

# INTOLERANSI DALAM PEMBANGUNAN RUMAH IBADAH BERDASARKAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA

---

## ORIGINALITY REPORT

---

16%

SIMILARITY INDEX

14%

INTERNET SOURCES

12%

PUBLICATIONS

%

STUDENT PAPERS

---

## MATCH ALL SOURCES (ONLY SELECTED SOURCE PRINTED)

---

11%

★ [www.komnasham.go.id](http://www.komnasham.go.id)

Internet Source

---

Exclude quotes Off

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography On

# INTOLERANSI DALAM PEMBANGUNAN RUMAH IBADAH BERDASARKAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA

*by Nany Suryawati*

---

**Submission date:** 09-Jun-2022 10:18AM (UTC+0700)

**Submission ID:** 1853348334

**File name:** 14405-48993-1-SM.docx (29.07K)

**Word count:** 2412

**Character count:** 15918

# INTOLERANSI DALAM PEMBANGUNAN RUMAH IBADAH BERDASARKAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA

Nany Suryawati\*, Martika Dini Syaputri

Fakultas Hukum Universitas Katolik Darma Cendika

[nany.suryawati@ukdc.ac.id](mailto:nany.suryawati@ukdc.ac.id)

## ABSTRACT

*The 1945 State Constitution of the Republic of Indonesia and Pancasila as well as its derivative laws and regulations have guaranteed the human rights of citizens to embrace religion and worship. The right to worship cannot be separated from the right to establish a house of worship which is regulated in the Joint Regulation of the Minister of Religion (Number: 9/2006) and the Minister of Home Affairs (Number: 8/2006), the regulation limits religious minorities to a minimum of 90 people who want the construction of houses of worship and 60 local people to support the construction of houses of worship. This research uses the empirical juridical method. In the construction of houses of worship, in its implementation, it is often rejected and even violence occurs in various areas. In addition, special provisions are also regulated for the use of a building as a house of worship for a temporary period requiring a special permit, including a place of worship in a public facility, such as a shophouse, shopping center, and this permit is granted with a maximum period of 2 (two) years. Therefore, the permit for the establishment of a house of worship should no longer be constrained, but in practice, some obstacles are not following applicable.*

**Keywords:** FKUB; Permit to Establish a House of Worship; Special Provisions.

## ABSTRAK

Konstitusi Negara Indonesia UUD NRI 1945 dan Pancasila maupun peraturan perundang-undangan turunannya telah menjamin hak asasi warga negara untuk memeluk agama dan untuk beribadat. Hak untuk beribadat tak lepas dari hak untuk mendirikan rumah ibadat yang diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Agama (Nomor: 9/2006) dan Menteri Dalam Negeri (Nomor: 8/2006) Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat, namun dalam pelaksanaannya Peraturan tersebut membatasi agama minoritas dengan minimal mengumpulkan 90 orang yang menghendaki pendirian rumah ibadat dan 60 orang masyarakat setempat untuk mendukung pembangunan rumah ibadat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris. Dalam pembangunan rumah ibadat pada pelaksanaannya acapkali mengalami penolakan bahkan hingga terjadi kekerasan diberbagai daerah. Di samping itu, juga diatur ketentuan khusus bagi pemakaian suatu Gedung sebagai rumah ibadat untuk jangka waktu sementara memerlukan izin khusus, termasuk tempat ibadat dalam suatu fasilitas umum, seperti rumah toko (ruko), pusat perbelanjaan (mall /plaza), dan izin ini diberikan dengan jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun. Oleh karena itu, seharusnya, izin pendirian rumah ibadah ini tidak terkendala lagi, akan tetapi dalam praktiknya, terdapat kendala yang tidak sesuai peraturan yang berlaku, dengan berbagai sebab, sehingga perlu diberikan rekomendasi khusus kepada Pemerintah Daerah.

