



**KEBIJAKAN AFIRMATIF DALAM ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN BAGI PENGHAYAT KEPERCAYAAN DI KOTA YOGYAKARTA**

***AFFIRMATIVE POLICY IN POPULATION ADMINISTRATION FOR BELIEVERS IN THE CITY OF YOGYAKARTA***

Aprilia Nurul Prastiwi<sup>1</sup>, Pandhu Yuanjaya<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Hukum, dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Yogyakarta

<sup>2</sup>Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Hukum, dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Yogyakarta

INFORMASI ARTIKEL

Article history:

Diterima 26-01-23

Diperbaiki 03-02-23

Disetujui 23-02-23

Kata Kunci:

afirmatif, administrasi kependudukan, pemghayat kepercayaan

ABSTRAK

Penelitian ini menjelaskan tentang capaian implementasi kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta. Urgensi penelitian ini terletak pada adanya tindakan diskriminasi pada bidang kependudukan yang dialami oleh penghayat kepercayaan. Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan afirmatif bidang kependudukan bagi penghayat kepercayaan. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif studi kasus. Alasan peneliti memilih jenis penelitian ini karena memungkinkan peneliti untuk mengetahui objek kajian tentang pengalaman yang dialami oleh penghayat kepercayaan sebagai konstruksi budaya yang bersifat umum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KTP-el kepercayaan menjadi bukti pemerintah mengakui keberadaan penghayat kepercayaan sebagai warga negara Indonesia. Rekognisi dan legitimasi yang diberikan pemerintah mendorong penghayat kepercayaan untuk menunjukkan diri mereka di media sosial maupun di lingkungan masyarakat. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa penghayat kepercayaan lebih nyaman dan aman untuk melakukan peribadatan baik di sanggar paguyuban kepercayaan, di rumah, maupun di lokasi lainnya di Kota Yogyakarta.

ABSTRACT

*This study describes the achievements of affirmative policy implementation in population administration for followers of faith in the City of Yogyakarta. The urgency of this research lies in the existence of discriminatory acts in the field of population experienced by adherents of the faith. These conditions prompted the government to issue affirmative policies in the population sector for adherents of the faith. This type of research is a case study qualitative research. The reason the researcher chose this type of research is because it allows the researcher to find out the object of study about the experiences experienced by adherents of beliefs as a general cultural construction. The results of the study show that the trusted e-KTP is proof that the government acknowledges the existence of adherents of the belief as Indonesian citizens. The recognition and legitimacy provided by the government encourage adherents of these beliefs to show themselves on social media and in society. The results of the study also show that adherents of the faith are more comfortable and safe to carry out their worship, both at the association of faith centers, at home, and in other locations in the city of Yogyakarta.*

Keywords:

affirmative, population administration, believers

## 1. Pendahuluan

Administrasi kependudukan merupakan hal yang penting karena menyangkut segala aktivitas setiap warga negara (Angkat, et al, 2017). Pelayanan administrasi kependudukan meliputi penerbitan KTP-el, KK, akta kelahiran, dan akta perkawinan yang berguna untuk menjamin hak dan memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara. Penghayat kepercayaan termasuk warga negara Indonesia berdasarkan UUD Tahun 1945, sehingga mereka berhak mendapatkan hak kewarganegaraan mereka termasuk didalamnya adalah memiliki identitas resmi penduduk sesuai dengan kondisi diri mereka yang sebenarnya.

Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan menjelaskan bahwa Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) merupakan identitas resmi penduduk. Dalam KTP-el pengisian agama menjadi salah satu bentuk identitas diri. Pada ayat (2) Pasal 64 UU tersebut menjelaskan bahwa agama yang dimaksud dalam KTP-el merupakan agama yang diakui dan penduduk dengan agama yang belum diakui perundang-undangan atau penghayat kepercayaan maka kolom agama tidak diisi tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam data kependudukan. Uraian pada ayat (2) Pasal 64 tersebut menunjukkan bahwa penghayat kepercayaan mendapatkan perlakuan yang berbeda pada bidang kependudukan.

Penghayat kepercayaan tidak termasuk dalam kelompok agama tertentu dan bukan merupakan sebuah agama (Fauzah, 2019). Penghayat kepercayaan dipahami sebagai aliran kepercayaan yang hidup dan berkembang ditengah masyarakat termasuk kepercayaan Tuhan Yang Maha Esa. Meskipun begitu, penghayat kepercayaan termasuk warga negara Indonesia yang harus dihormati hak kewarganegaraan mereka sesuai dengan kondisi diri mereka yang sebenarnya termasuk hal yang mereka yakini walaupun mereka tergolong dalam kelompok minoritas.

