

Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung

The Implementation of the Constitutional Court Decision Number 97/PUU-XIV/2016 for Orang Lom in Bangka Belitung

Reko Dwi Salfutra, Dwi Haryadi dan Darwance

Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung
Kampus Terpadu Universitas Bangka Belitung, Gedung Babel II, Desa Balunijuk,
Kec. Merawang, Kab. Bangka, Prov. Kep. Bangka Belitung
E-mail: dwisalfutra@gmail.com, dwi_lawangsewu@yahoo.co.id, dan
darwance@yahoo.co.id

Naskah diterima: 25-12-2018 revisi: 14-02-2019 disetujui: 11-04-2019

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan merupakan suatu bentuk regulasi yang dimunculkan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan dalam kebebasan untuk memilih dan memeluk agama yang diyakini, termasuk bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung. Tulisan ini dimaksudkan untuk mengkaji implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut serta persoalan yang mempengaruhinya. Hasil penelitian membuktikan: *pertama*, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat diimplementasi dalam pengisian kolom agama bagi Orang Lom dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk elektronik (KTP-el); *kedua*, terdapat berbagai faktor penyebab Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat diimplementasi, mulai dari persoalan regulasi turunan sebagai peraturan teknis, tidak dilakukannya sosialisasi, sistem aplikasi perekaman KTP-el, sampai pada persoalan budaya dan masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan suatu bentuk langkah konkret dan nyata yang dilakukan untuk mengakomodir persoalan pencantuman “penghayat kepercayaan” pada KTP-el bagi Orang Lom.

Kata Kunci: Implementasi, Orang Lom, KTP-el, dan Penghayat Kepercayaan

Abstract

The Constitutional Court Decision Number 97/PUU-XIV/2016 is a form of regulation that is raised to provide recognition and protection in the freedom to choose and embrace the religion that is believed, including for Orang Lom in Bangka Belitung. this paper is intended to examine the implementation of that Constitutional Court Decision and it's legal problems. This research proved that: first, the Constitutional Court Decision cannot be implemented in filling out the religious column on the making electronic ID Card for Orang Lom. Second, there are various factors causing the implementation of the Constitutional Court Decision, starting from the issue of derivative regulation as a technical regulation, the absence of socialization, application systems, culture and society factors. Therefore, needed the concrete efforts to accommodate the issue of inclusion of trustees in the making of the electronic ID Card for Orang Lom.

Keywords: *Implementation, Orang Lom, electronic ID Card, and Trustees.*

PENDAHULUAN¹

A. Latar Belakang

Salah satu agenda terpenting dari tuntutan reformasi dan demokrasi adalah perubahan sistem politik Indonesia melalui apa yang disebutkan reformasi total. Sebuah koreksi total mendasar atas instrumen penyelenggaraan negara (*instrument of government*) serta hubungan wewenang yang terkontrol (*limited of government*) oleh batasan-batasan kekuasaan yang berdasarkan hukum.² Agenda terpenting tersebut mengerucut pada dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang dimulai sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002.³ Hal ini dipertegas oleh Sri Soemantri yang menyatakan, bahwa:

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang digulirkan tersebut didasarkan pandangan, bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak cukup memuat sistem checks and balances antar cabang-cabang pemerintahan (lembaga

¹ Tulisan ini merupakan salah satu bentuk hasil penelitian kompetitif Mahkamah Konstitusi tahun 2018, kerjasama antara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung.

² Menurut Soimin dan Mashuriyanto, bahwa istilah "reformasi total" muncul dari kalangan mahasiswa dan beberapa tokoh reformasi di saat-saat awal reformasi bergulir dengan menggotong 7 (tujuh) isu agenda reformasi, yaitu pengadilan terhadap Soeharto dan kroninya; penghapusan dwi fungsi ABRI; perubahan sistem politik dan ketatanegaraan melalui Amandemen UUD NRI 1945; penegakan supremasi hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) dan pemberantasan KKN; desentralisasi yang berkeadilan dalam bentuk otonomi daerah; kebebasan pers; dan mewujudkan kehidupan demokrasi. Lihat Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2013, h. 1.

³ Luthfi Widagdo Eddyono, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, Juni 2010, h. 2.

negara) untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan atau suatu tindak melampaui wewenang.⁴

Berdasarkan hal tersebut di atas, UUD NRI 1945 sebagai dasar hukum bagi penyelenggaraan kekuasaan negara dinilai tidak cukup memuat landasan bagi kehidupan demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Bahkan UUD NRI 1945 seringkali ditafsirkan sedemikian rupa, sehingga dalam implementasinya terjadi distorsi dan penyimpangan-penyimpangan yang pada akhirnya membuka peluang bagi penyelenggaraan negara yang otoriter, sentralistik, tertutup, dan KKN (Korupsi Kolusi, dan Nepotisme). Tuntutan tersebut kemudian diwujudkan dalam empat kali amandemen terhadap UUD NRI 1945. Hal yang menarik dari amandemen UUD NRI 1945 yang dihasilkan oleh MPR tersebut adalah lembaga-lembaga negara yang sebelumnya tidak ada pada struktur ketatanegaraan Indonesia kemudian dimunculkan, dan salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi.

