



Al-Hikmah: Jurnal Studi Agama-Agama

Issn: 2407-9146 (Print)

Issn: 2549-5666 (Online)

Website: <http://journal.um-surabaya.ac.id/index.php/Ah>

Al-Hikmah: Jurnal Studi Agama-Agama/Vol. 5, No. 1, 2019 (36-52)

FENOMENA PEMBANGUNAN RUMAH IBADAH AGAMA MINORITAS DI PAMEKASAN

Mukayat Al-Amin Dan Khoirul Anam
Universitas Muhammadiyah Surabaya

Abstract

Being in a state of law which has been regulated in the law, it should be obeyed in every condition because the law is created based on community agreement to achieve comprehensive justice without favoritism. In Indonesia, religious diversity becomes a dynamic including Pamekasan, the city where the majority of the population is Muslim, so that a dynamic emerged where there is a group of religious communities who are in a minority in the city that have difficulties in building their own tabernacle.

In order to get a good cooperation process, a supportive situation is needed, namely a situation that allows the creation of values which all parties can accept because they feel they need it. Even so, it is very regrettable that the ideals of salvation and peace are not always a uniform reality. Otherwise, it can occur hostility and clashes between religious groups.

Keywords: Phenomenon of Tabernacle Construction of Minority Religious

A. LATAR BELAKANG

Negara republik indonesia adalah negara hukum (*rechtach*). Konsekwensi logis dari negara hukum harus memuat tiga elemen dasar dalam bernegara diantaranya yakni, dalam negara hukum harus demokratis dan menghargai hak asasi manusia sebagai hak konstitusional negara, adanya pembagian kekuasaan atau tata negara dan pemerintahan berdasarkan peraturan-perundang-undangan. Dalam amanah konstitusi pasal 1 ayat 3 Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan bahwa negara indonesia adalah negara hukum. Artinya dalam negara hukum yang dijadikan sebagai panglima dalam menjalankan roda pemerintahan adalah dengan hukum bukan politik dan kekuasaan (*machtach*).

Berada dalam negara hukum tentunya hukum yang sudah diatur dalam undang-undang harus tetap di laksanakan suka ataupun tidak suka karna yang namanya undang-undang dalam bentuk kesepakatan masyarakat untuk mencapai keadilan yang menyeluruh tanpa ada pilih kasih, di indonesia perbedaan agama mejadi sebuah dinamika tersendiri termasuk pamekasan adalah sebuah kota yang dimana mayoritas penduduknya adalah muslim sehingga ada dinamika atau kejadian dimana itu ada sekelompok umat beragama yang majadi minoritas di kota tersebut menjadi kesulitan dalam membangun rumah ibadah mereka sendiri.

Indonesia adalah negara pancasiladimanadalam negara Indonesia pancasilaselaindijadikansebagai dasar negara, pancasila juga sebagaisumberdarisegalaperaturanperundang-undangan, maksudnyaadalahpemerintahdalammembuatkebijakanharusbersumberdarinorma yang terkandungdalampancasila (*staatfuldamental norm*).

Pengertian lain negara pancasilasecarafalsafahialahbahwasanyacita-citaataupandanganhidupwarga negara Indonesia berpacudalamkepribadianpancasila. Sehingga*faunding father* menjabarkan Pancasila kedalamideologi negara yang dapatdiperas menjadi beberapakonsep. Pancasila yang awalnya terdapat lima silayakni, Ketuhanan yang MahaEsa, Kemanusiaan yang adilberadab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipinpin oleh HikmatdalamKebijaksanaan/perwakilan, Keadilaansosialbagiseluruh Indonesia, dapatdiperas menjadi Trisila; SosioNasionalisme, SosioDemokrasi,

Ketuhanan yang berkebudayaan. Kemudian, agar masyarakat mudah untuk memahami Pancasila, Bung Karno memerintahkan menjadi Ekasila yaitu “Gotong Royong”¹. Rudi dari Pancasila ini kemudian dijabarkan dalam istilah Bineka Tunggal Eka, yang artinya walaupun berbeda-beda tetapi satu juga.

Sehingga dalam negara Indonesia dengan kaya keberagaman (*multikulturalisme*), dengan ribuan ras, suku dan agama dapat diakomodir di dalam negara Pancasila. Sehingga kebebasan warga negara yang multi-etnik diarahkan kepada keberagaman aktif tidak hanya keberagaman pasif.