*The Declaration on Rights of Persons Belonging to national or Ethnic, Religious, and Linguistic Minorities* (1992) merupakan deklarasi internasional yang menjabarkan kewajiban negara untuk melindungi eksistensi kelompok minoritas (UNHR, 2010). Namun yang terjadi adalah pemerintah Indonesia menetapkan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 64 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan menyulitkan penghayat kepercayaan untuk mengakses berbagai layanan kesehatan, layanan pendidikan, pendaftaran perkawinan, pengurusan keuangan, hingga pemakaman (LBH Yogyakarta, 2021).

Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia mendiskriminasi penghayat kepercayaan melalui layanan pemerintah yang tidak mengakomodasi keberadaan mereka. Kelompok penghayat kepercayaan memang tidak tergolong kelompok agama tertentu, tetapi penghayat kepercayaan tetap warga negara Indonesia yang memiliki keyakinan mereka sendiri, sehingga pemerintah seharusnya lebih memerhatikan penghayat kepercayaan. Oleh karena timbulnya kesulitan yang dihadapi oleh penghayat kepercayaan, maka penghayat kepercayaan menggugat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan ke Mahkamah Konstitusi pada tahun 2016.

Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan yang diajukan oleh penghayat kepercayaan dan mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 yang memberikan legalitas bagi penghayat kepercayaan tentang hak pencantuman identitas pada kolom agama di data kependudukan sebagai warga negara Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 merupakan sebuah kebijakan afirmatif bagi penghayat kepercayaan pada bidang kependudukan.

Kebijakan afirmatif merupakan suatu kebijakan yang digunakan untuk memberikan kesempatan bagi kelompok tertentu guna meraih peluang yang sama seperti kelompok lainnya (Shidarta, 2014). Dalam hal ini, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan bentuk kompensasi yang diberikan oleh pemerintah karena sudah merugikan penghayat kepercayaan. Kebijakan afirmatif menurut Anderson (2002) harus memuat tiga indikator agar dapat dikatakan bahwa kebijakan tersebut merupakan kebijakan afirmatif, sebagai berikut :

1. Tidak ada diskriminasi yaitu menunjukkan bahwa kebijakan afirmatif dikeluarkan dengan tujuan untuk menghilangkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan bagi kelompok tertentu.
2. Promosi masyarakat inklusif yaitu menunjukkan bahwa kebijakan afirmatif dikeluarkan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas masyarakat inklusif sebagai syarat negara yang demokrasi, integrasi, dan pluralisme.
3. Kesetaraan yaitu menunjukkan bahwa kebijakan afirmatif dikeluarkan dengan tujuan untuk mengupayakan kesetaraan atas klasifikasi identitas.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 tentang blangko kartu keluarga, register dan kutipan akta pencatatan sipil dan Surat Edaran (SE) Kementerian Dalam Negeri Nomor 471.14/10666/ juga menjadi landasan kebijakan afirmatif bidang kependudukan bagi penghayat kepercayaan. Kebijakan afirmatif bidang kependudukan tersebut mendorong penghayat kepercayaan untuk berani mengambil langkah dan memanfaatkan fasilitas yang sudah diberikan oleh pemerintah.

Namun, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta mencatat bahwa sepanjang tahun 2018 sampai dengan 2019 baru 4 dari 32 penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta yang melakukan perubahan KTP dan KK kepercayaan (Antara Yogya, 2019). Regulasi dan pengakuan hukum yang diberikan pemerintah daerah Kota Yogyakarta belum mampu membuat masyarakat Kota Yogyakarta dapat sepenuhnya menerima kehadiran penghayat kepercayaan (Harianjogja, 2020). Hal tersebut kemudian menjadikan penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta belum memanfaatkan layanan yang diberikan oleh pemerintah.

Penelitian terkait administrasi kependudukan penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta penting dilakukan karena identitas resmi kependudukan merupakan hal yang dasar untuk dimiliki oleh seorang penghayat kepercayaan sebagai warga negara Indonesia agar dapat mengakses layanan yang diberikan oleh pemerintah. Kota Yogyakarta yang dianggap sebagai kota multikulturalisme ternyata tidak membantu penghayat kepercayaan yang tinggal didalamnya merasa aman untuk menunjukkan identitas asli mereka. Penghayat kepercayaan yang tinggal di Kota Yogyakarta kesulitan untuk menunjukkan diri mereka secara bebas di kalangan masyarakat (Saraswati dan Dewanti, 2020).

Uraian sebelumnya menunjukkan bahwa realitas di lapangan dengan kebijakan yang diterbitkan menunjukkan *gap*. Hal tersebut kemudian mengakibatkan penghayat kepercayaan masih mengalami kesulitan untuk melakukan perubahan identitas kependudukan di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, penelitian ini mengformulasikan permasalahan yang akan dikaji berkaitan dengan adanya penerapan kebijakan afirmatif dalam perundang-undangan yang sudah diterbitkan untuk mengatasi diskriminasi yang dialami oleh penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta.

