

# **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**

Ahmad Asroni\*

## **Abstract**

The Indonesian government officially issued joint decrees of the Minister of Religious Affairs No. 9/2006 and of the Minister of Home Affairs No. 8/2006 which regulate procedures and requirements for building house of worship. However, this regulation is deemed as the state intervention and discrimination towards certain religious minority groups. In many places, this regulation generates conflict among believers. This regulation is often used by religious radical groups to eliminate the right of building house of worship.

This paper discusses the background of the issuance of the regulation and analyzes it critically. In addition, this paper proposes conflict resolution of house of worship in Indonesia.

**Keyword:** conflict, house of worship, regulation, state

## **A. Pendahuluan**

Kendatipun pemerintah melalui Departemen Agama dan Departemen Dalam Negeri (kini berubah nama menjadi Kementerian Agama dan Kementerian Dalam Negeri) telah menerbitkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9/2006 dan No. 8/2006 (selanjutnya disingkat PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006) yang antara lain mengatur tentang pendirian rumah ibadah, namun dalam realitasnya konflik di seputar rumah ibadah masih tetap saja terjadi dan jumlahnya kian meningkat. Fakta ini dapat dilihat dari berbagai data yang dirilis oleh sejumlah lembaga.<sup>1</sup> Menurut catatan

---

<sup>1</sup> Ada sejumlah lembaga yang setiap tahunnya membuat semacam laporan mengenai kondisi kehidupan beragama di Indonesia yang antara lain merilis data-data tentang konflik.

Center for Religious and Cross-cultural Studies Universitas Gadjah Mada (CRCS UGM), pada tahun 2008 setidaknya terdapat 12 kasus konflik di seputar rumah ibadah.<sup>2</sup> Sementara pada tahun 2009 terdapat 18 kasus dan pada tahun 2010 terdapat 39 kasus.<sup>3</sup> Salah satu kasus konflik di seputar rumah ibadah yang menyita perhatian publik adalah kasus Gereja Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Ciketing, Kecamatan Mustika Jaya, Kota Bekasi. Kasus ini yang terjadi pada 12 September 2010 mengakibatkan dua pemuka Gereja HKBP Ciketing harus dirawat secara intensif di rumah sakit lantaran dianiaya oleh anggota Front Pembela Islam (FPI).<sup>4</sup>

Sebagian besar problem di seputar rumah ibadah adalah konflik pendirian rumah ibadah di mana perijinan menjadi penyebab utamanya.<sup>5</sup> Terjadinya konflik pendirian rumah ibadah hampir semuanya dilatarbelakangi oleh penolakan kelompok agama tertentu atas keberadaan suatu rumah ibadah yang dianggap meresahkan masyarakat. Di samping itu, konflik pendirian rumah ibadah juga dilatarbelakangi oleh argumen bahwa bangunan atau rencana pembangunan tidak sesuai dengan peruntukkan atau menyalahi konsep tata ruang.<sup>6</sup>

Merebaknya konflik pendirian rumah ibadah di Indonesia belakangan ini semakin mengkonfirmasi bahwasannya keberadaan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 tidak cukup efektif dalam mereduksi konflik pendirian rumah ibadah. Bertitik tolak dari realitas inilah yang melatarbelakangi penulis untuk mengkaji secara kritis PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Sebelum penulis

---

pendirian rumah ibadah. Di antara lembaga-lembaga tersebut adalah Center for Religious and Cross-cultural Studies Universitas Gadjah Mada (CRCS UGM), The Wahid Institute, Setara Institute, dan Moderate Muslim Society.

<sup>2</sup> Zaenal Abidin Bagir, dkk., *Laporan Tahunan Kebutuhan Beragama di Indonesia Tahun 2008* (Yogyakarta: CRCS UGM, 2009), 17.

<sup>3</sup> *Ibid.*, 34.

<sup>4</sup> Buntut dari penyerangan dan penusukan tersebut, polisi menetapkan 13 orang sebagai tersangka termasuk Ketua DPW FPI Bekasi, Murhali Barda yang divonis 5 bulan 15 hari penjara. Kompas.com. "Penganiaya Jemaat HKBP Divonis 6-7 Bulan" [http://megapolitan.kompas.com/read/2011/02/24/12130317/Penganiaya\\_Jemaat\\_HKBP\\_Divonis-6-7.Bulan](http://megapolitan.kompas.com/read/2011/02/24/12130317/Penganiaya_Jemaat_HKBP_Divonis-6-7.Bulan). Diakses pada 30 Februari 2011.

<sup>5</sup> Dari 39 kasus konflik di seputar rumah ibadah yang terjadi pada tahun 2010, masalah perijinan menempati posisi teratas dalam konflik pendirian rumah ibadah, yakni sebanyak 24 kasus (62%). Zaenal Abidin Bagir, dkk., *Laporan Tahunan Kebutuhan Beragama*, 36.

<sup>6</sup> Akhol Firdaus, dkk., *Negara Menyangkal: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010*, Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos (ed.), (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011), 61.

mengkritisi lebih jauh tentang keberadaan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006, penulis terlebih dahulu akan mendiskusikan latar belakang munculnya regulasi tersebut. Hal ini penting dilakukan untuk mendapatkan informasi yang utuh dan komprehensif tentang “*asbabul nuzul*” PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006.

## **B. Latar Belakang Lahirnya PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006**

PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 merupakan revisi atas SKB Dua Menteri No.1/BER/mdn-mag/1969 tentang “Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluk-Pemeluknya”. PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 merupakan realisasi dari tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya revisi atas SKB Dua Menteri 01/BER/mdn-mag/1969. SKB Dua Menteri ini ditetapkan pada 13 September 1969. Pada saat itu, Menteri Dalam Negeri dijabat oleh K.H. Muhammad Dahlan.