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

Bertambahnya lembaga negara dan bertambahnya ketentuan sebagai akibat perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebabkan potensi sengketa antara lembaga negara menjadi semakin banyak. Sementara itu telah terjadi perubahan paradigma dari supremasi MPR ke supremasi konstitusi, sehingga tidak ada lagi lembaga negara tertinggi (yang sebelumnya diduduki oleh MPR) yang memegang supremasi kekuasaan yang berwenang menyelesaikan sengketa antar lembaga negara. Oleh karena itu, diperlukan lembaga yang netral untuk menyelesaikan sengketa tersebut.⁵

Sebagai upaya untuk mewujudkan keseimbangan kekuasaan lembaga-lembaga negara, maka reformasi kekuasaan yudisial berupa munculnya lembaga Mahkamah Konstitusi dinilai menjadi pilihan yang paling tepat untuk menjaga amanat konstitusi. Sesuai dengan itu, I Dewa Gede Palguna menyatakan, bahwa “memang lazimnya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, karena lembaga negara inilah yang memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Bahkan, kewenangan demikian harus dianggap ada, walaupun konstitusi tidak secara tegas menyatakannya”.⁶ Indonesia pun mengadopsi keberadaan Mahkamah

⁴ Sri Soemantri, dkk., *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, h. 64.

⁵ Achmad Roestandi, “Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab”, *Makalah*, 2005, h. 6.

⁶ I Dewa Gede Palguna, “Mahkamah Konstitusi, *Judicial Review*, dan *Welfare State*”, *Makalah*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 17.

Konstitusi yang kemudian diatur melalui Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menentukan, bahwa “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Sebagai pengadilan konstitusi, Mahkamah Konstitusi mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD NRI 1945. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.⁷

Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tentu melakukan penafsiran, baik terhadap undang-undang tertentu maupun terhadap UUD NRI 1945. Mengingat putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, maka penafsiran yang dilakukan Mahkamah Konstitusi melalui putusannya merupakan penafsiran akhir sehingga Mahkamah Konstitusi disebut memiliki fungsi sebagai *the final interpreter of the constitution*.⁸ Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir tertinggi konstitusi telah melaksanakan kewenangan yang dibebankan kepadanya melalui berbagai putusan yang telah dikeluarkannya. Keputusan-keputusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya menjadi perhatian publik, tetapi juga akademisi dan peneliti hukum.

Banyak kejutan-kejutan dalam konsep berhukum Indonesia melalui putusan Mahkamah Konstitusi yang membuat publik berpikir masih terdapat harapan dalam memperjuangkan keadilan. Pada kenyataannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya berani dalam memutus fakta-fakta hukum yang ada, namun lebih jauh dari itu Mahkamah Konstitusi juga melakukan pembenahan yang berani dalam

⁷ Periksa Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang *Mahkamah Konstitusi* sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.

⁸ Muchamad Ali Safaat, dkk, “Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 14 Nomor 2, Juni 2017, h. 235.

bentuk-bentuk putusannya.⁹ Keberanian yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut telah memperlihatkan, bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi telah dilaksanakannya suatu konsep hukum yang tidak dibatasi dengan konsep tekstual semata, melainkan juga memperhatikan rasa keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat, sehingga pada akhirnya Mahkamah Konstitusi dinilai tidak sekedar peradilan yang hanya menjadi corong undang-undang (*bouche de la loi*). Hal ini sesuai dengan pernyataan Mahfud MD yang menyatakan, bahwa “Mahkamah Konstitusi saat ini menganut hukum progresif”.¹⁰

Salah satu putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Undang-Undang Administrasi Kependudukan), yang menentukan bahwa, penghayat kepercayaan memiliki hak yang sama dalam pencantuman elemen data kependudukan berupa pencantuman kepercayaan yang mereka yakini di dalam dokumen Kartu Keluarga (KK) maupun Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el).¹¹ Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai oleh ahli hukum dan masyarakat sebagai putusan yang akan membawa implikasi hukum yang luas, terutama bagi masyarakat yang masih menganut keyakinan penghayat kepercayaan, seperti Orang Lom Suku Mapur di Belinyu, Kabupaten Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Orang Lom yang juga sering disebut sebagai Orang Mapur,¹² merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat yang terdapat dalam wilayah Melayu Bangka. Orang Lom Suku Mapur (selanjutnya disebut Orang Lom), merupakan “salah satu suku bangsa yang berada dalam lingkungan hukum adat melayu Bangka Belitung”.¹³ Sesuai dengan itu, Soerjono Soekanto menyatakan, bahwa

⁹ Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Fakultas Hukum Universitas Andalas, “Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)”, *Laporan Penelitian*, Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi, 2010, h. 1.

¹⁰ Penafsiran secara progresif dimaksudkan, bahwa dalam setiap putusan, tidak hanya unsur kepastian hukum saja yang harus diperhatikan, tetapi juga unsur keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat Indonesia seluruhnya. *Ibid.*, h. 2.

¹¹ Pengertian Kartu Tanda Penduduk Elektronik ditentukan dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang menentukan bahwa Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.

