

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perlindungan dan pengakuan terhadap kepastian status pribadi dan status hukum penduduk merupakan hak setiap warga negara. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan baru dibentuk di Era Reformasi. Sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006, pengaturan tentang Administrasi Kependudukan, termasuk di dalamnya pengaturan tentang Kartu Tanda Penduduk (KTP) diatur oleh peraturan peninggalan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda (*Staatsblad*) dan setingkat peraturan Menteri.

Pentingnya administrasi kependudukan bagi setiap individu yang menetap di suatu negara, seperti Negara Republik Indonesia, menjadi salah satu alasan kuat para Penghayat Kepercayaan terus memperjuangkan hak-hak mereka untuk mendapatkan dokumen-dokumen kependudukan. Sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 yang telah dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 serta Peraturan Pelaksananya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007, demi mendapatkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau demi mendapatkan Akta Perkawinan, para Penghayat Kepercayaan terpaksa untuk berpura-pura menganut salah satu agama mayoritas yang diakui di Indonesia.

Kolom agama di KTP mereka pun tercantum salah satu agama mayoritas, walaupun mereka tidak meyakinkannya. Setelah berlakunya kedua peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat ketentuan di dalam Pasal 64 ayat (5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 yang mengatakan bahwa:

Keterangan tentang agama sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau bagi Penghayat Kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kolom agama dalam KTP seorang Penghayat Kepercayaan tidak lagi diisi dengan salah satu agama yang diakui oleh Negara, yaitu Islam, Kristen Protestan, Khatolik, Hindu, Budha ataupun Konghucu, namun dikosongkan atau diberi tanda (-). Akan tetapi hak-hak sipil yang diterima oleh Penghayat Kepercayaan sama dengan yang diterima oleh penganut agama lainnya dan tidak boleh dibedakan, serta hal tersebut harus dijamin oleh Pemerintah Negara Republik Indonesia.

Masalah kolom agama ini sudah cukup lama diperdebatkan. Hal ini menandakan bahwa masalah ini bukan masalah sepele. Masalah kolom Agama juga memiliki fungsi yang cukup besar dalam menciptakan perdamaian.

Masalah kolom agama yang tidak segera ditindaklanjuti akan memicu sebuah konflik besar. Bahkan konflik agama yang belum pernah terjadi sebelumnya. Wakil Ketua Setara Institute, Bonar Tigor Naipospos kepada VOA hari Senin

D. Manfaat Penelitian

Manfaat teoritis dari penelitian ini berkaitan dengan teori yang disampaikan Thomas Aquinas dan John Locke mengenai *human rights*⁷ sebagai hak dan kewajiban sipil merupakan akibat langsung dari teori hukum berdasarkan kekuasaan, pada hak untuk mempertahankan hidup. Penelitian ini akan diarahkan untuk memberikan sumbangan teori mengenai penerapan teori oleh Thomas Aquinas dan John Locke terhadap kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia.

Sedangkan manfaat praktis akan diwujudkan dalam penyelesaian masalah di Indonesia. Hingga saat ini, berbagai konflik dan masalah agama terjadi di Indonesia. Hal ini dilatarbelakangi oleh agama dan kesenjangan antara mayoritas dan minoritas. Kesenjangan tersebut diperburuk dengan pelabelan agama dalam KTP masyarakat. Hasil dari penelitian ini dapat disumbangkan sebagai salah satu solusi pencegahan konflik untuk mencapai *win-win solution*.

E. Telaah Kepustakaan

Dalam penyusunannya, riset dilakukan dengan pengkajian beberapa penelitian terdahulu sebagai salah satu sumber data. Riset tersebut diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Anisah Mundari yang berjudul *Analisis Yuridis*

⁷Andrew Altman, "Civil Rights", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2013 Edition), Edward N. Zalta (ed.); *International Covenant on Civil and Political Rights*. (General Assembly of the United Nations, 19 Desember 1966).

Konstitusi menolak seluruh permohonan *judicial review* UU tersebut, walaupun terdapat *disenting opinion* dari salah satu hakim konstitusi. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi, identitas hak beragama di Indonesia menjadi lebih terang, yaitu bisa dikurangi dan dibatasi. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak menjadi kabar gembira bagi para pemohon, karena UU. No. 1/PNPS/1965 bagi mereka adalah salah satu alat kelompok tertentu untuk membenarkan kekerasan atas nama agama kontemporer.

Posisi riset ini dipusatkan kepada efektifitas kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk. Efektifitas yang dimaksud adalah usaha untuk mendapatkan jawaban masyarakat yang selama ini menghadapi dua isu besar, kolom agama yang dianggap efektif dalam pengenalan identitas warga Negara dan pengakuan yang sah terhadap agama yang dianut. Serta isu bahwa kolom agama tidak efektif dicantumkan dalam Kartu Tanda Penduduk karena dapat menimbulkan diskriminasi sosial terhadap warga yang tidak menganut enam agama resmi Indonesia.

