3ES, 1995).

⁸ Will Kymlicka, *op.cit.* 1995.

negara dalam rangka pengakuan dan perlindungan membutuhkan upaya lebih dalam penggunaan sumber daya sosial-politik (dukungan populis), maupun sumber daya ekonomi (penggunaan anggaran negara). Upaya ini tidak dapat dielakkan mengingat terdapat kekosongan kebijakan dan regulasi di Indonesia yang memastikan adanya pengakuan dan perlindungan minoritas agama. Kekosongan ini ditunjukkan melalui pengakuan minoritas agama ini sebagai aliran kepercayaan. Pengakuan terhadap aliran kepercayaan dalam praktiknya bersifat diskriminatif yang justru menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia secara sistematis.

Disamping komitmen internasional yang sudah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia, konstitusi nasional juga penting sebagai rujukan dalam memajukan perlindungan terhadap minoritas agama. Meskipun konstitusi dan undang-undang di Indonesia tidak menyebutkan secara eksplisit istilah minoritas, tidak berarti konstitusi dan UUD di Indonesia mengabaikan perlindungan terhadap kelompok minoritas. Berdasarkan UUD 1945 pasal 28i (2) dijelaskan, "Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut". Pasal ini menunjukkan komitmen negara untuk melindungi setiap orang dari tindakan diskriminatif dan bahkan negara wajib menggunakan upaya-upaya khusus terhadap orang-orang yang sering mendapatkan perlakuan diskriminatif tersebut. Dengan kata lain, negara harus melakukan kewajiban positif untuk menjalankan kebijakan anti-diskriminasi berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut.

Kewajiban positif negara terhadap kelompok minoritas sebaiknya juga melihat pasal 28c UUD 1945 berkenaan dengan hak kolektif. *Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*. Ini artinya bahwa pelaksanaan pasal 27 KIHSP memperoleh tafsir konstitusionalnya ketika pengakuan negara terhadap minoritas agama yang kini disebut sebagai aliran kepercayaan meliputi perlindungan hak kolektif mereka. Penafsiran konstitusional atas pasal 27 KIHSP ini berkenaan dengan upaya negara menjaga dan melindungi keragaman bangsa. Instrumen

internasional sangat menghormati upaya setiap negara untuk merawat keragaman budaya masyarakat mereka. Mengerutnya nilai-nilai keragaman ini sangat berkaitan erat dengan meningkatnya pelanggaran hak asasi manusia. Dalam konteks percaturan global, Indonesia sendiri dianggap sebagai salah satu negara dengan tingkat keragaman yang paling besar.

Tercatat dalam laporan BPS Tahun 2000, Indonesia memiliki 17 kelompok etnis sebagai etnis terbesar yang berada di dalam teritori Republik Indonesia; Jawa 85.9 juta (41.7%), Sunda 31.7 juta (15.4%), Melayu 7 juta (3.4%), Madura 6.8 juta (3.3%), Batak 6.2 juta (3.0%), Minangkabau 5.6 juta (2.7%), Betawi 5.2 juta (2.5%), Bugis 5.2 juta (2,5%), Banten 4,3 Juta (2,1%), Banjar 3,5 juta (1,7%), Bali 3,1 juta (1,5%), Sasak (2,7 juta (1,3%), Makassar 2,1 juta (1,0%), Cirebon 1,9 juta (0,9%), Etnis Tionghoa 1,9 juta (0,9%), Aceh 890,000 (0,43%), Toraja 762,000 (0,37%). Catatan ini tidak mencantumkan kelompok etnis Dayak yang terdiri dari beragam subetnis dengan bahasa dan ciri fisik dan budaya yang berbeda-beda. Catatan BPS juga belum mencakup kelompok sub etnis yang tersebar di beberapa pulau. Berdasarkan laporan dan catatan para antropolog, sebagian besar kelompok sub etnis yang beragam ini berada di daerah terpencil yang sulit dijangkau oleh penduduk lain. Kelompok ini tidak tercatat oleh BPS termasuk agama yang mereka peluk dan bahasa mereka sehari-hari. Tidak sedikit di antara kelompok yang disebut minoritas berkonotasi dengan masyarakat adat tertentu, atau lebih mirip dengan masyarakat adat lain dalam hal cara dimana mereka menyandarkan hidupnya kepada kekayaan sumber daya alam. Misalnya, komunitas Badui di Banten Selatan, Suku Anak Dalam di Jambi, Suku Sakai, Talang Mamak di Riau, suku Kajang di Tanah Toa Bulukumba, Towani Tolotan, Sidrap Sulawesi Selatan, dan banyak lagi suku yang menyebar di Papua dengan ciri budaya mereka yang berbeda-beda. Mereka adalah sebagian contoh kelompok minoritas dengan identitas spesifik dan berbeda dengan masyarakat di sekitar mereka. Mereka menjadi kelompok minoritas karena perbedaan-perbedaan budayanya; agama, asal-usul, etnis/ras, di tengah-tengah kelompok masyarakat lain.