Kata Kunci: FKUB; Izin Mendirikan Rumah Ibadat; Ketentuan Khusus

## A. PENDAHULUAN

Kehidupan sosial bermasyarakat warga negara Indonesia dicirikan melalui semangat persaudaraan yang guyub, penuh semangat persaudaraan, saling mendukung, gotong royong dan toleransi. Kehidupan sosial bermasyarakat ini telah dihayati sejak zaman sebelum kemerdekaan, dapat dilihat melalui usaha perlawanan merebut kemerdekaan dengan bahu membahu melawan penjajah. Selain dalam hal merebut kemerdekaan, sikap toleransi dan gotong royong dapat dilihat dalam pelaksanaan ibadah yang saling berbagi tempat dan saling menghormati, pelaksanaan tata cara ibadah juga mengalami akulturisasi dengan budaya setempat. Seiring dengan perkembangan zaman, setelah era kemerdekaan banyak nilai-nilai luhur yang terabaikan dan tidak diterapkan, diantaranya adalah keselarasan, keharmonisan hubungan antar umat beragama.

Konstitusi negara Indonesia, UUD NRI 1945 pada pasal 29 menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, selain itu negara juga menjamin kemerdekaan warga negara untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agama yang dianutnya. Selain konstitusi negara, nilai-nilai yang dikandung dalam Pancasila menjadi dasar dalam perlindungan hak kehidupan umat Beragama di Indonesia, dengan demikian negara bertanggung jawab atas keberadaan agama,

kehidupan beragama dan kerukunan hidup beragama (Ardiansah, 2016).

Melalui berbagai peraturan perundang-undangan maupun peraturan turunannya, salah satunya adalah **Peraturan Bersama Menteri Agama** (Nomor: 9/2006) dan **Menteri Dalam Negeri** (Nomor: 8/2006) **Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat** (selanjutnya disebut PBM). Pendirian rumah ibadat diatur dalam Pada Pasal 14 ayat (2), mensyaratkan suatu ketentuan khusus yaitu minimal 90 (sembilan puluh) Kartu Tanda Penduduk (KTP) penduduk setempat yang menghendaki pendirian rumah ibadat ini dan 60 (enam puluh) KTP dari masyarakat setempat yang mendukung dan disahkan oleh pejabat setempat. Ketentuan ini seharusnya memberikan kemudahan untuk mendirikan rumah ibadat, akan tetapi di berbagai daerah masih terjadi konflik kepentingan dengan alasan kerukunan.

Alasan kerukunan ini menghambat hak warga negara untuk beribadat dan membangun tempat ibadat, sehingga tampak bahwa hak konstitusional yang memberikan jaminan untuk kebebasan beragama, melakukan ibadah dan mendirikan rumah ibadat menjadi tidak terpenuhi. Selama 12 (dua belas) tahun terakhir, survey dari Stara Institute mencatat ada 398

(tiga ratus sembilan puluh delapan) kasus gangguan terhadap rumah ibadat, terbanyak rumah ibadat Kristen sebanyak 199 (seratus sembilan puluh sembilan), sehingga dengan memcermati jumlah kasus ini, pemerintah daerah setempat seharusnya melakukan tindakan berdasarkan hukum yang berlaku.

Permasalahan mengenai konflik pendirian rumah ibadah dilatarbelakangi oleh perizinan yang tidak didapat karena penolakan oleh kelompok agama tertentu atas keberadaan suatu rumah ibadat (Asroni, 2012). Dengan demikian rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi hak konstitusional warga negara Indonesia dalam hal memperoleh izin bagi pendirian rumah ibadat serta bagaimana upaya pemerintah dalam menindak sikap intoleransi warga dalam pendirian rumah ibadat.

#### **A. METODE PENELITIAN**

Metode yang dipergunakan adalah metode yuridis empiris, dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai pendirian rumah ibadat disertai dengan data-data mengenai penolakan maupun penerimaan terhadap pembangunan tempat ibadat. Urgensi diadakannya penelitian ini disebabkan karena adanya masalah dalam pemberian izin pendirian rumah ibadat di negara Indonesia, hak warga dalam melaksanakan ibadat di tempat ibadat merupakan hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh konstitusi dan sebagai negara hukum, yang

mempunyai sistem hukum nasional, negara memiliki kewajiban untuk menjamin pemenuhan hak konstitusional warga negara, termasuk pemberian izin pendirian rumah ibadat.

#### **B. HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **1. Prosedur dan Persyaratan Izin Pendirian Rumah Ibadat**

Tata hukum dan tata agama merupakan dua hal yang tidak terpisahkan, karena pengakuan akan suatu kekuasaan yang lebih tinggi di atas manusia, yang langsung atau tidak langsung mengatur tindakan-tindakan manusia, juga tingkah laku manusia dalam organisasi negara dan juga dalam kehidupan bermasyarakat.