Regulasi ini lahir untuk menjawab tantangan baru hubungan antaragama pada masa Orde Baru. Pada masa awal Orde Baru berkuasa, banyak terjadi konflik antara umat Islam dengan umat Kristen cukup tinggi. Konflik tersebut pada umumnya berbentuk perusakan, penutupan, dan pembakaran gereja. Menurut Rumadi, munculnya SKB Dua Menteri tersebut tidak terlepas dari kontestasi kelompok Islam dan Kristen. Menurutnya, isu Kristenisasi saat itu menjadi momok yang menakutkan bagi kalangan Islam. Ketegangan-ketegangan sosial akibat rumah ibadah sudah muncul saat itu. Pada tahun 1967 misalnya, terjadi kasus penolakan pendirian gereja di Meulaboh, Aceh. Kalangan Muslim berargumen bahwa mereka tidak mentoleransi adanya pendirian gereja karena di Meulaboh dihuni oleh mayoritas Muslim. Sementara pihak Kristen merasa bahwa mendirikan gereja merupakan bagian dari kebebasan beragama.<sup>7</sup>

SKB Dua Menteri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969 tidak secara khusus mengatur tentang pendirian rumah ibadah. Peraturan tersebut secara umum mengatur tentang pengembangan dan penyiaran agama yang di dalamnya terkait pula dengan keberadaan rumah ibadah. Pada pasal pendirian rumah ibadah, SKB Dua Menteri ini menyatakan bahwa pendirian rumah ibadah harus

---

<sup>7</sup> Rumadi, “Mengawal Pluralisme di Tengah Kegamangan Negara” dalam Ahmad Suaedy, dkk., *Politisasi Agama dan Konflik Komunal: Beberapa Isu Penting di Indonesia* (Jakarta: The Wahid Institute, 2007), 10-11. Lihat juga Suhadi Cholil, “Rumitnya Perizinan Rumah Ibadah”, *Suara Pembaruan*, 31 Januari 2009.

mendapatkan ijin dari kepala daerah setempat. Ijin pendirian rumah ibadah keluar jika pemohon sudah mendapatkan rekomendasi dari kepala perwakilan Departemen Agama, peneliti planologi, dan tidak ada masalah dengan masyarakat. Lebih dari itu, peraturan ini menyatakan bahwa jika diperlukan, kepala daerah meminta pendapat kepada organisasi keagamaan, ulama atau rohaniwan setempat.<sup>8</sup>

Pada pasal berikutnya dalam SKB Dua Menteri ini disebutkan jika terjadi perselisihan, termasuk perselisihan terkait rumah ibadah, maka kewenangan penyelesaiannya ada di tangan kepala daerah. Jika tidak selesai dan menimbulkan tindak pidana, maka penegak hukum akan menangani sesuai hukum yang berlaku. Kepala daerah hanya mau mengeluarkan surat ijin pendirian jika telah mendapatkan rekomendasi dari Laksusda (Pelaksana Khusus Daerah). Laksusda merupakan lembaga keamanan pada masa Orde Baru di bawah Komando Pemilihan Keamanan dan Ketertiban (KOPKAMTIB). Laksusda merupakan organ KOPKAMTIB di tingkat lokal dan sebagian besar diisi oleh militer. Laksusda mengadakan sebulan sekali untuk membahas ijin beberapa rumah ibadah. Parameter yang digunakan untuk mengeluarkan ijin pendirian rumah ibadah adalah stabilitas sosial dan aspek keamanan. Jika ijin Laksusda keluar, maka gubernur yang diwakili oleh wakil gubernur bidang kesejahteraan rakyat akan mengizinkan permohonan pendirian rumah ibadah yang bersangkutan.<sup>9</sup>

Selain berisi tentang kewenangan kepala daerah untuk mengeluarkan ijin pendirian rumah ibadah, SKB Dua Menteri No. 01/BER/mdn-mag/1969 ini juga mengatur syarat-syarat jumlah anggota jamaah yang selayaknya memiliki tempat ibadah.<sup>10</sup> Kendatipun Laksusda merupakan kepanjangan tangan dari rezim Orde Baru yang berfungsi menjamin keamanan, namun realitasnya cukup banyak rumah ibadah terutama gereja yang mengalami perusakan. Pada masa transisi menuju masa reformasi, pelaku perusakan rumah ibadah kerap menggunakan SKB Dua Menteri ini sebagai legitimasi untuk menyerang, merusak, dan menutup tempat ibadah yang tidak memiliki ijin, terutama gereja.<sup>11</sup> Karena itu, banyak pihak yang menginginkan pencabutan atau revisi

---

<sup>8</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja di Jakarta* (Yogyakarta: CRCS UGM, 2011), 34.

<sup>9</sup> *Ibid.*, 34.

<sup>10</sup> Anas Saidi, dkk., *Menekuk Agama, Membangun Tahta: Kebijakan Agama Orde Baru* (Jakarta: Desantra, 2004), 67.

<sup>11</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Ibid.*, hlm. 34. SKB Dua Menteri No. 01/BER/mdn-mag/1969 acap kali dijadikan standar sebagian kalangan Islam untuk mempersoalkan

atas SKB Dua Menteri No. 01/BER/mdn-mag/1969. Menurut mereka, regulasi tersebut merugikan kelompok agama minoritas. Alih-alih menjamin kebebasan agama, regulasi tersebut justru memasung kebebasan beragama yang dijamin oleh UUD 1945. Respons bertolak belakang ditunjukkan oleh pendukung SKB yang sebagian besar berasal dari ormas Islam. Mereka justru menghendaki agar SKB ditingkatkan statusnya menjadi undang-undang. Dalam pandangan mereka, SKB dapat mengatur hubungan antaragama dan mencegah aksi anarkis akibat konflik pendirian rumah ibadah. Bagi mereka, selama rumah ibadah memiliki ijin, maka aksi anarkhis tidak akan terjadi.<sup>12</sup>

Pemerintah sendiri sesungguhnya menyadari banyaknya kelemahan yang terdapat dalam SKB Dua Menteri No.01/BER/mdn-mag/1969. Muhammad Maftuh Basyuni, Menteri Agama RI Periode 2004-2009, mengatakan bahwa revisi SKB Dua Menteri No.01/BER/mdn-mag/1969 penting untuk dilakukan karena SKB Dua Menteri tersebut dinilai banyak kalangan sarat dengan multi tafsir.<sup>13</sup> Kustini, dkk., peneliti dari Puslitbang Kehidupan Beragama, Balai Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, mengatakan bahwa pemberlakuan SKB dalam masyarakat menuai berbagai kendala. Hal itu terjadi lantaran beberapa faktor antara lain dalam SKB Dua Menteri No.01/BER/mdn-mag/1969 terdapat sejumlah kalimat yang multitafsir, sehingga tidak ada kejelasan siapa yang disebut pemerintah daerah (Pemda), tidak adanya kejelasan siapa yang disebut “pejabat pemerintahan di bawahnya yang dikuasakan untuk itu”, tidak adanya kejelasan siapa yang disebut organisasi keagamaan dan ulama/rohaniawan setempat, serta apa yang dimaksud dengan kata-kata “planologi” dan “kondisi dan keadaan setempat”. Problematika pendirian rumah ibadah kembali mencuat terutama pada akhir tahun 2004 dan awal tahun 2005. Pro-kontra masyarakat mengenai SKB Dua Menteri No.01/BER/mdn-mag/1969 menghiasi berbagai media massa. Sebagian pemuka agama mengusulkan SKB Dua Menteri tersebut dicabut, sementara sebagian pemuka agama lainnya mengusulkan untuk tetap dipertahankan.<sup>14</sup>

---

berbagai kehadiran gereja, termasuk pemakaian tempat tinggal untuk ibadah yang dianggap telah mengubah fungsi tempat tinggal menjadi gereja. Anas Saidi, dkk., *Menekuk Agama*, 69.

