

Anomali Perlindungan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Mahkamah Agung

Despan Heryansyah*

Departemen Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Indonesia, 244101204@uii.ac.id, ORCID ID 0009-0007-8631-4033

Sahid Hadi

Departemen Hukum Perdata, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Indonesia, sahidhadi@uii.ac.id, ORCID ID 0009-0007-2948-1652

Abstract. *This study scrutinizes the considerations of the Supreme Court justices in Decision Number 17P/HUM/2021. Through the judicial review mechanism, the decision annulled the joint decision of the Minister of Education and Culture, Minister of Home Affairs, and Minister of Religious Affairs of the Republic of Indonesia which prohibited local governments and public schools from instructing, ordering, prohibiting, and requiring certain religious clothing attributes for school students. In fact, the annulled decision was issued in response to, among other things, an incident of religious-based discrimination that occurred in a public school, where the school forced non-Muslim female students to wear the hijab. Based on the provisions of human rights law on freedom of religion and belief, this study focuses on analyzing the legal considerations of the Supreme Court in Decision Number 17P/HUM/2021 and shows more contextual issues from the issuance of the decision, especially in terms of the substance and administration of court decisions. Emphasizing the anomaly in the protection of freedom of religion and belief in the Supreme Court, this doctrinal research identifies a number of structural, substantial, and technical problems in the implementation of judicial review in the Supreme Court. In specific cases such as those involving aspects of freedom of religion and belief, Decision Number 17P/HUM/2021 indicates the failure of the Supreme Court to protect and respect such freedom. Behind such failure, this study also argues that the Supreme Court favours the conservative turn in religious practices and thus poses a problem in regards to the impartiality of justices in their performance.*

Keywords: *Anomaly, Conservative Turn, Freedom of Religion and Belief, Impartiality, Supreme Court.*

Abstrak. Studi ini menelisik pertimbangan hakim Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021. Melalui mekanisme *judicial review*, putusan tersebut membatalkan keputusan bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Agama Republik Indonesia yang melarang pemerintah daerah dan sekolah publik untuk tidak mewajibkan, memerintahkan, dan mensyaratkan atribut berpakaian agama tertentu bagi siswa-siswi sekolah. Padahal, keputusan yang dibatalkan itu diterbitkan dalam rangka merespons, antara lain, peristiwa diskriminasi berbasis agama yang terjadi di sebuah sekolah publik, yang mana sekolah memaksa siswi non muslim untuk menggunakan jilbab. Berdasar pada ketentuan hukum hak asasi manusia tentang kebebasan beragama dan berkeyakinan, studi ini difokuskan untuk menganalisis pertimbangan hukum Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021 dan menunjukkan persoalan-persoalan yang lebih kontekstual dari penerbitan putusan tersebut, terutama dari segi substansi dan administrasi putusan pengadilan. Menekankan adanya anomali perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Mahkamah Agung, penelitian doktrinal ini mengidentifikasi sejumlah persoalan struktural, substansial, dan teknis dalam implementasi *judicial review* di Mahkamah Agung. Dalam kasus-kasus spesifik seperti yang melibatkan aspek kebebasan beragama dan berkeyakinan, Putusan Nomor 17P/HUM/2021 menunjukkan kegagalan Mahkamah Agung dalam melindungi, sekaligus menghormati, kebebasan tersebut. Dibalik kegagalan tersebut, studi ini juga berargumen bahwa Mahkamah Agung tengah berada dalam putaran konservatif praktik keagamaan dan memiliki problem imparisialitas hakim dalam kinerjanya.

Kata Kunci: Anomali, Imparsialitas, Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, Mahkamah Agung, Putaran Konservatif.

Submitted: 3 Juni 2024 | Reviewed: 5 Agustus 2024 | Revised: 26 Agustus 2024 | Accepted: 30 Agustus 2024

PENDAHULUAN

Indonesia sedang mengalami putaran konservatif dalam praktik keagamaan.¹ Hal ini terlihat dari penafsiran keagamaan yang lebih tekstual dan eksklusif.² Keadaan tersebut berimplikasi, antara lain, pada menguatnya dimensi agama pada kebijakan publik.³ Di tingkat daerah, penguatan semacam itu terbaca dari masifnya persebaran peraturan daerah (perda) berbasis syariat,⁴ yaitu perda yang substansinya didasarkan pada teks ajaran agama Islam.⁵ Sayangnya, banyak studi melaporkan bahwa perda berbasis syariat memunculkan diskriminasi bagi masyarakat daerah, bias gender,⁶ menggerogoti kebebasan sipil dan hak asasi manusia, tidak berkomitmen pada kesamaan kedudukan setiap orang,⁷ dan berpotensi menyebabkan konflik sosial yang serius.⁸

¹ Martin van Bruinessen, "Introduction: Contemporary Developments in Indonesia Islam and the 'Conservative Turn' of the Early Twenty-first Century," dalam *Contemporary Developments in Indonesia Islam. Explaining the 'Conservative'*, ed. oleh M van Bruinessen (Singapore: ISEAS Publishing, 2013), 1–20; Din Wahid, "Kembalinya Konservatisme Islam Indonesia," *Studia Islamika* 21, no. 2 (2014): 375–90, <https://doi.org/10.15408/sdi.v21i2.1043>; Muhammad Zuhdi, "Challenging Moderate Muslims: Indonesia's muslim schools in the midst of religious conservatism," *Religions* 9, no. 10 (2018), <https://doi.org/10.3390/rel9100310>; Alexander R. Arifianto, "Rising Islamism and the Struggle for Islamic Authority in Post-Reformasi Indonesia," *TRaNS: Trans-Regional and -National Studies of Southeast Asia* 8, no. 1 (1 Mei 2020): 37–50, <https://doi.org/10.1017/trn.2019.10>.

² van Bruinessen, "Introduction: Contemporary Developments in Indonesia Islam and the 'Conservative Turn' of the Early Twenty-first Century", hlm.3-4; Wahid, "Kembalinya Konservatisme Islam Indonesia", hlm.377; Arifianto, "Rising Islamism and the Struggle for Islamic Authority in Post-Reformasi Indonesia", hlm.4.

³ Lihat, Pudjo Suharso, "Pro Kontra Implementasi Perda Syariah (Tinjauan Elemen Masyarakat)," *Al-Mawarid Edisi XVI* (2006): 229–35; Muhammad Alim, "Perda Bernuansa Syariah dan Hubungannya dengan Konstitusi," *Ius Quia Iustum* 17, no. 1 (2010): 119–42, <https://doi.org/https://doi.org/10.20885/iustum.vol17.iss1.art6>; Alwi Bik, "Peraturan Daerah Syariah dalam Bingkai Otonomi Daerah," *al-Daulah* 3, no. 2 (2013): 279–98, <https://doi.org/https://doi.org/10.15642/ad.2013.3.2.279-298>; Wasisto Raharjo Jati, "Permasalahan Implementasi Perda Syariah dalam Otonomi Daerah," *al-Manahij Jurnal Kajian Hukum Islam VII*, no. 2 (2013): 305–18, <https://doi.org/https://doi.org/10.24090/mnh.v7i2.571>; Ihsan Ali-Fauzi dan Saiful Mujani, ed., *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi dan advokasi kritis atas perda syaria'ah* (Jakarta: Nalar, 2009).

⁴ Michael Buehler dan Dani Muhtada, "Democratization and the diffusion of shari'a law: Comparative insights from Indonesia," *South East Asia Research* 24, no. 2 (2016): 261–82, <https://doi.org/10.1177/0967828X16649311>; Subhi Azhari dan Halili, *Indeks Kota Toleran (IKT) Tahun 2020*, ed. oleh Ikhsan Yosarie (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2020), www.setara-institute.org.

⁵ Rohidin Rohidin dkk., "Exclusive policy in guaranteeing freedom of religion and belief: A study on the existence of sharia-based local regulations in Indonesia and its problems," *Cogent Social Sciences* 9, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2202939>.

⁶ Bik, "Peraturan Daerah Syariah dalam Bingkai Otonomi Daerah"; Sholahuddin Al-Ayyubi, "Perda Syariah Dinilai Diskriminatif," *Sindonews.com*, 17 Juli 2013, <https://nasional.sindonews.com/berita/762367/15/perda-syariah-dinilai-diskriminatif>.

⁷ Ali-Fauzi dan Mujani, *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi dan advokasi kritis atas perda syaria'ah*.

⁸ Ikhsan Yosarie, Ismail Hasani, dan Noryamin Aini, *Dampak Produk Hukum Daerah Diskriminatif terhadap Pelayanan Publik* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2019), hlm.73.

