

## Tinjauan Kepustakaan

### PERMASALAHAN DALAM PELAYANAN KEPADA PENGHAYAT KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA

#### *PROBLEMS IN SERVICES FOR THE ADHERENTS OF THE BELIEF IN ONE GOD*

*Herman Hendrik*

Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
Kompleks Kemdikbud Gd. E Lt. 19, Jl. Jend. Sudirman, Senayan, Jakarta  
Email: herman.hendrik2003@gmail.com

*Diterima: 19 September 2018; Direvisi: 01 Februari 2019; Disetujui: 21 Maret 2019*

#### **ABSTRAK**

Tulisan ini membahas tentang konsekuensi penempatan urusan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (YME) dalam kebijakan kebudayaan di Indonesia. Hal tersebut menarik untuk didiskusikan mengingat kepercayaan terhadap Tuhan YME bagi para pemeluknya merupakan agama, dalam kadar tertentu. Selain itu, perlakuan pemerintah juga menunjukkan bahwa kepercayaan terhadap Tuhan YME merupakan agama, misalnya kolom agama di KTP yang boleh dikosongkan. Namun, kebijakan mengenai kepercayaan terhadap Tuhan YME ditangani oleh lembaga yang bertanggung jawab untuk kebijakan kebudayaan, yaitu Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi (DKT), yang bernaung di bawah Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kajian mengenai kebijakan yang berkaitan dengan kepercayaan terhadap Tuhan YME masih sedikit. Sehubungan dengan itu, tulisan ini dibuat dengan harapan dapat memberi sumbangsih terhadap khazanah literatur yang membahas tentang hal tersebut. Tulisan ini dibuat berdasarkan kajian dokumen. Data yang digunakan berupa hasil evaluasi pelayanan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME, yang dikeluarkan oleh DKT pada Tahun 2016. Hasil evaluasi tersebut berisi jenis pelayanan kepada penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME, dasar hukumnya, permasalahannya, serta solusi yang dijalankan oleh pihak-pihak terkait dalam mengatasi permasalahan yang ada. Berdasarkan data tersebut, tulisan ini menganalisis berbagai permasalahan yang timbul dalam pelayanan kepada penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME di berbagai daerah di Indonesia.

**Kata kunci:** Kepercayaan terhadap Tuhan YME, penghayat, agama, kebijakan kebudayaan

#### **ABSTRACT**

*This article discusses the consequences of placing the management of the Belief in One God (the Belief) in Indonesian cultural policy. It is interesting to discuss bearing in mind that the Belief in one God is a "religion" for its adherents, to some extent. Besides that, government's treatment also shows that the Belief in One God is a "religion", exemplified by the policy on the identity card of the Belief adherents; which can be left unfilled. However, the policy on the Belief is handled by government institution responsible for cultural policy, which is the Directorate of the Belief in One God and Tradition, a unit under the Directorate General of Culture, the Ministry of Education and Culture. Studies on the Belief are dominated by studies on the aspects of the Belief itself, e.g. the meaning of God; while studies on the policy on the Belief, e.g. the impact of government policy on the Belief adherents' life, are still rare. Accordingly, this paper is expected to contribute to the body of knowledge on the Belief. In doing so, this paper analyses problems in the delivery of service for the Belief adherents in several areas in Indonesia. The data used in this paper is a document on the result of evaluation of service delivery for the Belief adherents, released by the Directorate of the Belief in One God in 2016. The document shows kinds of services of the Belief adherents, legal basis, problems in the services, and the solutions from the parties involved.*

**Keywords:** *The Belief in One God, adherent, religion, cultural policy*

**PENDAHULUAN**

Indonesia mengakui adanya enam agama “resmi,” yaitu Islam, Katolik, Protestan, Hindu, Budha, dan Konghucu. Selain enam agama “resmi” tersebut, di Indonesia juga terdapat berbagai aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (selanjutnya disebut kepercayaan). Berbagai aliran kepercayaan telah hidup berdampingan dengan agama-agama resmi, dengan segala dinamikanya. Beberapa aliran kepercayaan, terutama yang berbasis etnis, bahkan telah ada sebelum agama-agama besar dunia masuk ke Nusantara. Eksistensi berbagai aliran kepercayaan mendorong pemerintah untuk mengakomodasi hak-hak mereka.

Jumlah penghayat kepercayaan belum diketahui secara pasti. Namun, jumlah organisasi penghayat kepercayaan telah teridentifikasi, sehubungan dengan adanya kegiatan inventarisasi oleh Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi (DKT), suatu unit kerja di bawah Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

**Tabel 1.** Jumlah organisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME tingkat pusat di Indonesia berdasarkan provinsi (Juli 2017)

No.	Provinsi	Jumlah Organisasi Penghayat
1.	Sumatera Utara	12
2.	Lampung	5
3.	DKI Jakarta	4
4.	Banten	1
5.	Jawa Barat	7
6.	Jawa Tengah	53
7.	DI Yogyakarta	25
8.	Jawa Timur	50
9.	Bali	8
10.	Nusa Tenggara Barat	2
11.	Nusa Tenggara Timur	5
12.	Sulawesi Utara	4
13.	Riau	1
<b>Total</b>		<b>187</b>

Sumber: DKT (2017)

Per Juli 2017, DKT telah mencatat sebanyak 187 organisasi penghayat tingkat pusat dan 1.047 organisasi penghayat tingkat cabang yang ada di seluruh Indonesia (Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2017). Kepercayaan terhadap Tuhan YME merupakan suatu istilah yang digunakan untuk mengkategorikan berbagai aliran kepercayaan dan sistem religi yang tidak termasuk ke dalam

enam agama resmi yang diakui di negara Indonesia (Rofiq, 2014; Bawono, 2016).