Dalam konteks sejarah kenegaraan di Indonesia, apa yang selama ini disebut kelompok

syarakat adat, komunitas lokal, suku bangsa, "masyarakat suku terasing" memiliki konotasi yang hampir serupa karena berdasarkan klaim mereka sendiri, mereka menyatakan sebagai satuan komunitas dengan sejarah kolektif yang melalui tradisi lisan (ke-lisan-an) menarasikan keterkaitan antara etnis, agama, asal-usul dan seluruh ekspresi budaya mereka. Oleh karena itu, sejak zaman kolonial Belanda, Van Vollen Hoeven menggambarkan komunitas seperti ini sebagai masyarakat adat dimana mereka memiliki sistem hukum sendiri yang berbeda satu sama lain. Menurut Hoeven, komunitas ini mencakup suatu teritori yang tersebar meluas di berbagai wilayah di Indonesia dengan sistem sosial dan budaya yang beragam.

Munculnya gerakan kedaulatan masyarakat adat, komunitas lokal, yang menuntut kedaulatan dan pengakuan karena perbedaan-perbedaan yang melekat sebagai ciri budaya mereka menjadi tema perdebatan yang menarik akhir-akhir ini di kalangan akademisi ilmu sosial, filsafat bahkan berdampak dalam pengambilan kebijakan. Perdebatan ini bertolak dari fakta semakin tidak memadainya gagasan lama pandangan liberal yang terlalu sederhana melihat individualisme secara monolitik. Ini ditandai oleh meningkatnya konflik etnik, agama dan antar kelompok yang memiliki perbedaan-perbedaan budaya, agama, bahasa dan lain-lain. Perbedaan-perbedaan kelompok minoritas yang dipaksakan melalui asimilasi mengalami kegagalan. Namun, apakah kegagalan ini harus menuntun kebijakan ke arah pengakuan atas kedaulatan mereka sebagai kolektivitas di dalam koridor negara bangsa? Dalam konteks hak asasi manusia, upaya untuk mengakomodasi mereka adalah cara untuk memperdalam esensi demokrasi itu sendiri karena tersedianya ruang pluralitas kewargaan dalam domain *Nation State*. Penguatan hak-hak individual yang diperjuangkan melalui *freedom* (kebebasan) dan *equality* (kesetaraan) harus direformulasi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dengan penghormatan martabat individu yang hidup dalam suatu sistem budaya bersama. Atau dengan kata lain, kebebasan individu untuk dapat menikmati budaya bersama mereka dalam suatu kelompok tidak boleh diabaikan. Apakah dengan demikian, hak asasi manusia harus mengakui hak kolektif dan dimana batas-batasnya? Inilah persoalan aktual

yang harus dijawab oleh gerakan hak asasi manusia.

Sebagaimana diketahui, budaya tempat dimana individu hidup dan berkembang sangat menunjang arti dan martabat dirinya sebagai individu. Menurut Bikhu Parekh, Tak ada individu yang hidup tanpa budaya. Kehidupan manusia tertanam secara budaya, di dalam suatu pengertian bahwa mereka tumbuh dan hidup di dalam dunia yang terstruktur secara budaya dan mengorganisir kehidupan dan relasi sosial mereka, dalam kaitannya dengan sistem makna dan keberartian yang dipandu secara budaya.⁹

