

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai keyakinannya adalah hak setiap orang, ini adalah hak asasi manusia yang bersifat universal. Menurut Michael J. Johanis setiap manusia itu memiliki hak untuk mengeluarkan pendapat, melihat, mendengar, berpikir secara bebas, memeluk salah satu agama dan mengungkapkan ide.¹

Indonesia memiliki konstitusi yang menjamin bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai kepercayaannya. Kebebasan memeluk agama telah dicantumkan dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menyatakan bahwa: *“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaan itu.”*

Negara Indonesia mengakui bahwa ada enam agama di Indonesia, agama-agama yang telah diakui di Indonesia berdasarkan Pasal 1 Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang telah diakui oleh Pemerintah Indonesia yakni agama Islam, Hindu, Kristen, Katolik, Konghucu dan Buddha.

¹ Johanis Michael, 2014, “Perlindungan Kebebasan Beragama Dalam Menjalankan Ibadatnya Menurut Perspektif Hak Asasi Manusia”, *Jurnal Hukum Lex Societatis Universitas Sam Ratulangi*, Vol.2, Manado, Hlm. 7.

Hak kemerdekaan beragama lebih lanjut diatur dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa: *“Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”*

Bangsa Indonesia memiliki latar belakang multikultural sehingga moderasi agama menjadi sebuah keharusan dalam upaya menjaga persatuan dan kesatuan. Jika masyarakat Indonesia yang multikultural dan memiliki beragam agama tidak bisa saling mengerti, maka bisa menyebabkan ketidakharmonisan dan bisa berujung pada perpecahan. Yenny Wahid berpendapat bahwa masyarakat yang telah terpapar radikalisme dan ekstremisme di Indonesia, mencapai lebih dari 200 juta jiwa atau sekitar 7,7 persen dari total populasi penduduk di Indonesia.²

Kehidupan beragama pada masa kini di Indonesia mendapatkan sorotan dari berbagai pihak, baik dari dalam maupun luar negeri. Hal ini tidak luput dari munculnya konflik sosial berlatar belakang agama secara terus-menerus di tengah masyarakat. Beberapa konflik, seperti perusakan rumah ibadat, kasus penistaan agama, ujaran kebencian di media sosial hingga saling mendiskreditkan antar umat beragama. Fenomena-fenomena yang menjamur semakin mempertajam sentimen keagamaan di Indonesia. Fenomena tersebut mengakibatkan renggangnya rasa kekeluargaan dan kerukunan sebagai satu bangsa dan masyarakat menjadi terkotak-kotak berdasarkan kepercayaan dan

² Yenny Wahid, 2017, Radikalisme di Indonesia Meningkat, hlm.1, Republika, <https://news.republika.co.id/berita/nasional/umum/17/03/27/onh8yv366-yenny-wahid-radikalisme-di-indonesia-meningkat>, diakses pada tanggal 12 Februari 2023.

agama masing-masing. Ironisnya sebagian besar oknum konflik tersebut merupakan umat agama mayoritas di Indonesia. Fakta ini tidak dapat dibagi begitu saja, karena berkaitan dengan nasionalisme dan keutuhan negara di masa yang akan datang.³

Setiap masyarakat beragama berhak untuk melakukan kegiatan ibadatnya, untuk menjalankan kegiatan ibadat dibutuhkan tempat ibadat. Namun pembangunan tempat ibadat atau rumah ibadat masih kerap kali terhalang di Indonesia, di saat pemeluk agama akan mendirikan tempat ibadat atau rumah ibadat sering terjadi masyarakat melakukan penghalangan atau muncul permasalahan yang ditimbulkan masyarakat yang menyebabkan pembangunan tempat ibadat atau rumah ibadat tertunda atau tidak dapat dilakukan oleh pemeluk agama, sehingga pemerintah mengatur hal berkaitan dengan pendirian tempat ibadat melalui Peraturan Bersama Menteri Agama Dan Menteri dalam Negeri Nomor: 9 Tahun 2006 & Nomor: 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 Ibadat (Peraturan Bersama 2 Menteri) dinyatakan: *“Izin Mendirikan Bangunan rumah ibadat yang selanjutnya disebut IMB rumah ibadat, adalah izin yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota untuk pembangunan rumah Ibadat.”*

³ Abdul Munir dkk, 2020, *Literasi Moderasi Beragama Di Indonesia*, CV. Zigie Utama, Bengkulu, hlm. 103.