Salah satu perda berbasis syariat yang berlaku adalah Instruksi Walikota Padang tentang Pelaksanaan Pakaian Muslim/Muslimah bagi Murid/Siswa di Kota Padang.⁹ Aturan ini diimplementasikan secara beragam oleh sekolah-sekolah di sana. Pada gilirannya, terdapat sebuah peristiwa pada awal tahun 2021 di mana salah satu sekolah, Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Negeri 2 Padang, mendapatkan protes dari orang tua murid karena mewajibkan seluruh siswinya untuk menggunakan jilbab, termasuk yang non muslim.¹⁰ Sementara pihak-pihak lain menilai kebijakan tersebut diskriminatif, melanggar hukum,¹¹ dan berdampak buruk pada penikmatan hak asasi manusia, pihak sekolah dan pemerintah daerah mempertimbangkan kebijakan tersebut sebagai penjelmaan kearifan lokal dan kewajiban agama.¹²

Atensi publik yang meningkat terhadap keberadaan perda berbasis syariat dan kasus tersebut membuat pemerintah pusat yang direpresentasikan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Agama Republik Indonesia menerbitkan sebuah surat keputusan bersama (SKB Tiga Menteri)¹³ yang berisi larangan bagi pemerintah daerah dan sekolah untuk tidak mewajibkan, memerintahkan, dan mensyaratkan atribut berpakaian agama tertentu bagi siswa-siswi sekolah. Langkah ini sempat membawa angin segar bagi penikmatan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Namun, hanya berselang satu bulan, Mahkamah Agung (MA) membatalkan keputusan bersama tiga menteri tersebut melalui Putusan Nomor 17P/HUM/2021. Dalam pembatalan ini, MA menilai bahwa SKB Tiga Menteri bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁴

⁹ “Instruksi Walikota Padang Nomor 451.442/Binsos-III/2005 tentang Pelaksanaan Wirid Remaja, Didikan Subuh, Anti Togel atau Narkoba serta Berpakaian Muslim/Muslimah bagi Murid/Siswa SD/MI, SLTP/MtS, SLTA/SMK/MA di Kota Padang” (2005).

¹⁰ Jeka Kampai, “Eks Walkot Padang: Aturan Siswi Berjilbab Sudah 15 Tahun, Kok Baru Ribut?,” *detikNews*, 23 Januari 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5345873/eks-walkot-padang-aturan-siswi-berjilbab-sudah-15-tahun-kok-baru-ribut>, diakses pada 8 Juli 2024.

¹¹ Wawancara dengan Direktur Lembaga Bantuan Hukum Padang pada Januari 2022 di Kota Padang.

¹² Wawancara dengan perwakilan masyarakat, Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kota Padang, dan Anggota DPRD Kota Padang, pada Januari 2022 di Kota Padang.

¹³ “Surat Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 02/KB/2021, 025-199 Tahun 2021, dan Nomor 219 Tahun 2021 tentang Penggunaan Pakaian Seragam dan Atribut bagi Peserta Didik, Pendidik, Tenaga Kependidikan di Lingkungan Sekolah yang Diselenggarakan Pemerintah Daerah pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah” (2021) (SKB Tiga Menteri).

¹⁴ Putusan Nomor 17P/HUM/2021 (2021).

Terdapat kekurangan studi yang secara terstruktur menelisik pertimbangan MA dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021 terutama dalam kerangka perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan berdasarkan hukum hak asasi manusia. Kendati ada, Sefriani dkk. tiba pada simpulan bahwa pertimbangan MA dalam membatalkan SKB Tiga Menteri telah sesuai dengan ketentuan hukum internasional hak asasi manusia.¹⁵ Menurut studi tersebut, hukum internasional hak asasi manusia membenarkan negara, dalam hal ini pemerintah daerah, untuk mewajibkan siswi muslim untuk menggunakan jilbab.¹⁶

Artikel ini, sebaliknya, justru menentang Putusan Nomor 17P/HUM/2021 dan studinya Sefriani dkk. Dalam rangka menghormati kebebasan beragama dan berkeyakinan, argumen utama dari artikel ini adalah negara dilarang untuk mewajibkan/melarang siapa pun untuk mengekspresikan ketaatannya dalam beragama dan berkeyakinan, termasuk mewajibkan siswi muslim untuk menggunakan jilbab. Jika negara, termasuk pemerintah daerah, menerbitkan aturan mengenai kewajiban/pelarangan tersebut, maka MA harus menjalankan fungsinya sebagai pelindung kebebasan beragama dan berkeyakinan: memulihkan kebebasan yang dilanggar dengan membatalkan peraturan semacam itu.

METODE PENELITIAN

Penelitian doktrinal ini berbasis pada data sekunder, seperti peraturan-peraturan terkait kebebasan beragama dan berkeyakinan, hak asasi manusia, dan *judicial review*, Putusan Nomor 17P/HUM/2021, dan buku-buku dan jurnal-jurnal yang melalui proses *peer-reviewed*. Data tersebut diolah dengan teknik analisis konten. Dalam implementasinya, penelitian ini terstruktur dalam tiga tahap. Tahap pertama adalah penelaahan literatur untuk menganalisis permasalahan umum *judicial review* di MA.

¹⁵ Sefriani Sefriani dkk., "The Conundrum to Wear Religious Uniform in Indonesia: International Human Rights Law and Islamic Law Perspective," *Journal of Indonesian Legal Studies* 9 (2024): 31–62, <https://doi.org/10.15294/jils.vol9i1.4532>.

¹⁶ Sefriani dkk., hlm.40 dan 50.

Di sini, tidak ada pembatasan metodologis yang diterapkan. Ini memungkinkan penulis untuk mengeksplorasi masalah-masalah *judicial review* secara lebih luas.

Tahap kedua menekankan penelidikan argumentasi hakim dalam putusan MA. Di sini, penulis menerapkan dua pembatasan. Pertama, Putusan Nomor 17P/HUM/2021 sebagai objek studi. Putusan ini dipilih karena kuatnya aspek kebebasan beragama dan berkeyakinan di dalamnya, yang teridentifikasi dari perujukan para hakim pada hukum hak asasi manusia tentang kategori hak tersebut. Putusan ini juga menarik atensi publik dan tidak sedikit yang menilainya diskriminatif. Kedua, aturan kebebasan beragama dan berkeyakinan berdasarkan hukum hak asasi manusia sebagai perspektif studi. Aturan tersebut pertama-tama digunakan sebagai normativitas untuk menganalisis kompatibilitas pertimbangan hakim, sekaligus menjadi asumsi dasar untuk menganalisis implikasi putusan MA terhadap penikmatan kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Tahap ketiga adalah penelidikan masalah-masalah lain dari Putusan Nomor 17P/HUM/2021. Dengan tidak menerapkan batasan metodologis tertentu, prosesnya memungkinkan penulis untuk secara terbuka mengidentifikasi persoalan-persoalan yang lebih kontekstual dari segi substansi dan administrasi putusan tersebut.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Judicial Review di Indonesia dan Masalah-Masalahnya

1. Problem Dualisme *Judicial Review*

Mekanisme *judicial review* di Indonesia diimplementasikan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA). MK melakukan *judicial review* undang-undang terhadap UUD N RI Tahun 1945, sedangkan MA melakukan *judicial review* peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.¹⁷ Dualisme *judicial review* tersebut dalam praktiknya kerap memunculkan persoalan. Dari aspek kelembagaan, MK seolah-olah diposisikan lebih tinggi daripada

¹⁷ “Pasal 24C ayat (1) dan 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (t.t.).

MA karena kedudukan norma yang diuji oleh kedua lembaga tersebut. Dalam hal ini, norma yang diuji oleh MK, undang-undang, lebih tinggi secara hierarkis daripada yang diuji oleh MA. Padahal, kedua lembaga negara tersebut memiliki kedudukan yang sama.¹⁸

Persoalan lain terletak pada persinggungan substansi putusan MA dan MK. Perbedaan putusan MK dan MA telah terjadi beberapa kali ketika kedua lembaga tersebut menguji objek yang substansinya sama. Satu contoh yang fenomenal berkaitan dengan keberadaan calon anggota DPD sebagai pengurus Parpol menurut UU Pemilu. Dalam Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018, MK memutuskan bahwa calon anggota DPD dilarang merangkap sebagai pengurus partai politik, dan ketentuan ini diberlakukan sejak Pemilu Serentak 2019. KPU mengadopsi norma ini melalui Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Dewan Perwakilan Daerah. Salah satu calon anggota DPD saat itu, Osman Sapta Odang, mempermasalahkan ketentuan dalam Peraturan KPU yang berlaku surut mengingat Pasal 28I UUD N RI Tahun 1945 menjamin asas non retroaktif. Peraturan KPU ini diujikan ke MA, lalu MA melalui Putusan Nomor 65P/HUM/2018 membatalkan ketentuan dalam Peraturan KPU ini. Artinya, telah terjadi perbedaan putusan antara MK dan MA. Padahal, tiga orang hakim perwakilan dari MA dalam struktur hakim MK diharapkan dapat menjadi representasi MA secara kelembagaan. Namun, kenyataannya tidak demikian.¹⁹

Masalah lain adalah inkonsistensi norma. Kemungkinan inkonsistensi putusan MA dan MK memang sudah diminimalkan dengan ketentuan Pasal 55 UU Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan pasal tersebut, pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan MA wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian MK. Sayangnya, rumusan tersebut belum mampu mencegah secara keseluruhan potensi terjadinya konflik antar lembaga. Bagaimana apabila pengujian

¹⁸ Enrico Simanjuntak, "Kewenangan Hak Uji Materil pada Mahkamah Agung RI," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 2, no. 3 (2013): 337–56, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.25216/jhp.2.3.2013.337-356>, hlm.342.