Pada Ensiklopedia Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang diterbitkan oleh DKT pada tahun 2016, kepercayaan terhadap Tuhan YME diartikan sebagai “pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan yang Maha Esa yang berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa atau peribadatan, serta pengamalan budi luhur” (Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2016a).

Meskipun tidak diakui sebagai agama resmi, kepercayaan tetap diakui keberadaannya. Hak-hak para penganutnya, yang biasa disebut penghayat, pun dijamin oleh berbagai peraturan dan perundang-undangan (Handes, 2011; Rofiq, 2014; Budijanto, 2016). Pada dasarnya, pengakuan terhadap kepercayaan terkait dengan hak-hak setiap warga negara Indonesia untuk memeluk agama, sebagaimana dijamin oleh pasal 28 dan 29 UUD 1945 (hukumonline.com, 2010; Supardi, 2013).

Selain itu, pengakuan terhadap kepercayaan juga didasari oleh pemikiran bahwa kepercayaan telah memberikan warna bagi ke-Indonesia-an karena kepercayaan merupakan bagian dari kehidupan masyarakat Nusantara sejak jaman dahulu. Mereka juga telah menghasilkan berbagai konsepsi mengenai semesta, nilai-nilai hidup, serta praktik ritual khas Nusantara yang merupakan sumbangan Indonesia bagi peradaban universal (Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2014).

Pengakuan Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap kepercayaan dibuktikan dengan adanya sejumlah kebijakan, terutama pembentukan lembaga pemerintah yang bertanggung jawab dalam mengampu kebijakan yang terkait. Lembaga pemerintah pun dibentuk secara khusus untuk menangani serta memenuhi hak-hak sipil para pelaku kepercayaan sebagai warga Negara Indonesia. Pada awalnya, urusan kepercayaan merupakan tanggung jawab Departemen Agama, namun kemudian dialihkan menjadi tanggung jawab instansi yang mengurus kebijakan kebudayaan, yaitu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, yang kini bernama Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kembudpar, 2010; Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2014).

Eksklusi berbagai kepercayaan dan sistem religi yang ada di Indonesia dari kategori agama sebetulnya sesuatu yang kontradiktif, terutama dengan adanya perkembangan kebijakan di era belakangan. Kontradiksi yang pertama berkaitan

dengan kolom agama di Kartu Tanda Penduduk (KTP). Sementara kepercayaan tidak diakui sebagai agama, kolom agama di KTP penganut kepercayaan, yang biasa disebut penghayat, boleh dikosongkan, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Hal tersebut secara tersirat menyatakan bahwa kepercayaan merupakan "agama" tersendiri sehingga penghayatnya tidak mengakui agama-agama lain.

Kontradiksi yang kedua berhubungan dengan pelajaran agama di sekolah, yaitu bahwa peserta didik yang menganut kepercayaan harus mendapatkan pendidikan kepercayaan yang sesuai, bukan pendidikan agama lain. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 27 Tahun 2016 tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa di Satuan Pendidikan (Permendikbud No. 27/2016) yang menyatakan bahwa peserta didik yang menganut kepercayaan memenuhi pendidikan agama melalui pendidikan kepercayaan (Kemendikbud, 2016). Keberadaan pendidikan kepercayaan yang menggantikan pendidikan agama itu juga menyiratkan adanya pengakuan kepercayaan sebagai "agama".

Pada satu sisi, kepercayaan tidak diakui sebagai agama tetapi ada beberapa hal yang menyiratkan bahwa kepercayaan harus diperlakukan sebagaimana agama, seperti kasus pengosongan kolom agama di KTP penghayat kepercayaan dan pendidikan kepercayaan bagi peserta didik yang menganut kepercayaan. Pada sisi lain, lembaga pemerintah yang bertanggung jawab menangani kepercayaan merupakan lembaga yang mengurus kebijakan kebudayaan, yaitu Ditjen Kebudayaan Kemendikbud c.q. Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi (DKT). Dengan gambaran seperti itu, tampak adanya perlakuan "agama" sebagai kebudayaan.

Sejumlah kajian mengenai kepercayaan telah dilakukan. Beberapa di antaranya membahas sistem kepercayaan dan berbagai aspeknya, sementara beberapa yang lain membahas kebijakan atau pelayanan pemerintah kepada penghayat kepercayaan. Mengingat tulisan ini mengkaji aspek pelayanan kepada penghayat kepercayaan, maka studi terdahulu yang dibahas di sini yaitu studi yang berkaitan dengan kebijakan atau pelayanan kepada penghayat kepercayaan. Literatur yang mendiskusikan tentang kebijakan atau pelayanan kepada penghayat kepercayaan misalnya yaitu tulisan Schiller (1996), Handes (2011), Rofiq (2014), Nurrochsyam et al. (2015), dan Budijanto (2016).

