

SKRIPSI

JAMINAN KEBEBASAN BERAGAMA BAGI UMAT TAO DALAM KAITAN MEMPEROLEH KTP (ANALISIS PASAL 64 AYAT 2 UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN)



Oleh :

**RIZKIKA PUTRI ADINDA
NIM. 030315794**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2008**



**JAMINAN KEBEBASAN BERAGAMA BAGI UMAT TAO
DALAM KAITAN MEMPEROLEH KTP
(ANALISIS PASAL 64 AYAT 2 UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2006
TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN)**

SKRIPSI

**Disajikan Untuk Melengkapi Tugas Dan Memenuhi Syarat
Untuk Mencapai Gelar Sarjana Hukum**

Oleh :

**RIZKIKA PUTRI ADINDA
NIM. 030315794**

DOSEN PEMBIMBING



**SUKARDI, S.H., M.H
NIP. 131 855 885**

PENYUSUN



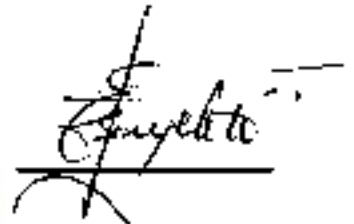
**RIZKIKA PUTRI ADINDA
NIM. 030315794**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2008**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji
pada hari Jumat tanggal 25 Januari 2008**

Panitia Penguji Skripsi :

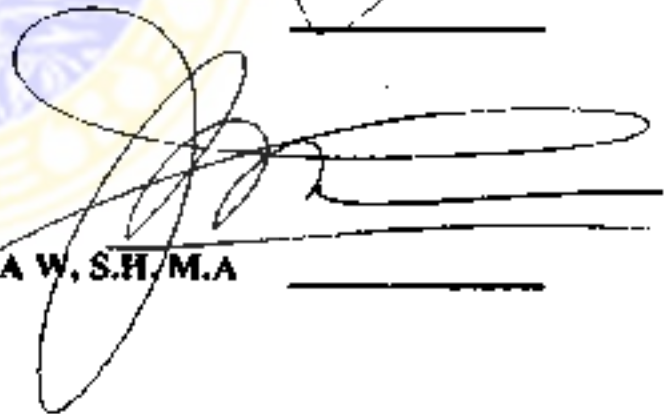
Ketua : ENDANG SAYEKTI, S.H, M.H



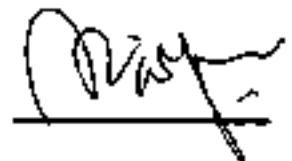
Anggota : 1. SUKARDI, S.H, M.H



2. R. HERLAMBAH PERDANA W, S.H/M.A



3. RADIAN SALMAN, S.H, LLM



Kupersembahkan Skripsi ini untuk orang-orang yang paling Berarti dalam hidup:

1. *Both of My beloved Grand Pap's.*
2. *Kedua Orang Tuaku Drs.Koesbenny, Msi dan Ari Pntarti, S.H,Msi, yang dengan segala upayanya menjadikunku pribadi yang lebih baik,*
3. *Kakakku Rezza Dian Akbar yang paling kusayangi dan kbanggakan*



"Videmus nunc per speculum in enigmate ..tunc autem facie ad faciem

Nunc cognosco ex parte, tunc autem cognoscam sicut et cognitus sum."

(Karena sekarang kita melihat suatu gambaran yang samar-samar dalam cermin, tetapi kita akan melihat muka dengan muka. Sekarang aku hanya mengenal dengan tidak sempurna, tapi aku akan mengenal dengan sempurna seperti aku sendiri dikenal)

Harmony

Embracing the Way, you become embraced;

Breathing gently, you become newborn;

Clearing your mind, you become clear;

Nurturing your children, you become impartial;

Opening your heart, you become accepted;

Accepting the world, you embrace the Way.

Bearing and nurturing,

Creating but not owning,

Giving without demanding,

This is harmony.

(Tao De Jing: 10, the Harmony)

Suzume no Kumo

*Kata-kata dapat melukai, diam dapat menyembuhkan
'Tahu kapan saat untuk bicara dan kapan saatnya diam
...adalah kearifan*

*Pengalaman dapat menghambat, ketidak-tahuan justru membebaskan dirimu
Tahu kapan saatnya untuk tahu dan kapan saatnya untuk tidak tahu
adalah kearifan para Nabi dan Kaum Bijak*

*Tak terganggu oleh kata-kata, kedatangan, pengetahuan ataupun ketidak-
tahuanmu*

Setelah kata-kata menohas tajam

...mulailah kearifan yang prajurit

Tak punya rasa takut bukanlah tanda "keberanianmu"

Itulah kekhadahan...

Keberanian adalah mengakui ketakutan dan mengatasinya

*Krisis mengubah seseorang, dan jika mereka beruntung dapat
mengatasinya*

Dia akan tunjukkan pada orang ini

Apa yang benar benar penting darinya...

Tembang Assumori

Hidup manusia hanya lima puluh tahun lamanya di bawah langit

Jelaslah bahwa dunia ini, tak lebih dari mimpi yang tersia..

Hidup hanya sekali adalah yang tidak akan kembali

✦ *Dinyanyikan oleh Daimeyo Propinsi Owari Oda Nobunaga. sekitar sebelum*

Perempatan Okhaazama tahun 1561

‘Va Dove Ti Porta il Cuore’

*Dan kelak disaat begitu banyak jalan terbentang di hadapnmu
Dan kau tak tahu jalan mana yang harus kau ambil
Janganlah memilih dengan asal saja
Tetapi duduklah diam dan tunggulah sesaat...*

*Tariklah napas dalam dengan penuh kepercayaan
Seperti saat kau bernapas di hari permatamu di dunia ini
Jangan biarkan apapun mengalihkan perhatianmu
Tunggulah dan tunggulah lebih lama...*

*Berdiam dirilah, tetaplah tenang dan dengarkan hatimu
Lalu ketika hati mulai berbicara
Berjajallah dan pergilah kemana hati membawamu...*

**pergilah kemana hati membawamu*

By Susana Tamuro

UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah segala puji hanya bagi Allah SWT. karena berjuta kasih-Nya yang tercakup ke dalam segala rahmat, taufik, hidayah serta inayah-Nya lah penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Dan penulis pun tidak dapat menalikkan tangan-tangan lain yang telah dikirimkan oleh Sang Pencipta dimana dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan berjuta rasa terima kasih atas segala bantuannya baik secara langsung dan tidak langsung, kepada:

1. Bapak Dr.M.Zaidun, S.H, M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga
2. Bapak Sukardi, S.H. M.H., selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak membantu penulis dengan penuh kesabaran dan pengertian dalam memberikan arahan terhadap penulisan skripsi ini
3. Dosen-dosen penguji, Ibu Endang Sayekti S.H, M.H, Bpk.R.Herlambang Perdana Wiratman S.H, M.A, dan Bpk.Radian Salman S.H, LL.M;
4. Segenap Umat Tao yang tergabung dalam PUTI (Paguyuban Umat Tao Indonesia) di Surabaya, yang telah bersedia memberikan segala informasi dan gambaran tentang ajaran Tao dengan penuh keramahan hati.
5. Bapak Leonardy Lau,S.H. selaku Rohaniwan dan Ketua PUTI (Paguyuban Umat Tao Indonesia) di Surabaya yang senantiasa dengan senang hati memberikan informasi dan "pelajaran kehidupan" pada penulis, serta rela meluangkan waktu ditengah kesibukannya hanya untuk menemui penulis.

6. Ibu Swaraswati (Ling-ling), yang begitu menyejukkan hati memberikan support pada penulis untuk tidak khawatir akan "hal-hal yang tidak perlu" dan menjadi pribadi yang tegar demi selesainya penulisan skripsi ini
7. Ibu Henny, dengan segala pengetahuannya beliau membantu penulis melenyapkan "samsara ilmu" akan ajaran Tao yang diurai oleh beliau dengan jelas
8. Bapak Eng Long dengan segala ketulusan yang ditawarkan membuat penulis merasa diterima dengan baik
9. Bapak Shidarta Adimulya yang dengan tulus menghubungkan penulis pada dunia Tao melalui PUTI (Paguyuban Urmat Tao Indonesia).
10. Bapak Gatot, selaku Rohanawan Khonghucu dan Ketua Kelenteng Boen Bio Surabaya dimana beliau telah memberikan "pencerahan" pada penulis tentang gambaran tema dari penulisan skripsi ini
11. Bapak Budy Wijaya dan Ibu Lanny Guito yang mana "pengalaman hidup" beliau telah menginspirasi penulis ketika masa kanak-kanak tentang kesadaran toleransi beragama di Indonesia
12. Bapak Dr.Harjono,S.H,MCL., yang membantu penulis untuk melihat agama dari perspektif umat yang menganut dan meyakiniinya sehingga dengan atasan ini maka negara pun tidak berhak memasuki wilayah religiusitas seorang umat. Dan senantiasa memberikan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan skripsi ini.
13. Bapak Djanedjri M.Gaffar selaku Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi yang "melecut" semangat penulis untuk melihat permasalahan relasi agama-

negara dari banyak perspektif, sehingga tidak akan ada lompatan logika ketika menulis skripsi ini.

14. Segenap Karyawan Mahkamah Konstitusi, khususnya Bagian Biro Administrasi Perkara dan Persidangan yang telah banyak membantu penulis selama berada di Jakarta, dan memberikan banyak informasi terkait penulisan skripsi ini.
15. Bapak Soetjo Darsosentono selaku Dosen FISIP Universitas Airlangga, guru dan juga "ayah" bagi penulis selama perjalanan menempuh pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
16. Ibu Lanny Ramly S.H.M.H, yang telah banyak memberikan bantuan pada keluarga penulis yang begitu besar dan berarti, dan mungkin tidak akan mampu terbalaskan oleh kami.
17. Bpk.Dr.Hadi Subhan,S.H, atas segala kebaikan yang beliau berikan pada penulis dan keluarga yang begitu besar dan berarti, dan mungkin tidak akan mampu terbalaskan oleh kami.
18. Teman-temanku yang ada di INTI (Indonesia Thionghoa) khususnya Caroline Sanjaya (Olien), yang telah banyak memberikan bantuan baik secara moril, juga banyak informasi berharga tentang agama Tao dan etnis Thionghoa.

KATA PENGANTAR

Tu autem Domine miserere nobis, auditorium nostrum in nomine Domine qui fecit coelum et terram...Providencia Dei nec benefici, immemor injuriae (Tapi Kau Oh Tuhan mengasihni kami, atas nama Tuhan Yang Menciptakan langit dan bumi. Atas Kuasa-Mu lupakanlah kesedihan jangan lupakan kebaikan.).

Allhamdulillah segala puji hanya bagi Allah SWT. karena hanya dengan segala kuasa dan kasih-NYA lah penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi dengan baik walau jutaan badai kehidupan menghadangku dan mengalihkan "titik fokusku" menyelesaikannya. Begitu banyak rasa syukur yang tak mampu terucap dengan kata-kata bagaimana aku merasa sangat lega setelah "bertarung" baik secara psikis dan fisik selama beberapa waktu ini, dan semua ini berkat dukungan, semangat, kritikan, cibiran, keraguan yang ditujukan padaku dalam menulis skripsi ini. Dan untuk junjunganku *Nabi Muhammad SAW* atas syafaatnya yang mengajarkan kita untuk senantiasa bersikap ikhlas dan tawakkal dalam mengarungi hidup.

Untuk kedua kakokku *KRT. Ario Kusumo Adiningrat (alm)* dan *RR.Ario Tjondronegoro (alm)* yang selalu membimbing, menjaya, melindungi, dan menemaniku ketika roda kehidupanku berputar naik turun sehingga gelak tawa dan beliran air mata yang kualami menjadi begitu bermakna. Maafkan segala kebandelan dan pemberontaknya aku sehingga selalu menyusahkan kalian, namun percayalah tidak terbersit niat untuk mengecewakan kalian meski tidak semua hal yang kalian ingini mampu kupenuhi. Untuk para keluarga yang lain, baik yang berada di Sampang, Madura, maupun yang ada di Banyuwangi, terima kasih kuucapkan

dengan segala hormat karena atas doa-doa yang kalian panjatkan-lah aku mampu melangkahkan kaki selangkah lebih maju ke arah yang lebih baik.

Kedua Orang Tuaku yang selalu kubanggakan. terima kasih buat Ayahku *Drs.Koesbenny,M.Si.* panutanku, pahlawanku dan pembimbingku. yang telah mengajarkanku agar menjadi pribadi yang tegar walau badai mengadang, mandiri, dan mencoba jujur dalam setiap hal, serta nilai-nilai ketawakalan terhadap Sang Pencipta (*but so far You are my best Friend!! And im proud to have a father like U..!!*). Teruntuk bundaku tercinta *Ari Pintarti,S.H,M.Si.*, yang selalu mengajarkanku nilai-nilai kesabaran dan keikhlasan hati karena dari keduanya lah akan muncul kebaikan. cari befaulah aku belajar tentang arti dedikasi dan tanggung jawab di setiap pekerjaan yang akan kita lakukan. Maafkan karena kita selalu saja berada pada posisi yang berlawanan karena perbedaan perspektif yang kita usung. Maafkan pula mungkin aku selalu merepotkan "Mumu" dengan segala keresahan hatiku yang muncul dari pengaruh "badai" dalam ± 3 tahun ini (percaya-lah aku tahu tentang segala ketulusan niat Mama dan segala kekhawatiranmu sebagai wujud kasih sayangmu)

Buat *Chunky* kakakku yang selalu saja mengganggu, menggigit dan menendangku selama ini..terima kasih karena telah menginspirasi dengan "pancaran sinarmu", makasih juga telah memberiku banyak buku yang membuatku jadi lebih berwawasan dan berbudaya hahahaha.. *im proud of you !!*). *Chunky* terima kasih selalu menajaku dengan baik walau kadang kita juga musuh kayak Tom and Jerry tapi tetap kita adalah satu kesatuan!!! Hehehehehe..

Terima kasih untuk *Om (Aci) M.Rasyad Manaf* yang selalu menyemangatiku untuk tetap tegak berdiri walau semua halangan menghudang, karena semua kan berakhir dan ada hikmah yang tersembunyi. Buat *Tante Moel + Om Ir.Budiono (Om Chinaj)* yang selalu mengajakku bertamasya untuk melepaskan segala lelahku, terima kasih untuk *Om Budi Santoso S.H (suhu)* atas segala doanya (maaf atas kenakalan, kekerasan hatiku serta segenap kemarahanku yang tidak berdasar).

Buat *Mimi, Te' Lien*, juga adek-adekku (*Bagus, Rika, Adis, Yayang, Ipang, Daffa*) yang selalu menyemangatiku dengan sentilan-sentilan usil dan senda tawa yang membangkitkan mood-ku. Kakak-kakakku (*Kak Chuang, Gendon, Blacky*) thanks yach buat semua keceriaan dan kecerewetan kalian selama ini dan maafkan kalian jadi "sedikit terabakan" hehehehehehe. Buat adekku *Chendy..when i felt so weary my mind, body and soul got hurt. Lord send me an angel to encouraged me. to recovered me and im happy coz whose angel is You !! Thank's a lot for being here with me..when im happy nor sad..be a good girl, and always remember that a thousand miles is begun with a single step..!!*

Teruntuk *Bude Niek* dan *Pak De' Udik*, yang senantiasa menemaniku dengan segala ketulusan dan kelegaran jiwanya yang mengilhamiku, buat *Mbah Ni'* yang selalu mendoakan yang terbaik buatku..buat *Meeyanhh* terima kasih buat semua perhatian, doa, dan sayangnya..Buat kakakku *Mas Arief* dan *Siryo*, yang selalu membuatku tertawa ceria, berbagi kenakalan dan sindiran-sindirannya untuk jadi kurus hehehehe.....

Buat cie-cieku yang ngangen, *Yoni Aryani S.Psi, Fransisca Andini Atmadja S.Psi*, yang selalu mengajarkanku akan arti keyakinan bahwa Tuhan akan

selalu hadir membantu umatnya dalam menjalani hidup. Serta cic-cieku *Novie Maria Setyanati S.IP* (ups..ada yang marah nich dipanggil cie-cie hehehe), yang senantiasa menyemangatiku dengan bawel untuk menyelesaikan skripsi ini dan cepat lulus!! Juga sebagai partner diskusi mulai dari kesadaran iman, relasi antar umat beragama, politik bahkan sampai soal **PENDAMPING HIDUP..!!**

Sahabat-sahabatku sejak menjadi "*abu-abuers*" di SMA 1 Glagah Banyuwangi yakni: *Grafiati Setya HP, Dina, dan Vina Goestantrina* yang selalu ada untuk menemaniku "gila" dan "menikmati hidup" dengan ketawa, nggosip, nyemil, hingga renang setiap hari sampai kulit pun gosong, yang kenangannya tak kan mampu terhapus waktu.

Juga untuk guru-guruku (terutama untuk *Liu Lao tse*) di *TITD Nara Rakshita (Hoo Tong Bieo)* yang telah mentransfer ilmu bahasa mandarin dengan baik dan penuh kenangan yang menggembitakan, tanpa transfer ilmu yang kalian berikan semua ini takkan dapat kuselesaikan dengan baik.

Terima kasih pula untuk *Keluarga Besar PMII (Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia) Komisariat Airlangga* sebagai salah satu sarana penulis untuk "berproses" menuju kedewasaan bertingkah laku dan berpikir melalui serangkaian kegiatan di ranah pergerakan mahasiswa. Terima kasih yang tak terhingga pada "anggota keluarga" khususnya, untuk sahabatku *Uung "grumpy" Kurniadi (alm)*, yang selalu "*tak koyo-koyo*" (kuusilin, kuckerjain, dan bahkan mengecewakan di saat-saat terakhirmu...*please knows my regret and forgive me for all i've done...may you rest in peace in there..gonna miss u dude!*), *Moh. "Dj_uned" Djunaedi, S.H* (kakak yang selalu menjadi *conselor* emosi, dan juga penyakit gaktekku selama ini

hehehe...bagak jaksu jangan lupa *keep fight for the right* yach!!!), *Adie "Bos Edy" Sri Cahyono* (thanks for being here for me, even you felt so bored to listened my cried, my sadness, also riddiculous things from my head. Lulus bareng tha???), *Haider Adam* (kakakku yang selalu membantuku untuk jadi lebih berwawasan hehehe.....,thanks for all), thenqyu buat *Rajiel Nugraha "Pak Kom" Bayu Aji* (sorry ya kepengurusanmu tak tinggalno total hehehehehe. Tapi thenqyu buat pengertiannya walaupun mungkin ngerusa hwaakakakakkkkk. eh tapi juga thenqyu berat wis aganterin ke Boen Hien) buat *Abdul "ghonizales" Ghoni* (thenqyu selalu membantuku ketawa dengan segala kekenyolanmu, belajar sang rajin...ajo` guyon thoq!!!), juga buat *Melly Rizkiyah* (could say nothing..but all i knew juzi glad to have know bout U.=)...thenQyu!!!!).

Terima kasih untuk kakakku *Wiwik Budi Wasito, S.H.* (yang selalu menyemangatiku cepet lulus biar cepet balik ke MK, dan membantuku selanta ada di Jakarta), *Bpk. Taufik Rahman, S.H.*, kakak, sahabat, sensei dan juga "lawan" diskusi yang terbaik yang pernah penulis kenal. "*Primum esse, tum philosophare*" (untuk pertama kali kita ada sebagai manusia, selanjutnya berfilsafat.). Terima kasih buat *Bpk. Franky Butar-Butar S.H.*, kakak dan partner diskusi semua hal yang menarik di dunia ini. Juga atas "*enlightment-nya*" untuk penulis agar menulis skripsi dengan "tanna beban", mengalir apa adanya sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi tanpa kekhawatiran berlebih terhadap redaksionalnya.

Teman-teman *Fakultas Hukum Angkatan 2003* yang merupakan bagian dari penulis dalam mengarungi perjalanan hidup dan berproses menuju kedewasaan. *Keluarga Besar Airlangga 1/18 Surabaya* yang selalu mememani hari-hari penulis

dengan penuh kecewaan dan "*futi gossip*" sambil bergadang sampai pagi walaupun nyamuk-nyamuk menggigit kita.

Temanku *Hendricko, S.H* (yang udah lulus duluan, yang bergelar SH lebih dulu dan bikin aQ in!!!!) yang telah meminjamkan buku karangan B.P.Paulus pada penulis di saat yang tepat. Temanku *Herison Pandapotan Purba, S.Psi.*, yang menyemangatkan dengan segala sms konyolnya di detik-detik terakhir ketika jenuh dan *hopeless* menyerangku, dan juga terima kasih karena telah membantu untuk meng-*handle* printerku dengan baik sehingga penyelesaian penulisan skripsi itu menjadi lebih lancar.

Terima kasih spesial buat sahabatku *Debby Sukmasari* yang selalu hadir dengan segala semangat yang dibawanya. dan juga *mbencekno pol!!!* Selama barong-barong di Fakultas Hukum Unair, thanqyu yach i couldn't finish this well without you.

Akhir kata penulis ingin mengucapkan terima kasih pada banyak pihak yang telah membantu dengan segenap hati, maafkan bila tidak semua mampu kucantumkan disini: namun bukan berarti keberadaan kalian telah teralienasi dari sanubanku untuk selalu mengingat kebaikan kalian semua.

Vale'

Surabaya, 20 Januari 2008

Rizkika Putri Adinda

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. LATAR BELAKANG DAN RUMUSAN MASALAH	1
1.2. PENJELASAN JUDUL	18
1.3. METODOLOGI	
1.3.1. TIPE PENELITIAN	21
1.3.2. PENDEKATAN (APPROACH).....	22
1.3.3. SUMBER BAHAN HUKUM.....	22
1.3.4. PERTANGGUNGJAWABAN SISTEMATIKA.....	22
BAB II PENCANTHMAN KOLOM AGAMA DALAM KARTU TANDA	
PENDUDUK (KTP).....	25
2.1. KTP TERKAIT STATUS KEWARGANEGARAAN.....	25
2.1.1. CARA MEMPEROLEH DAN KEHILANGAN	
KEWARGANEGARAAN.....	39
2.1.2. HAK DAN KEWAJIBAN WARGA NEGARA	
INDONESIA	35
2.1.3. KTP LEGITIMASI HAK WARGA NEGARA.....	42
2.2. KEDUDUKAN ETNIS THIONGHOA DI INDONESIA DARI	
MASA KE MASA	60
2.2.1. STATUS KEWARGANEGARAAN ETNIS	
THIONGHOA DI INDONESIA	63

2.2.2.PENGARUH PENUNDUKAN HUKUM GOLONGAN TIMUR ASING PADA HUKUM PERDATA EROPA TERHADAP PENCATATAN SIPIL BAGI ETNIS THIONGHOA DAN UMAT TAO	79
2.2.2.1 LATAR BELAKANG PENUNDUKAN HUKUM GOLONGAN TIMUR ASING PADA HUKUM PERDATA EROPA	84
2.2.2.2.PENCATATAN SIPIL BAGI UMAT TAO.....	95
2.3.TAO SEBAGAI AGAMA DAN KEBERADAANNYA DI INDONESIA.....	99
2.3.1.DESKRIPSI DAN KONSEPSI AGAMA.....	101
2.3.2.EKSISTENSI AGAMA TAO DI INDONESIA.....	111
BAB III. KEHADIRAN UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2006 MEMBATASI IIAK KEBEBASAN BERAGAMA UMAT TAO	120
3.1.UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN	120
3.1.1.LATAR BELAKANG PEMBENTUKAN UNDANG- UNDANG NO.23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.....	120
3.1.2.MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN.....	129

3.2.PASAL 64 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NO 23 TAHUN 2006 MEREDUKSI HAK KEBEBASAN BERAGAMA BAGI UMAT TAO.....	136
BAB IV.KESIMPULAN DAN SARAN.....	146
4.1.KESIMPULAN.....	146
4.2.SARAN	147



DAFTAR BAHAN HUKUM PRIMER

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Staatsblad No.23 Tahun 1848 Tentang *Koninklijk Besluit* tanggal 16 Mei 1846 No.1
3. Staatsblad No.23 Tahun 1847 Tentang *Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Nederlands Indië*;
4. Staatsblad No 2 Tahun 1855 Tentang *Reglement Regelingen*;
5. Staatsblad No 10 Tahun 1848 Tentang *Invoeriensbepalingen* (Peraturan Umum Perundang-undangan Untuk Indonesia);
6. Staatsblad No.79 Tahun 1855 Tentang *Bepalingen houdende Toepasselijk verklaring van de Europe Wetgeving op de met de Indonesische Gelijkgestelde Bevolking*;
7. Staatsblad No.129 Tahun 1917 Tentang *Bepalingen voor geheel Indonesiebetreffende het Burgerlijk van de Chinezen*;
8. Staatsblad No.130 Tahun 1917 Tentang *Reglement op houden der Registers van der Burgerlijken Staat van de Chinezen*;
9. Staatsblad No.447 Tahun 1925 Tentang *Indische Staatsregeling*;
10. Resolusi Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No.III/Res/1966 Tentang **Pembinaan Kesatuan Bangsa**;
11. TAP MPR No.XX/MPR/1966 Tentang **Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan**;
12. TAP MPR No. II Tahun 1978 Tentang **Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila**;

13. Undang-Undang No.3 Tahun 1946 Tentang Warga Negara dan Penduduk Negara Indonesia;
14. Undang-Undang No.6 Tahun 1947 Tentang Perubahan Undang-Undang No.3 Tahun 1946 Tentang Warga Negara dan Penduduk Negara Indonesia;
15. Undang-Undang No.8 Tahun 1947 Tentang Memperpanjang Lagi Waktu Untuk Mengajukan Pernyataan Kewargaan Negara Indonesia;
16. Undang-Undang No.11 Tahun 1948 Tentang Memperpanjang Lagi Waktu Untuk Mengajukan Pernyataan Kewargaan Negara Indonesia;
17. Undang-Undang No.62 Tahun 1958 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia;
18. Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwi Kewarganegaraan;
19. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
20. Undang-Undang No.4 Tahun 1961 Tentang Perubahan Atau Penambahan Nama Keluarga;
21. Undang-Undang No.4 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwi Kewarganegaraan;

22. Undang-Undang No.5 Tahun 1969 tentang Pernyataan berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden;
23. Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama;
24. Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan;
25. Undang-Undang No.9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian;
26. Undang-Undang No.29 Tahun 1999 Tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965);
27. Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia;
28. Undang-Undang No.12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
29. Undang-Undang No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;
30. Undang-Undang No.10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
31. Undang-Undang No.12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik);
32. Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia;

33. Undang-Undang No 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan;
34. Peraturan Pemerintah No 1 Tahun 1959 Tentang Menjalankan Hak Memilih dan Hak Menolak Kebangsaan Indonesia Bagi Orang Yang Menjelang Waktu Penyerahan Kedaulatan Kaula Negara Kerajaan Belanda,
35. Peraturan Pemerintah No.67 Tahun 1958 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.62 Tahun 1958 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia;
36. Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 1959 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwi Kewarganegaraan;
37. Peraturan Pemerintah No.5 Tahun 1961 Tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 1959 Pelaksanaan Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwi Kewarganegaraan,
38. Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 1960 Tentang Penegasan Mulai Berlakunya Peraturan Pemerintah No.5 Tahun 1961 Tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 1959 Pelaksanaan Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Perjanjian

- Antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok Mengenai Soal Dwi Kewarganegaraan;
39. Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.1 Tahun 1975 Tentang Perkawinan;
 40. Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan;
 41. Instruksi Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia No.31/UIN/12/1966 Tentang Penggolongan Penduduk Indonesia Berdasarkan Pasal 131 IS dan Pasal 163 IS Pada Kantor-kantor Catatan Sipil di Seluruh Indonesia;
 42. Keputusan Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia No.127/U/Kep/12/1966 Tentang Peraturan Ganti Nama Bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina;
 43. Instruksi Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia No.37/UIN/1967 Tentang Kebijaksanaan Pokok Penyelesaian Masalah Cina;
 44. Instruksi Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia No.49/UIN/8/1967 Tentang Pendayagunaan Mass Media Berbahasa Cina;
 45. Keputusan Presiden Republik Indonesia No.113 Tahun 1967 Tentang Pembentukan Staff Khusus Urusan Cina;
 46. Instruksi Presiden Republik Indonesia No.14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina;

47. Keputusan Presidium Kabinet Republik Indonesia No.63/U/Kep/3/1967 Tentang Ganti Nama;
48. Keputusan Presiden Republik Indonesia No.12 Tahun 1983 Tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil;
49. Keputusan Republik Indonesia No.123 Tahun 1968 Tentang Memperpanjang Masa Berlakunya Peraturan Ganti Nama Bagi Warganegara Indonesia Yang Memakai Nama Cina Sebagai Termaksud Dalam Keputusan Presidium Kabinet No.127/KEP/12/1966;
50. Keputusan Presiden Republik Indonesia No.52 Tahun 1977 Tentang Pendaftaran Penduduk;
51. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.8 Tahun 1977 Tentang Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk;
52. Instruksi Menteri Agama No.4 Tahun 1978 Tentang Kebijakan Mengenai Aliran-Aliran Kepercayaan;
53. Keputusan Presiden No.6 Tahun 2000 Tentang Pencabutan Instruksi Presiden No.14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina;
54. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.7 Tahun 1982 Tentang Pelaksanaan Administrasi Penduduk di Desa dan Kelurahan;
55. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.28 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Di Daerah;

56. Surat Menteri Kehakiman Republik Indonesia Tanggal 5 Januari 1967 No.J.A.2/1/9 Perihal Prosedur Penggantian Nama Berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/KEP/1966;
57. Surat Menteri Kehakiman Republik Indonesia Tanggal 28 Januari 1967 No. Pemudes SI/1/3 Perihal Pelaksanaan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/KEP/12/1966 J.A.2/2/5 dan Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/lu/12/1966;
58. SE Menteri Kehakiman No.DTC/9/11 tanggal 1 Juli 1969;
59. SE Menteri Kehakiman No.DTB/16/4 yang bertanggal 24 April 1969 Tentang Peyelesaian Pernyataan Memilih Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Antara Republik Indonesia Dengan Republik Rakyat China Mengenai Soal Dwikewarganegaraan,
60. Surat Menteri Dalam Negeri Tanggal 1 Oktober 1975 No.221a Tahun 1975 Tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil Berhubung dengan Berlakunya Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Serta Peraturan Pelaksanaanya;
61. Surat Menteri Agama Tanggal 3 Juni 1978 No.B/5943/78 Perihal Masalah Menyangkut Aliran Kepercayaan;
62. Surat Menteri Agama Tanggal 18 Oktober 1978 No.B/IV/11215/78 Perihal Masalah Penyehatan Agama, Perkawinan, Sumpah, dan Penguburan Jenazah Bagi Umat Beragama Yang Dihubungkan Dengan Aliran Kepercayaan;

63. Surat Menteri Dalam Negeri Tanggal 18 Nopember 1978 No.477/74054
Perihal Petunjuk Pengisian Kolom Agama pada Lampiran SK. Mendagri
No 221a Tahun 1975;
64. Surat Menteri Agama Tanggal 28 Desember 1979 No.MA/650/1979
Perihal Pencatatan Perkawinan Bagi Para Penghayat Kepercayaan
Kepada Tuhan Yang Maha Esa;
65. Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 17 Mei 1977 No.Pem.18/2/45
Perihal Pengangkatan Pimpinan Tuntunan Kerohanian Sapta Dharma
Jawa Timur sebagai Pembantu Catatan Sipil;
66. Surat Menteri Agama tanggal 3 Juni 1978 Perihal Masalah Menyangkut
Aliran Kepercayaan;
67. SK.Jaksa Agung Republik Indonesia No.Kep.089/JA/9/78 Tentang
Larangan Pengedaran/Penggunaan Surat Kawin yang dikeluarkan oleh
Yayasan Pusat Sradi Dharma Yogyakarta;
68. Surat Menteri Agama tanggal 28 Desember 1979 No.MA/650/1979
Tentang Pencatatan Perkawinan Bagi Penghayat Kepercayaan kepada
Tuhan Yang Maha Esa;
- 69 Surat Edaran Mendagri tanggal 12 Januari 1980 No.477/280/SJ Tentang
Pencatatan Perkawinan bagi para Penghayat Kepercayaan kepada Tuhan
Yang Maha Esa;
- 70 Surat Kejaksaan Agung Republik Indonesia (bersifat rahasia) tanggal 18
Mei 1981 No.R-651/D.1/1981 Tentang Petunjuk Presiden R.I. tentang

perkawinan pria dan wanita penganut Aliran Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;

71. Surat Kejaksaan Agung Republik Indonesia (bersifat rahasia) tanggal 29 September 1984 No.R-1274/D.3/9/1984 Tentang Perkawinan Menurut Tata Cara Kepercayaan;
72. Surat Menteri Dalam Negeri (bersifat rahasia) tanggal 15 November 1984 No.X.474.2/4000/PUOD Tentang Perkawinan Menurut Tata Cara Kepercayaan;
73. Surat Kejaksaan Agung Republik Indonesia (bersifat rahasia) tanggal 15 April 1985 No.R-625/D.4/4/1985 Tentang Pengiriman Surat Depdagn No X.474.2/4000/PUOD Tentang Perkawinan Menurut Tata Cara Kepercayaan tanggal 15 Nopember 1984
74. Surat Menteri Dalam Negeri Tanggal 12 Januari 1980 No.477/286/SJ Perihal Pencatatan Perkawinan Bagi Penghayat Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa;
75. Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 3 Januari 1983 No.474/003/PUOD Perihal Pelaksanaan Keputusan Presiden No.52 Tahun 1977 Tentang Pendaftaran Penduduk;
- 76 Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 4 Agustus 1984 No.477/7903/SJ Perihal Penyelenggaraan Pencatatan Sipil;
77. Surat Menteri Dalam Negeri No.470/336/SJ Tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Bagi Penganut Khonghucu;

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Berbicara tentang negara kita akan melihat bahwasanya negara memiliki sejarah panjang secara genus, yang dipengaruhi oleh perkembangan zaman dan memiliki kekhususannya sendiri. Dan akhirnya negara modern adalah hasil dari proses historis tersebut untuk menemukan suatu bentuk institusi yang terorganisasikan dasar-dasar penggunaan kekuasaan, salah satu bentuk akhirnya dikenal sebagai negara kebangsaan.¹

Anasir umum tentang negara dewasa ini mensyaratkan sejumlah entitas yang harus dipenuhi ketika negara itu berdiri. *Pertama*, adanya suatu wilayah. *Kedua*, adanya warga negara (*staatsnationalen, staatsburger*) atau bangsa-bangsa (*staatsvolk*). *Ketiga*, adanya suatu pemerintahan yang berdaulat.²

Soepomo dengan teori negara integralistik-nya, berpendapat bahwa negara dengan karakteristik sebagai organisasi kekuasaan dengan susunan masyarakat yang bersifat integral seluruh anggota yang tergabung di dalamnya berhubungan erat satu sama lain dan merupakan satu persatuan masyarakat yang organis. Atau dapat disimpulkan seorang anggota negara - dalam hal ini warga negara - memiliki korelasi yang erat dengan negara dalam suatu relasi kekuasaan.

¹Harjono, *Eksistensi Khonghucu di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Yuridis*, dalam Anly Cenggang,dkk, *Hak Asasi Beragama dan Perkawinan Khonghucu (Perspektif Sosial, Legal dan Teologi)*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1998, h. 53

²E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Ke-empat, Ichriar, Jakarta 1957, h 298.

Sebagai anggota dari organisasi negara tentunya terdapat privilege yang diterima oleh seorang warga negara, selain itu juga terdapat beban yang harus dipenuhi olehnya sebagai bukti atas leyalitas terhadap negara sebagaimana yang biasa kita sebut sebagai kewajiban (*duty*).³

Sangat manusiawi jika seorang manusia – warganegara – melakukan claim berupa pemenuhan terhadap hal-hal yang bersifat naluriah dari dalam dirinya. sebagaimana yang diungkapkan oleh Louis Henkin dalam tulisannya yang berjudul *The Rights of Man Today*, yaitu⁴:

....human rights are claims asserted recognized "as of rights". not claim upon love, or grace, or brotherhood or charity: one does not have to earn or deserve them. They are not merely aspiration or moral assertion but, increasingly, legal claims under some applicable law.(...hak-hak asasi manusia adalah tuntutan-tuntutan yang dipertahankan yang dikenal "sebagai hak", bukan tuntutan-tuntutan atas cinta, atau rahmat atau persaudaraan, atau cinta kasih: orang tidak harus mendapat atau menerimanya. Tuntutan-tuntutan ini bukan hanya merupakan aspirasi atau pernyataan-pernyataan moral tetapi bahkan merupakan tuntutan-tuntutan hukum berdasarkan hukum tertentu yang dapat diterapkan).

Oleh karenanya negara harus memberikan perlindungan bagi warga negaranya baik secara preventif maupun represif, dalam bentuk preventif negara memberikan jaminan berupa pengakuan terhadap hak-hak asasi warga negara dalam setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan perlindungan hukum yang bersifat represif terdapat pada lembaga-lembaga yang berfungsi sebagai alat penegakan hukum, contoh; pengadilan umum, pengadilan tata usaha negara, bahkan

³Libai Hans Kelsen. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Nusamedia. Bandung 2006. P.330

⁴Louis Henkin dalam Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Bina Ilmu.Surabaya, 1987.h39-40.

Mahkamah Konstitusi yang hadir untuk mengakomodir setiap warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar.

Konsepsi tentang hak-hak asasi ini mengalami siklus yang terus berkembang dengan zaman. konsepsi ini diawali di negara-negara barat yang dimulai sejak medio abad XVII sebagai reaksi dari perilaku raja yang sewenang-wenang (abad XVII, negara umumnya bersifat *monarchy* dan kekuasaan raja absolut). Menurut konsep yang berpengaruh di masa ini adalah bahwa hak-hak asasi manusia merupakan sesuatu yang kodrati, dimana karena kodratnya sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang memiliki akal budi maupun *free will* (kehendak bebas) pada dirinya, sehingga jauh sebelum adanya suatu pemerintah yang berdaulat individu memiliki kuasa atas dirinya sendiri (otonom), bersifat *inalienable* dan adanya pemerintah hanya atas persetujuan dari yang diperintah.

Hak-hak asasi yang paling menonjol di masa ini adalah hak kebebasan politik (*political freedom*) serta hak untuk ada (*rights to be*), kedua hak ini merefleksikan keinginan untuk terbebas dari hawa nafsu yang merajalela sehingga eksistensi manusia terancam oleh kekuasaan absolut raja.⁵ Dan konsepsi hak-hak asasi manusia semakin jelas dan tegas dimana hak-hak asasi manusia yang semula bersifat kodrati menjadi sesuatu yang bersifat hak-hak hukum. Salah satu hak yang paling hakiki adalah hak kebebasan beragama, melalui akal manusia menyadari ada sesuatu di luar kemampuan manusia yang bersifat magi dalam menggerakkan dunia.