¹⁹ Bandingkan dengan Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Republik Indonesia: Tiga dekade pengujian peraturan perundang-undangan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm.111-112.

materi di bawah undang-undang telah diuji lebih dahulu oleh MA kemudian karena ada pihak yang tidak puas terhadap putusan MA, pihak bersangkutan mengajukan *judicial review* terhadap batu uji sebelumnya ke MK dan putusannya berbeda?

Hal tersebut di atas memungkinkan karena adanya penafsiran yang berbeda terkait penanganan perkara dengan fokus objek yang sama antara MK dan MA. Dalam suatu waktu misalnya, sebuah peraturan daerah diuji ke MA karena dianggap bertentangan dengan undang-undang, kemudian MA memutuskan bahwa peraturan tersebut tidak bertentangan dengan UU. Namun, para pihak yang hak-haknya dirugikan tersebut kembali mengujikan UU batu uji itu ke MK dan MK membatalkan UU batu uji tersebut. Dengan situasi seperti ini, maka *judicial review* yang sebelumnya dilakukan oleh MA tampak sia-sia karena pada akhirnya UU yang menjadi batu uji dibatalkan oleh MK.

Terlepas dari tafsir mana yang paling tepat dan putusan yang paling menjamin keadilan, tetap saja dualisme ini telah, sedang, dan akan terus menimbulkan kekacauan sistem hukum dan ketatanegaraan. Oleh karena itu, dualisme demikian sudah selayaknya diakhiri dan dicarikan model baru yang tepat.

2. Problem *Judicial Review* di Mahkamah Agung

Terdapat beberapa masalah substantif maupun teknis dalam implementasi kewenangan *judicial review* oleh MA. *Pertama*, menyangkut beban perkara. Problem klasik ini belum terpecahkan sampai sekarang, namun nyata dihadapi oleh MA. Tumpukan perkara di MA hampir selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Oleh karena itu, memberikan kewenangan berupa *judicial review* kepada MA hanya akan menambah antrean perkara tahunan. Padahal, pengujian terhadap suatu peraturan membutuhkan perenungan panjang seorang hakim untuk melahirkan putusan yang berkeadilan. Jika dirata-ratakan, setiap tahunnya, MA hanya memutuskan perkara kurang dari separuh jumlah perkara yang menjadi beban tahunannya.

Dengan demikian, merupakan suatu pertimbangan yang logis jika MA dibebaskan dari tugas *judicial review*.²⁰

Kedua, model pengujian yang tertutup. Dalam implementasi *judicial review* di MA, bukan hanya publik yang tidak dapat menyaksikan proses persidangan, namun para pihak yang berperkara juga tidak dimintai keterangannya secara memadai dalam persidangan. Yang terjadi dalam *judicial review* di MA adalah pengajuan permohonan, kemudian pemohon akan menunggu selama beberapa waktu sampai MA mengeluarkan putusan. Tidak ada ruang bagi pemohon untuk menerangkan lebih lanjut dasar-dasar penguat permohonannya. Padahal, dalam *judicial review*, yang tengah dipersoalkan adalah masalah hak konstitusional warga negara. MA dalam hal ini seolah-olah menyamakan hukum acara kasasi dengan *judicial review*, di mana MA tidak perlu menghadirkan pihak-pihak karena tidak lagi menguji fakta, melainkan langsung menilai ketepatan implementasi norma. Dalam konteks *judicial review*, proses acara ini tidaklah tepat karena para pemohon belum pernah menyampaikan keterangannya di persidangan mengingat MA adalah lembaga pertama dan terakhir yang menangani perkara *judicial review*.

Selama ini, hukum acara *judicial review* hanya didasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) dan bukan UU. Hal ini terjadi karena dalam UU sendiri, kewenangan *judicial review* dicantumkan dengan sangat singkat sehingga dikeluarkanlah PERMA untuk mengisi kekosongan hukum.²¹ Sejatinya, pengaturan mengenai hukum acara ini harus diwadahi dengan payung hukum UU, bukan PERMA, karena menyangkut norma-norma yang terkait dengan penikmatan hak warga negara sehingga harus melibatkan warga negara melalui badan legislatif.

Ketiga, menyangkut kompetensi hakim. Komposisi hakim di MA sudah ditentukan berdasarkan kamar-kamar yang lebih merepresentasikan kamar pidana, perdata, militer, dan tata usaha negara. Sedangkan dalam konteks *judicial review*, pengetahuan

²⁰ Antoni Putra, "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan," *Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (2018): 69–79, hlm.75.

²¹ Lihat, Achmad Achmad dan Mulyanto Mulyanto, "Problematisasi Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi," *Yustisia* 2, no. 1 (2013): 57–65, <https://doi.org/https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i1.11070>, hlm.59-60.

mendasar yang dibutuhkan justru berada di luar komposisi kamar-kamar tersebut. Pengetahuan mendasar yang dibutuhkan adalah ilmu perundang-undangan, hak asasi manusia, demokrasi, dan konstusionalisme. Hal ini dikarenakan *judicial review* akan berkaitan dengan pihak-pihak yang dirugikan haknya karena berlakunya suatu peraturan. Kalau diperhatikan lebih jauh, sampai hari ini, MA belum mengelaborasi kompetensi tersebut kepada hakim-hakimnya.

Keempat, masalah batu uji. Ada kalanya, pusat permasalahan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang bukanlah ketidaksiuaiannya dengan undang-undang, melainkan pertentangan langsung dengan Konstitusi. Jika suatu peraturan dibawah undang-undang bertentangan dengan Konstitusi, bukan dengan undang-undang, maka pengujiannya tidak lagi menjadi kompetensi MA. Sebagai contoh, terdapat perda yang berisi larangan bagi suatu kelompok minoritas pemeluk agama tertentu untuk beribadah menurut agamanya. Jika perda ini diujikan dengan UU, maka tidak akan ditemukan isu pertentangannya. Artinya, sampai pada level UU, keberadaan perda ini tidak menjadi soal.

Namun, konstitusi menjamin bahwa setiap pemeluk agama, apa pun latar belakang agamanya dijamin untuk menjalankan agama dan beribadah menurut agamanya itu. Jadi, pertentangan norma dalam perda ini bukan dengan undang-undang melainkan dengan konstitusi. Pengujian perda yang demikian menjadi rumit karena MA akan berpendapat tidak berwenang untuk mengujinya, padahal telah nyata kerugian warga negara atas lahirnya perda tersebut. Masalah ini tidak akan terjadi jika pengujian peraturan perundang-undangan dijadikan satu atap di bawah satu lembaga saja, misalnya MK.

Anomali Perlindungan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dalam Putusan Mahkamah Agung

1. Struktur Fakta Kasus dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021

Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Agama Republik Indonesia menetapkan SKB Tiga Menteri pada 3 Februari 2021.²²

²² SKB Tiga Menteri.

Menekankan penggunaan pakaian seragam dan atribut bagi peserta didik, pendidik, dan tenaga kependidikan di lingkungan sekolah yang diselenggarakan pemerintah daerah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, penetapan ini dilatarbelakangi oleh adanya peraturan di Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 2 Kota Padang, Sumatera Barat, yang mewajibkan seluruh siswa muslim dan non-muslim untuk mengenakan jilbab atas dasar kearifan lokal.²³ Aturan ini kemudian menuai kontroversi pada awal 2021 setelah seorang siswa non-muslim di sekolah tersebut dipaksa untuk mengenakan jilbab, tetapi ia memprotes aturan tersebut dan tindakannya berlanjut ke mekanisme pengaduan ke Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan Komisi Perlindungan Anak Indonesia.²⁴

SKB Tiga Menteri secara substansial menguatkan hak bagi peserta didik, pendidik, dan tenaga kependidikan untuk memilih menggunakan pakaian seragam dengan atau tanpa kekhasan agama tertentu berdasarkan hati nuraninya.²⁵ Untuk menjamin kebebasan itu, SKB Tiga Menteri tidak membolehkan pemerintah daerah untuk “mewajibkan, mensyaratkan, mengimbau, atau melarang penggunaan pakaian seragam dan atribut dengan kekhasan agama tertentu.”²⁶

Keputusan bersama tiga menteri itu sayangnya tidak memuaskan semua pihak, salah satunya Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau Sumatera Barat (pemohon). Pemohon berkeyakinan bahwa masyarakat Minangkabau bersandar pada adagium “*adat basandi syarak, syarat basandi kitabullah*” dan wanita menurut syariat Islam harus menutup aurat.²⁷ Pemohon mengklaim bahwa pakaian muslimah terutama bagi

²³ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.90.