Berbagai tulisan tersebut mengungkapkan beberapa poin penting yang terkait dengan kepentingan tulisan ini, yaitu kebijakan tentang kepercayaan. Pertama, kebijakan negara dalam bidang agama telah menyebabkan identifikasi kepercayaan lokal terhadap agama resmi agar kepentingan mereka terakomodasi (Schiller, 1996). Kedua, masih terkendalanya pengawasan terhadap aliran kepercayaan (Handes, 2011). Ketiga, keberanian para penghayat kepercayaan untuk menunjukkan identitasnya, seiring dengan adanya kebijakan daerah yang kondusif terhadap perkembangan kepercayaan (Rofiq, 2014). Ketiga tulisan tersebut telah berbicara mengenai kebijakan pemerintah dan penghayat kepercayaan. Namun, ketiganya tidak mendiskusikan masalah yang terjadi dalam pelayanan bagi penghayat kepercayaan.

Hal keempat yang dapat ditangkap dari tulisan-tulisan di atas yaitu mengenai masih bermasalahnya pelayanan kepada para penghayat kepercayaan (Nurrochsyam *et al.*, 2015; Budijanto, 2016). Sementara Nurrochsyam et al. berargumen bahwa permasalahan dalam pelayanan kepada para penghayat kepercayaan terkait dengan sosialisasi, Budijanto berpendapat bahwa permasalahan tersebut karena adanya peraturan yang kurang rinci. Namun, kedua literatur tersebut tidak membahas respon yang diberikan oleh pihak-pihak terkait dalam menyikapi permasalahan yang timbul dalam pelayanan kepada para penghayat kepercayaan.

Tulisan ini bermaksud membahas berbagai permasalahan dalam pelayanan bagi penghayat kepercayaan beserta respon yang diberikan oleh pihak-pihak terkait. Pelayanan yang dimaksud yaitu dalam hal pelayanan administrasi organisasi penghayat kepercayaan, pemakaman, sarana sarasehan, pencatatan kependudukan, administrasi perkawinan, dan pendidikan. Dalam konteks keilmuan, kajian ini diharapkan dapat berkontribusi untuk menambah khazanah literatur tentang kebijakan terhadap penghayat kepercayaan, yang masih jarang dilakukan. Sementara secara praktis, hal tersebut diharapkan dapat berkontribusi terhadap perbaikan dan pengembangan kebijakan mengenai kepercayaan.

## **METODE**

Tulisan ini dibuat berdasarkan kajian dokumen. Metode penelitian yang digunakan yaitu kualitatif. Data yang digunakan berupa hasil evaluasi pelayanan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME, yang dikeluarkan oleh DKT pada Tahun 2016. Hasil evaluasi tersebut berupa tabel yang berisi jenis pelayanan kepada penghayat kepercayaan, dasar hukumnya,

permasalahannya, serta solusi yang dijalankan oleh pihak-pihak terkait dalam mengatasi permasalahan yang ada (Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2016b).

Sebagai sebuah hasil evaluasi tingkat nasional, laporan tersebut menyediakan kasus dari berbagai wilayah di Indonesia. Namun, sayangnya laporan tersebut tidak menyertakan persepsi atau pandangan para penghayat terhadap berbagai masalah yang menimpa mereka. Berdasarkan data tersebut, penulis melakukan kategorisasi permasalahan serta solusi yang ditempuh oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Berdasarkan temuan yang ada, penulis memberikan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan mengenai kepercayaan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

**Kebijakan tentang Kepercayaan terhadap Tuhan YME.** Perhatian terhadap berbagai sistem kepercayaan dan agama lokal telah ditunjukkan oleh para pendiri bangsa Indonesia. Hal tersebut setidaknya tercermin dari adanya pasal 29 UUD 1945 yang asli, khususnya ayat (2) yang berbunyi, "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu" (Supardi, 2013). Hal tersebut kemudian mengejawantah dalam pengelolaan urusan kepercayaan dalam kebijakan nasional, di antaranya dengan pembentukan lembaga pemerintah yang bertanggung jawab untuk hal tersebut.

Pada awalnya, yaitu tahun 1975, kepercayaan merupakan bagian dari tanggung jawab Departemen Agama, khususnya Bagian Pengawasan Aliran Kerohanian yang ada di Sekretariat Kantor Wilayah Departemen agama di beberapa provinsi (Kembudpar, 2010; Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2014). Dalam perkembangan berikutnya, terbitlah Instruksi Menteri Agama Nomor 13 Tahun 1975 yang isinya adalah pengalihan pembinaan kepercayaan ke Sub Bagian Umum Tata Usaha (Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2014). Pada tahap awal ini, tampak bahwa urusan kepercayaan termasuk dalam urusan agama.

Pada tahun 1978, urusan kepercayaan dialihkan penanganannya dari Departemen Agama ke Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Kembudpar, 2010; Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2014). Unit khusus yang menanganinya adalah Direktorat Pembinaan Penghayat Kepercayaan. Peralihan tersebut

dilandasi oleh adanya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1978 (Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2014). Pada tahap ini, dapat dilihat bahwa kepercayaan adalah salah satu urusan kebudayaan, bukan urusan agama.

Ada beberapa hal yang terkait dengan peralihan tersebut. Pertama bahwa dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1978 dinyatakan bahwa kepercayaan bukan merupakan agama. Adapun pembinaan terhadap kepercayaan-kepercayaan terhadap Tuhan YME itu dilakukan dengan tujuan: (1) agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru dan (2) untuk mengefektifkan pengambilan langkah yang perlu agar pelaksanaan kepercayaan terhadap Tuhan YME benar-benar sesuai dengan dasar Ketuhanan YME menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Selain itu, Instruksi Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1978 yang menyatakan bahwa Departemen Agama tidak lagi mengurus aliran-aliran kepercayaan yang bukan agama. Adapula Pidato Kenegaraan Presiden Soeharto pada tanggal 16 Agustus 1978 yang isinya adalah pernyataan-pernyataan bahwa (1) kepercayaan terhadap Tuhan YME bukanlah agama melainkan bagian dari kebudayaan nasional Indonesia, (2) diperlukan pembinaan sehingga perkembangannya tetap selaras dengan falsafah negara Indonesia dan tidak mengarah kepada pembentukan agama baru (Damami, 2010; Kembudpar, 2010).