<sup>12</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja*, 35.

<sup>13</sup> *Suara Merdeka*, 23 Maret 2006, “Menag: Sudah Tidak Multitafsir”.

<sup>14</sup> Kustini, dkk., *Efektivitas Sosialisasi Peraturan Bersama Menteri 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*,

Merespons berbagai dinamika yang berkembang di masyarakat terkait SKB Dua Menteri No.01/BER/mdn-mag/1969, Menteri Agama bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, dan pejabat lain yang terkait mengadakan rapat untuk membahas revisi SKB Dua Menteri tersebut dan melahirkan draf awal rancangan peraturan baru tentang kerukunan umat beragama dan pendirian rumah ibadah. Draft revisi SKB Dua Menteri menuai kontroversi di kalangan umat beragama. Kalangan yang setuju atas draft revisi SKB Dua Menteri yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), dan Front Pembela Islam (FPI) menilai bahwa peraturan ini lebih baik karena secara detail mengatur kerukunan umat beragama, terutama pengaturan pendirian rumah ibadah. Sementara pihak yang menentang draft revisi SKB Dua Menteri yaitu Partai Damai Sejahtera, Aliansi Masyarakat Peduli Kebebasan Beribadah, Nusa Tenggara Timur, dan beberapa komunitas Muslim di Bali dan Nusa Tenggara Barat menilai bahwa peraturan baru hanya memperburuk keadaan. Kendatipun demikian, PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 dengan segala keterbatasannya dipandang sebagai jalan tengah oleh lembaga-lembaga agama ‘resmi’ di Indonesia seperti Konferensi Waligereja Indonesia (KWI), Persekutuan Gereja Indonesia (PGI), Majelis Ulama Indonesia (MUI), Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI), dan Wali Umat Buddha Indonesia (Walubi). Pada 21 Maret 2006, Menteri Agama Maftuh Basyuni bersama Menteri Dalam Negeri Muhammad Ma’ruf menandatangani PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006.<sup>15</sup>

Ada perbedaan yang cukup mendasar antara SKB Dua Menteri No. 01/BER/mdn-mag/1969 dengan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Jika SKB Dua Menteri No. 01/BER/mdn-mag/1969 mengatur kerukunan umat

---

*dan Pendirian Rumah Ibadah* (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2009), 1-2.

<sup>15</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja*, 35. Pembahasan rancangan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 berjalan alot. Menurut KH Ma’ruf Amin Ketua Majelis Ulama Indonesia Bidang Fatwa, salah satu poin yang menuai perdebatan adalah ketentuan tentang pengguna rumah ibadah. Pihak MUI pada awalnya menginginkan pengguna rumah ibadah minimal 100 orang, Namun karena keberatan dari kelompok non-Muslim persyaratan pengguna rumah ibadah disepakati menjadi minimal 90 orang. Poin lain yang menjadi perdebatan adalah izin sementara bagi pemanfaatan gedung sebagai rumah ibadah. Pada proses pembahasan rancangan PBM, MUI menolak adanya izin sementara tersebut. Menurut MUI, rumah ibadah yang tidak berizin seharusnya mengurus persyaratan mulai awal. Namun karena keberatan dari kelompok non-Muslim disepakatilah ijin sementara bagi pemanfaatan gedung sebagai rumah ibadah. *Indopos*, 23 Maret 2006, “Revisi SKB Dua Menteri Disahkan”.

beragama secara umum, maka PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 lebih detail mengatur kewenangan pemeliharaan kerukunan umat beragama, mekanisme perijinan rumah ibadah, dan penyelesaian jika terjadi konflik. Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9/2006 dan No. 8/2006 terdiri dari 30 pasal yang dibagi dalam 10 bab, yakni: (1) Ketentuan Umum; (2) Tugas Kepala Daerah; (3) Tugas dan Peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB); (4) Pendirian Rumah Ibadah (5) Rumah Ibadah Sementara; (6) Ijin Sementara Pemanfaatan Gedung; (7) Penyelesaian Perselisihan; (8) Pengawasan dan Pelaporan; (9) Sumber Dana FKUB; dan (10) Mekanisme Peralihan dan Penutup.<sup>16</sup>

Pemeliharaan kerukunan beragama merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan umat beragama. Pemerintah diwakili gubernur atau bupati/walikota untuk tingkat kabupaten/kota. Sementara aspirasi umat beragama diwakili oleh pemimpin agama 'resmi' yang tergabung dalam FKUB. Anggota FKUB berjumlah 21 orang untuk tingkat provinsi dan 17 orang untuk tingkat kabupaten atau kota. Kuota perwakilan masing-masing agama berdasarkan perbandingan jumlah pemeluk agama masing-masing daerah, minimal satu agama diwakili oleh satu orang. PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 antara lain mengatur bahwa pendirian rumah ibadah wajib memenuhi syarat, yaitu (1) Daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) 90 orang pengusul rumah ibadah yang disahkan oleh pejabat sesuai dengan batas wilayah setempat, (2) KTP 60 orang warga setempat yang disahkan oleh kepala desa atau lurah, (3) Rekomendasi tertulis dari kantor Departemen Agama kabupaten atau kota setempat, (4) Rekomendasi dari FKUB kabupaten setempat. Rekomendasi tersebut harus didasarkan pada musyawarah mufakat dan tidak dapat dilakukan dengan voting.<sup>17</sup>

Apabila persyaratan berupa dukungan dari masyarakat sekitar tidak terpenuhi, pemerintah wajib mencarikan lokasi baru. Menyangkut bangunan lain yang digunakan sebagai rumah ibadah sementara terlebih dahulu harus mendapatkan ijin dari pemerintah kabupaten atau kota. Ijin tersebut dapat keluar jika kantor Departemen Agama dan FKUB telah mengeluarkan surat rekomendasi. Ijin bangunan sebagai rumah ibadah sementara hanya berlaku sampai dua tahun. Jika terjadi konflik di seputar pendirian rumah ibadah, maka pertama-tama diselesaikan melalui musyawarah mufakat bersama masyarakat setempat. Jika tidak tercapai, maka pemerintah kabupaten atau

---

<sup>16</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja*, 36.