Hukum melindungi hak asasi warga negara, khususnya yang berkaitan dengan kebebasan beragama dan menjalankan ibadat agama masing-masing, di suatu tempat atau tepatnya dalam suatu rumah ibadat, yang berarti juga ada kemudahan dalam pemberian izin pendirian rumah ibadah merupakan hak yang dijamin oleh UUD NRI 1945. Menurut Paul M. Taylor dikutip dari Elizabeth Hasian Halawa menjelaskan bahwa hak untuk beribadat berkaitan dengan rumah ibadat, tidak hanya mencakup hak mendirikan rumah ibadat namun juga hak untuk memelihara atau menjaga rumah ibadat sebagaimana dinyatakan sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi (Halawa, 2019).

Pendirian tempat ibadat telah diatur lebih rinci dalam PBM. Peraturan ini mengatur

tentang prosedur permohonan izin sampai dengan diterbitkannya izin beserta Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Pasal 13 mengatur bahwa pendirian rumah ibadat didasarkan pada keperluan nyata yang didasarkan pada komposisi jumlah penduduk untuk keperluan pelayanan umat beragama yang bersangkutan di wilayah kelurahan/desa maupun di wilayah kecamatan atau kabupaten/kota atau provinsi.

Pendirian rumah ibadat berdasarkan kebutuhan yang nyata dan benar dengan memperhatikan komposisi jumlah penduduk di wilayah tersebut. Di Negara Indonesia, ada suatu konsep “ketuhanan yang berkebudayaan” (Riyanto, Ohoitmur, Mulyatno, & Madung, 2015) yang lebih mengutamakan hubungan antar kelompok, oleh karena itu, konsep “ketuhanan yang berkebudayaan” lebih membuka diri pada nilai toleransi dan menghormati sesama.

**Tabel 1. Persyaratan Pendirian Rumah Ibadat**

Peraturan Bersama	Persyaratan	Rekomendasi
Pasal 13 Ayat (1); (2)	Berdasarkan kebutuhan yang nyata	Tetap Menjaga Kerukunan Umat Beragama di tempat tersebut
Pasal 13 Ayat (3)	Pertimbangan komposisi jumlah penduduk di wilayah tersebut	Batas wilayah kecamatan dalam kabupaten/kota
Pasal 14 ayat (1)	Administratif dan teknis bangunan	Sesuai kebutuhan
Pasal 14 ayat (2)	Jumlah KTP dari penduduk yang mengajukan izin pendirian rumah ibadat, minimal 90 KTP disahkan oleh lurah setempat	Didukung oleh warga setempat, minimal 60 KTP Rekomendasi Kepala Kantor Departemen Agama setempat; Rekomendasi dari FKUB Kabupaten/Kota Pemerintah Daerah memfasilitasi lokasi pembangunan rumah ibadat.

**Pasal** 16 ayat (1) Panitia Pembangunan mengajukan Pemerintah Daerah permohonan tersebut guna memberikan putusan paling mendapatkan IMB lambat 90 hari.

PBM melahirkan politik hukum diskriminatif terhadap pemeluk agama minoritas yang berada pada suatu daerah tertentu, hal ini dikarenakan tata cara untuk memperoleh izin dalam mendirikan rumah ibadat selalu berpihak pada kepentingan pemeluk agama mayoritas pada suatu daerah karena syarat yang sama antara agama satu dengan agama yang lain (Nugraha & Wicaksana, 2021). Persyaratan formil pendirian rumah ibadah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) PBM melahirkan permasalahan apabila dukungan masyarakat setempat minim atau bahkan nihil, hal ini sejalan dengan temuan Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan sebagaimana dikutip oleh SETARA Institute yang menyatakan bahwa pada tahun 2018 sebanyak 52% responden tidak setuju dengan adanya rumah ibadat agama lain di sekitar tempat tinggalnya (Satriani, Permana, & Hasani, 2019).

Kebebasan beragama, termasuk pula jaminan mendirikan rumah ibadat merupakan hak asasi yang tidak dapat ditunda pemenuhannya sebagaimana telah dijamin dalam UUD NRI 1945. Namun, dalam implementasinya kebebasan beragama belum mendapat jaminan utuh dari negara sehingga melahirkan praktik intoleransi, diskriminasi bahkan hingga kekerasan.