Tahun 1978 merupakan titik tolak peralihan urusan kepercayaan dari urusan agama menjadi urusan kebudayaan. Setelah masa itu, urusan kepercayaan tetap menjadi bagian dari urusan kebudayaan. Sebagai bagian dari urusan kebudayaan, urusan kepercayaan mengalami berbagai pergantian instansi pengampu. Pada tahun 1980, terbit keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0222e/01/1980, yang isinya berbunyi bahwa Direktorat Pembinaan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jenderal Kebudayaan di bidang pembinaan perikehidupan masyarakat penghayat kepercayaan berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Kebudayaan (Kembudpar, 2010).

Dinamika kembali terjadi pada masa awal era reformasi, yaitu pada tahun 1999. Mulai saat itu, urusan kepercayaan ditangani oleh Direktorat Nilai Budaya, Direktorat Jenderal Kebudayaan, Departemen Pendidikan Nasional. Kemudian pada tahun 2001, dibentuk Direktorat Tradisi dan Kepercayaan, yang berada di bawah Direktorat Jenderal Nilai Budaya, Seni, dan Film, yang merupakan salah satu satuan kerja pada

Departemen Kebudayaan dan Pariwisata. Pada tahun 2002, Direktorat Tradisi dan Kepercayaan dipindahkan ke Badan Pengembangan Pariwisata. Sementara itu, Departemen Kebudayaan dan Pariwisata diubah menjadi Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata yang bertugas merumuskan kebijakan, sedangkan untuk operasionalnya diserahkan pada Badan Pengembangan Kebudayaan dan Pariwisata (Kembudpar, 2010).

Selanjutnya, pada tahun 2003 dibentuk Asisten Deputi Urusan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang berada di bawah Deputi Pelestarian dan Pengembangan Kebudayaan. Kemudian pada tahun 2006, dibentuklah Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, di bawah Direktorat Jenderal Nilai Budaya, Seni, dan Film, Departemen Kebudayaan dan Pariwisata (Kembudpar, 2010).

Akhirnya, setelah beberapa lama dipisah, pada tahun 2012 Direktorat Jenderal Kebudayaan dikembalikan ke Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan dibentuklah Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi. Perkembangan terakhir adalah peniadaan kata “pembinaan” pada nama direktorat yang menangani kepercayaan tersebut, sehingga namanya menjadi Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, yang terjadi pada tahun 2015 (Sinaga, no date).

Urusan kepercayaan terhadap Tuhan YME saat ini merupakan tanggung jawab DKT. DKT tidak hanya menangani urusan kepercayaan terhadap Tuhan YME saja, tetapi juga urusan pelestarian tradisi, yang di dalamnya mencakup pelestarian pengetahuan dan ekspresi budaya tradisional serta pemberdayaan komunitas adat. Terkait dengan urusan kepercayaan terhadap Tuhan YME, DKT memiliki misi untuk “mewujudkan insan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME dan tradisi yang kuat, tangguh, dan berkarakter” serta “mewujudkan pembinaan kepercayaan terhadap Tuhan YME yang berkelanjutan” (Sinaga, no date; Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2017).

Bentuk pelayanan yang diberikan oleh DKT kepada para penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME yaitu pencatatan atau registrasi organisasi penghayat, pembinaan kelembagaan penghayat (manajemen dan kepemimpinan), advokasi, fasilitasi, pembinaan pemuda dan perempuan penghayat, pembinaan tenaga pendidik atau penyuluh kepercayaan terhadap Tuhan YME, dan internalisasi nilai (Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2017).

**Permasalahan dalam Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan.** Pada dokumen berisi tabel berjudul “Evaluasi Permasalahan Pelayanan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME” yang dikeluarkan oleh DKT terdaftar sejumlah masalah yang berkaitan dengan tujuh macam pelayanan kepada penghayat kepercayaan.

Layanan-layanan yang bermasalah tersebut yaitu: 1) pelayanan administrasi organisasi penghayat kepercayaan: 2) pemakaman: 3) sarana sarasehan: 4) pelayanan pencatatan kependudukan: 5) pelayanan administrasi perkawinan: 6) pendidikan; dan, 7) pendaftaran penerimaan PNS/TNI dan swasta terkait kolom agama pada KTP penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME (Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi, 2016b). Selain permasalahan, tabel tersebut juga menyajikan dasar hukum pelayanan terhadap penghayat kepercayaan serta solusi yang dijalankan oleh penghayat kepercayaan dan oleh pemerintah.

Permasalahan pertama yaitu dalam hal pelayanan administrasi organisasi penghayat kepercayaan. Dokumen tersebut mencatat ada tiga kasus yang berhubungan dengan pelayanan administrasi organisasi penghayat kepercayaan. Kasus pertama, pada tahun 2013 Disbudpar DKI Jakarta tidak mau mengeluarkan rekomendasi bagi organisasi penghayat kepercayaan. Alasannya yaitu bahwa hal itu bukan urusan mereka.