<sup>17</sup> *Ibid.*

kota wajib memfasilitasi musyawarah secara adil dan netral. Manakala mediasi pemerintah kabupaten atau kota menemui jalan buntu, penyelesaian akhir ditetapkan melalui pengadilan setempat.<sup>18</sup>

### **C. Mengenali Lokus Diskriminasi dalam PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006**

Sejak diundangkan pada 21 Maret 2006, PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 dianggap oleh sejumlah pihak memiliki banyak kelemahan dan celah diskriminasi. Celah diskriminasi terlihat dalam beberapa hal sebagai berikut:<sup>19</sup>

Pertama, politisasi kewenangan pemerintah daerah dalam mengeluarkan IMB. Fakta ini misalnya dapat ditilik dari salah seorang calon kepala daerah di Bogor yang dalam kampanyenya menjanjikan untuk tidak mengeluarkan IMB bagi agama tertentu. Politisasi bentuk lainnya adalah manakala eksekutif daerah berasal dari partai bercorak Islamis yang memanfaatkannya untuk menerapkan agenda Islamis di daerahnya. Di antaranya adalah menghentikan laju pertumbuhan rumah ibadah non-Islam. Kewenangan rekomendasi di tangan pemerintah daerah tanpa adanya kontrol ketat dari legislatif dan masyarakat sipil amat rentan terhadap lahirnya kebijakan yang diskriminatif.

Kedua, keanggotaan FKUB yang didasarkan pada representasi pemeluk agama. Artinya, semakin banyak suatu agama memiliki pemeluk di suatu daerah, maka semakin besar pula jumlah keanggotaannya di FKUB. Di level pengambilan keputusan, kendatipun dalam PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 disebutkan bahwa keputusan FKUB didasarkan atas musyawarah mufakat, namun dalam realitasnya keputusan FKUB seringkali diambil melalui *voting*. Hal ini tentu saja merugikan agama minoritas yang hanya bisa menempatkan sedikit wakilnya di FKUB. Ketentuan representasi juga menimbulkan masalah bagi agama-agama yang memiliki banyak denominasi.

Ketiga, persyaratan dukungan masyarakat yang berwujud 60 KTP berpotensi menimbulkan diskriminasi. Di suatu wilayah yang masyarakatnya toleran, persyaratan tersebut tentu saja tidak menjadi masalah, namun di daerah yang memiliki sikap toleransi yang rendah pastinya akan menghambat pendirian rumah ibadah. Selain itu, persyaratan dukungan masyarakat juga rawan dijadikan lahan bisnis. Dalam beberapa kasus, persyaratan dukungan masyarakat ini menjadi celah kelompok tertentu untuk mendapatkan uang. Artinya, kelompok tertentu menjanjikan dukungan dari masyarakat jika panitia

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

pembangunan rumah ibadah membayar sejumlah uang. Jika tidak dipenuhi, maka pembangunan akan dihambat dan bahkan dukungan yang telah terkumpul akan dipermasalahkan. Bagi panitia pembangunan rumah ibadah yang memiliki dana lebih, situasi ini tidak menjadi masalah. Namun bagi mereka yang tidak memiliki sumber daya finansial yang besar, persyaratan dukungan masyarakat tersebut acapkali menjadi masalah.

## **D. Implikasi Pemberlakuan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 bagi Kebebasan Beribadah di Indonesia**

Selain memiliki celah diskriminasi, diberlakukannya PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 disadari atau tidak berimplikasi negatif terhadap kebebasan beribadah di Indonesia. Implikasi negatif yang dimaksud adalah terenggutnya hak-hak umat beragama untuk beribadah. Menurut hemat penulis, setidaknya ada dua implikasi negatif diberlakukannya PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006, yakni bagi (pemeluk) agama minoritas dan agama berdenominasi banyak.

### **1. Bagi (Pemeluk) Agama Minoritas**

Kehadiran PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 sejatinya menyulitkan agama minoritas untuk mendirikan rumah ibadah. Betapa tidak, bukan perkara yang mudah untuk mendapatkan rekomendasi dari masyarakat sekitar berupa 60 KTP sebagaimana diamanatkan dalam PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Sebagaimana telah disinggung di atas, di suatu wilayah yang masyarakatnya toleran persyaratan tersebut tentu saja tidak menjadi masalah, namun di daerah yang memiliki sikap toleransi yang rendah tentu saja akan menghambat pendirian rumah ibadah. Apalagi menurut survei Lembaga Survei Indonesia (LSI)-Lazuardi Birru pada 2010, mayoritas Muslim di Indonesia pada umumnya tidak toleran terkait pendirian rumah ibadah. Sebanyak 64,9% umat Islam keberatan bila di daerahnya dibangun rumah ibadah agama lain.<sup>20</sup> Sementara menurut survei Lingkaran Survei Indonesia (LSI) pimpinan Denny JA pada 2010, sebagian besar umat beragama (42,8%) kurang bisa menerima apabila ada yang mendirikan tempat ibadah di lingkungan mereka.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja*, 37-38.

<sup>20</sup> Survei ini disampaikan dalam Simposium Nasional “Memutus Mata Rantai Radikalisme dan Terorisme, Hotel Le Meridien, Jakarta, 27-28 Juli 2010.

<sup>21</sup> Lingkaran Survei Indonesia, “Meningkatkan Intoleransi Beragama Masyarakat Indonesia” *Kajian Bulanan LSI*, Edisi No.23, Oktober 2010, 14.

PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 ini nyatanya tidak saja akan menyulitkan bagi pemeluk agama-agama minoritas non-Islam untuk mendirikan rumah ibadah, namun juga menyulitkan pemeluk agama Islam di daerah-daerah minoritas Islam seperti di Indonesia bagian Timur. Realitas tersebut sesungguhnya telah disadari oleh pemerintah. Hal ini dapat ditengok dari pernyataan Mantan Menteri Agama, Muhammad Maftuh Basyuni yang memaparkan bahwa umat Muslim di Indonesia bagian Timur seperti di Papua dan Nusa Tenggara Timur (NTT) mengalami kesulitan dalam mendirikan masjid.<sup>22</sup> Kendatipun pemerintah menyadarinya, namun faktanya pemerintah tetap memberlakukan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006.

Sulitnya mendirikan rumah ibadah bagi pemeluk agama minoritas diperparah lagi dengan adanya aturan dalam PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 yang mengharuskan pemeluk agama yang hendak mendirikan rumah ibadah untuk meminta rekomendasi dari FKUB. Sebagaimana disinggung di awal, komposisi keanggotaan FKUB yang didasarkan pada representasi jumlah pemeluk agama kerap merugikan kelompok agama minoritas. Semakin sedikit jumlah penduduk agama di suatu daerah, maka semakin sedikit pula peluang mendudukkan wakilnya di FKUB. Bahkan bila suatu agama hanya memiliki segelintir pemeluk bisa saja agama tersebut tidak memiliki wakil di FKUB. Karena itu, tepat bila Moch. Nur Ichwan menyebutkan bahwa FKUB sama dan bahkan lebih “elitis” ketimbang lembaga-lembaga serupa yang dibentuk pada masa Orde Baru. Paradigma yang digunakan oleh FKUB pun bersifat “politis” dan lebih menyuburkan penegasan identitas masing-masing “perwakilan” agama.<sup>23</sup>

Kritik terhadap FKUB yang tidak kalah pedas juga dilontarkan Ahmad Suaedy. Menurut Direktur Eksekutif The Wahid Institute ini, FKUB yang berada di bawah pemerintah daerah Tingkat I dan II dan keputusannya di bawah kontrol Kepala Daerah secara langsung bisa dikatakan bersifat represif.