Selain kelompok etnis dan masyarakat adat, dalam kenyataan pluralitas Indonesia, eksistensi berbagai kelompok keyakinan dan agama minoritas, di luar enam agama yang 'diakui' oleh negara merupakan kenyataan yang tidak bisa diabaikan. Mereka hidup dalam berbagai tradisi budaya yang berbeda-beda. Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata (Kemenbudpar) mencatat pada tahun 2003, terdapat 245 aliran kepercayaan yang terdaftar, dengan jumlah penganut mencapai 400 ribu jiwa lebih.¹⁰ Menurut Sensus Penduduk pada tahun 2010, jumlah orang yang mengaku menganut agama enam agama yang diakui negara mencapai sejumlah 299, 617 jiwa di seluruh Indonesia. Jumlah ini mencapai 0,12 persen dari jumlah penduduk Indonesia yang saat itu mencapai angka 237,64 juta jiwa. Jumlah terbanyak berada di provinsi Kalimantan Tengah sebanyak 138.419 jiwa.¹¹

Namun demikian, catatan resmi negara ini tidak berkorelasi dengan pemenuhan HAM mereka. Sebaliknya, para penganut agama-agama atau keyakinan minoritas merupakan salah satu kelompok yang terus menerus mengalami diskriminasi, stigmatisasi, kekerasan, kriminalisasi hingga pemenjaraan. Mereka mengalami berbagai pelanggaran HAM, baik pelanggaran hak-hak sipil dan politik maupun

⁹ Bikhu Parekh, *What is Multiculturalism?*, diunduh dari, www.india-seminar.com/1999/484/484%parekh.htm , 5 Mei 2014

¹⁰ www.madiaonline.id, "Sosok: Wawancara Tokoh Penghayat Kepercayaan, Sudah Matipun Kami Masih di Didiskriminasi", <http://www.madinaonline.id/sosok/wawancara/tokoh-penghayat-kepercayaan-sudah-mati-pun-kami-masih-didiskriminasi/>

¹¹ Selasar.com, "Payung Hukum Penganut Kepercayaan di Indonesia", 13 November 2015. Diakses dari <https://www.selasar.com/politik/payung-hukum-penganut-kepercayaan-di-indonesia>

pelanggaran hak-hak ekonomi sosial dan budaya. Dampak dari pelanggaran-pelanggaran tersebut sangat luas dan mempunyai efek berantai terhadap kehidupan mereka, termasuk eksklusivitas sosial. Mereka bertahun-tahun mengalami 'pemaksaan' agar mengikuti agama-agama yang diakui negara dalam dokumen-dokumen sipil kependudukan (seperti KTP, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, dan sebagainya). Berbagai laporan menunjukkan terjadi berbagai pelanggaran, terutama diskriminasi pelayanan administrasi kependudukan, ijin pendirian rumah ibadah, dan timbulnya konflik horizontal di kalangan masyarakat akibat penolakan terhadap aliran keagamaan yang mereka anut.¹²

Diskursus Minoritas (dan) Agama Dalam Kebijakan Nasional

Kenapa mereka secara terus menerus mengalami tindakan diskriminasi dan pelanggaran HAM lainnya? Sejak kemerdekaan RI 1945, golongan minoritas agama yang disebut sebagai aliran kepercayaan ini kerap kali menimbulkan perdebatan yang berlarut-larut mengenai bentuk, sifat dan sejarah mereka sebagai entitas agama memiliki perbedaan dengan apa yang sampai saat ini diyakini sebagai agama. Penolakan terhadap kelompok minoritas agama ini bahkan menjadi sumber perdebatan panas di parlemen. Muhammad Dimiyati dalam sidang DPR 1952 menuntut kelompok aliran kepercayaan ini dilarang keberadaannya dan meminta Departemen Agama segera mendefinisikan apa yang disebut sebagai agama. Departemen Agama mengeluarkan sikap untuk mendefinisikan agama yang secara umum menyampaikan kategori minimum tentang agama; adanya kitab suci dan nabi sebagai pembawa risalah kitab suci. Kategori ini secara jelas menafikan narasi historis dan tradisi-tradisi lisan yang menjadi bagian dari sejarah asal usul aliran kepercayaan yang tidak mengenal Nabi dan Kitab Suci. Akhirnya, rilis dari Departemen Agama ditolak oleh perwakilan dari agama Hindu Bali. Akhirnya pernyataan resmi Departemen Agama ini dicabut.