Sehubungan dengan hal tersebut, para penghayat kepercayaan melakukan pendekatan kepada Disbudpar DKI Jakarta, sebagai solusi pemecahan masalah yang terjadi. Sementara itu, solusi yang diberikan oleh DKT yaitu melakukan koordinasi dengan Disbudpar DKI Jakarta serta melakukan sosialisasi peraturan terkait di Jakarta pada tahun 2014. Kasus kedua, pada bulan Juli tahun 2015 MUI Indramayu memfatwa sesat organisasi Sapta Darma. Solusi yang ditempuh oleh para penghayat yaitu koordinasi dengan FKUB, Kemenag, dan Kesbang Indramayu. Adapun DKT memberikan solusi berupa sosialisasi peraturan terkait di Indramayu pada tahun 2013.

Kasus ketiga, seorang kadahang Aji Saka dari Kelurahan Rancagong, Kabupaten Tangerang, mengalami diskriminasi dari aparat desa, kepala desa, wapolres, MUI, dan ramil, FPI dan beberapa tokoh masyarakat setempat. Para penghayat kepercayaan menyikapinya dengan cara berkirim surat dan keterangan kronologi kejadian kepada Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi (kini DKT). Sebagai tindak lanjut, DKT pun berkirim surat kepada Bupati Tangerang untuk mengklarifikasi masalah,

dengan tembusan surat kepada Mendikbud, Dirjen Kebudayaan Kemdikbud, Dinas Kesbangpol Kab. Tangerang, Kemdagri, Koramil Legok, Kapolsek Legok, MUI Kecamatan Legok, Camat Legok, Lurah Rancagong, MLKI, dan Komnas HAM.

Permasalahan kedua yaitu dalam hal pelayanan pemakaman bagi penghayat kepercayaan. Terdapat dua kasus dalam permasalahan tersebut. Kasus pertama, di Brebes, pada tahun 2010, 2011, dan 2014, terjadi penolakan terhadap pemakaman jenazah warga Sapta Darma di tempat pemakaman umum oleh masyarakat setempat. Langkah yang ditempuh para penghayat yaitu melakukan pemakaman di halaman rumah pribadi serta bersurat kepada Bupati Brebes.

Adapun DKT melakukan sosialisasi peraturan terkait di Jawa Tengah pada tahun 2010, 2012, dan khusus di Brebes pada tahun 2015, dalam rangka memberi solusi untuk permasalahan dimaksud. Kasus kedua, di Indramayu, pada tahun 2011, terjadi penolakan terhadap pemakaman jenazah warga Sapta Darma di tempat pemakaman umum oleh masyarakat setempat. Lagi-lagi, yang dilakukan para penghayat yaitu pemakaman di halaman rumah pribadi. DKT pun mengambil langkah yang sama, yaitu sosialisasi peraturan terkait.

Permasalahan ketiga yaitu dalam hal penyediaan sasana sarasehan penghayat kepercayaan. Data mencatat tiga kasus terkait permasalahan itu. Kasus pertama, di Subang, pada tahun 2012, masyarakat setempat menolak pembangunan sasana sarasehan di wilayah mereka dan meminta pihak terkait untuk mencabut ijin pembangunan sasana sarasehan tersebut. Para penghayat tidak melakukan apapun untuk merespon hal tersebut.

Langkah proaktif justru dilakukan oleh Balai Pelestarian Nilai Budaya (BPNB) Bandung, sebuah UPT di bawah Ditjen Kebudayaan, dengan cara melakukan pendekatan kepada masyarakat. Sementara DKT meresponnya dengan cara melakukan sosialisasi peraturan terkait. Kasus kedua, di Semarang, pada tahun 2012, Sanggar Ngesthi Kasampurnan dirobuhkan. Menghadapi situasi seperti itu, para penghayat tidak melawan, mereka bahkan melakukan pembongkaran sasana bersama masyarakat.

Pihak DKT menyikapinya dengan melakukan koordinasi dengan organisasi penghayat yang bersangkutan serta melakukan sosialisasi peraturan terkait. Kasus ketiga, di Rembang, pada tahun 2015, warga merusak dan membakar Sanggar Candi Busana Sapta Darma. Para penghayat kepercayaan pun melakukan pelaporan kepada Mendikbud melalui surat.

Pemkab Rembang turun tangan melakukan mediasi dengan menghadirkan Forkompimda, Asisten I Pemkab Rembang, Kesbanglinmaspol, Forkompimcam, Ketua Sapta Darma, dan masyarakat setempat. Sementara itu, Kemdikbud diwakili Direktur Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi melakukan koordinasi dengan Pemda Rembang dan mengunjungi lokasi.

Permasalahan keempat yaitu terkait dengan pelayanan pencatatan kependudukan bagi penghayat kepercayaan. DKT mencatat hanya ada satu permasalahan dalam hal tersebut, yaitu bahwa banyak petugas di lapangan belum mengetahui UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang mengatur tentang pengosongan kolom agama di KTP penghayat kepercayaan. Sehubungan dengan hal itu, DKT melakukan sosialisasi peraturan terkait serta koordinasi dengan Kemdagri.

