



Eksekusi: Journal Of Law

Vol. 4 No. 2 Desember 2022, hlm. 161-160

Editorial Office: Department of Law, Faculty of Syari'ah and Law Sultan Syarif Kasim State Islamic University, Riau-Indonesia. Jl. H.R Soebrantas KM. 15 Pekanbaru, Riau.

Email: eksekusi.journaloflaw@gmail.com.

Website: <http://ejournal.uin-suska.ac.id/index.php/eksekusi/index>.

P-ISSN: 2714-5271, E-ISSN: 2686-5866

DOI: [10.24014/je.v4i2.14174](https://doi.org/10.24014/je.v4i2.14174)

Lukas Debataraja,

Ardiansah¹ Bahrun Azmi² Penentuan persyaratan dukungan masyarakat di lingkungan pendirian rumah ibadah berdasarkan peraturan bersama menteri agama dan menteri Dalam negeri nomor 9 dan 8 tahun 2006.

Article History:

Received: Apr, 29, 2022;

Reviewed: Sept, 23, 2022;

Accepted: Okt, 29, 2022;

Published: Des, 31, 2022

PENENTUAN PERSYARATAN DUKUNGAN MASYARAKAT DI LINGKUNGAN PENDIRIAN RUMAH IBADAH BERDASARKAN PERATURAN BERSAMA MENTERI AGAMA DAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 9 DAN 8 TAHUN 2006

Lukas Debataraja¹, Ardiansah², Bahrun Azmi³

¹²³Universitas Lancang Kuning

Email:

debatmora@gmail.com

Abstract

The existence of conditions for support for the establishment of houses of worship by the local community. Based on the Joint Regulation of the Minister of Religion and the Minister of Home Affairs Numbers 9 and 8 of 2006 it is difficult for minority residents to get support from the local community, so that their houses of worship cannot be built. This study aims to analyze; (1) There is a Supporting Condition for the Establishment of a House of Worship by the Environmental Community Based on a Joint Regulation of the Minister of Religion and the Minister of Home Affairs Numbers 9 and 8 of 2006. (2) Inhibiting Factors for the Establishment of a House of Worship. (3) Efforts by the Regional Government to Establish a House of Worship That Does Not Meet the Requirements for Support by the Community Environment House of Worship can be built based on the Regulation of the Minister of Religion and the Regulation of the Minister of Home Affairs Numbers 9 and 8 of 2006. This study uses a normative juridical approach, where the law is conceptualized as what is written in the legislation (law in books) or the law is conceptualized as a rule or norm that becomes a benchmark for human behavior that is considered appropriate, which is mainly related to the requirements for environmental community support regarding establishment of houses of worship. The results showed that the provision of support requirements by the environmental community greatly complicates minority residents in establishing houses of worship where it can lead to discrimination, conflict and disharmony between religious communities. The Existence of Terms of Support for the Establishment of a House of Worship by the Community of a House of Worship Environment.

Keywords: *Terms of Support, Establishment of Houses of Worship, Joint Regulations Minister.*

Abstrak

Adanya Syarat Dukungan Pendirian Rumah Ibadah oleh Masyarakat Lingkungan Rumah Ibadah Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 membuat warga minoritas kesulitan dan susah mendapatkan dukungan dari masyarakat lingkungan, sehingga rumah ibadahnya tidak bisa dibangun. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa; (1) Adanya Kondisi Pendukung Pendirian Rumah Ibadah Oleh Masyarakat Lingkungan Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006. (2) Faktor Penghambat Pendirian Rumah Ibadah. (3) Upaya Pemerintah Daerah Agar Pendirian Rumah Ibadah Yang Tidak Memenuhi Persyaratan Dukung Oleh Masyarakat Lingkungan Rumah Ibadah Dapat Dibangun Berdasarkan Peraturan Menteri Agama dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 tahun 2006. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, dimana hukum dikonseptualisasikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonseptualisasikan sebagai aturan atau norma yang menjadi tolak ukur perilaku manusia yang dianggap sesuai, yang terutama terkait dengan persyaratan dukungan masyarakat lingkungan tentang pendirian rumah ibadah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketentuan syarat dukungan oleh masyarakat lingkungan sangat mempersulit warga minoritas dalam mendirikan rumah ibadah dimana hal tersebut dapat menimbulkan diskriminasi, konflik dan ketidak rukunan antara umat beragama, kegunaan penelitian ini adalah untuk memberikan jawaban atas fenomena dalam rumusan masalah yang diteliti dengan keterkaitan terhadap Eksistensi Syarat Dukungan Pendirian rumah Ibadah Oleh Masyarakat Lingkungan Rumah Ibadah.

Kata Kunci : **Syarat Dukungan, Pendirian Rumah Ibadah, Peraturan Bersama Menteri**

PENDAHULUAN

Lahirnya Peraturan Bersama Menteri Agama Dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Dan 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama Dan Pendirian Rumah Ibadah adalah salah satu upaya untuk menjaga kerukunan umat beragama. Berkaitan dengan pendirian rumah ibadah tersebut sering terjadi permasalahan dan polemik dan batu

sandungan dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama di Indonesia. Dalam hal pendirian rumah ibadah berdasarkan Peraturan Bersama Menteri (PBM) belum dapat berjalan dengan baik dalam membina toleransi beragama bahkan dapat menimbulkan diskriminasi, hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian terhadap pendirian rumah ibadah yang diajukan oleh warga minoritas sering mendapat kendala atau hambatan bahkan susah dan sulit untuk memperoleh dukungan masyarakat dilingkungan rumah ibadah sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Bersama Menteri (PBM).¹

Persyaratan khusus 90 (Sembilan Puluh) pengguna dan 60 (Enam Puluh) pendukung rumah ibadah menunjukkan Peraturan Bersama Menteri (PBM) ini lebih mementingkan kuantitas/jumlah pengguna dan pendukung rumah ibadah, dan ini lebih menguntungkan warga atau kelompok mayoritas agama dimanapun berada diseluruh wilayah Indonesia. Terkait dari orisinalitas dari penelitian tesis ini, sejatinya memang sudah ada penelitian yang terdahulu yang hampir sama dengan penelitian ini, namun terdapat perbedaan (*novelty*) yang membedakan dengan penelitian lain tersebut, adapun beberapa penelitian terdahulu tersebut adalah:

1. Penelitian Roni Eko Wisuda Rambe, Jusmadi Sikumbang, Mirza Nasution, Suhaidi (2016) Universitas Sumatera Utara dengan judul penelitian Pembangunan Rumah Ibadat di Kota Medan Dengan Konteks Perizinan (Studi Terhadap Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 Tentang Izin Pembangunan Rumah Ibadat)² tujuan dari penelitian tersebut adalah :
 - a) Untuk mengetahui tentang proses perizinan pendirian rumah ibadat menurut hukum administrasi negara;
 - b) Untuk mengetahui substansi hukum perizinan pendirian rumah ibadat di Kota Medan menurut Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006;

¹ Lihat Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006

² Rambe, J.Sikumbang, M Nasution, S Suhaidi- USU Law, Journal Vol. 4. No. 3 (Juni 2016) 151-158

-
- c) Untuk mengetahui bagaimana efektivitas perizinan pendirian rumah ibadah menurut Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006
2. Marpudin, Rian (2018) UIN Sunan Gunung Djati Bandung dari tesis yang berjudul Peranan Pemerintah Daerah Dalam Menciptakan Kerukunan Umat Beragama: studi kasus Penolakan Pendirian Gereja Kristen Indonesia di Jl K.H Abdullah bin Nuh kav. 3 Taman Yasmin Bogor Jawa Barat,³ bahwa penelitiannya adalah terkait dengan adanya penolakan dari pihak pemerintah terhadap pendirian rumah ibadah Gereja Kristen Indonesia dengan pencabutan IMB (Izin Mendirikan Bangunan) yang dilatarbelakangi oleh adanya kecurangan dalam administrasi. Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi dalam permohonan pendirian rumah ibadah adalah harus melengkapi persyaratan khusus menyangkut dukungan 60 (enam puluh) pendukung pendirian rumah ibadah sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 .
3. Rini Fidiyani, Journal Dinamika Hukum 15(3).278-286; yang menyoroti tentang warga atau masyarakat (agama) minoritas dalam pendirian rumah ibadah sering menimbulkan konflik dengan golongan mayoritas, persoalan terjadi diakibatkan oleh karena adanya persoalan prosedur, hukum dan kemanusiaan. Persoalan prosedur berkaitan dengan persyaratan yang harus dipenuhi, sedangkan persoalan hukum muncul ketika apa yang diatur dalam peraturan pendirian rumah ibadah dilanggar, baik oleh warga minoritas maupun mayoritas . persoalan kemanusiaan muncul sebagai akibat hubungan yang kurang harmonis yang disebabkan oleh sentiment keagamaan. Hukum seringkali gagal dalam pemecahan masalah.⁴ Peneliti terdahulu mencoba menyelesaikan permasalahan ini melalui penelitiannya dengan pendekatan yang netral dan bebas dari nilai-

³ Marpudin, Rian. " Peranan Pemerintah Dalam Menciptakan Kerukunan Umat Beragama: Studi Kasus Penolakan Pendirian Gereja Kristen Indonesia di Jalan K.H Abdullah bin Nuh Kav. 4Taman Yasmin Bogor Jawa Barat ", Diploma Thesis, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, (2018)

⁴ Rini Fidiyani, Journal Dinamika Hukum 15(3).278-286

nilai agama yang dianut oleh warga yang berkonflik, kearifan lokal menjadi pilihan yang logis karena mengandung nilai yang disarikan oleh nilai-nilai kebajikan dan nilai-nilai kebijaksanaan. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu ini adalah berdasarkan penelitian hukum empiris dengan pendekatan pada segi antropologis, sementara peneliti terdahulu penelitiannya berdasarkan penelitian hukum empiris.

Dalam hubungan ini penulis membuat tesis yang berkaitan dengan topik permasalahan tersebut di atas dikaitkan dengan situasi legal issue yang berkembang di masyarakat bahwa masih banyak rumah ibadah yang belum dapat berdiri akibat dari persyaratan khusus pendirian rumah ibadah, dikarenakan sulitnya memperoleh dukungan masyarakat lingkungan dalam hal ini menyangkut dengan persyaratan dukungan dari masyarakat lingkungan rumah ibadah berdasarkan Peraturan Bersama Menteri (PBM), sehingga dengan kondisi ini akan mengakibatkan konflik kerukunan umat beragama. Urgennya penelitian ini adalah untuk memberikan masukan kepada pemerintah agar dapat memberikan jalan keluar dalam penentuan syarat dukungan masyarakat lingkungan rumah ibadah lebih bijaksana sesuai dengan kebijakan publik yang mencerminkan nilai Hak Asasi Manusia, Keadilan dan kebijaksanaan, sehingga kesetaraan, keseimbangan dan hubungan harmonis dapat tercapai dalam pemeliharaan kerukunan umat ibadah dan menekan tumbuhnya embrio konflik kerukunan ditengah tengah masyarakat khususnya dalam pendirian rumah ibadah. dari legal issue dan urgensinya permasalahan yang diteliti oleh peneliti tersebut maka penulis membuat penelitian ini dengan judul “Penentuan Peryaratan Dukungan Masyarakat Di Lingkungan Pendirian Rumah Ibadah Oleh Masyarakat Ibadah Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama Dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Dan 8 Tahun 2006. “

Berdasarkan penelitian tesis ini ada dua rumusan masalah yang diangkat yaitu :

1. Apakah Persyaratan Dukungan Pendirian Rumah Ibadah Oleh Masyarakat Lingkungan Rumah Ibadah Merupakan Syarat Yang Wajib Harus Dipenuhi Dalam Pendirian Rumah Ibadah ?

-
-
2. Bagaimana Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Agar Pendirian Rumah Ibadah Yang Tidak Memenuhi Persyaratan Dukungan Masyarakat Lingkungan Pendirian Rumah Ibadah Dapat Dibangun Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama Dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Dan 8 Tahun 2006 ?.