²⁴ Perdana Putra, “Kontroversi Aturan Jilbab untuk Siswi Non-Muslim SMKN 2 Padang, Berujung Laporan ke Mendikbud hingga Menuai Kritik DPR,” Kompas.com, 23 Januari 2021, <https://regional.kompas.com/read/2021/01/23/14262201/kontroversi-aturan-jilbab-untuk-siswi-non-muslim-smkn-2-padang-berujung?page=all>; Retia Kartika Dewi dan Rizal Setyo Nugroho, “Siswi Non-Muslim SMKN 2 Padang Diwajibkan Berjilbab, Ini Respons KPAI,” Kompas.com, 24 Januari 2021, <https://www.kompas.com/tren/read/2021/01/24/092500265/siswi-non-muslim-smkn-2-padang-diwajibkan-berjilbab-ini-respons-kpai?page=all>; “Aku Ingin Lari Jauh,” Human Rights Watch, 18 Maret 2021, <https://www.hrw.org/id/report/2021/03/18/378167>; “Indonesia: Aturan Busana Diskriminatif bagi Anak dan Perempuan,” Human Rights Watch, 18 Maret 2021, <https://www.hrw.org/id/news/2021/03/18/378155>. Seluruhnya diakses pada 12 April 2024.

²⁵ Poin Kesatu SKB Tiga Menteri.

²⁶ Poin Ketiga SBK Tiga Menteri.

²⁷ Adat bersandar pada agama, agama bersandar pada kitab Allah. Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.4.

peserta didik wanita “membuat rasa nyaman perasaan orang tua peserta didik sewaktu anak mereka berada di lingkungan sekolah.”²⁸ Dalam hal ini, kekhawatiran pemohon adalah bahwa larangan yang dimuat dalam SKB Tiga Menteri pada akhirnya membuat pakaian muslimah tidak lagi menjadi pakaian seragam peserta didik “dan kalau sudah demikian, pendidikan tidak lagi berakarkan pada agama dan budaya.”²⁹ Maka itu, pemohon mengajukan *judicial review* terhadap keputusan bersama tiga menteri itu ke MA.

Pemohon mendasari *judicial review*-nya pada beberapa alasan. *Pertama*, larangan dalam SKB Tiga Menteri bertentangan antara lain dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU SPN) yang menempatkan agama dan budaya sebagai nilai dasar pendidikan dan tujuan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. *Kedua*, karena adanya keputusan bersama tiga menteri itu, pemohon mempertimbangkan bahwa tujuan pendidikan tidak lagi untuk mewujudkan peserta didik yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. *Ketiga*, agama dan budaya tidak diposisikan lagi sebagai akar sistem pendidikan. *Keempat*, pakaian muslimah berubah menjadi pakaian yang dibenci, paling tidak oleh mereka yang mengamini keputusan bersama tiga menteri tersebut. *Kelima*, peserta didik di Indonesia berpotensi menjadi sekuler.³⁰ Dalam permohonan ini, pemohon meyakini bahwa penggunaan jilbab/hijab merupakan manifestasi dari perintah dan larangan agama Islam.³¹

Pemohon juga menilai bahwa larangan dalam SKB Tiga Menteri menentang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 *jo.* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU PA). Menurut pemohon, anak “belum dapat diberikan kebebasan menentukan pilihannya karena masih tergolong anak” sehingga masih membutuhkan pemerintah dan pihak sekolah dalam mengarahkannya.³² MA selaku lembaga pengadilan untuk

²⁸ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.4-5.

²⁹ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.5.

³⁰ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.23.

³¹ Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

³² Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.27-28.

permohonan ini, pada akhirnya, mengabulkan permohonan. Akibatnya, SKB Tiga Menteri ini dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai hukum mengikat. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Agama juga diperintahkan untuk mencabut keputusan bersama mereka itu.

2. Kritik terhadap Putusan Nomor 17P/HUM/2021

a. Kegagalan Mahkamah Agung dalam Melindungi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Kebebasan beragama dan berkeyakinan merupakan bagian dari hak asasi manusia.³³ Komitmen konstitusional untuknya adalah negara berkewajiban untuk menghormati dan melindunginya.³⁴ Dalam khazanah hukum HAM, kewajiban yang disebut pertama memandatkan kepada negara untuk tidak mengintervensi penikmatan hak asasi manusia yang optimal dari setiap orang.³⁵ Dalam konteks beragama dan berkeyakinan, kewajiban ini direalisasikan, antara lain, dengan tidak membentuk kebijakan-kebijakan yang berdampak pada terbatasnya penikmatan setiap orang atas kebebasannya untuk beragama dan berkeyakinan.

Jika kewajiban untuk menghormati menghendaki agar negara tidak melakukan sesuatu, maka kewajiban untuk melindungi menuntut aksi negara yang positif-aktif. Tindakan negara dalam kerangka kewajiban ini ditujukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, baik dari negara maupun oleh pihak ketiga seperti orang sebagai pribadi dan korporasi.³⁶ Jika suatu pelanggaran tidak dapat dihindari, maka kewajiban ini memandatkan kepada negara untuk memulihkan hak-hak yang dilanggar. Dalam konteks beragama dan berkeyakinan, kewajiban ini direalisasikan misalnya, melalui mekanisme *judicial review* oleh Mahkamah Agung untuk

³³ Kebebasan beragama dan berkeyakinan memiliki dua dimensi. Ini dikenal dengan istilah forum internum dan forum eksternum. Yang disebut pertama merujuk ke kepercayaan atau keyakinan yang ada di dalam diri. Yang disebut terakhir merujuk ke manifestasi dari keyakinan tersebut dalam bentuk perkataan dan perbuatan. Lihat, Peter Petkoff, "Forum Internum and Forum Externum in Canon Law and Public International Law with a Particular Reference to the Jurisprudence of the European Court of Human Rights," *Religion & Human Rights* 7, no. 3 (2012): 183–214, <https://doi.org/https://doi.org/10.1163/18710328-12341236>.

³⁴ Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁵ Manfred Nowak, *Introduction to the International Human Rights Regime* (Leiden: Brill Academic Publishers, 2003), hlm.50-51.

³⁶ Nowak., hlm.53.

membatalkan peraturan perundang-undangan yang materi muatannya melanggar kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Pertanyaan pokok dalam konteks ini adalah apakah mewajibkan seseorang untuk berjilbab sebagai wujud pakaian Muslimah merupakan suatu tindakan yang mengintervensi kebebasan untuk memmanifestasikan ajaran suatu agama dan keyakinan? Dalam rangka menghormati kebebasan beragama dan berkeyakinan, negara, termasuk setiap orang, tidak dibenarkan untuk membatasi pelbagai ekspresi yang merupakan manifestasi dari ajaran suatu agama atau kepercayaan.³⁷ Sebaliknya, negara wajib memastikan agar setiap orang dapat secara damai mengekspresikan seluruh manifestasi yang memungkinkan.³⁸ Pada titik ini, *pertama*, setiap kebijakan yang mewajibkan seseorang untuk berjilbab, termasuk melarang seseorang untuk menggunakannya, merupakan bentuk intervensi negara pada kebebasan beragama dan berkeyakinan. Dalam keharusan ideal, kebijakan justru diperlukan untuk memastikan bahwa setiap orang, baik dia memilih untuk berjilbab maupun tidak, dapat beraktivitas secara aman dan damai karena kebebasannya untuk beragama dan berkeyakinan. Maka itu, *kedua*, kebijakan yang membatasi seseorang berjilbab merupakan suatu bentuk pelanggaran terhadap kewajiban untuk menghormati.

Hukum HAM, walau begitu, membuka kemungkinan untuk pembatasan terhadap kebebasan untuk memmanifestasikan ajaran suatu agama atau keyakinan. Melalui Siracusa Principles,³⁹ pembatasan dimaksud dapat dilakukan antara lain dalam rangka mencapai tujuan-tujuan yang sah.⁴⁰ Dalam kerangka UUD NRI Tahun 1945, tujuan-tujuan yang dianggap sah untuk membatasi kebebasan memmanifestasikan ajaran suatu agama atau kepercayaan adalah “pertimbangan moral, nilai-nilai agama,

³⁷ Case of Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, Application No.45701/99, Judgement (13 Desember 2001), paragraf 105.

³⁸ Arcot Krishnaswami, “Study of Discrimination in The Matter of Religious Rights and Practices,” New York University Journal of International Law and Politics 11 (1978), hlm.233; Paul M Taylor, Freedom of Religion. UN and European Human Rights Law and Practice (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), hlm.221; Stephanie E Berry, “A ‘good faith’ interpretation of the right to manifest religion? The diverging approaches of the European Court of Human Rights and the UN Human Rights Committee,” Legal Studies 37, no. 4 (2017): 672–94, <https://doi.org/DOI: 10.1111/lest.12168>, hlm.12-13.