Namun demikian, jejak perlawanan dari

¹² Jawa Tengah Marak Intoleransi Beragama Beragama. <http://nasiona1.tempo.co/read/news/2015/12/27/058730944/jawa-tengah-marak-intoleransi-beragama> (diunduh Juli 2018). Lihat juga, *Upaya Negara Menjamin Hak-Hak Kelompok Minoritas di Indonesia: Sebuah Laporan Awal*. Komnas HAM, 2016.

perwakilan agama-agama besar khususnya Islam terhadap perkembangan aliran kepercayaan masih terasa hingga hari ini¹³. KH Bisri Syamsuri, Rais Aam NU pada tahun 1978 merasa perlu turun tangan ke parlemen meminta Soeharto agar aliran kepercayaan tidak diakui oleh negara sebagai agama dan meminta dihapus dari seluruh dokumen resmi negara. Dengan kata-kata yang sangat keras dia mengatakan bahwa aliran kepercayaan itu musyrik dan tak jelas agamanya¹⁴. Presiden Soeharto berkali-kali mengajak parlemen untuk menyelesaikan masalah ini melalui musyawarah tapi tidak berhasil. Negara tidak bisa menghadang keinginan kelompok mayoritas khususnya dari kalangan Islam yang menolak pengakuan negara terhadap kelompok aliran kepercayaan. Menteri Agama Alamsyah Ratuprawiranegara tidak kuasa mengikuti jalan berpikir tokoh-tokoh Islam yang menolak aliran kepercayaan disejajarkan dengan agama. Tahun 1980, Menteri Agama melakukan instruksi agar kelompok aliran kepercayaan segera masuk ke dalam satu dari lima agama resmi (Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha). Ini menunjukkan konstruksi ideologi negara sangat dipengaruhi oleh kekuatan kelompok mayoritas.

Dikotomi agama dan aliran kepercayaan masih menjadi konstruksi berpikir yang dominan hingga saat ini. Aliran kepercayaan dipandang sebagai keyakinan yang menyimpang. Ironisnya, negara yang seharusnya dapat mengatasi perbedaan-perbedaan nilai, cara pandang yang merupakan bagian dari ekspresi identitas kebudayaan di masyarakat tidak berada di tengah-tengahnya. Penolakan aliran kepercayaan nampaknya tidak sekedar didasarkan oleh pandangan teologis masing-masing agama, akan tetapi pandangan tentang agama itu sendiri yang bias dengan gagasan modernisasi yang menjadi konstruksi para *founding fathers* sejak mengawali berdirinya negara

¹³ Fabian Januarius Kuwado, MUI Kritik Putusan MK Soal Aliran Kepercayaan. <https://nasiona1.kompas.com/read/2017/11/15/16000091/ketum-mui-kritik-putusan-mk-soal-penghayat-kepercayaan>. Diunduh 5 November 2018. Tim Detik, <https://news.detik.com/berita/d-3761801/pandangan-pp-muhammadiyah-dan-mui-soal-aliran-kepercayaan-di-ktp>. Diunduh November 2018. Nahumunkar.com, <https://www.nahumunkar.org/mui-tolak-aliran-kepercayaan-di-ktp/>. Diunduh November 2018.

¹⁴ Andree Feillard, *NU Vis a Vis Negara: Pencarian Isi Bentuk dan Makna*. (Jogjakarta LKIS, 1999). Hlm, 201.

Republik Indonesia. Bertolak dari gagasan tentang kemajuan, kelompok agama-agama yang masih menjadi bagian dari budaya pagan dianggap sebagai masyarakat yang belum beradab/tertinggal. Tugas negara adalah mendorong mereka maju dengan cara berintegrasi dengan budaya-budaya yang sudah mengenal kemajuan/modernisasi (Atkinson, 1983; 688). Konsep agama yang lebih dekat dengan budaya masyarakat pedagang yang sudah mengenal budaya literasi (ibid, 687). Maka tidak mengherankan, pernyataan Kementerian Agama yang membuat definisi agama sebagaimana di atas bias budaya literasi. Agama harus mensyaratkan kitab suci, kitab yang tertulis. Keyakinan di komunitas Naoulu Maluku, Tanah Toa Kajang Bulukumba, Towani Tolotan Sidrap Sulawesi Selatan, Pengestu, Agama Adam Sedulur Sikep, Subub Jawa Tengah, Wana Sulawesi Tengah, Kaharingan Kalimantan tidak dapat dimasukkan ke dalam kategori agama karena tidak memiliki narasi tentang Nabi dan Kitab Suci. Keyakinan-keyakinan komunitas ini belum dapat disebut agama oleh karena itu para penganutnya dianggap belum beragama sehingga berdasarkan instruksi Menteri Agama seperti diatas harus masuk kepada agama-agama yang diakui.