KAJIAN PUSTAKA

Sehubungan dengan regulasi tentang persyaratan yang harus dipenuhi oleh warga masyarakat berdasarkan Peraturan Bersama Menteri (PBM) akan berpotensi menimbulkan pelanggaran Hak Asasi Manusia dan ketidakadilan serta kelemahan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Kebijakan Publik sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan latar belakang tersebut maka untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini peneliti akan mengkaji dan menganalisis permasalahan tersebut berdasarkan teori :

Teori Hak Asasi Manusia :

Teori Hak Asasi Manusia (HAM), yang dalam bahasa Inggrisnya, disebut dengan *theory of human rights*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van de mensenrechten* merupakan teori yang menganalisis tentang hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia.⁵

Teori Keadilan

Teori ini menyangkut tentang hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran, dalam bukunya Aristoteles dengan judul *Nicomachean ethic, politics dan rethoric* dalam pandangannya tentang keadilan sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Lebih lanjut keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan yang memberikan keadilan Distributief dan keadilan Commutatief. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan Commutatief memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan

⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, "Penerapan Teori Hukum", Buku Ketiga, Depok.PT. Grafindo Persada. 2018.hlm. 255

peranan tukar menukar barang dan jasa⁶. Sementara menurut John Rawls Filsuf Amerika di akhir abad ke 20 dalam bukunya *A Theory of justice*, *political Liberalism*, dan *The Law of peoples*, yang dipandang sebagai perspektif “liberal-egalitarian of social justice”, berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.⁷

Teori Kebijakan Publik

Teori Kebijakan Publik adalah suatu studi yang dimaksudkan untuk menggambarkan, menganalisis dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah yang berdampak publik, selanjutnya menurut Prof. Dr. Hoogerwart, dalam “*Overheids beleid*” (diterjemahkan Ilmu Pemerintahan), untuk mengetahui isi kebijakan itu sebaiknya menentukan terlebih dahulu hubungan antara masalah dengan kebijakan, dan sebaliknya. Masalah dapat dirumuskan sebagai ketidaksesuaian antara suatu ukuran (asas, norma, tujuan) dengan gambaran suatu keadaan sedang berlangsung atau diperkirakan akan terjadi⁸.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder belaka⁹ Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif tentang persoalan-persoalan yang menyangkut tentang Penentuan Persyaratan Dukungan Pendirian Rumah Ibadah Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9

⁶ Carl Joachim Friedrich, 2004. “*Filsafat Hukum Perspektif Historis*”, Nuansa dan Nusamedia. Bandung. hlm. 25

⁷ Pan Mohamad Faiz, 2009. “*Teori Keadilan John Rawls*”. dalam jurnal konsitusi, Vol 6 No 1, hlm. 140

⁸ Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana, “*Teori & Analisis Kebijakan Publik*”. Bandung. Alfabeta. 2016. hlm. 19

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. 2004. hlm. 112

dan 8 Tahun 2006. Data dalam tesis ini merupakan bagian dari fenomena fenomena yang terjadi dalam masyarakat terhadap issue hukum dalam kaitannya dalam pendirian rumah ibadah dan persyaratan-persyaratan khusus yang harus dilengkapi oleh warga minoritas dalam mendirikan rumah ibadah. Adapun metode analisis yang dilakukan dengan menghimpun data melalui penelaan bahan keperpustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier, baik merupakan dokumen maupun peraturan perundang-undang yang berlaku dan berkaitan dengan Penentuan Persyaratan Dukungan Pendirian Rumah Ibadah Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama Dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Dan 8 Tahun 2006.

Dalam menganalisis bahan hukum yang telah terkumpul, penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif yaitu yuridis normatif yang disajikan secara deskriptif, yakni dengan menggambarkan suatu kebijakan yang terkait dengan eksistensi syarat dukungan pendirian rumah ibadah oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah dengan kewajiban pemerintah daerah dalam memfasilitasi tersedianya lokasi pendirian rumah ibadah dikaitkan dengan Peraturan Bersama Menteri (PBM), selanjutnya dilakukan pengkajian apakah aplikasinya sesuai dengan ketentuan-ketentuan normatif.

PEMBAHASAN

Persyaratan Dukungan Pendirian Rumah Ibadah Oleh Masyarakat Lingkungan Rumah Ibadah.

Persyaratan adalah merupakan pernyataan mengenai konsekuensi alamiah dari sebuah hal, berkaitan dengan penelitian tesis ini terhadap eksistensi syarat dukungan pendirian rumah ibadah oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah, telah melahirkan suatu konsekuensi yang menyatakan bahwa syarat dukungan rumah ibadah dapat berdiri haruslah memenuhi suatu hal yang dalam penelitian tesis ini adalah apa yang dikatakan dalam Peraturan Bersama Menteri (PBM) pada Pasal 14 ayat (2) secara syarat khusus yaitu harus memenuhi dukungan 60 orang masyarakat tempatan dimana rumah ibadah itu akan didirikan. Pada

kenyataannya apa yang tercantum dalam Pasal tersebut dapat membuat suatu polemik baru yang seolah-olah ingin menyatakan bahwa tanpa syarat khusus tersebut sebuah rumah ibadah tidak bisa berdiri atau dibangun, sehubungan dengan hal tersebut Nella Sumika Putri menulis bahwa Pembangunan Rumah Ibadah adalah bagian dari kebebasan untuk beribadah yang merupakan bagian dari hak kebebasan beragama dan wajib dilindungi oleh negara, meskipun negara dalam melakukan perlindungan dapat melakukan pembatasan.¹⁰ Dalam kajian penelitian ini ada beberapa kasus yang ditemui dilapangan terhadap pendirian rumah ibadah, bahwa akibat tidak terpenuhinya syarat dukungan warga setempat yaitu menyangkut dukungan 60 orang warga, sampai saat ini tidak dapat membangun rumah ibadahnya. Dengan melihat permasalahan pendirian rumah ibadah ini dapat dianalisa bahwa ketentuan syarat khusus yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (2) PBM adalah merupakan syarat yang belum jelas pengaturannya di dalam PBM, karena antara ayat dalam Pasal 14 yang terkandung didalamnya saling bertentangan, khusus menyangkut ketentuan syarat 60 (enam puluh) warga pendukung dan kebijakan Pemerintah Daerah dalam ayat (3) Pasal 14 tersebut dikatakan dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terpenuhi sedangkan persyaratan huruf b belum terpenuhi pemerintah daerah berkewajiban memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadah, isi Pasal ini jelas telah memberikan kemudahan bagi pendirian rumah ibadah apabila terjadi kekurangan atau tidak terpenuhinya syarat dukungan warga setempat, Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kewajibannya dengan mengutamakan kebijakan publik sehingga mengurangi potensi konflik menyangkut kerukunan umat beragama, namun sayangnya Pemerintah Daerah tidak melaksanakan apa yang di perintahkan pada Pasal 14 ayat (3) PBM tersebut dalam mengatasi konflik pendirian rumah ibadah dalam kaitannya dengan syarat dukungan oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah yang belum terpenuhi. Sementara SKB 2 Menteri Tahun 2006 adalah bentuk