¹² Orang Lom Suku Mapur merupakan salah satu suku selain Sekak, Orang Darat, Bugis, Jawa, Batak, Minang, dan etnis Tiongkok yang mendiskripsikan diri sebagai suku tertua yang mendiami Pulau Bangka. Deskripsi Orang Lom Suku Mapur telah muncul sejak awal abad ke-19 pada masa pemerintahan Kolonial Belanda. Orang Lom menetap di perbukitan yang dalam bahasa antropologi disebut sebagai *the state of savages*. Periksa Janawi, “Agama Adat Suku Mapur Bangka: Studi tentang Sistem Kepercayaan dan Budaya Orang Lom”, *Disertasi*, Yogyakarta: Program Pascasarjana UIN Kalijaga, 2015, h. 6.

¹³ Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Edisi Revisi, Jakarta: Rineka Cipta, 2009, h. 315.

“suku bangsa Lom (Orang Lom) merupakan golongan Melayu-Bangka”.¹⁴ Dalam perspektif sejarah penduduk Pulau Bangka, “pada awalnya Orang Lom tersebar hampir di seluruh Pulau Bangka. Orang Lom adalah etnik lokal yang dideskripsikan sebagai komunitas yang belum memeluk agama atau belum punya agama (*those who have not yet embraced religion or unaffiliated to religion*)”.¹⁵ Lebih lanjut, menurut Janawi, bahwa “mereka memiliki adat, budaya, sistem sosial, dan sistem budaya sendiri, bahkan mempunyai pandangan tentang kosmologi dan sejarah mitologi sendiri (*Cosmology and Mythical History*). Pandangan tentang kosmologi, mitos dan kepercayaan Orang Lom menjadi adat yang mengikat dan tidak boleh dilanggar, bahkan mereka menganggap adat lebih kuat dari agama”.¹⁶

Orang Lom dalam penelitian ini, memiliki *bargaining position* yang dilematis ketika berhadapan dengan urusan-urusan yang bersifat birokratis pemerintahan, misalnya dalam hal sikap ambigu menentukan identitas agama sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016. Bahkan, dalam mempertahankan kepercayaannya, Orang Lom menjadi pribadi-pribadi yang ambivalen (*double identity*), pada satu sisi mereka mengikuti birokrasi pemerintahan dengan mencantumkan agama tertentu (Islam, Kristen, atau agama resmi lainnya) dalam KTP-el, namun pada sisi lainnya mereka juga tetap menjalankan dan meyakini kepercayaan leluhurnya dalam kehidupan sehari-hari. Oleh sebab itu, lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan dinilai dari sisi hukum menjadi dasar yuridis yang kuat bagi Orang Lom untuk dihormati dan diakui dalam administrasi kependudukan berupa pencantuman kepercayaan yang dianut dan diyakini oleh Orang Lom dalam data KTP-el. Namun demikian, pada tataran implementasi menjadi menarik untuk dilakukan penelusuran, apakah Putusan Mahkamah konstitusi tersebut dapat diimplementasi dengan optimal, khususnya terhadap Orang Lom untuk dapat menjalankan semua ajaran kepercayaan leluhur mereka, yang sekaligus menjadi dasar yuridis pula bagi mereka untuk menjalankan birokrasi pemerintahan secara bersamaan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan rumusan permasalahan, sebagai berikut: *pertama*, bagaimanakah implementasi Putusan

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, h. 22.

¹⁵ Janawi, *Op. Cit.*, h. 7.

¹⁶ *Ibid.*, h. 9.

Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung? *Kedua*, bagaimanakah faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung?

C. Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian kualitatif dalam ranah *socio legal research* dengan menggunakan pendekatan *socio legal approach* (pendekatan non doktrimal), *conceptual approach* (pendekatan konseptual), *historical approach* (pendekatan sejarah), dan *normative approach* (pendekatan perundang-undangan), sehingga penelitian ini tidak terbatas pada penelitian atas hukum yang berlaku (normatif), tetapi juga bagaimana hukum dari keadaan masyarakat yang diterapkan dalam praktik sehari-hari (empiris). Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: data primer, yang diambil langsung ke lapangan; dan data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang sesuai dengan objek penelitian. Data primer diambil melalui dokumentasi, observasi, partisipatif lapangan, wawancara yang mendalam dan *Focus Group Discussion* (FGD). Sementara data sekunder diambil melalui studi pustaka (*library research*) dengan menggunakan studi dokumenter terhadap referensi-referensi yang relevan dengan objek penelitian yang didapatkan dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku dan artikel serta kamus. Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan model interaktif yang meliputi 3 (tiga) kegiatan, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Kemudian, data yang telah dianalisis dilakukan validasi dengan menggunakan teknik triangulasi, yaitu melakukan perbandingan antara data yang diperoleh dari hasil observasi dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan, melakukan perbandingan antara persepsi, pandangan dan pendapat umum dengan persepsi, pandangan dan pendapat peneliti, dan melakukan perbandingan antara hasil wawancara dengan dokumen-dokumen hasil kajian pustaka.

PEMBAHASAN

A. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan bagi Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung

Di Indonesia, pengakuan dan penghormatan serta perlindungan terhadap masyarakat adat (*Indigenous Peoples*),¹⁷ yaitu kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur secara turun temurun, mendiami wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri,¹⁸ seperti *Orang Lom* telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Bahkan, pengakuan dan penghormatan serta perlindungan ditempatkan pada tempat tertinggi dalam hirarkhi peraturan perundang-undangan, yaitu UUD NRI 1945 sebagai konstitusi.¹⁹ Melalui Pasal 18B ayat (2) yang lahir dari amandemen kedua UUD NRI 1945 telah menentukan, bahwa “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*”. Lebih lanjut, Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945 menentukan, bahwa “*identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban*”.