Nilai-nilai spritual ini mengejawantah di setiap lini kehidupan manusia, agama adalah institusi yang menjembatani dunia profan manusia dengan

⁵Ibid, h.42-43

ketransendentalan Tuhan melalui ritus habitual keagamaan. Tanpa akar keagamaan, pengertian tentang hak asasi manusia dan komitmen kepada nilai-nilainya terasa hambar dan dangkal.⁶

Masalah mulai muncul saat negara dengan otoritasnya memberikan batasan terhadap warga negaranya dalam kebebasan beragama, sebagaimana yang dialami oleh umat Tao di Indonesia.⁷ Sebenarnya hal ini merupakan rentetan panjang dari sejarah etnis Tionghoa mengenai status kewarganegaraan dan diperparah kondisi politik pasca G 30S PKI. Pemegang otoritas saat itu meyakini bahwa peristiwa pemberontakan G 30S PKI erat kaitannya dengan Republik Rakyat China yang berbasis ideologi komunis, jadi semua yang berasal dari China adalah buruk dan komunis. Prasangka ini mengusik pemerintah untuk melakukan serangkaian tindakan mengawasi dan mencurigai segala aktivitas yang dilakukan oleh etnis Tionghoa, tentunya tidak hanya di bidang politik tapi juga masuk ke dalam segala kegiatan sosial dan etnik kultural mereka.

Keengganan penguasa saat itu direalisasikan dengan dikeluarkannya sejumlah peraturan perundang-undangan yang membatasi semua hal yang berkaitan dengan etnis Tionghoa. Sayangnya agama Tao dan Khonghucu sebagai agama yang

⁶Nurcholish Madjid, *Hak Asasi Manusia, Pluralisme Agama dan Integrasi Nasional (Konsep dan Aktualisasi) dalam HAM dan Pluralisme Agama*, Surabaya, PKSK, 1957

⁷Sebenarnya perlakuan diskriminatif yang dialami oleh umat Tao, juga dialami oleh umat Khonghucu yang berdasarkan sentimen rasisme (Khonghucu dan Tao adalah agama yang berakar di China, negeri asal etnis Tionghoa. Di dalam perkembangan perlakuan diskriminatif-rasisme ini mendapatkan perlawanan yang berani dimulai dari pasangan Budy Wijaya-Lany Gusto (penganut Khonghucu) pada tahun 1995 yang kesulitan mencatatkan perkawinannya. Kasus ini menjadi sorotan baik nasional maupun internasional, dimana Indonesia dianggap mengabaikan hak asasi warganegaranya untuk mendapatkan kebebasan beragama yang implikasinya berupa tidak dikeluarkannya catatan perkawinan oleh Kantor Catatan Sipil Surabaya. Menurut Anom Surya Putra negara bertindak sebagai alat dari elit berkuasa memberikan suatu stigmatisasi melalui kerentanan normatif yang dipengaruhi prasangka-prasangka akan pemaliansan tentang etnis Tionghoa dan segala yang terkait didalamnya. Lihat Anom Surya Putra, *Agamaku Terbang Tinggi*, Inspirasi, Surabaya 2001.

berasal dari kebudayaan China (Tionghoa) menjadi "korban" yang dianggap hanya sebagai suatu nilai filsafat dan bukanlah agama. Pengaruhnya bagi para pengikut kedua agama tersebut harus berafiliasi dengan agama yang telah "diakui" oleh negara atau ketika mereka melakukan kegiatan peribadatan harus dilakukan secara intern dalam hubungan kekeluargaan atau perseorangan sebagaimana yang tertuang dalam Instruksi Presiden No.14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina, yaitu :

- Pertama : Tanpa mengurangi jaminan keleluasan agama dan menaikan ibadahnya, tata cara ibadat Cina yang memiliki aspek affinitas cultural yang berpusat pada negeri leluhurnya pelaksanaan harus dilakukan secara intern dalam hubungan keluarga atau perseorangan.*
- Kedua : Perayaan-perayaan pesta agama dan adat istiadat Cina dilakukan secara tidak menyolok di depan umum melainkan dalam lingkungan keluarga.*
- Ketiga : Penentuan kategori agama dan kepercayaan meliputi pelaksanaan cara-cara ibadat agama, kepercayaan dan adat istiadat Cina diatur oleh Menteri Agama setelah mendengar pertimbangan Jaksa Agung (Pakem).*
- Keempat : Pengamanan dan penertiban terhadap pelaksanaan kebijaksanaan pokok ini diatur oleh Menteri Dalam Negeri bersama-sama Jaksa Agung.*

Tampak jelas disini bagaimana negara memberi *punishment* selain berupa stigma buruk tentang semua yang berbau Cina serta kebebasan beragama bagi umat Tao dan Khonghucu dibatasi, secara otomatis mengikuti dan berpengaruh bagi kondisi sosiologis etnis Tionghoa. Didasari oleh Inpres No 14 Tahun 1967 maka Menteri Dalam Negeri mengeluarkan kebijakan yang semakin mempertegas kuasa negara untuk mengeliminir hak kebebasan beragama bagi etnis Tionghoa secara khusus agama Tao dan Khonghucu, melalui Surat Edaran Mendagri No.477/74054 Tahun 1973 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom Agama, yaitu :

....Berdasarkan Ketetapan MPR NO.IV/MPR/1978, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, dan sesuai dengan Instruksi Menteri Agama No.4 Tahun 1978 jelas dinyatakan bahwa aliran kepercayaan adalah bukan Agama. Agama yang diakui oleh Pemerintah ialah : Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu dan Budha. Dan memperhatikan juga hasil Sidang Kabinet Terbatas Bidang Polkam tanggal 27 September 1978/No.K-212/Sei Neg/10/78 maka perlu dikeluarkan petunjuk pengisian kolom "Agama" pada lampiran formulir Keputusan Menteri Dalam Negeri No.221a Tahun 1975.

Untuk itu dapat dijelaskan sebagai berikut:

Terhadap formulir Model 1 sampai dengan Model 7 dan formulir Model A dan B tentang izin Perkawinan apabila tercantum kolom Agama maka bagi yang tidak mengumut salah satu dari kelima Agama yang resmi diakui oleh Pemerintah seperti antara lain penganut kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan lain-lain maka pada kolom Agama pada formulir dimaksud cukup diisi dengan tanda garis pendek mendatar (-)."

Bagi pengikut "agama" Khonghucu dan Tao, jika melakukan serangkaian tindakan yang bersifat administratif di bidang kependudukan dan terdapat kolom agama tidak dapat dituliskan atau dicatatkan keyakinannya melainkan hanya dengan tanda garis pendek mendatar (-) - karena hal ini maka kedua agama ini akrab disebut agama setrip - lain halnya jika mereka lebih lunak dengan mengikuti "agama negara" diskriminasi ini tidak akan terjadi.

Pada tanggal 5 Juli tahun 1969 negara di bawah kepemimpinan rezim Soeharto mengeluarkan kebijakan berupa Undang-Undang No.5 Tahun 1969 tentang Pernyataan berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden demi melakukan pembaruan dan pembinaan struktur dan substansi hukum warisan rezim yang terdahulu. Undang-Undang ini mengesahkan Penetapan Presiden No.1 Tahun 1965 kedalam bentuk undang-undang yaitu UU No.1/Pn.Ps/1965, Pasal 1 dari Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 menyatakan bahwa :

Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menjeritakan, mengandjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menjimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 1 UU No.1/Pn.Ps/1965, diterangkan sebagai berikut :

Dengan kata-kata "Di muka umum" dimaksudkan apa yang lazim diartikan dengan kata-kata itu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Tju (Confusius).

Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan Agama-agama di Indonesia.

Karena 6 macam agama ini adalah agama-agama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, maka kecuali mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 Undang undang Dasar, juga mereka mendapat bantuan-bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh pasal ini

Ini tidak berarti bahwa agama-agama lain, misalnya: Yahudi, Zaratustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 dan mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau perundangan lain. (kursif dari penulis)

Dengan adanya ketentuan dalam Undang-Undang No. 1/Pn.Ps/1965 tersebut seharusnya tidak ada pembatasan terhadap agama-agama yang hidup di Indonesia, walaupun secara eksplisit Undang-Undang ini tidak memberikan pengakuan terhadap suatu agama menjadi "agama resmi" namun peraturan ini memberikan gambaran bahwa agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia tidaklah terbatas pada satu agama tertentu melainkan banyak ragam dan keberadaannya mendapatkan jaminan penuh oleh negara. Jaminan yang dijanjikan oleh negara diperkuat dengan ketentuan yang ada dalam UUD 1945 :

Pasal 28E Amandemen Keempat UUD 1945 :

Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali

Pasal 28E Amandemen Keempat UUD 1945 :

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Pasal 29 UUD 1945:

- (1) *Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa*
- (2) *Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

Selanjutnya diperkuat dengan ketentuan dalam beberapa peraturan perundang-undangan berikut ini .

- a Dalam Undang-Undang No.29 Tahun 1999 Tentang Pengesahan International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965 (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965), dengan meratifikasi Kovenan ini Indonesia sebagai negara pihak dapat diawasi oleh Komisi Internasional dalam melaksanakan isi Kovenan ini. Hak-hak umat Tao yang kebetulan adalah anggota dari etnis Thionghoa dijamin oleh Article 1-5 International Convention On The Elimination Of All Foms Of Racial Discrimination 1965.

b Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia :

- (1) *Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*
- (2) *Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

c Dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan

International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) Dengan meratifikasi ICCPR ini terdapat konsekuensi yang harus diterima oleh negara Indonesia dimana pelaksanaan dari ratifikasi Kovenan ini untuk diawasi oleh dunia internasional. Selain itu Indonesia harus menyesuaikan peraturan perundang-undangan baik yang sudah ada maupun yang belum tersedia dengan substansi dari Kovenan ini melalui Prolegnas (Program Legislasi Nasional), ketentuan yang mengatur hak kebebasan beragama diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No.12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan ICCPR sbb:

1. Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, beragama dan beragama. Hal ini mencakup kebebasan untuk menganut atau memilih agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri. Dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup. Untuk mengejawantahkan

- agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, penataan, pengamalan dan pengajaran;
2. Tidak seorangpun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau memilih agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya;
 3. Kebebasan untuk mengejawantahkan agama tau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan hukum, dan apabila diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertihan, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain;
 4. Negara-negara Pihak pada Kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua, dan apabila diakui, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Selain ditemukan dalam dokumen hukum nasional jaminan kebebasan beragama dapat dijumpai di beberapa dokumen hukum internasional, baik berupa piagam-piagam internasional maupun tertuang di dalam konstitusi berbagai negara, sebagaimana berikut :

a .Dalam **United Nations Universal Declaration of Human Rights** tahun 1948

Article 18:

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to changes his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and un public or private, to manifest his religion or believe in teaching, practice, worship, and observance. (Setiap orang berhak atas kebebasan berfikir, berkeyakinan dan agama dalam hak

ini termasuk kebebasan untuk berpindah agama dan keyakinan, melaksanakan ibadah agama, dan menyebarkan ajaran agama)

b. Dalam International Convention on Civil and Political Right Article 18, dinyatakan bahwa:

Everyone shall have the right of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship and observance, practice and teaching. (Setiap orang berhak atas kebebasan berfikir, berkeyakinan dan agama, dalam hak ini termasuk kebebasan untuk mengakui dan memilih agama atau keyakinan, juga kebebasan bagi individu atau secara bersama-sama melaksanakan ibadah agama, menyebarkan agama, dan menikmati pengajaran agama.)

c. Dalam Konstitusi Amerika Serikat tentang ketentuan kemerdekaan beragama tercantum di Pasal 1 yang berbunyi, "Kongres harus membuat undang-undang yang berkenaan dengan suatu pendirian agama, atau melarang ibadah yang bebas, atau menjembatani kemerdekaan berbicara atau pers, atau hak rakyat untuk bebas berkumpul secara damai, dan untuk mengajukan petisi kepada pemerintahan untuk penggantian kerugian."

d. Republik Rakyat China sebagai negara komunis terbesar setelah Uni Soviet runtuh, serta *notabene* negeri asal dari agama Khonghucu dan Tao juga dengan jelas mencantumkan dalam konstitusinya, Pasal 38 bahwa warga negara Republik Rakyat China menikmati kebebasan mengenai kepercayaan keagamaan yang dalam salinan bahasa Inggris dari konstitusi tersebut dinyatakan " *Citizens of People Republic of China enjoy freedom of religious belief.*"⁸

⁸Harjono, *Op.cit.* h.56

e Konstitusi Pasifis Jepang , memutuskan mengenai jaminan kebebasan beragama dalam Pasal 20 yang berbunyi *"Kebebasan beragama adalah dijamin bagi semua. Tiada organisasi keagamaan akan menerima hak-hak istimewa apapun dari negara, dan tidak juga badan penguasa politik apapun. Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk mengambil bagian dalam tindakan keagamaan apa pun, perayaan, upacara-upacara keagamaan atau praktik. Negara dan organ-organnya harus menahan diri dari kelaguan keagamaan apapun lainnya."*⁹

Serangkaian peraturan diatas memberikan gambaran jelas bahwa hak kebebasan beragama merupakan sesuatu yang bersifat universal dan tidak terbatas pengakuannya hanya kepada agama tertentu saja. Realita yang terjadi sungguh berbeda, permasalahan agama dan keyakinan ini mengharibat umat TAO mengajukan claim atas privileginya, umat TAO mengalami hambatan dalam menikmati kehormatan dalam mengekspresikan keyakinan mereka. Ketidakadilan ini dirasakan mereka tidak hanya dalam bentuk pembatasan laku ibadah yang bersifat komunal (melakukan ritual ibadah dalam tempat ibadah, secara khusus seperti bio atau keienteng), pendidikan, tapi juga dalam bidang administrasi kependudukan.

Hadinya (RU No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang semula *"sigandang-gadang"* untuk menyelesaikan benang kusut masalah administrasi kependudukan di Indonesia yang masih menggunakan produk hukum warisan

⁹Ibid

kolonial bersifat menggolong-golongkan dan membedakan suku, agama, ras, dan antargolongan.

Undang-Undang ini diharapkan mampu menyelesaikan polemik dengan memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum kepada rakyat Indonesia guna mendapat hak publik dan keperdataan di bidang administrasi, karena ketidakpastian regulasi yang ada selama ini.¹⁰

Pasal 64 ayat (2) UU No.23 Tahun 2006 ternyata tidak memberikan perlindungan sebagaimana yang diharapkan, ketentuan dalam Pasal ini kembali memperlumahkan penulisan kolom agama dalam KTP sesuai nomenklatur lama. Bunyi dari Pasal 64 ayat (2) adalah *"Keterangan tentang agama sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama menurut peraturan perundang-undangan atau bagi penghayati kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan"*, (kursif dari penulis)

Dengan kata lain apabila umat Tao mengurus KTP dan ingin menuliskan agama dan keyakinannya tetap saja akan dituliskan dengan tanda garis pendek mendatar (-) sesuai nomenklatur lama, jadi kesimpulan yang dapat diambil Undang-Undang tersebut masih saja mengeliminir hak umat Tao sebagai warga negara untuk bebas mengekspresikan agama dan keyakinannya di bidang administrasi kependudukan.

Inkonsistensi negara (penguasa) menimbulkan ketidaknyamanan bagi umat Tao, dimana dengan terhambatnya mereka dalam bidang administrasi kependudukan

¹⁰"Saurinya menertibkan Administrasi Kependudukan", Media Praja, 1-15 November 2006, h.6

implikasinya membuat mereka mengambil sikap mengikuti permainan negara dengan menuliskan kolom agama selain agama Tao (agama yang diakui oleh pemerintah), kondisi *hypocrisy* yang ditimbulkan negara tersebut membuat umat Tao seolah-olah munafik karena harus menyembunyikan keyakinannya.¹¹

Peran KTP (Kartu Tanda Penduduk) disini adalah sebagai bukti identitas seorang penduduk yang berdiam di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, mengapa KTP sangat *crucial* karena KTP merupakan identitas (legitimasi) resmi dari status penduduk dan tentunya ketika mereka secara normatif telah memiliki status sebagai anggota negara maka otomatis akses untuk menikmati privileginya akan lebih mudah. Definisi KTP menurut ketentuan Pasal 1 angka (14) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah: "*Kartu Tanda Penduduk, selanjutnya disingkat KTP, adalah identitas resmi Penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksanaan yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.*"

Penduduk terdiri dari dua komponen yaitu; warganegara dan orang asing yang berdiam dalam wilayah suatu negara, atau bisa disimpulkan setiap warganegara adalah penduduk namun tidak setiap penduduk adalah warganegara. Sesuai dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu "*Penduduk ialah warganegara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia*". Dan jika dilihat dari perspektif kewajiban negara untuk melindungi kepentingan

¹¹ Istilah *hypocrisy* ini sebetulnya muncul ke permukaan saat diskriminasi keagamaan terjadi pada umat Khonghucu, dimana umat Khonghucu saat itu terpaksa bersikap "munafik" dengan menyembunyikan identitas keagamaan mereka. Dan jika mengurus KTP atau data-data lainnya akan lebih mudah prosesnya bila tidak mencantumkan istilah Khonghucu. Penulis menyaandingkan istilah tersebut pada umat Tao. Lihat Djohan Effandy, *Passing Over: Jaminan Konstitusional Bagi Kebebasan Beragama di Indonesia*, PT.Gramedia Pustaka Utama dan Yayasan Wekaf Paramadina, Jakarta 2001, h.119

penduduknya, maka baik warganegara maupun orang asing mendapat perlakuan yang sama dari negara.

Bila dilihat dari relasi negara-anggota, maka akan sangat berbeda antara warganegara dan orang asing. Hubungan warganegara dan negaranya tidak akan terputus walaupun dia tidak lagi menempati wilayah yang menjadi teritori negara tersebut, sebaliknya hubungan yang terjalin antara orang asing dan suatu negara terbatas hanya sampai selama dia bertempat tinggal di wilayah negara tersebut dan ketika meninggalkan wilayah negara tersebut hubungan diantara keduanya tidak lagi ada.¹²

Definisi warganegara menurut Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 adalah "*yang menjadi warganegara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warganegara*". Status warganegara memiliki kedudukan yang lebih tinggi daripada status orang asing, karena di dalam istilah warganegara terkandung *privileges* dan *immunities*.¹³

Menurut John Alder dalam "*Constitutional and Administrative Law*" perbedaan kedudukan antara warganegara dan orang asing adalah;¹⁴

"In this general sense citizenship means full membership of a state. Citizenship can be distinguished from other relationships in that citizenship involves rights against and duties to the whole community as opposed to

¹² Abdul Bari Azed, *Reformasi Politik Hukum Kewarganegaraan Sebagai Agenda Pembaharuan Hukum*, Jurnal Hukum Internasional, Volume 1 nomor 3 April 2004

¹³ B.P Paulus, *Kewarganegaraan RI Ditinjau dari UUD 1945 Khususnya Kewarganegaraan Peranakan Tionghoa*, Pradnya Paramita, 1983, h.20

¹⁴ John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, Palgrave Macmillan, New York, 2005, p.97

those who concerning only people we know personally such as friends and family or right arising by agreement. In the civic republican tradition (Chapter 1), citizenship is particularly associated with active participation entitlements of individuals against the state. The unpleasant side of citizenship is that it entails 'exclusion' in the sense of an unwelcoming attitude to those regarded as non-citizens, who in UK law are labelled 'aliens'.

Hector S. De Leon dan Emilio E. Lague, JR juga memberikan gambaran yang serupa dengan John Alder tentang istilah citizen dan citizenship, sbb¹⁵:

1. *Citizenship is a term denoting membership of a citizen in a political society, which membership implies, reciprocally, a duty of allegiance on the part of the member and a duty of protection on the part of the State*
2. *Citizen is a person having the title of citizenship. He is a member of a democratic community who enjoys full civil and political rights and is accorded protection inside and outside the territory of the State. Along with other citizens, they compose the political community.*

Menurut Emmanuel T. Santos adalah:¹⁶

"Citizenship is a status of an individual by virtue of which he owes allegiance to the government and to whose protection he is entitled. Citizenship involves four concepts: (1) membership in a socio-political group; (2) freedom of individual action; (3) protection of life, liberty, and property; (4) responsibility of the individual to the community".

Dari berbagai definisi tentang warganegara dan orang asing yang diungkap oleh beberapa tokoh diatas maka perbedaan status dan warganegara dan orang asing akan membedakan mereka dalam memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban, umumnya legitimasi status tersebut dituangkan dalam bentuk identitas kependudukan, seperti kartu identitas atau surat keterangan kependudukan.

Bila kita menilik apa yang tertuang dalam konstitusi sebagai landasan penguasa untuk menjalankan pemerintahan, dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945

¹⁵Dalam B.P.Paulus, *Op.cit.*, h.42

¹⁶*Ibid*

memberikan jaminan yang seluas-luasnya bagi penduduk untuk memeluk dan menikmati kegiatan keagamaan tanpa di batasi peruntukannya hanya untuk agama tertentu saja. Agama-agama seperti Yahudi, Zarazutrian, Shinto, dan Tao tidak dilarang dan memperoleh perlindungan dan jaminan yang sama, pengakuan dan jaminan kebebasan beragama merupakan masalah fundamental dan esensial karena terkait dengan penghormatan akan harkat dan derajat manusia serta nilai keberagaman itu sendiri.

Selama ini umat Tao baik ketika mengurus KTP maupun kegiatan administrasi kependudukan lainnya jika terdapat kolom agama yang harus diisi cenderung untuk menuliskan agama selain keyakinannya, yakni agama Budha. Umat Tao bertindak lebih kompromis terhadap perlakuan diskriminatif negara dilandaskan keyakinan yang diajarkan dalam agama Tao bahwa mereka haruslah selaras dengan alam, sehingga timbul kesan kalau umat Tao rela dan tunduk pada ketidakadilan itu dengan tidak memberikan perlawanan sebagaimana yang dilakukan oleh umat Khonghucu.

Jika umat Khonghucu bersikap aktif dalam merepresentasikan kekecewaannya pada negara atas perlakuan diskriminatif yang diterima, dan membuahkan hasil ketika era pemerintahan Gus Dur Instruksi Presiden No. 14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina telah dicabut melalui Keppres No.6 Tahun 2000,¹⁷ lain halnya dengan umat Tao yang berjuang lebih

¹⁷Saat ini umat Khonghucu telah dapat menikmati hak kebebasan beragama dengan sudah diakuiinya agama Khonghucu sebagai agama resmi negara selain "lima agama" yang telah dahulu ada, Gus Dur yang pernah menjadi salah satu pendukung bagi pasangan Budy Wijaya-Lany Guito melawan Kantor Catatan Sipil Surabaya pada tahun 1995 ketika menjadi presiden mengeluarkan Keppres No. 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Inpres No 14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina serta dibolehkannya Hati Raya Intellektual secara terbuka tanpa harus sembunyi-

kearah dialogis-persuasif sehingga tidak banyak kalangan umum yang menyadari akan kehadiran umat Tao.¹⁶

Didasari oleh beberapa hal yang telah terurai dalam latar belakang tersebut maka penulisan skripsi ini adalah mempertanyakan tentang bagaimana bentuk perlindungan hak kebebasan beragama bagi umat Tao di Indonesia yang merupakan konsekuensi sebagai seorang warganegara. Untuk memperjelas akan permasalahan tersebut maka disusun sub-permasalahan sebagai berikut :

- a. Apakah pencantuman kolom agama dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) tidak bertentangan dengan jaminan kebebasan beragama bagi umat Tao?
- b. Apakah Implikasi Undang-undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap umat Tao dalam identitas keberagamaannya?

1.2. Penjelasan Judul

Judul skripsi yang penulis pilih adalah "Jaminan Kebebasan Beragama Bagi Umat Tao Dalam Memperoleh KTP (Analisis Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan)". Istilah "jaminan" berasal

sembunyi melalui Keppres No 19 Tahun 2002 tentang Hari Tahun Baru Imlek. Dilanjutkan di masa pemerintahan Megawati dengan dikeluarkannya KEPMENAG No.362 Tahun 2002 tentang Hari-hari Libur Tahun 2003, yang mana hari raya Imlek diakui sebagai hari raya umat Khonghucu. Yang semakin menggembarakan adalah ketika Presiden SBY turut hadir pada perayaan Hari Raya Imlek pertengahan Februari tahun 2006 dalam sambutannya beliau menegaskan bahwa perlakuan diskriminatif di kalangan Khonghucu tidak boleh lagi terjadi, dan pernyataan beliau ditindak lanjut oleh Mendagri Moh. Ma'ruf dengan mengeluarkan SE-Mendagri No.479/336/SJ yang memerintahkan agar gubernur, bupati, dan wali kota se Indonesia memberikan pelayanan administrasi kependudukan kepada penganut Khonghucu pada dokumen Kependudukan yang digunakan selama ini. Namun perlakuan ini tidak pula diimnati oleh umat Tao walaupun berasal dari kebudayaan China layaknya Khonghucu, karena baik pernyataan Presiden SBY maupun surat edaran Mendagri hanya menghususkan kepada penganut Khonghucu saja. Alonad Taufik, *Pemertian Panyang Penganut Khonghucu*, Tempo, 27 Maret 2 April 2006, h.67

¹⁶Tommy Su, *Jangan Lagi Ada Diskriminasi*, Kompas, 6 Februari Tahun 2006

dari kata jamin yang memiliki arti menanggung (tentang keselamatan, ketulenan, kebenaran dari orang, barang, harta benda, dsb) serta menyediakan kebutuhan hidup.¹⁹ Berpijak dari konteks tersebut, penulis beranggapan bahwa jaminan berarti kondisi dimana negara menanggung tentang keselamatan, kebenaran dan hak-hak lain yang ada di dalam diri warganegaranya melalui koridor hukum.

Dengan kata lain negara dalam relasinya dengan anggotanya wajib menciptakan suatu kondisi yang harmonis melalui serangkaian tindakan yang bertujuan melindungi dengan berlandaskan hukum, dan pengakuan hak-hak asasi manusia yang diaplikasikan kedalam aturan-aturan hukum merupakan salah satu bentuk dari perlindungan hukum itu sendiri.

Sedangkan kebebasan beragama berasal dari gabungan dua unsur kata yakni "bebas" dan "agama", kata bebas memiliki makna lepas sama sekali/tidak terbentang/tidak terhalang.²⁰ Ketika kata "bebas" mendapatkan akhiran ke an makna yang timbul kemudian adalah keadaan bebas.²¹ Kata "agama" berarti prinsip kepercayaan terhadap Tuhan (dewa dsb) dengan ajaran kebaktian dan kewajiban-kewajiban yang bertalian dengan kepercayaan itu,²² "beragama" berarti menganut (memeluk) agama.²³ Dapat disimpulkan terminologi kebebasan beragama berarti suatu kondisi (keadaan) bebas yang dirasakan oleh seseorang yang beragama untuk

¹⁹Sudarsono. *Kamus Hukum*, Rhincka Cipta. Jakarta 1992

²⁰Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta 1997, h. 103

²¹*Ibid* h. 104

²²*Ibid*. h. 10

²³*Ibid*, h. 10

menganut (memeluk) agama, dan menjalankan ajaran kebaktian dan kewajiban-kewajiban yang bertalian dengan kepercayaannya.

Pengakuan kebebasan beragama yang diptikasikan ke dalam aturan hukum merupakan salah satu wujud negara melindungi warga negaranya, sebagaimana yang diungkapkan oleh Thomas Hobbes dalam *Constitutional and Administrative Law* by John Alder,²⁴ yaitu "*...According to Hobbes the obligation of the sovereign derives from its gratitude to the people for the gift of power. Thus the sovereign should act 'so that the giver shall have no just occasion to repent him of his gift' and all the duties of the rulers are contained in this one sentence, the safety of the people is the supreme law.*" (kursif dari penulis)

Penulisan ini berpijak pada aturan-aturan hukum yang memberikan suatu jaminan kepada umat Tao dalam menjalankan dan meyakini ajaran agamanya oleh pemerintah, yang di manifestasikan ke dalam perlindungan hukum terkait permasalahan administrasi kependudukan terutama Kartu Tanda Penduduk sebagai bukti identitas diri penduduk.

Adapun tujuan penulisan skripsi ini untuk memenuhi kewajiban penulis sebagai seorang mahasiswa, merupakan suatu persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Dan penulisan ini diharapkan menjadi salah satu karya ilmiah yang dapat dipertanggung-jawabkan secara akademis.

Selain itu dengan diangkatnya masalah hak keagamaan umat Tao yang tereliminir dalam memperoleh KTP oleh adanya Undang-Undang No.23 Tahun 2006

²⁴John Alder, *Op cit*, p 12

tentang Administrasi Kependudukan yang seharusnya menjadi penyelesaian masalah administrasi kependudukan yang terjadi di Indonesia akibat adanya sistem hukum yang berbeda karena adanya penggolongan penduduk sejak masa kolonial, sehingga penulisan skripsi ini dapat menjadi tambahan informasi bagi umat Tao – khususnya – mengenai pemikiran berbasis hukum mengenai jaminan kebebasan beragama di Indonesia.

Juga penulisan ini diharapkan mampu memenuhi informasi para peminat masalah kotatanegaraan di Indonesia, dan semoga penulisan ini dapat mendorong semangat orang-orang yang berkecimpung dibidang hukum untuk lebih memaknai tentang adanya keberagaman dalam hidup yang menjadi suatu nilai lebih dalam hidup bermasyarakat melalui pendekatan yundis.

1.3. Metodologi

1.3.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang di lakukan dalam penulisan ini adalah tipe penelitian normatif dan empiris, dimana penelitian ini berusaha mengungkapkan adanya jaminan kebebasan beragama di Indonesia.

Secara normatif penelitian dilakukan dengan berpijak pada aturan-aturan hukum yang terdapat di sistem hukum Indonesia yang memberikan jaminan kebebasan beragama bagi warga negaranya, sedangkan secara empiris penelitian dilakukan dengan melihat bagaimana implementasi aturan-aturan hukum tersebut di dalam kehidupan keagamaan seorang warga negara (umat Tao) dalam kehidupan bermasyarakat.

1.3.2. Pendekatan (Approach)

Pendekatan yang diambil dalam penulisan ini adalah *statute approach*, *conceptual approach* serta *historical approach*. *Statute approach* digunakan untuk menganalisa ketentuan-ketentuan hukum yang ada di Indonesia yang mengatur dan memberikan jaminan akan kebebasan beragama.

Conceptual approach digunakan dalam membantu memberikan pengertian akan konsep hukum tentang agama dan beberapa hal lainnya yang masih bersifat kabur, sehingga memudahkan pemahaman akan jaminan kebebasan beragama yang diatur dalam aturan hukum. Sedangkan *historical approach* dipergunakan dalam rangka menilik kembali sejarah kedudukan etnis Tionghoa sebagai golongan masyarakat dimana umat Tao adalah bagian dari mereka, maupun tentang keberadaan agama dan pengakuannya di Indonesia.

1.3.3. Sumber Bahan Hukum (Legal Resources)

Sumber bahan hukum yang diambil dalam penulisan ini ada dua bentuk, yaitu sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer yaitu pengambilan bahan hukum yang berasal dari peraturan per-undang-undangan yang ada baik berupa *constitution*, *legislation* dan *regulation*. Sumber bahan hukum yang kedua diperoleh dari sejumlah bahan pustaka: buku, jurnal, koran, internet, yang membahas permasalahan kebebasan beragama terutama yang secara khusus membahas tentang keberadaan Tao.

1.3.4. Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan skripsi ini di tulis dengan di bangun berdasarkan sistematika yang runtut, agar diperoleh pembahasan yang lebih komprhensif sebagai berikut :

Bab Satu akan berisi uraian tentang uraian permasalahan yang dimulai dari latar belakang timbulnya permasalahan baik yang bersifat yuridis maupun secara faktual, dimana rumusan permasalahan tersebut mendorong penulis untuk melakukan penulisan skripsi yang mana akan dilakukan pembahasan dari sisi yuridis dan faktual. Selain itu juga berisikan tentang alasan penulis memilih judul penulisan, tujuan penulisan, serta metodologi yang merupakan sarana penulis membangun kerangka penulisan melalui langkah-langkah yang dapat dipertanggung jawabkan dalam membahas permasalahan tersebut guna mencari solusi yang dapat ditawarkan dan diharapkan mampu menyelesaikan permasalahan.

Bab Dua akan berisikan bagaimana rumusan masalah diuraikan dengan lebih rinci dengan berpijak pada ketentuan-ketentuan hukum yang memberikan jaminan akan adanya kebebasan beragama, berupa pengakuan dan perlindungan dalam menjalankan kegiatan keagamaannya maupun didalam aspek administrasi kependudukan sebagai konsekuensi seorang warga negara. Dan dari beberapa ketentuan-ketentuan tersebut akan dilakukan analisa tentang bagaimana sesungguhnya permasalahan ini terjadi, sehingga akan ditemukan solusi yang dapat menyelesaikannya.

Bab Tiga akan berisikan tentang Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bahwa benarkah terjadi pembatasan jaminan kebebasan beragama bagi umat Tao dalam memperoleh KTP, dan apakah terjadi konflik norma akibat Undang-Undang ini. Disini akan diulik lebih jauh bagaimana proses lahirnya

BAB II

PENCANTUMAN KOLOM AGAMA

DALAM

KARTU TANDA PENDUDUK (KTP)

2.1.KTP Terkait Status Kewarganegaraan

Mengingat anasir yang jamak ditemui sebagai prasyarat ketika suatu negara berdiri, yaitu adanya warga negara, wilayah dan sebuah pemerintahan yang berdaulat yang saling terkait dan bersifat kumulatif. Sebagai sebuah wadah politik masyarakat (*a state of political society*) dimana peran anggota yang bergabung di dalamnya menjadi sebuah elemen yang sangat penting, dengan kata lain sebagai sebuah organisasi negara dikuatkan oleh rakyat (warga negara) sebagai anggotanya.²⁵

Meski elemen warga negara sebagai anggota negara menjadi begitu penting, tetapi kita tidak dapat menafikkan kedua syarat lainnya sebagai suatu kesatuan yang membangun sebuah negara. Adanya warga negara tidak akan memiliki arti apabila wilayah sebagai tempat berdaulat tidak dimiliki, dan ketika keduanya telah dipenuhi tanpa suatu pemerintahan yang berdaulat maka negara tersebut belum dapat dikatakan sebagai negara yang merdeka dan berdaulat.

Dipengaruhi oleh sejarah perkembangan negara maka definisi tentang warga negara menjadi begitu beragam, definisi tersebut berkaitan dengan kondisi yang menentukan kelayakan seseorang disebut sebagai "warga negara" berdasarkan klasifikasi tertentu yang sesuai dengan zaman ketika sebuah negara berdiri.

²⁵Joseph Raz, *The Concept of a Legal System an Introduction to the theory of a Legal System* Oxford University Press,1978,h.6,dalam Abdul Bazi Azed. *Loc.cit*, Jurnal Hukum Internasional Indonesia,Volume 1 Nomor 3,April 2004,p 518.

Pada saat zaman Yunani kuno penggolongan warga negara tentunya berbeda dengan apa yang terjadi di masa kini, seperti apa yang diungkapkan oleh Plato dalam karyanya yang berjudul "*Republic*".

Plato mendeskripsikan penggolongan warga negara menjadi tiga bagian (kelas) yaitu: pertama, golongan pemimpin yang berasal dari para filsuf umumnya disebut *sophia* karena kebijaksanaannya. Kedua, golongan yang memiliki keberanian dan keteguhan hati untuk berkorban demi negara dengan menjaga keamanan negara. Kaum *andreia* ini bersama golongan pertama seluruhnya melayani negara, dan karenanya mereka tidak hidup berkeluarga dan tidak memiliki kekayaan. Kelas ketiga terdiri dari orang-orang yang memiliki keutamaan lain, yakni pengendalian diri (*sophrosune*). Yaitu para petani dan tukang, dimana mereka tidak memiliki peranan dalam negara.²⁶

Konsepsi ini didasarkan pada pemikiran Plato tentang keadilan. Diyakini oleh Plato bahwa umumnya setiap manusia lebih bisa melihat hal-hal yang besar daripada yang bersifat lebih kecil. Sehingga untuk terciptanya suatu negara yang adil maka diperlukan unsur yang sangat penting untuk membangunya, yakni individu yang adil sebagai seorang warga negara. Keadilan akan tercipta ketika warga negara yang terbagi ke dalam kelas-kelas tersebut bertindak sesuai dengan tempatnya dan tugas yang telah menjadi konsekuensinya.

Lain halnya dengan Aristoteles berpendapat bahwa negara itu merupakan suatu persekutuan yang mempunyai tujuan tertentu, yang terbentuk karena adanya penggabungan manusia dimulai dari organisasi terkecil berupa keluarga. Dengan

²⁶Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cetak ke-empat, Kanisius, Yogyakarta, 1988, h 23

kata lain manusia (individu) tidak dapat dipisahkan dari masyarakat atau negara,²¹ terdapat korelasi erat yang terjalin diantara keduanya. Sehingga yang dimaksud dengan warga negara adalah manusia-manusia yang hidup di dalam polis sebagai satu kesatuan, karena pada hakikatnya manusia adalah seorang "mahluk polis" atau (*man polutikon*).

Dewasa ini di tanah hukum tata negara orang-orang yang berdiam di dalam wilayah suatu negara biasa disebut penduduk dan terbagi menjadi dua, yaitu warga negara dan orang asing. Menurut John Alder dalam "Constitutional and Administrative Law",²² perbedaan kedudukan antara warganegara dan orang asing adalah:

"In this general sense citizenship means full membership of a state. Citizenship can be distinguished from other relationships in that citizenship involves rights against and duties to the whole community as opposed to those who concerning only people we know personally such as friends and family or right arising by agreement. In the civic republican tradition (Chapter 1) citizenship is particularly associated with active participation entitlements of individuals against the state. The unpleasant side of citizenship is that it entails 'exclusion' in the sense of an unwelcoming attitude to those regarded as non-citizens, who in UK law are labelled 'aliens'."

Yang dimaksud dengan warganegara adalah anggota dari suatu negara dimana hubungan diantara keduanya diatur secara yuridis, dengan disertai konsekuensi berupa *privileges* dan *immunities*. Selain menerima *privileges* dan *immunities* tersebut mereka harus membuktikan loyaltasnya kepada negara dengan dibebani sejumlah kewajiban (*duty*). Orang asing atau *aliens* adalah penduduk di luar

²¹Sudhono, *Hulu Negara*, Cetakan ke-uga. Liberty Yogyakarta 2006, h.75

²²John Alder, *Law* cet. p. 97

warganegara yang berdiam di wilayah suatu negara dengan suatu kondisi *permission*, dan hubungan yang terjalin diantara orang asing-negara hanya berlangsung saat dia menempati wilayah negara tersebut.