Sejalan dengan Peraturan Bersama 2 Menteri dimaksud, Pemerintah Kabupaten Sleman menerbitkan Peraturan yang mengatur tatacara perolehan izin pendirian rumah ibadat melalui Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat. Ratio legis dibentuknya Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 berdasarkan Pasal 6 ayat (1) huruf e Peraturan Bersama 2 Menteri. Penerbitan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 mengatur mengenai Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat yang memiliki prosedur dan pengaturan yang tidak sama secara keseluruhan dengan Peraturan Bersama Menteri. Adapun tujuan diterbitkannya Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 adalah adanya niat baik/upaya Pemerintah Daerah untuk menciptakan/memberikan kemudahan untuk para pemeluk agama, agar dapat menjalankan ibadatnya dengan baik di Kabupaten Sleman walaupun niat baik ini belum sepenuhnya dapat mengakomodir permintaan pemeluk agama yang hendak mendirikan Rumah Ibadat.

Peraturan yang ada masih menyisakan persoalan, salah satunya persoalan jemaat Gereja Kristus Yesus, Jl. Kranggan No.11 A, Cokrodiningratan, Jetis, Yogyakarta mengaku bahwa mereka masih kesusahan untuk memiliki rumah ibadat di daerah Kabupaten Sleman untuk beribadat dikarenakan kesulitan untuk memenuhi prosedur/persyaratan untuk mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Mencermati uraian tersebut, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan **Prosedur Pendirian Rumah Ibadat di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka Penulis merumuskan pokok masalah, sebagai berikut:

- (1) Bagaimana prosedur pendirian rumah ibadat di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat?
- (2) Apakah kendala dalam pendirian rumah ibadat di Kabupaten Sleman?
- (3) Bagaimana Solusi dalam mengatasi kendala pendirian rumah ibadat di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

- (1) Mengetahui dan mengulas prosedur pendirian rumah ibadat di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat,
- (2) Mengetahui kendala dalam pendirian rumah ibadat di Kabupaten Sleman.
- (3) Mengetahui solusi dalam mengatasi kendala pendirian rumah ibadat di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan bermanfaat secara teoritis dan praktis

1. Secara teoritis diharapkan bermanfaat untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Perizinan pada khususnya tentang pelaksanaan Perizinan dalam mendirikan bangunan rumah ibadat di daerah Sleman
2. Secara praktis: menjadi sumbangan pemikiran bagi daerah lain mengenai pengaturan pembangunan rumah ibadat yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang, permasalahan dan tujuan serta manfaat penelitian, penulis melakukan penelitian yang dituangkan dalam tulisan dengan judul **“Prosedur pendirian Rumah Ibadat di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat”**.

E. Keaslian Penelitian

Penulis menyatakan bahwa penulisan skripsi dengan judul Prosedur Pendirian Rumah Ibadat di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat, merupakan hasil dari karya asli penulis dan bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Hal ini dibuktikan dengan adanya perbedaan penelitian dengan para peneliti sebelumnya, yaitu:

1. Farid Agus Prasetya, Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014, Problematika Pendirian rumah ibadat dalam Perspektif Ketatanegaraan (Studi Kasus atas Pembangunan Komplek Padmasambhava Stupa di Dusun Bejen Desa Wanurejo Kecamatan Borobudur Kabupaten Magelang, dengan rumusan masalah yaitu, apakah pendirian Padmasambhava Stupa sudah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku? Apakah faktor-faktor yang berpengaruh dalam pendirian Padmasambhava Stupa tersebut? Bagaimana arah penyelesaian konflik atas pendirian Padmasambhava Stupa tersebut?

Hasil dari penelitian tersebut yaitu, terdapat ketidaksesuaian dalam pendirian Padmasambhava Stupa dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, dikarenakan pemerintah hendak mencoba membuat suatu pengaturan terkait. Pengaturan Bersama Menteri Agama Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tersebut merupakan prosedur administratif. Berdasarkan sudut

pandang HAM bisa terjadinya pembatasan terkait kebebasan beragama yang muncul. Terhadap konflik pendirian Padmasambhava Stupa tersebut akan diselesaikan dengan melakukan musyawarah mufakat antara pihak panitia dengan pihak masyarakat Dusun Bejen. Musyawarah mufakat tersebut menghasilkan keputusan agar pihak panitia pembangunan mengubah ketentuan sebelum ditetapkan dalam proposal pendirian Padmasambhava Stupa dengan mengubah ketentuan yang semula bersifat keagamaan untuk dijadikan sebagai tempat ibadat umat Buddha kemudian hanya akan dijadikan sebagai tempat pariwisata.