Sikap intoleransi antar umat beragama menjadi dasar Pelanggaran Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan diantaranya dilakukan dengan melarang, menyegel bahkan hingga pencabutan IMB rumah ibadat, di setiap daerah agama mayoritas memiliki kekuasaan untuk menekan agama minoritas bahkan menekan agama mayoritas yang sama hanya karena berbeda aliran (Siahaan, 2020). Sikap intoleransi dapat dilakukan oleh siapa saja, diantaranya dilakukan oleh negara baik berupa tindakan aktif atau pembiaran, dilakukan oleh warga negara maupun yang dilakukan oleh masyarakat.

Salah satu contoh nyata sikap intoleransi yang dilakukan oleh negara adalah mengenai Gereja GKI Yasmin di Bogor, gereja telah memiliki kekuatan hukum tetap melalui putusan Mahkamah Agung yang membatalkan SK Walikota tentang pencabutan IMB GKI Yasmin, namun pemerintah Kota Bogor baru meindaklanjuti putusan Mahkamah Agung setelah 15 tahun, pada tahun 2021. Selain itu, terdapat pula kasus gereja HKBP Bekasi yang juga telah berkekuatan hukum tetap dimana MA menolak kasasi Bupati Bekasi dan memerintahkannya untuk mengeluarkan izin pembangunan gereja, namun hingga tahun 2019 pemda Bekasi masih belum mengeluarkan izin tersebut.

Tingginya keterlibatan negara dalam gangguan rumah ibadat merupakan permasalahan yang serius. Pelanggaran hak atas kebebasan beragama merupakan bentuk kegagalan negara dalam tataran implementasinya baik berupa tindakan aktif maupun tindakan pembiaran seperti campur tangan atas kebebasan orang, tidak melindungi seseorang atau kelompok orang yang menjadi sasaran intoleransi atau tindak pidana berdasarkan agama (Firdaus et al., 2010). Padahal melalui UUD NRI 1945, dan peraturan perundang-undangan lain mengenai hak asasi manusia, negara seyogianya wajib menghormati dengan membiarkan dan tidak mengganggu hak atas kebebasan beragama warganya serta menjamin penghormatan atasnya.

## 2. Rumah Ibadat sebagai Sarana Fasilitas Umum

Peraturan Bersama Menteri Agama (Nomor: 9/2006) dan Menteri Dalam Negeri (Nomor: 8/2006) Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat mengatur pula mengenai penyelesaian konflik sengketa pembangunan rumah ibadat sebagaimana diatur dalam Pasal 21 dengan melakukan musyawarah. Musyawarah dilakukan melalui Forum Kerukunan Umat Beragama (selanjutnya disebut FKUB), ditingkat pertama

musyawarah wajib dilakukan oleh masyarakat setempat, apabila tidak tercapai mufakat maka pemerintah kabupaten/kota sebagai tingkat kedua menggelar kembali musyawarah untuk menyelesaikan konflik secara adil dan tidak memihak dengan mempertimbangkan saran dari FKUB Kabupaten/Kota, namun apabila masih tidak tercapai mufakat maka pihak yang berselisih dapat menempuh jalur hukum pada pengadilan setempat.

Namun terdapat kekurangan dalam upaya pemerintah untuk menindak sikap intoleransi dalam mendirikan rumah ibadah, hal ini didasarkan pada komposisi keanggotaan FKUB sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (3) PBM yang menyatakan bahwa keanggotaan ditetapkan berdasarkan jumlah pemeluk agama setempat dengan keterwakilan minimal satu orang dari setiap agama yang ada di provinsi dan kabupaten/kota.

Komposisi keterwakilan FKUB tersebut menggunakan sistem representasi umat beragama mayoritas pada suatu wilayah, sistem representatif ini memperoleh umat agama mayoritas untuk memiliki jumlah representasi lebih banyak di FKUB, sehingga tidak melahirkan keadilan proporsional bagi pemeluk agama minoritas pada suatu wilayah. Hal ini disebabkan karena terdapat potensi penggerusan hak untuk mendirikan rumah ibadat bagi agama minoritas melalui persyaratan formil dan materil dalam perizinannya (Nugraha & Wicaksana, 2021).