Tidak hanya pada tataran peraturan perundang-undangan nasional, tetapi pengaturan mengenai pengakuan dan penghormatan serta perlindungan terhadap masyarakat adat juga terdapat pada tataran aturan internasional. Di dalam Konvensi ILO (*International Labour Organization*) Nomor 169 Tahun 1989 tentang Masyarakat Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara Merdeka telah digariskan, bahwa masyarakat adat harus diberikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak tradisionalnya. Selain itu, konferensi PBB tentang Pembangunan dan Lingkungan

¹⁷ Istilah masyarakat adat ini dirumuskan dalam suatu pertemuan yang dihadiri oleh beberapa kepala adat serta para pembela hak-hak masyarakat adat pada tahun 1993 di Tanah Toraja. Kemudian Definisi ini dikukuhkan oleh Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara yang diadakan di Jakarta tanggal 15-16 Maret 1999. Masyarakat adat adalah mereka yang secara tradisional dan turun temurun sudah tergantung dan memiliki ikatan sosio-kultural dan religius yang erat, dengan lingkungan ekosistem lokalnya. Setiap komunitas masyarakat adat ini memiliki kekhasan tersendiri, baik sistem politik, sosial budaya, dan sistem pengelolaan sumberdaya sendiri. Periksa Sugeng Bahagijo, Asmara Nababan, dkk., *Hak Asasi Manusia: Tanggung Jawab Negara, Peran Institusi Nasional dan Masyarakat*, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 1999, h. 136.

¹⁸ Sandra Kartika dan Candra Gautama, “Menggugat Posisi Masyarakat Adat terhadap Negara”, *Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara*, Jakarta 15-16 Maret 1999, h. 3.

¹⁹ Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah menempatkan UUD NRI 1945 pada urutan pertama dalam hirarkhi peraturan perundang-undangan sebagai konstitusi negara. Dalam *Black’s Law Dictionary* dinyatakan, bahwa konstitusi adalah “*The fundamental and organic law of a nation or state that establishes the institutions and apparatus of government, defines the scope of governmental sovereign powers, and guarantess individual civil rights and civil liberties*”. Periksa Henry Campbell Black, *Black’s Law Dictionary*, Eighth Edition, United States of America: Thomson Business, 2004, h. 330.

(*UN Conference on Environment and Development*) yang diadakan di Rio de Janeiro pada tahun 1992,²⁰ mengungkapkan secara khusus bahwa masyarakat internasional mengakui pentingnya peranan masyarakat adat. melalui Prinsip 22 ditentukan, bahwa:

*Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.*²¹

Berdasarkan hal tersebut di atas, menjadi jelas bahwa pengakuan dan penghormatan serta perlindungan masyarakat adat merupakan sesuatu yang tidak dapat ditawar lagi. Hal ini berarti, bahwa dalam menjalankan tatanan ketatanegaraan yang demokratis, dituntut adanya partisipasi masyarakat adat,²² yaitu melibatkan masyarakat adat dalam semua aktifitas kenegaraan tanpa harus membedakan atau mendiskriminasi keberadaan masyarakat adat itu sendiri. Namun demikian, di tengah kehidupan berbangsa dan bernegara, masyarakat adat merupakan masyarakat yang terpinggirkan dari segi pemikiran dan juga kemampuan ekonomi, sehingga tidak mengherankan jika banyak kejadian yang menjadikan mereka bagian dari yang terisolir dari kehidupan kenegaraan.²³

Orang Lom Suku Mapur (selanjutnya disebut Orang Lom) yang terdapat di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai masyarakat adat seringkali disebut sebagai suku asli Pulau Bangka. Suku ini diidentifikasi mendiami beberapa tempat, di antaranya Dusun Air Abik, Dusun Pejem, Dusun Tuing, dan Dusun Mapur, semuanya di Kabupaten Bangka. Sebutan Lom berasal dari bahasa Bangka yang berarti "belum". Secara garis besar, sebutan Lom merujuk pada komoditas di mana orang-orang di dalamnya belum memeluk suatu agama, sehingga apabila sudah memeluk suatu agama berarti bukan Lom. Sebutan ini muncul sejak zaman kolonial Belanda yang berusaha mengidentifikasi penduduk berdasarkan agama.²⁴

²⁰ Konferensi PBB tentang Pembangunan dan Lingkungan (*UN conference on environment and development*) yang diadakan di Rio de Janeiro pada tahun 1992 merupakan kritik terhadap konsep pembangunan yang berwawasan lingkungan (*ecodevelopment*) yang dianggap gagal karena tidak membawa perubahan signifikan. Periksa Daud Silalahi, "Pembangunan Berkelanjutan dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi", *Makalah*, Disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Denpasar 14-18 Juli 2003. Di dalam konferensi dilihat secara tegas dikemukakan arti penting perlindungan hak-hak *Indigenous Peoples* (masyarakat adat) sebagai salah satu *stakeholder* dalam proses pembangunan.