³⁹ “Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights,” American Association for the International Commission of Jurists § (1984).

⁴⁰ Poin 10 huruf c Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights.

keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”⁴¹ Belajar dari kasus *S.A.S. vs France*,⁴² pembatasan hanya dibenarkan jika pembentuk kebijakan dapat membuktikan adanya suatu ancaman serius dan nyata terhadap salah satu tujuan yang sah itu. Dalam konteks kebijakan Walikota Padang pada 2005 yang mencanangkan pakaian muslimah pada peserta didik perempuan, yang kemudian diikuti oleh Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota di seluruh Sumatera Barat, maka pihak Walikota Padang sesungguhnya perlu membuktikan adanya ancaman serius dan nyata dan keterkaitannya dengan salah satu tujuan sah sebagaimana termaktub di dalam konstitusi.

Merujuk ke Putusan Nomor 17P/HUM/2021, pemohon mendalilkan bahwa tindakan Walikota tersebut di atas dilatari oleh adat Minangkabau, yaitu “*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*.”⁴³ Pemohon berkeyakinan bahwa “menurut Syariat Islam, wanita haruslah menutup auratnya...diwujudkan dalam bentuk pemakaian baju kurung bagi wanita, yang sekarang dikenal dengan pakaian berjilbab (pakaian muslimah).”⁴⁴ Pemohon juga mendalilkan bahwa inisiatif Walikota Padang pada 2005 dibenarkan karena:

[t]ernyata pakaian muslimah selain dari menutup aurat juga banyak manfaat lainnya seperti: terlindunginya peserta didik dari gigitan nyamuk sehubungan dengan penyakit demam berdarah, menghapus jurang antara si-kaya dan si-miskin karena dengan berpakaian Muslimah maka tidak ada ruang lagi si-kaya akan memamerkan kekayaannya melalui perhiasan dan sebagainya, kemudian dan terutama dapat menghindari pelecehan seksual terhadap peserta didik perempuan...membuat rasa nyaman perasaan orang tua peserta didik sewaktu anaknya mereka berada di lingkungan sekolah.⁴⁵

Jika kebijakan berpakaian muslimah didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan di atas, maka pembatasan kebebasan untuk memanifestasikan suatu ajaran agama dan kepercayaan menjadi tidak sah. Pasalnya, *pertama*, dikeluarkannya kebijakan berpakaian muslimah tidak didasarkan pada satu dari tujuan-tujuan yang sah sebagaimana ditentukan konstitusi. *Kedua*, tidak ada bukti nyata untuk unsur

⁴¹ Pasal 28] ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴² Lihat, *Case of S.A.S. v. France*, Grand Chamber, Application No.42835/11, Judgement (1 Juli 2014).

⁴³ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.4.

⁴⁴ Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

⁴⁵ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.4-5.

ancaman serius yang menghubungkan pembatasan kebebasan dengan tujuan yang sah itu. Dengan demikian, pembatasan ekspresi beragama dan berkeyakinan melalui kebijakan di daerah juga tidak konstitusional. Karenanya, inisiatif tiga menteri dalam membentuk SKB Tiga Menteri menjadi relevan.

Mahkamah Agung, setali tiga uang dengan tiga menteri, seharusnya turut memperkuat ruang kebebasan yang telah direnggut oleh peraturan-peraturan daerah tentang pakaian muslimah itu. Sayangnya, Mahkamah Agung justru membatalkan SKB Tiga Menteri yang substansinya diarahkan untuk “menjamin terpenuhinya hak atas kebebasan beragama”⁴⁶ dan “menghentikan praktik pelanggaran terhadap hak atas kebebasan beragama.”⁴⁷

Beberapa pertimbangan dari Mahkamah Agung adalah sebagai berikut.

- 1) Mewajibkan, memerintahkan, mensyaratkan, atau melarang penggunaan seragam dan atribut dengan kekhasan agama tertentu tidak bermakna intoleransi. Menurut para hakim agung, kewajiban, perintah, persyaratan, atau pelarangan “menunjukkan identitas kekhasan agama, sekaligus menegaskan kebhinekaan.” Lanjut para hakim agung, “menghargai keberagaman itulah toleransi, sehingga peserta didik terbiasa untuk saling menghargai dengan identitas budaya, agama, dan suku masing-masing.”⁴⁸
- 2) Pewajiban, perintah, persyaratan, atau pelarangan menggunakan atribut dengan kekhasan agama merupakan sarana untuk pembiasaan dalam proses belajar “bagi peserta didik yang belum dewasa.”⁴⁹ Dalam hal ini, para hakim agung menyebut “sepatutnya pemerintah tidak membebaskan warganya yang belum dewasa untuk memilih seragam yang sesuai atau tidak sesuai dengan agamanya.”⁵⁰ Hal ini setali tiga uang dengan fakta

⁴⁶ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.155.

⁴⁷ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.156.

⁴⁸ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.188.

⁴⁹ Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

⁵⁰ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.189.

“bahwa anak berada di bawah penguasaan dan tanggung jawab orang tuanya...karena belum cakap melakukan tindakan hukum.”⁵¹

- 3) Dengan mengutip Pasal 14 *Convention of the Rights of the Child* (CRC), hakim agung mempertimbangkan bahwa kebebasan anak dalam menerapkan hak-haknya berada dalam situasi psikis, emosional, dan spiritual yang masih perlu dibimbing orang dewasa dan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Secara tegas, hakim agung menyebut “kebebasan untuk memmanifestasikan agama atau keyakinan (bagi anak) tunduk pada pembatasan-pembatasan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan” dan semua itu dilakukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, moral, dan hak asasi atau kebebasan orang lain.⁵²
- 4) Hakim agung berpendapat bahwa persoalan pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan yang ditimbulkan oleh kebijakan berpakaian muslim tidak dapat diselesaikan dengan penerbitan SKB Tiga Menteri. Pelanggaran-pelanggaran demikian merupakan “kasus hukum konkret yang dapat diselesaikan melalui jalur hukum yaitu proses peradilan...dengan dasar hukum pidana, perdata, maupun tata usaha negara.”⁵³
- 5) SKB Tiga Menteri justru memunculkan masalah baru yang berujung pada hilangnya dan tidak dipatuhinya norma keagamaan, kesusilaan, dan kesopanan, “khususnya bagi peserta didik yang usianya masih belia dan masih mudah terpengaruh budaya-budaya di luar Indonesia yang tidak cocok dengan budaya setempat.”⁵⁴ Disamping itu, SKB Tiga Menteri juga mengakibatkan terjadinya tumpang-tindih norma karena jaminan untuk kebebasan beragama dan berkeyakinan telah tersebar dalam ranah hukum pidana, perdata, dan tata usaha negara.⁵⁵

⁵¹ Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

⁵² Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.190.

⁵³ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.191-192.

⁵⁴ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.192.

⁵⁵ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.192-193.

Berdasarkan lima poin tersebut di atas, hakim agung pada poin pertimbangan pertama tidak pernah membuktikan bagaimana kebijakan yang mewajibkan, memerintahkan, mensyaratkan, atau melarang penggunaan seragam dan atribut dengan kekhasan agama tertentu tidak bertentangan dengan kewajiban negara untuk menghormati kebebasan setiap peserta didik dalam memmanifestasikan suatu ajaran agama atau kepercayaan. Hakim agung secara apriori menilai kebijakan demikian sebagai sebuah alat untuk menguatkan identitas agama yang membuat peserta didik toleran dengan keberagaman. Dalam hal ini, hakim agung justru menegaskan kasus konkret yang melatari diterbitkannya SKB Tiga Menteri.⁵⁶

Pertimbangan kedua dan ketiga dari hakim Agung berfokus pada status anak yang belum cakap hukum sehingga anak tidak dapat menikmati haknya secara utuh. Hakim agung tidak menempatkan anak sebagai seorang manusia utuh yang karena kemanusiaannya memiliki kebebasan beragama dan berkeyakinan secara melekat. Logika demikian tentu saja tidak kompatibel dengan pendekatan naturalistik untuk hak asasi manusia, yang mana HAM, termasuk kebebasan beragama dan berkeyakinan, diyakini ada semata-mata karena kemanusiaan, bukan karena status seseorang yang telah dewasa atau masih anak-anak.⁵⁷

Kekeliruan ini pun semakin nyata karena hakim agung mempertegas bahwa “sepatutnya pemerintah tidak membebaskan warganya yang belum dewasa untuk memilih seragam yang sesuai atau tidak sesuai dengan agamanya.”⁵⁸ Dengan kerangka kewajiban untuk menghormati kebebasan tersebut, hakim agung harusnya berangkat dari komitmen membuka seluruh kemungkinan bagi anak dalam memmanifestasikan ajaran agama atau kepercayaannya, termasuk dalam hal berpakaian, bukan justru membatasinya. Lebih lagi, dalam pertimbangan ketiga,

⁵⁶ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.167.