Di dalam sebuah dinamika tersebut menimbulkan sedikit renggang dalam kehidupan bermasyarakat, karena masing-masing agama mengklaim bahwa agama mereka adalah yang paling benar padahal fungsi agama adalah memupuk persaudaraan (toleransi dan solidaritas). Salah satu upaya untuk menggalang solidaritas adalah dialog antar umat beragama. Dalam pandangan sosiologi, dialog tersebut termasuk dalam kategori sosiologi karena merupakan salah satu momentum proses sosial yaitu suatu proses yang selalu terjadi di masyarakat sebagai wadah (bentuk) kerja sama pihak-pihak yang berkepentingan. Dialog merupakan bagian proses sosial yang asosiatif dari situasi konflik dari pihak-pihak yang berkepentingan. Dengan demikian maka dialog merupakan jalan keluar untuk mengatasi keadaan yang sedang dilanda ketegangan dan permusuhan menuju ke arah kerjasama, saling menghargai dan menghormati.²

Agar proses ke arah kerjasama dapat terwujud maka dibutuhkan situasi yang mendukung yaitu suatu keadaan yang memungkinkan penciptaan nilai-nilai yang mampu diterima semua pihak karena merasa sama-sama membutuhkan. Walau demikian sangat disayangkan bahwa cita-cita keselamatan dan kedamaian tidak selalu menjadi kenyataan yang merata, malah bisa terjadi sebaliknya yaitu permusuhan dan bentrokan antar umat beragama.

Kejadian tentang bentrok antar agama biasanya terjadi pada daerah-daerah atau negara-negara yang mempunyai bermacam-macam agama dan kepercayaan. Di Indonesia bentrok (konflik) antar agama sudah jauh berkurang seiring dengan perkembangan zaman karena sesama penganut agama saling menyadari bahwa

¹Ir Sukarno, Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno, Jakarta: Media Pressindo, 2015, 30.

²Hamzah tualekazu, *Sosiologi Agama* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2001), h. 157.

dengan adanya komunikasi dan hidup berdampingan dengan agama lain, keterbukaan semaking meningkat.

Kondisi dunia yang terbuka membutuhkan kerjasama antar umat beragama, baik secara regional, nasional, maupun internasional untuk menghadapi ketidakadilan seperti politik yang membedakan warna kulit kemiskinan struktural yang di derita negara-negara miskin dan berkembang, sekularisme materialistik yang menghancurkan nilai rohani, terorisme internasional yang ada di mana-mana pada satu dasawarsa belakangan ini.

Keadaan yang demikian tidak mungkin di batasi oleh sekelompok agama saja, tetapi membutuhkan penanganan terpadu antar komponen, baik moral, sepirtual maupun material dari semua umat beragama.³

Konflik di latar belakang oleh perbedaan ciri-ciri yang di bawa individu dalam suatu interaksi perbedaan-perbedaan tersebut di antaranya adalah menyangkut ciri fisik, kepribadian, pengetahuan, adat istiadat, keyakinan, dan lain sebagainya. Dengan di bawah sertanya ciri individual dalam interaksi sosial, konflik merupakan situasi yang wajar dalam setiap masyarakat dan tidak satu masyarakat pun yang tidak pernah mengalami konflik antar anggotanya atau dengan kelompok masyarakat lainnya, konflik hanya akan hilang bersamaan dengan hilangnya masyarakat itu sendiri.

Konflik bertentangan dengan interaksi. Konflik dan interaksi berjalan sebagai siklus di masyarakat. Konflik yang terkontrol akan menghasilkan integrasi. Sebaliknya, integrasi yang tidak sempurna dapat menciptakan konflik baru atau memperpanjangkan.

Sejak zaman dahulu problematika yang terjadi karena masalah keyakinan beragama sehingga permasalahan tersebut membutuhkan perhatian yang sangat serius oleh pemerintah untuk memberikan kebijakan yang tidak merugikan kelompok agama yang lain termasuk pendirian rumah ibadah yang juga sering kita temui termasuk di pamekasan.