¹⁰ Nella Sumika Putri, " *Pelaksanaan Kebebasan Beragama di Indonesia (External Freedom) di hubungkan Izin Membangun Rumah Ibadah* " Jurnal Dinamika Hukum Vol 11, No. 2 (2011) 230

pembatasan yang diberikan oleh negara dengan tujuan untuk menjaga ketertiban umum.¹¹

sebagaimana diakses dari media.neliti.com Pelanggaran terhadap kebebasan mendirikan tempat ibadah tidak hanya berimplikasi pada bangunan rumah ibadah, melainkan juga terhadap jemaah pengguna rumah ibadah tersebut. Tingginya jumlah korban jemaah masjid dan gereja menunjukkan bahwa korban tidak didominasi oleh satu agama saja, melainkan merata kepada hampir semua agama, tergantung dari komposisi mayoritas-minoritas di satu wilayah yang sering menjadi faktor terjadinya pelanggaran hak atas KBB (Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan). Berbagai tindak pelanggaran ini juga menunjukkan bahwa Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan No. 9 belum sepenuhnya efektif menyelesaikan persoalan rumah ibadah.¹² Berdasarkan penelitian ini dapat dijelaskan bahwa untuk mencoba menjawab rumusan masalah yang terdapat dalam kajian penelitian ini, maka penulis memakai teori keadilan dalam pembahasan tersebut.

Roscoe Pound sebagai salah satu ahli hukum terkenal dengan teorinya yang menyatakan bahwa, "hukum adalah alat untuk memperbaiki (merekayasa) masyarakat (law as a tool of social engineering)". Banyak perubahan penting dalam masyarakat yang sudah maju diawali dari suatu perubahan hukum, khususnya perubahan undang-undang.¹³ Meskipun harus diakui pula perubahan hukum tersebut biasanya dipacu oleh adanya perubahan dalam masyarakat lokal maupun masyarakat internasional. Tetapi perubahan dalam masyarakat tersebut belum sah berlakunya sebelum dilegalkan oleh undang-undang, khususnya bagi perkembangan perbuatan, peristiwa, mode, yang ada relasi erat dengan masyarakat luas dan negara.¹⁴ Setiap ada perancangan atas undang-undang, berarti sedang dilakukan perancangan atas suatu perubahan dalam masyarakat.

¹¹ *Ibid.*

¹² Rini Fidiyani, "Dinamika Pembangunan Rumah Ibadah Bagi Warga minoritas di Jawa tengah" 28 Juli 2016, hlm. 503, <https://media.neliti.com/media/publications/173773-ID-dinamika-pembangunan-rumah-ibadah-bagi-w.pdf>

¹³ Jurnal Rechts Vinding, *Media Pembinaan Hukum Nasional*. Vol. 6 No. 1 April 2017. hlm. 21-38

¹⁴ *Ibid.*

Fungsi hukum sangat luas termasuk untuk rekonsiliasi, harmonisasi dan kompromi atas seluruh konflik kepentingan dalam masyarakat (individu, publik dan negara), dengan prinsip hanya untuk kepentingan yang terbanyak dengan pengorbanan sekecil-kecilnya kepentingan orang lain. Itulah yang disebut hukum sebagai sarana 'social engineering'.¹⁵ Sebagaimana pernyataan Pound ini telah ditafsirkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dalam konteks pembangunan hukum nasional di NEGARA Indonesia yang intinya adalah bagaimana memerankan hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat. Pembaruan yang sangat penting di masyarakat adalah mewujudkan adanya suatu rasa keadilan bagi kaum minoritas di Indonesia. Kedudukan keadilan merupakan salah satu unsur yang sangat penting dalam penegakan hukum di Indonesia. Indonesia memiliki kultur masyarakat yang beragam dan memiliki nilai yang luhur, tentunya sangat diperlukan Perlindungan Terhadap Kelompok Minoritas di Indonesia dalam Mewujudkan Keadilan dan mengharapkan keadilan dan kemanfaatan yang harus dikedepankan dibandingkan unsur kepastian hukum. Keadilan merupakan hakekat dari hukum, sehingga penegakan hukum pun harus mewujudkan hal demikian. Di samping kepastian hukum dan keadilan, unsur lain yang perlu diperhatikan adalah kemanfaatan. Masalah kepastian hukum bukan urusan undang-undang semata, melainkan lebih merupakan urusan perilaku kehidupan manusia. Kepastian hukum itu menjadi masalah besar sejak hukum itu dituliskan. Sebelum itu, selama ribuan tahun, apabila kita berbicara mengenai hukum, maka kita lebih banyak berbicara mengenai keadilan. Keterkaitan dengan penelitian ini menyangkut persyaratan dukungan pendirian rumah ibadah oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah, maka dapat dianalisis bahwa dalam hal penetapan syarat dukungan masyarakat dalam pendirian rumah ibadah terlebih dahulu harus melihat nilai keadilannya terhadap masyarakat minoritas apakah sudah terpenuhi rasa keadilannya atau belum sehingga masyarakat benar-benar terjamin haknya, sebagaimana pendapat Roscou pound bahwa hukum adalah alat untuk memperbaharui (merekayasa) masyarakat yang bertujuan menciptakan

¹⁵ *Ibid.*

harmoni dan keserasian agar secara optimal dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia dalam masyarakat.

Idealnya Syarat Dukungan Pendirian Rumah Ibadah Oleh Masyarakat Lingkungan Rumah Ibadah.

Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama Dan Pendirian Rumah Ibadah, jelas dikatakan Pada Pasal 14 ayat (2) yang berbunyi : Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pendirian Rumah Ibadat harus memenuhi persyaratan khusus, meliputi : a. daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk pengguna rumah ibadat paling sedikit 90 (Sembilan Puluh) orang yang disahkan oleh pejabat setempat sesuai dengan tingkat batas wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3); b. dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (Enam Puluh) orang yang disahkan oleh Lurah /Kepala Desa; c. Rekomendasi tertulis Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota; d. Rekomendasi tertulis FKUB Kabupaten/Kota.¹⁶ Persyaratan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 14 ayat (2) adalah merupakan syarat baku terhadap permohonan pendirian rumah ibadah yang secara khusus ditetapkan disamping syarat administrasi dan tehnik bangunan gedung. Hal ini memberikan dampak bagi warga minoritas akibat kesulitan dalam memperoleh tanda tangan dukungan dari warga setempat, sehingga rumah ibadah yang akan dibangun ditolak dan tidak mendapatkan rekomendasi baik dari Kantor Departemen Agama maupun dari Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB).