Status kewarganegaraan sejak seseorang dilahirkan sampai maut menjemputnya dirasakan sangat penting, hal ini merupakan langkah awal untuk menentukan seseorang tunduk pada yurisdiksi suatu negara.²⁹ Karena status kewarganegaraan terkait dengan pemenuhan dan perlakuan yang harus dipenuhi dalam wilayah hukum perdata maupun hukum pidana, namun yang paling utama adalah di wilayah hukum publik dimana relasi yang terjalin antara negara-warganegara lebih nyata.³⁰

Ketika seseorang telah dengan jelas mengakui dirinya sebagai seorang warganegara, dan mau tunduk kedalam yurisdiksi negara tersebut sebagai bentuk loyaltasnya maka ikatan antara negara dan warganegara tersebut umumnya dinyatakan dalam bentuk surat-surat, baik keterangan maupun keputusan yang digunakan sebagai bukti adanya keanggotaan tersebut.³¹ Di awal-awal masa kemerdekaan pengaturan tentang bukti identitas kependudukan erat kaitannya dengan usaha pemerintah dalam mengawasi orang asing yang hadir di wilayah negara, patut dipahami tindakan pemerintah tersebut karena saat itu stabilitas pertahanan dan keamanan negara dalam kondisi yang mengkhawatirkan.

²⁹Sudargo Gautama, *Warga Negara dan Orang Asing*, Alhamsi, Bandung 1987, h.2

³⁰Romlah Sartono, *Upaya Hukum Mengatasi Apartheid (stateless)*, Yuridika No.2 Tahun XI, Maret-April 1996.

³¹D.P. Parlus, *Op-cit*, h.43

Salah satu bentuk bukti identitas diri kependudukan berupa KTP atau biasa disebut Kartu Tanda Penduduk yang dinyatakan dalam ketentuan Pasal 1 angka (14) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Sebelum kehadiran Undang-Undang No.23 Tahun 2006 pengaturan KTP diatur dalam Kepres No.52 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Penduduk, pengaturan pendaftaran penduduk diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No.8 tahun 1977 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.7 tahun 1982 tentang Pelaksanaan Administrasi Penduduk di Desa dan Kelurahan

2.1.1. Cara Memperoleh dan Kehilangan Kewarganegaraan.

Tidak dapat disangkal peran warga negara bagi sebuah negara teramat penting, sebagai salah satu entitas yang harus dipenuhi ketika suatu negara berdiri selain adanya wilayah dan suatu pemerintahan yang berdaulat. Setiap negara berhak menentukan sendiri siapa-siapa yang termasuk kedalam kualifikasi anggota organisasinya, tetapi permasalahan tentang warganegara dan kewarganegaraan ini tidaklah selalu mudah seperti yang dibayangkan

Sebagai penyokong organisasi negara, hubungan yang terjalin antara negara-warganegara menjadi begitu kompleks. Karena didatannya terjalin suatu ikatan yang dilindungi oleh hukum erat kaitannya dengan pemberian *privileges, immunities* serta pembebanan kewajiban (*duty*) sebagai bentuk loyalitas. Setiap negara memiliki perspektif khas dalam menentukan kondisi yang dikualifikasikan sebagai persyaratan untuk menjadi warganegara.

Kualifikasi tersebut sangat dipengaruhi oleh asas-asas kewarganegaraan yang dianut oleh negara yang bersangkutan, asas-asas ini menjadi suatu nilai filosofis untuk negara menilai kelayakan anggotanya. Asas-asas kewarganegaraan yang berkembang di dunia terbagi menjadi dua yaitu, *ius sanguinis* dan *ius soli*. Yang pertama yakni *asas ius sanguinis*, asas ini melandasi perolehan kewarganegaraan berdasarkan keturunan atau seseorang dianggap sebagai warganegara dikarenakan dia adalah keturunan dari warganegara suatu negara.

Sedangkan asas *ius soli*, mengharuskan seseorang untuk menjadi warga negara dari suatu negara adalah karena dia dilahirkan di wilayah negara tersebut atau bisa diartikan bahwa kriteria seorang warga negara berdasarkan tempat kelahirannya. Semisal suatu negara X yang menerapkan asas *ius sanguinis* maka keturunan dari warga negara X secara otomatis menjadi warganegara juga, begitu pula seseorang yang dilahirkan di negara Y yang menggunakan asas *ius soli* maka dia akan menjadi warga negara dari negara itu.

Setiap negara yang menganut baik asas *ius sanguinis* maupun *asas ius soli* tidak secara langsung terlepas dari permasalahan kewarganegaraan, hal ini disebabkan oleh dampak yang ditimbulkan oleh kedua asas tersebut sebagai konsekuensinya antara lain adalah permasalahan seseorang akan berada dalam kondisi tanpa kewarganegaraan (*stateless*) atau memiliki kewarganegaraan ganda (*bi-patriade*).

Sejak Indonesia merdeka kurang lebih 62 (enam puluh dua) tahun yang lalu pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintah telah mengeluarkan sejumlah peraturan mengenai masalah kewarganegaraan antara lain dapat kita lihat pada Undang-

Undang No.3 Tahun 1946 tentang Warga Negara Penduduk Negara, Undang-Undang No.62 Tahun 1958, serta yang paling akhir adalah Undang-Undang No.12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Setiap peraturan perundang-undangan tersebut dilandasi oleh asas kewarganegaraan yang berbeda satu dan yang lainnya dalam menentukan kewarganegaraan.

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 26 ayat (1) *"yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan undang-undang sebagai warga negara"*. Dan dipenegas oleh ketentuan Pasal 2 jis Pasal 4 dan 5 Undang-Undang No.12 Tahun 2006, yang dimaksud dengan warga negara adalah -

- a. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum Undang-Undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia;
- b. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia;
- c. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;
- d. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia;
- e. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum

negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut:

- f Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia;
- g Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia;
- h Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;
- i Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- j Anak yang baru lahir yang ditentukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- k Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
- l Anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dan negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;

- m Anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia;
- n Anak Warga Negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia;
- o Anak Warga Negara Indonesia yang belum berusia 5 (lima) tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh warga negara asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.

Umumnya untuk memperoleh kewarganegaraan dapat dibagi menjadi beberapa kategori antara lain, sbb.

1. karena keturunan;
2. karena kelahirannya;
3. karena penentuan undang-undang;
4. karena pengangkatan;
5. karena permohonan;
6. karena naturalisasi (pewarganegaraan);
7. karena atau sebagai akibat perkawinan;
8. karena turut bapak atau ibu;
9. karena pernyataan.

Jika ada cara untuk memperoleh kewarganegaraan maka tentunya ada pula mekanisme yang mengatur tentang bagaimana suatu kewarganegaraan itu dapat hilang, menurut ketentuan Pasal 23 jo Pasal 26 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No.12 Tahun 2006 adalah sbb:

- a memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauannya sendiri;
- b tidak menolak atau tidak melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu;
- c dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh Presiden atas permohonannya sendiri, yang bersangkutan sudah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan dinyatakan hilang Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
- d masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden;
- e secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas semacam itu di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya dapat dijabat oleh Warga Negara Indonesia;
- f secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut;
- g tidak diwajibkan tetapi turut serta dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing;
- h mempunyai paspor atau surat yang bersifat paspor dari negara asing atau surat yang dapat diartikan sebagai tanda kewarganegaraan yang masih berlaku dari negara lain atas namanya;

- i bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun terus menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal Perwakilan Republik Indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
- j perempuan Warga Negara Indonesia yang kawin dengan laki-laki warga negara asing kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia jika menurut hukum negara asal suaminya, kewarganegaraan istri mengikuti kewarganegaraan suami sebagai akibat perkawinan tersebut;
- k laki-laki Warga Negara Indonesia yang kawin dengan perempuan warga negara asing kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia jika menurut hukum negara asal istrinya, kewarganegaraan suami mengikuti kewarganegaraan istri sebagai akibat perkawinan tersebut.

2.1.2. Hak dan Kewajiban Warga Negara Indonesia

Ko Kwan Sik berpendapat berkenaan dengan status kewarganegaraan maka akan timbul ikatan antara negara dengan orang-orang secara pribadi (*natuurlijke personen*), dampaknya pertalian tersebut menimbulkan suatu konsekuensi yaitu

adanya penundukan hukum pribadi tersebut kedalam lingkungan kekuasaan negara.³² Penundukan hukum pribadi tersebut kepada yurisdiksi suatu negara mengharuskannya untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan segala yang diberikan atau dibebankan kepada dirinya, contohnya; warga negara berhak atas hak di bidang keperdataan, atau, mereka akan dikenai sanksi hukum apabila melakukan suatu tindakan pidana.

Privileges yang diterima oleh warga negara bisa disebut dengan istilah "hak", kualifikasi hak ini umumnya didasari oleh konsepsi hak-hak asasi yang telah berkembang selama ini. Hak-hak asasi atau hak dasar merupakan suatu claim yang menyertai seseorang sebagai manusia, dimana kedudukan manusia sebagai makhluk Tuhan memiliki derajat yang lebih tinggi dibandingkan makhluk lain karena kemampuan *inteligensia-nya*. Apa yang dimaksud dengan hak asasi manusia memiliki banyak tafsir dengan sistem nilai yang berbeda tergantung dari perspektif mana kita melihatnya, jika dipandang dari sisi para teologis maka standar tentang hak asasi manusia akan dilandasi sebagaimana yang tertuang dalam kitab suci (kanonik), jika dilihat dari mata para politisi tentunya juga akan lain dengan apa yang dipandang oleh para sarjana hukum yang mana melihat bahwa hak hanya sebuah hal yang mustahil bila tidak dilindungi dan dijamin oleh hukum.³³

Kedudukan manusia sebagai seorang warga negara wajib dilindungi oleh negara, sebagaimana yang telah diungkap diatas bahwa relasi yang terjalin antara

³²Ko Kwan Sik, *De Meervoudige Nationaliteit*, Leiden, 1957. A.W.Sijthoff's Uitgeversmaatschappij N.V., h.1, dalam B.P.Paulus, *Op.cit*, h.44.

³³Christian Tomuschat, *"Human Rights Between Idealism and Realism"*, Oxford University Press, New York, 2003 p.1

negara-warga negara mengharuskan negara melakukannya. Menurut teori perjanjian sosial relasi antara negara-warga negara muncul akibat dari adanya suatu perjanjian diantara keduanya, sehingga masing-masing memiliki konsekuensi dari kedudukannya.¹⁴

Perbatasan tentang apa yang menjadi hak dan kewajiban tersebut dituangkan kedalam konstitusi sebagai hukum tertinggi suatu negara, di Indonesia hal tersebut diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun mengenai apa saja yang menjadi isi hak dan kewajiban, hak seorang warga negara tidak dapat begitu saja terlihat dalam konstitusi semuanya tersebar kedalam berbagai peraturan-peraturan yang berlaku di Indonesia dan diperlukan suatu pengkajian lebih dalam tentangnya. Misal di dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak dijelaskan secara rigid tentang hak dan kewajiban warga negara, untuk itu kita harus memahami beberapa ketentuan peraturan-peraturan lain yang terkait.

Ada beberapa hak yang melekat kepada seseorang karena statusnya sebagai seorang warga negara menurut teor-teori klasik, yang dimaksudkan adalah hak-hak politis dan dibidang ketatanegaraan seperti hak untuk turut berperan serta dalam pemerintahan; hak untuk memilih dan dipilih; hak untuk memperoleh pekerjaan (berkaitan dengan lapangan usaha yang khusus bagi warga negara); bahkan hak atas tanah, contoh:

¹⁴Indy Asshidqie, "Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi Serta Pemikiran Hukum, Media dan HAM", Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (tidak diperjual belikan), Jakarta 2006, h 229.

- a Ketentuan Pasal 13 Undang-Undang No.12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu " *Warga Negara Republik Indonesia yang pada hari penungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih*"
- b Ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yakni " *Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2.*"
- c Ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No.9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang berbunyi " *Setiap Warga Negara Indonesia berhak melakukan perjalanan ke luar atau masuk wilayah Indonesia.*

Pengaturan tentang hak dan kewajiban di dalam Undang-undang Dasar 1945 adalah, sbh:

Hak/Kewajiban	Pasal	Isi
Hak-hak Politik dan Hukum.	Ps.6 ayat (1)	Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

	Ps.28D ayat (1)	Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
	Ps.28D ayat (3)	Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
	Ps.28D ayat (4)	Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.
	Ps.28E ayat (3)	Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.
	Pasal 28 G Ayat (2)	Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain
Kewajiban di bidang Hukum	Ps.27 ayat (1)	Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya

Kewajiban Membela Negara	Pasal 27 ayat (3)	Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara
Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.	Pasal 27 ayat (2)	Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan
	Pasal 25 A	Setiap orang berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya
	Pasal 28 B	Ayat (1): Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunannya melalui perkawinan yang sah Ayat (2): Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi
	Pasal 28 C	Ayat (1): setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia Ayat (2): Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya
	Pasal 28 D ayat (2)	Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja

	Pasal 28 E	<p>Ayat (1): Setiap orang bebas memeluk agamanya dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.</p> <p>Ayat (2): Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.</p> <p>Ayat (3): Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.</p>
	Pasal 28 F	<p>Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.</p>
	Pasal 28 G Ayat (1)	<p>Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, maruah, dan harta benda yang ada dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.</p>
	Pasal 28 H	<p>Ayat (1): Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh layanan kesehatan.</p> <p>Ayat (2): Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.</p> <p>Ayat (3): Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.</p> <p>Ayat (4): Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.</p>
	Pasal 28 I ayat (2)	<p>Setiap orang berhak bebas dan perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.</p>

	Pasal 31	Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan
	Pasal 34	Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.

2.1.3. KTP Legitimasi Hak Warga Negara

Status kewarganegaraan membedakan antara warga negara dan orang asing. tentunya perbedaan ini membawa konsekuensi yang tidak sama bagi keduanya. Tidak dapat diingkari kondisi riil suatu negara dimana wilayahnya didiami oleh tidak hanya penduduk yang notabene warga negaranya sendiri, melainkan juga orang asing yang datang walaupun mungkin hanya bersifat sementara. Kehadiran orang asing ini tidak akan mudah diawasi apabila tidak diakomodir oleh suatu mekanisme yang terorganisir dengan baik, untuk itu dibutuhkan suatu sistem administrasi pendaftaran penduduk.

Sistem administrasi pendaftaran penduduk ini akan membantu negara untuk memperoleh data yang pasti tentang siapa saja yang termasuk kedalam kategori warga negara atau orang asing, karena data-data kependudukan tersebut akan

mempengaruhi kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah dalam mewujudkan cita-cita bangsa melalui pembangunan.³⁵

Pada dasarnya sistem administrasi kependudukan merupakan bagian sistem administrasi negara, yang mempunyai peran penting dalam pemerintahan dan pembangunan dimana sistem administrasi kependudukan ini diarahkan pada:³⁶

- a Pemenuhan hak asasi setiap orang di bidang pelayanan administrasi kependudukan;
- b Peningkatan kesadaran penduduk akan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan kependudukan;
- c Pemenuhan data statistik kependudukan dan statistik peristiwa kependudukan;
- d Dukungan terhadap perencanaan pembangunan kependudukan secara nasional, regional dan lokal;
- e Dukungan terhadap pembangunan sistem administrasi kependudukan guna meningkatkan pemberian pelayanan publik tanpa diskriminasi.

Sayangnya selama ini kegiatan administrasi kependudukan mengalami banyak kendala dan *slow*, tidak heran karena terlalu banyak aturan tentang masalah administrasi kependudukan yang tumpang tindih. Aturan-aturan administrasi kependudukan sebelumnya masih mengacu pada ketentuan yang ada pada produk

³⁵Hermien Hafidati Koeswadi, "Hukum dan Kependudukan", *Yuridika* Volume 15, No 4, Juli 2000

³⁶Sesuai dengan Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri No.28 Tahun 2005 Tentang Petunjuk Teknis Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Di Daerah

hukun kolonial sehingga banyak ditemui perlakuan diskriminatif di dalamnya yang membeda-bedakan suku, keturunan, dan agama.³⁷

Selain adanya diskriminasi tersebut, kegiatan administrasi kependudukan tidak didukung oleh kemampuan pemerintah dalam mengelola informasi kependudukan dalam suatu *database* yang akurat, seringkali karena kelemahan ini seseorang mampu memiliki KTP ganda.³⁸

Kehadiran Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diharapkan mampu menjadi *problem solving* bagi kegiatan administrasi kependudukan, dalam Undang-Undang ini terdapat pengaturan tentang NIK (Nomor Induk Kependudukan) yakni nomor yang secara khusus diberikan sebagai bukti diri penduduk yang bersifat unik, khas, tunggal dan melekat pada seseorang sepanjang masa. Sesuai dengan Pasal 13 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), sbb

- (1) *Setiap penduduk wajib memiliki NIK*
- (2) *NIK sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan oleh pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata*
- (3) *NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, surat*

³⁷Sesuai dengan Penjelasan Umum Undang-undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

³⁸http://www.depdagri.go.id/komen.php?nama=Berita&op=detail_berita&id=1157

izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan penerbitan dokumen identitas lainnya.

Hal penting dari pengaturan mengenai penggunaan nomor induk kependudukan (NIK) merupakan identitas penduduk Indonesia dan kunci akses dalam melakukan verifikasi dan validasi jati diri seseorang guna mendukung pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. Sebagai kunci akses dalam pelayanan kependudukan NIK dikembangkan kearah identifikasi tunggal bagi setiap penduduk. Untuk penerbitan NIK, setiap penduduk wajib mencatatkan biodata Penduduk yang diawali dengan pengisian formulir biodata Penduduk di desa/kelurahan secara benar. NIK wajib dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan, baik dalam pelayanan Pendaftaran Penduduk maupun Pencatatan Sipil, serta sebagai dasar penerbitan berbagai dokumen yang ditetapkan menurut peraturan perundang-undangan.³⁹

Langkah awal untuk mendapatkan NIK adalah melaksanakan kewajiban melaporkan peristiwa kependudukan yang terjadi kepada Instansi Pelaksana sebagaimana diatur oleh ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang berbunyi :

"Setiap Penduduk wajib melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil."

Ketentuan diatas mewajibkan setiap penduduk untuk melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya, mekanismenya secara umum

³⁹Sesuai dengan Penjelasan Umum Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

diawali dengan melakukan pencatatan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk kepada instansi pelaksana. Pengaturan tentang pencatatan tersebut diatur oleh suatu peraturan petunjuk teknis pelaksanaan tentang penyelenggaraan pendaftaran penduduk, karena Undang-Undang No.23 Tahun 2006 ini baru diundangkan pada tanggal 29 Desember 2006 maka peraturan pelaksanaan yang dibutuhkan masih belum terbentuk sehingga masih menggunakan peraturan pelaksana yang berlaku sebelumnya sesuai dengan Pasal 102 dari Undang-Undang ini yang berbunyi

"Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini, semua Peraturan Pelaksanaan yang berkaitan dengan Administrasi Kependudukan dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini".

Maka mekanisme pencatatan pendaftaran penduduk ini masih menggunakan peraturan lama yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri No.28 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah. mekanisme pencatatan biodata penduduk disebutkan didalam Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 28 Tahun 2005 Tentang Petunjuk Teknis Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah. sebagai berikut .

1. Untuk WNI

Dalam Pencatatan Biodata Penduduk Petugas melakukan :

- a. Memeriksa status penduduk dan kebenaran surat bukti keterangan yang dimiliki, seperti:

(1) Surat Pengantar dari RT/RW atau Dusun/Lingkungan;

(2) Dokumen Penduduk yang dimiliki, antara lain Kartu Tanda Penduduk atau Akta Kelahiran;

(3) Surat Keterangan Pendaftaran Kedatangan dari Luar Negeri (Khusus NIK WNI yang baru datang dari Luar negeri).

- b Melakukan verifikasi dan validasi isian formulir biodata penduduk dan kelengkapan berkas pendaftaran biodata penduduk;
- c Mengirimkan formulir ke Tempat Perंकaman Data Kependudukan (TPDK) dan mengarsipkan biodata.

2. Untuk Penduduk Orang Asing

Khusus untuk penduduk Orang Asing, pelaporan diri untuk pencatatan biodata penduduk dilakukan oleh unit kerja yang mengelola pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di kabupaten/kota, sbb:

- a Memeriksa status penduduk dan kebenaran surat bukti keterangan yang dimiliki, seperti :
 - (1) Surat Pengantar dari RT/RW/dusun/lingkungan;
 - (2) Izin Tinggal Terbatas atau Izin Tinggal Tetap;
- b Menenma dan meneliti isian formulir biodata penduduk dan kelengkapan berkas pendaftaran biodata penduduk;
- c Mengirimkan formulir ke Tempat Perंकaman Data Kependudukan (TPDK) dan mengarsipkan berkas biodata.

Output dari kegiatan pencatatan biodata penduduk tersebut adalah diterbitkannya Dokumen Kependudukan yang meliputi :

- a **Biodata Penduduk:** adalah keterangan yang berisi elemen data tentang jati diri, informasi dasar serta riwayat perkembangan dan perubahan keadaan yang dialami oleh Penduduk sejak saat kelahiran,
- b **KK (Kartu Keluarga):** adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga;
- c **KTP (Kartu Tanda Penduduk):** adalah identitas resmi Penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d **Surat Keterangan Kependudukan:** adalah surat keterangan yang paling sedikit memuat keterangan tentang nama lengkap, NIK, jenis kelamin, tempat tanggal lahir, agama, alamat, Peristiwa Penting dan Peristiwa Kependudukan seseorang, yang meliputi; Surat Keterangan Pindah; Surat Keterangan Pindah Datang; Surat Keterangan Pindah ke Luar Negeri; Surat Keterangan Datang dari Luar Negeri; Surat Keterangan Tempat Tinggal; Surat Keterangan Kelahiran; Surat Keterangan Lahir Mati; Surat Keterangan Pembatalan Perkawinan; Surat Keterangan Pembatalan Perceraian; Surat Keterangan Kematian; Surat Keterangan Pengangkatan Anak; Surat Keterangan Pelepasan Kewarganegaraan Indonesia; Surat Keterangan Pengganti Tanda Identitas; Surat Keterangan Pencatatan Sipil; dan
- e **Akta Pencatatan Sipil:** adalah dokumen yang dihasilkan dari kegiatan Pencatatan Sipil yang terdiri atas:
 - 1. **Register Akta Pencatatan Sipil,** memuat antara lain :

- a Jenis peristiwa penting;
 - b NIK dan sttus kewarganegaraan;
 - c Nama orang yang mengalami Peristiwa Penting;
 - d Nama dan identitas pelapor;
 - e Tempat dan tanggal peristiwa;
 - f Nama dan identitas saksi;
 - g Tempat dan tanggal dikeluarkannya akta;
 - h Nama dan tanda tangan Pejabat yang berwenang.
2. Kutipan Akta Pencatatan Sipil, terdiri atas kutipan akta:
- a Kelahiran;
 - b Kematian;
 - c Perkawinan;
 - d Perceraian; dan
 - e Pengakuan anak

Dari kelima dokumen kependudukan yang ada tersebut, hanya KTP lah yang menjadi suatu bukti diri identitas seorang penduduk yang bersifat personal yang bersentuhan langsung dengan kehidupan bermasyarakat. KTP menjadi bukti diri yang pertama kali akan dipertanyakan kepada seorang penduduk ketika melaksanakan aktivitas yang mensyaratkan identitas diri,⁴⁰ contoh; ketika seseorang hendak berurusan dengan bank maka KTP-lah yang diminta sedari awal untuk legitimasi statusnya, bahkan KTP erat sekali kaitannya dengan masalah pemilu

⁴⁰Media Praja, *Loc.cit*, h.7

atau pilkada dimana data kependudukan yang tercantum dalam KTP menjadi dasar menentukan seseorang berhak mengikuti pemilu atau tidak. KTP berkaitan erat dengan hak-hak keperdataan maupun hak-hak kenegaraan.

Oleh karenanya setiap penduduk wajib memiliki KTP dan wajib dibawa kemanapun mereka pergi sebagaimana yang diatur ketentuan Pasal 63 ayat (1) jo Pasal 63 ayat (5) Undang-Undang No.23 Tahun 2006, yang berbunyi:

- (1) "Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki Izin Tinggal Tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP"*
(5) "Penduduk yang telah memiliki KTP wajib membawa pada saat bepergian".

KTP (Kartu Tanda Penduduk) mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah negara Republik Indonesia, memuat keterangan tentang NIK, nama, tempat tanggal lahir, laki-laki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan, kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP, tandatangan pemegang KTP, serta memuat nama dan nomor induk pegawai pejabat yang menandatangani.

Masalah mulai timbul ketika KTP bergesekan dengan suatu komunitas penduduk yang memiliki perbedaan kondisi dengan apa disyaratkan oleh pemerintah, ketika seorang penduduk hendak mengajukan haknya untuk memperoleh bukti diri status kependudukannya berupa KTP terganjal pada masalah religi yang diyakininya. Masalah ini dialami oleh sejumlah penduduk yang memiliki keyakinan berbeda dengan keyakinan yang diakui oleh pemerintah, dalam hal ini umat Tao adalah salah satu entitas penduduk yang mengalami perlakuan diskriminatif ketika menuntut haknya memperoleh KTP sebagai bukti diri yang dilegitimasi.

Umat Tao mengalami hambatan karena keyakinan mereka tidak dapat dicantumkan di kolom agama dalam formulir KTP tersebut, keyakinan yang dianut oleh mereka (agama Tao) dianggap bukanlah "agama" atau lebih tepatnya bukanlah agama yang diakui oleh pemerintah. Lantas "agama" yang bagaimanakah yang dapat diterima oleh pemerintah, sehingga layak untuk dicantumkan dalam KTP sebagai bagian dari identitas seorang penduduk?

Ketentuan Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 yang berbunyi :

"Keterangan tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan"

Sedangkan dari Penjelasan Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang ini juga tidak memberikan gambaran yang berarti tentang apa yang dimaksud dengan istilah "agama yang belum diakui" dan "penghayat kepercayaan", karena yang ada hanya keterangan "cukup jelas". Padahal belum lah jelas dengan apa yang dimaksud oleh ketentuan tersebut terhadap konsepsi "agama yang belum diakui" dan "penghayat kepercayaan".

Di dalam Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan juga tidak memberikan penjelasan yang berarti tentang konsepsi "agama yang belum diakui", namun di dalam peraturan pelaksana ini dijelaskan tentang apa yang dimaksud dengan "penghayat kepercayaan". Pasal 1 angka (19) PP No.37 Tahun 2007 menyatakan bahwa:

"Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, selanjutnya disebut Penghayat Kepercayaan adalah setiap orang yang mengakui dan"

meyakini nilai-nilai penghayatan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa”.

Tentunya para penghayat kepercayaan ini akan “mempercayai” sesuatu hal yang dapat dikategorikan sebagai suatu sistem kepercayaan, Pasal 1 angka (18) dari Peraturan ini menjelaskan bahwa :

“Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia”

Bila kita mengikuti definisi tentang aliran kepercayaan dari ketentuan PP No 37 Tahun 2007 bahwa kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan keyakinan personal yang diimplementasikan pada ritus habitual wujud ketaqwaan terhadap Tuhan. Namun janggalnya adalah ritus ibadat itu bersumber dari pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia. apakah lantas “aliran kepercayaan” seperti Tao dan Khonghucu dapat dikategorikan sebagai kepercayaan terhadap Tuhan yang nilai nilainya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia?

Dan jawaban yang kita dapatkan adalah bahwa agama Khonghucu maupun Tao tidak merupakan agama lokal bangsa Indonesia, karena nilai-nilai ajaran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam kedua agama ini tidaklah bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia melainkan kearifan budaya Tiongkok (China). Bila aturan dari PP No.37 Tahun 2007 menjadi suatu alas hukum untuk melarang umat Tao menuliskan identitas keagamaannya pada kolom agama di KTP karena bukanlah “agama” melainkan “aliran kepercayaan” tidak dapat dibenarkan,

secara logika kita dapat mengatakan bahwa agama Tao adalah agama lokal Tiongkok dan bukan agama lokal bangsa Indonesia lainnya ajaran Sapta Dharma, dsb.

Dari beberapa ketentuan diatas tidak memberikan gambaran kepada kita mengapa masalah kepercayaan dan keyakinan kepada Tuhan Yang Maha Esa dapat menghambat seseorang untuk memperoleh KTP, dimana kartu tersebut merupakan hak penduduk untuk dilegitimasi statusnya sebagai bagian dari entitas penduduk di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ternyata permasalahan ini bersumber dari keruwetan yang terjadi selama beberapa dekade yang lampau dalam sejarah bangsa Indonesia, berujung dari problematika kewarganegaraan yang dialami oleh etnis Tionghoa secara general yang terjadi jauh sebelum Indonesia merdeka namun diperparah oleh kondisi pasca G 30 S PKI yang menimbulkan prasangka kultural terhadapnya.

Agama Tao adalah agama yang berasal dari negeri Tiongkok (China) sebagai negeri asal etnis Tionghoa, jadi penganut Tao umumnya berasal dari etnis tersebut. Segala yang berbau China atau Tionghoa dianggap buruk dan lekat dengan aliran kiri (komunis PKI) sehingga pemegang otoritas saat itu mengambil kebijakan berupa Instruksi Presiden No.14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina. Implikasi dari adanya peraturan ini adalah baik agama maupun adat istiadat yang berasal dari China terlarang di Indonesia, sehingga "agama" seperti Khonghucu dan Tao pun dilarang keberadaannya. Tak pelak di bidang administrasi kependudukan agama-agama itu pun tidak dapat dicantumkan dalam dokumen kependudukan, terutama KTP. Polemik ini diperparah dengan munculnya SE

Mendagri No.477/74054 tentang Petunjuk Pengisian kolom Agama pada tanggal

18 Nopember 1978, yaitu :

" . Berdasarkan Keputusan MPR NO.II/MPR/1978, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, dan sesuai dengan Instruksi Menteri Agama No 4 Tahun 1978 jelas dinyatakan bahwa aliran kepercayaan adalah bukan Agama. Agama yang diakui oleh Pemerintah ialah : Islam, Katolik, Kristen, Protestan, Hindu dan Budha. Dan memperhatikan juga hasil Sidang Kabinet Terbatas Dalam Pokdam tanggal 27 September 1978 No K-212/Ser Neg/1978 maka perlu dikeluarkan petunjuk pengisian kolom "Agama" pada lampiran formulir Keputusan Menteri Dalam Negeri No.221a Tahun 1975

Untuk itu dapat dijelaskan sebagai berikut:

Terhadap formulir Model 1 sampai dengan Model 7 dan formulir Model A dan B tentang izin Perkawinan apabila tercantum kolom Agama maka bagi yang tidak mengenai salah satu dari ket lima Agama yang resmi diakui oleh Pemerintah seperti antara lain penganut kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan lain-lain maka pada kolom Agama pada formulir dimaksud cukup diisi dengan tanda garis pendek mendatar (-) "(kuraf dari penulis)

Sebagaimana yang diungkapkan sebelumnya bahwa KTP merupakan legitimasi status penduduk, sehingga dengan adanya bukti identitas diri itu mereka dapat mengajukan claim akan haknya maupun mengakses semua lini kehidupan bermasyarakat. Realita yang terjadi di masyarakat ketika para penganut agama Khonghuzu maupun Tao hendak mengurus KTP mereka kembali dihadang oleh masalah teknis karena sedari awal mereka telah dikategorikan sebagai "agama setrip" – karena sesuai petunjuk pengisian kolom agama yang mengharuskan agama mereka cukup diisi dengan tanda garis pendek mendatar (-) atau setrip, sehingga istilah agama setrip melekat padanya. seharusnya kolom agama di KTP mereka pun diisi dengan tanda (-) namun yang terjadi mereka dinaraskan berafiliasi dengan "agama resmi" – dengan kata lain mereka diharuskan kompromi dengan menafikkan

keyakinan yang dianutnya dengan mencantumkan kelima agama yang diakui pada KTP.

Dalam perkembangannya karena KTP begitu *crucial* tidak sedikit para penganut agama Khonghucu dan Tao mengalami banyak kendala tidak hanya di bidang administrasi kependudukan namun juga di bidang pendidikan, ekonomi, kesehatan, dsb. Sehingga penganut kedua agama tersebut terpaksa mengingkari ajaran agamanya berafiliasi dengan agama resmi, mereka menuliskan kolom agama yang ada dalam KTP tersebut dengan mencantumkan kelima agama resmi yakni Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu, dan Budha, tapi seringkali mereka cenderung memilih agama Budha.

Sebenarnya perlakuan diskriminatif ini tidak begitu saja didiamkan oleh etnis Tionghoa (secara umum) melainkan juga dari penganut kedua agama itu yakni Khonghucu dan Tao, identitas yang tercantum dalam KTP terkait juga kedalam pencatatan perkawinan maka tidak heran masalah ini semakin bertambah rumit dengan tidak diperkenankannya penganut agama-agama tersebut untuk mencatatkan perkawinannya pada Kantor Catatan Sipil. Dimulai pada tahun 1995 khalayak dikejutkan oleh perlawanan dari pasangan Budy Wijaya dan Lanny Guito yang ditolak untuk mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil Surabaya karena keduanya dianggap melakukan perkawinan tidak sesuai dengan agama resmi tetapi sesuai "ajaran" Khonghucu,⁴¹ sehingga pasangan ini memutuskan untuk menggugat KCS Surabaya pada PTUN (Peradilan Tata Usaha Negara).

⁴¹Lihat Anom Surya Putra, *Loc.cit.*, serta bandingkan dengan Anly Cenggana

Akibatnya perkawinan keduanya dianggap tidak pernah ada dan hal ini membuat anak hasil dari perkawinan itu yang bernama Fuji tidak dapat dikeluarkan akte kelahirannya, reaksi keras bermunculan dari banyak kalangan seperti Dede Octomo, Prof. Eko Soegitario, Prof. Sri Soemantri, bahkan Gus Dur seorang cendekiawan muslim yang *concern* terhadap hak-hak beragama. Dibandingkan dengan Khonghucu yang melakukan perlawanan secara represif terhadap pemerintah, umat Tao cenderung untuk bersikap dialogis dan melakukan pendekatan persuasif, keyakinan yang bersumber dari ajaran agama Tao membuat mereka lebih kompromistis sehingga muncul penilaian awam bahwa mereka lunak atau mungkin berada dalam kondisi *hypocrisy* sebagaimana yang dicitakan oleh Djohan Effendy. Umat Tao selama ini ketika bergesekan dengan kegiatan yang mensyaratkan keyakinannya dituliskan dalam sebuah dokumen memilih untuk menuruti kehendak umum dengan menuliskan agama Budha sebagai agamanya.

Umat Tao selama ini ketika bergesekan dengan kegiatan yang mensyaratkan keyakinannya dituliskan dalam sebuah dokumen kependudukan memilih untuk menuruti kehendak umum dengan menuliskan agama Budha sebagai agamanya. Sikap umat Tao itu tidak lepas dari azas dasar yang diajari oleh umat Tao yang bersumber pada Kitab Suci Tao De' Jing yang berarti "Aturan mengenai jalan dan Kebajikan" mengajarkan bahwa:⁴²

*"Water is like the highest good
Because it flows to the lowest place
While people strive to move upward
Water goes freely downward"*

⁴² Ayat 8 Kitab Suci Tao De' Jing dalam Anselm Simpkins, Alexander Simpkins, *Tao in Ten*, Tuttle Publishing Boston, 2002, p.12. bandingkan dengan *Dao De Jing (Kitab Kebajikan dan Kebajikan*, disilih bahasakan oleh Tjan K. Judoesiatera, Yogyakarta 2007, h. 9

*And on its effortless course
Nourishes everything in its path
Such is the way of the Tao. (The qualities of Tao, Tao De Jing 8)
...It means that Tao is like water, flexible, yielding but relentless.
Mysteriously its essence is fluid, like water. And like a stream of water, if an
obstacle impedes Tao's progress, it goes around it. Wherever we conceive of
Tao in terms of event, people, nature, action or inaction, Tao continues to
flow incessantly, coursing like a river toward an unknown destiny.'*

Perjuangan ini membuahkan hasil di era Gus Dur sebagai Presiden Republik Indonesia, beliau mengeluarkan kebijakan berupa Keppres No 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Inpres No.14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat China yang melarang agama dan adat istiadat China beredar di Indonesia secara terang-terangan. Walaupun sehubungan dengan Keppres ini adalah sebagai reaksi dari peristiwa Budi Wihaya-Lanny Guntur yang ditetapkan umat Khonghucu, namun korelasi yang terjalin dengan agama Tao adalah dimana keduanya adalah agama yang berasal dari China dan banyak dianut oleh etnis Tionghoa (China).

Keppres No 6 Tahun 2000 ini melegalkan segala aktivitas keagamaan dan adat istiadat China yang sempat dilarang, selepas era pemerintahan Abdurrahman Wahid penggantinya yakni Megawati menyikapi masalah Khonghucu dengan menetapkan Hari Raya Imlek sebagai hari besar keagamaan dan sebagai hari libur nasional. Saat ini pemerintahan Yudhoyono pun memberikan angin segar terhadap perkembangan agama Khonghucu, dimulai dari *statement* yang dikeluarkan oleh Presiden sendiri ketika menghadiri peringatan Imlek pada februari tahun 2006 lalu, sbb:

"Kita tidak ingin lagi bersikap diskriminatif, kita telah berubah. Walaupun saya masih sering mendengar adanya keluhan, biasanya berkaitan dengan

pelayanan administrasi kependudukan, keimigrasian, menjalankan ibadah agama, dan mencatatkan perkawinan"⁴¹

Tindak lanjut dari pernyataan Presiden itu adalah langkah yang diambil oleh Mendagri Muli Ma'ruf melalui SE.Mendagri No.470/336/SJ yang memerintahkan agar gubernur, bupati, dan wali kota se Indonesia memberikan pelayanan administrasi kependudukan kepada penganut Khonghucu dengan menambah keterangan agama Khonghucu pada dokumen kependudukan yang ada selama ini. Logika yang timbul kemudian adalah jika serangkaian tindakan yang diambil oleh para penguasa tersebut merupakan kebijakan untuk menyelesaikan perlakuan diskriminatif yang diterima oleh etnis Thionghoa secara umum dan khususnya penganut agama Khonghucu. Maka selayaknya kebijakan tersebut berlaku pula pada agama Tao dan penganutnya, karena kedua agama itu bersumber dari negara yang sama yakni China.

Jika pemerintah konsisten dengan hierarki norma peraturan perundang-undangan maka SE.Mendagri No.470/336/SJ yang memerintahkan setiap gubernur, bupati/walikota di setiap daerah di wilayah Indonesia untuk mempermudah umat Khonghucu dalam mencatatkan agama Khonghucu dalam setiap dokumen kependudukan tidak perlu dikeluarkan oleh Mendagri, dengan alasan sbh:

- ❖ Adanya Sila Pertama Pancasila yakni "Ketuhanan Yang Maha Esa" membawa gambaran bahwa bangsa Indonesia meyakini akan adanya Tuhan

⁴¹Ahmad Taufik. "Penantian Panjang Penganut Khonghucu". Tempo, Edisi 27 Maret-2 April 2006, h 67

Yang Maha Esa, dan menunjukkan bahwa Indonesia adalah *religious nation state*.