Pada tahun 2010 The Wahid Institute⁴ merilis atau melaporkan hasil survey nya yang sangat menyedihkan bagi ummat beragama karena kasus pelanggaran

³ Ibid, 158

⁴ www.wahidinstitute.org (laporan tahunan kebebasan beragama) di akses pada tanggal 07 maret 2018, pukul 00:49 WIB

masalah isu pembangunan rumah ibadah meningkat yang awalnya dari angka 35 menjadi 63 kasus pelanggaran atau konflik pemdirian rumah ibadah di Indonesia, dari kasus yang 63 itu tersebar di seluruh wilayah di Indonesia termasuk daerah yang menjadi mayoritas dan kelompok minoritas ingin mendirikan rumah ibadah maka di situlah lebih sering terjadi konflik karena kelompok yang mayoritas merasa terusik dengan keberadaannya dan yang minoritas merasa tidak adil karena menjadi sulit dan susah dalam mendirikan rumah ibadahnya,

Maka kemudian dari beberapa kasus di Indonesia penulis berusaha menganalisis proses pembangunan rumah ibadah di Pamekasan termasuk implementasi prosedur pembangunan rumah ibadah yang ada di Pamekasan karena bukan tidak mungkin terjadi konflik karena kondisi di Pamekasan ini sampai saat ini masih banyak rumah ibadah yang mejadi kelompok mayoritas di Pamekasan tidak mengantongi izin atau tidak sesuai dengan peraturan yang ada.

Persoalan keyakinan beragama dalam konsep negara hukum merupakan salah satu elemen dasar dalam negara yang memuat nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Konsepsi HAM secara normatif terbagi menjadi dua. *Pertama*, HAM secara kodrati (*non-derogable right*) yakni hak asasi manusia yang secara kodrati dimiliki oleh manusia semenjak ia lahir dan sifatnya tidak bisa dibagi-bagi. *Kedua*, HAM pemberian negara (*derogable right*), yakni hak asasi manusia yang eksistensinya diberikan atas dasar peraturan perundang-undangan yang sifatnya mengikat.

Terkait HAM sebagaimana yang telah tertuang di dalam naskah perubahan kedua UUD 1945 yaitu Bab XA pasal 28E ayat (1), (2) dan (3),⁵ Dari uraian UUD Tahun 1945 artinya setiap warga negara berhak memeluk agama masing-masing, tetapi pelaksanaan atau implementasi di lapangan tidak sesuai naskah UUD tahun 1945 bersamaan dengan itu menteri agama dan menteri dalam negeri mengeluarkan peraturan Nomor 01 Tahun 1969 pasal 4⁶ dimana hal itu mengatur dan menegaskan peraturan-peraturan dalam pemdirian rumah ibadah tersebut, akan tetapi keluarnya peraturan bersama menteri agama dan menteri luar negeri ini masih di rasa tak berlaku dengan kondisi kaum minoritas di Pamekasan karena ketidaksepahaman dalam menanggapi rencana pembangunan rumah ibadah tersebut,

⁵MPR RI 2017 UUD Tahun 1945Perubahankedua UUD 1945 Bab XA Tentang HAM Pasal 28E Ayat (1), (2) dan (3)
⁶<https://kemenag.go.id/file/dokumen/SKB11979.pdf>, di akses pada tanggal 07 maret 2018, pukul 00:49 WIB

tentu dalam pembangunan rumah ibadah harus merujuk kepada undang-undang dan konstitusi yang berlaku di negara Pancasila ini.

Faktanya pendirian rumah ibadah di Pamekasan belum sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik, Kondisi di lapangan termasuk Pamekasan Tak sedikit rumah ibadah di Pamekasan yang tak lengkap perizinannya akan tetapi sampai saat ini tak satupun mendapatkan perhatian yang tegas dari pihak pemerintah, artinya keluarnya undang-undang dan peraturan yang dikeluarkan oleh menteri agama dan menteri dalam negeri tidak menjadi acuan untuk mendirikan rumah ibadah hal ini menuntut saya untuk melakukan penelitian bahwa hal ini akan menjadikan potensi konflik terhadap kaum agama minoritas yang ada di Pamekasan, keluarnya peraturan SKB menteri agama dan menteri luar negeri ini masih di rasa tak berlaku dengan kondisi kaum minoritas di Pamekasan karena ketidaksefahaman dalam menanggapi rencana pembangunan rumah ibadah tersebut, tentu dalam pembangunan rumah ibadah harus merujuk kepada undang-undang dan konstitusi yang berlaku di negara Pancasila ini, maka dari itu saya menurut penulis sangat penting untuk mencoba menganalisis Bagaimana prosedur pembangunan rumah ibadah yang seharusnya diterapkan oleh masyarakat Pamekasan, dan bagaimana implementasi prosedur pembangunan rumah ibadah di Pamekasan.