²¹ Philip Alston, dkk., *Peoples' Rights*, New York: Oxford University Press, 2001, h. 237.

²² Partisipasi berasal dari kata *participation* (dalam Bahasa Inggris). Dalam *Black's Law Dictionary*, ditentukan bahwa partisipasi adalah "*the act of taking part in something, such as a partnership*". Lihat Henry Campbell Black, *Op. Cit.*, h. 1141.

²³ Reko Dwi Salfutra, "Partisipasi Masyarakat Adat Suku Anak Dalam (SAD) dalam Pemilihan Umum", *Jurnal Konstitusi*, Volume II Nomor 1, Juni 2009, h. 113.

²⁴ Dwi Haryadi, dkk., *Sekaput Ancup of Bangka Belitung*, Yogyakarta: Khomsa, 2011, h. 74.

Orang Lom tertua berasal dari Dusun Air Abik yang disebut-sebut sebagai titik asal suku. Pada perkembangannya, Orang Lom kemudian menyebar di beberapa tempat, salah satunya diakibatkan oleh kebiasaan *berume*.²⁵ Salah satu karakter unik yang dimiliki oleh Orang Lom, yakni soal agama. Sekalipun sering dikatakan tidak memiliki agama (dibuktikan dengan kolom agam yang kosong di Kartu Tanda Penduduk elektronik yang selanjutnya disebut KTP-el), ada juga KTP-el Orang Lom yang kolom agamanya diisi dengan nama agama tertentu, misalnya Islam, tetapi itu hanya sekadar formalitas semata.²⁶

Secara kelembagaan, lembaga adat Orang Lom di Air Abik memiliki tugas menjaga dan memelihara tradisi dan keyakinan leluhur yang masih asli terutama pada aspek bertanam padi ladang (*berume*), menjaga kelestarian hutan adat dan sungai. Usaha menjaga tradisi itu terlihat dari adanya seperangkat aturan dan larangan (pantangan). Lembaga adat memiliki tugas menjaga dan memelihara tradisi serta keyakinan leluhur yang masih asli. Orang Lom mengalami keterancaman identitas akibat sebagian warga adatnya sudah beragama, baik Islam maupun Kristen, meskipun simbolik, sebatas tertera dalam KTP-el tetapi tidak menjalankan ibadah seperti tuntunan agama yang telah dianut. Identitas yang mulai terancam lebih disebabkan oleh pola geneologi (keturunan), intensitas perkawinan, kematian, dan kebijakan. Selama ini, dalam tradisi Orang Lom adalah hal yang lumrah terjadi jika orang tua yang masih "Lom" (belum memeluk salah satu agama resmi negara) menjadi orang "Lah" (memeluk salah satu agama) ketika terdapat anak yang sudah memeluk agama. Hal ini terjadi sebagai akibat dari tidak diakomodirnya kepercayaan yang mereka yakini dalam pembuatan KTP-el sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Hal ini dinilai sebagai suatu bentuk pengaturan yang diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 dan Pancasila sebagai dasar filosofis negara.

Ketiadaan pencantuman "penghayat kepercayaan" dalam isian kolom agama pada KTP-el mengindikasikan negara melakukan tindakan diskriminatif dalam regulasi. Negara melakukan tindakan diskriminatif terhadap agama dengan mengisi kolom agama bagi agama-agama resmi dan mengosongkan kolom agama pada agama kepercayaan. Ketika negara menegaskan tidak melarang adanya agama atau kepercayaan, maka negara harus memastikan aksesibilitas bagi pemeluknya.

²⁵ *Berume* adalah berladang, menanam padi dengan berpindah-pindah tempat.

²⁶ Dwi Haryadi, dkk., *Op. Cit.*, h. 77.

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

Permasalahan pengisian kolom agama atau kepercayaan bagi penghayat kepercayaan tersebut, merupakan suatu bentuk faktor yang sama yang dirasakan oleh semua penghayat kepercayaan. Oleh sebab itu, hal tersebut menjadi faktor yang mendorong masyarakat adat mengajukan *judicial review* atas ketentuan Pasal 61 ayat (1) dan (2), serta Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Administrasi Kependudukan ke Mahkamah Konstitusi pada tahun 2016, yang pada akhirnya Mahkamah Konstitusi memutuskan, bahwa:

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

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

Menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, secara yuridis dapat menjadi dasar hukum bagi penghayat kepercayaan seperti bagi Orang Lom yang berdiam di Dusun Air Abik dan Dusun Pejem Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung untuk mendapatkan pengakuan, penghormatan dan perlindungan dalam bentuk pencantuman kepercayaan yang mereka anut dan yakini pada KTP-el. Namun demikian, pada tataran praktik yang terjadi di lapangan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan tidak dapat terimplementasi dengan baik bagi Orang Lom yang terdapat di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Hal ini dapat diketahui dari beberapa hal, baik pada tahap pra pembuatan KTP-el, tahap pembuatan KTP-el, maupun pada tahap pasca pembuatan KTP-el. *Pertama*, pada tahap pra pembuatan KTP-el, seperti kegiatan memberikan sosialisasi tentang aturan atau kebijakan baru terkait pembuatan KTP-el. Selama ini, sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Administrasi Kependudukan, sosialisasi tentang pembuatan KTP-el sering dilaksanakan oleh pihak yang terkait, akan tetapi hal ini tidak diikuti dengan sosialisasi ketika terdapat perubahan atas aturan tentang pembuatan KTP-el, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Administrasi Kependudukan. Tidak terdapatnya sosialisasi atas dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Administrasi Kependudukan, sehingga Orang Lom tidak mengetahui jika mereka dapat melakukan perubahan atas data yang tercantum dalam dokumen kependudukan, terutama yang menyangkut kepercayaan yang mereka anut dan yakini. Ironisnya lagi, pihak Kecamatan Belinyu sebagai perpanjangan tangan pemerintah di daerah, ternyata mengetahui keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut hanya melalui media televisi saja.