Permasalahan kelima berhubungan dengan pelayanan administrasi perkawinan penghayat kepercayaan. Hasil evaluasi DKT mencatat dua hal. Pertama, banyak petugas di lapangan belum mengetahui peraturan yang mengatur tentang administrasi perkawinan penghayat kepercayaan. Peraturan dimaksud yaitu PP No. 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006. Untuk itu, DKT melakukan sosialisasi peraturan terkait serta berkoordinasi dengan Kemdagri. Kedua, di Indramayu, pada tahun 2011, pernikahan seorang warga Sapta Darma tidak bisa dilaksanakan secara ketentuan Sapta Darma. Akhirnya, pernikahan dimaksud terpaksa dilakukan menurut tata cara salah satu agama resmi. Dalam menyikapi hal tersebut, DKT mengambil langkah berupa sosialisasi peraturan terkait.

Permasalahan keenam yaitu dalam hal pelayanan pendidikan bagi penghayat kepercayaan. Data dari DKT menunjukkan bahwa pelayanan pendidikan bagi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME belum memiliki payung hukum, sehingga ada kasus peserta didik penghayat kepercayaan yang tidak naik kelas karena tidak mempunyai nilai mata pelajaran agama pada rapotnya. Mereka bahkan dipaksa untuk mengikuti pelajaran salah satu agama resmi.

Para penghayat yang bersangkutan memberi solusi berupa pendekatan kepada sekolah dan penawaran bantuan pembuatan soal untuk penilaian hasil belajar kepercayaan terhadap Tuhan YME. Sehubungan dengan hal tersebut, MLKI mengirim surat kepada Mendikbud. Kemdikbud, c.q. DKT, menindaklanjutinya dengan melaksanakan dialog mengenai fasilitasi pelayanan pendidikan

kepercayaan di Bogor (2010), Yogyakarta (2011), Bali (2012), Solo (2013), serta Bandung, Medan, dan Semarang (2014). Selain itu, Kemdikbud juga menyiapkan rancangan Permendikbud baru yang khusus mengatur pelayanan pendidikan kepercayaan bagi penghayat kepercayaan.

Permasalahan terakhir terkait dengan persyaratan dalam melamar pekerjaan. Data dari DKT mencatat bahwa penghayat kepercayaan masih mengalami kesulitan dalam pendaftaran PNS/TNI/Polri karena kolom agama yang kosong, seperti kasus yang dialami oleh Warga Ugamo Bangso Batak. Penghayat yang bersangkutan kemudian berkirim surat kepada Mendikbud. Mendikbud, c.q. DKT, lalu mengirim surat kepada yang bersangkutan untuk meminta keterangan lebih jelas, dengan tembusan kepada Mendagri, Gubernur Sumatera Utara, Walikota Medan, KASAL, KASAD, KASAU, Kapolri, BKN, MLKI. DKT juga melaksanakan rapat koordinasi pada tanggal 20 Mei 2015 dengan Mendagri, KemenpanRB, BKN, Komnas HAM. Selain itu, DKT pun sosialisasi peraturan terkait.

Berbagai temuan tersebut sejalan dengan argumen beberapa literatur sebelumnya. Di antara temuan yang ada yaitu mengenai masih bermasalahnya pelayanan bagi para penghayat kepercayaan, yang rupanya sesuai dengan temuan Nurrochbasyam et al. (2015) dan Budijanto (2016). Sementara itu, adanya rasa curiga masyarakat tentang keberadaan ajaran sesat atau menyimpang sepertinya berhubungan dengan kurang berperannya Tim Pakem dalam memberikan kepastian bahwa setiap ajaran sesat atau menyimpang pasti ditindak secara hukum. Hal tersebut tampaknya berkaitan dengan pendapat Handes (2011), yaitu bahwa pengawasan terhadap aliran kepercayaan masih mengalami kendala.

Seluruh pelayanan yang terhambat tersebut telah memiliki dasar hukum, sehingga implementasinya dijamin. Hal tersebut sesuai dengan data yang termuat dalam dokumen "Evaluasi Permasalahan Pelayanan Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME", yang menjadi data utama tulisan ini. Pelayanan administrasi organisasi penghayat kepercayaan memiliki dasar hukum berupa PBM No. 43 dan 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME.

Dasar hukum yang sama juga menjamin pelayanan dalam bidang pemukiman dan penyediaan sarana sarasehan penghayat kepercayaan. Sementara itu, pelayanan pencatatan kependudukan dijamin oleh UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi

Kependudukan dan pelayanan administrasi perkawinan dijamin oleh PP No. 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006. Adapun pelayanan pendidikan dijamin oleh UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Namun, uraian di atas menggambarkan berbagai kasus tidak berjalannya atau terhambatnya pelayanan kepada penghayat kepercayaan, yang sebetulnya sudah memiliki payung hukum itu. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih banyak pihak terkait yang belum memahami dan/atau melaksanakan amanat dari peraturan dan perundangan tersebut. Tindak lanjut berupa sosialisasi peraturan terkait yang dilakukan oleh Kemendikbud juga membuktikan bahwa masih banyak pihak yang harus diberi penjelasan tentang dasar hukum pelayanan terhadap penghayat kepercayaan.

Para aparat yang mengurus kebijakan kebudayaan di daerah, yang bertanggung jawab dalam urusan kepercayaan, tampaknya masih belum familiar dengan isu kepercayaan. Demikian pula dengan aparat di bidang lain, masih belum paham bagaimana sebetulnya pelayanan yang harus diberikan kepada para penghayat kepercayaan.