Dengan melihat situasi ini Pemerintah Daerah sebagai pemegang kebijakan seharusnya dapat memberikan jalan keluar dan solusi terhadap persyaratan yang tidak terpenuhi sebagaimana dimaksud dalam

¹⁶ Abdul Fatah, " *Kilas Balik Kerukunan Umat Beragama Di Indonesia*" (*Lahirnya Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (PBM) Nomor 9 dan 8 Tahun 2006*), diterbitkan oleh: *Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Payakumbuh*, 1 Agustus 2001, hlm. 59

persyaratan khusus dalam Pasal 14 ayat (3) PBM secara tegas berbunyi “ Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terpenuhi sedangkan persyaratan huruf b belum terpenuhi, Pemerintah Daerah berkewajiban memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadah”.¹⁷ Dari bunyi Pasal tersebut di atas dapat dianalisis bahwa Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kewajibannya sebagai penyelenggara kebijakan pemerintah demi kepentingan publik, sehingga pemeliharaan kerukunan antara umat beragama dapat terpelihara dengan baik, namun kewajiban tersebut tidak pernah dilakukan sehingga dengan regulasi yang ada menyangkut Peraturan bersama Menteri (PBM) terkait toleransi beragama belum dapat berjalan dengan baik, sebagaimana disampaikan Mukh. Imron Ali Mahmudi, M. Syaeful Anam dalam Jurnal Penelitiannya :

*“This study indicates that regulations regarding the establishment of houses of worship are used as a means of dialogue and become a legitimation to complicate and exclude the process of establishing houses of worship for minorities from various religions.”*¹⁸ Selanjutnya Desi Purnamasari dalam Artikelnya terkait toleransi beragama mengatakan “ Bahwa penetapan regulasi pendirian rumah ibadah belum bisa berjalan dengan baik, salah satunya karena Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006”.¹⁹ Sehubungan dengan hal tersebut dan berdasarkan evaluasi PBM yang dilakukan oleh The Indonesian Institute pada 2015 menyebutkan adanya 4 kelemahan, yaitu: Pertama ketidak sepemahaman pemerintah daerah dan pengurus FKUB tentang PBM 2006. Kedua, pembentukkan FKUB dianggap hanya sekedar formalitas. Ketiga, rekrutmen anggota FKUB yang didasarkan perbandingan jumlah pemeluk agama memungkinkan terjadinya dominasi mayoritas. Keempat tidak jelasnya program kerja dan kegiatan FKUB yang lebih banyak melakukan kunjungan studi ke luar negeri dan ke daerah-daerah,

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Jurnal Penelitian Volume 18 Number 1. (2021)

¹⁹ Desi Purnamasari, Artikel “ Problem Umat Agama Minoritas: Susah Mendirikan Rumah Ibadah”, 16 Mei 2019, [https://tirto.id/problem-umat-agama-minoritas-susah-mendirikan-rumah-ibadah-dJeE ?](https://tirto.id/problem-umat-agama-minoritas-susah-mendirikan-rumah-ibadah-dJeE)

sehingga tidak menjawab masalah-masalah yang ada di daerah itu sendiri.²⁰

Berdasarkan pendapat tersebut di atas dapat dianalisa bahwa dengan adanya regulasi pendirian rumah ibadah ini belum tentu dapat memberikan jalan dalam mengatasi konflik kerukunan antara umat beragama, khususnya menyangkut persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi oleh warga dalam pendirian rumah ibadahnya, temuan dilapangan masih banyak kasus-kasus tentang pendirian rumah ibadah yang belum selesai dengan berlakunya PBM ini. Berpijak pada paparan di atas, maka konflik rumah ibadah yang terjadi di sejumlah daerah telah memperlihatkan bahwa hubungan mayoritas-minoritas belum berjalan efektif dan efisien. Kecurigaan masih menghalangi keterbukaan dalam merajut perbedaan agama, khususnya dalam pendirian rumah ibadah.²¹

Sehubungan dengan syarat khusus yang menjadi obyek penelitian menyangkut syarat 60 (EnamPuluh) orang pendukung rumah ibadah ditemui beberapa rumah ibadah di Kota Pekanbaru yang ditolak warga akibat tidak terpenuhi syarat khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Bersama Menteri (PBM) antara lain :

1. Rumah Ibadah HKBP (Huria Kristen Batak Protestan) Tampan di Jl. Siak Kelurahan Air Hitam Kecamatan Payung Sekaki Kota Pekanbaru
2. Rumah Ibadah Gereja Bethel Indonesia “ Jemaat Gihon “ Jl. Tuanku Tambusai, Komplek Taman Anggrek Blok B No. 7 RT. 05 RW. 07 Kelurahan Labuh Baru Timur Kecamatan Payung Sekaki Kota Pekanbaru
3. Rumah Ibadah “ Saksi-Saksi Yehua” Jl. Dharma Bakti Ujung RT.03 RW. 05Kelurahan Labuh Baru Barat, Kecamatan Payung Sekaki Kota Pekanbaru

²⁰ Suparman Marzuki, *Jurnal Hukum, IUS QUIA IUSTUM* No.2 Vol. 26 Mei 2019. 215-237

²¹ Khamami Zada, *Dialog “ Komplik Rumah Tuhan: Prakarsa Perdamaian Antar Umat Beragama Di Indonesia ”*. Jurnal Penelitian Dan Kajian Lkeagamaan, Vol. 37, No. 2, Desember 2014

Penolakan oleh warga karena tidak adanya dukungan oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah mengakibatkan rumah ibadah ini tidak dapat dibangun sesuai dengan permohonan pendirian rumah ibadah yang dimohonkan melalui FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama). Berkaitan dengan hal tersebut Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 29 ayat(2) jelas dikatakan “ Negara menjamin Kemerdekaan tiap-tiap penduduknya untuk memeluk agamanya beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu”. Selanjutnya Menyangkut dengan Hak untuk kebebasan beragama dijelaskan dalam Pasal 28E UUD NRI 1945 dimana disebutkan :

1. 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.
2. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Menyangkut dengan Hak untuk bebas beragama dijelaskan dalam Pasal 28E UUD NRI 1945 dimana disebutkan :

1. 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.
2. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Dalam Pasal 18 ICCPR, disebutkan :

1. Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran.