- ❖ Sila Pertama Pancasila mendasari pikiran yang terkandung dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, Pasal ini tidak memberikan batasan (limitasi) terhadap agama-agama apa saja yang dapat berkembang di Indonesia, dan/atau agama-agama apa saja yang diberikan pengakuan oleh negara..
- ❖ Adanya Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang memberikan perlindungan terhadap agama-agama yang ada di Indonesia tidak memberikan batasan terhadap agama-agama tertentu untuk dapat berkembang dan diakui oleh negara, selain itu penyebutan keenam agama dalam Pasal 1 Undang-Undang ini hanya merupakan deskripsi agama-agama yang banyak dianut oleh penduduk Indonesia.
- ❖ Dikeluarkannya Kepres No 6 Tahun 2000 Tentang Pencabutan Inpres No 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina dengan sendirinya telah memberikan legitimasi atas keberadaan "agama-agama lokal China" yang semula teralienasi oleh Inpres No.14 Tahun 1967 dan aturan-aturan pelaksanaannya.
- ❖ Materi muatan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tidak seharusnya memiliki muatan produk hukum setingkat undang-undang, dimana materi muatan SE.Mendagri No.470/336/SJ bersifat *regelling* yang mengikat untuk umum seharusnya hanya ada pada undang-undang yang merupakan produk hukum yang dikeluarkan oleh wilayah kekuasaan legislatif bersama Presiden.

Menilik ruwetnya masalah pengisian kolom agama pada KTP menimbulkan kondisi pro-kontra terhadap dicantulkannya agama sebagai bagian dari format KTP, tanggapan yang timbul tersebut dapat dikategorikan menjadi tiga kelompok, sbb:⁴⁴

- a Setuju akan dicantulkannya kolom agama sebagai bagian dari format KTP, dan negara memberi pencgasan agama apa saja yang diakui
- b Setuju dicantulkannya kolom agama pada KTP, dan jenis agama yang dapat dituliskan diserahkan kepada individu masing-masing untuk menentukannya. Atau dengan kata lain tidak ada limitasi terhadap agama-agama untuk diakui oleh negara.
- c Tidak perlu adanya kolom agama, karena agama tidak ada kaitannya dengan hak publik yang dapat dinikmati oleh individu.

Sebagaimana yang diungkap oleh Franz Magnis-Suseno bahwa *"kebenuran agama kita bukan milik kita orang beragama, melainkan rahmat Tuhan....Tidak usahlah kita menjadi hakim atas keyakinan orang lain..."*⁴⁵

2.2. Kedudukan Etnis Thionghoa di Indonesia Dari Masa ke Masa

Negara menurut Driyarkara adalah apa yang terungkap dalam idiom *"Kita yang me-negara dan pe-negaraan kita. itulah Negara"*.⁴⁶ Konsep "kita yang me-

⁴⁴Francisca Effendy, *Pertindungan Hukum Hak Beragama Bagi Umat Khonghucu*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2003, b.75

⁴⁵Franz Magnis-Suseno, *Agama-agama, Kerukunan dan Kerendahan Hati*, dalam Franz Magnis Suseno, *Mencari Makna Kebangsaan*, Yogyakarta, Kanisius, 1998, h 11

⁴⁶N.Driyarkara, *"Driyarkara tentang Negara dan Bangsa"*, Yogyakarta, Kanisius, 1980, h 10

negara” ditempatkan lebih awal dengan maksud bahwa negara merupakan suatu gerak aktif-dinamis yang dilakukan secara bersama-sama oleh setiap anggota masyarakat, hal ini terlihat dari penggunaan awalan *me-* di depan kata negara, yang berarti merupakan suatu proses yang berlanjut secara terus-menerus (kontinyu).

Proses ini merupakan realisasi cita-cita negara yang berjalan dari momen ke momen melalui gerak aktif dan dinamis, dan hal ini tidak akan terjadi jika unsur pembangun negara yakni masyarakat (warga negara) tidak melakukan langkah tersebut. Negara akan terwujud bila anggotanya merealisasikan cita-cita yang diharapkan ke dalam suatu langkah nyata, dengan kata lain sebagai organisasi maka warga negara adalah kemampuan motorik dari negara tersebut.

Tidak dapat disangkal pula bahwasanya anggota-anggota dari negara ini akan mau mewujudkan cita-cita dari “kumpulannya” ketika mereka memiliki suatu ikatan emosional yang kuat, dimana ada rasa saling memiliki, rasa saling sepenanggungan bahkan senasib yang mempersatukan mereka untuk mau bergerak dengan sukarela seperti yang diungkapkan oleh Ernest Renan. Perasaan ini muncul sebagai dampak dari kenyataan bahwa warga negara pada dasarnya adalah bagian dari bangsa yang telah ada jauh sebelum suatu negara berdiri, sebagai contoh bangsa Indonesia hadir lebih dahulu dari negara Republik Indonesia sejak zaman Sriwijaya maupun Majapahit. Kriteria bangsa umumnya didasarkan oleh persamaan genealogis, bahasa, agama dan kondisi geografis, lantas kriteria-kriteria ini membentuk suatu kebudayaan yang membentuk kepribadian bangsa.

Oleh karenanya warga negara yang berasal dari bangsa-bangsa yang telah lama ada dan mendiami wilayah negara tidak diragukan loyalitasnya, dimana karena

keasliannya tersebut ikatan emosional yang timbul akan semakin besar⁴⁷ Lain halnya kondisi dari para warga negara yang kehadirannya muncul karena naturalisasi misalnya, akan menimbulkan berbagai prasangka terhadap kesetiannya. Seperti yang dialami oleh etnis Thionghoa di Indonesia dimana kehadirannya sebagai seorang warga negara masih saja diragukan kesetiannya, karena etnis Thionghoa bukanlah bagian dari bangsa-bangsa asli Indonesia yang tentu saja berbeda baik dari segi bahasa, ras, atau mungkin agama.

Prasangka yang dialami oleh etnis Thionghoa ini tidak muncul begitu saja tapi merupakan suatu perjalanan panjang dari sejarah negara Indonesia ini, etnis Thionghoa mengalami semacam "cultural genocide" jauh sebelum negara Indonesia berdiri.⁴⁸ Serangkaian prasangka yang ditujukan pada sejumlah mitos yang berkembang tentang keberadaan etnis Thionghoa sebagai ras yang kaya akan keunggulan, karena serangkaian ciri khas genetis yang ada pada ras ini.

Sebetulnya prasangka ini hanyalah sarana politik Belanda sebagai penguasa di wilayah Hindia Belanda untuk memecah belah bangsa Indonesia agar tidak menjadi sebuah kekuatan yang besar, wacana yang digulirkan oleh Belanda adalah perbedaan genetis yang ada pada bangsa Indonesia dan etnis Thionghoa membawa

⁴⁷Hal "keaslian" manusia dalam suatu kesatuan genealogis di banyak negara menimbulkan permasalahan yang pelek bahkan tidak berkesudahan sebagaimana yang dialami Indonesia, untuk memahami "keaslian" warga negara yang dikategorikan sebagai pribumi kita harus melihat dari aspek sejarah maupun bidang antropologi, arkeologi, linguistik dan serangkaian bidang ilmu penunjang lainnya. Untuk selengkapnya lihat: Kong Yuanzhi, *Silang Budaya Tiongkok Indonesia*, Universitas Peking, Peking Maret 1999, h.2-14

⁴⁸Shurley Lie, "Dilema Etnis Thionghoa di Indonesia", *Basis edisi Dilema Etnis Thionghoa di Indonesia*, No.05-06, Tahun ke-55, Mei-Juni 2006, h.13.

keduanya pada level yang berbeda, tentu saja China (Thionghoa) berada pada tingkat yang lebih superior.⁴⁹

2.2.1. Status Kewarganegaraan Etnis Thionghoa di Indonesia

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya jika dahulu kriteria-kriteria tentang warga negara tidak selalu sama di setiap zaman, penguasa kolonial sebelum munculnya Wet tanggal 10 Desember 1892 Stb.268 pun membagi berdasarkan distingsi fisik atau agama. Perkembangan zaman membawa pengaruh dengan hadirnya paham nasionalisme terhadap ukuran nilai kepantasan seseorang menjadi warga negara, Wet tanggal 10 Desember 1892 Stb.268 serta Wet tanggal 10 Februari 1910 Stb.296 sudah mulai menggunakan asas-asas perolehan kewarganegaraan yang telah dikenal yakni asas *tus sanguinis* dan *asas tus soli*.

Wet tersebut membagi kaum negara Belanda yang ada di Hindia Belanda menjadi 3 kelompok, yakni:

- a *Nederlandse Onderdanen Nederlanders*: adalah semua orang Belanda berdasarkan keturunan, tidak peduli dimanapun mereka dilahirkan;
- b *Uitnemse Nederlandse Onderdanen*: adalah semua orang Eropa (minus Belanda) dan semua orang Timur Asing;
- c *Inheemse Nederlandse Onderdanen*: adalah semua orang Bumiputera.

⁴⁹Frans Hendra Winarta, "Hambatan Sosial Budaya Dalam Pembauran Masyarakat Thionghoa Dengan Masyarakat Lokal", <http://www.knmisthukum.go.id/konien.php?nama=Artikel&op=komentar&id=129> 30 November 2005.

Dari diversifikasi tentang kaula negara Belanda tersebut, tempat pertama dan memiliki kedudukan yang paling tinggi adalah orang-orang Belanda sendiri, sedangkan orang-orang pribumi yang sebenarnya lebih berhak berada pada posisi tersebut menempati posisi yang paling buncit, bahkan orang-orang Timur Asing seperti orang China, dan orang Arab menempati posisi yang lebih superior dari penduduk asli. Walaupun orang-orang Pribumi dan Timur Asing termasuk sebagai kaula negara Belanda, namun statusnya hanya terbatas sebagai *extrarechtelijk*, dimana status tersebut tidak membawa hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang melekat pada status warga negara.

Tapi tidak berarti bahwa status ini hanya membawa hak-hak sipil (*privatrechten*) saja, selain itu membawa pula kedalaman permasalahan perindustrian diplomatik dan akibat-akibatnya.⁵⁰ Keuntungan orang-orang China yang termasuk ke dalam golongan Timur Asing akan memperoleh perlindungan-perindungan dari konsulat-konsulat Belanda ketika melakukan perjalanan luar negeri, karena mereka dianggap sebagai kaula negara Belanda.

Permasalahan muncul ketika pada tahun 1909 Kaisar Pu Yi mengeluarkan sebuah undang-undang yang menyatakan bahwa semua orang China yang berada dimanapun di dunia ini adalah warga atau kaula negara Kerajaan China (China). undang-undang ini dibuat berdasarkan keyakinan tentang asal-usul keturunan orang-orang China yang berpangkal pada Kaisar Kuning (Huang Ti) yang memiliki 25

⁵⁰Sudargo Gautama, *Op.cit.* h 33

orang putera dan 14 orang dari mereka diberi nama keluarga yang berbeda.⁵¹ Oleh karenanya muncul idiom "*kita semua adalah saudara sekulit*", yang bermakna bahwa betapa pun jauhnya mereka telah pergi dan pindah dari negara asal, mereka akan tetap merasa satu darah (satu keturunan). Kaisar Kerajaan Ching pun meyakini hal ini, sehingga walaupun orang-orang China itu telah pergi dari Tiongkok mereka akan tetap menjadi warga China, termasuk juga orang-orang China yang berada di Hindia Belanda.

Ketika Wet tanggal 10 Februari 1910 berlaku dan orang-orang China yang ada di Hindia Belanda termasuk kedalam kategori Timur Asing menyebabkan mereka memiliki dua status kewarganegaraan, selain sebagai *Nederlandse Onderdan* mereka juga diakui sebagai *Chinese Onderdan*. Akhirnya untuk menyelesaikan masalah ini diadakanlah suatu perjanjian antara Pemerintah Belanda dan Pemerintah China yakni *Consulaire Overeenkomst* pada tahun 1911, *consulaire* ini menjadikan penguasa China memberikan pengakuan pada pemerintah Belanda atas hegemoni yang dilakukannya atas orang China sebarang laut yang tinggal di Hindia Belanda. Maka orang-orang China yang hendak bepergian ke negeri China dan menginginkan perlindungan dari Konsul Belanda, diharuskan sesegera mungkin memberitahukan kedatangannya pada Konsul Belanda, apabila hal ini tidak dilakukan ada kemungkinan *Nederlands Onderdaans* yang ada padanya tidak diakui oleh penguasa China.⁵²

⁵¹Benny G. Setiono, "*Tionghoa Dalam Pusaran Politik*", Elkasa, Jakarta, 2003, h.37

⁵²D.P. Paulus, *Op.cit*, h. 157

Tanggal 17 Agustus 1945 merupakan tonggak awal berdirinya Negara Republik Indonesia, dan dimulainya tata hukum Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Pengaturan tentang kewarganegaraan sebagai amanat dari ketentuan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dikeluarkanlah produk hukum berupa undang-undang, yang diawali oleh Undang-Undang No.3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara Indonesia jo Undang-Undang No.6 Tahun 1947 tentang Perubahan Undang-Undang No.3 Tahun 1946.

Undang-Undang No. 3 Tahun 1946 yang mulai berlaku pada saat diumumkan tanggal 10 April 1946 (sesuai Pasal 15), dengan adanya Undang-Undang No.6 Tahun 1947 dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 17 Agustus 1945 sehingga berlaku surut. Kehadiran Undang-Undang ini merupakan pengaturan lebih lanjut dari Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, tetapi hal ini tidak lantas membuatnya sepi dari polemik.

Dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa Warga Negara Indonesia asli dan warga negara yang berasal dari orang-orang bangsa lain yang dinyatakan dengan undang-undang sebagai Warga Negara Indonesia. Dengan diberlakukannya Undang-Undang No.3 Tahun 1946 maka penduduk negara Republik Indonesia hanya terdiri dari dua kelompok saja, yakni Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing

Sehingga tidak hanya orang-orang etnis Thionghoa tetapi juga keturunan bangsa lain yang memenuhi syarat-syarat sesuai Undang-Undang No. 3 Tahun 1946 adalah Warga Negara Indonesia, meski yang bersangkutan saat itu tidak mengetahuinya, walaupun seandainya mereka mengetahuinya namun tidak

menghentikan akan status kewarganegaraan Indonesia ketentuan tersebut tetap berlaku. Setelah ada penentuan bahwa mereka sebagai warga negara, baru setelah itu negara akan memberikan hak repudiasi yang dilakukan secara aktif.⁵³

Adanya pemberlakuan asas retroaktif pada Undang-Undang No.3 Tahun 1946 dimana keberlakuan dari Undang-Undang ini dihitung sejak tanggal 17 Agustus 1945 maka waktu untuk menyatakan penolakan tersebut berakhir pada tanggal 17 Agustus 1946, namun estimasi waktu yang sesungguhnya dibutuhkan untuk melaksanakan hak repudiasi itu hanyalah 4 bulan dan 7 hari.⁵⁴

Pendeknya waktu yang ada tersebut membuat hanya sedikit dari jumlah orang-orang peranakan untuk memanfaatkan hak repudiasinya, lantas negara memberikan kesempatan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 1947 orang-orang yang ingin menyatakan keberatannya diperpanjang dari semula yang berakhir pada tanggal 10 April 1947 menjadi tanggal 10 April 1948.

Tetapi perpanjangan waktu ini kembali diperpanjang hingga tanggal 17 Agustus 1948, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No.11 Tahun 1948.⁵⁵ Konsekuensi dari adanya Undang-Undang No. 3 Tahun 1946 jo Undang-Undang No. 6 Tahun 1947 ini memunculkan beragam reaksi dari beberapa golongan peranakan (Arab, India, Thionghoa), namun etnis Thionghoa-lah yang paling menyemarakkan suasana. Sejak Indonesia belum merdeka etnis Thionghoa telah

⁵³*Ibid*,h.176

⁵⁴*Ibid*,h.180

⁵⁵*Ibid*,h.180

terbagi menjadi beberapa kelompok yang masing-masing memiliki ideologi yang berbeda,⁵⁶ menjadi tiga kelompok besar yakni:

1. Kelompok yang berorientasi pada tanah leluhur (China), antara lain: Thiong Hoa Hwe Koan (1900), Siang Hwe (1908), Soe Po Sia (1908), Sin Po;
2. Kelompok yang berorientasi pada Belanda, yakni Chung Hwa Hui (CHH);
3. Kelompok yang berorientasi pada Indonesia, yakni: Partai Tionghoa Indonesia (PTI) yang berdiri Tahun 1932.

Ketiga kelompok tersebut sesungguhnya lebih banyak dipengaruhi oleh dikotomi dalam intern etnis Thionghoa sendiri, yakni antara kaum totok dan peranakan.⁵⁷ Kaum totok adalah golongan dari etnis Thionghoa yang merupakan pendatang baru di Indonesia, umumnya mereka berada di Indonesia hanya dalam waktu singkat terutama hanya untuk mencari nafkah. Sedangkan kaum peranakan adalah mereka yang telah berasimilasi secara kultural maupun genealogis

⁵⁶Leo Suryadinata. *Negara dan Etnis Tionghoa Kasta Indonesia*, LP3ES, Jakarta 2002, h.26

⁵⁷Dikotomi yang terjadi dalam etnis Thionghoa ini mempengaruhi pola pikir dari ketiga golongan tersebut dalam menempatkan posisi di Indonesia sejak masa kolonial. Kelompok yang memilih berorientasi pada negara leluhur (China) mendasari pemikiran bahwasanya mereka adalah bagian dari negeri China sehingga sepantasnya-jah berorientasi ke sana, serta kehadiran mereka di negeri ini lebih pada aspek ekonotri (mencari nafkah) yang berlangsung dalam batas waktu tertentu. Kelompok yang berorientasi ke Belanda umumnya digawangi oleh sebagian dari kaum peranakan terpelajar, mereka merasa bahwa etnis Thionghoa akan lebih terjamin jika berada dibawah kekuasaan Belanda karena adanya kesadaran etnis tidak sepenuhnya terintegrasi dengan penduduk pribumi. Sedangkan golongan yang terakhir lebih memilih berpihak pada Indonesia dengan alasan bahwa mereka akan tetap tinggal di Indonesia, kebanyakan golongan peranakan yang bergabung di dalamnya merasakan kedekatan pada Indonesia walau tidak menafikkan identitas ke-Chinanya karena bagaimanapun juga kultur peranakan telah terintegrasi dengan budaya lokal. Untuk selengkapnya lihat *Ibid.* h.34

(perkawinan), dimana golongan ini sejak lahir telah mendiami wilayah Indonesia dan kehadirannya sudah lebih dari 2-3 generasi yang lalu.⁵⁸

Setelah Indonesia merdeka kaum totok menyadari bahwa tidak sepenuhnya mampu menggantungkan hidup pada negeri China karena Negara Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat patut dihargai keberadaannya, organisasi-organisasi baru pun bermunculan tetapi tidak dapat dipungkiri orientasi hidup dari para anggotanya masih tetap terbagi pada 3 kelompok besar (nasionalis, pro-Belanda, pro-China).

Adalah pandangan dari golongan Persatuan Thionghoa (PT) yang beranggapan bahwa berdirinya negara Indonesia tidak dapat dielakkan, oleh karenanya etnis Thionghoa yang terlahir di Indonesia harus menerima kewarganegaraan meski tidak menghilangkan identitas etnisnya sendiri (China)⁵⁹ Dari golongan Thionghoa nasionalis muncul pendapat bahwa sudah sepantasnya etnis Thionghoa yang lahir di Indonesia menjadi warga negara Indonesia, karena nasib mereka tidak ditentukan oleh negeri China.⁶⁰

Belumlah reda polemik akibat pemberian kewarganegaraan Indonesia secara massal pada orang-orang peranakan (Thionghoa, Arab, dan India) yang sesuai

⁵⁸ Yusiu Liem, *Prasangka Terhadap Etnis Cina*, Penerbit Djambatan, Jakarta 2000, h.4

⁵⁹ Persatuan Thionghoa berdiri pada tanggal 23 Mei 1948, dengan beragam anggota dari sejumlah peranakan yang terpelajar (CHH atau Chung Hua Hui) sehingga organisasi ini kerap dikaitkan dengan Belanda. Tetapi selain dari para peranakan organisasi ini juga banyak diikuti oleh bekas anggota Sin Po yang berorientasi ke China, maka tidak heran jika pandangan mereka terkesan ambigu. Keraguan mereka untuk melepaskan identitas asli juga dipengaruhi oleh faktor keamanan, antara tahun 1946-1948 saat itu banyak sekali kerusuhan dan pembantaian terhadap etnis Thionghoa secara general yang disebabkan prasangka bahwa mereka adalah antek Belanda sehingga kebencian dari penduduk pribumi memuncak, Leo Suryadinata, *Op.cit*, h.40 Bandingkan dengan Benny G. Seiuro, *Op.cit*, h.546

⁶⁰ Leo Suryadinata, *Op.cit*, h.44.

dengan persyaratan Undang-Undang, Indonesia mengalami kejutan lainnya dengan adanya agresi militer oleh Belanda hingga dua kali yakni pada tahun 1946 dan tahun 1949 yang bertujuan untuk mewujudkan keinginan Belanda merobut kembali wilayah koloninya. Agresi militer Belanda selain menimbulkan kekacauan pertahanan dan keamanan, juga mengganggu konstelasi politik yang mempengaruhi kedaulatan Negara Republik Indonesia dengan munculnya negara Republik Indonesia Serikat (RIS).

Belanda memperlakukan kembali segala peraturan yang pernah berlaku di Indonesia sebelum masa Perang Dunia Ke-dua termasuk juga peraturan tentang kaula negara yakni Wet tanggal 10 Desember 1892 Stb.268 serta Wet tanggal 10 Februari 1910 Stb 296, karena secara riil Indonesia telah merdeka dan pengaturan tentang kewarganegaraan telah diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1946 jo Undang-Undang No.6 Tahun 1947 otomatis masalah kewarganegaraan ini menjadi tumpang tindih antara pemerintah Indonesia dan Belanda. Penyelesaiannya diselesaikan melalui PPWN (Persetujuan Pembagian Warga Negara), diawali dengan dilaksanakannya Konferensi Inter Indonesia pada tanggal 19 Juni-2 Juli 1949 yang menentukan siapa-siapa saja yang menjadi Warga Negara RIS, antara lain:

- a Semua orang bangsa Indonesia, yang dulu adalah "Warga Negara Belanda" atau Warga Negara Republik Indonesia;
- b Semua bangsa Cina dan Arab yang dulu "Warga Negara Belanda" atau Warga Negara Indonesia;

- c Semua bangsa Eropa yang dulu "Warga Negara Belanda" yang bertempat tinggal di Indonesia, yang menerangkan bahwa mereka ingin menjadi Warga Negara Indonesia.

Pelaksanaan PPWN dilaksanakan sesuai waktu yang telah ditentukan (masa opsi) dimulai dari tanggal 27 Desember 1949 sampai dengan tanggal 27 Desember 1951. Ketika masa opsi berakhir hasil yang didapat sungguh mengecewakan pihak Indonesia, ±600.000-700.000 atau sekitar 40% orang China Indonesia secara formal telah menolak kewarganegaraan Indonesia.⁶¹ Untuk menyelesaikan masalah ini Indonesia telah merancang suatu produk undang-undang kewarganegaraan yang baru dan mengakomodir kepentingan negara Republik Indonesia, tetapi sebelumnya Indonesia merasa perlu membicarakan hal ini dengan pihak RRC.

Bertemunya kedua belah pihak ini ditandai dengan adanya persetujuan antara Soenario (Menteri Luar Negeri Indonesia) dengan Chou En Lai (Menteri Luar Negeri RRC) pada tanggal 22 April 1955. Persetujuan ini kemudian sebagai Perjanjian Dwi Kewarganegaraan. Menurut perjanjian ini masalah dwi kewarganegaraan yang ada itu diselesaikan dengan cara menghilangkan salah satu kewarganegaraan yang serempak dimiliki seseorang artinya orang-orang China yang ada di Indonesia harus

⁶¹ Yang perlu diingat adalah etnis Tionghoa ini mengalami *bipatriade* karena walaupun telah menjadi Warga Negara Indonesia mereka juga di claim sebagai Warga Negara China yang disebabkan oleh ketentuan Undang-Undang Tahun 1909 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang tanggal 18 Desember 1912 dan Undang-Undang tanggal 30 Desember 1914 dan Undang-Undang tanggal 5 Februari 1929. "The *jus sanguinis* principle in the Chinese nationality law was actually outcome of the old Chinese imperial idea that the body of the subject belonged to the Emperor, by 'body' being meant the person and all his descendants. 'Emperor', by extension, became the State, the 'State' by further extension became the Party. *Jus sanguinis*, coupled with judicious propaganda, thus became a method to exercise jurisdiction over persons who are actually outside the jurisdiction of the out mother state." Tubagus Pranata Tirtidjaja, *Indonesian Review of International Affairs*, July 1970, p.44, dalam B.P. Paulus Loc. cit, 239

secara formal memilih kewarganegaraan salah satu dari kedua negara tersebut,⁶² dan disepakati pula hal-hal berikut ini:

- a Suatu golongan di antara mereka yang berdwikewarganegaraan dianggap tidak mempunyai kewarganegaraan rangkap lagi, karena Indonesia meyakini bahwa kedudukan sosial politik mereka secara implisit berarti telah melepaskan kewarganegaraan China yang dimilikinya, yang diikuti oleh istri dan anaknya yang belum dewasa.
- b Selain yang tercantum dalam butir a, harus memilih dengan kehendak sendiri salah satu kewarganegaraan yang akan mereka pertahankan. Dengan ketentuan bahwa mereka yang tidak menyatakan pilihannya, bagi Indonesia hal ini berarti mereka sebagai warga negara asing. Suami/istri yang berkewarganegaraan rangkap menentukan pilihannya masing-masing. Sementara itu anak yang belum dewasa mengikuti pilihan dari bapak/ibunya, jika kemudian telah dewasa anak tersebut harus memilih salah satu kewarganegaraan. Apabila ia tidak menyatakan pilihannya maka ia dianggap tetap berkewarganegaraan seperti selama sebelum dewasa.

Diwarnai dengan berbagai peristiwa yang dibarengi alasan-alasan politis diantara kedua negara, naskah Perjanjian Soenarto-Chou En Lai ini baru dapat disahkan tanggal 11 Januari 1958 dan diundangkan pada tanggal 27 Januari 1958 dalam bentuk Undang-Undang No.2 Tahun 1958. Pelaksanaan dari ketentuan

⁶² *Ibid.*, h 238

Undang-Undang ini diatur oleh PP No.20 Tahun 1959 yang diundangkan tanggal 1 Juni 1959, peraturan ini merinci tentang klasifikasi orang-orang yang termasuk ke dalam Undang-Undang No.2 Tahun 1958.⁶³

Tahun 1958 hadir pula Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru yakni Undang-Undang No.62 Tahun 1958, Undang-Undang ini membawa semangat anti-bipatride dan anti-apatride. Dengan diterapkannya asas *ius sanguinis* tampak niat dari pemerintah Indonesia untuk mengantisipasi permasalahan dwi kewarganegaraan yang dialami oleh etnis Thionghoa, penerapan asas *ius sanguinis* dianggap mampu mengatasi bentrokan antara penerapan asas *ius soli* (dalam Undang-Undang No.3 Tahun 1946) dan asas *ius sanguinis* yang diterapkan oleh pemerintah China (baik RRC maupun Republik Taiwan).

Menurut Sudargo Gautama,⁶⁴ pembuat Undang-Undang dengan jelas menggambarkan bahwa seseorang tidak akan dapat melayani dua tuan dengan baik, serta bahwa kewarganegaraan Indonesia secara yuridis hendak didekatkan pada paham kewarganegaraan secara sosiologis yakni kearah bangsa Indonesia yang homogen. Yang tampak dari ketentuan Peraturan Penutup Undang-Undang No.62 Tahun 1958 yang berbunyi: "*Seseorang warganegara Republik Indonesia yang*

⁶³Karena didalam PP No.20 Tahun 1959 tidak disebutkan kapan peraturan itu mulai berlaku, kehadiran PP.No.11 Tahun 1960 menegaskan hal ini sehingga PP No.20 Tahun 1959 mulai berlaku sejak tanggal 20 Januari 1960. Dalam ketentuan Pasal 2 jo Pasal 3 PP No 20 Tahun 1959 disyaratkan bagi seseorang yang telah melepaskan kewarganegaraan RRC dapat dinyatakan dengan surat ataupun lisan, pernyataan pelepasan kewarganegaraan dituangkan dalam bentuk formulir I, II, III, IV, dan V. Yang berarti orang-orang keturunan China yang telah memiliki surat pernyataan tersebut secara tegas telah menyatakan dirinya sebagai Warga Negara Indonesia, dan kewarganegaraan Indonesia itu tidak hanya berlaku bagi si pemilik surat melainkan juga berlaku bagi orang lain yang terkait dengannya. Hal ini yang di kemudian hari menjadi masalah besar bagi Pemerintah Indonesia dan Warga Negara Indonesia Keturunan Thionghoa.

⁶⁴ Sudargo Gautama. *Op.cit*,h.124-125

berada di dalam daerah Republik Indonesia dianggap tidak mempunyai kewarganegaraan lain."

Masalah dwi kewarganegaraan ini sangat merepotkan pemerintah Indonesia selain adanya kesimpang siuran administrasi dari pelaksanaan Undang-Undang No.2 Tahun 1958, juga adanya perbedaan interpretasi dari pihak Indonesia dan RRC yang menyangkut hak dan kepentingan ekonomi. Pihak RRC menekankan pada Indonesia adanya kesepahaman tentang "*rights and interest*" yang mencakup hal ekonomi, sedangkan Indonesia berpendapat bahwa perlindungan akan "*rights and interest*" ialah apa yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan Indonesia mengenai "*rights and interest*" itu sendiri.⁶⁵

Tahun 1959 dikeluarkanlah sebuah Peraturan Presiden No.10 Tahun 1959 Tentang Larangan Bagi Usaha Perdagangan Kecil dan Eceran Yang Bersifat Asing di Luar Ibu Kota Daerah Swatantra Tingkat I dan II Serta Karesidenan, peraturan ini membatasi kegiatan pedagang kecil eceran asing karena kekhawatiran pemerintah terhadap orang-orang China asing (bukan Warga Negara Indonesia Keturunan Tionghoa) yang ada di Indonesia dan untuk melindungi kegiatan perekonomian yang berbasis golongan pribumi.

Peraturan Presiden No.10 Tahun 1959 ini menimbulkan ramainya pedagang-pedagang China pindah ke kota, seiring timbulnya reaksi keras pihak RRC yang ditunjukkan dengan seruan terhadap orang-orang China (tanpa membedakan WNI atau WNA) untuk kembali ke negeri leluhur (RRC). Arus mudik besar-besaran orang-orang China ini diakomodir oleh Kedutaan Besar RRC di Jakarta, oleh

⁶⁵ B.P.Paulus, *Op.cit*, h.241

karenanya pemerintah Indonesia mengeluarkan *Exit-Permit Only* (EPO) bagi mereka yang artinya EPO hanyalah izin keluar dari Indonesia tanpa adanya izin untuk kembali lagi. Peristiwa arus mudik besar-besaran orang China tersebut membuat sentimen anti-China semakin menguat, sebagian besar masyarakat menilai bahwa orang-orang China (khususnya Warga Negara Indonesia keturunan Thionghoa) tidak memiliki semangat nasionalisme dan penghargaan terhadap Negara Republik Indonesia.

Ketika pada tahun 1965 terjadi peristiwa G 30S PKI yang menggemparkan Indonesia, dengan berbagai alasan yang bersifat politis kejadian ini menjadi bumerang bagi etnis Thionghoa dengan adanya identifikasi semua yang berkaitan dengan China (Thionghoa) lekat dengan komunisme.⁶⁶ Stigma keyakinan akan rendahnya semangat nasionalisme dari golongan Thionghoa dan cenderung bersikap kapitalis membuat pemerintah saat itu mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang menginginkan adanya asimilasi antara etnis Thionghoa dengan golongan Pribumi, walaupun sesungguhnya tidak dapat diingkari adanya kecenderungan subyektif di

⁶⁶ Sehenamnya sentimen anti-China ini adalah efek domino dari serangkaian peristiwa yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu tahun 1945-1965, Tahun 1946 banyak kerusuhan yang terjadi berbagai wilayah di Indonesia baik adanya pemerkosaan, penjarahan, dan pembakaran rumah-rumah etnis Thionghoa (antara lain di daerah Krawang, Cikarang, Sukabumi, Cibadak, Ceracas, Jattuyuh, Majalengka, Cikijing, Pekalongan, Tegal, Jember, Malang, Lumajang, dsb) yang dipicu oleh tindakan sebagian golongan (umumnya oknum etnis Thionghoa yang menjadi anggota dari Pan An Tai) ini yang beraliansi dengan NICA. Sehingga tanggal 11 Juni 1946 dinyatakan sebagai Hari Duka Cina. Kecurigaan terhadap sikap pragmatis etnis Thionghoa ini kembali memuncak ketika peristiwa PPWN terjadi dimana sekitar ±600.000-700.000 orang China memutuskan untuk memilih melepaskan keanggotaan Indonesia, dan titik kulminasi sentimen anti China ini adalah peristiwa G 30S PKI pada tahun 1965. Kondisi pada masa itu diwarnai dengan saling luncur antar entitas masyarakat di Indonesia, terutama karena anggapan bahwa PKI (organisasi sayap kiri/betalirun komunis) sebagian besar pucuk pimpinannya memiliki kedekatan ideologis maupun personal dengan penguasa komunis di RRC, sehingga sentimen anti-China semakin kuat dengan mengidentikkan China sama dengan komunis, dalam Benny G. Setiono, *Op.cit*,b543-553.

baliknnya. Kebijakan pemerintah dituangkan ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang bersifat mendorong munculnya asimilasi, antara lain sbb:⁶⁷

1. Resolusi Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No.III/Res/MPRS/1966 Tentang Pembinaan Kesatuan Bangsa;
2. Keputusan Kepala Staf Komando Operasi Tertinggi No. KEP-030/G-5/6/1967 Tentang Badan Kontak Urusan Cina;
3. Instruksi Presidium Kabinet No.37/U/IN/1967 Tentang Kebijaksanaan Pokok Penyelesaian Masalah Cina;
4. Surat Edaran Presidium Kabinet Ampera Tentang Masalah Cina;
5. Instruksi Presidium Kabinet No.49/U/IN/8/1967 Tentang Pendayagunaan Mass Media Berbahasa Cina;
6. Keputusan Presiden Republik Indonesia No.113 Tahun 1967 Tentang Pembentukan Staf Khusus Urusan Cina;
7. Instruksi Presiden Republik Indonesia No.14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina;
8. Surat Presiden Republik Indonesia Tentang Masalah Pendidikan;
9. Instruksi Presiden Republik Indonesia No.15 Tahun 1967 Tentang Pembentukan Staf Khusus Urusan Cina Daerah;
10. Keputusan Presidium Kabinet No.127/Kep/12/1966 Tentang Peraturan Ganti Nama Bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina;
11. Keputusan Presidium Kabinet Republik Indonesia No.63/U/KEP/3/1967 Tentang Ganti Nama;

⁶⁷Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, *Kumpulan Peraturan Perundangan Tentang Kewarganegaraan, Asimilasi dan Orang Asing*, Cetakan Pertama 1978, h.268-666.

12. Keputusan Presidium Kabinet Republik Indonesia No.123 Tahun 1968
Tentang Memperpanjang Masa Berlakunya Peraturan Ganti Nama Bagi
Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina.

Kemudian munculnya Undang-Undang No.4 Tahun 1969 sejak tanggal 10 April 1969 maka Undang-Undang No.2 Tahun 1958 dinyatakan tidak berlaku lagi, padahal saat itu masih akan ada orang-orang China (Thionghoa) belum dewasa dan berkewarganegaraan rangkap karena ketentuan Perjanjian Dwi Kewarganegaraan dalam waktu satu tahun harus memilih kewarganegaraan.

Hal ini menambah catatan panjang rumitnya masalah etnis Thionghoa di Indonesia. Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No.4 Tahun 1969 mengatur sbb:

Pasal 2: *"Orang-orang yang pada saat berlakunya Undang-undang ini telah mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang No.2 Tahun 1958 tentang Persetujuan Perjanjian antara Republik Indonesia dan RRT mengenai soal Dwi-kewarganegaraan, tetap berkewarganegaraan Republik Indonesia"*.

Pasal 3: *"Orang-orang yang termaktub dalam pasal 2 yang belum dewasa pada saat Undang-undang ini mulai berlaku, tetap berkewarganegaraan Republik Indonesia setelah menjadi dewasa."*

Berdasarkan ketentuan tersebut maka mereka yang merupakan Warga Negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang No.2 Tahun 1958 tetap berstatus sebagai WNI sebagaimana mestinya, begitu pula dengan semua yang berhubungan hukum

dengan yang bersangkutan. Pelaksanaan Undang-Undang No.4 Tahun 1969 dilaksanakan sesuai dengan surat edaran yang dikeluarkan oleh Menteri Kehakiman yakni SE Menteri Kehakiman No.DTB/16/4 yang bertanggal 24 April 1969 Tentang Peyelesaian Pernyataan Memilih Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No.2 Tahun 1958 Tentang Persetujuan Antara Republik Indonesia Dengan Republik Rakyat China Mengenai Soal Dwikewarganegaraan. yang menyatakan bahwa semua peraturan pelaksanaan dari Undang Undang No 2 Tahun 1958 tidak berlaku lagi dan segala hal yang berkaitan dengan masalah kewarganegaraan etnis Thionghoa di Indonesia mengikuti ketentuan Undang-Undang No.62 Tahun 1958

Yang kemudian diikuti oleh SE Menteri Kehakiman No.DTC/9/11 tanggal 1 Juli 1969 yang ditujukan kepada semua Ketua Pengadilan Negeri di seluruh wilayah Indonesia untuk mengeluarkan Surat Keterangan Kewarganegaraan Republik Indonesia (SKKRI) diperuntukkan bagi etnis Thionghoa yang dibedakan sesuai dengan klasifikasi yang ada sebelumnya (berdasarkan formulir I, II, III, IV, dan V). Dengan adanya surat edaran tersebut maka etnis Thionghoa (orang-orang China) yang ada di Indonesia harus membuktikan kewarganegaraannya, hal ini menambah permasalahan baru bagi etnis Thionghoa dengan adanya banyak penyimpangan dan perlakuan diskriminatif yang dialami selama beberapa dekade hingga saat ini.⁶⁸

⁶⁸ Hal ini dapat kita simak dalam kasus yang dialami oleh Susi Susanti dan Alan Budikusuma yang mengalami kendala ketika mengurus paspor yang habis masa berlakunya saat akan mewakili Indonesia sebagai duta pembawa api obor penituka Olimpiade Athena tahun 2004, mereka harus menunjukkan SKBRI walaupun kedua orang tua mereka berstatus WNI. Begitu pula kasus yang dialami oleh Hendrawan dan Tan Joe Hok (Juara All England), yang kehehitan terekspos ke media karena mereka dikenal luas di masyarakat sebagai atlet yang berprestasi. Dan perlakuan ini tidak hanya diterima oleh mereka berdua saja namun juga etnis Thionghoa lainnya. namun juga tidak dapat pula kita menafikan realita yang terjadi di masyarakat akan adanya penyimpangan dalam pembuktian

Reformasi yang terjadi di tanah air pada tanggal 21 Mei 1998 membuat kondisi ketatanegaraan di Indonesia berubah seiring kondisi sosial politik sebagai efek dari runtuhnya rezim Orde Baru, tentunya hal ini menambah angin segar ekspektasi masyarakat terhadap adanya supremasi hukum sehingga segala peraturan yang bersifat diskriminatif dapat dihilangkan. Pemerintah Indonesia pun menyadari bahwa permasalahan kewarganegaraan yang dialami oleh etnis Tionghoa ini sudah terlalu lama dan menimbulkan efek-efek yang tidak baik bagi terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, kesadaran ini ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Undang-Undang No12 Tahun 2006 pada tanggal 1 Agustus 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Bagi etnis Tionghoa yang telah berstatus Warga Negara Indonesia sebelum Undang-Undang ini diberlakukan maka tetap sebagai Warga Negara Indonesia begitu pula dengan keturunannya. Sebagaimana ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No.12 Tahun 2006, sbb:

Pasal 2: "Yang menjadi Warga Negara Indonesia asli adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara."