⁵⁷ Perihal pendekatan naturalistik untuk hak asasi manusia, lihat, Johannes Morsink, *Inherent Human Rights. Philosophical Roots of the Universal Declaration* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009); Charles R Beitz, *The Idea of Human Rights* (Oxford: Oxford University Press, 2009); James Griffin, *On Human Rights* (Oxford: Oxford University Press, 2008); C. Fred Alford, *Narrative, Nature, and the Natural Law. From Aquinas to International Human Rights* (New York: Palgrave Macmillan, 2010).

⁵⁸ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.189.

hakim agung tidak mengonstruksikan secara logis bagaimana SKB Tiga Menteri bertentangan dengan tujuan yang sah dalam pembatasan hak asasi manusia.

Pertimbangan keempat dari hakim agung justru mengabaikan dimensi pencegahan dari kewajiban negara untuk melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Secara eksplisit, hakim agung menimbang adanya kasus konkret yang melatari penerbitan SKB Tiga Menteri, namun memandang kasus itu sebagai kasus pidana, perdata, atau tata usaha negara. Dalam hal ini, hakim agung telah gagal memahami akar masalah atau pemicu dari terjadinya kasus inteoleransi tersebut. Maka dari itu, Mahkamah Agung secara institusional telah gagal merealisasikan kewajibannya untuk melindungi kebebasan memmanifestasikan ajaran suatu agama atau keyakinan, khususnya dalam berpakaian.

b. Putaran Konservatif di Mahkamah Agung

Pemohon dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021 mendalilkan bahwa mereka “sangat khawatir pakaian muslimah tidak lagi menjadi pakaian seragam bagi peserta didik” jika SKB Tiga Menteri tetap dipertahankan.⁵⁹ Lanjut pemohon, “pendidikan tidak lagi berangkat pada agama dan budaya.”⁶⁰ Dengan adanya SKB Tiga Menteri, pemohon juga menyatakan bahwa pakaian muslimah seolah-olah menjadi pakaian yang dibenci oleh tiga menteri yang menerbitkan keputusan bersama tersebut.⁶¹ “Akibat larangan kepada Pemerintah Daerah dan Sekolah” melalui keputusan bersama tiga menteri tersebut, para pemohon mendalilkan bahwa “peserta didik di Indonesia menjadi sekuler dan tidak lagi bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulai.”⁶² Bagi para pemohon, menggunakan pakaian muslimah, secara spesifik berjilbab/berhijab, merupakan wujud “melaksanakan perintah dan larangan agama Islam.”⁶³

⁵⁹ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.6.

⁶⁰ Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

⁶¹ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.23.

⁶² Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

⁶³ Putusan Nomor 17P/HUM/2021.

Dalil-dalil pemohon di atas seperti mengonfirmasi temuan studi-studi terkini tentang putaran konservatif yang tengah terjadi di Indonesia.⁶⁴ Konservatif sendiri, sebagaimana dijelaskan Bruinessen, merujuk ke aliran yang menolak interpretasi ulang ajaran suatu agama secara modern atau progresif. Dia menjelaskan, mereka yang konservatif terutama menolak gagasan modern seperti hak asasi manusia dan kesetaraan serta pendekatan hermeneutis dalam menafsir kitab suci.⁶⁵ Dapat dikatakan, agama ditafsir secara formal dan bukan substansial.

Putaran konservatif dimaksud terlihat, antara lain, dari kekhawatiran pemohon yang menyetarakan substansi SKB Tiga Menteri dengan (a) pendidikan yang tidak lagi berangkat dari agama dan budaya, (b) peserta didik menjadi sekuler, dan (c) peserta didik tidak lagi bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Bahkan, pemohon menyederhanakan kepatuhan pada agama sebatas pada menggunakan atau tidak menggunakan pakaian muslimah *jo. berjilbab* atau tidak. Padahal, keputusan bersama tiga menteri tersebut dihadirkan dalam rangka melindungi perbedaan ekspresi setiap orang dalam memmanifestasikan ajaran agama dan kepercayaannya.

Hakim agung, sayangnya, berada dalam pusaran konservatif itu ketika memeriksa dan mengadili perkara *judicial review* ini. Hakim agung mempertimbangkan bahwa mewajibkan, memerintahkan, mensyaratkan, mengimbau, atau melarang penggunaan seragam atau atribut dengan kekhasan agama tertentu kepada penganutnya merupakan “pembiasaan dalam proses belajar” untuk “mencapai tujuan pendidikan,” “mencerdaskan kehidupan bangsa,” dan menjadikan peserta didik sebagai “manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.”⁶⁶ Sama dengan pemohon yang menyempitkan substansi beragama dan berkeyakinan, hakim agung juga demikian. Maka dari itu, Putusan Nomor

⁶⁴ Leonard C Sebastian dan Andar Nubowo, “The ‘Conservative Turn’ in Indonesian Islam. Implications for the 2019 Presidential Elections,” 2019; van Bruinessen, “Introduction: Contemporary Developments in Indonesia Islam and the ‘Conservative Turn’ of the Early Twenty-first Century”; Wahid, “Kembalinya Konservatisme Islam Indonesia”; Zuhdi, “Challenging Moderate Muslims: Indonesia’s muslim schools in the midst of religious conservatism”; Arifianto, “Rising Islamism and the Struggle for Islamic Authority in Post-Reformasi Indonesia.”

⁶⁵ van Bruinessen, “Introduction: Contemporary Developments in Indonesia Islam and the ‘Conservative Turn’ of the Early Twenty-first Century”, hlm.16.

⁶⁶ Putusan Nomor 17P/HUM/2021, hlm.188-189.

17P/HUM/2021 sesungguhnya tengah mencerminkan putaran konservatif di institusi Mahkamah Agung.

c. Persoalan Imparsialitas Hakim Agung

Putusan Nomor 17P/HUM/2021 memuat problem imparsialitas hakim. Jika membaca struktur fakta kasus dalam putusan tersebut, maka kita tahu bahwa permohonan uji materiil dalam putusan tersebut sehubungan dengan kepentingan masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat. Dalam hal ini, dua dari tiga hakim Agung yang mengadili *judicial review* merupakan orang Sumatera Barat itu sendiri. Ketua Majelis, Hakim Agung Yulius, dan seorang Anggota Majelis, Hakim Agung Irfan Fachruddin, teridentifikasi sebagai orang Sumatera Barat.⁶⁷ Pertanyaannya, bagaimana situasi ini bisa memunculkan problem imparsialitas hakim?

Imparsialitas hakim mengajarkan bahwa tidak seorang pun dapat menjadi hakim untuk perkaranya sendiri dan tidak seorang pun dibenarkan untuk mengadili sebuah kasus yang dia memiliki keberpihakan di dalamnya.⁶⁸ Istilah imparsial sendiri dikonstruksi pada keadaan tidak memihak pada salah satu pihak/pihak lain serta adil dan berimbang, dan keadaan tidak adanya prasangka atau bias dalam mempertimbangkan suatu isu.⁶⁹ Dalam konteks hakim, istilah ini merujuk ke keadaan absennya kepentingan pribadi atau bias/prasangka dari seorang hakim guna mencegah perlakuan tidak adil terhadap pihak yang berperkara di persidangan.⁷⁰ American Bar Association juga menjelaskan bahwa imparsial merujuk ke keadaan *“absence of bias or prejudice in favor of, or against, particular parties or classes of parties, as well as maintenance of an open mind in considering issues that may come before a judge.”*⁷¹

⁶⁷ Hakim Agung Dr. H. Yulius, S.H., M.H., Ketua Majelis, dan Hakim Agung Dr. Irfan Fachruddin, S.H., CN., seorang Anggota Majelis, diketahui lahir di Bukittinggi, Sumatera Barat. Lihat, “Anggota,” Ikatan Hakim Indonesia, <https://ikahi.or.id/anggota>, diakses pada 8 Juli 2024.

⁶⁸ Debra Lyn Bassett dan Rex R Perschbacher, “The Elusive Goal of Impartiality,” *IOWA Law Review* 97, no. 1 (2011): 181–214, hlm.183; Yanis Maladi, “Benturan Asas Nemo Judex Idoneus In Propria Causa dan Asas Ius Curia Novit’ (Telaah Yuridis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006),” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 2 (2010): 1–17, <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk721>, hlm.7.

⁶⁹ Bassett dan Perschbacher, “The Elusive Goal of Impartiality”, hlm.195; Douglas E Edlin, *Common Law Judging. Subjectivity, Impartiality, and the Making of Law* (Michigan: University of Michigan Press, 2019), hlm.22.

⁷⁰ Edlin, *Common Law Judging. Subjectivity, Impartiality, and the Making of Law*, hlm.22.