-
2. Tidak seorang pun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya.
 3. Kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM) juga menyatakan bahwa setiap orang bebas memeluk agama atau keyakinannya dan beribadat sesuai agama dan keyakinannya serta menjamin kemerdekaan setiap orang dalam beragama dan beribadat menurut agama dan kepercayaan. Kebebasan beragama berdasarkan ketentuan-ketentuan yang ada dapat terbagi menjadi dua bagian yaitu :

1. *Forum Internum* dimaksudkan adalah kebebasan untuk memilih atau menganut agama atau kepercayaan atas keinginannya sendiri, dimana hak ini tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan tidak boleh dibatasi tanpa pengecualian apapun oleh Negara karena komitmen manusia yang begitu personal dari hati nuraninya terhadap keyakinan, kepercayaan dan agama yang dipilihnya
2. *Forum Eksternum* dimaksudkan adalah kebebasan dalam menjalankan (memanifestasikan) agama dan kepercayaan yang dianutnya termasuk dalam hak ini adalah Ibadat, mendirikan rumah ibadat, praktek-praktek keagamaan, perayaan keagamaan dan pengajaran keagamaan pada pelaksanaannya dapat dibatasi oleh Negara

Selanjutnya menurut Otto Gusti, bahwa prinsip kebebasan beragama atau berkeyakinan memberikan jaminan perlindungan bagi semua manusia untuk memeluk agama atau keyakinan tertentu.²² Berdasarkan uraian tersebut dapat dianalisa bahwa kebebasan beragama

²² Otto Gusti, "Prinsip Kebebasan Beragama Atau Berkeyakinan", Media Indonesia 17 September 2019, m.mediaindonesia.com>opini, diakses 23 April 2021

itu adalah hak fundamental manusia yang ada sejak manusia itu ada yang dapat disebut dengan “Hak Kodrat” sebagaimana dikemukakan oleh John Locke menyatakan adanya hak kodrati (natural right) yang melekat pada setiap diri manusia, yaitu hak atas hidup, hak kebebasan, dan hak milik. Hak kodrati ini terpisah dari pengakuan politisi yang diberikan negara kepada mereka dan terlebih dahulu ada dari negara sebagai komunitas politik.²³ Selanjutnya Locke, menyebutkan justru negaralah yang harus melindungi dan melayani hak-hak kodrati yang dimiliki oleh setiap individu.²⁴

Berdasarkan pendapat ahli tersebut di atas dapat dianalisa bahwa keberadaan syarat dukungan masyarakat lingkungan rumah ibadah dapat dianulir dengan adanya jaminan kebebasan beragama oleh Negara yang merupakan hak dasar dari manusia untuk melaksanakan ibadahnya dan termasuk mendirikan rumah ibadahnya, karena syarat yang ditentukan oleh aturan atau regulasi yang menyangkut tentang pendirian rumah ibadah tersebut tidak dapat menjamin dan memberikan perlindungan terhadap hak kodrati manusia itu sendiri termasuk dalam pemeliharaan kerukunan antara umat beragama dan justru pemberlakuan syarat dukungan tersebut dalam pendirian rumah ibadah tidak melihat nilai kerukunan dan dapat melanggar hak asasi manusia itu sendiri sehingga menimbulkan konflik kerukunan.

Dengan uraian tersebut di atas dan dikaitkan dengan Penentuan syarat dukungan pendirian rumah ibadah oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 dari hasil penelitian ditemui kendala kendala baik dari Pemerintah Daerah maupun dari masyarakat pemberi dukungan, karena dalam kenyataannya kelompok mayoritas sangat enggan dan susah memberikan dukungan terhadap rumah ibadah yang berlainan dengan agamanya, walaupun sejak berlakunya Peraturan Bersama Menteri (PBM) ini sejak tanggal 21 Maret 2006 sampai sekarang ini masih banyak terjadi konflik-konflik kerukunan menyangkut tentang pendirian rumah ibadah.

²³ Dr. A. Widia Gunakaya, S.A., S.H., M.H. *Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit : Andi. Edisi I, Yogyakarta 2017. hlm. 3.

²⁴ *Ibid.*

Keberadaan syarat dukungan pendirian rumah ibadah yang termuat dalam PBM tersebut dirasakan sangat bertentangan dengan Hak Asasi Manusia, Keadilan dan Kebijakan Publik, dimana Idealnya kalau syarat yang ditentukan sebagai syarat khusus 60 (enam puluh) orang pendukung dalam pendirian rumah ibadah seharusnya dapat mengedepankan Hak Asasi Manusia dan Keadilan serta Kebijakan Publik, sehingga melahirkan syarat yang dapat mencerminkan kerukunan bagi umat beragama.

Keadilan adalah merupakan kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Menurut sebagian besar teori, keadilan memiliki tingkat kepentingan yang besar. John Rawls, filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa "Keadilan adalah kelebihan (virtue) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran".²⁵ Keadilan pada intinya adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya.²⁶ Keadilan menurut Adam Smith yang disebut keadilan sesungguhnya hanya punya satu arti yaitu keadilan komutatif yang menyangkut kesetaraan, keseimbangan, keharmonisan hubungan antara satu orang atau pihak dengan orang atau pihak yang lain. Keadilan legal sesungguhnya sudah terkandung dalam keadilan komutatif, karena keadilan legal sesungguhnya hanya konsekuensi lebih lanjut dari prinsip keadilan komutatif yaitu bahwa demi menegakkan keadilan komutatif negara harus bersikap netral dan memperlakukan semua pihak secara sama tanpa terkecuali.²⁷ Sehubungan dengan pandangan ahli tersebut di atas maka dapat dianalisa bahwa keadilan yang sesungguhnya adalah terletak pada kesetaraan, keseimbangan, keharmonisan hubungan antara satu orang atau pihak dengan orang atau pihak lain, keterkaitannya dengan penelitian tesis ini dapat dikemukakan bahwa syarat dukungan dengan situasi warga minoritas dalam pendirian rumah ibadah berdasarkan Peraturan Bersama Menteri (PBM) ini menunjukkan ketidaksetaraan dan ketidakseimbangan antara warga lingkungan dan warga minoritas yang mau mendirikan rumah ibadahnya,

²⁵ John Rawls, *A Theory of Justice, Revised Edition*, OUP, Oxford, 1999, Page 3

²⁶ Thomas Nagel, *The Problem of Global Justice, Philosophy and Public Affairs*, 2005, Page 113.