## **2. Metode Penelitian**

### **2.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif studi kasus. Peneliti memilih untuk menggunakan jenis metode kualitatif karena jenis penelitian kualitatif merupakan penelitian yang sesuai untuk menganalisis data berdasarkan fakta-fakta yang ada di lapangan (Sugiyono, 2013). Pendekatan studi kasus dipilih karena pendekatan tersebut dapat menganalisis kehidupan nyata suatu kasus dari waktu ke waktu melalui pengumpulan data yang rinci dengan melibatkan berbagai sumber informasi seperti observasi, wawancara, dokumentasi, dan lainnya (Creswell, 2018).

### **2.2. Lokasi dan Waktu**

Penelitian tentang kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta telah dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dan tempat tinggal penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta. Penelitian ini dilaksanakan pada lokasi tersebut karena berkaitan dengan subjek penelitian ini. Sedangkan, untuk waktu penelitian ini telah dilaksanakan pada 25 Januari 2022 sampai dengan 27 April 2022.

### **2.3. Subjek Penelitian**

Penelitian terkait kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta memiliki beberapa subjek penelitian terdiri atas: 1) Kepala Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta; 2) Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia (MLKI) DIY; 3) Penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta; 4) Penyuluh kepercayaan di Kota Yogyakarta.

### **2.4. Jenis Data dan Sumber Data**

Data kualitatif tidak hanya didapatkan dari satu sumber saja melainkan menggunakan berbagai macam sumber (Cresswell, 2018). Data dalam penelitian ini berasal dari sumber data primer yang didapat dari hasil wawancara dengan narasumber, hasil observasi, dan dokumentasi. Selain itu, data penelitian ini juga berasal dari sumber sekunder yang didapat dari jurnal dan internet.

## **2.5. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data pada penelitian kualitatif dilakukan dengan mengumpulkan data dari sumber data primer, dan teknik pengumpulan data seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi (Sugiyono, 2013). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan 3 jenis teknik pengumpulan data yaitu teknik observasi, teknik wawancara, dan teknik dokumentasi.

Teknik observasi dilakukan secara langsung oleh peneliti dengan cara turun ke lapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas baik individu maupun kelompok yang berada di lokasi penelitian (Creswell, 2018). Peneliti dalam penelitian ini berperan sebagai pengamat perilaku dan aktivitas pada lokasi penelitian. Observasi ini dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dan penghayat kepercayaan yang tinggal di Kota Yogyakarta.

Teknik Wawancara merupakan dua orang yang bertemu untuk bertukar informasi melalui aktivitas tanya jawab yang kemudian dapat dikonstruksikan dalam topik tertentu (Sugiyono, 2013). Wawancara ini dilakukan dengan kepala bidang pelayanan administrasi kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta, penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta, penyuluh kepercayaan, ketua MLKI DIY, dan sekretaris MLKI DIY.

Dokumen pada penelitian kualitatif dapat berupa tulisan, gambar, ataupun karya monumental dari seseorang (Sugiyono, 2013). Data yang berhasil digali berupa produk hukum yang berkaitan dengan administrasi kependudukan, foto, dan formulir perubahan KTP-el dan KK, serta statistik jumlah penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta, berita dan jurnal dengan sumber yang kredibel.

## **2.6. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data**

Pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian kualitatif dapat menggunakan teknik triangulasi (Sugiyono, 2013). Proses dalam pengumpulan data triangulasi sumber akan didapatkan melalui pihak-pihak yang terlibat dalam penerapan kebijakan afirmatif bidang kependudukan bagi penghayat kepercayaan yaitu Kepala Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta, penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta, penyuluh kepercayaan, ketua MLKI DIY, dan sekretaris MLKI DIY

## **2.7. Teknik Analisis Data**

Analisis data menjadi pedoman bagi penelitian selanjutnya (Sugiyono, 2013). Analisis data dilakukan saat pengumpulan data sedang berlangsung dan setelah data tersebut selesai dikumpulkan dalam periode tertentu.

### **1. Pengumpulan Data**

Peneliti melakukan pengumpulan data dengan pengamatan dan wawancara secara langsung dengan narasumber di beberapa lokasi yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dan tempat tinggal penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta. Selain itu, peneliti juga melakukan dokumentasi untuk melengkapi data yang didapat peneliti dari pengamatan dan wawancara sebelumnya. Dengan berbagai teknik pengumpulan data tersebut maka peneliti mendapatkan beragam data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

### **2. Reduksi Data**

Pada tahap ini, setelah peneliti melakukan pengumpulan data maka data tersebut diurutkan sesuai dengan relevansinya pada topik penelitian. Setelah data diurutkan, maka peneliti dapat mengerucutkan data agar tetap menjawab tujuan dari penelitian ini sehingga masih relevan dengan penelitian yang sedang dilaksanakan yaitu tentang kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta.