Tidak berjalan atau terhambatnya berbagai pelayanan kepada para penghayat kepercayaan tidak hanya dikarenakan faktor aparat berwenang yang tidak memahami dan/atau melaksanakan peraturan dan perundangan yang berlaku, tetapi juga disebabkan oleh faktor penolakan masyarakat. Penolakan tersebut pada umumnya berhubungan dengan adanya anggapan masyarakat bahwa kepercayaan merupakan ajaran sesat atau menyimpang. Hal tersebut terkait dengan fakta bahwa kepercayaan tereksklusi dari kategori agama. Ketika ada sekelompok orang yang mempraktikkan ajaran atau ritual tertentu padahal itu bukan ajaran agama (resmi), para pemeluk agama resmi, yang biasanya mayoritas di suatu wilayah, akan mencurigai sekelompok orang tersebut sebagai sesat atau menyimpang.

Pada kasus-kasus yang dikemukakan di atas, tampak bahwa respon yang diberikan oleh DKT yaitu berkisar pada sosialisasi peraturan terkait dan koordinasi dengan pihak-pihak terkait. Sementara itu, dari sisi penghayat kepercayaan, respon yang mereka berikan dalam rangka menyikapi permasalahan yang ada yaitu dengan mengadu kepada yang berwenang, setelah mereka mengalah dan menghindari konflik yang mungkin terjadi dengan elemen masyarakat yang memperlakukan eksistensi atau ekspresi "keagamaan" mereka.

Berbagai permasalahan dalam pelayanan kepada penghayat kepercayaan pada dasarnya,

dan dalam kadar tertentu, mencerminkan permasalahan dalam kebijakan kebudayaan, mengingat urusan kepercayaan merupakan bagian dari kebijakan kebudayaan. Sehubungan dengan hal tersebut, menarik untuk menilik orientasi kebijakan kebudayaan di Indonesia. Erb (2007) mengemukakan tentang konsep "museumisasi", suatu konsep yang merujuk kebangkitan adat yang berorientasi pada "pemajangan" atau "pertunjukan" adat demi kepentingan upacara penerimaan tamu penting atau untuk atraksi wisata.

Museumisasi dapat ditafsirkan sebagai cara pemerintah daerah melihat adat atau kebudayaan. Lebih jauh lagi, museumisasi ini dapat diartikan sebagai orientasi kebijakan kebudayaan suatu pemerintah daerah. Terkait dengan kebijakan kebudayaan, Jones (2007, 2012) mengungkapkan adanya agenda dan pendekatan yang berbeda-beda yang bersaing untuk mewarnai kebijakan kebudayaan Indonesia pascareformasi. Terlepas dari adanya persaingan tersebut, satu pendekatan yang masih berlaku yaitu yang memandang kebudayaan sebagai alat untuk pembangunan sosial dan ekonomi (Jones, 2007, 2012). Pendapat Jones tersebut senada dengan apa yang dikemukakan oleh Erb (2007) tentang museumisasi, yaitu bahwa orientasi kebijakan kebudayaan di Indonesia masih banyak menekankan aspek kepentingan ekonomi, misalnya untuk pariwisata.

Kurangnya pemahaman aparat di daerah, terutama dinas yang mengurus kebudayaan, tentang berbagai layanan bagi penghayat kepercayaan mengindikasikan kurangnya perhatian mereka terhadap urusan kepercayaan. Lebih jauh lagi, kurangnya perhatian itu mencerminkan pandangan aparat di daerah bahwa kepercayaan bukanlah salah satu fokus kebijakan mereka. Hal tersebut kemungkinan terkait dengan orientasi kebijakan kebudayaan, di beberapa daerah, yang masih berparadigma museumisasi, yang menempatkan kebudayaan sebagai alat untuk pembangunan sosial dan ekonomi.

Pada konteks orientasi kebijakan kebudayaan yang seperti itu, kepercayaan kemungkinan akan luput dari perhatian mengingat tidak semua kepercayaan memiliki aspek yang atraktif. Sebagai ilustrasi, tidak semua kepercayaan memiliki ritual yang dapat dijadikan festival untuk menarik wisatawan; sebagian mereka hidup dan berpenampilan biasa tanpa ada hal "eksotis" yang dapat dipajang untuk disajikan bagi wisatawan. Sehubungan dengan hal tersebut, diperlukan langkah pengarusutamaan urusan kepercayaan dalam kebijakan kebudayaan serta perancangan

ulang strategi sosialisasi kebijakan yang terkait dengan kepercayaan.

## KESIMPULAN

Permasalahan yang timbul dalam penyampaian pelayanan kepada para penghayat kepercayaan yaitu dalam bidang administrasi organisasi kepercayaan, pelayanan pemakaman, penyediaan sasana sarasehan, administrasi pencatatan kependudukan, administrasi pencatatan perkawinan, dan pelayanan pendidikan. Permasalahan utama yaitu tidak meratanya pemahaman para aparat di daerah mengenai peraturan dan perundang-undangan yang menjamin implementasi berbagai pelayanan bagi para penghayat kepercayaan. Selain itu, ada pula masalah berupa penolakan dari masyarakat setempat terhadap beberapa aspek dalam kepercayaan, seperti pendirian sasana sarasehan dan pemakaman.

Permasalahan dalam pelayanan tersebut mengindikasikan sosialisasi peraturan perundangan terkait kepercayaan yang belum, untuk tidak mengatakan tidak, berhasil. Sosialisasi belum berhasil memahamkan pihak yang berwenang, yaitu aparat pemerintahan, dan masyarakat umum tentang fakta bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui kepercayaan terhadap Tuhan YME dan menjamin berbagai haknya, seperti tertuang dalam berbagai produk hukum yang ada. Dalam cara pandang lain, belum berhasilnya sosialisasi itu berimplikasi terhadap kurang berperannya aparat di daerah dalam pelayanan kepada penghayat kepercayaan.