2. Margaretha Mega Wonga Toja, Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, 2020, Problematika Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat Studi Kasus Gereja Pantekosta di Indonesia (GPdI) Immanuel Sedayu, dengan rumusan masalah Problematika hukum IMB rumah ibadat di GPdI Immanuel Sedayu? Dan Bagaimana upaya penyelesaian masalah yang terjadi di GPdI Immanuel Sedayu?

Hasil Penelitian yang didapatkan yaitu adanya pencabutan IMB rumah ibadat yang telah dikeluarkan oleh Bupati Bantul berdasarkan Surat Keputusan Bupati Bantul No 345 Tahun 2019 Tentang Pembatalan Penetapan Gereja Pantekosta di Indonesia Immanuel Sedayu sebagai rumah ibadat dikarenakan adanya penolakan dari masyarakat setempat yang mayoritasnya beragama Islam. Dilakukan upaya penyelesaian melalui mediasi dengan warga sekitar dan juga melalui jalur hukum di PTUN Yogyakarta dengan

mengajukan gugatan kepada Bupati Bantul yang telah mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Bantul No 345 tahun 2019 Tentang Pembatalan Penetapan Gereja Pantekosta di Indonesia Immanuel Sedayu (GPDI Immanuel Sedayu) sebagai rumah ibadat yang mendapatkan fasilitasi penerbitan Izin Mendirikan Bangunan rumah ibadat.⁴

Berdasarkan hasil penelitian Farid Agus Prasetya, Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014, maupun hasil penelitian Margaretha Mega Wonga Toja, Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, 2020, dapat dilihat dengan jelas perbedaan pokok penelitian, yaitu:

1. Penelitian Farid Agus Prasetya berfokus pada perizinan pendirian bangunan rumah ibadat Padmasambhava Stupa yang berada di Dusun Bejen Desa Wanurejo kecamatan Borobudur Kabupaten Magelang;
2. Penelitian Margaretha Mega Wonga Toja berfokus pada problematika dalam pelaksanaan IMB rumah beribadat khususnya terhadap GPDI Immanuel Sedayu yang terletak di Kabupaten Bantul.

Kedua penelitian tersebut berbeda dikarenakan penelitian yang penulis lakukan berfokus pada Prosedur Pendirian Rumah Ibadat di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin

⁴ Margaretha Mega Wonga, 2020, Problematika Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat Studi Kasus Gereja Pantekosta di Indonesia (GPDI) Immanuel Sedayu, <https://e-journal.uajy.ac.id/23117/>, diakses pada tanggal 16 Agustus 2022.

Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat, berikut Kendala yang yang dihadapi oleh *stakeholder*.



F. Batasan Konsep

1. Prosedur

Prosedur menurut Zaki Baridwan adalah suatu urutan-urutan pekerjaan (*clerical*), karena umumnya melibatkan sekumpulan orang dalam suatu bagian atau lebih, demi menjamin perlakuan yang sama terhadap setiap transaksi perusahaan yang terjadi.⁵

Berdasarkan pendapat ahli maka prosedur merupakan kegiatan atau tata cara yang dilakukan untuk menyelesaikan pekerjaan yang dirancang dengan teratur dan memudahkan suatu pekerjaan.

2. Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat

Diatur dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 & 8 Tahun 2006, Izin Mendirikan Bangunan rumah ibadat adalah izin yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota untuk pembangunan rumah ibadat.

3. Rumah Ibadat

Diatur dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri Nomor 9 & 8 Tahun 2006, rumah ibadat adalah bangunan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang khusus untuk dipergunakan oleh para pemeluk masing masing agama untuk beribadat secara permanen, tidak termasuk tempat ibadat keluarga.