---

<sup>22</sup> *Suara Merdeka*, 23 Maret 2006, “Menag: Sudah Tidak Multitafsir”. Kesulitan umat Muslim dalam mendirikan rumah ibadah di NTT dapat ditengok dari kasus penolakan pembangunan Masjid Nur Musofir di Kelurahan Batuplat, Kecamatan Alak, Kota Kupang. Warga menolak karena menurut mereka dokumen perizinan pembangunan masjid tersebut dimanipulasi. *Tempointeraktif.com*, “Wali Kota Kupang Hentikan Pembangunan Masjid”. [http://www.tempo.co/hg/nusa\\_lainnya/2011/08/10/brk,20110810-351032,id.html](http://www.tempo.co/hg/nusa_lainnya/2011/08/10/brk,20110810-351032,id.html). Diakses pada 10 Agustus 2011.

<sup>23</sup> Moch. Nur Ichwan, “Menuju Governansi Humanis Agama: Refleksi Ulang Tahun Ke-64 Kementerian Agama”, 9. Makalah disampaikan dalam seminar HUT Kementerian Agama RI, Jakarta 21 Januari 2011.

Ia lebih lanjut mengkritik berbagai fungsi FKUB yang kerap merugikan kelompok agama minoritas yang justru bertentangan dengan misi FKUB itu sendiri yaitu mencari penyelesaian damai dan adil dalam berbagai sengketa. Pertimbangan FKUB tentang isu kerukunan kepada Kepala Daerah menurutnya juga sering di-*bypass* oleh Bupati/Walikota untuk kepentingan politiknya. Di samping itu, ia mengkritik rekrutmen anggota FKUB yang didasarkan pada besarnya populasi kepelemukan agama tanpa melalui pemilihan dan juga bukan atas pertimbangan profesionalitas dan kapabilitas. Dalam jangka tertentu hal tersebut akan membahayakan lantaran akan selalu berorientasi pada kepentingan mayoritas.<sup>24</sup>

Susahnya membangun rumah ibadah bagi pemeluk agama minoritas tidak semata-mata terkait soal perijinan saja. Buktinya, meski pun mereka telah mengantongi ijin dari pihak-pihak yang berwenang, namun dalam praktiknya mereka banyak yang mengalami kesulitan dalam mendirikan rumah ibadah. Contoh ini dapat ditengok dalam kasus pencabutan IMB Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul, Kecamatan Limo, Kota Depok, Jawa Barat oleh Walikota Depok, Nurmahmudi Ismail. Ironisnya, argumentasi yang mendasari dicabutkannya IMB adalah bahwa Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul dianggap meresahkan masyarakat.<sup>25</sup>

Di samping itu, banyak pula umat beragama yang telah mengajukan ijin pendirian rumah ibadah, namun tak kunjung keluar. Padahal, mereka telah memenuhi seluruh persyaratan yang diminta PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Terkait hal ini, ada beberapa kasus yang bisa disuguhkan semisal kasus Gereja Santo Johannes Baptista Parung, Bogor, yang telah mengajukan ijin sejak 2007 dan Gereja HKBP Pondok Timur Indah, Mustika Jaya, Bekasi,

---

<sup>24</sup> Ahmad Suaedy, “Kondisi Minoritas Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia dan Tantangan Ke Depan”, 2-3. Makalah disampaikan dalam “Seminar Nasional Hak Asasi Manusia, Kerukunan Kehidupan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia,” di Komnas HAM, Jakarta 29 Juli 2010.

<sup>25</sup> Terkait pencabutan IMB Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul, Kecamatan Limo, Kota Depok, Jawa Barat, ada satu penelitian yang dilakukan oleh Ahsanul Khalikin, peneliti Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Departemen Agama RI. Dalam penelitiannya tersebut, Ahsanul Khalikin memaparkan bahwa pencabutan IMB Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul dengan pertimbangan surat Kantor Departemen Agama dan rekomendasi dari FKUB Kota Depok yang didasarkan pada reaksi dan penolakan dari masyarakat, baik secara lisan maupun tertulis. Ahsanul Khalikin, “Pendirian Rumah Ibadah dalam Perspektif PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006: (Kasus Pencabutan IMB Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul, Kec. Limo Kota Depok), *Harmoni*, Volume IX, Nomor 35, Juli-September 2010, 190-211.

Jawa Barat yang telah mengajukan ijin sejak 1995. Lantaran sulit mendapatkan ijin pendirian rumah ibadah, barangkali bisa dipahami manakala umat Kristiani terpaksa menggunakan rumah tinggal mereka sebagai rumah ibadah.

## **2. Bagi Agama Berdenominasi Banyak**

Kehadiran PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 sesungguhnya telah menutup mata terhadap realitas keragaman (pluralisme) beragama. Regulasi ini tidak memberikan ruang bagi keberagaman “denominasi” di beberapa agama. Regulasi ini mengabaikan denominasi yang terdapat dalam sejumlah agama. Sebut saja misalnya agama Kristen Protestan yang memiliki banyak sekte seperti Lutheran, Calvinis, Baptis, Methodis, Pentakostal, Kharismatik, Injili (*Evangelical*), Adventis, dan Saksi Yehova. Setiap sekte terdiri atas gereja-gereja yang dalam beberapa hal berbeda, sehingga tidak bisa disatukan.

Gereja-gereja tersebut antara lain Huria Kristen Batak Protestan (HKBP), Gereja Kristen Protestan Simalungun (GKPS), *Gereja* Punguan Kristen Batak (GPKB), Gereja Kristen Indonesia (GKI), Gereja Kristen Jawa (GKJ), Gereja Injil di Tanah Jawa (GITJ), Gereja Kristen Jawi Wetan (GKJW), Gereja Kristen Perjanjian Baru (GKPB), Gereja Kristen Sumba (GKS), Gereja Kristen Sulawesi Tengah (GKST), Gereja Toraja, Gereja Toraja Mamasa (GTM), Gereja Protestan di Sulawesi Tenggara (GEPsulTRA), Persekutuan Gereja-gereja Baptis Irian Jaya (PGBIJ), Gabungan Gereja Baptis Indonesia (GBI), Gereja Perhimpunan Injili Baptis Indonesia (GPIBI), Kerapatan Gereja Baptis Indonesia (KGBI), Gereja Baptis Independent di Indonesia (GBII), Sinode Gereja Kristen Baptis, Gereja Isa Al-masih (GIA), Gereja Gerakan Pentakosta (GGP), Gereja Bethel di Indonesia (GBI), Gereja Tuhan di Indonesia (GTdI), Gereja Kharismatik, dan Gereja Advent. Karena itu, mereka tidak mungkin dan tidak bisa dipaksa untuk beribadah dalam satu gereja.