Kurangnya pemahaman tentang pelayanan bagi penghayat kepercayaan kemungkinan terkait dengan orientasi kebijakan kebudayaan sebagian daerah di Indonesia yang masih mengedepankan komodifikasi kebudayaan demi tujuan-tujuan ekonomis-pragmatis. Dalam konteks seperti itu, kepercayaan akan tersingkir dari fokus kebijakan kebudayaan daerah.

## REKOMENDASI

Berdasarkan hasil dan pembahasan, tulisan ini merekomendasikan:

1. Perlu dilakukan program pengarusutamaan urusan kepercayaan dalam kebijakan kebudayaan. Pengarusutamaan itu penting untuk menekankan bahwa urusan kepercayaan merupakan salah satu aspek dalam kebijakan kebudayaan sehingga tidak boleh luput dari fokusnya.
2. Perlu perancangan ulang strategi sosialisasi mengenai dasar hukum, serta materi sosialisasi yang dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa kepercayaan bukan merupakan



penyimpangan dari agama apapun dan tidak dimaksudkan untuk merusak agama resmi.

3. Bagi para penghayat, perlu sosialisasi mengenai pentingnya mengutamakan harmoni dan musyawarah dalam menghadapi berbagai masalah dalam pelayanan publik; bahwa masih diperlukan waktu untuk memperbaiki sistem dan menyebarkan pemahaman yang benar tentang kepercayaan terhadap Tuhan YME.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, yang telah menyediakan data dan referensi yang diperlukan dalam penulisan artikel ini, serta kepada Bapak Dr. Ahmad Helmy Fuady dan Bapak M. Soekarni, SE, M.Si. (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, LIPI) atas masukan dan sarannya yang sangat membangun dalam proses penulisan artikel ini. Terima kasih juga disampaikan kepada *reviewer* yang telah membantu menelaah tulisan ini.

### DAFTAR PUSTAKA

Bawono, H. 2016. 'Archival institution as agent of representation of religious plurality in Indonesia', in *The Asian Conference on Literature, Librarianship & Archival Science 2016*. Kobe: The International Academic Forum, pp. 183-198.

Budijanto, O. W. 2016. 'Penghormatan hak asasi manusia bagi penghayat kepercayaan di Kota Bandung', *Jurnal Hak Asasi Manusia*, 7(1), pp. 35-44.

Damami, M. 2010. *Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa 1973-1983*. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi. 2016a. *Ensiklopedia kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. Jakarta: Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi.

Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi. 2016b. *Evaluasi permasalahan pelayanan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME*. Jakarta.

Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi. 2017. 'Kebijakan Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi tentang pengelolaan kelembagaan'. Jakarta: Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi.

Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi. 2014. *Sejarah Direktorat Pembinaan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi*. [Online]. Dari: <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/ditkt/sejarah-direktorat-pembinaan-kepercayaan-terhadap-tuhan-y-me-dan-tradisi/> [Diakses: 25 August 2018].

Erb, M. 2007. 'Adat revivalism in western Flores: Culture, religion, and land', in Davidson, J. S. and Henley, D. (eds) *The revival of tradition in Indonesian politics*. New York: Routledge, pp. 247-274.

Handes, A. D. D. 2011. *Peranan kejaksaan dalam pengawasan aliran kepercayaan dan pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama ditinjau dari perspektif penegakan hukum pidana*. Universitas Indonesia.

hukumonline.com. 2010. *HAM dan Kebebasan Beragama di Indonesia - hukumonline.com*. [Online]. Dari: <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6556/ham-dan-kebebasan-beragama-di-indonesia> [Diakses: 24 February 2017].

Jones, T. 2007. 'Liberalism and cultural policy in Indonesia', *Social Identities: Journal for the Study of Indonesia Liberalism and Cultural Policy in Indonesia*, 13(4), pp. 441-458. doi: 10.1080/13504630701459123.

Jones, T. 2012. 'Indonesian cultural policy in the reform era', *Indonesia*, 93, pp. 148-176.

Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata. 2010. *Buku saku Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. Jakarta: Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2016. *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan nomor 27 tahun 2016 tentang layanan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa di satuan pendidikan*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Nurrochsyam, M. W. et al. 2015. *Kebijakan pelayanan pemerintah terhadap penganut kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa*. Jakarta.

Rofiq, A. C. 2014. Kebijakan pemerintah terkait hak sipil penghayat kepercayaan dan implikasinya terhadap perkembangan penghayat kepercayaan di Ponorogo', *Kodifikasia*, 8(1), pp. 1-22.

Schiller, A. 1996. 'An " old " religion in " new order " Indonesia: Notes on ethnicity and religious affiliation', *Sociology of Religion*, 57(4), pp. 409-417.

Sinaga, M. (no date) 'Perencanaan pengelolaan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi pada Direktorat Kepercayaan terhadap Tuhan YME dan Tradisi'. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. [Online]. Dari: <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/ditkt/wp-content/uploads/sites/6/2016/11/Makalah-Perencanaan-Pengelolaan-Kepercayaan-dan-Tradisi-di-Direktorat.pdf>.

Supardi, N. 2013. *Kebudayaan dalam lembaga pemerintah dari masa ke masa*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.