### 3. Penyajian Data

Pada tahap ini, data sudah dianalisis dan diinterpretasikan sesuai dengan topik penelitian ini. Data yang disajikan secara naratif ini berisi capaian implementasi kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta. Selain itu, data yang disajikan juga berisi dampak yang terjadi setelah diterapkannya kebijakan afirmatif tersebut.

### 4. Penarikan Kesimpulan

Temuan dapat berupa suatu gambaran yang sebelumnya masih kabur kemudian setelah diteliti menjadi jelas. Peneliti berhasil melakukan penarikan kesimpulan setelah mencermati hasil reduksi dan penyajian data terkait capaian implementasi kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta sehingga informasi yang disampaikan sesuai dengan penelitian ini.

## 3. Hasil dan Pembahasan

Penelitian lapangan menunjukkan bahwa penghayat kepercayaan yang tinggal di Kota Yogyakarta sebelum adanya kebijakan administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan muncul ketakutan dan keengganan untuk menyatakan secara bebas bahwa dirinya seorang penghayat kepercayaan. Kebijakan afirmatif muncul sebagai sebuah upaya untuk menyelesaikan masalah diskriminasi yang dihadapi oleh penghayat kepercayaan termasuk didalamnya penghayat kepercayaan yang tinggal di Kota Yogyakarta.

Dapat dilihat capaian penerapan kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan tersebut dapat membantu penghayat kepercayaan untuk diakui keberadaannya. Penelitian ini melihat kebijakan afirmatif dalam tiga indikator menurut Anderson (2002) yaitu tidak ada diskriminasi, promosi masyarakat inklusif, dan kesetaraan. Indikator tersebut sebagai berikut:

### 3.1. Tidak Ada Diskriminasi

Penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta sebagian kecil memilih untuk memberikan tanpa strip (-) pada KTP-el dan KK mereka karena pada saat itu belum ada peraturan yang mengatur. Selain itu, sebagian lainnya memilih untuk mengisi agama tertentu pada KTP-el dan KK mereka. Pemberian tanda strip (-) memberikan dampak yang berbeda-beda bagi diri penghayat kepercayaan tergantung dimana mereka tinggal. Pertanyaan-pertanyaan yang tidak seharusnya ditanyakan oleh petugas administrasi kepada penghayat saat mengurus administrasi kependudukan membuat penghayat kepercayaan takut untuk menunjukkan diri mereka.

Kebijakan pelayanan perubahan kepercayaan pada KTP-el dan KK bagi penghayat kepercayaan dijalankan sejak awal bulan Agustus tahun 2018 oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta. Pencantuman penghayat

kepercayaan pada segala identitas resmi penduduk menunjukkan bahwa pemerintah mengakui keberadaan kepercayaan yang berkembang selain enam agama nasional di Kota Yogyakarta.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta melakukan berbagai hal untuk menyampaikan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat kepada seluruh penghayat di Kota Yogyakarta. Upaya yang dilakukan antara lain:

- a) Sosialisasi tentang kebijakan pencantuman kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa
- b) Kerja sama dengan pengurus paguyuban kepercayaan yang berada di Kota Yogyakarta dengan menunjukkan bukti dokumen KK dan KTP-el yang sudah dicetak
- c) Melakukan sinergitas pelayanan dengan berbagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang menaungi paguyuban kepercayaan yang berada di Kota Yogyakarta

Berikut data penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta yang telah melakukan pencantuman KTP-el dan KK.

Tabel 1. Data KTP-el Kepercayaan di Kota Yogyakarta

Tahun	Jumlah KTP-el Kepercayaan
2018	31
2019	33
2020	33
2021	30
2022 s.d bulan Mei	28

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2022

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa penghayat kepercayaan yang melakukan perubahan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa pada KTP-el dan KK belum menunjukkan peningkatan yang signifikan. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta menjelaskan bahwa belum adanya peningkatan yang signifikan tersebut berkaitan dengan belum siapnya penghayat kepercayaan dengan status yang sudah diberikan oleh pemerintah dan implikasi layanan lainnya yang berkaitan dengan perubahan status tersebut masih membuat penghayat kepercayaan ragu. Beberapa faktor internal penghayat kepercayaan juga memengaruhi peningkatan jumlah perubahan kepercayaan KTP-el dan KK antara lain faktor keluarga, faktor masyarakat, faktor sulitnya mendapat pekerjaan kedepannya, dan faktor terkait ajaran dari masing-masing kepercayaan yang diyakini oleh penghayat.