Pemerintah seharusnya memahami keragaman dan perbedaan teologis yang terdapat dalam internal agama-agama. Pemerintah harus mengakomodasi dan memfasilitasi manakala pemeluk agama dari agama berdenominasi banyak yang hendak mendirikan rumah ibadah, bukan malah membatasi dan menghalang-halangnya. Namun, alih-alih mengakomodasi dan memfasilitasi pendirian rumah ibadah, pemerintah justru menyalahkan kelompok-kelompok agama dari agama berdenominasi banyak (baca: Kristen Protestan) yang ingin mendirikan rumah ibadah. Hal ini antara lain dapat disimak dari pernyataan Saeroji, Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama (Kakanwil Kemenag) Jawa Barat, yang menghimbau supaya umat Kristen Protestan beribadah

bersama dalam satu gereja. Alasannya, supaya tidak menimbulkan konflik di tengah masyarakat terkait pendirian rumah ibadah.<sup>26</sup>

### **E. PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006: Wujud Keberpihakan Negara terhadap (Pemeluk) Agama Mayoritas**

Menurut hemat penulis, terbitnya PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 kurang lebih merupakan wujud keberpihakan negara terhadap (pemeluk) agama mayoritas. Hal ini dapat dilihat dari proses perumusan regulasi tersebut. Sebagaimana diketahui bahwa wajah politik keagamaan di Indonesia pasca tumbangannya Orde Baru (masa Reformasi) lebih mengarah kepada politik representasi dan konfesionalisasi. Politik representasi dan konfesionalisasi merupakan pilihan pragmatis untuk berpihak kepada mayoritas, dengan logika legitimasi pemaknaan bahwa demokrasi merupakan “pemerintahan yang berada di tangan mayoritas”.<sup>27</sup> Dengan kata lain, demokrasi dimaknai sebagai penghambaan dan pemihakan negara kepada kelompok mayoritas (beragama).

Dalam diskursus politik hukum, telah menjadi fakta yang tidak terbantahkan bahwasannya proses perumusan suatu regulasi acapkali penuh dengan muatan-muatan politis dan kepentingan tertentu.<sup>28</sup> Regulasi tidak muncul dari ruang hampa. Regulasi sejatinya merupakan produk politik. Sebagai produk politik, suatu regulasi sangat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan politik besar/mayoritas di lembaga politik di mana regulasi tersebut dirumuskan. Di samping kekuatan politik di lembaga politik, menurut Daniel S. Lev, proses pembentukan regulasi sangat ditentukan oleh konsepsi dan struktur politik yang berlaku di masyarakat.<sup>29</sup> Karena itu, untuk memahami suatu regulasi, penting kiranya mempelajari struktur sosial dan kekuatan politik yang ada di masyarakat di samping juga mempelajari institusi politiknya. Hampir senada dengan Daniel S. Lev, Marzuki Wahid dan Rumadi mengatakan bahwa pembentukan hukum (regulasi) sangat dipengaruhi oleh visi politik pembuatnya, kultur masyarakat, kepentingan-kepentingan ekonomi, politik, sosial budaya, agama, dan sebagainya.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> *Republika*, 24 September 2010, “Repot Enggak Ya, Bila 350 Sekte di Kristen Protestan Bangun Gereja”.

<sup>27</sup> Moch. Nur Ichwan, “Menuju Governansi”, 5.

<sup>28</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).

<sup>29</sup> Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan* (Jakarta: LPES, 1990), xii.

<sup>30</sup> Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Mazhab Negara: Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: LKiS, 2001), 41.

Dalam konteks PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006, tampak jelas bahwa nuansa kepentingan pemeluk agama mayoritas (Islam) sangat kental dalam regulasi tersebut. Hal ini tampak jelas dari isinya yang mengekang kelompok agama minoritas dalam beribadah dan mendirikan rumah ibadah. Selain dapat dilihat dari isinya, kentalnya nuansa kepentingan kelompok mayoritas (Islam) dalam PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 dapat ditengok dari latar belakang lahirnya regulasi tersebut yang merupakan revisi atas SKB Dua Menteri No.1/BER/mdn-mag/1969. Sebagaimana disinggung di muka, diterbitkannya SKB Dua Menteri ini selain bertujuan untuk meredam konflik di seputar pendirian rumah ibadah, tujuan lainnya adalah untuk merespons isu maraknya Kristenisasi di Indonesia. Sebagian kalangan Islam merasa khawatir akan upaya-upaya Kristenisasi yang gencar dilakukan umat Kristen.

Banyaknya konflik di seputar pendirian rumah ibadah dan ketakutan sebagian umat Islam akan upaya-upaya Kristenisasi tersebut kemudian ditanggapi secara serius oleh pemerintah Orde Baru dengan menerbitkan SKB Dua Menteri No.1/BER/mdn-mag/1969. Penerbitan SKB Dua Menteri ini dapat dimengerti karena rezim Orde Baru sangat menekankan stabilitas politik. Menurut penulis, penerbitan SKB Dua Menteri ini lebih dimaksudkan untuk mendapatkan simpati umat beragama, khususnya umat Muslim yang *notabene* merupakan kelompok mayoritas di negeri ini. Simpati atau dukungan dari umat beragama (Islam) sangat penting artinya bagi Orde Baru untuk mendukung proyek pembangunan nasional.<sup>31</sup>

Demikian juga halnya dengan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Di samping bertujuan untuk mereduksi konflik pendirian rumah ibadah, kehadiran PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 tampaknya juga lebih dimaksudkan untuk “merebut hati” umat beragama, terutama kelompok mayoritas (Islam). Keberpihakan negara terhadap kelompok mayoritas –termasuk dalam hal pendirian rumah ibadah— merupakan hal yang “wajar”. Pasalnya, kelompok mayoritas merupakan aset politik berharga bagi kelangsungan politik penguasa. Tanpa adanya dukungan yang signifikan dari kelompok agama mayoritas, suatu rezim pemerintahan akan mudah digoyang. Dukungan kelompok mayoritas agama berpengaruh terhadap keberlangsungan suatu rezim

---

<sup>31</sup> Meskipun pemerintah Orde Baru di satu sisi menerapkan politik surveillance, yaitu politik membatat kelompok-kelompok Islam politik dan radikal, namun di sisi lain, pemerintah Orde baru sangat membutuhkan dukungan kelompok Islam guna mendukung proyek pembangunan nasional. Moch. Nur Ichwan, “Menuju Governansi”, 4.

pemerintah. Singkat kata, adanya dukungan kelompok agama mayoritas diharapkan akan mengamankan posisi penguasa di tampuk kekuasaannya.