⁵ Zaki Baridwan, 2004, *Intermediate accounting*, BPFE-Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 30.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian Hukum

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang berfokus pada norma hukum positif, norma hukum positif yang menjadi fokus penelitian skripsi ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Peraturan Bersama Menteri Nomor 8 dan Nomor 9 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, Dan Pendirian Rumah Ibadat, Peraturan Bupati Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat perihal prosedurnya dan penerapannya bagi masyarakat Sleman. Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder. Data Sekunder terdiri dari bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian hukum normatif merupakan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari berbagai bahan Pustaka, yaitu:

a. Bahan hukum primer, meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

- 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.
- 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana Undang Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.
- 5) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 dan Nomor 9 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Dan Pendirian Rumah Ibadat.
- 6) Peraturan Bupati Sleman Nomor 12.2 Tahun 2019 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadat dan Tempat Ibadat

b. Bahan hukum Sekunder:

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang tidak mengikat tapi mendeskripsikan tentang bahan hukum primer sebagai hasil olahan pikiran atau pendapat para ahli atau pakar yang secara khusus akan memberikan petunjuk ke peneliti kemana akan mengarah. Bahan hukum sekunder diperoleh dari jurnal, buku, hasil penelitian, surat kabar, majalah ilmiah, internet, doktrin, fakta hukum, asas-asas hukum, dokumen yang berupa risalah, naskah otentik, putusan pengadilan, narasumber, data statistik dari lembaga resmi atau instansi, dan sumber lain yang relevan terhadap permasalahan hukum yang terjadi.

3. Metode Pengumpulan Data

Studi kesepakatan dengan mempelajari bahan hukum sekunder dan primer dengan membaca, mempelajari dan memahami peraturan perundang-undangan, artikel/makalah hasil penelitian, buku-buku (literatur), tesis, jurnal, dokumen-dokumen, surat kabar yang berkaitan dengan materi yang diteliti dan hasil wawancara narasumber yakni:

- a. Ir.A.A. Alit Merthayasa, M.S., Ph. D. menjabat selaku Sekretariat Forum Kerukunan Umat Beragama;
- b. Faisal Rahardian, ST, M. Eng menjabat selaku Analisis Kebijakan Ahli Muda pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sleman dan selaku Sub-Koordinator Kelompok Substansi Bangunan Gedung Bidang Pelayanan Terpadu Satu Pintu 1;
- c. Ekowati, SH menjabat selaku Penyuluh Hukum Ahli Muda pada Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman dan selaku Sub-Koordinator Kelompok Substansi Dokumen dan Informasi Bagian Hukum;
- d. Sofiana Rofida, SH menjabat selaku Pelaksana Perancang Peraturan Perundang-Undangan pada Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman; dan
- e. Ev. Efrianto, Th. M menjabat selaku Koordinator Pelaksana Harian Gereja Kristus Yesus Jl. Kranggan

4. Metode Analisis Data

Penulis menganalisis dengan cara mendeskripsikan hukum positif, sistematisasi hukum positif, interpretasi hukum positif dan juga penilaian hukum positif bahan hukum primer yang telah dikumpulkan berdasarkan 5 (lima) tugas ilmu hukum normatif atau dogmatis, sedangkan untuk bahan sekunder yang berupa doktrin, hasil penelitian, fakta hukum, pendapat hukum dalam literatur dan asas-asas hukum, internet. Penulis membandingkan antara bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer untuk mencari ada tidaknya kesenjangan atau adanya pertentangan atau tidak, kemudian dianalisis untuk menemukan persamaan dan perbedaannya. Bahan hukum sekunder dipergunakan untuk mengkaji bahan primer. Proses berpikir merupakan suatu proses yang dilakukan seseorang ketika mengingat kembali pengetahuan yang telah tersimpan di dalam memorinya jika suatu waktu di masa depan akan digunakan ketika menerima informasi, mengolah, dan menyimpulkan sesuatu.⁶ Penulis menggunakan metode deduktif untuk mencapai kesimpulan, metode deuktif yaitu merupakan cara menarik suatu kesimpulan yang awalnya berasal dari proposisi umum (yang telah diketahui kebenarannya) dan berakhir dengan suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus.

⁶ Avisa Purnama, Muhamad Syazali, 2016, "Analisis Proses Berpikir Siswa dalam Memecahkan Masalah Matematika Berdasarkan Langkah-Langkah Bransford dan Stein Ditinjau dari *Adversity Quotient*", *Al-Jabar: Jurnal Pendidikan Matematika*, Vol. 7, Lampung, hlm. 64.