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

Persoalannya dalam negara demokrasi adalah persamaan kedudukan antar warga negara, dimana negara dan hukum harus bersandingan untuk melindungi hak asasi warganya secara sama, tanpa ada perbedaan (diskriminasi). Dalam konstitusi pasal 27 ayat (1) dari UU 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara bersama kedudukannya dalam hukum pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tanpa ada kecualinya. Konsep ini dikenal dengan prinsip *equal protection before the law*. (persamaan bagi semua orang mendapatkan hak yang sama di hadapan hukum).

Upaya musyawarah dalam penyelesaian konflik merupakan kepribadi dari negara demokrasi. Karena musyawarah dalam negara

demokrasi diyakinimampumenciptakankesepakatan yang *fair* dan samasalingadakterbukaan. Dalamkasuskonflikrumahibadahantarumatberagama di negara demokrasi harus diciptakansuasana yang cair dan salinsepakatataskonsensusbersama.

Jikadipahamidari prespektif Pemerintah, dapat dimengerti bahwa menggap pemerintah mencoba membuat suatu pengaturan terkait dengan pembangunan Rumah Ibadah melalui Peraturan Bersama Menteri (PBM) pendirian Rumah Ibadah Tahun 2006, poinnya karena untuk menjaga ketertiban umum, mengingat negara Indonesia adalah negara yang plural yang memiliki berbagai agama dan kepercayaan. Pada dasarnya ketentuan PBM ini adalah prosedur administrative, yang berarti sepanjang aturan dipenuhiseyogyanya tidak akan menimbulkan konflik.

Pengaturan tentang izin pembangunan ibadah ini dalam konteks HAM pada dasarnya diperkenankan sepanjang untuk mencegah kekacauan publik.⁷

PBM No. 9 dan 8 Tahun 2006 bab IV tentang Pendirian Rumah Ibadah pada Pasal 14 menyebutkan yaitu:

1. Pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan administrative dan persyaratan teknis pembangunan gedung.
2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana yang disebutkan pada ayat (1) pendirian Rumah Ibadah harus memenuhi persyaratan khusus meliputi:
 - a. Daftar kartunama dan kartu penduduk pengguna Rumah ibadah paling sedikit 90 (Sembilan Puluh) orang yang disahkan oleh pejabat setempat sesuai dengan tingkat bataan wilayah sebaa iman dimaksud dalam pasal 13 ayat (3).
 - b. Dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (enam puluh) orang yang disahkan oleh Lurah atau Kepala Desa;
 - c. Rekomendasi tertulis kepalakantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota; dan
 - d. Rekomendasi tertulis FKUB (forum Kerukunan Umat Beragama) kabupaten Kota.

⁷Nela Sumika Putri, Pelaksanaan Kebebasan Beragama Di Indonesia (External Freedom) Dihubungkan Izin Pembangunan Rumah Ibadah, *Jurnal*, (Sumedang: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2012), hlm. 13.

- e. Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 huruf (a) terpenuhi sedangkan persyaratan huruf (b) belum terpenuhi, Pemerintah daerah berkewajiban memfasilitas tersedianya lokasi pembangunan Rumah Ibadah.⁸

B. PROSEDUR PEMBANGUNAN RUMAH IBADAH DI INDONESIA

Peraturan Menteri dalam Negeri No. 32 Tahun 2010 Tentang Izin Mendirikan Bangunan, dalam ketentuan umum pasal 1 angka (5) menyebutkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), adalah perizinan yang diberikan Pemerintah Daerah kepada pemohon untuk membangun baru, rehabilitasi, renovasi, dan/atau memugar dalam rangka melestarikan bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.

Menurut Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2006/No.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, pasal 1 angka (3) menyatakan Rumah Ibadah adalah bangunan yang memiliki 3 ciri-ciri tertentu yang khusus dipergunakan untuk beribadah bagi para pemeluk masing-masing agama secara permanen, tidak termasuk tempat ibadah keluarga.