Kalkulasi politik semacam inilah tampaknya yang mendasari mengapa pemerintah saat ini lebih memperhatikan dan memihak kelompok agama mayoritas. Keberpihakan ini dapat ditilik dari ketidaktegasan pemerintah terhadap organisasi kemasyarakatan (ormas) Islam garis keras yang melakukan penyegelan terhadap gereja secara semena-mena. Pemerintah banyak melakukan pembiaran dan tak berdaya menghadapi aksi kekerasan yang dilakukan oleh ormas-ormas Islam garis keras kepada kelompok agama minoritas.

Akibat perselingkuhan negara dengan kelompok agama mayoritas, tolok ukur kebijakan bukan didasarkan pada asas keadilan, namun didasarkan pada (kepentingan) agama mayoritas. Pemeluk agama minoritas dibedakan hak dan kewajibannya dari pemeluk agama mayoritas. Dengan membedakan warga negara berdasarkan agama yang dianutnya, negara sejatinya telah kehilangan fungsi luhurnya sebagai pengayom masyarakat. Hakikat negara yang inklusif dan non-sektarian kini menjadi otoriter dan diskriminatif. Perselingkuhan negara dan agama juga berakibat negatif pada agama yang bersangkutan. Agama menjadi kehilangan daya transendentalnya, sehingga tidak lagi kritis dan profetis. Akibatnya, agama tidak lagi mampu mengayomi moralitas bangsa.<sup>32</sup>

Berbagai peristiwa intimidasi, kekerasan, dan penutupan paksa rumah ibadah oleh pihak-pihak tertentu telah menjadi pemandangan yang biasa di negeri multireligi ini. Anehnya, peristiwa-peristiwa tersebut kerap terjadi tanpa adanya upaya preventif yang maksimal dari negara. Padahal, pembiaran negara terhadap kekerasan dan penutupan paksa rumah ibadah dapat dikategorikan sebagai kejahatan negara melalui tindakan pembiaran (*state crime by omission*). Itulah wajah keberagamaan di Indonesia yang dari hari ke hari semakin tidak ramah terhadap kelompok agama minoritas. Proteksi dan perhatian negara terhadap kelompok agama minoritas sangat rendah. Dalam pandangan Steven I. Wilkinson, kelompok-kelompok minoritas agama sepertinya baru benar-benar diperhatikan jika pemerintah memiliki kepentingan politik terhadap kelompok minoritas agama tersebut.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Benyamin F. Intan, "Rumah Ibadah dan Hegemoni Negara", *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2009.

<sup>33</sup> Steven I. Wilkinson, Pengantar dalam buku karya Francine R. Frankel, dkk., *Religious Politics and Communal Violence*, Steven I. Wilkinson (ed.) (Oxford: Oxford University Press, 2005), 17.

## F. Mendesain Regulasi Pendirian Rumah Ibadah yang Non-Diskriminatif

Menurut Testriono, peneliti dari Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat (PPIM) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, pengaturan pendirian rumah ibadah melalui PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 merupakan sesuatu yang wajar dan sah-sah saja. Apalagi jika kehadirannya dimaksudkan untuk membangun kerukunan antarumat beragama. Namun sayangnya, regulasi tersebut terjebak pada tendensi diskriminasi, sehingga banyak kalangan agama minoritas menilai kehadiran regulasi tersebut lebih menguntungkan mayoritas Muslim. Padahal, sebuah regulasi pada dasarnya dibuat untuk menciptakan keadilan dan melindungi seluruh masyarakat, termasuk kelompok agama minoritas.<sup>34</sup> Keberadaan regulasi mestinya tidak boleh mendiskriminasikan suatu kelompok (agama) tertentu. Sebab, setiap orang atau kelompok (agama) bebas dari setiap perlakuan diskriminatif dan berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminatif.<sup>35</sup>

Pendapat Testriono tersebut tepat dan beralasan. Pasalnya, pengaturan pendirian rumah ibadah di Indonesia melalui PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 dalam praktiknya banyak dilakukan dengan cara-cara yang diskriminatif dan acapkali memihak kelompok mayoritas (Islam). Wajar bila banyak kalangan non-Muslim menilai bahwa PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 hanya berlaku bagi kelompok agama minoritas saja. Banyak kelompok minoritas agama yang menganggap bahwa kehadiran regulasi tersebut justru menjadi penghalang bagi mereka dalam beribadah.

Testriono lebih lanjut menuturkan bahwa merebaknya konflik pendirian rumah ibadah seharusnya dapat menyadarkan pemerintah dan menjadikannya sebagai momentum untuk merevisi PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Fakta bahwa keberadaan regulasi tersebut menjadi salah satu pemicu konflik pendirian rumah ibadah harus disadari oleh pemerintah. Evaluasi atas kehidupan keberagaman selama ini merupakan cara paling tepat untuk menilai apakah regulasi tersebut berkontribusi atau justru kontraproduktif bagi kerukunan hidup umat beragama.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Testriono, "Menyegel Kebebasan Beragama", <http://islamlib.com/id/artikel/menyegel-kebebasan-beragama>. Diakses pada 15 Mei 2011.

<sup>35</sup> Lihat UUD Tahun 1945 Pasal 28I ayat (2), "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu".

<sup>36</sup> Testriono, "Menyegel Kebebasan Beragama", <http://islamlib.com/id/artikel/menyegel-kebebasan-beragama>. Diakses pada 15 Mei 2011.

Menyimak data akan banyaknya konflik di seputar pendirian rumah ibadah yang dirilis sejumlah lembaga belakangan ini jelaslah bahwa keberadaan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 kontraproduktif bagi kerukunan hidup beragama. Karena itu, tidak ada alasan bagi pemerintah untuk tidak segera mengevaluasi keberadaan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006. Jika tidak segera dievaluasi, maka keberadaan regulasi tersebut selamanya akan memasung hak umat beragama untuk mendirikan rumah ibadah. Padahal, hak untuk mendirikan rumah ibadah merupakan hak asasi umat beragama yang dijamin oleh konstitusi, regulasi negara, dan sejumlah instrumen hukum internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia.<sup>37</sup> *Hak mendirikan dan menjalankan rumah ibadah merupakan bagian dari kebebasan memmanifestasikan agama/kepercayaan.*<sup>38</sup> *Hak mendirikan rumah ibadah sejatinya tidak dapat dipisahkan dari hak untuk beribadah. Pendapat ini dikemukakan oleh Paul M. Taylor yang menjelaskan bahwa hak untuk beribadah mencakup dua hal, yaitu hak mendirikan rumah ibadah (to establish) dan hak untuk menjalankan atau menjaga rumah ibadah (to maintain).*<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Jaminan konstitusional tersebut antara lain dapat dilihat dalam UUD Tahun 1945 Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (1), Pasal 29 ayat (2), dan Pasal 22 Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Jaminan serupa juga bisa ditemukan pada beberapa hukum internasional yang telah diratifikasi pemerintah seperti Pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR/ Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik), Pasal 18 *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia), dan Pasal 6 Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan (*Declaration on The Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief*) yang dicetuskan melalui resolusi Sidang Umum PBB No 36/55 pada 25 November 1981.