⁷¹ American Bar Association, *Model of Judicial Conduct: 2011 Edition* (American Bar Association, 2010), hlm.3; Christopher J Peters, “Legal Formalism, Procedural Principles, and Judicial Constraint in American

Dengan demikian, bagi seorang hakim, menjadi imparisial berarti tidak berpihak pada salah satu pihak yang sedang ia adili, baik karena prasangka tertentu tentang masalah yang diajukan ke hadapannya, kepentingan salah satu pihak,⁷² bias, maupun karena permusuhan atau simpati secara subjektif terhadap salah satu pihak.⁷³ Menjadi imparisial juga berarti tidak berpihak atas dasar pertimbangan ideologi politik, karakter personal, gender, ras, kepentingan, dan agama para pihak yang sedang ia adili.⁷⁴

Pelaksanaan imparisialitas tampak menyentuh ruang-ruang yang personal dari diri seorang hakim, seperti keadaan bias dan adanya konflik kepentingan. Itulah sebabnya, Foster mengajarkan bahwa hakim yang imparisial perlu memenuhi kualifikasi *disinterest* dan *objectivity*. Dalam kualifikasi yang disebut pertama, seorang hakim harus menjamin tidak adanya kepentingan pribadi, finansial, dan kepentingan-kepentingan lain pada kasus yang sedang ia adili. Dalam kualifikasi yang disebut terakhir, seorang hakim hanya menitikberatkan pertimbangan-pertimbangannya pada alat bukti dan fakta-fakta yang terungkap di persidangan dan tuntutan dari hukum itu sendiri.⁷⁵ Terpenuhinya dua kualifikasi tersebut memang tidak menjamin kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk memenangkan kasusnya. Namun, hakim dan proses peradilan yang memenuhi paling tidak dua kualifikasi tersebut akan mampu menyediakan dan memajukan kesempatan yang setara dalam peradilan bagi setiap orang.⁷⁶

Salah satu arti penting dari imparisialitas bertaut dengan adanya hak asasi setiap orang atas hakim dan proses peradilan yang imparisial. Hak ini telah banyak diakui, antara lain, melalui Bangalore Principles,⁷⁷ Basic Principles on the Independence of the

Adjudication,” dalam *General Principles of Law-The Role of the Judiciary*, ed. oleh Laura Pineschi (Switzerland: Springer International Publishing, 2015), hlm.40.

⁷² José Zeitune, *International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors. Practitioners Guide No.1*, Second (Geneva: International Commission of Jurists, 2007), hlm.27.

⁷³ Zeitune, hlm.28.

⁷⁴ Jeffrey J Rachlinski dan Andrew J Wistrich, “Judging the Judiciary by the Numbers: Empirical Research on Judges,” *Annual Review of Law and Social Science* 13, no. Volume 13, 2017 (2017): 203–29, <https://doi.org/https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110615-085032>.

⁷⁵ Steven Foster, *The Judiciary, Civil Liberties and Human Rights* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2006).

⁷⁶ Peters, “Legal Formalism, Procedural Principles, and Judicial Constraint in American Adjudication”, hlm.41.

⁷⁷ “Paragraf 2 dan 6 The Bangalore Principles of Judicial Conduct” (2002).

Judiciary, the Universal Charter of the Judge,⁷⁸ Universal Declaration of Human Rights (UDHR), International Convention on Civil and Political Rights (ICCPR), American Convention on Human Rights (AHR), European Convention on Human Rights (ECHR), dan African Charter on Human and Peoples' Rights (ACHPR).⁷⁹ Sebagai bagian dari hak asasi manusia, maka itu, negara termasuk para hakim perlu menghormatinya.

Salah satu cara yang dianjurkan bagi seorang hakim untuk merealisasikan kewajibannya menghormati hak itu adalah dengan mengundurkan diri ketika mengetahui bahwa kasus yang ia adili memiliki irisan dengan dirinya secara personal. Dalam kasus yang diputus melalui Putusan Nomor 17P/HUM/2021, dua hakim agung yang berasal dari Sumatera Barat perlu menyadari adanya kemungkinan bias dan konflik kepentingan mengingat perkara yang sedang diajukan sehubungan dengan kepentingan masyarakat Minangkabau, Sumatera Barat. Pada level individu sang hakim, kemungkinan bias dan konflik kepentingan ini mungkin tidak menjadi masalah. Namun demikian, dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021, mereka berperan sebagai unsur negara, yang memiliki kewajiban untuk menghormati hak setiap orang atas hakim yang imparisial. Memang, tidak ada yang bisa menjamin bahwa para hakim agung itu tidak imparisial. Namun, kesamaan asal para hakim dan kepentingan masyarakat yang sedang mereka adili merupakan alasan kuat untuk menaruh kecurigaan kepada mereka. Itulah sebabnya, prinsip imparisialitas dihadirkan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.

Dua hakim agung dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021, sayangnya, tidak mengundurkan diri saat memeriksa dan mengadili kasus itu. Karenanya, amar putusan dalam Putusan Nomor 17P/HUM/2021 pun memuat catatan serius dalam hal imparisialitas hakimnya. Lebih lagi, porsi dua dari tiga hakim agung, yang mana satu di antaranya merupakan Ketua Majelis, menunjukkan dominasi hakim yang

⁷⁸ "Pasal 1 The Universal Charter of The Judge" (2017).

⁷⁹ Lihat "Pasal 10 Universal Declaration of Human Rights" (1948); "Pasal 14 ayat (1) International Covenant on Civil and Political Rights" (1966); "Pasal 8 American Convention on Human Rights, 'Pact of San Jose', Costa Rica" (1969); "Pasal 6 ayat (1) European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms" (1950); "Pasal 7 ayat (1) angka 4 African Charter on Human and Peoples' Rights" (1987).

berasal dari wilayah yang kepentingan masyarakatnya sedang dipertarungkan di dalam proses persidangan.

PENUTUP

Mekanisme *judicial review* di Indonesia dibentuk antara lain untuk memastikan penikmatan hak asasi manusia yang optimal bagi setiap orang. Implementasi mekanisme tersebut, sayangnya, masih memuat berbagai masalah. Disamping persoalan struktural berupa dualisme kelembagaan antara MK dan MA, implementasi *judicial review* di MA sendiri memuat persoalan substansial dan teknis yang berkaitan dengan beban perkara yang melebihi kapasitas, model pengujian yang tertutup, kompetensi hakim yang kurang memadai, hingga batu uji *judicial review*. Dalam kasus-kasus spesifik seperti *judicial review* yang berkaitan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan, kami berargumen bahwa MA secara substansial telah gagal melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Kegagalan ini diikuti dengan terjadinya putaran konservatif praktik keagamaan dan masalah imparsialitas hakim di tubuhnya MA.

Hasil temuan tersebut meletakkan sebuah dasar bagi seruan kepada para sarjana untuk melakukan penelitian-penelitian terstruktur dan bersifat lebih kontekstual terhadap pertimbangan-pertimbangan hakim dalam putusan MA. Penelitian ini dapat digunakan sebagai basis pengetahuan untuk memetakan kebutuhan kebijakan dan program intervensi yang tepat yang dapat dilakukan untuk perbaikan MA di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, Achmad, dan Mulyanto Mulyanto. "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi." *Yustisia* 2, no. 1 (2013): 57-65. <https://doi.org/https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i1.11070>.
- African Charter on Human and Peoples' Rights (1987).
- Al-Ayyubi, Sholahuddin. "Perda Syariah Dinilai Diskriminatif." *Sindonews.com*, 17 Juli 2013. <https://nasional.sindonews.com/berita/762367/15/perda->

syariah-dinilai-diskriminatif.

- Alford, C. Fred. *Narrative, Nature, and the Natural Law. From Aquinas to International Human Rights*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Ali-Fauzi, Ihsan, dan Saiful Mujani, ed. *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi dan advokasi kritis atas perda syari'ah*. Jakarta: Nalar, 2009.
- Alim, Muhammad. "Perda Bernuansa Syariah dan Hubungannya dengan Konstitusi." *Ius Quia Iustum* 17, no. 1 (2010): 119-42. <https://doi.org/https://doi.org/10.20885/iustum.vol17.iss1.art6>.
- American Convention on Human Rights, "Pact of San Jose", Costa Rica (1969).
- Arifianto, Alexander R. "Rising Islamism and the Struggle for Islamic Authority in Post-Reformasi Indonesia." *TRaNS: Trans-Regional and -National Studies of Southeast Asia* 8, no. 1 (1 Mei 2020): 37-50. <https://doi.org/10.1017/trn.2019.10>.
- Association, American Bar. *Model of Judicial Conduct: 2011 Edition*. American Bar Association, 2010.
- Azhari, Subhi, dan Halili. *Indeks Kota Toleran (IKT) Tahun 2020*. Disunting oleh Ikhsan Yosarie. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2020. www.setara-institute.org.
- Bassett, Debra Lyn, dan Rex R Perschbacher. "The Elusive Goal of Impartiality." *IOWA Law Review* 97, no. 1 (2011): 181-214.
- Beitz, Charles R. *The Idea of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Berry, Stephanie E. "A 'good faith' interpretation of the right to manifest religion? The diverging approaches of the European Court of Human Rights and the UN Human Rights Committee." *Legal Studies* 37, no. 4 (2017): 672-94. <https://doi.org/DOI:10.1111/lest.12168>.
- Bik, Alwi. "Peraturan Daerah Syariah dalam Bingkai Otonomi Daerah." *al-Daulah* 3, no. 2 (2013): 279-98. <https://doi.org/https://doi.org/10.15642/ad.2013.3.2.279-298>.
- Bruinessen, Martin van. "Introduction: Contemporary Developments in Indonesia Islam and the 'Conservative Turn' of the Early Twenty-first Century." Dalam *Contemporary Developments in Indonesia Islam. Explaining the "Conservative, disunting oleh M van Bruinessen, 1-20*. Singapore: ISEAS Publishing, 2013.
- Buehler, Michael, dan Dani Muhtada. "Democratization and the Diffusion of Shari'a Law: Comparative Insights from Indonesia." *South East Asia Research* 24, no. 2 (2016): 261-82. <https://doi.org/10.1177/0967828X16649311>.
- Case of Metropolitan Crurch of Bessarabia and Others v. Moldova, Application No.45701/99, Judgement (13 Desember 2001).
- Case of S.A.S. v. France, Grand Chamber, Application No.42835/11, Judgement (1 Juli