2.2.2. Pengaruh Penundukan Hukum Golongan Timur Asing Pada Hukum Perdata Eropa Terhadap Pencatatan Sipil Bagi Etnis Tionghoa dan Umat Tao

kewarganegaraan Warga Negara Indonesia seperti pemalsuan SKBRI, dsb. Untuk selengkapnya dapat dibaca : *Jalan Panjang Menjadi WNI Catatan Pengalaman Dan Tinjauan Kritis*, Kompas, Jakarta Januari 2007, dan bandingkan dengan B.P.Paulus, *Loc.cit.*

Masa penjajahan Belanda di Indonesia memaksa bangsa ini untuk tunduk pada tata hukum kolonial sesuai ketentuan dalam RR (*Reglement Regelingen*, yang setingkat dengan undang-undang dasar bagi wilayah koloni), dengan asas konkordansi otoritas Belanda saat itu memaksakan pemberlakuan produk-produk hukum yang memiliki corak berbeda dengan kaidah yang berlaku dalam masyarakat pribumi. Seluruh tatanan hukum kolonial ini diwujudkan berdasarkan politik hukum yang mendukung preservasi "*rust en orde*" dan konservasi kekuasaan Belanda sesuai kepentingan ekonomi mereka.⁶⁹

Kepentingan Belanda diakomodir dalam ketentuan Pasal 75 RR yang disempurnakan dalam Pasal 131 jo Pasal 163 IS yang menetapkan keberlakuan Hukum Barat bagi golongan Eropa dan yang dipersamakan dengannya, sedangkan bagi golongan Timur Asing dan golongan Pribumi atau yang dipersamakan dengannya, menurut Pasal 11 AB adalah berlaku ketentuan hukum adat mereka.

Dengan berbagai macam polemik yang melingkupi keinginan untuk memberlakukan Hukum Barat pada golongan Timur Asing dan golongan Pribumi, otoritas Belanda mengeluarkan kebijakan untuk memberikan kesempatan pada golongan Timur Asing untuk tunduk pada sebagian ketentuan hukum perdata barat (BW dan Wvk) melalui *Staatsblad 1855-79 (Bepalingen Houdende Toepasselijk verklaring van de Europe Wetgeving op de met de Indonesische Gelijkgestelde*

⁶⁹Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum (Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefulsafatan dan sifat kelimuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia)*, Penerbit Mandar Maju, Bandung 2000, h.53.

Bevolking) yang diundangkan sejak tanggal 8 Desember 1855 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Maret 1856.⁷⁰

Penundukan hukum golongan Pribumi dan golongan Timur Asing pada hukum perdata Eropa membawa dampak yang besar bagi mereka, hukum perdata Eropa yang dituangkan dalam BW dan WvK merubah sistem dalam hal perkawinan, perceraian, pewarisan, kelahiran, dan ketentuan lainnya yang diperuntukkan bagi mereka.

Ketentuan-ketentuan dalam BW yang menyangkut tentang hukum orang dan keluarga, antara lain berisi keharusan pencatatan bagi setiap perkawinan, perceraian, kelahiran, dan kematian dihadapan pegawai Catatan Sipil. Dengan adanya perbedaan klasifikasi golongan menyebabkan pengaturan tentang catatan sipil berbeda bagi setiap golongan, sbb:

1. Bagi golongan Eropa diatur dalam Stb.1849 No 25 dan perubahan-perubahannya.
2. Bagi golongan Timur Asing diatur menurut Stb. 1917 No. 130 Jo. Stb. 1919 No. 81 dan perubahan-perubahannya.
3. Bagi bangsa Indonesia Bumi Putera dari Jawa dan Madura, diatur menurut Stb. 1920 No 751 Jo. Stb. 1927 No. 564 dan perubahan-perubahannya.

⁷⁰ Wet ini hanya berlaku pada wilayah Jawa dan Madura sehingga bagi golongan Timur Asing yang berada di luar wilayah Jawa dan Madura masih tetap berlaku hukum adat mereka.

4. Bagi bangsa Indonesia Bumi Putera Kristen di Jawa, Madura dan Minahasa, diatur menurut Stb.1933 No.75 dan perubahan-perubahan lainnya.
5. Peraturan Perkawinan Campuran diatur dalam Stb. 1936 No. 23 Jo. Stb. 1938 No. 158 dan perubahan-perubahannya.

Segala peraturan tentang catatan sipil era kolonial tersebut masih berlaku dan menjadi acuan bagi sejumlah peraturan tentang catatan sipil yang muncul kemudian di masa kemerdekaan berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan berbagai peristiwa yang mempengaruhi kehidupan beregara dalam Negara Indonesia membuat ketentuan tentang pencatatan sipil ini tidak berada dalam satu produk perundang-undangan khususnya bagi etnis Tionghoa.

Peristiwa G 30S PKI tahun 1965 yang membawa dampak adanya prasangka dan stigmatisasi tentang Tionghoa yang buruk dan lekat dengan komunis membuat pemerintah saat itu mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang mendorong adanya *nation building* golongan masyarakat dalam satu identitas budaya yakni budaya Indonesia asli (budaya pribumi), tentunya golongan Tionghoa yang memiliki diferensiasi kultur, bahasa maupun agama, menjadi teralienasi dengan ketentuan Resolusi Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No.III/Res/MPRS/1966 Tentang Pembinaan Kesatuan Bangsa.

Pada tanggal 27 Desember 1966 Ketua Presidium Kabinet Ampera Jenderal Soeharto melalui Instruksi Presidium Kabinet Ampera No.31/U/BN/12/1966 tentang

Penggolongan-penggolongan Penduduk Indonesia Berdasarkan Pasal 131 jo Pasal 163 IS, sbb:

1. *Sambil menunggu dikeluarkannya Undang-Undang Catatan Sipil yang bersifat Nasional, tidak menggunakan penggolongan-penggolongan penduduk Indonesia berdasarkan Pasal 131 jo Pasal 163 I.S (Eropear en, Vreemde (esterlingen, Inlander), pada Kantor-kantor Catatan Sipil (B S) diseluruh Indonesia*
2. *Untuk selanjutnya Kantor-kantor Catatan Sipil di Indonesia terbuka bagi seluruh penduduk Indonesia dan hanya dibedakan antara warga negara Indonesia dan orang asing.*
3. *Ketentuan-ketentuan tersebut angka 1 dan 2 diatas tidak mengurangi berlakunya ketentuan-ketentuan mengenai perkawinan, warisan, dan ketentuan-ketentuan hukum perdata lainnya.*
4. *Menteri Kehakiman dan Menteri Dalam Negeri Mengatur lebih lanjut pelaksanaan dari Instruksi ini dilingkungan masing-masing.*
5. *Instruksi ini mulai berlaku pada hari ditetapkan.*

Tanggal 28 Januari 1967 Instruksi ini kemudian ditindak lanjuti oleh Menteri Kehakiman dan Menteri Dalam Negeri yang mengeluarkan Surat Edaran Bersama Nomor Pemudes 51/1/3, perihal Pelaksanaan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kep/12/1966 J.A.2/2/5 dan Instruksi Presidium Kabinet No.31 /U/In/12/1966 tentang Peraturan Ganti Nama bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina. Surat Edaran ini menjadi juklak (petunjuk pelaksanaan) bagi kantor-kantor Catatan Sipil diseluruh Indonesia, dengan adanya Surat Edaran ini terdapat petunjuk untuk menggunakan ikhtisar akte-akte pencatatan sipil yang masih tersedia. Namun menghapuskan kata "golongan" pada "Kepala" ikhtisar akte catatan sipil diganti dengan kata "Warga Negara Indonesia", dan juga masih disertakan pula ketentuan Staatsblad yang bersangkutan, hal ini menunjukkan bahwa ketentuan staatsblad-staatsblad tentang catatan sipil yang berlaku di masa penjajahan masih mendasari pelaksanaan catatan sipil di Indonesia.

Walaupun penggolongan penduduk di Indonesia tidak lagi berdasarkan disungsi fisik atau rasial tetapi realita yang terjadi sungguh berbeda, karena peraturan yang bersifat non diskriminatif belum tersedia. Implikasinya pelaksanaan catatan sipil masih memperlakukan penduduk secara parsial, khususnya dialami oleh kalangan etnis Thionghoa. Terutama karena adanya masalah kewarganegaraan ganda bagi sejumlah anggota dari etnis ini mengharuskan mereka membuktikan kewarganegaraannya pada setiap melakukan kegiatan administrasi kependudukan.

2.2.2.1. Latar Belakang Penundukan Hukum Golongan Timur Asing Pada Hukum Perdata Eropa

Status kewarganegaraan di masa lalu kerap disebut dengan istilah *ingezetene* atau dalam bahasa Indonesia dapat disamakan dengan kaulanegara, istilah *ingezetene* memiliki arti secara harafiah “penduduk”, merupakan pengertian sempit dari warga negara (*onderdaan*) yang berkembang sebelum semangat nasionalisme muncul di awal abad ke-20. Dimana status ini difungsikan berdasarkan perbedaan lahiriah serta keyakinan (agama) seseorang.¹¹

Di Indonesia sendiri sebelum Tahun 1596 saat kedatangan Belanda hal kekaulanegaraan ini lebih bersifat lokalistik berdasarkan hukum adat yang berlaku di wilayah tersebut, karena saat era Nusantara kondisi wilayahnya masih berbentuk kerajaan ataupun kesultanan. Sehingga para kaula dari kerajaan atau kesultanan itu

¹¹Soediman Karohadiprodjo, *Pengantar Tata Hukum Di Indonesia I (Hukum Perdata)*, P.T Penebangunan Djakarta, Jakarta 1967,47-48.

tandus pada tata hukum yang berlaku di wilayah tersebut yang umumnya berupa hukum adat.

Tahun 1609 *Staten General* (badan federatif tertinggi dari negara-negara Belanda yang bergabung dalam *Republiek der Zeven Vereenigde Nederlanden*) yang ada di Belanda memberikan wewenang pada VOC untuk membentuk suatu peraturan-peraturan yang dapat mengakomodir kepentingan mereka selama berada di Hindia Belanda.¹²

Peraturan-peraturan VOC itu oleh Mr Van der Chys dikumpulkan dalam suatu plakat yang bernama *Nederlandsch Indisch Plakatenboek* sebanyak 17 jilid karena plakat tersebut tidak dikumpulkan dan disusun dengan baik sebelumnya, dan pada tahun 1642 plakat tersebut dimumkan sebagai *Statuten van Batavia* (Statuta Betawi) yang disahkan oleh *Heeren Zeventien* pada tahun 1650. Hukum yang berlaku di daerah yang dikuasai oleh VOC adalah hukum statuta yang termaktub dalam Statuta Betawi, hukum Belanda kuno, serta azas-azas hukum Romawi.

Hukum yang berlaku bagi orang Indonesia (pribumi) asli umumnya adalah hukum adat kecuali pada azasnya adanya praktik yang berbeda di wilayah tersebut, seperti daerah-daerah yang berada di sekitar wilayah Batavia (*Bataviasc Ommelanden*) orang-orang pribumi dan Timur Asing mengikuti hukum yang berlaku di wilayah dalam penguasaan VOC. Untuk orang Timur Asing yang berada di luar wilayah *Bataviasc Ommelanden* oleh Statuta Batavia dinyatakan berlaku "*usantien en costumen*" atau hukum adat.¹³

¹² Utrecht, *Op.cit.* 169.

¹³ *Ibid.* 176.

Beberapa tokoh Belanda yang saat itu memiliki perhatian yang besar terhadap tata hukum yang berlaku di Hindia Belanda dengan melakukan kegiatan pengkodifikasian sistem hukum adat daerah, hukum Islam maupun hukum adat Tionghoa. Walaupun sebenarnya hal ini lebih didasari atas kepentingan Belanda yang ingin adanya suatu unifikasi hukum di *Nederlands Indie* agar segala kegiatan mereka disini menjadi lebih mudah melalui penerapan satu hukum untuk semua. Namun ternyata kondisi Hindia Belanda membuat tidak dapat diterapkan sepenuhnya hukum-hukum yang berlaku di Belanda karena adanya hukum adat. Sehingga dengan diadakannya pengkodifikasian seluruh hukum adat maka akan dapat diidentifikasi adanya ruang lingkup bagi penerapan hukum Eropa.

Seperti yang terjadi di Cirebon oleh Residen Hasselaer (Tahun 1757-1765) yang merencanakan mengkodifikasikan hukum adat Cirebon dalam suatu kitab hukum, namun baru terlaksana pada Tahun 1768 oleh penggantinya yang diberi nama "Pepekem Cirebon".⁷¹ Tahun 1760 VOC membuat suatu himpunan peraturan hukum Islam yang berisi tentang warisan, nikah dan talak oleh Freijer sehingga kodifikasi ini bernama "*Compendium Freijer*", sedangkan untuk orang-orang Tionghoa oleh Haaksteen pada tahun 1761 hukum adat Tionghoa dikumpulkan dalam "*Compendium Haaksteen*".⁷²

Pada tahun 1839 Raja Belanda membentuk suatu panitia yang bertugas menyusun suatu peraturan perundang-undangan yang selaras dengan undang-undang Belanda dengan kondisi riil di Indonesia, kepanitiaan itu dipimpin oleh

⁷¹ *Ibid.*, 178

⁷² *Ibid.*, 130

Mr.C.J.Scholten van Oud Harlem seorang mantan ketua *Hoog Gerechsthof* di Indonesia.¹⁶ Mr.Scholten mempersiapkan beberapa peraturan yang akan berlaku di Indonesia dengan bantuan dari Mr.H.L.Wichers (anggota dari *Raad van State*) yang kemudian peraturan itu disahkan oleh Gubernur Jenderal Batavia, peraturan perundang-undangan tersebut sbb:

1. *Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Nederlands Indie* (AB Indonesia) yang merupakan Ketentuan-ketentuan Umum Perundang-undangan di Indonesia, diundangkan dalam Staatsblad (L.N.H.B = Lembaran Negara Hindia Belanda) 1847 No.23;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek*) diundangkan dalam Staatsblad 1847 No.23;
3. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) diundangkan dalam Staatsblad 1847 No.23;
4. *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie* (RO) atau Peraturan Susunan Pengadilan dan Pengurusan Jusitsi, diundangkan dalam Staatsblad 1847 No.23;
5. *Enige Bepalingen betreffende Misdriven begaan ter gelegenheid van faillissement en bij Kennelijk Onvermogen, mitsgaders bij Surseaance van Betaling* (Beberapa Ketentuan mengenai Kejahatan yang dilakukan

¹⁶ *Ibid.*, 181-184

dalam Keadaan Pailit (Kepailitan) dan dalam Kearifan Nyata Tidak Mampu Membayar, juga dalam hal Sureansi (Pembayaran));⁷⁷

6. *Reglement op de Strafvordering voor de Raden van Justitie op Java en het Hoog Gerechtshof* (Peraturan Acara Pidana Bagi Raden van Justitie di Tanah Jawa dan Bagi Hoog Gerechtshof) diundangkan dalam Staatsblad 1847 No.40 jo Staatsblad 1849 No.63;
7. *Reglement op de Rechtsvordering voor de Raden van Justitie op de Java en Het Hoog Gerechtshof* (Peraturan Acara Perdata bagi Raden van Justitie di Tanah Jawa dan bagi Hoog Gerechtshof) diundangkan dalam Staatsblad 1847 No.52 jo Staatsblad 1849 No.63;
8. *Reglement op de Uitoefening van de Politie de Burgerlijke Rechtspleging en de Strafvordering onder de Indonesiers en de Vreemde Oosterlingen op Java en Madura* diundangkan dalam Staatsblad 1848 No.16 jo Staatsblad 1848 No.57 disingkat sebagai RIB (Reglement Indonesia Baru) atau *Herziene Indonesisch Reglement (HIR)*;
9. *Bijzondere Bepalingen ter Verzekering der Regelmatige Werking van de Nieuwe Wetgeving in de Bezittingen buiten Java en Madura* ;

⁷⁷Peraturan yang dihasilkan oleh Komisi Hukum yang diketuai Mr.Scholten adalah *Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Nederlands Indie (AB Indonesia)*, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek*) , Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) , *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie (RO)* atau Peraturan Susunan Pengadilan dan Pengurusan Justisi , *Enige Bepalingen betreffende Misdrijven begaan ter gelegenheid van faillissement en bij Kennelijk Onvermogen, misgaders bij Surseance van Betaling* (Beberapa Ketentuan mengenai Kejahatan yang dilakukan dalam Keadaan Pailit (Kepailitan) dan dalam Keadaan Nyata Tidak Mampu Membayar, juga dalam hal Sureansi (Pembayaran)). Sedangkan yang lain dihasilkan dari kinerja Mr.Wichers, hal ini disebabkan kondisi kesehatan dari Mr.Scholten yang tidak memungkinkan sehingga beliau kembali ke negeri Belanda, selain itu Komisi Scholten telah dibubarkan oleh Raja, E.Utrecht,*ibid*, dibandingkan dengan R.Abdol Djamali, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, P.T.Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2003, h.16

10. *Bepalingen tot Regeling van enige Onderwerpen van Strafwetgeving, welke een dadelijke Voorziening vereissen (Intermaire Strafbepalingen).*

Diantara peraturan perundang-undangan yang diajukan oleh Scholten adalah *Algemeene Bepalingen* (Peraturan Umum Perundang-undangan (Untuk Indonesia) yang berlaku sejak tahun 1847 melalui *Staatsblad 1848-10 Tentang Ketentuan-ketentuan Tentang Berlakunya dan Peralihan Perundang-undangan Baru (Invoeringsbepalingen)*, di dalam Pasal 4 AB terdapat ketentuan yang mengatur mengenai penggolongan penduduk (*ingezetene*) di Hindia Belanda yaitu

"Yang dimaksud dengan penduduk Indonesia oleh undang-undang ialah semua orang berkebangsaan Belanda yang bertempat tinggal di Indonesia: selanjutnya semua penduduk asli dan Indische Archipel sepanjang mereka termasuk berkebangsaan Indonesia dan akhirnya semua orang, tidak tergantung dan kebangsaan dari negeri asal mereka, yang dengan izin Pemerintah bertempat tinggal di Indonesia. Tentang cara untuk mendapatkan izin bertempat tinggal di Indonesia, begitu pula bagi orang yang berkebangsaan Belanda, diatur dengan ketentuan khusus untuk itu".¹⁸

Penggolongan penduduk (*ingezetene*) Hindia Belanda ini dapat dikategorikan, sbb:¹⁹

- a. Nederlanders yang bertempat tinggal di Nederlands Indië;
- b. Orang-orang Indonesia asli (*landsaten of inborlingen*) di Nederlands Indië;
- c. Semua orang, tidak terkecuali dari bangsa apapun yang dengan izin pemerintah bertempat tinggal di Hindia Belanda.

¹⁸Sesuai dengan terjemahan dari *Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesië (AB)*, <http://www.legalitas.org>.

¹⁹ B.P.Paulus, *Op.cit*, h.257

Pasal 3 jo Pasal 11 AB mengatur bahwasanya sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketentuan yang ada dalam BW dan WvK berlaku bagi golongan Pribumi dan Timur Asing, akibatnya segala hal yang berkaitan dengan perkawinan, perceraian (talak), penunjukan waris, pencatatan kelahiran, dan perdagangan yang sebelumnya mengikuti ketentuan hukum adat menjadi tunduk pada hukum Eropa.

Ketentuan Pasal 11 AB sebenarnya memberi peluang bagi golongan diluar Eropa untuk preferensi terhadap hukum adat yang berlaku baginya, pasal ini menerangkan bahwa *"terkecuali dalam hal-hal orang-orang Indonesia asli dan orang-orang yang dipersamakan dengan mereka (orang Timur Asing), dengan sukarela mentaati (vrijwilige onderverping) peraturan-peraturan hukum perdata dan hukum dagang yang berlaku bagi golongan Eropa atau dalam hal-hal bahwa bagi mereka peraturan-peraturan perundang-undangan lain, maka hukum yang berlaku dan ditjalkan oleh hakim bagi mereka ialah hukum adat mereka (godsdiensige wetten, volkinstellingen en gebruiken) asal saja hukum adat itu tidak bertentangan dengan asas-asas kendilan yang diakui umum."*

Sehingga diluar golongan Eropa pada azasnya berlaku hukum adatnya, dengan perkecualian sbb:⁶⁰

- a Dengan sukarela mentaati peraturan-peraturan hukum perdata dan hukum dagang yang berlaku bagi golongan hukum Eropa;
- b Karena keperluan hukum mereka memertukannya, tunduk pada hukum perdata dan hukum dagang bagi golongan hukum Eropa;

⁶⁰E.Utrecht, *Op.cit.*h.185

- c Karena keperluan hukum mereka memerlukannya, tunduk pada hukum yang lain.

Pasal 11 AB ini menjadi dasar hukum penerapan hukum perdata dan hukum dagang bagi golongan masyarakat non-Eropa, karena kondisi dari golongan-golongan non-Eropa ini berbeda baik secara kultural, bahasa maupun religi sehingga Raja Belanda saat itu merasa permasalahan ini sangatlah sensitif. Dengan ditetapkannya suatu *Koninklijk Besluit* (Ketetapan Raja) tanggal 16 Mei 1846 No.1 Stb.1847 No.23 ditentukan bahwa Gubernur Jenderal berwenang pada saat yang tepat untuk menyatakan berlaku bagi golongan Prihumi dan Timur Asing bagian-bagian dari BW serta WvK yang patut dinyatakan berlaku sepenuhnya atau sebagian atau setelah diadakan perubahan didalamnya.⁸¹ Dalam surat tersebut Raja menekankan pada Gubernur Jenderal agar sangat berhati-hati dalam menjalankan wewenangnya yakni "*Het is schier overbodig om uwe Excellentie daaromtrent de grootste omzichtigheid aan te bevelen*".⁸²

Tindak lanjut dari kekhawatiran Raja adalah dengan diutusnya Mr.Wichers untuk membantu Gubernur Jenderal Rochussen, Mr.Wichers selain ditunjuk sebagai Ketua Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung Tentara di Nederlands Indie, beliau juga membantu Gubernur Jenderal J.J.Rochussen dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Mr.Wichers kemudian menyusun sebuah naskah dengan usulan, sbb:

⁸¹Soediman Kanohadiprodjo, *Op.cit.*, h.102

⁸²*Ibid.*, h.104

1. Hukum perdata barat hendaknya tidak boleh dinyatakan berlaku bagi golongan Pribumi, kecuali dalam beberapa hal dan keadaan;
2. Hukum perdata itu pada pokoknya hendaknya berlaku pada golongan Timur Asing.

Naskah Wichers ini telah mendapatkan persetujuan dari *Raad van Nederlands Indie* namun Gubernur Jenderal Rochussen tidak menghendaknya, menurutnya hukum perdata terkait dengan agama yang dipeluk oleh orang-orang yang tunduk pada ketentuan hukum perdata tersebut. Hal ini didasari oleh anggapan bahwa hukum perdata barat adalah sesuai dengan hukum kanonik (agama) Kristen yang banyak dianut oleh golongan Eropa, Rochussen meyakini bahwa sebelum golongan Pribumi menganut agama Kristen maka pernyataan penundukan golongan ini pada hukum perdata barat adalah berbahaya walaupun penerapannya dilaksanakan secara perlahan.

Usulan dari Wichers tidak dapat ditindak lanjuti karena keteguhan Rochussen yang kemudian dilanjutkan oleh Gubernur Jenderal Duymaer van Twist, kemudian penundukan hukum perdata barat berdasarkan ketentuan *Staatsblad 1855-79 (Bepalingen Houdende Toepasselijk verklaring van de Europe Wetgeving op de met de Indonesische Gelijkgestelde Bevolking)* yang diundangkan sejak tanggal 8 Desember 1855 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Maret 1856 hanya berlaku bagi golongan Timur Asing. Wet ini hanya berlaku pada wilayah Jawa dan Madura sehingga bagi golongan Timur Asing yang berada di luar wilayah Jawa dan Madura masih tetap berlaku hukum adat mereka.

Maka dengan adanya wet ini golongan Timur Asing menundukkan diri pada hukum yang berlaku bagi golongan Eropa, implikasinya adalah mereka mengikuti ketentuan yang ada dalam BW dan WvK, kecuali hukum keluarga dan ketentuan warisan masih berlaku hukum adat mereka.

Sejak Tahun 1855 dengan diadakannya perubahan terhadap *Algemeene Regeling* oleh Stb.1855-2 tentang *Reglement Regeling* yang kemudian dirubah kembali dengan pada tahun 1920 menjadi *Nieuwe Reglement Regeling* jo Stb.1925-447 Tentang *Indische Staatsregeling (IS)* maka rumusan Pasal 6-10 AB berubah menjadi ketentuan Pasal 109 RR Lama dan Pasal 109 RR Lama membagi pengelompokan penduduk menjadi golongan yang berkuasa (penjajah) dan golongan yang dipersamakan (Eropa), serta golongan yang dikuasai (Pribumi atau yang dipersamakan denganya, misal Timur Asing). Namun, dalam rumusan Pasal 109 ayat (2) RR Lama menyatakan bahwa golongan Timur Asing yang beragama Kristen (Nasrani) masuk ke dalam golongan Eropa.

Pasal 109 RR Lama kemudian dirubah kembali dengan NRR pada tahun 1920, yang redaksionalnya sama dengan Pasal 163 IS yang berlaku kemudian. Seseorang dari golongan Timur Asing beragama Kristen tetap masuk kedalam golongan Timur Asing, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 163 ayat (4) yang berbunyi sbb: "*Ketentuan-ketentuan untuk golongan Timur Asing, kecuali yang status hukumnya telah ditetapkan dalam ordonansi bagi mereka yang memeluk agama*

*Kristen berlaku bagi semua orang yang tidak memenuhi unsur-unsur seperti yang disebutkan dalam ayat (2) dan (3) pasal ini”.*⁶³

Berlakunya Staatsblad 1917-129 (*Bepalingen voor geheel Indonesiebetreffende het burgerlijk van de Chineezzen*) pada tanggal 1 Mei 1919 melalui Staatsblad 1919-81 membagi golongan Timur Asing ke dalam dua bagian yakni:

- a Timur Asing Thionghoa;
- b Timur Asing non-Thionghoa (India, Arab, dsb).

Dengan adanya Stb-1917-129 (*Bepalingen voor geheel Indonesiebetreffende het burgerlijk van de Chineezzen*) maka ketentuan hukum Eropa yang berlaku bagi golongan Timur Asing Thionghoa tidak hanya tentang hukum kekayaan dan sebagian dari ketentuan BW maupun WvK (yang dirasa perlu bagi mereka sehingga diperlukan penundukan hukum perdata Eropa berdasarkan Stb.1917-12), melainkan hampir seluruh ketentuan perdata Eropa yang termasuk hukum keluarga (perkawinan, adopsi, waris, dsb) serta tentang ketentuan pailit (*Falissement verordening*).⁶⁴

Akibatnya dalam perkawinan golongan Timur Asing Thionghoa yang tidak mengenal asas monogami harus tunduk pada hukum perdata Eropa, tapi masih diberikan kelonggaran terhadapnya, contohnya; dimana anak dari para selir (istri di luar istri sah) tetap diakui sebagai anak sah. Selain itu setiap perkawinan dari

⁶³ Sesuai dengan Terjemahan *Indonesische Staatsregeling* Sib.1925-447, <http://www.legallias.org>

⁶⁴ Soediman Kartohadiprdjo, *Op.cit* h 158.

golongan Timur Asing Thionghoa harus dicatatkan dihadapan pegawai catatan sipil, oleh karenanya diadakan Catatan Sipil (*burgerlijke stand*) yang terpisah dari golongan Eropa bagi golongan Timur Asing Thionghoa berdasarkan Stb.1917-130 (*Reglement op houden der Registers van der Burgerlijken Stand voor de Chinezen*).

Yang dimaksud dengan catatan sipil adalah daftar pencatatan tentang kelahiran, izin perkawinan dan perceraian, juga tentang kematian yang terjadi pada golongan Timur Asing Thionghoa. Dapat kita simak dalam Pasal 1 Stb.1917-130 yakni sbh.⁸⁵

- (1) *Di Indonesia untuk golongan Thionghoa ada daftar-daftar untuk pencatatan, tentang kelahiran, tentang izin untuk perkawinan, tentang perkawinan dan perceraian, dan tentang kematian:*
- (2) *Kecuali bila Gubernur Jenderal menentukan lain, daftar-daftar ini di tempat-tempat, dimana ditempatkan pegawai catatan sipil untuk bangsa Eropa, diselenggarakan oleh pegawai ini dan di tempat-tempat lain yang ditunjuk oleh Gubernur Jenderal oleh pegawai dari golongan Eropa yang berpangkat tertinggi disana, yang daerahnya sebagai pegawai catatan sipil bagi golongan Thionghoa ditentukan oleh Gubernur Jenderal.*

2.2.2.2. Pencatatan Sipil Bagi Umat Tao

Resolusi MPRS No.III/Res/MPRS/1966 Tentang Pembinaan Kesatuan Bangsa ditindaklanjuti oleh penguasa saat itu dengan dikeluarkannya Keputusan

⁸⁵Sesuai dengan Terjemahan Stb.1917-130, <http://www.tegafitas.org>

Presidium Kabinet No.127/Kep/12/1966 Tentang Peraturan Ganti Nama Bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina jis Keputusan Presidium Kabinet Republik Indonesia No.63/U/KEP/3/1967 Tentang Ganti Nama dan Keputusan Presidium Kabinet Republik Indonesia No.123 Tahun 1968 Tentang Memperpanjang Masa Berlakunya Peraturan Ganti Nama Bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina. Hal ini berarti semua orang Tbhionghoa diharuskan mengganti nama mereka dengan nama Indonesia agar menyatu dengan pribumi secara sepenuhnya

Untuk melaksanakan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kep/12/1966 maka Departemen Dalam Negeri dan Departemen Kehakiman mengeluarkan surat edaran yang mengatur tentang prosedur ganti nama bagi warga negara Indonesia yang menggunakan nama China agar segera merubah akte kelahiran dan perkawinan pada Kantor Catatan Sipil setempat melalui SE No.Pemudes.51/1/3 Perihal Pelaksanaan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kep/12/1966 J.A.2/2/5 dan Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/In/12/1966, adapun ketentuan tersebut sbb:

.....
I. Pelaksanaan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/K/Kep/12/1966 :

- a Mengenai Pasal 2 ayat (2) tentang pengisian surat pernyataan ganti nama, dipakai contoh yang diberikan oleh Menteri Kehakiman dalam Surat Edarannya tertanggal 5 Januari 1967 No.J.A.2/9(terlampir);*
- b Mengenai Pasal 2 ayat (6) kalimat kedua tentang satu helai surat pernyataan ganti nama yang dikembalikan kepada yang bersangkutan guna diusahakan perubahan akte kelahiran dan perkawinannya. Pegawai Kantor Catatan sipil melaksanakan perubahan dalam Daftar Catatan Sipil yang bersangkutan setelah mendapat salinan surat pernyataan ganti nama, yang telah disesuaikan dengan yang asli.*

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 yang diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974 mengharuskan setiap perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan dari para penduduk dan dicatatkan, seperti yang dijelaskan oleh Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) sbb:

- (1) *Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu;*
- (2) *Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Pelaksanaannya diatur dalam PP No 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Ditindak lanjuti dengan Surat Menteri Dalam Negeri No.221 a Tahun 1975 Tentang Ketentuan Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil Sehubungan dengan Bertakunya Undang-Undang Perkawinan serta Peraturan Pelaksanaannya.

Bertakunya Inpers No 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina yang membatasi tentang keberadaan agama-agama yang dianggap hasil kebudayaan China yakni Khonghucu dan Tao membuat perkawinan dan pencatatan perkawinan yang dilaksanakan umat kedua agama ini memiliki pengaturan yang berbeda dengan agama-agama lain yang diakui oleh pemerintah.

Hal ini membuat perkawinan yang dilaksanakan dengan hukum agama Khonghucu dan Tao tidak dapat diakui oleh pemerintah, yang ditegaskan oleh Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No.477/74054 tanggal 11 Novemeber 1978 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama" pada lampiran SK.Mendagri No.221 a Tahun

1975 Tentang Ketentuan Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil Sehubungan dengan Berlakunya Undang-Undang Perkawinan serta Peraturan Pelaksanaannya, sbb:⁶⁵

.....Sebagai pelaksanaan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.221 a Tahun 1975 Tentang Ketentuan Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil Sehubungan dengan Berlakunya Undang-Undang Perkawinan serta Peraturan Pelaksanaannya perlu dijelaskan bahwa : Berdasarkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, dan sesuai dengan Instruksi Menteri Agama No.4 Tahun 1978 jelas dinyatakan bahwa aliran kepercayaan adalah bukan Agama. Agama yang diakui oleh Pemerintah ialah : Islam, Katolik, Kristen/Protestan, Hindu dan Budha. Dan memperhatikan juga hasil Sidang Kabinet Terbatas Bidang Polkan tanggal 27 September 1978 No.K-212/Set Neg/10/78 maka perlu dikeluarkan petunjuk pengisian kolom "Agama" pada lampiran SK Menteri Dalam Negeri No.221 a Tahun 1975. Untuk itu dapat dijelaskan sebagai berikut :

⁶⁵Sehubungan dengan sikap pemerintah terhadap agama-agama diluar agama resmi (biasa disebut aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa) dan pelaksanaan perkawinan, pencatatan perkawinan dan perceraian, terdapat beberapa surat edaran dari menteri-menteri (kelak banyak menimbulkan masalah bagi jaminan hak beragama di Indonesia, karena seharusnya muatan surat edaran tidaklah mengikat secara hukum) terkait yang memberikan baik petunjuk pengisian kolom agama maupun tata cara perkawinan bagi mereka, sbb:

1. Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 17 Mei 1977 No.Pem.18/2/45 Perihal Pengangkatan Pimpinan Tuntunan Kerohanian Saptia Darma Jawa Timur sebagai Pembantu Catatan Sipil;
2. Surat Menteri Agama tanggal 3 Juni 1978 Perihal Masalah Menyangkut Aliran Kepercayaan;
3. SK Jaksa Agung Republik Indonesia No Kep.089/J.A/9/78 Tentang Larangan Pengedaran/Penggunaan Surat Kawin yang dikeluarkan oleh Yayasan Pusat Satri Darma Yogyakarta;
4. Surat Edaran Menteri Agama tanggal 18 Oktober 1978 No.B.VII/1215/78 Tentang Masalah penyebutan Agama, perkawinan, sunnah dan penguburan jenazah bagi umat beragama yang dihubungkan dengan Aliran Kepercayaan;
5. Surat Menteri Agama tanggal 28 Desember 1979 No.MA/650/1979 Tentang Pencatatan Perkawinan Bagi Penghayat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
6. Surat Edaran Mendagri tanggal 12 Januari 1980 No.477/286/SJ Tentang Pencatatan Perkawinan bagi para Penghayat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
7. Surat Kejaksaan Agung Republik Indonesia (bersifat rahasia) tanggal 18 Mei 1981 No.R-651/D.1/1981 Tentang Petunjuk Presiden R.I. tentang perkawinan pria dan wanita penganut Aliran Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
8. Surat Kejaksaan Agung Republik Indonesia (bersifat rahasia) tanggal 29 September 1984 No.R-1274/D.3/9/1984 Tentang Perkawinan Menurut Tata Cara Kepercayaan;
9. Surat Menteri Dalam Negeri (bersifat rahasia) tanggal 15 November 1984 No.X 474.2/4000/PUOD Tentang Perkawinan Menurut Tata Cara Kepercayaan;
10. Surat Kejaksaan Agung Republik Indonesia (bersifat rahasia) tanggal 15 April 1985 No.R-625/D.4/4/1985 Tentang Pengiriman Surat Depdagri No X 474.2/4000/PUOD Tentang Perkawinan Menurut Tata Cara Kepercayaan tanggal 15 Nopember 1984.

Terhadap formulir Model 1 sampai dengan Model 7 dan formulir Model A dan B tentang izin Perkawinan apabila tercantum kolom Agama maka bagi yang tidak menganut agama resmi diakui oleh Pemerintah seperti antara lain penganut kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan lain-lain maka pada kolom Agama pada formulir dimaksud cukup diisi dengan tanda garis pendek mendatar (-)

Hal-hal pokok yang menyangkut tentang pencatatan sipil bagi umat Tao tunduk pada peraturan tentang pencatatan sipil secara umum sesuai Kepres No.12 Tahun 1983 tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil, hanya saja jika terdapat kolom agama yang harus diisi dalam formulir harus diisi sesuai petunjuk Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No.477/74054 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama", yakni dengan tanda garis pendek mendatar (-).

Sejak Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan berlaku, maka pengaturan tentang pencatatan sipil tunduk pada Undang-Undang No.23 Tahun 2006 karena kegiatan pencatatan sipil masuk ke dalam kegiatan Administrasi Kependudukan.

2.3. Tao sebagai Agama dan Keberadaannya di Indonesia

Masalah-masalah yang berkaitan dengan hal agama menjadi menarik untuk disimak dimana kita tahu bahwa berbicara tentang agama tidak akan terlepas dari hal-hal yang bersifat spiritual, dimana sesuatu yang *sacred* (suci), ghaib, ataupun mungkin mistis ada di dalamnya. Namun semua ini takkan lepas dari apa yang disebut sebagai "umat", golongan yang mendukung dan meyakini akan keberadaan agama sebagai sarana pendekatan diri pada sang *Causa Prima* (biasa disebut

dengan Tuhan, Dewa, Allah, dsb) yang bersifat transedental dan tentunya berlawanan dengan keprofanan manusia.