Kedua, pada tahap pembuatan KTP-el. Pada tahap pembuatan KTP-el, pihak Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka tidak membedakan antara masyarakat biasa dengan Orang Lom. Pelayanan pembuatan KTP-el diberikan sama kepada setiap orang. Meskipun pihak Dinas Kependudukan dan

Catatan Sipil Kabupaten Bangka memberikan pelayanan yang sama, namun Orang Lom belum dapat melakukan pembuatan KTP-el dengan memasukan “penghayat kepercayaan” pada kolom isian KTP-el sebagaimana yang telah digariskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Administrasi Kependudukan. Sistem aplikasi pembuatan KTP-el tidak menyediakan “penghayat kepercayaan” sebagai pilihan kepercayaan yang akan dicantumkan dalam KTP-el. Sampai saat penelitian ini dilakukan (pertengahan tahun 2018), Orang Lom tidak bisa untuk mengisi kolom agama dengan isian “penghayat kepercayaan”. Andaiapun mereka tidak memilih salah satu agama resmi, dalam kolom isian agama pada dokumen kependudukan berupa KTP-el terpaksa harus dikosongkan ataupun diisi dengan tanda strip (-). Hal ini kontradiktif dengan prinsip perlindungan hak asasi dalam kebebasan memeluk agama. Pada satu sisi, penghayat kepercayaan Orang Lom dihadapkan dengan persoalan mudah atau tidak mudahnya birokrasi administrasi pemerintahan ketika memilih atau tidak memilih suatu agama tertentu, sementara di sisi lain dalam kehidupan sehari-hari mereka bukanlah penganut agama-agama yang telah dikenal dan diyakini oleh masyarakat pada umumnya sebagaimana yang tercantum dalam KTP-el yang mereka miliki. Dengan kondisi seperti itu, maka tidak mengherankan jika dari segi kuantitas jumlah masyarakat Orang Lom secara formal mengalami penurunan. Selain itu, setelah dikeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan, tidak diikuti dengan pengaturan yang bersifat teknis pada peraturan pelaksanaannya, sehingga pada akhirnya Putusan Mahkamah Konstitusi seakan-akan menjadi aturan yang tidak dapat diimplementasi dengan baik, karena norma yang diatur di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dinilai masih merupakan norma yang bersifat abstrak yang sangat membutuhkan norma konkret untuk menerapkannya.

Ketiga, pada tahap pasca pembuatan KTP-el, seperti perubahan data-data kependudukan, dimana perubahan agama atau kepercayaan pada kolom agama hanya dapat dilakukan terhadap agama atau kepercayaan yang telah mendapatkan legitimasi secara hukum oleh negara. Permasalahannya, kepercayaan yang dianut oleh Orang Lom belum terdaftar secara resmi. Menurut Ayub menyatakan, bahwa “kepercayaan leluhur yang diyakini Orang Lom belum diakui secara resmi oleh negara, di mana kepercayaan yang dianutnya tersebut tidak terdaftar secara resmi sebagai syarat untuk diakui oleh negara”.²⁷

²⁷ Wawancara dilakukan di Kantor Kepala Desa Gunung Muda Kabupaten Bangka, Juli 2018.

B. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan bagi *Orang Lom* di Kepulauan Bangka Belitung

Sehubungan dengan pembicaraan mengenai faktor yang mempengaruhi implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi ini, menurut William J. Chambliss dan Robert B Seidman, bahwa tindakan apapun yang akan diambil, baik oleh pemegang peran, lembaga pelaksana maupun pembuat undang-undang selalu berada dalam lingkup kompleksitas tekanan kekuatan sosial, budaya, ekonomi, politik dan lain-lain.²⁸ Sesuai dengan pendapat tersebut, Soerjono Soekanto menyatakan, bahwa ada 5 faktor penting dalam penegakan hukum, yaitu faktor hukum, penegak hukum, sarana/ fasilitas, masyarakat dan kebudayaan.²⁹ Jadi, pembicaraan mengenai faktor yang mempengaruhi implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan perwujudan ide yang abstrak dan pengorganisasiannya yang begitu kompleks.³⁰ Hukum bukanlah ruang kosong atau hampa, melainkan terdiri dari banyak hal yang mempengaruhi dalam implementasinya.