Riset ini lebih lanjut dapat digunakan sebagai salah satu referensi pemutusan Rancangan Undang-Undang mengenai kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk jika diperlukan. Jika riset yang digunakan Dwi Jatmiko berfokus kepada pelayanan pemerintah kepada penduduk, riset ini berfokus kepada objek benda Kartu Tanda Penduduk itu sendiri. Sebagai wujud barang pengenalan identitas diri yang sah, meneliti menganggap bahwa riset ini penting dilakukan karena fungsi objek riset yang serbaguna dan penting dalam kaitannya dengan urusan negara.

Penelitian M. Syafi'ie berfokus kepada Undang-Undang, sejarah, serta posisi Kartu Tanda Penduduk pasca Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai *judicial review*, sedangkan riset ini berfokus kepada masyarakat terdampak dari Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Masyarakat terdampak yang dimaksud adalah masyarakat yang memiliki masalah dengan kolom agama. antara lain adalah masyarakat yang ditolak karena dianggap memiliki aliran sesat, masyarakat yang memiliki status agama ganda, masyarakat yang tidak diakui agamanya oleh warga negara lainnya, serta masyarakat yang memiliki masalah lain mengenai kolom agama sehingga secara administrasi Kartu Tanda Pendukunya tidak dapat diterbitkan.

F. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Moleong mendefinisikan penelitian kualitatif ini sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurutnya pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara *holistic* (utuh). Jadi, dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagian dari suatu keutuhan.¹¹

¹¹Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2004), 31.

Artinya, data yang dikumpulkan bukan merupakan data angka-angka, melainkan dari hasil naskah wawancara, catatan lapangan, dokumentasi, catatan pribadi, memo, dan dokumen resmi lainnya. Sehingga yang menjadi tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah ingin menggambarkan realita empiris di balik fenomena secara mendalam, rinci, dan tuntas. Oleh karena itu penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan mencocokkan teori yang berlaku dengan menggunakan metode deskriptif.¹²

Pertimbangan digunakan metode kualitatif ini sebagaimana diungkapkan oleh Moleong adalah:¹³

- a. Menyesuaikan metode penelitian kualitatif lebih mudah apabila dihadapkan dengan kenyataan ganda.
- b. Metode ini secara tidak langsung merupakan hakikat antara penelitian dan responden.
- c. Metode ini lebih peka dan menyesuaikan diri dengan pengaruh terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

2. Data dan Sumber Data

Menurut S Nasution, data primer adalah data langsung yang dapat diperoleh dari lapangan atau tempat penelitian.¹⁴ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan wawancara dan observasi untuk mendapat data primer. Wawancara

¹²Ibid., 131.

¹³Ibid., 138.

¹⁴M. A. Nasution, *Azas-Azas Kurikulum*, (Bandung: Penerbit Terate, 1964), 34.

dan observasi dilakukan terhadap pihak-pihak tertentu yang memiliki kewenangan dalam masalah yang terjadi di Indonesia secara keseluruhan.

Pihak-pihak yang dianggap terkait adalah lembaga-lembaga masyarakat yang berperan dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk yaitu pemerintahan. Pihak lainnya adalah para elit agama bersamaan dengan elit pemerintahan serta tokoh yang dianggap berpengaruh. Observasi lapangan juga akan dilakukan dengan wawancara kepada responden yang diambil secara acak.

Data sekunder adalah data-data yang diperoleh melalui bahan bacaan dan sumber-sumber lain yang terdiri dari surat-surat pribadi, catatan-catatan, hingga surat-surat resmi dari instansi pemerintahan. Dalam penelitian ini, sumber sekunder diperoleh dari data-data berbagai media baik cetak maupun elektronik yang membahas mengenai penghapusan kolom agama dalam KTP. Beberapa dokumentasi mengenai observasi langsung peneliti kepada masyarakat juga dilampirkan.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data, digunakan metode wawancara. Wawancara ditujukan kepada para ahli agama dan tokoh-tokoh masyarakat yang *concern* terhadap isu terkait. Wawancara juga dilakukan kepada korban terdampak kebijakan pencantuman kolom agama. Jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara bebas atau *free interview*.¹⁵ Sedangkan pengumpulan sumber data dilakukan dengan teknik

¹⁵Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1994), 139.

snowball. Metode ini digunakan karena dapat dengan mudah memperoleh informasi dari informan sebab memiliki rasa kebersamaan dan saling percaya.