Pemerintah mendefinisikan penghayat kepercayaan hanya dengan melihat dimensi kasar saja untuk menampilkan identitas (Nujahidah, 2021). Berawal dari pemberian definisi agama meliputi adanya kitab suci, nabi, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa oleh Departemen Agama pada tahun 1961 (Maarif, 2017). Hal itu kemudian menimbulkan klasifikasi bahwa kepercayaan dan agama merupakan dua hal yang berbeda serta tidak bisa disamakan. Sedangkan penghayat

kepercayaan memiliki dimensi lainnya yang perlu ditampilkan sebagai identitas yaitu dimensi laku dan dimensi batin.

Dimensi laku dan batin bagi penghayat kepercayaan berkaitan dengan ajaran-ajaran yang diimplementasikan pada perilaku dan keyakinan yang penghayat kepercayaan miliki, bukan hanya identitas yang tertulis pada sebuah dokumen. Penghayat kepercayaan beranggapan bahwa identitas yang harus diakui tidak hanya secara administratif saja tetapi juga diakui sebagaimana penghayat kepercayaan berperilaku. Sehingga, dampak dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menimbulkan adanya kelompok penghayat murni, kelompok penghayat beragama, dan kelompok penghayat personal (Nujahidah, 2021).

Meskipun begitu, kebijakan afirmatif bidang kependudukan bagi penghayat kepercayaan memberikan ruang untuk bernapas bagi penghayat kepercayaan khususnya terkait hal rekognisi dan legitimasi yang didapat oleh penghayat kepercayaan sebagai warga negara Indonesia yang sah. Kepala Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta, Drs. Bram Prasetyo Handoyo, M.Si, juga menegaskan bahwa pihaknya melayani sesuai dengan ketentuan dan tanpa adanya diskriminasi.

### **3.2. Promosi Masyarakat Inklusif**

Sebelum adanya kebijakan afirmatif bidang kependudukan, penghayat kepercayaan sulit untuk mendapatkan layanan sesuai dengan kebutuhan mereka karena belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur. Oleh karena itu, penghayat kepercayaan lebih memilih untuk mencantumkan agama tertentu di KTP-el dan KK agar tidak kesulitan untuk mengakses layanan pencatatan sipil.

Ketua Puan Hayati Provinsi DIY, Sri Endang Sulistyowati, mengatakan bahwa identitas resmi dalam administrasi kependudukan merupakan hal penting karena penghayat kepercayaan dapat menggunakannya untuk urusan pernikahan, pemakaman, ataupun untuk layanan pendidikan (Voa Indonesia, 2022). Kepala Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta, Drs. Bram Prasetyo Handoyo, M.Si, juga mengatakan bagi penghayat kepercayaan yang ingin mengikuti cara penghayat untuk menikah perlu mengubah KTP-el menjadi kepercayaan terlebih dahulu sebelum mencatatkan pernikahan secara penghayat.

Meskipun begitu, terdapat penghayat kepercayaan yang memilih untuk mencatatkan pernikahan mereka berdasarkan salah satu dari enam agama nasional di Indonesia. Ketua Dewan Pengurus Daerah (DPD) Sumarah DIY, Kuswijoyo, kepercayaan Sumarah mengatakan bahwa kepercayaan Sumarah tidak memaksa penghayat kepercayaan Sumarah untuk pindah menjadi agama tertentu atau secara murni menghayati kepercayaan Sumarah. Sehingga, sebagian besar penghayat kepercayaan Sumarah mengisi KTP-el dan KK dengan agama tertentu (Arena, 2022).

Ketua Puan Hayati Provinsi DIY, Sri Endang Sulistyowati, mengatakan bahwa pernikahan penghayat kepercayaan masih menemui hambatan terkait konstitusi yang melandasinya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2019

(Arena, 2022). Peraturan tersebut menjelaskan bahwa perkawinan penghayat kepercayaan dilakukan oleh pemuka penghayat kepercayaan yang ditunjuk oleh organisasi penghayat kepercayaan. Serta, organisasi penghayat kepercayaan tersebut sudah terdaftar di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Sedangkan, paguyuban yang terinvestasi baru 13 dari total 40 paguyuban dan di Kota Yogyakarta paguyuban yang terinvestasi 15 paguyuban. Selain itu, proses untuk mendapatkan sertifikat pemuka kepercayaan juga sulit dan panjang. Sehingga, walaupun sudah diterbitkan kebijakan afirmatif bagi penghayat kepercayaan pada layanan perkawinan, masih banyak penghayat yang memilih untuk menikah dengan agama tertentu.