Sedangkan izin mendirikan rumah ibadah dijelaskan pada pasal 1 Angka (8) yaitu izin mendirikan bangunan rumah ibadah yang selanjutnya disebut IMB rumah ibadah, adalah izin yang diterbitkan oleh bupati/walikota sebagai amanat dimaksud dalam pasal 44 meliputi:

- a. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat termasuk memfasilitas terwujudnya kerukunan umat beragama di kabupaten/kota.
- b. Mengoordinasikan kegiatan industry vertical di kabupaten/kota dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama;
- c. Menumbuhkembangkan keharmonisan, saing pengertian, saling menghormati dan saling percaya di antara umat beragama;

⁸Lihat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 30.

- d. Membina dan mengkoordinasikan camat, lurah, atau kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang ketertarikan dan ketertiban masyarakat dalam kehidupan beragama;
- e. Menerbitkan IMB rumah ibadah.

Dalam Peraturan Bersama Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 bab IV tentang Pendirian Rumah Ibadah pada Pasal 14 juga menyebutkan yaitu:

- 1. Pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan administrative dan persyaratan teknis pembangunan gedung.
- 2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana yang disebutkan pada ayat (1)

pendirian Rumah Ibadah harus memenuhi persyaratan khusus meliputi:

- a. Daftar kartunama dan kartu penduduk pengguna Rumah ibadah 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 atau Kepala Desa;
- c. Rekomendasi tertulis kepala kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota; dan
- d. Rekomendasi tertulis FKUB (forum Kerukunan Umat Beragama) kabupaten Kota.
- e. Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 huruf (a) terpenuhi sedangkan persyaratan huruf (b) belum terpenuhi, Pemerintah daerah berkewajiban memfasilitas tersedianya lokasi pembangunan Rumah Ibadah

C. FENOMENA PEMBANGUNAN RUMAH IBADAH DI INDONESIA

Fenomena pembangunan rumah ibadah di Indonesia sangat beragam terkadang konsep hukum yang digunakan untuk mencegah atau meredakan konflik

malah justru menjadi akar konflik itu sendiri karena agama merupakan sebuah benteng bagi setiap pemeluknya masing-masing, termasuk dalam pembangunan rumah ibadah bagi kelompok minoritas.

Makna ibadah terdiri atas ritual dan upacara keagamaan yang merupakan ekspresi langsung dari ajaran agama. Kepercayaan, juga berbagai jenis kegiatan keagamaan yang terintegralkan kegiatan ritual keagamaan dan lain-lain seperti pembangunan rumah ibadah, penggunaan dan pemasangan objek/symbol keagamaan, menjalankan hari keagamaan. Dengan demikian hak untuk membangun rumah ibadah termasuk bagian/ranah dari manifestasi keagamaan.

Pembangunan rumah ibadah di dalam negara hukum harus taat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dimana dalam konteks ini pembangunan rumah ibadah di setiap wilayah dianjurkan untuk tertib hukum yakni adanya legalitas bangunan berupa izin dan persyaratan lainnya. Peraturan ini dibuat semata-mata untuk menjamin kepastian hukum dan hak di setiap umat beragama.

Dalam Peraturan Bersama Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 bab IV tentang Pendirian Rumah Ibadah pada Pasal 14 juga menyebutkan yaitu:

1. Pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan administrative dan persyaratan teknis pembangunan gedung.
2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana yang disebutkan pada ayat (1) pendirian Rumah Ibadah harus memenuhi persyaratan khusus meliputi:
 - a. Daftar kartunama dan kartu penduduk pengguna Rumah ibadah 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 atau Kepala Desa;

- c. Rekomendasi tertulis ke palakantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota; dan
- d. Rekomendasi tertulis FKUB (forum Kerukunan Umat Beragama) kabupaten Kota.
- e. 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