Proses wawancara dan survei dilakukan sekaligus pengumpulan data melalui dokumentasi. Survei dilakukan pada tiga lokasi, pertama di desa Manislor Kabupaten Kuningan, Jawa Barat. Kedua di forum lintas agama di Batu, Malang. Ketiga, wawancara dilakukan di Kota Surabaya.

Dokumentasi dilakukan dengan melihat dan menelaah data-data yang telah dikumpulkan melalui berbagai media, baik cetak maupun elektronik. Metode *library research* juga dilakukan guna menguatkan data yang diperoleh.

G. Metode Analisis Data

Analisis data kualitatif dilakukan apabila data empiris yang diperoleh adalah data kualitatif berupa kumpulan berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka serta tidak dapat disusun dalam kategori-kategori/struktur klasifikasi.

Menurut Miles dan Huberman, kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Terjadi secara bersamaan berarti reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi sebagai sesuatu yang saling menjalin merupakan proses siklus dan interaksi pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk sejajar yang membangun wawasan umum yang disebut “analisis”.¹⁶

¹⁶ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), 339.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif mencakup transkrip hasil wawancara, reduksi data, analisis, interpretasi data dan triangulasi. Dari hasil analisis data yang kemudian dapat ditarik kesimpulan.

berikut ini adalah teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti:

1. Reduksi Data

Reduksi data bukanlah suatu hal yang terpisah dari analisis. Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Kegiatan reduksi data berlangsung terus-menerus, terutama selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung atau selama pengumpulan data.

Selama pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi, yaitu membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi, dan menulis memo.

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

Reduksi data atau proses transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun. Jadi dalam penelitian kualitatif dapat disederhanakan dan ditransformasikan dalam aneka macam cara: melalui seleksi ketat, melalui ringkasan atau uraian singkat, menggolongkan dalam suatu pola yang lebih luas, dan sebagainya.

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Sementara itu, dalam catatan Tedi Cahyono dilengkapi bahwa dalam riset kualitatif triangulasi merupakan proses yang harus dilalui oleh seorang peneliti disamping proses lainnya, dimana proses ini menentukan aspek validitas informasi yang diperoleh untuk kemudian disusun dalam suatu penelitian. teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lain. Model triangulasi diajukan untuk menghilangkan dikotomi antara pendekatan kualitatif dan kuantitatif sehingga benar-benar ditemukan teori yang tepat.

3. Menarik Kesimpulan

Kegiatan analisis ketiga adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Ketika kegiatan pengumpulan data dilakukan, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi.

Kesimpulan yang mula-mulanya belum jelas akan meningkat menjadi lebih terperinci. Kesimpulan-kesimpulan “final” akan muncul bergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodeannya, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, dan kecakapan peneliti. Tetapi seringkali kesimpulan itu telah dirumuskan sebelumnya sejak awal.

H. Sistematika Penulisan

Mengawali tulisan ini adalah bab pertama yang merupakan pendahuluan. Dalam bab ini akan dibahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, manfaat diadakannya penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis, metodologi penelitian yang digunakan, serta sistematika penulisan. Dilanjutkan dengan bab kedua yang berupa landasan teori. Dalam bab ini akan dibahas beberapa teori yang berkaitan dengan penghapusan kolom agama.

Teori utama yang akan diajukan berasal dari Thomas Aquinas. Kemudian dilakukan pengembangan teori tersebut oleh John Locke. Sedangkan bab ketiga mengidentifikasi beberapa contoh kasus pelanggaran hak asasi manusia atas nama agama di Indonesia, pembahasan dilanjutkan dengan beberapa kasus yang terjadi di Jawa Timur. Identifikasi kasus juga dilengkapi dengan pendapat para korban dalam wawancara untuk mendapatkan beberapa sudut pandang sekaligus demi tercapainya metode penelitian. Beberapa kasus yang lain dilengkapi dengan kutipan pendapat para ahli yang *concern* terhadap isu terkait. Identifikasi tersebut dimaksudkan agar pembahasan di bab selanjutnya dapat lebih fokus.

Sedangkan bab keempat berisi pembahasan mengenai pendapat-pendapat dan sikap yang telah dihimpun dari bab ketiga, serta akan dilakukan teknik triangulasi dan komparasi dengan DUHAM dan teori John Locke jika dimungkinkan. Dengan demikian, himpunan berbagai sudut pandang tersebut akan mengarahkan kepada tujuan penelitian sehingga didapatkan kesimpulan. Kesimpulan mengenai hasil studi kasus pada bab-bab sebelumnya serta menarik kesimpulan mengenai keterkaitan antara kolom agama dalam KTP dengan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia atas nama agama. Faktor-faktor tersebut dianalisa melalui teori tentang *Civil Society Engagement* dan teori lain yang sesuai.

Bab kelima, yang menjadi bab terakhir berisi penutup. Penutup terdiri dari kesimpulan penelitian dan saran-saran.