²⁷ *Ibid.*

sehingga dari analisa bahwa pemberlakuan syarat tersebut hanya mengutamakan kepentingan jumlah atau kuantitas saja tanpa melihat hubungan keharmonisan antara warga dalam menjalin kerukunan umat beragama yang dalam hal ini dikaitkan dengan pendapat Adam Smith keadilan itu belum terserap oleh PBM karena keadilan dalam penentuan syarat dukungan pendirian rumah ibadah belum dapat melahirkan kesetaraan, keseimbangan, keharmonisan antara warga yang mendirikan rumah ibadah dengan masyarakat pemberi dukungan sehingga kalau hal ini dibiarkan akan dapat menimbulkan konflik kerukunan yang mengganggu tugas Pemerintah Daerah dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama.

Kebijakan Publik dapat dibuat oleh Pemerintah Daerah dengan kewenangannya sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 14 ayat (3) PBM tersebut yang secara jelas mengatakan : Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terpenuhi sedangkan persyaratan huruf b belum terpenuhi, Pemerintah Daerah berkewajiban memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadah. Seandainya Pemerintah Daerah dapat mengambil langkah-langkah tersebut, maka persyaratan dukungan oleh masyarakat lingkungan dalam hal pendirian rumah ibadah tidak akan menimbulkan masalah dan berjalan dengan baik karena Pemerintah Daerah sebagai pemegang kewenangan dapat mengambil kebijakan publik berdasarkan ketentuan Peraturan Bersama Menteri (PBM) teraebut.

Kebijakan Publik adalah merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan sesuatu tindakan tertentu.

Easton (1969) mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam pengertian ini hanya pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan

tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.²⁸

Berdasarkan pendapat tersebut di atas dapat dianalisa, bahwa kebijakan publik dapat diambil oleh Pemerintah Daerah dalam mengedepankan kepentingan umum, sehingga dalam tindakannya Pemerintah Daerah diharapkan dapat menyelesaikan setiap konflik terhadap pendirian rumah ibadah termasuk dalam hal ini konflik kerukunan antara umat beragama. Terkait dengan kebijakan publik dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Teuku Zuhadi dalam Jurnalnya yang berjudul Eksistensi Masyarakat Islam di Cina; Laoban Lanzho Lamian, menyatakan bahwa Agama-agam di Cina melakukan komunikasi aktif dengan badan-badan keagamaan dan personil untuk berkontribusi terhadap perdamaian dunia dan persahabatan yang kokoh antara orang Cina dan dari Negara lain.²⁹ Selanjutnya dikatakan terkait dalam hal pendirian rumah ibadah tidak ada gangguan untuk rumah ibadah maupun umat Islam di Cina. Imam masjid mengakui, orang-orang disekitar masjid juga tidak merasa terganggu dengan keberadaan rumah ibadah ini. Hubungan antar warga negara terjalin sangat harmonis.³⁰ Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas dapat dianalisa bahwa kehidupan harmonis perlu dipelihara tanpa membedakan agama, suku dan ras ataupun golongan seperti di negara Cina sehingga hubungan agama-agama tersebut dapat terjalin antara warga minoritas dan mayoritas, disamping untuk berkontribusi terhadap perdamaian dunia dan persahabatan yang kokoh antara orang Cina dan dari negara lain. Dalam keterkaitan ini dapat disimpulkan bahwa permasalahan syarat dan dukungan tidak merupakan syarat khusus dalam mendirikan tempat rumah ibadah yang penting kerukunan umat beragama dapat berjalan dengan baik berkat peran serta pemerintah dalam melaksanakan

²⁸ Taufiqurokhman, S.Sos., M.Si. *Kebijakan Publik, Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Penerbit Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama Pers. Tahun 2014. hlm. 3

²⁹ Jurnal Al-Bayan : *Media Kajian dan Pengembangan Ilmu Dakwa*, Vol.25 No. 2 Juli-Desember 2019, 386-399.

³⁰ *Ibid.*

kebijakan publik bagi warga masyarakatnya. Sehubungan dengan uraian tersebut di atas maka untuk menjawab permasalahan terhadap penelitian ini penulis mencoba menerapkan Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., L.L.M, dimana beliau mengatakan: “ Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan³¹. Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih dari pada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat ”*law as a tool of social engeneering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut:³² Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan. Dari penjelasan teori yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja tersebut diatas dengan kaitannya terhadap penentuan syarat dukungan masyarakat terhadap pendirian rumah ibadah dapat dianalisis bahwa penentuan syarat

³¹ Andi Wahyu Wibisana, “ *Teori Mochtar Kusumaatmadja Tentang Hukum Sarana Pembangunan Masyarakat Sebagai Teori Jalan Tengah Antara Mazhab Positivisme Dengan Mazhab Sejarah*”, dalam Jurnal Hukum Themis, Vol. 9 No. 1 Februari 2017. hlm. 972

³² Mochtar Kusumaatmadja, “ *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*”, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13

dukungan masyarakat tersebut dalam pendirian rumah ibadah tidak harus melihat rumah ibadah siapa yang dibangun tetapi haruslah mempertimbangkan nilai kebersamaan, kerukunan dan keadilan yang dapat menjadi sarana pembaharuan masyarakat atau sarana pembangunan masyarakat yang menciptakan kondisi kerukunan yang lebih baik antara umat beragama, sehingga idealnya syarat dukungan masyarakat pendirian rumah ibadah oleh masyarakat lingkungan rumah ibadah haruslah melihat kepentingan atau keperluan nyata dari warga dalam mendirikan rumah ibadah berdasarkan Hak asasi manusia dengan mengedepankan keadilan dan kebijakan publik yang dapat menjadi sarana pembaharuan masyarakat atau sarana pembangunan masyarakat.

KESIMPULAN

Dari penelitian yang telah dilakukan terhadap rumusan masalah dapat disimpulkan bahwa penentuan persyaratan berdasarkan norma atau aturan dalam Pendirian Rumah Ibadah berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 adalah merupakan syarat yang wajib dipenuhi berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (2) PBM dimana peraturan yang sudah dibentuk sedemikian rupa ini adalah untuk menjamin pemeliharaan kerukunan umat beragama, namun pada implementasinya terhadap pendirian rumah ibadah tersebut Peraturan Bersama Menteri (PBM) ini belum dapat memberikan perlindungan terhadap pendirian rumah ibadah dan hak beribadah bagi warga negara Indonesia khususnya bagi umat atau warga minoritas, artinya bahwa perumusan PBM tidak memenuhi syarat-syarat suatu kebijakan publik dalam sebuah negara yang demokratis seperti negara Indonesia, perumusannya lebih mencerminkan pada perumusan yang diskriminatif, perumusan yang tidak tepat ini akan mengakibatkan konflik kerukunan umat beragama dan akhirnya PBM tersebut tidak memenuhi tujuan yang diharapkan yaitu untuk memfasilitasi umat beragama dalam memiliki tempat ibadah dan pemeliharaan kerukunan umat beragama.