Dari

uraian yang sebelumnya telah dikaji dari perspektif kebijakan pemerintahan yang baik bahwa persyaratan dan pelaksanaan peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri belum berjalan dengan efisien. Tinjauan tersebut dapat dilihat dari beberapa indikator, *Pertama*, dari konsep regulasi tersebut mengasikkan kepada umat beragama bahwa mayoritas agama akan semakin menjadi populasi yang superordinat. Jika dilihat tipologi keagamaan masyarakat pamekasan umat islam mendominasi lebih dari 85% dari penduduk keseluruhan selebihnya umat agama lain. Sehingga peraturan yang menegaskan syarat pembangunan rumah harus ber-KTP minimal 90 orang akan berpotensi memperbelit umat beragama untuk melaksanakan hak fundamentalnya dalam ritual keagamaan. Karena, secara populasi penduduk non-muslim di Pamekasan tidak sepadat seperti umat islam. Sehingga kesulitan untuk menggordinir pengumpulan KTP 90 orang. Belum lagi ketika rencana pembangunan rumah ibadah diujung timurbagian Pamekasan sedangkan jemaatnya di bagian barat paling ujung, tentu secara analurik kemanusiaan, seorang akan senang kalau ada akses yang mudah untuk menjalankan kewajibannya.

Kedua, dengan kebijakan hal tersebut seolah-olah menegaskan kepada umat beragama bahwa kewajiban internal keagamaan dapat diintervensi oleh umat agama lain, dalam bahasa yang berbeda, seorang beribadah harus mendapat persetujuan oleh orang lain,

padahal beribadah merupakan urusan seorang hamba dengan Tuhanya. Jadi format kebijakan yang menyatakan persyaratan untuk membangun rumah ibadah harus mendapat persetujuan dari 60 masyarakat sekitar merupakan kebijakan yang kabur. Permasalahannya selanjutnya adalah bagaimana jika masyarakat sekitar tidak mengizinkan, apakah kemudian setiap umat Bergama menjalankan ibadatnya di rumah masing-masing, tentu setiap agama mempunyai keyakinan tersendiri. Sehingga boleh orang boleh berasumsi bahwa persetujuan dan keinginan orang akan terlaksana jika ada kepentingan yang mendesak, sedangkan setiap orang mempunyai kepentingan, dan dalam hal ini masyarakat Indonesia kepentingan di kuasai oleh umat Islam.

Dalam tataran konsep regulasi masih jauh dari rasa keadilan. Begitu pula dalam frasa pelaksanaan kebijakan. Dimana kami menemukan ada keganjilan dalam tataran praksis kebijakan IMB Pembangunan rumah ibadah. Banyak yang kita jumpai dalam pembangunan rumah ibadah di kabupaten Indonesia masih jauh dari kata taat peraturan bersama yang dikeluarkan menteri agama dan menteri dalam negeri,

Dalam penyelenggaraan resolusi pemerintahan Daerah melakukan usaha penyelesaian konflik dengan cara negosiasi atau musyawarah di wilayah Pamekasan yang berpotensi rawan konflik. Musyawarah ini dilakukan oleh masyarakat mayoritas Islam (kelompoksemu), tokoh antar-agama minoritas (kelompok kepentingan) yang dikawal atau dipimpin oleh perwakilan pemerintahan kecamatan/desa. Jika pihak kelompoksemu dan kelompok kepentingan dalam musyawarah tidak menemukan jalan keluarnya maka mengundang Bupati sebagai pemangku kebijakan kabupaten daerah untuk menyelesaikan permasalahan dalam Pembangunan Rumah Ibadah di Pamekasan.

Dalam proses negosiasi antar kelompok pihak ketiga, dalam hal ini adalah perwakilan pemerintahan Daerah Pamekasan tidak

boleh menentukan atas dasar sepihak.

Posisi pihak ketiga hanya sebagai penengah dan stabilisator, jadi tidak menekankan kepada penghakiman. Ia hadir sebagai fasilitator dan memenangkan kedua belah pihak.

Musyawarah yang kedua permasalahan pembangunan rumah ibadah di

Pamekasan jika belum ada penyelesaian karena solusi pihak ketiga dari perwakilan pemerintah daerah tidak bisa diterima oleh kelompok kepentingan, misal dengan dalih bahwa kelompok minoritas (kelompok kepentingan) masih merasa solusi dari hasil negosiasi belum mencerminkan kesetaraan dan dari pihak kelompok mayoritas (kelompok semu) menganggap bahwa solusi dari hasil negosiasi sudah mencerminkan keadilan.