Berdasarkan pendapat di atas, diketahui bahwa implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan bagi Orang Lom dalam pembuatan KTP-el juga dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi, politik dan lain-lain. Berbagai tekanan menyelimuti selama proses *judicial review* yang dilakukan Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan, seperti dukungan terhadap Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan gugatan *judicial review* yang diajukan terhadap Undang-Undang Administrasi Kependudukan, karena permasalahan penghayat kepercayaan merupakan salah satu wujud pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Di sisi lain, misalnya pernyataan dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang sempat mempertanyakan dan menyangkan putusan Mahkamah Konstitusi ini.³¹ Tidak hanya itu, DPR sebagai legislator undang-undang yang sedang diuji dalam keterangan tertulisnya kepada Mahkamah Konstitusi intinya menyatakan, bahwa pemohon tidak memiliki *legal standing* dan meminta agar permohonan ditolak atau tidak dapat diterima.

²⁸ Chambliss J. William & Seidman B. Robert, *Law, Order and Power*, Massachusetts: Addison Wesley Publishing Company, 1971.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo, 2008, h. 8.

³⁰ Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta, 2009, h. 12-15.

³¹ Harian Republika, 8 November 2017.

Pernyataan pro dan kontra tersebut menunjukkan adanya kekuatan-kekuatan di luar lembaga pembuatan undang-undang yang mempengaruhinya. Permasalahan yang menyelimuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan tidak hanya pada saat proses *judicial review* saja, bahkan pada tataran pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan juga ikut mewarnai betapa sulit bagi Orang Lom untuk mendapatkan pengakuan dan perlindungan dalam pembuatan KTP-el yang sesuai dengan keinginan mereka (mencantumkan kolom kepercayaan pada KTP-el). Berbagai faktor muncul sebagai sesuatu yang mempengaruhi dari implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan. **Pertama**, faktor hukum atau undang-undang, di mana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan dapat menjadi dasar hukum bagi Orang Lom untuk melakukan pengisian penghayat kepercayaan pada kolom agama dalam KTP-el. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang dalam amar putusannya menentukan, bahwa kata “agama” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “Kepercayaan” dan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) perihal pengosongan kolom agama bagi penghayat kepercayaan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dapat ditafsirkan jika faktor hukum melalui undang-undang sendiri maupun putusan Mahkamah Konstitusi menjadi faktor pendukung dalam implementasi pengisian kepercayaan dalam kolom agama bagi Orang Lom. Meskipun, dalam praktiknya untuk regulasi turunan dibutuhkan regulasi lebih lanjut secara teknis guna memberikan kepastian hukum pada *level* implementasi, khususnya di daerah, mengingat putusan Mahkamah Konstitusi hanya melegitimasi, bahwa Undang-Undang Administrasi Kependudukan bertentangan dengan UUD NRI 1945, dan dibutuhkan sosialisasi putusan ini kepada masyarakat Orang Lom.

Kedua, faktor penegak hukum. Faktor yang kedua ini memiliki keterkaitan yang erat dengan faktor yang pertama, yaitu regulasi. Belum adanya peraturan atau petunjuk teknis terkait pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dari pusat menyebabkan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bangka belum dapat mengimplementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan

tersebut meskipun terdapat Orang Lom yang mengajukan permohonan perubahan kolom isian agama, dari agama tertentu menjadi penghayat kepercayaan ataupun yang semula sebatas dikosongkan atau diberi tanda strip (-) menjadi penghayat kepercayaan.

Ketiga, faktor sarana atau fasilitas. Persoalan dalam faktor sarana dan prasarana yang terdapat berupa sistem aplikasi pilihan agama atau kepercayaan dalam pembuatan KTP-el. Meskipun sekarang sudah terdapat pilihan isian “penghayat kepercayaan” pada saat pembuatan KTP-el, namun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan belum dapat diimplementasi bagi Orang Lom, karena kepercayaan yang dianut dan diyakini oleh Orang Lom secara turun temurun ternyata tidak terdaftar secara resmi dalam birokrasi pemerintahan, karena Orang Lom tidak diwadahi dengan suatu organisasi resmi yang diakui oleh pemerintah.

Keempat, faktor masyarakat. Pada faktor masyarakat, diketahui bahwa pengisian kolom agama dengan agama tertentu pada KTP-el dilakukan karena adanya sikap pasrah, terpaksa ataupun tidak ada pilihan lain yang diberikan oleh aturan yang mengatur pembuatan KTP-el selama ini, meskipun sebagian dari Orang Lom sebenarnya menginginkan mencantumkan kepercayaan sesuai keyakinannya. Kemudian, dalam hal pelayanan pembuatan KTP-el bagi Orang Lom, tidak terdapat perlakuan yang berbeda atau diskriminasi yang diberikan oleh pihak terkait. Hal ini terjadi karena beberapa faktor, yaitu *pertama*, karena tidak ada ciri khas atau penampilan Orang Lom itu sendiri, sehingga tidak bisa dibedakan mana Orang Lom dan bukan. *Kedua*, dengan tidak adanya pilihan “kepercayaan” dalam kolom agama pada pembuatan KTP-el, maka mereka akhirnya memilih pilihan agama yang ada, sehingga data tersebut menjadi dasar bagi pihak terkait untuk membuat KTP-el. *Ketiga*, ketidaktahuan Orang Lom atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan sebagai akibat dari belum optimalnya sosialisasi yang diberikan di tengah-tengah masyarakat. Hal ini diperparah dengan kondisi geografis Orang Lom yang sulit dijangkau. Akibatnya, tetap mengacu pada KTP sebelumnya yang sudah memilih agama tertentu. Selain itu, minimnya sosialisasi dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi seperti penjelasan di atas berbanding lurus dengan data bahwa sebagian besar Orang Lom belum pernah mengajukan perubahan data kolom isian agama menjadi penghayat kepercayaan sebagai akibat ketidaktahuan mereka dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi

tersebut. Hal ini menunjukkan, bahwa selama ini ada unsur keterpaksaan untuk isian kolom agama tertentu yang bertentangan keyakinannya.