Dampak adanya kebijakan afirmatif juga dirasakan oleh peserta didik yang menghayati kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa di Kota Yogyakarta. Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 27 tahun 2016 tentang layanan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa pada satuan pendidikan. Peraturan tersebut menjadi landasan bagi satuan pendidikan untuk memberikan layanan pendidikan yang sesuai bagi peserta didik kepercayaan di Kota Yogyakarta.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa layanan pendidikan bagi penghayat kepercayaan dapat diakses apabila peserta didik atau orang tua memiliki KTP-el kepercayaan. Namun, beberapa satuan pendidikan masih belum mendapatkan sosialisasi terkait penyediaan layanan pendidikan bagi peserta didik kepercayaan. Hal tersebut kemudian menimbulkan peserta didik tidak mendapat layanan pendidikan yang sesuai. Suroso, Ketua Paguyuban Kepercayaan Palang Putih Nusantara Kota Yogyakarta, mengatakan bahwa seharusnya pemerintah berlaku adil ketika melihat data orang tua peserta didik merupakan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, maka peserta didik tersebut juga harus mendapatkan pendidikan kepercayaan (Merdeka, 2022).

Selain itu, layanan pendidikan yang diberikan belum maksimal juga melibatkan ketersediaan pengajar kepercayaan di Kota Yogyakarta. Sekretaris MLKI Provinsi DIY, Sri Endang Sulistyowati, mengungkapkan bahwa peserta didik kepercayaan diberikan materi oleh penyuluh yang telah mengikuti bimbingan teknis (Bimtek). Bimtek tersebut diselenggarakan oleh Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Masyarakat Adat (KMA), Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) (Merdeka, 2022).

Samsul Maarif, Dosen Program Studi Agama dan Lintas Budaya UGM, menjelaskan bahwa perbedaan implementasi terkait layanan pendidikan berkaitan dengan belum adanya peraturan tentang pendidikan kepercayaan dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (Merdeka, 2022). Hal tersebut juga dikatakan oleh Bambang Purnomo, Ketua MLKI Provinsi DIY bahwa pihaknya masih berusaha untuk memasukkan pendidikan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa kedalam sistem pendidikan nasional. Sehingga, MLKI Provinsi DIY bersama dengan Dinas Pendidikan serta instansi terkait lainnya berusaha untuk memberikan layanan pendidikan bagi penghayat kepercayaan.

### 3.3. Kesetaraan

Penghayat kepercayaan sebelumnya kesulitan menunjukkan identitas mereka secara bebas. Penghayat kepercayaan tidak bebas dalam beribadah karena ketakutan dianggap berbeda oleh masyarakat sekitar. Selain itu, setelah peristiwa G30SPKI penghayat kepercayaan diminta untuk meleburkan diri dengan enam agama nasional. Peristiwa tersebut memberikan dampak bagi penghayat kepercayaan hingga mereka memilih untuk mengisi KTP-el dengan agama tertentu. Selain itu, masyarakat sekitar sebagai kelompok mayoritas memberikan tekanan kepada penghayat kepercayaan, sehingga mereka lebih memilih untuk diam dan tetap berperilaku baik dihadapan masyarakat.

Politik hukum yang melandasi berbagai perundang-undangan dan kebijakan seringkali mengikuti paradigma agama yang dominan untuk mengintervensi kebijakan tersebut (Sukirno, 2019). Kelompok keagamaan mayoritas di suatu wilayah seringkali menunjukkan dominansi mereka kepada kelompok keagamaan minoritas. Dominansi tersebut menimbulkan kesulitan bagi kelompok minoritas keagamaan lainnya. Konstitusi dan perundang-undangan yang mengatur tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan tidak dihiraukan sama sekali. Kemudian hal itu akan berdampak pada kepercayaan diri mereka yang enggan dan takut untuk menunjukkan identitas yang sebenarnya dan berakhir dengan menguburkan identitas aslinya dengan identitas kelompok mayoritas keagamaan. Meskipun mereka tidak melakukan peribadatan sesuai dengan identitas yang tertulis.

Oleh karena itu, implementasi kebijakan afirmatif memberikan peluang bagi penghayat kepercayaan untuk menunjukkan kepercayaan mereka secara bebas dihadapan masyarakat. Penghayat kepercayaan dengan percaya diri menunjukkan identitas mereka sebagai kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat menerima keberadaan penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta. Pelaksanaan kebijakan afirmatif secara perlahan membuat masyarakat memandang penghayat kepercayaan sama seperti penduduk lainnya. Hal tersebut ditunjukkan dengan terlibatnya penghayat kepercayaan dalam kegiatan kemasyarakatan masing-masing tempat tinggal penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta.