Upaya upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah agar pendirian rumah ibadah yang tidak memenuhi persyaratan dukungan

masyarakat lingkungan pendirian rumah ibadah dapat dibangun berdasarkan Peraturan Bersama Menteri agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 adalah sebagai berikut ;Pemerintah Daerah harus berupaya melaksanakan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 ayat (3) Peraturan Bersama Menteri (PBM) yaitu : Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terpenuhi sedangkan persyaratan huruf b belum terpenuhi, Pemerintah Daerah berkewajiban memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadah, sehingga rumah ibadah yang tidak memenuhi persyaratan khusus dapat dibangun berdasarkan ketentuan Peraturan Bersama Menteri (PBM). Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tugasnya harus berupaya memberikan sosialisasi kepada masyarakat termasuk tokoh-tokoh agama dan tokoh-tokoh masyarakat bersama dengan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) tentang pendirian rumah ibadah demi pemeliharaan kerukunan umat beragama.

Saran

1. Bahwa penerapan Peraturan Bersama Menteri tentang pendirian rumah ibadah ini disarankan supaya dihentikan disamping isinya tidak memenuhi kriteria kebijakan yang benar dalam proses perumusan kebijakan, juga tidak dapat memberikan cerminan dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama.
2. Bahwa Peraturan Bersama Menteri ini juga dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak termasuk sebagaimana disebutkan pada UU Nomor 12 Tahun 2011 dan kekuatan hukumnya tidak mengikat karena PBM tersebut tidak diakui keberadaannya dan tidak diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi secara jelas (Pasal 8 ayat (2)), disarankan agar PBM ini di cabut dan diganti dengan Undang-Undang atau dalam bentuk Keppres (Keputusan Presiden) sehingga lebih kuat dan dapat mengakomodir semua permasalahan tentang kerukunan umat beragama dan khususnya dalam pendirian rumah ibadah.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Widia Gunakaya, S.A., S.H., M.H. Hukum Hak Asasi Manusia, Penerbit : Andi. Edisi I, Yogyakarta 2017.
- Abdul Fatah, “ Kilas Balik Kerukunan Umat Beragama Di Indonesia” (Lahirnya Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (PBM) Nomor 9 dan 8 Tahun 2006), diterbitkan oleh: Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Payakumbuh, 1 Agustus 2001.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. 2004.
- Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana, “Teori & Analisis Kebijakan Publik”. Bandung. Alfabeta. 2016.
- Carl Joachim Friedrich, “ Filsafat Hukum Perspektif Historis, Nuansa dan Nusamedia. Bandung. 2004
- John Rawls, *A Theory of Justice, Revised Edition, OUP, Oxford, 1999.*
- Mochtar Kusumaatmadja, “ Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995
- Otto Gusti, “Prinsip Kebebasan Beragama Atau Berkeyakinan”, Media Indonesia 17 September 2019, m.mediaindonesia.com>opini, diakses 23 April 2021
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, “Penerapan Teori Hukum”, Buku Ketiga, Depok.PT. Grafindo Persada. 2018.
- Taufiqurokhman, S.Sos., M.Si. Kebijakan Publik, Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan, Penerbit Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama Pers. Tahun 2014.
- Thomas Nagel, *The Problem of Global Justice, Philosophy and Public Affairs, 2005.*
- Andi Wahyu Wibisana, “ Teori Mochtar Kusumaatmadja Tentang Hukum Sarana Pembangunan Masyarakat Sebagai Teori Jalan Tengah Antara Mazhab Positivisme Dengan Mazhab Sejarah”, dalam Jurnal Hukum Themis, Vol. 9 No. 1 Februari 2017.
- Desi Purnamasari, Artikel ” Problem Umat Agama Minoritas: Susah Mendirikan Rumah Ibadah”, 16 Mei 2019, <https://tirto.id/problem-umat-agama-minoritas-susah-mendirikan-rumah-ibadah-dJeE> ?

Jurnal Penelitian Volume 18 Number 1. (2021)

Jurnal Rechts Vinding, Media Pembinaan Hukum Nasional. Vol. 6 No. 1
April 2017.

Khamami Zada, Dialog “ Komplik Rumah Tuhan: Prakarsa Perdamaian
Antar Umat Beragama Di Indonesia ”. Jurnal Penelitian Dan
Kajian Lkeagamaan, Vol. 37, No. 2, Desember 2014

Marpudin, Rian. “ Peranan Pemerintah Dalam Menciptakan Kerukunan
Umat Beragama: Studi Kasus Penolakan Pendirian Gereja
Kristen Indonesia di Jalan K.H Abdullah bin Nuh Kav. 4 Taman
Yasmin Bogor Jawa Barat “, Diploma Thesis, UIN Sunan Gunung
Djati Bandung, (2018)

Nella Sumika Putri, “ Pelaksanaan Kebebasan Beragama di Indonesia
(External Freedom) di hubungkan Izin Membangun Rumah
Ibadah “ Jurnal Dinamika Hukum Vol 11, No. 2 (2011).

Pan Mohamad Faiz, ”Teori Keadilan John Rawls”. dalam jurnal konsitutsi,
Vol 6 No 1, 2009

Rambe, J.Sikumbang, M Nasution, S Suhaidi- USU Law, Journal Vol. 4.
No. 3 (Juni 2016).

Rini Fidiyani, “Dinamika Pembangunan Rumah Ibadah Bagi Warga
minoritas di Jawa tengah” 28 Juli 2016,
[https://media.neliti.com/media/publications/173773-ID-dinamika-
pembangunan-rumah-ibadah-bagi-w.pdf](https://media.neliti.com/media/publications/173773-ID-dinamika-pembangunan-rumah-ibadah-bagi-w.pdf)

Rini Fidiyani, Journal Dinamika Hukum Vol. 15 (3).

Suparman Marzuki, Jurnal Hukum, IUS QUIA IUSTUM No.2 Vol. 26 Mei
2019.

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9
dan 8 Tahun 2006