Kelima, faktor budaya. Faktor ini mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku. Nilai-nilai yang menjadi dasar bagi implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut meliputi nilai-nilai hak asasi manusia dan asas-asas dalam pelayanan publik. Perbenturan sosial budaya yang potensial meskipun kecil akan terjadi adalah pandangan kalangan tertentu yang menilai putusan Mahkamah Konstitusi ini akan menyuburkan kepercayaan yang selama ini ruang geraknya terbatas bahkan sudah ikut agama tertentu.

KESIMPULAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan belum dapat diimplementasi terhadap Orang Lom di Kepulauan Bangka Belitung dalam pembuatan dokumen kependudukan, seperti KTP-el. Hal ini terjadi karena disebabkan oleh beberapa faktor yang terdiri dari: *faktor hukum*, di mana tidak terdapatnya peraturan turunan yang bersifat teknis yang menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan oleh pemerintah; *faktor penegak hukum*, di mana pihak terkait tidak pernah melakukan sosialisasi tentang keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan; *faktor sarana*, di mana terdapat perubahan atas aplikasi baru dilakukan pada akhir September 2018 melalui SIAK 7.0 dengan memasukkan pilihan penghayat kepercayaan sebagai pilihan ke 7, namun demikian pilihan kepercayaan hanya dapat dipilih jika kepercayaan yang dianut dan diyakini oleh Orang Lom telah terdaftar dan mendapat legitimasi oleh pemerintah, permasalahannya kepercayaan Orang Lom belum mendapat legitimasi dari pemerintah; *faktor masyarakat*, bahwa terdapatnya kecenderungan dari Orang Lom untuk memilih salah satu agama dalam pembuatan KTP-el; dan *faktor budaya*, bahwa terdapatnya keinginan yang kuat bagi Orang Lom untuk mempertahankan apa yang mereka yakini dan percaya secara turun temurun.

Oleh sebab itu, diperlukannya langkah-langkah konkret untuk mengimplementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Administrasi Kependudukan terhadap Orang Lom dalam bentuk

pengakuan kepercayaan yang dianutnya, tidak hanya pada tataran normatif saja tetapi juga pada tataran implementasi, seperti dengan memunculkan aturan yang bersifat teknis sebagai aturan turunan dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang dibuat oleh pemerintah. Selain itu, diperlukan juga sinergisitas di antara pihak terkait terkait keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga setiap masyarakat dapat mengetahui keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Alston, Philip, dkk., 2001, *Peoples' Rights*, New York: Oxford University Press.
- Bahagijo, Sugeng, Asmara Nababan, dkk., 1999, *Hak Asasi Manusia: Tanggung Jawab Negara, Peran Institusi Nasional dan Masyarakat*, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Eddyono, Luthfi Widagdo, 2010, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 3, Juni.
- Haryadi, Dwi, dkk, 2011, *Sekaput Ancup of Bangka Belitung*, Yogyakarta: Khomsa.
- Henry Campbell Black, 2004, *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, United States of America: Thomson Business.
- Janawi, 2015, "Agama Adat Suku Mapur Bangka: Studi tentang Sistem Kepercayaan dan Budaya Orang Lom", *Disertasi*, Yogyakarta: Program Pascasarjana UIN Kalijaga.
- Kartika, Sandra dan Candra Gautama, 1999, "Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara", *Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara*, Jakarta 15-16 Maret 1999.
- Koentjaraningrat, 2009, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Edisi Revisi, Jakarta: Rineka Cipta.
- Palguna, I Dewa Gede, 2008, "Mahkamah Konstitusi, *Judicial Review*, dan *Welfare State*", *Makalah*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2010, "Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)", *Laporan Penelitian*, Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi.

- Raharjo, Satjipto, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta, Genta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang *Mahkamah Konstitusi* sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang *Administrasi Kependudukan* sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan*.
- Roestandi, Achmad, 2005, "Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab", *Makalah Konstitusi*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Silalahi, Daud, 2003, "Pembangunan Berkelanjutan dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi", *Makalah*, Disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Denpasar 14-18 Juli 2003.
- Safaat, Muchamad Ali, dkk, 2017, "Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013", *Jurnal Konstitusi*, Volume 14 Nomor 2, Juni.
- Salfutra, Reko Dwi, 2009, "Partisipasi Masyarakat Adat Suku Anak Dalam (SAD) dalam Pemilihan Umum", *Jurnal Konstitusi*, Volume II Nomor 1, Juni.
- Soekanto, Soerjono, 2008, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo.
- Soekanto, Soerjono, 2012, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta.
- Soimin dan Mashuriyanto, 2013, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press.
- Soemantri, Sri, dkk., 1996, *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- William, Chambliss J. & Siedman B. Robert, 1971, *Law, Order and Power*. Massachusetts: Addison Wesley Publising Company.