Karena tidak ada kesepakatan dan cara penyelesaian konflik pihak ketiga membuat kesepakatan memberikan keputusan mutlak untuk menyelesaikan permasalahan kondisi perizinan pembangunan rumah ibadah dan harus dapat diterima oleh kedua belah pihak. Dalam ruang mediasi ini dari pihak ketiga di perlukan elemen pemerintah eksekutif sebagai penyelenggara kebijakan dan pemerintahan legislative sebagai pembuat/perumus kebijakan.

Dalam kehidupan bersama ada sikap yang muncul ketika satu kelompok hidup berdampingan dengan orang yang berbeda dengan sikap kita. Baik itu suku, budaya, ras dan agama. Sikap ini menentukan arah kehidupan yang dibangun secara bersama. Sikap orang atau kelompok yang eksklusif cenderung menyatakan bahwa, diri atau kelompoknya lah yang paling utama, paling hebat dan menjadi puncak dari segala sesuatu. Karena itu kelompok ini cenderung merendahkan orang atau kelompok lain. Mereka cenderung tidak mau bergaul dengan orang atau kelompok lain. Itulah yang dilakukan orang atau kelompok eksklusif.

Sebaliknya, kelompok yang mempunyai pandangan terbuka kepada orang atau kelompok lain. Mereka mampu untuk hidup berdampingan dengan orang lain, bahkan bercampur dalam komunitas dimana dia tumbuh dan berkembang. Mereka mampu hidup bersama tanpa saling

merendahkan, dan mampu mencapai tujuan bersama dalam komunitas tersebut. Kehidupan yang saling menghormati dan menghargai identitas dan keunikan dari setiap pribadi atau kelompok dalam komunitas itu menjadi hal yang patut dilakukan. Jika sudah demikian, maka keunikan masing-masing bukan menjadi alat untuk semakin memisahkan lebih lebar masing-masing kelompok atau golongan, justru perbedaan dan keunikan itu menjadi alat pemersatu sebuah komunitas.

Potret relasi dan kerukunan antar umat beragama di kota gerbang salam menjadi salah satu topik utama untuk kita telaah lebih mendalam. Kerukunan umat beragama bukanlah hal yang *given*, melainkan butuh proses dan upaya dari berbagai pihak. Mewujudkan kerukunan hidup baik antar maupun intern untuk umat beragama, dalam masyarakat plural bukan suatu hal yang mudah untuk menciptakan masyarakat yang plural, karena banyak faktor diantaranya misal, karena faktor ekonomi, sosial, politik, ideologi dan dari masing-masing agama yang berbeda. Oleh karena itu membutuhkan perhatian dan kepiawaian semua pihak dari unsur tokoh agama, pemerintah dan masyarakat baik secara individual maupun secara kelompok.

Kabupaten Pamekasan dilihat dari sisi keberagaman agama dan masyarakat termasuk masyarakat majemuk atau plural. Kamajemukan agama di kota Gerbang Salam (Pamekasan) ditandai dengan eksistensinya semua agama resmi seperti; agama Islam, Hindhu, Budha, Kristen, Katolik, dan Khong Hucu. Namun demikian kamajemukan pemeluk agama ini, tidak menjadikan Pamekasan menjadi Kota konflik antar umat beragama.

Ayat-ayat alquran yang merupakan pedoman umat muslim juga sudah menerangkan bahwa kenabian muhammad saw. Sudah menjadi hal yang final sehingga cukup jelas bagi umat muslim yang ada di pamekasan dan itu sudah menjadi ciri khas dan model dakwah muslim di manapun berada maka kemudian tidak heran jika kemudian terjadi konflik agama yang menjadi isu utama di setiap konflik yang terjadi diberbagai daerah termasuk di pamekasan sampai kemudian ada istilah-istilah seperti agama

Islam dikembangkan dengan pedang itu hanya bagian dari fenomena yang terjadi. Adapun peperangan yang sudah menjadi sejarah umat Muslim seperti yang terjadi di Mesir, Persia atau lain sebagainya itu hanyalah tindakan yang diyakini atau ajaran yang ada di dalamnya.