2014).

- Dewi, Retia Kartika, dan Rizal Setyo Nugroho. "Siswi Non-Muslim SMKN 2 Padang Diwajibkan Berjilbab, Ini Respons KPAI." *Kompas.com*, 24 Januari 2021. <https://www.kompas.com/tren/read/2021/01/24/092500265/siswi-non-muslim-smkn-2-padang-diwajibkan-berjilbab-ini-respons-kpai?page=all>.
- Edlin, Douglas E. *Common Law Judging. Subjectivity, Impartiality, and the Making of Law*. Michigan: University of Michigan Press, 2019.
- European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950).
- Foster, Steven. *The Judiciary, Civil Liberties and Human Rights*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2006.
- Griffin, James. *On Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Hoesein, Zainal Arifin. *Judicial Review di Mahkamah Agung Republik Indonesia: Tiga dekade pengujian peraturan perundang-undangan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Human Rights Watch. "Aku Ingin Lari Jauh," 18 Maret 2021. <https://www.hrw.org/id/report/2021/03/18/378167>.
- Human Rights Watch. "Indonesia: Aturan Busana Diskriminatif bagi Anak dan Perempuan," 18 Maret 2021. <https://www.hrw.org/id/news/2021/03/18/378155>.
- Ikatan Hakim Indonesia. "Anggota." Diakses 8 Juli 2024. <https://ikahi.or.id/anggota>.
- Instruksi Walikota Padang Nomor 451.442/Binsos-III/2005 tentang Pelaksanaan Wirid Remaja, Didikan Subuh, Anti Togel atau Narkoba serta Berpakaian Muslim/Muslimah bagi Murid/Siswa SD/MI, SLTP/MtS, SLTA/SMK/MA di Kota Padang (2005).
- International Covenant on Civil and Political Rights (1966).
- Jati, Wasisto Raharjo. "Permasalahan Implementasi Perda Syariah dalam Otonomi Daerah." *al-Manahij Jurnal Kajian Hukum Islam* VII, no. 2 (2013): 305-18. <https://doi.org/https://doi.org/10.24090/mnh.v7i2.571>.
- Kampai, Jeka. "Eks Walkot Padang: Aturan Siswi Berjilbab Sudah 15 Tahun, Kok Baru Ribut?" *detikNews*, 23 Januari 2021. <https://news.detik.com/berita/d-5345873/eks-walkot-padang-aturan-siswi-berjilbab-sudah-15-tahun-kok-baru-ribut>.
- Krishnaswami, Arcot. "Study of Discrimination in The Matter of Religious Rights and Practices." *New York University Journal of International Law and Politics* 11 (1978).
- Kusuma, AB. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Penerbit FH UI, 2004.
- Maladi, Yanis. "'Benturan Asas Nemo Judex Idoneus In Propria Causa dan Asas Ius Curia Novit' (Telaah Yuridis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

- 005/PUU-IV/2006).” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 2 (2010): 1–17.
<https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk721>.
- Morsink, Johannes. *Inherent Human Rights. Philosophical Roots of the Universal Declaration*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009.
- Nowak, Manfred. *Introduction to the International Human Rights Regime*. Leiden: Brill Academic Publishers, 2003.
- Peters, Christopher J. “Legal Formalism, Procedural Principles, and Judicial Constraint in American Adjudication.” Dalam *General Principles of Law-The Role of the Judiciary*, disunting oleh Laura Pineschi. Switzerland: Springer International Publishing, 2015.
- Petkoff, Peter. “Forum Internum and Forum Externum in Canon Law and Public International Law with a Particular Reference to the Jurisprudence of the European Court of Human Rights.” *Religion & Human Rights* 7, no. 3 (2012): 183–214. <https://doi.org/https://doi.org/10.1163/18710328-12341236>.
- Putra, Antoni. “Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan.” *Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (2018): 69–79.
- Putra, Perdana. “Kontroversi Aturan Jilbab untuk Siswi Non-Muslim SMKN 2 Padang, Berujung Laporan ke Mendikbud hingga Menuai Kritik DPR.” *Kompas.com*, 23 Januari 2021. <https://regional.kompas.com/read/2021/01/23/14262201/kontroversi-aturan-jilbab-untuk-siswi-non-muslim-smkn-2-padang-berujung?page=all>.
- Putusan Nomor 17P/HUM/2021 (2021).
- Rachlinski, Jeffrey J, dan Andrew J Wistrich. “Judging the Judiciary by the Numbers: Empirical Research on Judges.” *Annual Review of Law and Social Science* 13, no. Volume 13, 2017 (2017): 203–29. <https://doi.org/https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110615-085032>.
- Rohidin, Rohidin, M. Syafi’ie, Despan Heryansyah, Sahid Hadi, dan Mahrus Ali. “Exclusive policy in guaranteeing freedom of religion and belief: A study on the existence of sharia-based local regulations in Indonesia and its problems.” *Cogent Social Sciences* 9, no. 1 (2023). <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2202939>.
- Sebastian, Leonard C, dan Andar Nubowo. “The ‘Conservative Turn’ in Indonesian Islam. Implications for the 2019 Presidential Elections,” 2019.
- Sefriani, Sefriani, Yaries Mahardika Putro, Jaya Indra, Santoso Putra, dan Seguito Monteiro. “The Conundrum to Wear Religious Uniform in Indonesia: International Human Rights Law and Islamic Law Perspective.” *Journal of Indonesian Legal Studies* 9 (2024): 31–62. <https://doi.org/10.15294/jils.vol9i1.4532>.
- Simanjuntak, Enrico. “Kewenangan Hak Uji Materil pada Mahkamah Agung RI.”

- Jurnal Hukum dan Peradilan 2, no. 3 (2013): 337-56.
<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.25216/jhp.2.3.2013.337-356>.
- Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, American Association for the International Commission of Jurists § (1984).
- Suharso, Pudjo. "Pro Kontra Implementasi Perda Syariah (Tinjauan Elemen Masyarakat)." *Al-Mawarid* Edisi XVI (2006): 229-35.
- Surat Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 02/KB/2021, 025-199 Tahun 2021, dan Nomor 219 Tahun 2021 tentang Penggunaan Pakaian Seragam dan Atribut bagi Peserta Didik, Pendidik, Tenaga Kependidikan di Lingkungan Sekolah yang Diselenggarakan Pemerintah Daerah pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah (2021).
- Taylor, Paul M. *Freedom of Religion. UN and European Human Rights Law and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- The Bangalore Principles of Judicial Conduct (2002).
- The Universal Charter of The Judge (2017).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (t.t.).
- Universal Declaration of Human Rights (1948).
- Wahid, Din. "Kembalinya Konservatisme Islam Indonesia." *Studia Islamika* 21, no. 2 (2014): 375-90. <https://doi.org/10.15408/sdi.v21i2.1043>.
- Wawancara dengan Direktur Lembaga Bantuan Hukum Padang pada Januari 2022 di Kota Padang.
- Wawancara dengan perwakilan masyarakat, Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kota Padang, dan Anggota DPRD Kota Padang, pada Januari 2022 di Kota Padang.
- Yosarie, Ikhsan, Ismail Hasani, dan Noryamin Aini. *Dampak Produk Hukum Daerah Diskriminatif terhadap Pelayanan Publik*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2019.
- Zeitune, José. *International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors. Practitioners Guide No.1. Second*. Geneva: International Commission of Jurists, 2007.
- Zuhdi, Muhammad. "Challenging Moderate Muslims: Indonesia's muslim schools in the midst of religious conservatism." *Religions* 9, no. 10 (2018). <https://doi.org/10.3390/rel9100310>.