Keyakinan umat akan keberadaan Tuhan dimanifestasikan kedalam ritus peribadatan yang telah dinisbatkan dalam Kitab Suci yang bersumber dari wahyunya, ritus-ritus ini dapat bersifat individual maupun komunal. Agama menjadi suatu pranata nilai yang memberikan pedoman bagi manusia (umatnya) dalam menjalani kehidupan dunia dan pencapaian kesempurnaan di akhirat, karenanya pelaksanaan nilai-nilai keagamaan ini disertai pula dengan sanksi yang bersifat transeden berupa dosa dari Tuhan.

Bagi manusia peran agama sebagai pedoman dalam mempertanyakan keberadaan dirinya sendiri serta alam semesta tidak dapat dipisahkan dari pandangan hidup yang diwarnai oleh perasaan sakral (suci) sehingga sulit bagi orang lain diluar lingkungan agama tersebut melihat bagaimana agama mempengaruhi perilaku manusia, dimana perwujudan agama diliputi oleh keyakinan, kesetiaan, dan kekaguman terhadap nilai-nilai moral dalam agama.⁸⁷ Akan sangat bijaksana bagi kita untuk tidak menilai agama dari perspektif personal kita yang tentunya akan sangat berbeda dengan para penganutnya, dimana tolok ukur agama berada pada religiusitas umat dari agama itu sendiri.

Sebagaimana yang terjadi di Indonesia ketika negara memberikan penilaian terhadap agama-agama tertentu dengan perspektif yang berbeda dari keyakinan umat, tolok ukur yang digunakan adalah nilai-nilai moral yang ada pada agama tersebut memiliki perbedaan yang mungkin jamak ditemui pada agama yang

⁸⁷Elizabeth.K.Noelungham, *"Agama dan Masyarakat Suatu Pengantar Sosiologi Agama"*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta 2002, h.4

"dikendalikan" oleh negara (Islam, Katolik, Kristen, Protestan, Hindu, dan Buddha) yang memunculkan stigma bahwa "keyakinan umat" tidak dapat disebut sebagai "agama" namun hanya sebagai falsafah terhadap Tuhan atau Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Jika ditilik lebih lanjut sebenarnya makna kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah memang suatu pemikiran filosofis tentang keberadaan Tuhan dan ini merupakan esensi dari semua agama yang ada di dunia, lantas keengganan negara untuk mengakui agama Tao adalah suatu pandangan subjektif yang muncul karena alasan-alasan bertatar-belakang prasangka etnis yang telah mengakar di Indonesia sejak lama.

Negara sebagai pengayom bagi setiap warga negaranya galibnya memberikan perlindungan, jaminan dan pengakuan terhadap agama atau keyakinan mereka. Agama menjadi salah satu hak paling asasi bagi manusia, dimana karena sifat agama itu sendiri yang sakral dan sangat bergantung pada keyakinan dan kepercayaan dari setiap individu yang begitu personal.

2.3.1. Deskripsi dan Konsep Agama

Ketika negara memabeli agama Tao dan Khonghucu hanya sebagai salah satu nilai filsafat kebudayaan yang herasal dari hasil pemikiran masyarakat etnis Tionghoa yang berasal dari China, pendapat negara menjadi begitu dangkal tanpa memikirkan lebih bijak bahwa agama erat kaitannya dengan keyakinan dan kepercayaan terhadap kekuatan sang Pencipta bagi setiap penganutnya. Keyakinan

para umat terhadap keberadaan Tuhan didasari dengan dogma-dogma teologi kanonik.

Agama Tao dianggap hanya sebagai suatu nilai filsafat karena adanya prasangka-prasangka etnis terhadap etnis Thionghoa, dan sayangnya nilai-nilai dalam agama Tao berbeda jamaknya agama yang diakui oleh negara seperti Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu dan Budha sehingga dengan mudahnya label itu melekat pada agama Tao. Nilai-nilai moral pada agama Tao bersumber pada Kitab Suci Tao *De Jing* yang kurang dikenal masyarakat secara umum, imbuhnya prasangka-prasangka terhadap etnis Thionghoa menguat pada umat Tao yang dianggap "tidak beragama" namun hanya "percaya pada Tuhan Yang Maha Esa".

Konsepsi agama akan sangat berbeda bagi setiap agama dan umat dan agama itu sendiri, jika kita melihat konsepsi agama dalam Islam dan Katolik tentunya sangat berbeda, begitu pula antara Hindu dan Kristen Protestan pun akan terjadi hal yang sama. Lantas bagaimana dengan agama Tao?

Selama ini agama Tao dalam pandangan awam seringkali dikaitkan dengan agama Budha karena beberapa kemiripan dalam ritus peribadatnya, misalnya penilaian awam ini muncul karena masyarakat melihat bahwa umat Budha melakukan ritus keagamaan dengan menggunakan salah satu sarana seperti hio (*dupa*) yang juga dapat ditemui dalam ritus keagamaan Tao. Jadi sebenarnya apa yang dapat dikatakan sebagai "agama"? Konsepsi tentang agama akan menjadi sangat *debatable* dari perspektif setiap individu yang meyakini. Oleh sebab itu

agama dalam keaneka ragamannya itu hanya memerlukan deskripsi (penggambaran) untuk memahaminya, bukan definisi (barasan).⁸²

Agama menjadi suatu fokus bahasan yang menarik bagi setiap orang dan hal ini berlangsung sejak awal manusia berada di dunia, tidak hanya para filsuf era Yunani hingga Freud, semua tertantang untuk membicarakan tentang konsepsi agama. Herodotus (484-425 BC) yang menjelaskan Dewa Amon dan Horus yang diyakini oleh masyarakat Mesir dianggapnya memiliki persamaan dengan Dewa Zeus dan Apollo yang dipuja di Yunani, pemikiran Herodotus ini menandakan bahwa kemunculan teori-teori atau konsepsi tentang agama telah dimulai sejak lama.

Namun baru pada medio pertengahan abad ke-19 hingga awal abad ke-20 kaum intelektual ingin melakukan investigasi yang mendalam tentang agama dengan mengaplikasikan pengetahuan ilmiah seperti studi-studi arkeologi, sejarah, antropologi, etnografi, dan mitologi yang sangat mengedepankan bukti-bukti empiris yang mungkin tidak ditemukan dalam teologi.

Ada beberapa teori tentang asal usul agama yang dapat digunakan sebagai pengantar untuk mengenal agama yang berkembang sepanjang sejarah kehidupan manusia, tokoh-tokoh seperti Friederich Müller, Emile Durkheim, E.B.Tylor, bahkan Freud sekalipun. Friederich Müller meyakini bahwa teori agama dapat dikembangkan dari landasan umum fakta-fakta objektif yang dalam segala hal dapat memberikan dukungan dan pengujian kebenaran secara final, Müller meyakini

⁸²*Ibid.*, h.3

bahwa untuk memahami agama, mitos dan aspek kebudayaan kuncinya adalah bahasa.³⁹

Melalui bahasa, agama yang berkembang dalam suatu sistem masyarakat dapat diketahui, bila nilai-nilai moral didalamnya merupakan hasil olah wicara dari anggota masyarakat tersebut dengan mempersonifikasi benda-benda di sekitar mereka sebagai Dewa atau Tuhan, seperti yang terjadi pada orang-orang Yunani. Contoh, dari asal kata "Appolo" berarti "matahari" dan "Daphen" yang berarti "fajar", hingga kemudian ekstensifikasi makna timbul akibat penyakit bahasa (*disease of language*) menjadi nama Dewa Appolo dan Dewi Daphne.

Antropolog Edward Burnet Tylor menilai untuk memahami agama kita harus menggunakan pendekatan sejarah, serta penekanan pada etnologi dan etnografi. Tylor menyatakan bahwa tidak hanya bahasa yang menyokong kelahiran "agama" dalam suatu masyarakat, agama lebih dari sekedar suatu kesalahan bahasa dalam aplikasinya. Agama lebih mendekati dengan keyakinan manusia untuk percaya pada makhluk spiritual, Tylor menyadari karakteristik agama esensinya adalah animisme (berasal dari bahasa latin, *anima*, berarti roh). Agama berarti mempercayai akan adanya anima (roh) yang bersifat sakral, transeden, dan memiliki suatu realitas kesempurnaan yang berbeda dengan manusia.

Seiring dengan perjalanan peradaban manusia dan perkembangan logika berpikir animisme berkembang menjadi politeisme dalam mitologi Yunani (masyarakat dunia lainnya), hingga mencapai kepercayaan pada wujud Tuhan

³⁹Daniel L.Pals, *Seven Theories of Religion, (Dari Animisme E.B.Tylor, Materialisme Karl Marx Hingga Antropologi Budaya C.Geertz)*, Pencilil Qalam, Yogyakarta 2001, h.32

tertinggi yang muncul pada agama-agama peradaban tinggi lainnya Yahudi dan Kristen.⁹⁰

Mircea Eliade dalam bukunya yang berjudul *The Sacred and The Profane* mengungkapkan teorinya tentang asal-usul agama,⁹¹ untuk memahami agama kita harus mengetahui apa yang terjadi pada masa sebelum peradaban modern. Bagi masyarakat purba (*archaic people*) terdapat kehidupan yang didasarkan pada dua bidang yang berbeda, yakni bidang sakral dan bidang profan.

Bidang sakral (suci), adalah wilayah supernatural, hal-hal yang luar biasa, mengesankan dan penting. Sementara bidang profan bersifat kontrans dengan bidang sebelumnya, bidang profan bersifat fana, yang menghilang dan mudah pecah, penuh bayang-bayang. Maka yang sakral bersifat abadi, penuh dengan substansi dan realitas keteraturan dan kesempurnaan dari dewa atau sang pencipta, sedang profan adalah wilayah mahluk, yang dapat berubah-ubah, dan sering kacau.

Eliade kemudian menambahkan pendapatnya dalam karya selanjutnya *Patterns in Comparative Religion*,⁹² dia percaya akan independensi agama, yang menurutnya tidak dapat dijelaskan melalui perspektif diluar fenomena keagamaan itu sendiri:

Hanya akan dianggap demikian jika ia dipegang menurut tingkatannya sendiri, yakni, jika ia dipelajari sebagai sesuatu yang religius. Mencoba untuk menangkap esensi dari fenomena semacam ini dengan alat fisiologi,

⁹⁰*Ibid*,h.46

⁹¹*Ibid*, h.274-282

⁹²Mircea Eliade, *Patterns in Comparative Religion* (Terj.Rosemary Sheed)", New York Meridian Books, 1949,h.xiii, dalam Daniel L.Pals, "Seven Theories of Religion (Dari Animisme E.B.Tylor, Materialisme Karl Marx, Hingga Antropologi Budaya C.Geertz)", Penerbit Qalam,Yogyakarta,2001,h.327.

psikologi, sosiologi, ekonomi, bahasa, atau studi yang lain adalah salah; ia kehilangan suatu unsur yang unik dan tak dapat direduksi di dalamnya-unsur yang sakral.

Eliade meyakini bahwa pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh para ahli dengan menggunakan pendekatan ilmiah, akan mereduksi makna dan agama itu sendiri. Seperti yang kita tahu pendekatan ilmiah melalui serangkaian disiplin ilmu pengetahuan hanya mengedepankan objektivitas dari bukti-bukti empiris terhadap keberadaan Tuhan, dimana sains adalah cara paling handal untuk mengungkapkan kebenaran, sementara agama adalah kekuatan terbesar untuk menciptakan makna.⁹³ Dan dari pendekatan ilmiah segala dogmatika teologis yang harus dipercayai dan diyakini oleh umat mampu dibuktikan, ekstremnya ekspektasi akan keberadaan Tuhan dapat dilihat secara kasat mata.

Beberapa pendapat yang diungkap oleh tokoh-tokoh diatas memberikan gambaran bahwa munculnya agama sepanjang perkembangan peradaban manusia memang diawali dengan adanya keyakinan terhadap suatu wujud yang sakral, diluar keberadaan manusia, yang tidak terjangkau dengan nalar. Religiusitas seseorang pemeluk agama (umat) tidak dapat dicampuri oleh negara melalui interpretasi normatif, negara tidak dapat mengalienasi keberadaan agama dan mereduksi hak-hak umat hanya karena deskripsi suatu agama tertentu berbeda dengan spesifikasi umum.

Indonesia bukanlah negara teokrasi yang menjadikan satu agama menjadi satu agama resmi negara, dan juga bukanlah negara sekuler yang mengabaikan agama-agama yang dianut oleh rakyatnya. Lebih tepatnya Indonesia adalah *religious*

⁹³Fritjof Capra, *"The Tao of Physics (Menyingkap Kesejajaran Fisika Modern dan Mistisme Timur)"*, Jalasutra, Yogyakarta 2005, h..13

nation state (negara kebangsaan yang religius), yang menghormati dan membina semua agama yang dianut oleh rakyatnya sepanjang berkemanusiaan dan berkeadaban.⁹⁴

Maka relasi yang terjalin antara negara-agama sebagai pelindung adalah memberikan jaminan dalam suatu kebijakan hukum yang tidak bersifat diskriminatif, bila kita simak lebih jauh sebenarnya nilai-nilai yang ada pada Pancasila telah memberikan perlindungan dan jaminan bagi realitas agama di Indonesia. Pancasila sebagai pandangan hidup (*weltanschauung*) maka nilai-nilai yang terkandung didalamnya menjadi sebuah pranata nilai yang memuntun bangsa Indonesia mewujudkan cita-cita bangsa, dengan demikian sebagai sebuah ideologi tata nilai Pancasila menjadi landasan bagi setiap implementasi perwujudan cita-cita dalam sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh negara.⁹⁵

Pancasila tercantum pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan UUD 1945 memiliki status berbeda dengan pasal-pasal (batang tubuh) yang ada pada UUD 1945. Bila pasal-pasal UUD 1945 dapat mengalami perubahan redaksional melalui proses amandemen sebagaimana diamanatkan Pasal 37 UUD

⁹⁴Moh. Mahfud MD, *"Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi"*, LPJES, Jakarta 2006, h.30

⁹⁵Menurut Prof. Notonegoro Pancasila merupakan *staatsfundamentalnorn* yang merupakan norma tertinggi, yang kedudukannya lebih tinggi dari undang-undang dasar, dan berdasarkan nilai-nilai norma fundamental inilah peraturan perundang-undangan harus dibentuk. Pendapat beliau didukung oleh Prof. A. Hamid S. Attamudi, norma fundamental negara ini merupakan norma yang tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan lebih dahulu. Fungsi *staatsfundamentalnorn* sebagai landasan dasar filosofis negara yang mengandung kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan negara lebih lanjut, sebagai norma fundamental keberadaannya menjadi suatu landasan bagi norma-norma yang ada di bawahnya seperti yang diungkap oleh Hans Nawiasky dalam teori jenjang norma hukum (*die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*), dalam Maria Farida Indrati S, *Hmu Perundang-undangan I (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta 2007, h.45-46.

1945, maka Pembukaan UUD 1945 tidak dapat dirubah secara hukum menurut Penjelasan UUD 1945, pasal-pasal yang ada pada UUD 1945 merupakan penjabaran normatif tentang pokok-pokok pikiran yang terkandung pada Pembukaan UUD 1945.⁹⁶

Sila Pertama Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa melandasi pikiran yang terkandung dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 ;

- (1) *Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa*
- (2) *Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

Dari ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 diatas dapat dikaji pola relasi yang terjalin antara negara dan agama, Pasal 29 ayat (1) dengan jelas memperlihatkan negara Indonesia adalah negara yang religius berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedangkan dalam Pasal 29 ayat (2), Pasal ini menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama, dimana terminologi penduduk cakupannya lebih luas dari sekedar warga negara,⁹⁷ sehingga negara memberikan jaminan tidak hanya terhadap warga negara saja melainkan juga orang asing yang bertempat tinggal di wilayah Indonesia.

Pasal 29 ini tidak memberikan wewenang kepada negara untuk mendefinisikan apa yang dimaksud dengan agama, tetapi memberikan perlindungan

⁹⁶Moh. Mahfud MD, *Op.cit*, h.53

⁹⁷Harjono, *Loc.cit*, h.59

kebebasan bagi pemeluknya. Rumusan Pasal 29 ayat (1) dengan adanya dasar Ketuhanan yang Maha Esa, maka bagi negara segala produk cabang-cabang kekuasaan negara (eksekutif, yudisial, dan legislatif) mesti bernafaskan nilai-nilai religius, dan ini berarti setiap produk hukum haruslah berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedangkan fungsi menjamin negara sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 29 ayat (2) harus ditafsirkan memberi peluang untuk melakukan ibadah tanpa gangguan, dan menyediakan perangkat pelindung sebagai upaya preventif.⁹⁸ Ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tidak memberikan limitasi agama yang hendaknya dianut oleh penduduk di Indonesia, dan tidak pula memberikan kewenangan pada negara untuk mengakui satu agama tertentu sebagai agama resmi negara

Kehadiran Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama tidak dapat dianggap sebagai ketentuan normatif tentang pengakuan agama-agama oleh negara, Undang-Undang ini sebelumnya adalah Penetapan Presiden yang kemudian oleh penguasa saat itu ditetapkan sebagai undang-undang dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1969. Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 ini hadir ketika medio tahun 1965 banyak ditemukan aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan kepercayaan yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama. Ajaran dan perbuatan aliran-

⁹⁸*ibid*,h,61

aliran itu telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan nasional, dan menodai agama.⁹⁹

Kemunculan Penetapan Presiden ini muncul bukan untuk membatasi agama, melainkan memberikan perlindungan bagi agama-agama yang tumbuh dan berkembang di masyarakat karena agitasi dan provokasi komunis yang cenderung melakukan pelecehan terhadap agama di Indonesia.¹⁰⁰

Tujuan dari Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 adalah¹⁰¹:

.....
 4. *Berhubung dengan maksud memupuk ketentraman beragama inilah, maka Penetapan Presiden ini pertama-tama mencegah agar jangan sampai terjadi penyelewengan-penyelewengan dari ajaran-ajaran agama sampai yang dianggap sebagai ajaran-ajaran pokok oleh para ulama dari agama yang bersangkutan (pasal 1-3); dan kedua kalinya aturan ini melindungi ketentraman beragama tersebut dari penodaan/penghinaan serta dari ajaran-ajaran untuk tidak memeluk agama yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa (ps.4).*

Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengharuskan negara memberikan jaminan kebebasan beragama oleh setiap penduduk membawa konsekuensi kehadiran Undang-Undang no.1/Pn.Ps/1965 untuk mencegah adanya penyalahgunaan dan/penodaan terhadap agama-agama yang yang diyakini oleh masyarakat.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 1 UU No.1/Pn.Ps/1965, diterangkan sebagai berikut :

⁹⁹Penjelasan Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama , Penjelasan I Umum angka 2.

¹⁰⁰Soewowo, "Aliran Kepercayaan Suatu Penelitian tentang Kebebasan Beragama Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia ", Yuridika No.2 Tahun XI, Maret-April 1996.

¹⁰¹ Penjelasan Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama , Penjelasan I Umum angka 4.

Dengan kata-kata "Di muka umum" dimaksudkan apa yang lazim diartikan dengan kata-kata itu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Tju (Confusius).

Hal ini dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangan Agama-agama di Indonesia.

Karena 6 macam agama ini adalah agama-agama yang dipeluk hampir seluruh penduduk Indonesia, maka kecuali mereka mendapat jaminan seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 Undang-undang Dasar, juga mereka mendapat bantuan-bantuan dan perlindungan seperti yang diberikan oleh pasal ini.

Ini tidak berarti bahwa agama-agama lain, misalnya: Jahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh pasal 29 ayat 2 dan mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau perundangan lain (kursif dari penulis)

Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang no.1/Pn.Ps/1965 menyatakan bahwa agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia adalah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Kong Hu Cu (Confusius), agama-agama ini adalah agama yang jamak diyakini oleh tiap-tiap penduduk di Indonesia. Agama-agama tersebut mendapatkan jaminan berdasarkan amanat Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, hal ini tidak berarti bahwa diluar keenam agama yang disebutkan tersebut negara mempunyai hak menafikkan keberadaannya, dan jaminan yang sama harus diperoleh bagi para penganutnya.

2.3.2. Eksistensi Agama Tao di Indonesia

Selama ini banyak hal-hal negatif yang berhembus tentang agama Tao di Indonesia, selain karena pengaruh stigma yang diterima etnis Tionghoa juga adanya kesesatan informasi tentang keberadaan agama Tao. Agama Tao sering pula dianggap sebagai ajaran mistis, misterius, dan seolah-olah cnggan bersentuhan

dengan dunia luar, semua ini lebih karena minimnya pemahaman masyarakat tentang bagaimana sebenarnya agama Tao. Orang cenderung memjustifikasi agama Tao hanya sebagai nilai-nilai filsafat karena tidak mampu menangkap esensi ajaran Tao yang tertuang pada Kitab Suci Tao De Jing, kitab suci ini berisi 5000 kata banyak dari Lao Tzu yang sederhana namun memiliki makna yang dalam sehingga banyak orang menilai dengan subjektivitasnya sendiri (*multinterpetable*) dan terkadang menimbulkan kesesatan pemahaman.

Agama Tao berasal dari negeri Tiongkok (China) sejak ±7000 tahun yang lalu, umumnya agama Tao diyakini berasal dari Kaisar Kuning (Huang Di) karena beliau yang pertama kali memperkenalkan nilai-nilai Tao dalam menjalankan pemerintahannya. Dikembangkan oleh Lao Tzu dengan Kitab Suci Tao De Jing yang ditulisnya, kemudian oleh Zhang Tao Ling mengkodifikasikan ritus-ritus keagamaan Tao seperti tentang bagaimana cara memuja (sembahyang) pada Dewa dengan baik dsb. sehingga ajaran-ajaran Tao menjadi sebuah institusi keagamaan yang *well organized*.

Agama Tao mempercayai adanya ezat yang Maha Agung, Maha Esa, Maha Sempurna yang disebut dengan *Tian* atau *Dhian* (Tuhan), namun agama Tao juga meyakini akan adanya dewa-dewi. Agama Tao percaya bahwa sosok mortal manusia dapat menjadi dewa karena sanggup berbuat jasa yang besar bagi masyarakat ataupun orang lain, kategori perbuatan-perbuatan baik tersebut, sbb.

- *Hisa* memberikan keteladanan yang luar biasa dalam perilaku kebijaksanaan untuk umat manusia;

- Berjasa besar dalam membangun/memperjuangkan kedamaian bagi negara dan masyarakatnya;
- Bisa mencegah/menanggulangi bencana yang membahayakan umat manusia;
- Sanggup menyumbangkan nyawanya demi membela keyakinan tentang kebenaran sejati.

Secara umum ajaran dari agama Tao bersumber dari Kitab Suci Tao De Jing (Kitab tentang Kebijakan dan Kebajikan), namun agama Tao juga memiliki sejumlah kitab suci lainnya yang harus diyakini oleh umatnya, antara lain:

- *Dai Sang Lao Jun Zhen Jing (Kitab Suci Maha Dewa Dai Sang Lao Jun);*
- *Er Lang Shen Zhen Jing (Kitab Suci Dewa Er Lang Shen);*
- *Fu Tek Zhen Shen Zhen Jing (Kitab Suci Dewa Fu Tek Zhen Shen);*
- *Wang Di Zhu Jing (Enput Kitab Kaisar Kuning(Huang Di));*
- *Dai Bing Jing (Kitab Dai Bing atau Kitab Aman Sentosa);*
- *Qing Jing Jing (Kitab Hening Tanpa Pamrih);*
- *Shen Tian De Tao Zhen Jing (Kitab Suci demi Mendapat Tao dan Naik Kelangit)*

Agama Tao menggunakan lambang *Ba Kua Dai Chi* sebagai lambang keagamaan, Ba Kua melambangkan segala sesuatu yang ada di alam semesta dan juga melambangkan segala arah yang berarti 4 penjuru dan 8 arah (Ba). *Dai Chi*

merepresentasikan hakikat substansi Tao dimana lambang Yin menunjukkan kesan "tiada", lambang Yin menunjukkan sifat Tao yang tidak berwujud, tidak bernama, Maha Agung, dan tiada terbatas. Sedangkan lambang Yang menunjukkan "ada", lambang ini mendeskripsikan fungsi dan karya dari Tao yang merupakan awal dari segala yang ada di alam semesta, dengan kata lain lambang ini merepresentasikan sifat Maha Pencipta dan Maha Kuasa

Agama Tao dalam menghitung hari menggunakan penanggalan "Imlek" yang merupakan hasil karya dari Khuang Cheng Zi sejak ±2703 tahun yang lalu, penanggalan Imlek ini menggunakan perhitungan berdasarkan peredaran bulan. Penanggalan ini selain digunakan dalam kehidupan sehari-hari juga dalam menentukan hari-hari besar keagamaan dalam agama Tao, hari-hari besar yang dirayakan oleh umat Tao sbb:

Hari-hari Besar Agama Tao

Nama Dewa-Dewi	Tanggal	Bulan (Imlek)	Keterangan
Thay Shang Lao Jun	15	5 Imlek	Maha Dewa Tao
Gwan Yin (Welas Asih)	19	2 Imlek	Kelahiran Dewi Gwan Yin
	19	6 Imlek	Naik Ke Surga
	19	9 Imlek	Wafatnya Dewi Gwan Yin
Li Na Zha	9	9 Imlek	Pelindung Anak
Gwan Gong	24	6 Imlek	Dewa Kesetiaan
Xuan Tian Zhang Di	3	3 Imlek	Penjaga Langit
Fu De Zheng Shen	2	2 Imlek	Penjaga Bumi
Chai Shen Ye	22	4 Imlek	Dewa Kekayaan

Gong De Jun Ong	22	2 Imlek	Dewa Petani
Thien Shang Shen Mu	23	3 Imlek	Dewi Penjaga Laut
Er Lang Zhen	28	8 Imlek	Dewa Pelindung
Ciu Thian Xian Nie	9	9 Imlek	Pelindung Wanita
Tai Su Ye	19	7 Imlek	Penguasa Waktu
Bao Sheng Da Di	15	3 Imlek	Dewa Pengobatan
Wan Chang Tee Cin	3	2 Imlek	Dewa Pendidikan

Diyakini bahwa agama Tao masuk dan berkembang di Indonesia sejak abad 6 SM seiring dengan masuknya etnis Tionghoa pada wilayah Nusantara yang dapat dibuktikan dengan kronik bangsa Han yang saat itu berada dibawah kepemimpinan Kaisar Wang Ming, para pendatang dari China ini masuk membawa agama-agama yang berkembang di negeri Tiongkok sambil melakukan kegiatan perdagangan. Agama-agama yang berkembang di Tiongkok selain agama Tao, adalah Khonghucu dan Budha, para pendatang ini mengaplikasikan nilai-nilai kegamaan dalam ajaran Tao dengan membangun sejumlah kelenteng sebagai tempat ibadah.

Dan pada masa-masa pelayaran Laksamana Cheng Hoo antara tahun 1405-1433 telah menemukan akulturasi budaya antara Tiongkok-Nusantara dengan adanya sejumlah kelenteng yang tersebar di seluruh wilayahnya,¹⁰² dan diantara sejumlah kelenteng itu adalah *Jin De Yuan* yang dilukiskan oleh seniman Belanda F.Velentjin

¹⁰²Renny G. Setiono, *Op.cit*, h 26.

pada tahun 1726 tapi sayangnya kelenteng ini kemudian terbakar habis saat terjadi peristiwa berdarah bagi etnis Tionghoa di Batavia tahun 1740.

Etnis Tionghoa sangat menghargai nilai-nilai kemuliaan keluarga berdasarkan ajaran-ajaran baik dari agama Tao, Khonghucu dan juga agama Budha, ketiga agama ini telah tersinkretasi menjadi suatu pranata nilai yang ajeg dalam budaya Thionghoa. Medio tahun 1930-an para tokoh dari kalangan etnis Thionghoa merasa bahwa semakin banyak anggotanya yang melupakan nilai-nilai luhur tersebut, dimulai dengan adanya Thiong Hwa Hwee Kwan (THHK) yang merupakan organisasi yang berdasarkan prinsip-prinsip ajaran Khonghucu hadir untuk mengembalikan masyarakat Thionghoa untuk kembali menegakkan prinsip-prinsip luhur budaya timur yang telah terkikis oleh kapitalisme barat. Kehadiran THHK membawa semangat baru bagi Kwee Tek Hoay untuk mendirikan Sam Kauw Hwee (San Jiao Hui, yakni Masyarakat Tiga Agama), tujuan organisasi ini adalah mempersatukan, menyebarkan ajaran tiga agama (Tao, Khonghucu, dan Budha).

Tapi pada dasarnya organisasi ini lebih bersifat kekeluargaan bagi intern etnis Thionghoa, dan tidak bermaksud untuk memfusikan ketiga agama menjadi satu agama tunggal sebagaimana yang diungkapkan oleh D.E. Willmott, sbh:¹⁰³

"ajaran tumibal lahir tidak diselaraskan dengan ajaran leluhur, dan cara-cara hidup yang agak berbeda yang disiratkan dalam Kesalehan Khonghucisme, Peninggalan Keduniawian Budhisme, dan Kepasifan Taoisme, dianjurkan secara terpisah atau bersama. Banyak anggota dan penceramah terutama merupakan penganut dari salah satu dari ketiga agama itu, sementara meminjam gagasan-gagasan yang sesuai dari dua yang lain."

¹⁰³ dalam Leo Suryadinata, *Op.cit*, h. 130

Organisasi Sam Kauw Hwee inilah yang kemudian beralih nama menjadi Tri Dharma pada masa-masa setelah G 30S PKI yang menstigmatisasi Thionghoa baik secara kultural, politik, dan ini berdampak dengan enggan pemerintah mengakui kedua agama Tiongkok (Tao dan Khonghucu) sebagai sebuah agama, lain halnya dengan agama Budha yang lebih dikenal di Indonesia (karena agama Budha sebelumnya telah menjadi suatu agama mayoritas saat era nusantara).¹⁰⁴

Diawali dengan Resolusi MPRS No. III/Res/MPRS/1966 tentang Pembinaan Kesatuan Bangsa yang memberikan perhatian penuh terhadap suatu kondisi keagamaan yang ada di negara Indonesia, yang diungkap dalam Pasal 1 sbb:

- (1) *Mengintensifkan pendidikan Agama sebagai unsur mutlak untuk nation dan character building di semua sekolah dan lembaga pendidikan, dengan memberikan kesempatan yang seimbang;*
- (2) *Melarang usaha penambahan dan pengembangan doktrin-doktrin yang bertentangan dengan Pancasila, antara lain Marxisme-Leninisme (Komunisme).*

Resolusi ini memberikan gambaran bahwa pendidikan keagamaan sangat penting dalam menjaga stabilitas pertahanan keamanan nasional Indonesia yang sempat terganggu oleh insiden G 30 S PKI, PKI sebagai partai yang memiliki kecenderungan ideologi politik kiri (komunis) dianggap lekat dengan budaya China

¹⁰⁴Organisasi keagamaan bagi umat Tao awalnya memang menjadi satu dengan MATRISIA (Majelis Tri Dharma Indonesia) bersama dengan agama Khonghucu dan Budha, karena agama Tao dan Khonghucu tidak dianggap sebagai agama pelaksanaan pembinaannya berada di bawah Perwalian Umat Budha Indonesia (Walubi). Walubi sendiri terdiri dari berbagai macam organisasi Budha Dharma/Shangha-shangha, diantaranya adalah MATRISIA, MAPANBUMI (Majelis Pandita Budha Dharma Indonesia), MAJABUMI (Majelis Agama Budha Mahayana Indonesia), Majelis Agama Budha Dharma Kasogatan Indonesia, Majelis Agama budha Maitreya Indonesia (MABUMI).

karena komunisme saat itu berjaya di RRC (Republik Rakyat China). Imbasnya segala hal yang berbau China menjadi seolah-olah adalah komunis, inilah yang menjadikan agama Tao direduksi maknanya hanya menjadi sebuah aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Berlakunya Inpres No.14 Tahun 1967 tentang Adat Istiadat tentang Agama Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina mengharuskan pelaksanaan kegiatan ibadah "agama Cina" terbatas dalam lingkungan keluarga dan perseorangan, dengan adanya ketentuan ini maka umat Tao (dan Khonghucu) dibatasi laku peribadatnya.

Pemerintah yang saat itu menjustifikasi China memiliki pengaruh yang besar terhadap hadirnya komunisme di Indonesia, menginginkan stabilitas nasional sesuai dengan karakter budaya lokal dan disertai kondisi spiritual keagamaan yang masif dalam setiap kegiatan pemerintahan demi terwujudnya cita-cita bangsa.

Melalui TAP MPR No.II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, ditegaskan bahwa bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha dan oleh karenanya manusia Indonesia percaya dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan Yang Adil dan Beradab.¹⁰⁵

TAP MPR No.II/MPR/1978 kemudian ditindak lanjuti oleh Menteri Agama dengan memberikan interpretasi subjektif yang menyatakan bahwa aliran kepercayaan adalah bukan agama dengan Instruksi Menteri Agama No.4 Tahun 1978 tentang Kebijakan Mengenai Aliran-aliran Kepercayaan, Instruksi Menag ini

¹⁰⁵Sesuai TAP MPR No.II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila alinea 4

menjadi landasan pada Sidang Kabinet Terbatas Bidang Polkam yang merasa perlu dikeluarkannya petunjuk pengisian kolom "Agama" pada lampiran formulir Keputusan Menteri Dalam Negeri No.221a Tahun 1975 Tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian Pada Kantor Catatan Sipil Sehubungan Dengan Berlakunya Undang-Undang Perkawinan Serta Peraturan Pelaksanaannya.

Hasil Sidang Kabinet Terbatas Bidang Polkam tanggal 27 September 1978 No.K-212/Set.Neg/10/1978 itu ditolak lanjuti oleh Menteri Dalam Negeri dengan dikeluarkannya surat edaran pada semua Gubernur dan Bupati di seluruh wilayah Indonesia, disinilah masalah mulai timbul SE Mendagri No.477/74054 tanggal 18 November 1978 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama" pada Lampiran SK.Mendagri No.221a Tahun 1975, memberikan interpretasi yuridis bahwa yang dimaksud dengan agama terbatas hanya pada lima agama saja yakni Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindhu, dan Budha. Surat edaran inilah yang kemudian menjadi dasar pengakuan oleh negara terhadap lima agama, implikasinya dituar kelima-nya tersebut dapat dikatakan hanya sebagai sebuah "aliran kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa" dan agama Tao adalah yang termasuk kedalam kategori ini.

BAB III
KEHADIRAN UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2006
MEMBATASI HAK KEBEBASAN BERAGAMA
UMAT TAO

3.1. Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

**3.1.1. Latar Belakang Pembentukan Undang-Undang No.23 Tahun 2006
Tentang Administrasi Kependudukan**

Seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa dalam suatu negara kehadiran merupakan salah satu entitas *crucial* yang dibutuhkan sebagai prasyarat yang mesti dipenuhi saat negara berdiri, dan saat proses bernegara tengah berlangsung warga negara menjadi motor penggerak pembangunan demi terwujudnya cita-cita bangsa. Namun tidak dapat disangkal bahwa di dalam sebuah negara tidak hanya warga negara saja yang mendiami wilayahnya melainkan juga non-warga negara (orang asing), kedua unsur ini menjadi satu bagian dari penduduk suatu negara.

Diferensiasi status keduanya ini akan menimbulkan konsekuensi yang tentunya juga tidak sama dalam beberapa hal, warga negara memiliki *privileges* dan *immunities* disamping *duty* yang diembankan kepadanya. Konsekuensi ini timbul dari relasi yang terjalin antara negara-warga negara sebagai sebuah institusi dengan anggotanya, hal ini membuat negara bertindak sebagai pengayom atas warga negaranya sesuai kontrak sosial yang mereka buat sebelumnya.

Selama proses bernegara ini sedang berlangsung negara memiliki otoritas untuk menentukan kualifikasi atas siapa yang dapat dikategorikan sebagai anggotanya, kualifikasi ini umumnya berdasarkan asas-asas kewarganegaraan seperti

asas *ius soli* dan asas *ius sanguinis*. Pentingnya nilai-nilai yang melandasi kualifikasi kewarganegaraan ini didasari atas asumsi yang dimiliki hampir setiap negara bahwa proses bernegara akan berhasil apabila warga negara sebagai anggotanya memiliki kualitas kesetiaan dan kepatuhan terhadap negara, galibnya kualitas ini akan dimiliki oleh warga negara yang merupakan bangsa asli dari negara tersebut.

Asumsi ini pula yang membawa pemerintah Belanda sebagai pemegang otoritas saat itu di Hindia Belanda untuk mengkuifikasikan "warga negara" dengan membagi pada tiga golongan, yakni *Neerlanders*, *Uithemse Nederlandse Onderdanen*, dan *Inheemse Nederlandse Onderdanen*. Kualifikasi ini dititik beratkan pada distingsi fisik (rasial) dari ketiga golongan tersebut, dengan adanya penggolongan ini akan lebih mudah bagi Belanda untuk memaksakan kepentingan mereka demi *rust en orde* di wilayah koloni.

Penggolongan ini membawa isu superioritas ras yang ditunjukkan dalam derajat dari ketiga golongan tersebut, tentunya Belanda sebagai pihak yang menjajah menduduki derajat yang tertinggi. Isu ini berdampak besar bagi kondisi sosiologis bangsa Indonesia sebagai golongan pribumi yang menduduki posisi terendah dibandingkan dengan golongan Timur Asing yang selebihnya adalah golongan non-asli (pendatang).

Kualifikasi penduduk Hindia Belanda ini hanya membawa konsekuensi hak-hak sipil dan bukanlah hak-hak kenegaraan, namun bukan berarti hak-hak sipil ini tidak memberikan suatu keistimewaan bagi penerimanya, contohnya; hak perlindungan diplomatik bagi golongan Timur Asing yang bepergian ke luar negeri mendapatkan perlindungan dari konsuler Belanda.

Masalah muncul ketika golongan Tionghoa (Thionghoa) yang termasuk kedalam kaula negara Belanda di wilayah Hindia Belanda ternyata juga diakui sebagai kaula negara oleh pemerintahan Kerajaan Chiing, tentunya orang-orang Thionghoa ini akan mengabdikan pada dua tuan yang berbeda karena adanya dualisme status kewarganegaraan.

Tahun 1911 antara pemerintah Belanda dengan pemerintah Kerajaan Chiing mengadakan sebuah perjanjian (*Consulaire Overeenkomst*) yang menghasilkan pengakuan akan adanya hegemoni Belanda pada orang-orang China (Thionghoa) seberang laut, sayangnya permasalahan ini justru menjadi sebuah titik awal permasalahan kewarganegaraan etnis Thionghoa Indonesia selanjutnya. Pengakuan pemerintah kerajaan Chiing akan orang-orang China dimanapun mereka berada tetap sebagai bagian dari negara Tiongkok, diteruskan oleh otoritas Mao Ze Dong yang membawa negeri ini kedalam bentuk Republik Rakyat China. Prinsip ini disadari oleh nilai-nilai yang tumbuh di bangsa China bahwa mereka adalah "saudara sekulit" yang berasal dari satu keturunan Kaisar Kuning, sehingga walaupun dimanapun mereka berada statusnya akan tetap sebagai kaula negara China.