Selain itu, pelaksanaan kebijakan afirmatif memberikan peluang bagi penghayat kepercayaan untuk dapat menunjukkan identitas mereka secara bebas. Salah satunya adalah dengan melakukan peribadatan seperti yang dilakukan pada gambar diatas. Kepercayaan Sapta Darma melakukan sujud bersama dirumah salah satu penghayat kepercayaan yang berada di Kota Yogyakarta. Mereka diberikan keleluasaan seperti penduduk beragama lainnya. Namun, peneliti Setara Institute, Halili Hasan, mengatakan bahwa pemerintah baru mengakomodasi bagian administratif saja, hal tersebut belum menjamin terpenuhinya kebutuhan penghayat kepercayaan pada pendidikan, kesehatan, hingga modal usaha (Harian Jogja, 2020).

Meskipun begitu, Ketua MLKI Provinsi DIY, Bambang Purnomo mengatakan bahwa penghayat kepercayaan masih merasa aman dan nyaman untuk melaksanakan ibadah di Kota Yogyakarta (Times Indonesia, 2020). Seperti halnya yang dialami oleh Lilin Kurniawati, penghayat kepercayaan Hangudi Bawana Tata Lahir Batin, mengatakan bahwa setiap dirinya dan ibunya melakukan penghayatan pada malam selasa *kliwon* dan jum'at *kliwon* serta pulang dini hari. Masyarakat

sekitar beberapa kali menanyakan kegiatan tersebut dan kemudian ibu saya menjelaskan dengan baik baik. Sehingga, masyarakat sekitar mengetahui dan memahami hal tersebut (Hasil wawancara pada tanggal 25 April 2022). Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa beberapa paguyuban kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang sudah lama menetap di Kota Yogyakarta mendapatkan respon yang baik dari masyarakat sekitar paguyuban tersebut. Hal tersebut membuat penghayat kepercayaan dapat melaksanakan ibadah dengan nyaman dan aman. Keperluan tambahan untuk melangsungkan peribadatan seperti tempat dan izin didapatkan dengan mudah.

#### **4. Kesimpulan**

Penelitian mengenai kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta menunjukkan bahwa penerapan kebijakan afirmatif mampu mengurangi diskriminasi yang dialami oleh penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta. Pengisian kolom agama menjadi kepercayaan bagi penghayat kepercayaan memang memberikan dampak bagi kehidupan mereka. Walaupun dampak yang diberikan belum dapat mengakomodasi hal-hal yang dibutuhkan oleh penghayat kepercayaan. Tetapi, KTP-el dan KK kepercayaan menjadi jalan bagi penghayat kepercayaan untuk dapat mengakses layanan sesuai dengan kepercayaan mereka. Selain itu, KTP-el dan KK kepercayaan menjadi sebuah bukti bahwa pemerintah mengakui keberadaan penghayat kepercayaan sebagai bagian dari warga negara Indonesia.

Hasil penelitian pada tiga indikator yang memuat kebijakan afirmatif yaitu tidak ada diskriminasi, promosi layanan inklusif, dan kesetaraan menunjukkan bahwa rekognisi dan legitimasi yang diberikan pemerintah mampu mendorong penghayat kepercayaan untuk menunjukkan diri mereka dimanapun mereka berada. Penghayat kepercayaan baik yang sudah melakukan perubahan KTP-el dan KK maupun yang belum melakukan perubahan terlihat bahwa mereka diakui oleh pemerintah. Hal itu juga mendorong penghayat kepercayaan untuk lebih nyaman dan aman untuk melakukan peribadatan baik di sanggar paguyuban kepercayaan, di rumah, maupun di lokasi lainnya.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa pemerintah hanya memandang penghayat kepercayaan secara kasar yang hanya ingin menampilkan identitas saja. Sedangkan, penghayat kepercayaan memiliki beberapa dimensi diantaranya adalah dimensi tingkah laku dan batin. Hal tersebut kemudian menimbulkan adanya segmentasi kelompok di diri penghayat kepercayaan yaitu kelompok penghayat murni, kelompok penghayat beragama, dan kelompok penghayat personal. Pemerintah terlalu fokus pada jumlah penghayat kepercayaan yang melakukan perubahan KTP-el dan KK tanpa memikirkan dengan matang kesiapan layanan yang ada setelah penghayat kepercayaan melakukan perubahan KTP-el dan KK.