D. KESIMPULAN

Pendirian Rumah Ibadah di Kabupaten Pamekasan belum berjalan dengan efisien. Hal ini dikarenakan kurangnya keaktifan pemerintah dalam melakukan agenda sosialisasi kebijakan dan pengontrolan berkalanya kepada warga masyarakat Pamekasan. Dan dari segi substansi formulasi kebijakan jauh dari rasa keadilan bagi masyarakat non-Muslim. Sedangkan Pembangunan rumah ibadah di Kabupaten Pamekasan harus memenuhi prosedur perzinan yang berlaku, menurut Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 Tentang izin Pembangunan Rumah Ibadah, namun faktanya banyak rumah ibadah kelompok mayoritas tidak ada surat izin pembangunan rumah ibadah sesuai dengan ketentuan peraturan yang ada.

1. Kondisi social buday masyarakat Pamekasan mendeskripsikan bahwa kecenderungan masyarakat menjadikan tokoh agama sebagai panutan yang paling disegani. Kondisi sosial dalam masyarakat Pamekasan jika ditinjau dari data-data penemuan di lapangan ada dua peta, *pertama* kelompok semu yaitu kelompok dominan structural sosial yang mempunyai kepentingan yang sama. *Kedua*, kelompok kepentingan yakni, kelompok subordinat kelompok minoritas dan yang ketiga adalah kelompok konflik.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasa, Pamekasandalam Angka 2016 (Pamekasan BPS Kab. Pamekasan, 2016)

Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasa, Statistik Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Pamekasan 2017, (Pamekasan BPS Kab. Pamekasan, 2017)

Dihubungkan Izin Pembangunan Rumah Ibadah, *Jurnal*, (Sumedang: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2012)

Dayak: Dari Konflik Ke Rekonsiliasi, (Yogyakarta: Galang Press, 2004)

Diksa, Wawancara, 27 Juli 2018

Farid Agus Prasetya,

Problematika pendirian rumah ibadah perspektif ketatanegaraan

(studikasusatas pembangunan komplek padmasambhava stupa di

dusun bejenwanurejo kecamatan Borobudur kabupaten Magelang),

(Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga, 2014)

Faiz Hisyam, Wawancara, Pamekasan, 10 April 2018

Hamzah Tualeka, Sosiologi Agama (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2001)

Kementrian agama “peraturan bersama

<https://kemenag.go.id/file/dokumen/SKB11979.pdf>, (07 maret 2018)

<http://www.portalindonesia.co.id/read/4539/20180502/175446/rendahnya-ipm-cedrai-kota-pendidikan-di-kabupaten-pamekasan/> (2 April 2018)

Ir Sukarno, Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno, (Jakarta: Media Pressindo, 2015)

Nela Sumika Putri, Pelaksanaan Kebebasan Beragama Di Indonesia (External Freedom)

Ien Ahmad Rifai, Manusia Madura: Pembawaan, Perilaku,

Etos Kerja, Penampila, dan

Pandangan Hidupnya seperti Dicitrakan Paribahasannya . (Yogyakarta: Pilar Media, 2007)

Kosal Mahinda, Wawancara, 26, Januari, 2019

Kutwa, dkk., Pamekasandalam Sejarah, (Pamekasan: Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan, 2004)

Liana Natalia, Konflik dan integrasisosialantarumatberagama ; Study kasuspendiriangerejakristenindonesigayungsari di surabaya,(Surabaya, UIN Sunan Amapel, 2018)

Muh Muis “rendahnya pendidikan di pamekasan”,
Minawi, Wawancara, Pamekasan, 27 juli 2018

Moh Anshor, Wawancara,Pamekasan, 27 juli 2018

Misbah, Wawancara,Pamekasan, 27 juli 2018

Moh Shodiq, wawancara (lewat telfon), 29, januari 2019Giring, Madura di Mata Nasional.(Disertasi-- Universitas Padjajaran, Bandung, 2004)

Rustini Wiriaatmadja, Dimensi Hukum Pengawasan terhadap BUMN yang Menjual Sahamnya di Pasar Modal (Go Public) dalam Rangka Menunjang Perekonomian
Imam, Wawancara, 26, Januari, 2019

Sofian Effendi, Membangun Budaya Birokrasi Untuk Good Governance, Makalah yang disampaikan pada Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi yang diselenggarakan oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Aparatur Negara di Jakarta (22 Desember 2005)

Zainuddin Maliki, Rekonstruksiteori social modern(Yogyakarta: Gadjah mada university press. 2012).