Agama-agama yang didasarkan pada tradisi lisan ini mau tidak mau harus berintegrasi ke dalam agama yang diakui. Mereka harus memilih agama mana yang sesuai dan memiliki kemiripan dengan lima agama yang diakui negara. Periode paling menyisakan luka bagi kelompok aliran kepercayaan yang dipaksa masuk ke dalam agama-agama yang diakui adalah periode paska konflik politik 1965. Periode ini bersamaan dengan banyaknya jumlah simpatisan Partai Komunis Indonesia yang menjadi penganut aliran kepercayaan. Bersamaan dengan peristiwa pembantaian manusia terbesar sepanjang sejarah Republik Indonesia 1965 ini, kelompok aliran kepercayaan semakin ditekan untuk segera masuk ke dalam salah satu dari lima agama yang diakui negara. Keengganan kelompok aliran kepercayaan agar segera menjadi pengikut dari salah satu lima agama menjadi alasan aparaturnegara/agamawan untuk menuduh mereka sebagai simpatisan partai terlarang, PKI.

Bahkan usai peristiwa konflik 1965 peran agama semakin menunjukkan cengkeramannya. Runtuhnya komunisme di Indonesia menjadi

babak baru dalam sejarah politik di Indonesia dimana rival terkuat dan selalu menjadi oposan partai-partai agama (Masyumi, NU) tumbang. Ini menciptakan situasi baru dimana agama semakin berperan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam istilah Peter Van der Veer, agama menjadi elemen yang sangat berpengaruh dalam membentuk identitas kebangsaan (nasionalisme). Pandangan ini merevisi teori nasionalisme Benedict Anderson yang melihat kebangkitan nasionalisme dari munculnya kapitalisme mesin cetak lalu orang-orang dari berbagai kalangan dan latar belakang terkoneksi satu sama lain dan bersambungan membentuk solidaritas bersama (*imagined community*). Teori Anderson ini menafikan agama sebagai elemen yang turut membentuk komunitas terbayang itu. Jeremy Menchik menggambarkan gagasan Van der Veer dalam konteks Indonesia sebagai nasionalisme berketuhanan (*godly nationalism*)¹⁵. Saya sendiri berpendapat nasionalisme saat ini lebih sempit daripada yang dianggap Menchik sebagai nasionalisme berketuhanan. Karena aliran kepercayaan yang secara jelas memiliki pemahaman tentang konsep ketuhanan ditolak oleh sebagian besar tokoh dari agama mayoritas. Mungkin saat ini kita sedang mengidap nasionalisme beragama. Nasionalisme yang hidup dan dihidupi oleh sentimen keagamaan. Nasionalisme sebagai sentiment kolektif dan kesadaran publik harus diramaikan oleh simbol-simbol agama. Yang berlawanan dengan moralitas agama sama artinya dengan melawan kesadaran publik¹⁶. Pemakaian jilbab di sekolah-sekolah, institusi negara tidak lagi menjadi bagian dari ekspresi keagamaan seseorang, namun menjadi norma bersama yang harus diikuti. Bahkan keyakinan-keyakinan terhadap ketuhanan YME

¹⁵ Jeremy Menchik, *Productive Intolerance, Godly Nationalism in Indonesia*, dalam jurnal *Comparative Studies in Society and History*, 2014. 56 (03), 591-621.