Setelah Indonesia merdeka penggolongan penduduk hanya terbagi kedalam dua bagian yakni, warga negara dan orang asing berdasarkan Undang-Undang No.3 Tahun 1946 sebagai pengejawantahan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 walaupun pemberlakuan Undang-Undang ini menimbulkan polemik dalam pelaksanaannya karena pemberian status kewarganegaraan pada orang-orang China (Thionghoa) dan orang-orang keturunan bangsa asing lainnya secara diam-diam.

- c Semua bangsa Eropa yang dulu "Warga Negara Belanda" yang bertempat tinggal di Indonesia, yang menerangkan bahwa mereka ingin menjadi Warga Negara Indonesia.

Yang semakin membuat rumit adalah masalah kewarganegaraan dari orang-orang China (Thionghoa) tidak saja berstatus dwi kewarganegaraan melainkan tiga kewarganegaraan sekaligus, oleh karenanya Indonesia berniat untuk membuat pengaturan tentang warga negara yang lebih menguntungkan pihak kita karena adanya kekecewaan mendalam ketika pelaksanaan PPWN berakhir hanya sekitar 40% saja orang-orang China yang lebih memilih berkewarganegaraan Indonesia.

Sebelum negara membuat produk undang-undang kewarganegaraan yang baru, pemerintah merasa bahwa hal ini perlu dikonfirmasi pada pihak RRC. Tahun 1955 diadakan antara kedua belah pihak yang diwakili oleh Perdana Menteri Chou En Lai dengan Mentu Soenario yang kemudian lebih dikenal sebagai Perjanjian Dwi Kewarganegaraan. Permasalahan dwi kewarganegaraan etnis Thionghoa ini kemudian diselesaikan dengan menghilangkan salah satu dari status kewarganegaraan yang melekat pada mereka dengan hak repudiasi.

Dibarengi dengan sejumlah peristiwa yang bernuansa politis masalah kewarganegaraan etnis Thionghoa ini tidak berhenti hanya sampai pada dilepaskannya salah satu kewarganegaraan mereka, pelaksanaan dari proses pelepasan ini memunculkan masalah baru dengan kesemerawutan administrasi dari Undang-Undang No.2 Tahun 1958 (Perjanjian Dwi Kewarganegaraan). Orang-orang China ini harus melakukan pembuktian terhadap status kewarganegaraannya yang

dituangkan dalam formulir I, II, III, IV dan V karena susahnya diidentifikasi diantara mereka yang termasuk sebagai Warga Negara Indonesia

Sebuah komitmen bagi sebuah negara akan hadirnya orang-orang asing selain warga negara yang tergabung didalamnya, disinilah diperlukan sebuah sistem administrasi kependudukan yang akuntabel. Dengan adanya sistem administrasi kependudukan inilah verifikasi status kewarganegaraan dapat dilaksanakan dengan lebih mudah, hasil dari kegiatan administrasi kependudukan adalah dengan diberikannya suatu identitas kependudukan yang menjadi sebuah legitimasi hak-hak yang melekat pada seorang warga negara.

Sayangnya selama ini sistem administrasi kependudukan yang ada di Indonesia begitu ruwet dan tumpang tindih, selain itu banyak dijumpai peraturan yang bersifat rasis dan diskriminatif. Selain karena beberapa penganutan tersebut merupakan produk hukum warisan kolonial, juga dipengaruhi kondisi pasca peristiwa G 30S PKI yang membawa dampak luar biasa bagi etnis Thionghoa. Stigma yang dilabelkan pada etnis Thionghoa yang lekat akan ajaran komunis dan membawa pengaruh buruk bagi terciptanya *nation* dan *character building* bangsa Indonesia, membuat identitas kultural dari etnis Thionghoa dilarang untuk bebas diekspresikan dalam ruang publik.

Seperti peraturan tentang kewajiban etnis Thionghoa untuk berganti nama berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet No.127/Kep/12/1966 Tentang Peraturan Ganti Nama Bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina jis Keputusan Presidium Kabinet No.63/U/KEP/3/1967 Tentang Ganti Nama, dan Keputusan Presidium Kabinet republik Indonesia No.123 Tahun 1968 Tentang Memperpanjang

Masa Berlakunya Peraturan Ganti Nama Bagi Warga Negara Indonesia Yang Memakai Nama Cina. Ditindak lanjuti oleh Departemen Dalam Negeri dan Departemen Kehakiman melalui surat edaran bersama, yakni SE No.Pemudes 51/1/3 Penjab Pelaksanaan Keputusan Presidium Kabinet No.127/U/Kop/17/1966 J.A 2/2/5 dan Instruksi Presidium Kabinet No.31/U/In/12/1966 yang mengharuskan penggantian nama ini dicantumkan dalam dokumen kependudukan seperti akte kelahiran, perkawinan.

Pembatasan terhadap etnis Tionghoa ini juga melingkupi pada agama-agama yang berasal dari China seperti Agama Tao dan Khonghucu melalui Inpres No.14 Tahun 1967 yang mengharuskan ritual keagamaan yang bersumber dari ajaran-ajaran Tao dan Khonghucu dilaksanakan secara intern dalam lingkup keluarga dan personal. Perkembangan selanjutnya kedua agama ini dianggap hanya sebagai suatu aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, dan ditegaskan bahwa keduanya bukanlah agama. Efek yang kemudian ditimbulkan adalah dalam seluruh rangkaian kegiatan administrasi kependudukan yang mengharuskan mereka untuk mencantumkan identitas keagamaan pada kolom agama hanya dapat ditulis dengan tanda garis pendek mendatar (-).

Tidak dapat dipungkiri selama ± 32 tahun teralienasi etnis Tionghoa secara khusus mengingunkan adanya perlakuan yang sama yang diberikan oleh negara terhadap hak-hak mereka, dan ekspektasi ini mulai terwujud ketika Reformasi tahun 1998 terjadi. Kekecewaan yang timbul dari berlangsungnya rezim orde baru ini membawa kesadaran dari masyarakat bahwa yang dibutuhkan adalah supremasi

untuk menyelesaikan segala kesempang-sauran pengelolaan negara yang selama ini didukung oleh sejumlah peraturan yang bersifat diskriminatif.

Sistem administrasi kependudukan ini didasarkan pada tiga kegiatan utama, yakni kegiatan pendaftaran penduduk, kegiatan pencatatan sipil, dan pengelolaan informasi kependudukan. Dengan adanya validasi data kependudukan yang diperoleh dari kegiatan administrasi kependudukan inilah negara dapat memperoleh gambaran arah kebijakan yang akan dihasilkan dalam pembangunan demi terciptanya cita-cita bangsa.

Data-data atau dokumen kependudukan yang dihasilkan dari kegiatan administrasi kependudukan terkait dengan pemenuhan hak-hak sipil maupun kenegaraan bagi seorang warga negara, dan adanya pengaturan tentang administrasi kependudukan yang timpang-tindih dan bersifat diskriminatif tidak hanya merepotkan para pegawai yang mengemban tugas pelaksana kegiatan administrasi kependudukan melainkan juga Warga Negara Indonesia yang digolongkan sesuai dengan pengaturan administrasi kependudukan tersebut.

Dokumen kependudukan yang memiliki urgensi lebih tinggi ada pada KTP (Kartu Tanda Penduduk) yang dihasilkan dari kegiatan pendaftaran penduduk. KTP sangat *crucial* karena data-data yang ada didalamnya bersifat personal yang berasal dari identitas pribadi seorang warga negara. KTP yang pertama kali dipertanyakan sebagai bukti identitas diri saat melakukan aktivitas kehidupan bermasyarakat, bahkan identitas pribadi seorang warga negara yang tercantum dalam KTP menjadi syarat bagi keikutsertaan warga negara pada pemilihan umum. Sayangnya karena sistem administrasi kependudukan kita yang bersumber dari peraturan perundang-

undangan yang bersifat diskriminatif dan rasialis, membuat data-data yang dihasilkan tidak akuntabel dan invalid.

Karena keruwetan peraturan tidak jarang banyak warga negara yang memiliki KTP ganda, atau yang lebih membahayakan adalah data-data yang dicantumkan pada formatur KTP tidak sesuai dengan kenyataan. Keinginan untuk munculnya suatu produk peraturan perundang-undangan tentang administrasi kependudukan yang bersifat non diskriminatif inilah yang menjadi alasan utama dari pembentukan Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu pengaturan tentang pendaftaran penduduk dan dokumen kependudukan berupa KTP memiliki mekanisme baru dengan hadirnya NIK (Nomor Induk Kependudukan), NIK merupakan nomor yang secara khusus diberikan sebagai bukti identitas diri penduduk yang bersifat unik, khas, tunggal dan melekat sepanjang masa bagi seorang penduduk.

NIK menjadi suatu tolok ukur validitas data kependudukan pribadi seorang penduduk, sebagai kunci akses dalam pelayanan administrasi kependudukan yang menjadi dasar bagi penerbitan paspor, surat izin mengemudi (SIM), nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan penerbitan dokumen lainnya. Untuk mendapatkan NIK penduduk harus melakukan pendaftaran penduduk terlebih dahulu, sehingga dapat memperoleh KTP sebagai dokumen kependudukan.

KTP wajib dimiliki oleh setiap penduduk yang telah berumur 17 tahun atau telah kawin atau pernah kawin, dan wajib dibawa saat bepergian. KTP (Kartu Tanda Penduduk) mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah negara Republik Indonesia, memuat keterangan tentang NIK, nama, tempat tanggal

lahir, laki-laki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan, kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP, tandatangan pemegang KTP, serta memuat nama dan nomor induk pegawai pejabat yang menandatangani.

3.1.2. Materi Muatan Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

Istilah materi muatan undang-undang pertama kali diungkapkan oleh Hamid S. Attamimi yang merujuk pada materi yang seharusnya ada pada peraturan perundang-undangan berupa undang-undang, menurutnya pembentukan suatu undang-undang bergantung pada cita negara (*rechsidee*), teori bernegara yang diadopsinya, pada kedaulatan dan pembagian kekuasaan dalam negara, dan sistem pemerintahan negara yang diselenggarakan.¹⁰⁶ Jika dilihat dari teori jenjang norma oleh Hans Nawiasky maka peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia juga memiliki karakteristik adanya hierarki norma.

Pancasila yang merupakan *staatsfundamentalnorn* berfungsi sebagai *rechsidee* yang dituangkan dalam *staatsgrundgesetz* yakni Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 hanya memuat aturan-aturan pokok dan lebih bersifat abstrak, oleh sebab itu *staatsgrungsetz* selanjutnya diaktualisasi oleh peraturan perundang-undangan yang ada dibawahnya yakni *formell geseiz* yang dapat diartikan sebagai undang-undang. Menurut Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang adalah, sbb:

¹⁰⁶ A.Hamid S.Attamimi, *Materi Muatan Peraturan Pemerintah Perundang-undangan*, *Majalah Hukum dan Pembangunan*, Jakarta 1979, dalam, Mario Farida Indrati S, *Loc.cit*,h.235

1. hak-hak asasi manusia,
2. hak dan kewajiban warga negara;
3. pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian Negara dan Pembagian daerah;
4. wilayah negara dan pembagian daerah;
5. keuangan negara;
6. diperintahkan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

Pancasila sebagai *staatsfundamentnorm* menjadi sebuah tolok ukur akan adanya keserasian maupun kontradiksi yang terjadi akibat konflik norma pada peraturan perundang-undangan yang ada dibawahnya, oleh sebab itu diperlukan paradigma dalam pemahnguan hukum dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan politik hukum Pancasila diwujudkan pada program legislasi nasional (Prolegnas)

Dalam Prolegnas dinyatakan bahwa, dalam pembentukan undnag-undang secara komprehensif perlu diperhatikan 3 dimensi, yaitu masa lalu yang terkait dengan sejarah perjuangan bangsa, masa kini yakni kondisi obyektif saat ini dengan lingkungan strategi dalam memandang masa depan yang direcita-citakan.¹⁰⁷ Prinsip-prinsip dalam pembentukan yang perlu dipegang teguh adalah:¹⁰⁸

¹⁰⁷Maria Farida Indrati S, *Hukum Perundang-undangan II (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta 2007, h52.

¹⁰⁸Sesuai dengan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No.01-DPR/III/2004-2005 tentang Program Legislasi Nasional Tahun 2005-2009, lampiran 1, dalam *Ibid.* h 53

- a kesetiaan kepada cita-cita Sumpah Pemuda, proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, serta nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam Pancasila, serta nilai-nilai konstitusional sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b terselenggaranya negara hukum Indonesia yang demokratis, adil, sejahtera dan damai; dan
- c dikembangkannya norma-norma hukum dan pranata hukum baru dalam rangka mendukung dan melandasi masyarakat secara berkelanjutan, tertib, lancar, dan damai serta mengayomi seluruh tumpah darah dan segenap bangsa Indonesia.

Berkaca dari ketentuan dalam Prolegnas tersebut maka pemerintah melalui Departemen Dalam Negeri menyerahkan RUU Administrasi Kependudukan pada tanggal 5 Desember 2005 pada pimpinan DPR, hal ini disebabkan kesadaran akan dibutuhkannya suatu sistem administrasi kependudukan yang akuntabel yang selama ini tidak dapat terpenuhi karena kesimpangsiuran peraturan yang merupakan warisan kolonial dan cenderung bersikap diskriminatif terhadap golongan tertentu.¹⁰⁹ RUU Administrasi Kependudukan tersebut setelah melalui proses pembentukan pada tataran legislatif selama satu tahun, kemudian disahkan pada bulan Desember tahun 2006 sebagai Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

¹⁰⁹Media Praja, *Loc cit*

Muatan yang terkandung dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan terdiri dari 14 BAB dan 107 Pasal, pembagiannya adalah sbh:

1. BAB I mengatur tentang Ketentuan Umum yang terdiri dari satu pasal yakni, Pasal 1;
2. BAB II mengatur tentang Hak dan Kewajiban Penduduk, terdiri dari tiga buah pasal yakni Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4.
3. BAB III mengatur tentang Kewenangan Penyelenggaraan dan Instansi Pelaksana yang terdiri dari delapan pasal, yakni Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12.
4. BAB IV mengatur tentang Pendaftaran Penduduk sebanyak 14 pasal, dan dibagi menjadi 5 bagian : Bagian Kesatu tentang Nomor Induk Kependudukan (terdiri dari 1 pasal yakni Pasal 13), Bagian Kedua tentang Pendaftaran Peristiwa Kependudukan (terdiri dari 10 pasal yakni: Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24); Bagian Ketiga tentang Pendaftaran Penduduk Rentan Administrasi Kependudukan sebanyak 1 pasal yakni Pasal 25; Bagian Keempat tentang Pelaporan Penduduk Yang Tidak Mampu Mendaftarkan Sendiri sebanyak 1 pasal yakni Pasal 26;
5. BAB V mengatur tentang Pencatatan Sipil yang dibagi menjadi 11 bagian, antara lain: Bagian Kesatu tentang Pencatatan Kelahiran terdiri dari 6 pasal yakni, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31 dan Pasal 32, Bagian Kedua tentang Pencatatan Lain Mati terdiri dari 1 pasal

yakni Pasal 33; Bagian Ketiga tentang Pencatatan Perkawinan terdiri dari 5 pasal, yakni Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, dan Pasal 38; Bagian Keempat tentang Pencatatan Pembatalan Perkawinan terdiri dari 1 pasal yakni Pasal 39; Bagian Kelima tentang Pencatatan Perceraian terdiri dari Pasal 40, Pasal 41, dan Pasal 42; Bagian Keenam tentang Pencatatan Pembatalan Perceraian yakni Pasal 43; Bagian Ketujuh tentang Pencatatan Kematian sebanyak dua pasal yakni Pasal 44, Pasal 45, dan Pasal 46; Bagian Kedelapan tentang Pencatatan Pengangkatan Anak, Pengakuan Anak dan Pengesahan Anak yang terdiri dari Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, dan Pasal 51; Bagian Kedelapan tentang Pencatatan Perubahan Nama dan Perubahan Status terdiri dari Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 54, dan Pasal 55; Bagian Kesepuluh tentang Pencatatan Peristiwa Penting Lainnya terdiri dari 1 pasal yakni Pasal 56; Bagian Kesebelas tentang Pelaporan Penduduk Yang Tidak Mampu Melaporkan Sendiri yakni Pasal 57 ;

6. BAB VI tentang Data dan Dokumen Kependudukan dari 3 bagian dan 22 pasal, sbb: Bagian Kesatu tentang Data Kependudukan sebanyak 1 pasal yakni Pasal 58; Bagian Kedua tentang Dokumen Kependudukan terdiri dari 20 pasal yakni, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77 dan Pasal 78; Bagian Ketiga tentang Perlindungan Data dan Dokumen Kependudukan terdiri dari 1 pasal yakni Pasal 79;

7. **BAB VII mengatur tentang Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Saat Negara atau Sebagian Negara dalam Keadaan Darurat dan Luar Biasa, terdiri dari 2 pasal yakni Pasal 80 dan Pasal 81;**
8. **Bab VIII mengatur tentang Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, terdiri dari 2 pasal yakni Pasal 82 dan Pasal 83;**
9. **Bab IX mengatur tentang Perlindungan Data Pribadi Penduduk, terdiri dari 4 pasal yakni Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, dan Pasal 87;**
10. **Bab X mengatur tentang Penyidikan, terdiri dari 1 pasal yakni Pasal 88;**
11. **Bab XI mengatur tentang Sanksi Administratif, terdiri dari 4 pasal yakni Pasal 89, Pasal 90, Pasal 91, dan Pasal 92;**
12. **Bab XII mengatur tentang Ketentuan Pidana terdiri dari 7 pasal yakni Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, dan Pasal 99;**
13. **Bab XIII mengatur tentang Ketentuan Peralihan terdiri dari 2 pasal yakni Pasal 100 dan Pasal 101;**
14. **Bab XIV mengatur tentang Ketentuan Penutup terdiri dari 6 pasal yakni Pasal 102, Pasal 103, Pasal 104, Pasal 105, Pasal 106, dan yang terakhir Pasal 107.**

Dilihat dari materi muatan yang ada dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang ini mengaktualisasikan ketentuan tentang hak asasi manusia, serta hak dan kewajiban warga negara yang ada pada UUD 1945 di bidang administrasi kependudukan. Yang selama ini kurang optimal karena peraturan perundang-undangan yang ada merupakan warisan kolonial

yang tidak cocok dengan kondisi obyektif saat ini, maupun ketentuan yang bersifat diskriminatif terhadap golongan-golongan tertentu. Hal ini dapat kita lihat pada Penjelasan Umum dari Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, sbb:

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk yang berada di dalam dan/atau di luar wilayah Republik Indonesia.

Berbagai Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa dengan tegas menjamin hak setiap Penduduk untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, memperoleh status kewarganegaraan, menjamin kebebasan memeluk agama, dan memilih tempat tinggal di wilayah Republik Indonesia dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Peristiwa Kependudukan, antara lain perubahan alamat, pindah datang untuk menetap, tinggal terbatas atau tinggal sementara, serta perubahan status Orang Asing Tenggat Terbatas menjadi tinggal tetap dan Peristiwa Penting, antara lain kelahiran, lahir mati, kematian, perkawinan, dan perceraian, termasuk pengangkatan, pengakuan, dan pengesahan anak, serta perubahan status kewarganegaraan, ganti nama dan Peristiwa Penting lainnya yang dialami oleh seseorang merupakan kejadian yang harus dilaporkan karena membawa implikasi perubahan data identitas atau surat keterangan kependudukan. Untuk itu, setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting memerlukan bukti yang sah untuk dilakukan pengadministrasian dan pencatatan sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Dalam pemenuhan hak Penduduk, terutama di bidang Pencatatan Sipil, masih ditemukan penggolongan Penduduk yang didasarkan pada perlakuan diskriminatif yang membeda-bedakan suku, keturunan, dan agama sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan produk kolonial Belanda. Penggolongan Penduduk dan pelayanan diskriminatif yang demikian itu tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kondisi tersebut mengakibatkan pengadministrasian kependudukan mengalami kendala yang mendasar sebab sumber Data Kependudukan belum terkoordinasi dan terintegrasi, serta terbatasnya cakupan pelaporan yang belum terwujud dalam suatu sistem Administrasi Kependudukan yang unik dan optimal.

Kondisi sosial dan administratif seperti yang dikemukakan di atas tidak memiliki sistem database kependudukan yang menunjang pelayanan Administrasi Kependudukan.

Kondisi itu harus diakhiri dengan pembentukan suatu sistem Administrasi Kependudukan yang sejalan dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi untuk memenuhi tuntutan masyarakat atas pelayanan kependudukan yang profesional. Seluruh kondisi tersebut di atas menjadi dasar pertimbangan perlunya membentuk Undang-Undang tentang Administrasi Kependudukan.

3.2.PASAL 64 AYAT (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Mereduksi Hak Kebebasan Beragama Bagi Umat Tao

Rumusan Pasal 64 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 yang berbunyi, sbb:

- (1) KTP mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah negara Republik Indonesia, memuat keterangan tentang NIK, nama, tempat tanggal lahir, laki-laki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan, kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP, tanda tangan pemegang KTP, serta memuat nam dan nomor induk pegawai pejabat yang menandatangani;*
- (2) Ketentuan tentang agama sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi para pengahayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan.*

Runtusan dari Pasal 64 ayat (1) memberikan deskripsi tentang data-data yang harus dicantumkan dalam dokumen kependudukan berupa KTP, pada ayat (2) adalah ketentuan yang mensyaratkan bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama oleh peraturan perundang-undangan kolom agama dalam KTP-nya tidak diisi namun masih tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan oleh instansi pelaksana. Terdapat poin yang menarik dari ketentuan Pasal 64 ayat (2) tersebut, dimana bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama oleh peraturan

perundang-undangan atau bagi para penghayat kepercayaan kolom agama dalam KTP tidak diisi, namun tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan.

Untuk memahami redaksional Pasal 64 ayat (2) berarti kita harus mengawalinya dengan mengetahui makna dari teks tersebut, ternyata dalam penjelasan Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tidak memberikan penjelasan apapun tentang makna yang ingin disampaikan oleh ketentuan ini, karena dalam penjelasan hanya tersedia kalimat "cukup jelas" yang berarti apa yang tertuang dalam teks Pasal 64 ayat (2) tersebut makna yang ingin disampaikan telah cukup jelas. Tapi sayangnya apa yang menjadi ke-"jelas"-an ini tidak cukup jelas untuk memahami makna dari Pasal 64 ayat (2), oleh karena itu untuk dapat memahami makna kita dapat melakukan kegiatan interpretasi terhadap teks. Dengan menginterpretasi teks ini berarti kita mendistilasi kaidah hukum serta sekaligus menentukan makna, artinya jangkauan wilayah keberlakuan dari kaidah hukum dari yang ada dalam teks Pasal 64 ayat (2) karena sesungguhnya interpretasi mengarah pada kejadian konkret.¹¹⁰

Bila kita menginterpretasikan Pasal 64 ayat (2) kita dapat menggunakan bantuan dari tanda-tanda bahasa yang ada dalam teks, dengan mencari kaitan antara tanda-tanda bahasa kita dapat menemukan artinya. Interpretasi gramatikal terhadap norma yang ada pada Pasal 64 ayat (2) ditujukan pada (*adâresat*) pada sekelompok orang yang agamanya belum diakui oleh peraturan perundang-undangan, dan membenarkan perintah (*imperatif*) untuk tidak mengisi kolom agama pada KTP,

¹¹⁰Remard Arief Sidharta, *Op.cit.*, h 160

namun diberikan izin untuk tetap dilayani dan dicatatkan dalam database kependudukan.

Untuk itu kita harus memahami siapa saja yang dikategorikan sebagai penduduk yang agamanya belum diakui oleh peraturan perundang-undangan, dan agama-agama apa saja yang diakui oleh peraturan perundang-undangan kita perlu menilik beberapa peraturan perundang-undangan lainnya yang memberikan gambaran tentang agama yang diakui, dan siapa saja yang dikategorikan sebagai penduduk yang menganut agama yang diakui oleh peraturan perundang-undangan. Untuk mengawalinya kita harus menilik peraturan pelaksana dari Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang ada pada PP No.37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, dalam BAB I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 dari PP ini tidak ditemukan adanya definisi tentang agama, yang ada hanyalah definisi tentang Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketakwaannya dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia (Pasal 1 angka 18).

Lantas bagaimana kita dapat memahami makna yang ingin disampaikan oleh teks Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang agama-agama yang belum diakui tidak diizinkan untuk mengisi kolom agama yang ada pada KTP. Ternyata hal ini merupakan implikasi yang ditasilkan dari pasca peristiwa G 30S PKI suatu peristiwa upaya pemberontakan yang dilakukan oleh partisipan PKI (Partai Komunis Indonesia) yang berideologi komunis dan cenderung bersikap atheis

(anti Tuhan), hal ini membuat pemerintah saat itu merasa yakin bahwa strategi preventif untuk menangkal ajaran komuis kembali lagi dengan adanya kehidupan beragama yang masif. Efek lain yang ditimbulkan adanya pelabelan terhadap etnik kultural masyarakat China (Thionghoa) karena adanya anggapan bahwa komunisme lekat dengan kebudayaan China dan dianggap merusak konsep *nation* dan *character building* negara Indonesia.

Stigma yang dilekatkan pada etnis Thionghoa ini berimplikasi pada sejumlah peraturan perundang-undangan yang hadir kemudian, pembatasan terhadap etnis Thionghoa ini juga melingkupi pada agama-agama yang berasal dari China seperti Agama Tao dan Khonghucu melalui Inpres No.14 Tahun 1967 yang mengharuskan ritual keagamaan yang bersumber dari ajaran-ajaran Tao dan Khonghucu dilaksanakan secara intern dalam lingkup keluarga dan personal. Perkembangan selanjutnya kedua agama ini dianggap hanya sebagai suatu aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, dan ditegaskan bahwa keduanya bukanlah agama melalui SE Mendagri No.477/74054 tanggal 18 November 1978 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama" pada Lampiran SK.Mendagri No.221a Tahun 1975, memberikan interpretasi yuridis bahwa yang dimaksud dengan agama terbatas hanya pada lima agama saja yakni Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindhu, dan Budha.

Surat Edaran inilah yang kemudian menjadi dasar pengakuan oleh negara terhadap lima agama, implikasinya diluar kelima-nya tersebut dapat dikatakan hanya sebagai sebuah "aliran kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa" dan agama Tao adalah yang termasuk kedalam kategori ini. Efek yang kemudian ditimbulkan adalah dalam seluruh rangkaian kegiatan administrasi kependudukan yang

mengharuskan mereka untuk mencantumkan identitas keagamaan pada kolom agama hanya dapat ditulis dengan tanda garis pendek mendatar (-).

kesimpulannya bahwa di Indonesia yang dikategorikan sebagai agama terbatas pada lima agama saja yakni, Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu dan Budha.¹¹¹ Dan pertanyaan yang muncul kemudian apakah sebuah surat edaran yang dikeluarkan oleh pejabat setingkat menteri untuk memberikan limitasi terhadap agama-agama yang diakui oleh negara?

Untuk menjawab pertanyaan ini kita harus melihat pada sistem pembagian kekuasaan yang berlaku di Indonesia, seorang Menteri prinsipnya adalah para pembantu Presiden sesuai amanat konstitusi. Sebelum adanya amandemen pada UUD 1945 pengaturan tentang menteri diatur oleh ketentuan Pasal 17 UUD 1945, sbb.

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara;
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;
- (3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintah.

Menteri Dalam Negeri adalah pembantu Presiden yang membawahi Departemen Dalam Negeri, secara umum tugas menteri sbb¹¹²

1. Memimpin Departemen
2. Menentukan kebijaksanaan di bidang pemerintahan yang secara fungsional ada di bawahnya

¹¹¹Saat ini agama-agama yang "diakui" dan diizinkan oleh negara menjadi empat agama, dari kelima agama sebelumnya ditambahkan agama Khonghucu.

¹¹²Philipus M. Hadjon, *dek. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to The Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta 2002. h 91

3. Membina dan melaksanakan kerjasama dengan Departemen, Instansi dan organisasi lainnya.

Diawali dengan adanya Instruksi Menteri Agama No.4 Tahun 1978 Tentang Kebijakan Mengenai Aliran-aliran Kepercayaan, serta memperhatikan hasil Sidang Kabinet Terbatas Bidang Polkan tanggal 27 September 1978 No.K-212/Set Neg/10/78 perlu dikeluarkannya petunjuk pengisian kolom "agama" pada lampiran formulir Keputusan Menteri Dalam Negeri No.221a Tahun 1975, maka Menteri Dalam Negeri menindaklanjuti dengan dikeluarkannya SE Mendagri No.477/74054 tanggal 18 November 1978 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama" pada Lampiran SK.Mendagri No.221a Tahun 1975.

Norma yang ada dalam SE Mendagri No.477/74054 tanggal 18 November 1978 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama" pada Lampiran SK.Mendagri No.221a Tahun 1975 bersifat *regeling* karena menentukan suatu ketentuan yang bersifat mengikat bagi seluruh warga negara yang ada di Indonesia, dan membatasi keberadaan agama yang boleh dicantumkan dalam KTP terbatas pada agama-agama yang diakui (Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindhu dan Budha). Seharusnya produk hukum berupa surat edaran tidak boleh membenkan batasan terhadap kebebasan warga negara, karena kewenangan *regelling* ini pada dasarnya hanya dimiliki oleh lembaga yang ada di ranah legislatif dan materi muatannya dituangkan dalam bentuk undang-undang

Surat Edaran tidak memiliki kekuatan untuk mengikat umum namun hanya terbatas pada intern organ yang mengeluarkannya, pembenaran yang mungkin

diajukan oleh otoritas bahwa Surat Edaran ini memberikan petunjuk pengisian kolom agama yang dilampirkan pada SK Mendagri No.221a Tahun 1975 Tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian Pada Kantor Catatan Sipil Sehubungan Berlakunya Undang-Undang Perkawinan Serta Peraturan Pelaksanaanya, dan tentunya kantor-kantor catatan sipil yang ada di Indonesia berada di bawah Departemen Dalam Negeri yang dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri.

Sayangnya SE Mendagri tersebut justru menjadi alat pengakuan terhadap kelima agama yang disebutkan didalamnya yang berlangsung hingga saat ini, dan ketentuan Pasal 64 ayat (2) yang memberikan perintah bagi penduduk yang belum diakui agamanya untuk tidak mengisi kolom agama dalam KTP mengacu pada ketentuan SE Mendagri No.477/74054 tanggal 18 November 1978 Tentang Petunjuk Pengisian Kolom "Agama" pada Lampiran SK.Mendagri No.221a Tahun 1975.

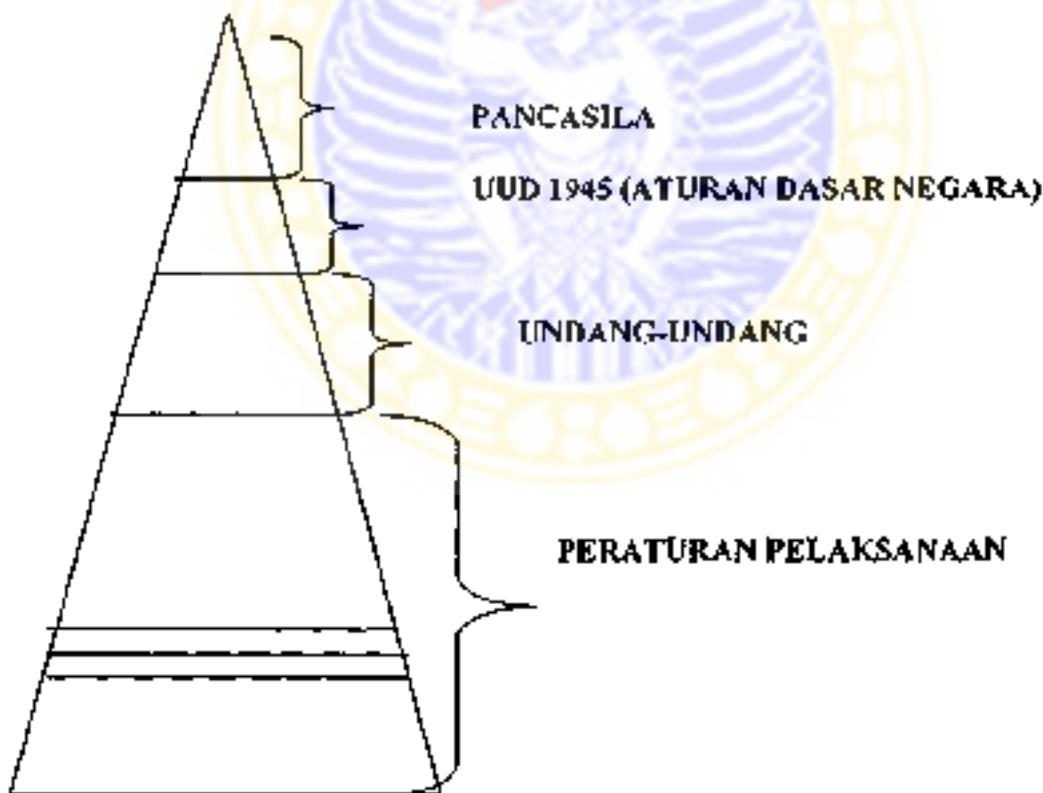
Menurut teori jenjang norma yang dicetuskan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky dalam *stufentheorie*, meletakkan norma pada suatu hierarki yang saling mendasari satu sama lainnya. Hans Kelsen yang mencetuskan teorinya dengan diilhami oleh mundanya yang bernama Adolf Merkl bahwa suatu norma hukum itu selalu memiliki dua wajah (*das Doppeltè Rechtsantitez*), norma hukum itu bersumber dan berdasar satu sama lainnya sehingga suatu norma itu memiliki masa berlaku (*rechtskracht*) yang relatif karena bergantung pada norma hukum yang ada di atasnya.¹¹³

Menurut Kelsen suatu norma menjadi bagian dari sistem norma dapat diuji dengan meyakinkan bahwa norma tersebut menderivasikan validitasnya dari norma

¹¹³Maria Fanda Indral S II, *Op cit*, h.42

dasar yang membentuk tata hukum, yang tidak berarti bahwa validitas norma ini tanpa penjelasan yang tidak berakhir (*regressus ad infinitum*) melainkan berakhir pada suatu norma tertinggi yang menjadi alasan akhir validitas dalam sebuah sistem norma.¹¹⁴

Di Indonesia validitas norma ini dapat diuji dengan menggunakan Pancasila sebagai tolok ukurnya, Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorn* yang bersifat *presupposed*, dan abstrak, dijabarkan oleh ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian diaktualisasikan oleh norma yang ada pada peraturan perundang-undangan yang memiliki derajat dibawahnya. Hubungan norma tersebut dapat ditunjukkan dengan skema, sbb:



¹¹⁴Jimmy Asshudiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Tidak Diperjualbelikan), Jakarta 2006, h. 94

Melalui skema diatas kita dapat menganalisa bahwa validitas norma yang ada pada ketentuan Pasal 64 ayat (2) tidak sesuai dengan teori Hans Kelsen tentang jenjang norma, dimana seharusnya Pasal 64 ayat (2) bersumber dari norma yang ada di derajat yang lebih tinggi. Indonesia bukanlah negara teokrasi tepatnya Indonesia adalah *religious nation state* (negara kebangsaan yang religius), yang menghormati dan membina semua agama yang dianut oleh rakyatnya sepanjang berkemanusiaan dan berkeadaban.

Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorn* menjadi sumber dan melandasi validitas norma yang ada dibawahnya, sehingga nilai-nilai yang ada pada telah memberikan perlindungan dan jaminan bagi realitas agama di Indonesia. Sila Pertama Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa melandasi pikiran yang terkandung dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 ;

- (1) *Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa*
- (2) *Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

Pasal 29 ini tidak memberikan wewenang kepada negara untuk mendefinisikan apa yang dimaksud dengan agama, tetapi memberikan perlindungan kebebasan bagi pemeluknya. Rumusan Pasal 29 ayat (1) dengan adanya dasar Ketuhanan yang Maha Esa, maka bagi negara segala produk cabang-cabang kekuasaan negara (eksekutif, yudisial, dan legislatif) mesti bernaftaskan nilai-nilai religius, dan ini berarti setiap produk hukum haruslah berdasarkan Ketuhanan Yang

Maha Esa. Ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tidak memberikan limitasi agama yang hendaknya dianut oleh penduduk di Indonesia, dan tidak pula memberikan kewenangan pada negara untuk mengakui satu agama tertentu sebagai agama resmi negara.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 invalid, karena norma yang ada dituangkan pada redaksional Pasal 64 ayat (2) tersebut tidak bersumber dari jenjang norma yang ada di atasnya yakni Sila Pertama Pancasila Ketuhanan Yang Maha Esa, yang dikonkretkan oleh Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 mereduksi jaminan kebebasan beragama yang seharusnya diterima oleh umat Tao sebagai warga negara yang merupakan bagian dari penduduk, Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 membatasi umat Tao untuk mengekspresikan keyakinan dan kepercayaannya dengan tidak mengizinkan mengisi kolom agama pada KTP dengan *modus vivendi* bahwa "Tao" bukanlah agama melainkan aliran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

4.1. KESIMPULAN

1. Kartu Tanda Penduduk merupakan identitas resmi dari Penduduk sebagai bukti diri yang dikeluarkan oleh instansi pelaksana, peran KTP sangat crucial karena data-data yang tercantum didalamnya merupakan sarana untuk validasi diri dir. seorang Penduduk dalam memperoleh hak dan melaksanakan kewajibannya. Sejak berlakunya Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan terdapat mekanisme NIK (Nomor Induk Kependudukan) yang bersifat unik, tunggal, melekat sepanjang masa, dan dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, surat izin mengemudi (SIM), nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dsh.
2. Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan membatasi hak umat Tao untuk mencatatkan identitas keagamaannya dalam kolom agama pada KTP (Kartu Tanda Penduduk). Kolom agama pada KTP bagi umat Tao tidak boleh diisi melainkan hanya dengan tanda garis pendek mendatar (-), karena agama Tao tidak diakui sebagai agama oleh negara melainkan hanya merupakan aliran kepercayaan.
3. Tidak dapat dicantulkannya agama Tao dan anggapan bahwa ajaran Tao bukan agama melainkan aliran kepercayaan merupakan dampak dari rentetan peristiwa diskriminatif yang diterima oleh etnis Thionghoa, penganut ajaran Tao umumnya berasal dari etnis Thionghoa. Dimulai dari era kolonial dimana pembagian

penduduk kedalam 3 kelompok yang berbeda berdasarkan distingsi rasial yang membawa implikasi penundukan hukum Eropa namun dengan perlakuan yang berbeda pula bagi ketiganya, contohnya pengaturan tentang catatan sipil yang diskriminatif. Kemudian diperparah dengan adanya peristiwa G 30S PKI stigma-stigma buruk tentang etnis Thionghoa semakin menguat. Dan munculnya sejumlah peraturan perundang-undangan yang membatasi etnis Thionghoa baik dalam ranah kultural, politik, maupun pendidikan, dan juga agama lokal Tiongkok (China) yang dibatasi melalui Inpres No.14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina.