#### **Saran**

Berdasarkan hasil penelitian terkait kebijakan afirmatif dalam administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan di Kota Yogyakarta mairi terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan agar dapat memaksimalkan layanan yang sudah diberikan. Oleh karena itu, peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Meningkatkan sosialisasi tentang perubahan administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan hingga ke desa-desa agar penghayat kepercayaan tidak ragu untuk melakukan perubahan KTP-el kepercayaan.
2. Mengembangkan inovasi tentang proses pelayanan administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan untuk meningkatkan layanan publik bagi penghayat kepercayaan.
3. Meningkatkan komitmen, konsistensi, dan kerja sama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia (MLKI), penghayat kepercayaan, dan masyarakat

## Referensi

- [1] Anderson, E.S. (2002). Integration, Affirmative Action, and Strict Scrutiny. *New York University Law Review*, 77, 1195-1271
- [2] Angkat, K.M, Kadir, A., Isnaini, I. (2017). Analisis Pelayanan Administrasi Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Dairi. *Jurnal Administrasi Publik*, 7(1). <https://doi.org/10.31289/jap.v7i1.1260>
- [3] Antara Yogya. (2019). 12 Persen Penghayat Kepercayaan di Yogyakarta melakukan Perubahan KTP. Diakses pada 16 Mei 2022 melalui situs <https://jogja.antaranews.com/berita/400412/12-persen-penghayat-kepercayaan-di-yogyakarta-melakukan-perubahan-di-ktp>
- [4] Arena. (2022). Pasang Surut Pernikahan Penghayat Sapta Dharma dan Sumarah Sejak Orde Baru Hingga Kini. Diakses pada 14 September 2022 melalui situs <https://lpmarena.com/2022/07/04/>
- [5] Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry And Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Sage Publications.
- [6] Fuzah, Titi Isnaini. (2019). Angesthi Sampurnaning Kautaman (ASK) : A Cultural System In The City Of Yogyakarta. *Dialog*, 42(1), 93 – 105
- [7] Harian Jogja. (2020). Masih Ada Stigma Masyarakat, Sebagian Kelompok Penghayat di DIY Enggan Ubah Kolom Agama di KTP. Diakses pada 16 Mei 2022 melalui situs <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2020/12/13/510/1057935/masih-ada-stigma-masyarakat-sebagian-kelompok-penghayat-di-diy-enggan-ubah-kolom-agama-di-ktp>
- [8] LBH Yogyakarta. (2021). Membaca Politik Hukum dan HAM Penghayat Kepercayaan Pasca Orde Baru. Diakses pada 10 November 2022 melalui situs <https://lbhyogyakarta.org/2021/12/06/membaca-politik-hukum-ham-penghayat-kepercayaan-pasca-orde-baru/>
- [9] Maarif, S. (2017). *Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur dalam Politik Agama di Indonesia*. Yogyakarta : CRCS UGM
- [10] Merdeka. (2022). Pemerintah DIY Setengah Hati Sediakan Layanan Pendidikan bagi Penghayat. Diakses pada 10 November 2022 melalui situs <https://www.merdeka.com/jateng/pemerintah-diy-setengah-hati-sediakan-layanan-pendidikan-bagi-penghayat.html>
- [11] Merdeka. (2022). Jalan Berliku Pelajar Penghayat Dapat Pendidikan Kepercayaan, Alami Diskriminasi. Diakses pada 10 November 2022 melalui situs

- <https://www.merdeka.com/jateng/jalan-berliku-pelajar-penghayat-dapat-pendidikan-kepercayaan-alami-diskriminasi.html>
- [12] Nujahidah, A. (2021). *Majelis Luhur Kepercayaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Tantangan Inklusi Dua Arah*. Jakarta: The Asia Foundation
- [13] Saraswati, A, & Afrilia, S. D. (2020). Stereotip terhadap Aliran Penghayat Sapta Dharma dan Usaha Penganut Sapta Dharma mengatasinya melalui Konsep Diri. *Jurnal Audiens*, 1(1), 59-64. <https://doi.org/10.18196/ja.1107>
- [14] Sugiyono, D. (2013). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung : ALFABETA
- [15] Shidarta. (2014). Affirmative Action Sebagai Bentuk Diskriminasi Positif. Diakses pada 16 Mei 2022 melalui situs <https://business-law.binus.ac.id/2014/07/05/affirmative-action-sebagai-bentuk-diskriminasi-positif/>
- [16] Times Indonesia. (2020). Penghayat Kepercayaan Nilai Yogyakarta Masih Jadi City of Tolerance. Diakses pada 14 September 2022 melalui situs <https://timesindonesia.co.id/peristiwa-daerah/250805/penghayat-kepercayaan-nilai-yogyakarta-masih-jadi-city-of-tolerance>
- [17] United Nations Human Rights. (2010). *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. Amerika : European Union Eco-label. <https://www.ohchr.org/en/minorities>
- [18] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- [19] Voa Indonesia. (2022). Selembar KTP dan Perjuangan Penghayat Kepercayaan. Diakses pada 14 September 2022 melalui situs <https://www.voaindonesia.com/a/selembar-ktp-dan-perjuangan-penghayat-kepercayaan-/6538819.html>