¹⁶ Fakta ini dapat ditunjukkan oleh semakin gencarnya kampanye untuk menekan kelompok LGBT. Beberapa kelompok LGBT bahkan melakukan persekusi dan kekerasan lainnya. Namun sebagian besar publik justru semakin memberikan dukungan terhadap kelompok anti LGBT. Beberapa pejabat negara bahkan mengatakan LGBT adalah proxywar yang membahayakan keamanan dan pertahanan nasional. Ia sengaja dihembuskan oleh kekuatan dari luar untuk melemahkan negara. Tidak sedikit surat-surat resmi dalam bentuk instruksi disebar oleh beberapa pejabat publik untuk mewaspadai bahaya penyebaran LGBT. Human Rights Watch, *These Political Games Ruins Our Lives, Indonesia's LGBT Community under Threat*. Report 10 August 2016.

yang bersifat lokal dan sudah menjadi tradisi yang diwariskan secara turun temurun sebelum masuknya agama-agama yang diakui di Indonesia dipaksa berintegrasi dengan agama besar ini.

Inilah yang menjadi masalah serius dalam konteks penegakan dan pemajuan hak asasi manusia di Indonesia. Kekosongan atas berbagai kebijakan dan regulasi setingkat undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang yang seharusnya dapat memberikan tafsir atas konsistensi dan hak asasi manusia justru dimainkan oleh kelompok nasionalis beragama ini. Ini adalah tantangan berat saat ini yang tidak boleh diabaikan. Pengabaian atas tantangan ini dengan mengenyampingkan upaya penegakan dan perlindungan hak asasi manusia, terutama terhadap kelompok minoritas agama hanya akan menjerumuskan bangsa ke dalam konflik dan perpecahan.

Hingga saat ini masih terdapat laporan atas berbagai tindakan diskriminasi dan pengucilan kelompok minoritas agama. Misalnya mereka tidak mendapatkan hak atas pendidikan dan pekerjaan karena mereka dianggap tidak beragama. Terdapat kasus dimana pelamar dari penghayat tidak diperbolehkan karena formulir disediakan hanya untuk para penganut agama dan tidak untuk penghayat. Di kepolisian dan militer, sampai saat ini kelompok aliran kepercayaan tidak dapat mendaftar menjadi anggota. Di banyak kasus, begitu diketahui seseorang itu penghayat dan bukan penganut agama, mereka kemudian tidak diterima menjadi polisi atau tentara. Makatidak sedikit dari anak penghayat yang mendaftar ke tentara atau polisi mengaku beragama yang dicantumkan di dalam kolom KTP mereka, meskipun ini adalah kebohongan.

Diskriminasi masih terjadi dalam akses untuk mendapatkan pekerjaan yang layak dan kesempatan ekonomi. Sejumlah kasus menunjukkan diskriminasi masih terjadi, misalnya yang dialami salah seorang warga yang bekerja di Dinas Perikanan dan Kelautan salah satu kabupaten/kota di Jawa Tengah tertunda pelantikannya karena menganut kepercayaan penghayat.¹⁷ Seorang penganut Sunda Wiwitan

¹⁷ Jateng.go.id, "Pendidikan Anak Penghayat Wajib Difasilitasi" Diakses dari <http://www.jatengprov.go.id/id/berita-utama/pendidikan-anak-penghayat-wajib-difasilitasi>

yang hendak mendaftar PNS secara *online* akhirnya mengurungkan niatnya karena dalam formulir itu hanya tercantum agama yang diakui negara.¹⁸

Di Cilacap Jawa Tengah, banyak dari generasi muda dari kelompok penghayat tidak memiliki kesempatan yang sama untuk menjadi PNS. Sebesar para kaum muda di Cilacap ber-KTP-an agama karena kurang percaya diri. Bagi yang ingin meneruskan studi ataupun bekerja di instansi mereka merasa lebih aman tetap ber-KTP agama yang diakui. Prasangka tentang efek negatif dari identitas penghayat yang berpengaruh terhadap kehidupan sosial, ekonomi dan lainnya, masih berlangsung. Mereka yang bekerja di instansi seakan tidak akan berhasil apabila identitas penghayat mereka terungkap. Permasalahan lainnya terkait dengan akses dan kesempatan kerja adalah mengenai sumpah jabatan. Meski tidak banyak kasus yang menunjukkan sumpah jabatan mempengaruhi pekerjaan, namun secara teknis akan terus bermasalah karena masalah pengakuan atas keyakinan mereka. Seorang penghayat menuturkan saat petugas yang menyumpah tidak mengetahui harus bagaimana cara menyumpah mereka dan kemudian dia langsung bersumpah dengan caranya sendiri setelah diberikan penjelasan. Penganut penghayat ini tetap bisa menjadi pegawai negeri sipil dan tidak ada hambatan apapun dan secara administrasi hal ini tidak pernah dipermasalahkan.¹⁹