4. Negara Republik Indonesia telah memberikan jaminan terhadap kehidupan beragama tidak terbatas pada enam agama saja, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945. Keenam agama yang tercantum pada Undang-Undang No.1/Pn.Ps/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama hanya gambaran agama-agama yang banyak dipeluk oleh penduduk Indonesia, namun tidak berarti agama-agama lainnya seperti Tao, Zaratustra, Shinto, dll. Keberadannya dilarang di Indonesia.

4.2.SARAN

1. Pemerintah dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan hendaknya memperhatikan hierarki norma yang ada di Indonesia dan selanjutnya ditinggi oleh asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dengan baik yang diatur oleh Undang-Undang No.10 Tahun 2004, sbb: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; knusantaraan; bhineka tunggal ika; keadilan; kesamaan

kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum dan/atau; keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

2. Pemerintah dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan hendaknya mentaati Prolegnas yang telah disusun sehingga ada sinkronisasi norma. Peraturan setingkat surat edaran menteri hendaknya tidak memiliki materi muatan setingkat undang-undang, yang bersifat regelling yang mengikat seluruh warga negara. Karena pada hakikatnya materi muatan surat edaran menteri hanya mengikat kedalam (intern) organisasi/departemen yang dipimpinnya.
3. Dan Pemerintah konsekuen dalam menjalankan kewajibannya sebagai pengayom warga negaranya, dan menghasilkan peraturan perundang-undangan sesuai nilai-nilai Pancasila sebagai *rechtsidee*. Perlu adanya sosialisasi oleh pemerintah terhadap jajarannya untuk lebih memperhatikan hierarki norma yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan sebelum membuat suatu produk peraturan perundang-undangan, sehingga konsistensi norma dalam produk hukum yang dihasilkan terjaga dari adanya konflik norma.
4. Umat Tao sebagai warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dapat mengajukan uji konstitusionalitas Undang-Undang No.23 Tahun 2006 terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sesuai ketentuan Undang-Undang No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

DAFTAR BACAAN

Daftar Buku :

Alder, John, *Constitutional and Administrative Law*, Palgrave Macmillan, New York 2005

Asshidiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi (Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM)*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Republik Indonesia, Jakarta 2006, (Tidak Diperjualbelikan).

....., *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta 2006, (Tidak Diperjualbelikan).

....., *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta 2006, (Tidak Diperjualbelikan).

....., *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta 2006

Capra, Fritjof, *The Tao of Physics (Menyingkap Kesejajaran Fisika Modern dan Mistisisme Timur)*, Jalasutra, Yogyakarta, 2005

Cenggana, Anly et.all, *Hak Asasi Beragama Dalam Perkawinan Khonghucu (Perspektif Sosial, Legal dan Teologi)*, Gramedia Pustaka, Jakarta 1998

Djamali, R.Abdoul, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, PT.Raja Grafindo, Jakarta 2000

Dryarkara, N, *Dryarkara Tentang Negara dan Bangsa*, Kanisius, Yogyakarta 1980

Gautama, Sudargo, *Warga Negara dan Orang Asing*, Alumni, Bandung 1987

Effendy, Djohan, *Passing Over: Jaminan Konstitusional dan Kebebasan Beragama di Indonesia*, Jakarta 2001

Hadjon, Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya 1987

....., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta Maret 2002.

Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum Dalam Limasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta 1988

Indrati S, Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta 2007

....., *Ilmu Perundang-Undangan II (Proses dan Teknik Pemhentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta 2007

Kartohadiprojo, Soediman, *Pengantar Tata Hukum Indonesia I (Hukum Perdata)*, PT.Pembangunan, Jakarta 1967

Kelsen, Hans, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia, Bandung 2006

Liem, Yusu, *Prasangka Terhadap Etnis Cina*, Djambatan, Jakarta 2000

Madjid, Nurcholis, *Hak Asasi Manusia, Pluralisme Agama dan Integrasi Nasional (Konsepsi dan Aktualisasi) dalam HAM dan Pluralisme Agama*, PKSK, Surabaya

Mahfud MD, Moh, *Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta 2000

Palz, Daniel L, *Seven Theories of Religion (Dari Animisme E.B.Tylor, Materialisme Karl Marx, Hingga Antropologi Budaya C.Geertz)*, Penerbit Qalam, Yogyakarta 2001

Paulus, B.P, *Kewarganegaraan RI Ditinjau dari UUD 1945 Khususnya Kewarganegaraan Peranakan Tionghoa*, Pradnya Paramitha, Jakarta 1983

Putra, Anom Surya, *Agamaku Terbang Tinggi. Inspirasi*, Surabaya 2000

Setiono, Benny G, *Tionghoa Dalam Pusaran Politik*, Elkasa, Jakarta 2003

Sidharta, Bernard Arief, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum (Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kejisfafa, dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia)*, Penerbit Mandar Maju, Bandung 2000

Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta 2000

Suryadinata, Leo, *Negara dan Etnis Tionghoa Kasus Indonesia*, LP3ES, Jakarta 2002

Suseno, Franz Magnis, *Mencari Makna Kebangsaan*, Kanisius, Yogyakarta 1998

Tomuschat, Christian, *Human Rights Between Idealism and Realism*, Oxford University Press, New York 2003

Utrecht, E, *Pengantar Dalam Tata Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta 1957

Daftar Jurnal/Majalah/Artikel/ Penelitian

Media Praja, 1-15 November 2006,h.6

Azed, Abdul Bari, *Reformasi Politik Hukum Kewarganegaraan Sebagai Agenda Pembaharuan Hukum*, Jurnal Hukum Internasional , Volume 1 nomor 3 April 2004.

Koeswadi, Hermien Hadiati, "*Hukum dan Kependudukan*", Yuridika Volume 15, No.4, Juli 2000

Lie, Shirley, "*Dilema Etnis Tionghoa di Indonesia*", Basis edisi *Dilema Etnis Tionghoa di Indonesia*, No.05-06, Tahun ke-55, Mei-Juni 2006, h.13.

Sartono, Romlah, *Upaya Hukum Mengatasi Apartheid (stateless)*, Yuridika No.2 Tahun XI, Maret-April 1996.

Su, Tommy, *Jangan Lagi Ada Diskriminasi*, Kompas, 6 Februari Tahun 2006

Soewoto, "*Aliran Kepercayaan Suatu Penelitian tentang Kebebasan Beragama Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*", Yuridika No.2 Tahun XI, Maret-April 1996.

Taufik, Ahmad, "*Penantian Panjang Penganut Khonghucu*", Tempo, Edisi 27 Maret-2 April 2006, h.67.

Skripsi Fransisca Effendy, *Perlindungan Hukum Hak Beragama Bagi Umat Khonghucu*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga 2003.

Daftar Situs Internet

www.legalitas.org

www.komisihukum.go.id

www.depdaagri.go.id

TaoDeChing - Lao Tze

GNU's Not Lao(with hyperlinks to Chinese text)

Version 2.07 - Copyright (C) 1992, 1993, 1994, 1995 Peter A. Merel.

[Go To: \[New version 3.1\] \[Original Chinese text of Tao Te Jing.\] \[Calligraphy passage of Tao Te Jing, Classics Main Page\]](#)

Lao Tze

1. The Way

The Way that can be experienced is not true;
The world that can be constructed is not true.
The Way manifests all that happens and may happen;
The world represents all that exists and may exist.

To experience without intention is to sense the world,
To experience with intention is to anticipate the world.
These two experiences are indistinguishable;
Their construction differs but their effect is the same.

Beyond the gate of experience flows the Way,
Which is ever greater and more subtle than the world.

2. Abstraction

When beauty is abstracted
Then ugliness has been implied,
When good is abstracted
Then evil has been implied.

So alive and dead are abstracted from nature,
Difficult and easy abstracted from progress,
Long and short abstracted from contrast,
High and low abstracted from depth,
Song and speech abstracted from melody,
After and before abstracted from sequence.

The sage experiences without abstraction,
And accomplishes without action;
He accepts the ebb and flow of things,
Nurtures them, but does not own them,
And lives, but does not dwell.

3. Without Action

Not praising the worthy prevents contention,
Not esteeming the valuable prevents theft,
Not displaying the beautiful prevents desire.

In this manner the sage governs people:
Emptying their minds,
Filling their bellies,
Weakening their ambitions,
And strengthening their bones.

If people lack knowledge and desire
Then they can not act;
If no action is taken
Harmony remains.

4. Limitless

The Way is a limitless vessel;
Used by the self, it is not filled by the world;
It cannot be cut, knotted, dimmed or stilled;
Its depths are hidden, ubiquitous and eternal;
I don't know where it comes from;
It comes before nature.

5. Nature

Nature is not kind;
It treats all things impartially.
The Sage is not kind,
And treats all people impartially.

Nature is like a bellows,
Empty, yet never ceasing its supply.
The more it moves, the more it yields;
So the sage draws upon experience
And cannot be exhausted.

6. Experience

Experience is a riverbed,
Its source hidden, forever flowing;
Its entrance, the root of the world.

The Way moves within it:
Draw upon it; it will not run dry.

7. Complete

Nature is complete because it does not serve itself.

The sage places himself after and finds himself before,
Ignores his desire and finds himself content.

He is complete because he does not serve himself.

8. Water

The best of man is like water,
Which benefits all things, and does not contend with them,
Which flows in places that others disdain,
Where it is in harmony with the Way.

So the sage:
Lives within nature,
Thinks within the deep,
Gives within impartiality,
Speaks within trust,
Governs within order,
Crafts within ability,
Acts within opportunity.

He does not contend, and none contend against him.

9. Retire

Fill a cup to its brim and it is easily spilled;
Temper a sword to its hardest and it is easily broken;
Amass the greatest treasure and it is easily stolen;
Claim credit and honour and you easily fall;
Retire once your purpose is achieved - this is natural.

10. Harmony

Embracing the Way, you become embraced;
Breathing gently, you become newborn;
Clearing your mind, you become clear;
Nurturing your children, you become impartial;
Opening your heart, you become accepted;

Accepting the world, you embrace the Way.

Bearing and nurturing,
Creating but not owning,
Giving without demanding,
This is harmony.

11. Tools

Thirty spokes meet at a nave;
Because of the hole we may use the wheel.
Clay is moulded into a vessel;
Because of the hollow we may use the cup.
Walls are built around a hearth;
Because of the doors we may use the house.
Thus tools come from what exists,
But use from what does not.

12. Substance

Too much colour blinds the eye,
Too much music deafens the ear,
Too much taste dulls the palate,
Too much play maddens the mind,
Too much desire tears the heart.

In this manner the sage cares for people:
He provides for the belly, not for the senses;
He ignores abstraction and holds fast to substance.

13. Self

Both praise and blame cause concern,
For they bring people hope and fear.
The object of hope and fear is the self -
For, without self, to whom may fortune and disaster occur?

Therefore,
Who distinguishes himself from the world may be given the world,
But who regards himself as the world may accept the world.

14. Mystery

Looked at but cannot be seen - it is beneath form;
Listened to but cannot be heard - it is beneath sound;

Held but cannot be touched - it is beneath feeling;
These depthless things evade definition,
And blend into a single mystery.

In its rising there is no light,
In its falling there is no darkness,
A continuous thread beyond description.
Lining what can not occur;
Its form formless,
Its image nothing,
Its name silence;
Follow it, it has no back,
Meet it, it has no face

Attend the present to deal with the past;
Thus you grasp the continuity of the Way,
Which is its essence.

15. Enlightenment

The enlightened possess understanding
So profound they can not be understood.
Because they cannot be understood
I can only describe their appearance:

Cautious as one crossing thin ice,
Undecided as one surrounded by danger,
Modest as one who is a guest,
Unbounded as melting ice,
Genuine as unshaped wood,
Broad as a valley,
Seamless as muddy water.

Who stills the water that the mud may settle,
Who seeks to stop that he may travel on,
Who desires less than may transpire,
Decays, but will not renew.

16. Decay and Renewal

Empty the self completely;
Embrace perfect peace.
The world will rise and move;
Watch it return to rest.

All the flourishing things
Will return to their source.

This return is peaceful;
It is the flow of nature,
An eternal decay and renewal.
Accepting this brings enlightenment,
Ignoring this brings misery.

Who accepts nature's flow becomes all-cherishing;
Being all-cherishing he becomes impartial;
Being impartial he becomes magnanimous;
Being magnanimous he becomes natural;
Being natural he becomes one with the Way;
Being one with the Way he becomes immortal:
Though his body will decay, the Way will not.

17. Rulers

The best rulers are scarcely known by their subjects;
The next best are loved and praised;
The next are feared;
The next despised;
They have no faith in their people,
And their people become unfaithful to them.

When the best rulers achieve their purpose
Their subjects claim the achievement as their own.

18. Hypocrisy

When the Way is forgotten
Duty and justice appear;
Then knowledge and wisdom are born
Along with hypocrisy.

When harmonious relationships dissolve
Then respect and devotion arise;
When a nation falls to chaos
Then loyalty and patriotism are born.

19. Simplify

If we could abolish knowledge and wisdom
Then a people would profit a hundredfold;
If we could abolish duty and justice
Then harmonious relationships would form.
If we could abolish artifice and profit
Then waste and theft would disappear.

Yet such remedies treat only symptoms
And so they are inadequate.

People need personal remedies:
Reveal your naked self and embrace your original nature;
Bind your self-interest and control your ambition;
Forget your habits and simplify your affairs.

20. Wandering

What is the difference between assent and denial?
What is the difference between beautiful and ugly?
What is the difference between fearsome and afraid?

The people are merry as if at a magnificent party
Or playing in the park at springtime,
But I am tranquil and wandering,
Like a newborn before it learns to smile,
Alone, with no true home

The people have enough and to spare,
Where I have nothing,
And my heart is foolish,
Muddled and cloudy.

The people are bright and certain,
Where I am dim and confused;
The people are clever and wise,
Where I am dull and ignorant,
Aimless as a wave drifting over the sea,
Attached to nothing.

The people are busy with purpose,
Where I am impractical and naught;
I do not share the peoples' cares
But I am fed at nature's breast.

21. Accept

Harmony is only in following the Way.

The Way is without form or quality,
But expresses all forms and qualities;
The Way is hidden and implicate,
But expresses all of nature,
The Way is unchanging,
But expresses all motion.

Bereath sensation and memory
The Way is the source of all the world
How can I understand the source of the world?
By accepting.

22. Home

Accept and you become whole,
Bend and you straighten,
Empty and you fill,
Decay and you renew,
Want and you acquire,
Fulfill and you become confused.

The sage accepts the world
As the world accepts the Way;
He does not display himself, so is clearly seen,
Does not justify himself, so is recognized,
Does not boast, so is credited,
Does not pride himself, so endures,
Does not contend, so none contend against him.

The ancients said, "Accept and you become whole",
Once whole, the world is as your home.

23. Words

Nature says only a few words:
High wind does not last long,
Nor does heavy rain.
If nature's words do not last
Why should those of man?

Who accepts harmony, becomes harmonious.
Who accepts loss, becomes lost.
For who accepts harmony, the Way harmonizes with him.
And who accepts loss, the Way cannot find.

24. Indulgence

Straighten yourself and you will not stand steady;
Display yourself and you will not be clearly seen;
Justify yourself and you will not be respected,
Promote yourself and you will not be believed;
Pride yourself and you will not endure.

These behaviours are wasteful, indulgent,
And so they attract disfavour;
Harmony avoids them.

25. Beneath Abstraction

There is a mystery,
Beneath abstraction,
Silent, depthless,
Alone, unchanging,
Ubiquitous and liquid,
The mother of nature.
It has no name, but I call it "the Way";
It has no limit, but I call it "limitless".

Being limitless, it flows away forever;
Flowing away forever, it returns to my self:

The Way is limitless,
So nature is limitless,
So the world is limitless,
And so I am limitless.

For I am abstracted from the world,
The world from nature,

Nature from the Way,
And the Way from what is beneath abstraction.

26. Calm

Gravity is the source of lightness,
Calm, the master of haste.

A lone traveller will journey all day, watching over his belongings;
Yet once safe in his bed he will lose them in sleep.

The captain of a great vessel will not act lightly or hastily.
Acting lightly, he loses sight of the world,
Acting hastily, he loses control of himself.

A captain can not treat his great ship as a small boat;
Rather than glitter like jade
He must stand like stone.

27. Perfection

The perfect traveller leaves no trail to be followed,
The perfect speaker leaves no question to be answered;
The perfect accountant leaves no working to be completed;
The perfect container leaves no lock to be closed;
The perfect knot leaves no end to be unravelled.

So the sage nurtures all men
And abandons no one.
He accepts everything
And rejects nothing.
He attends to the smallest details.

So the strong must guide the weak,
For the weak are raw material to the strong.
If the guide is not respected,
Or the material is not cared for,
Confusion will result, no matter how clever one is.

This is the secret of perfection:
When raw wood is carved, it becomes a tool;
When a man is employed, he becomes a tool;
The perfect carpenter leaves no wood to be carved.

28. Becoming

Using the male, being female,
Being the entrance of the world,
You embrace harmony
And become as a newborn.

Using strength, being weak,
Being the root of the world,
You complete harmony
And become as unshaped wood.

Using the light, being dark,
Being the world,
You perfect harmony
And return to the Way.

29. Ambition

Those who wish to change the world
According with their desire
Cannot succeed.

The world is shaped by the Way;
It cannot be shaped by the self.
Trying to change it, you damage it;
Trying to possess it, you lose it.

So some will lead, while others follow.
Some will be warm, others cold
Some will be strong, others weak.
Some will get where they are going
While others fall by the side of the road.

So the sage will be neither wasteful nor violent.

30. Violence

Powerful men are well advised not to use violence,
For violence has a habit of returning;
Thorns and weeds grow wherever an army goes,
And lean years follow a great war

A general is well advised
To achieve nothing more than his orders.

Not to take advantage of his victory,
Nor to glory, boast or pride himself;
To do what is dictated by necessity,
But not by choice.

For even the strongest force will weaken with time,
And then its violence will return, and kill it.

31. Armies

Armies are tools of violence;
They cause men to hate and fear.
The sage will not join them.
His purpose is creation;
Their purpose is destruction.

Weapons are tools of violence,
Not of the sage.
He uses them only when there is no choice,
And then calmly, and with tact,
For he finds no beauty in them.

Whoever finds beauty in weapons
Delights in the slaughter of men;
And who delights in slaughter
Cannot content himself with peace.

So slaughters must be mourned
And conquest celebrated with a funeral.

32. Shapes

The Way has no true shape,
And therefore none can control it.
If a ruler could control the Way
All things would follow
In harmony with his desire,
And sweet rain would fall,
Effortlessly slaking every thirst.

The Way is shaped by use,
But then the shape is lost.
Do not hold fast to shapes
But let sensation flow into the world
As a river courses down to the sea.

33. Virtues

Who understands the world is learned;
Who understands the self is enlightened.
Who conquers the world has strength;
Who conquers the self has harmony.
Who is determined has purpose;
Who is contented has wealth.
Who defends his home may long endure;
Who surrenders his home may long survive it.

34. Control

The Way flows and ebbs, creating and destroying,
Implementing all the world, attending to the tiniest details,
Claiming nothing in return.

It nurtures all things.
Though it does not control them;
It has no intention,
So it seems inconsequential.

It is the substance of all things;
Though it does not control them;
It has no exception,
So it seems all-important.

The sage would not control the world;
He is in harmony with the world.

35. Peace

If you offer music and food
Strangers may stop with you;
But if you accord with the Way
All the people of the world will keep you
In safety, health, community, and peace.

The Way lacks art and flavour;
It can neither be seen nor heard,
But its benefit cannot be exhausted

36. Opposition

To reduce someone's influence, first expand it;
To reduce someone's force, first increase it;
To overthrow someone, first exalt them;
To take from someone, first give to them.

This is the subtlety by which the weak overcome the strong:
Fish should not leave their depths,
And swords should not leave their scabbards.

37. Tranquillity

The Way takes no action, but leaves nothing undone.
When you accept this
The world will flourish,
In harmony with nature.

Nature does not possess desire;
Without desire, the heart becomes quiet;
In this manner the whole world is made tranquil.

38. Ritual

Well established hierarchies are not easily uprooted;
Closely held beliefs are not easily released;
So ritual enthralls generation after generation.

Harmony does not care for harmony, and so is naturally attained;
But ritual is intent upon harmony, and so can not attain it.

Harmony neither acts nor reasons;
Love acts, but without reason;
Justice acts to serve reason;
But ritual acts to enforce reason.

When the Way is lost, there remains harmony;
When harmony is lost, there remains love;
When love is lost, there remains justice;
But when justice is lost, there remains ritual.

Ritual is the end of compassion and honesty,
The beginning of confusion;
Belief is a colourful hope or fear,
The beginning of folly.

The sage goes by harmony, not by hope;
He dwells in the fruit, not the flower;
He accepts substance, and ignores abstraction.

39. Support

In mythical times all things were whole:
All the sky was clear,
All the earth was stable,
All the mountains were firm,
All the riverbeds were full,
All of nature was fertile,
And all the rulers were supported.

But, losing clarity, the sky tore;
Losing stability, the earth split;
Losing strength, the mountains sank;
Losing water, the riverbeds cracked;
Losing fertility, nature disappeared;
And losing support, the rulers fell.

Rulers depend upon their subjects,
The noble depend upon the humble;
So rulers call themselves orphaned, hungry and alone,
To win the people's support.

40. Motion and Use

The motion of the Way is to return;
The use of the Way is to accept;
All things come from the Way,
And the Way comes from nothing.

41. Following

When the great man learns the Way, he follows it with diligence;
When the common man learns the Way, he follows it on occasion;
When the mean man learns the Way, he laughs out loud;
Those who do not laugh, do not learn at all.

Therefore it is said:
Who understands the Way seems foolish,
Who progresses on the Way seems to fail;
Who follows the Way seems to wander.

For the finest harmony appears plain;
The brightest truth appears coloured;
The richest character appears incomplete;
The bravest heart appears meek,
The simplest nature appears inconstant.

The square, perfected, has no corner;
Music, perfected, has no melody;
Love, perfected, has no climax;
Art, perfected, has no meaning.

The Way can be neither sensed nor known:
It transmits sensation and transcends knowledge.

42. Mind

The Way bears sensation,
Sensation bears memory,
Sensation and memory bear abstraction,
And abstraction bears all the world;
Each thing in the world bears feeling and doing,
And, imbued with mind, harmony with the Way.

As others have taught, so do I teach,
"Who loses harmony opposes nature";
This is the root of my teaching.

43. Overcoming

Water overcomes the stone;
Without substance it requires no opening;
This is the benefit of taking no action.

Yet benefit without action,
And experience without abstraction,
Are practiced by very few.

44. Contentment

Health or reputation: which is held dearer?
Health or possessions: which has more worth?
Profit or loss: which is more troublesome?

Great love incurs great expense,

And great riches incur great fear,
But contentment comes at no cost;
Who knows when to stop
Does not continue into danger,
And so may long endure.

45. Quiet

Great perfection seems incomplete,
But does not decay;
Great abundance seems empty,
But does not fail.

Great truth seems contradictory;
Great cleverness seems stupid;
Great eloquence seems awkward.

As spring overcomes the cold,
And autumn overcomes the heat,
So calm and quiet overcome the world.

46. Horses

When a nation follows the Way,
Horses bear manure through its fields;
When a nation ignores the Way,
Horses bear soldiers through its streets.

There is no greater mistake than following desire;
There is no greater disaster than forgetting contentment;
There is no greater sickness than seeking attainment;
But one who is content to satisfy his needs
Finds that contentment endures.

47. Knowing

Without taking a step outdoors
You know the whole world;
Without taking a peep out the window
You know the colour of the sky.

The more you experience,
The less you know,
The sage wanders without knowing.

Sees without looking,
Accomplishes without acting.

48. Inaction

The follower of knowledge learns as much as he can every day;
The follower of the Way forgets as much as he can every day.

By attrition he reaches a state of inaction
Wherein he does nothing, but nothing remains undone.

To conquer the world, accomplish nothing;
If you must accomplish something,
The world remains beyond conquest.

49. People

The sage does not distinguish between himself and the world;
The needs of other people are as his own.

He is good to those who are good;
He is also good to those who are not good,
Thereby he is good.
He trusts those who are trustworthy;
He also trusts those who are not trustworthy,
Thereby he is trustworthy.

The sage lives in harmony with the world,
And his mind is the world's mind.
So he nurtures the worlds of others
As a mother does her children.

50. Death

Men flow into life, and ebb into death.

Some are filled with life;
Some are empty with death;
Some hold fast to life, and thereby perish,
For life is an abstraction.

Those who are filled with life
Need not fear tigers and rhinos in the wilds,
Nor wear armour and shields in battle;
The rhinoceros finds no place in them for its horn,

The tiger no place for its claw,
The soldier no place for a weapon,
For death finds no place in them.

51. Nurture

The Way bears all things;
Harmony nurtures them;
Nature shapes them;
Use completes them.

Each follows the Way and honours harmony,
Not by law,
But by being

The Way bears, nurtures, shapes, completes,
Shelters, comforts, and makes a home for them.

Bearing without possessing,
Nurturing without taming,
Shaping without forcing,
This is harmony.

52. Clarity

The origin of the world is its mother,
Understand the mother, and you understand the child;
Embrace the child, and you embrace the mother,
Who will not perish when you die.

Reserve your judgments and words
And you maintain your influence;
Speak your mind and take positions
And nothing can save you.

As observing detail is clarity,
So maintaining flexibility is strength;
Use the light but shed no light,
So that you do yourself no harm,
But embrace clarity.

53. Difficult Paths

With but a small understanding
One may follow the Way like a main road,

**Fearing only to leave it;
Following a main road is easy,
Yet people delight in difficult paths.**

**When palaces are kept up
Fields are left to weeds
And granaries empty;
Wearing fine clothes,
Bearing sharp swords,
Glutting with food and drink,
Hoarding wealth and possessions -
These are the ways of theft,
And far from the Way.**

54. Cultivate Harmony

**Cultivate harmony within yourself, and harmony becomes real;
Cultivate harmony within your family, and harmony becomes fertile;
Cultivate harmony within your community, and harmony becomes abundant;
Cultivate harmony within your culture, and harmony becomes enduring,
Cultivate harmony within the world, and harmony becomes ubiquitous.**

**Live with a person to understand that person;
Live with a family to understand that family;
Live with a community to understand that community;
Live with a culture to understand that culture;
Live with the world to understand the world.**

**How can I live with the world?
By accepting.**

55. Soft Bones

**Who is filled with harmony is like a newborn.
Wasps and snakes will not bite him;
Hawks and tigers will not claw him.**

**His bones are soft yet his grasp is sure,
For his flesh is supple;
His mind is innocent yet his body is virile,
For his vigour is plentiful;
His song is long-lasting yet his voice is sweet,
For his grace is perfect.**

But knowing harmony creates abstraction,
And following abstraction creates ritual.
Exceeding nature creates calamity,
And controlling nature creates violence.

56. Impartiality

Who understands does not preach;
Who preaches does not understand.

Reserve your judgments and words;
Smooth differences and forgive disagreements;
Dull your wit and simplify your purpose;
Accept the world.

Then,
Friendship and enmity,
Profit and loss,
Honour and disgrace,
Will not affect you;
The world will accept you.

57. Conquer with Inaction

Do not control the people with laws,
Nor violence nor espionage,
But conquer them with inaction.

For:
The more morals and taboos there are,
The more cruelty afflicts people;
The more guns and knives there are,
The more factions divide people;
The more arts and skills there are,
The more change obsolesces people;
The more laws and taxes there are,
The more theft corrupts people.

Yet take no action, and the people nurture each other;
Make no laws, and the people deal fairly with each other;
Own no interest, and the people cooperate with each other;
Express no desire, and the people harmonize with each other.

58. No End

When government is lazy and informal
The people are kind and honest;
When government is efficient and severe
The people are discontented and deceitful.

Good fortune follows upon disaster;
Disaster lurks within good fortune;
Who can say how things will end?
Perhaps there is no end.

Honesty is ever deceived;
Kindness is ever seduced;
Men have been like this for a long time.

So the sage is firm but not cutting,
Pointed but not piercing,
Straight but not rigid,
Bright but not blinding.

59. Restraint

Manage a great nation as you would cook a delicate fish.

To govern men in accord with nature
It is best to be restrained;
Restraint makes agreement easy to attain,
And easy agreement builds harmonious relationships;
With sufficient harmony no resistance will arise,
When no resistance arises, then you possess the heart of the nation,
And when you possess the nation's heart, your influence will long endure:
Deeply rooted and firmly established.
This is the method of far sight and long life.

60. Demons

When you use the Way to conquer the world,
Your demons will lose their power to harm.
It is not that they lose their power as such,
But that they will not harm others;
Because they will not harm others,
You will not harm others:
When neither you nor your demons can do harm,
You will be at peace with them.

61. Submission

**A nation is like a hierarchy, a marketplace, and a maiden.
A maiden wins her husband by submitting to his advances;
Submission is a means of union.**

**So when a large country submits to a small country
It will adopt the small country;
When a small country submits to a large country
It will be adopted by the large country;
The one submits and adopts;
The other submits and is adopted.**

**It is in the interest of a large country to unite and gain service,
And in the interest of a small country to unite and gain patronage;
If both would serve their interests,
Both must submit.**

62. Sin

**The Way is the fate of men,
The treasure of the saint,
And the refuge of the sinner.**

**Fine words are often borrowed,
And great deeds are often appropriated;
Therefore, when a man falls, do not abandon him,
And when a man gains power, do not honour him;
Only remain impartial and show him the Way.**

**Why should someone appreciate the Way?
The ancients said, "By it, those who seek may easily find,
And those who regret may easily absolve"
So it is the most precious gift.**

63. Difficulty

**Practice no-action;
Attend to do-nothing;
Taste the flavorless,
Magnify the small,
Multiply the few,
Return love for hate.**

**Deal with the difficult while it is yet easy;
Deal with the great while it is yet small;**

The difficult develops naturally from the easy,
And the great from the small;
So the sage, by dealing with the small,
Achieves the great.

Who finds it easy to promise finds it hard to be trusted;
Who takes things lightly finds things difficult;
The sage recognizes difficulty, and so has none.

64a. Care at the Beginning

What lies still is easy to grasp;
What lies far off is easy to anticipate,
What is brittle is easy to shatter,
What is small is easy to disperse.

Yet a tree broader than a man can embrace is born of a tiny shoot;
A dam greater than a river can overflow starts with a clod of earth;
A journey of a thousand miles begins at the spot under one's feet.

Therefore deal with things before they happen;
Create order before there is confusion.

64b. Care at the End

He who acts, spoils;
He who grasps, loses.
People often fail on the verge of success;
Take care at the end as at the beginning,
So that you may avoid failure

The sage desires no-desire,
Values no-value,
Learns no-learning,
And returns to the places that people have forgotten;
He would help all people to become natural,
But then he would not be natural.

65. Subtlety

The ancients did not seek to rule people with knowledge,
But to help them become natural.

It is difficult for knowledgeable people to become natural;

So to use law to control a nation weakens the nation,
But to use nature to control a nation strengthens the nation.

Understanding these two paths is understanding subtlety;
Subtlety runs deep, ranges wide,
Resolves confusion and preserves peace.

66. Lead by Following

The river carves out the valley by flowing beneath it.
Thereby the river is the master of the valley.

In order to master people
One must speak as their servant;
In order to lead people
One must follow them.

So when the sage rises above the people,
They do not feel oppressed;
And when the sage stands before the people,
They do not feel hindered.

So the popularity of the sage does not fail,
He does not contend, and no one contends against him.

67. Unimportance

All the world says,
"I am important;
I am separate from all the world.
I am important because I am separate,
Were I the same, I could never be important."

Yet here are three treasures
That I cherish and commend to you:
The first is compassion,
By which one finds courage
The second is restraint,
By which one finds strength.
And the third is unimportance,
By which one finds influence.

Those who are fearless, but without compassion,
Powerful, but without restraint,

Or influential, yet important,
Cannot endure.

68. Compassion

Compassion is the finest weapon and best defence.
If you would establish harmony,
Compassion must surround you like a fortress.

Therefore.

A good soldier does not inspire fear;
A good fighter does not display aggression;
A good conqueror does not engage in battle;
A good leader does not exercise authority.

This is the value of unimportance;
This is how to win the cooperation of others;
This is how to build the same harmony that is in nature.

69. Ambush

There is a saying among soldiers:
It is easier to lose a yard than take an inch.

In this manner one may deploy troops without marshalling them,
Bring weapons to bear without exposing them,
Engage the foe without invading them,
And exhaust their strength without fighting them.

There is no worse disaster than misunderstanding your enemy;
To do so endangers all of my treasures;
So when two well matched forces oppose each other,
The general who maintains compassion will win.

70. Individuality

My words are easy to understand
And my actions are easy to perform
Yet no other can understand or perform them.

My words have meaning; my actions have reason;
Yet these cannot be known and I cannot be known.

We are each unique, and therefore valuable,
Though the sage wears coarse clothes, his heart is jade.

71. Limitation

Who recognizes his limitations is healthy;
Who ignores his limitations is sick.
The sage recognizes this sickness as a limitation.
And so becomes immune.

72. Revolution

When people have nothing more to lose,
Then revolution will result.

Do not take away their lands,
And do not destroy their livelihoods;
If your burden is not heavy then they will not shirk it.

The sage maintains himself but exacts no tribute,
Values himself but requires no honours;
He ignores abstraction and accepts substance.

73. Fate

Who is brave and bold will perish;
Who is brave and subtle will benefit.
The subtle profit where the bold perish
For fate does not honour daring.
And even the sage dares not tempt fate.

Fate does not attack, yet all things are conquered by it;
It does not ask, yet all things answer to it;
It does not call, yet all things meet it;
It does not plan, yet all things are determined by it.

Fate's net is vast and its mesh is coarse,
Yet none escape it.

74. Execution

If people were not afraid of death,
Then what would be the use of an executioner?

If people were only afraid of death,
And you executed everyone who did not obey,
No one would dare to disobey you.
Then what would be the use of an executioner?
People fear death because death is an instrument of fate.
When people are killed by execution rather than by fate,
This is like carving wood in the place of a carpenter.
Those who carve wood in place of a carpenter
Often injure their hands.

75. Rebellion

When rulers take grain so that they may feast,
Their people become hungry;
When rulers take action to serve their own interests,
Their people become rebellious;
When rulers take lives so that their own lives are maintained,
Their people no longer fear death.

When people act without regard for their own lives
They overcome those who value only their own lives.

76. Flexibility

A newborn is soft and tender,
A crone, hard and stiff.
Plants and animals, in life, are supple and succulent;
In death, withered and dry.
So softness and tenderness are attributes of life,
And hardness and stiffness, attributes of death.

Just as a sapless tree will split and decay
So an inflexible force will meet defeat;
The hard and mighty lie beneath the ground
While the tender and weak dance on the breeze above.

77. Need

Is the action of nature not unlike drawing a bow?
What is higher is pulled down, and what is lower is raised up;
What is taller is shortened, and what is thinner is broadened;

Nature's motion decreases those who have more than they need
And increases those who need more than they have.

It is not so with Man.
Man decreases those who need more than they have
And increases those who have more than they need.

To give away what you do not need is to follow the Way,
So the sage gives without expectation,
Accomplishes without claiming credit,
And has no desire for ostentation.

78. Yielding

Nothing in the world is as soft and yielding as water,
Yet nothing can better overcome the hard and strong,
For they can neither control nor do away with it.

The soft overcomes the hard,
The yielding overcomes the strong;
Every person knows this,
But no one can practice it.

Who attends to the people would control the land and grain;
Who attends to the state would control the whole world;
Truth is easily hidden by rhetoric.

79. Reconciliation

When conflict is reconciled, some hard feelings remain;
This is dangerous.

The sage accepts less than is due
And does not blame or punish;
For harmony seeks agreement
Where justice seeks payment.

The ancients said: "nature is impartial;
Therefore it serves those who serve all."

80. Utopia

Let your community be small, with only a few people;
Keep tools in abundance, but do not depend upon them;
Appreciate your life and be content with your home;

Sail boats and ride horses, but don't go too far;
Keep weapons and armour, but do not employ them;
Let everyone read and write.
Eat well and make beautiful things.

Live peacefully and delight in your own society;
Dwell within cock-crow of your neighbours,
But maintain your independence from them.

81. The Sage

Honest people use no rhetoric;
Rhetoric is not honesty.
Enlightened people are not cultured;
Culture is not enlightenment.
Content people are not rich;
Riches are not contentment.

So the sage does not serve himself;
The more he does for others, the more he is satisfied;
The more he gives, the more he receives.
Nature flourishes at the expense of no one;
So the sage benefits all men and contends with none.

The GNI. Tao De Ching.

Copyright (C) 1992, 1993, 1994, 1995 Peter A. Merel.

Caveat

This document attempts to draw the texts of several popular English translations of Lao Tse into a consistent and accessible context. It is based on the translations of Robert G. Henricks, Lin Yutang, D.C. Lau, Ch'u Ta-Kao, Gia-Fu Feng & Jane English, Richard Wilhelm and Alcister Crowley.

This work is not a translation, but an interpolation. It does not represent the original text; the original, if there was an original, has been jumbled, mistranscribed and reinterpreted many times over many thousands of years, and is here cast into a language that is incapable of presenting its poetic structure and philological connections.

Even an original text, translated as faithfully as possible, might remain inaccessible to the modern reader unable to place it within its original context. The intention of this work is to construct a document that closely corresponds with the best modern

translations of Lao Tse, but which is blunt, easy and useful to read within a modern context

Structural Changes

- The last three lines of chapter 28 have been moved to the end of Chapter 27.
 - The last three lines of chapter 39 have been moved to the end of Chapter 26.
 - The last three lines of chapter 47 oppose most translations
 - The first three lines of chapter 54 have been moved to the start of Chapter 38.
 - The last two lines of chapter 55, a repetition of the last two lines of chapter 30, have been removed.
 - The first line of chapter 60 has been moved to the start of chapter 59
 - Chapter 64 is split into two chapters, 64a and 64b.
 - In chapter 64a the order of the second and third paragraphs is reversed.
 - The last four lines of Chapter 67 have been moved to the start of Chapter 68
- [\[To Laoze page\]](#) [\[To China the Beautiful\]](#) Webmaster: [Ming L. Pei](#)





- Pada tahun 1602, seorang Belanda bernama Theodorus Pijsak membangun Gereja di desa Paksi, pada tahun 1726. Pada tahun 1800, gereja ini dirobohkan pada tahun 1850 ini dirobohkan bersamaan dengan perampasan desa Paksi dan desa-desa sekitarnya.
- Gereja Paksi dibangun kembali pada tahun 1850.
- Gereja Paksi dibangun kembali pada tahun 1850.
- Gereja Paksi dibangun kembali pada tahun 1850.