## C. SIMPULAN

Hak untuk kebebasan beragama dan hak untuk kebebasan beribadah dijamin melalui Pancasila, konstitusi UUD NRI 1945 dan oleh peraturan perundang-undangan lain. Kebebasan untuk memeluk suatu agama merupakan komitmen negara sejak era awal kemerdekaan untuk tetap menanamkan nilai-nilai luhur bangsa, sehingga apabila terjadi konflik horizontal antara umat beragama maka negara dapat hadir dan menjadi penengah serta hakim dalam memutus penyelesaian konflik tersebut.

Dalam pelaksanaannya hak kebebasan untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan atau pendirian rumah ibadah, izin pendirian rumah ibadah diatur dalam **Peraturan Bersama Menteri Agama (Nomor: 9/2006) dan Menteri Dalam Negeri (Nomor: 8/2006) Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.**

Pengaturan mengenai pendirian rumah ibadah telah diatur secara jelas dan eksplisit, namun dalam pelaksanaannya menimbulkan berbagai kekurangan diantaranya sebagaimana diatur dalam Pasal 14, apabila penganut agama tertentu membutuhkan rumah ibadah karena jemaatnya telah bertambah namun tidak sampai 90 orang atau bilamana tidak terdapat izin dari 60 warga setempat maka pendirian rumah ibadah tidak dapat dilakukan. Selain itu dalam

pelaksanaannya untuk mendirikan rumah ibadah acapkali mengalami penolakan bahkan hingga terjadi kekerasan diberbagai daerah. Hal ini mengakibatkan diperlukannya keterbukaan serta toleransi terhadap umat beragama sehingga dapat mengamalkan kembali nilai-nilai luhur bangsa.

## DAFTAR PUSTAKA

### JURNAL

Ardiansah. (2016). Legalitas Pendirian Rumah Ibadat Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006. *Jurnal Hukum Respublica*, 16(1), 165–182.

Asroni, A. (2012). Menyegel "Rumah Tuhan": Menakar Kadar Kemaslahatan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9/2006 dan No. 8/2006," dalam *Mereduksi Konflik Pendirian Rumah Ibadah di Indonesia. Jurnal Religi*, VIII(1), 63–86.

Nugraha, X., & Wicaksana, P. (2021). Keadilan Proporsional Sebagai Landasan Filosofis Pengaturan Perizinan Pendirian Tempat Ibadah di Indonesia. *Jatiswara*, 36(2), 182–197.

Siahaan, E. L. (2020). Perizinan Pendirian Rumah Ibadat dalam Perspektif Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Hak Asasi Manusia. *Tadaluko Master Law Journal*, 4(1), 93–115.

### BUKU

Firdaus, A., Bahrun, Syahputra, B., Ahmad, D. A., Octora, K. F., Irfan, M., ... Mambaya, S. F. (2010). *Negara Menyangkal Kondisi Kebebasan Beragama/berkeyakinan di Indonesia 2010* (Jakarta). Pustaka Masyarakat Setara.

Riyanto, A., Ohoitumur, J., Mulyatno, C. B., & Madung, O. G. (2015). *Kearifan Lokal Pancasila: Butir-Butir Filsafat Keindonesiaan*. Yogyakarta: PT Kanisius.

Satriani, S., Permana, Y. S., & Hasani, I. (2019). *Mengatasi Polemik Pendirian Rumah Ibadat*. Retrieved from <https://setara-institute.org/book-review/mengatasi-polemik-pendirian-rumah-ibadat/>

#### **ARTIKEL DARI SUMBER ONLINE**

Halawa, E. H. (2019). *Persyaratan dan Tata Cara tentang Perizinan Pendirian Rumah Ibadah Umat Beragama serta Aliran Kepercayaan di Indonesia*. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/336890477\\_PERSYARATAN\\_DAN\\_TATA\\_CARA\\_TENTANG\\_PERIZINAN\\_PENDIRIAN\\_RUMAH\\_IBADAH\\_UMAT\\_BERAGAMA\\_SERTA\\_ALIRAN\\_KEPERCAYAAN\\_DI\\_INDONESIA\\_BERDASARKAN\\_PUTUSAN\\_BERSAMA\\_MENTERI](https://www.researchgate.net/publication/336890477_PERSYARATAN_DAN_TATA_CARA_TENTANG_PERIZINAN_PENDIRIAN_RUMAH_IBADAH_UMAT_BERAGAMA_SERTA_ALIRAN_KEPERCAYAAN_DI_INDONESIA_BERDASARKAN_PUTUSAN_BERSAMA_MENTERI) Oleh.