Pelayanan sosial lainnya yang masih menunjukkan karentanan terhadap penganut agama mayoritas adalah masalah pemakaman. Dalam beberapa kasus di Jawa Tengah, banyak keluarga yang tidak bisa memakamkan anggota keluarganya yang meninggal di Tempat Pemakaman Umum (TPU).²⁰ Jenazah seorang penghayat kepercayaan Sapto Darmo di Kabupaten Brebes, Daodah, terpaksa dimakamkan di pekarangan lahan miliknya, karena ditolak untuk dimakamkan di TPU yang secara diskriminatif diperuntukan untuk yang

¹⁸ Kompas.com, "Beginilah Diskriminasi yang Dialami Penghayat Sunda Wiwitan", diakses dari <http://regional.kompas.com/read/2014/11/14/08042291/Beginilah.Diskriminasi.yang.Dialami.Penghayat.Sunda.Wiwitan>.

¹⁹ <http://elsaonline.com/?p=3355>

²⁰ <http://demosindonesia.org/2011/03/tiga-peristiwa-penting-bagi-kaum-penghayat-kepercayaan-terhadap-tuhan-yang-maha-esa-2/>

beragama Islam.²¹ Pengalaman lainnya, jenazah penganut keyakinan baru dapat dimakamkan setelah disalatkan terlebih dahulu atau di Islamkan dulu boleh dimakamkan.²²

Maka relevansi dalam konteks penguatan hak asasi manusia khususnya dalam mengimplementasikan KIHSP pasal 27 adalah upaya untuk mendorong setiap masyarakat memiliki kedudukan setara, tidak boleh ada diskriminasi dan perasaan superioritas dari kelompok agama besar. Penguatan rezim hak asasi manusia dapat meretas proses integrasi/asimilasi yang dipaksakan dimana aliran kepercayaan harus bergabung ke dalam agama yang diakui.

D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Perlindungan terhadap kelompok minoritas agama adalah amanah konstitusi sekaligus upaya untuk menjalankan penegakan hak asasi manusia. KIHSP khususnya pasal 27 harusnya menjadi peluang bagi pemerintah Indonesia untuk melindungi dan menghormati minoritas agama ini. Mereka tidak saja berhak mendapatkan jaminan kebebasan memeluk keyakinannya berdasarkan KIHSP pasal 18 (jaminan kebebasan beragama) namun negara harus menjalankan kewajiban positif agar pemeluk minoritas agama dapat menikmati/memeluk agama dan keyakinannya. Jaminan ini tidak akan terjadi jika negara tidak mengakui minoritas agama ini.

Penguatan dan penegakan hak asasi manusia perlu dipahami sebagai amanah konstitusi, janji bersama untuk mempertahankan negara konstitusional. Oleh karena itu, jaminan dan perlindungan terhadap minoritas agama adalah bagian dari upaya untuk mempertahankan nilai-nilai keragaman bangsa. Meskipun saat ini nilai-nilai keragaman ini mengalami erosi, negara harus bertindak aktif untuk mempertahankan dan mengembangkan nilai-nilai keragaman sebagai bagian dari pelaksanaan konstitusi dan penegakan hak asasi manusia. Salah satu upaya ini adalah kebutuhan mendesak untuk meretas pemahaman bahwa kelompok aliran kepercayaan sebagai kelompok yang belum beragama. Dalam

rangka hak asasi manusia, hak mereka tidak boleh diabaikan dan mengalami diskriminasi.

Meskipun demikian, bukan hal mudah bagi negara/pemerintah untuk menjalankan putusan MK 2016 agar memberikan pelayanan yang setara dan bersifat antidiskriminasi terhadap kelompok aliran kepercayaan ini. Justru karena besarnya tantangan yang dihadapi untuk melindungi dan menghormati HAM kelompok aliran kepercayaan, negara harus mengupayakan secara maksimal. Terkait keputusan MK, MK 97/PUU-XIV/2016, negara tidak boleh tunduk oleh kepentingan mayoritas. Negara harus berada di tengah dalam rangka konstitusi dan penegakan hak asasi manusia. Oleh karena itu, beberapa langkah rekomendasi perlu disampaikan.

1. Tindakan diskriminasi dalam memberikan pelayanan akses administrasi kependudukan tidak boleh dilakukan. Negara harus memastikan proses pelayanan ini berjalan transparan yang berlaku bagi semua penduduk
2. Keperluan untuk mencantumkan kolom agama tidak dapat dijadikan pembenaran untuk melakukan diskriminasi
3. Aliran kepercayaan yang belum dapat dianggap sebagai agama tidak boleh mengurangi pelayanan negara untuk mendapatkan penikmatan hak bagi kelompok aliran beragama.
4. Justru karena aliran kepercayaan sebagai minoritas agama masih mendapatkan diskriminasi secara massif maka upaya perlindungan terhadap kelompok ini harus diupayakan lebih keras agar menjadi prioritas bagi perubahan kebijakan
5. Pemerintah dapat/diperbolehkan untuk menambah kolom baru di luar agama, yakni aliran kepercayaan. Pembuatan kolom baru ini harus dipahami bukan sebagai bagian dari tindakan diskriminasi, melainkan upaya menandai warga negara yang harus mendapatkan pelayanan prioritas karena masih berlangsungnya proses marjinalisasi dan eksklusi sosial di masyarakat terhadap kelompok minoritas agama (aliran kepercayaan). Ini menunjukkan semacam *affirmative action* sekaligus kewajiban negara untuk melihat hak kolektif mereka yakni pengakuan atas aliran kepercayaan yang tidak dapat dibedakan pelayanannya oleh negara

²¹<http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/12/08/058627082/Nasib-Penghayat-Mayatnya-Terlarang-di-Makam-Umum>

²² Ibid.,

- apalagi diabaikan.
6. Perlu digalakkan dialog secara nasional di berbagai lapisan masyarakat termasuk di lingkungan akademisi dalam rangka dialog agama dan kebudayaan. Dialog ini harus dapat mengurangi superioritas kelompok agama dalam melihat keyakinan yang dipeluk aliran kepercayaan sebagai minoritas agama. Kelompok minoritas agama harus ditempatkan setara sebagai warga negara. Kelompok agama harus dapat membantu

proses marjinalisasi yang kini terus berlangsung dihadapi oleh minoritas agama (aliran kepercayaan) dengan cara menghormati martabat mereka sebagai manusia dan memiliki posisi setara dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat.[]

DAFTAR PUSTAKA

- Andree Feillard, *NU Vis a Vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna* (Yogyakarta: LKIS 1999).
- Arif Budiman (ed), *State and Civil Society in Indonesia*. Australia: Monash University. 1999
- Brian Fay, *Contemporary Philosophy of Social Science* UK Blackwell Publisher, 1996
- David Wipmann, *The Evolution and Implementation of Minority Rights*, Fordham Law Review, Vol. 66 Issue, 2. 1997
- Hikmat Budiman (ed), *Dilema Multikulturalisme di Indonesia*. The Interseksi Foundation, 2007.
- Human Rights Watch Report, *These Political Games Ruins Our Lives, Indonesia's LGBT Community under Threat*. Report 10 August 2016.
- Ifdhal Kasim, *Hak Hak Sipil dan Politik: Esai-Esai Pilihan*. Jakarta: ELSHAM. 2001
- Jamie S, Davidson, David Henley, Sandra Moniaga, *Adat Dalam Politik di Indonesia* Jakarta-KITLV, 2010.
- John Hutchinson, Anthony D. Smith, *Ethnicity*. London: Oxford, 1996
- Jurnal Comparative Studies in Society and History. 2014.
- Manfred Nowak, *UN Covenant On Civil and Political Rights*. N.P Engels Publishers. 2005
- Paul Kelly (ed), *Multiculturalism Reconsidered*. UK: Polity Press. 2002.
- Sebastian Peirouse, *The Russian Minority in Central Asia: Migration, Politics and*
- Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Grafiti, 2008.
- Language*, Wodrow Wilson International Centre for Scholar, 1999
- Sinisa Malesevic, *The Sociology of Ethnicity*. London: Sage, 2004
- United Nations, Geneva, United nations, Human Rights Office of High Commissioner, *Minority Rights, International Standard and Guidance for implementation*, 2010.