<sup>38</sup> *Hak mendirikan dan menjalankan rumah ibadah merupakan bagian dari kebebasan memmanifestasikan agama/kepercayaan dapat dilibat dalam* Paragraf 4 Komentar Umum Nomor 22 atas Pasal 18 Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik (UU Nomor 12 Tahun 2005) yang menyebutkan bahwa makna ibadah terdiri dari ritual dan upacara keagamaan yang merupakan ekspresi langsung dari ajaran agama/kepercayaan, juga berbagai jenis kegiatan keagamaan yang terintegral dengan kegiatan ritual keagamaan dan lain-lain seperti bangunan rumah ibadah, penggunaan dan pemasangan objek/symbol keagamaan, menjalankan libur/hari keagamaan. Siti Aminah dan Uli Parulian Sihombing, *Memahami Kebijakan Rumah Ibadah* (Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center-Freedom House, 2010), 5.

<sup>39</sup> Paul Taylor, *The Right to Manifest Religious Belief and Applicable Limitations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 242.

Berdasarkan konstitusi, regulasi negara, dan sejumlah instrumen hukum internasional yang ada dapat disimpulkan bahwa tidak ada alasan bagi siapapun, termasuk negara untuk melarang umat beragama mendirikan rumah ibadah. Sebaliknya, negara wajib memenuhi, memfasilitasi, dan memproteksi warga negaranya yang hendak mendirikan rumah ibadah. *Meski demikian, negara diperbolehkan untuk melakukan pembatasan terhadap kebebasan mendirikan rumah ibadah. Pembatasan tersebut hanya dapat dibenarkan melalui aturan hukum dan dengan alasan untuk melindungi keamanan publik, ketertiban umum, kesehatan publik, atau moral publik, atau hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang-orang lain. Pernyataan tersebut tertuang dalam Pasal 18 ayat (3) Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik (UU Nomor 12 Tahun 2005).* Pernyataan yang kurang lebih sama juga dapat dilihat dalam Pasal 28J UUD Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pembatasan terhadap manifestasi beragama hanya dapat dilakukan melalui undang-undang dalam rangka melindungi keamanan dan ketertiban umum, moral, nilai-nilai agama, dan untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain.

*Pembatasan –atau lebih tepatnya pengaturan– terhadap rumah ibadah diperbolehkan karena mendirikan rumah ibadah merupakan manifestasi agama yang masuk dalam kategori forum externum (kebebasan eksternal).<sup>40</sup> Dalam ranah forum*

---

<sup>40</sup> *Kendatipun* diskursus hak asasi manusia mengakui adanya pembatasan dalam menunaikan jaminan kebebasan hak-hak asasi manusia, termasuk masalah pendirian rumah ibadah, namun pemantauan terhadap berbagai pelanggaran, baik hak-hak yang termasuk dalam kategori *forum internum* (kebebasan internal) maupun hak-hak yang termasuk dalam kategori *forum externum* (kebebasan eksternal) tetap harus dilakukan. *Forum internum* (kebebasan internal) adalah kebebasan untuk meyakini, menganut dan berpindah agama/keyakinan serta hak untuk tidak dipaksa menganut atau tidak menganut suatu agama/keyakinan. Hak-hak dalam *forum internum* merupakan hak yang bersifat absolut, tidak bisa dikurangi/dibatasi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*). Bahkan, dalam keadaan perang dan keadaan darurat umum sekalipun, negara tidak boleh mengintervensi *forum internum* ini. Yang termasuk dalam kategori *forum internum* adalah: (1) hak untuk bebas menganut dan berpindah agama; (2) hak untuk tidak dipaksa menganut atau tidak menganut suatu agama. *Forum externum* (kebebasan eksternal) adalah kebebasan untuk memanasifasikan agama dan keyakinan dalam bentuk beribadah baik secara pribadi maupun bersama-sama, baik secara tertutup maupun terbuka. Dalam situasi khusus, negara diperbolehkan membatasi atau mengekang hak-hak dan kebebasan ini, namun dengan *margin of discretion* atau prasyarat yang ketat dan *legitimate* berdasarkan prinsip-prinsip Siracusa.

Prinsip Siracusa adalah prinsip tentang ketentuan pembatasan dan derogasi ketentuan dalam ICCPR. Lahir dalam pertemuan Panel 31 ahli hak asasi manusia dan hukum internasional dari berbagai negara di Sicilia, Italia tahun 1984. Pertemuan ini menghasilkan seperangkat standar interpretasi atas klausul pembatasan hak dalam

*externum*, negara diperbolehkan melakukan pembatasan kebebasan beragama/berkeyakinan –termasuk pembatasan pendirian rumah ibadah— dengan pertimbangan yang sejalan dengan prinsip-prinsip HAM. Pembatasan (pengaturan) tidak boleh diterapkan untuk tujuan-tujuan yang diskriminatif atau diterapkan dengan cara yang diskriminatif. Konsep moral sebagaimana yang dimaksud dalam *Pasal 18 ayat (3) Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik (UU No-mor 12 Tahun 2005)* dan *Pasal 28J UUD Tahun 1945* harus berasal dari banyak tradisi sosial, filsafat, dan agama.<sup>41</sup> Karenanya, pembatasan (pengaturan) pendirian rumah ibadah sudah semestinya didasarkan pada prinsip-prinsip moral yang diambil dari semua agama.

Pemerintah dalam merumuskan dan membuat regulasi pendirian rumah ibadah seharusnya tidak lagi berorientasi pada kepentingan kelompok agama mayoritas, namun harus berorientasi pada kepentingan semua kelompok agama. Dengan demikian, regulasi pendirian rumah ibadah nantinya tidak ada lagi celah diskriminasi dan tidak dianggap hanya merepresentasikan kepentingan kelompok agama tertentu. Karenanya, pemerintah harus melibatkan seluruh agama dan meninggalkan politik representasi-konfesialisasi. Regulasi pendirian rumah ibadah harus berpatokan pada etika, nilai-nilai kemanusiaan, dan hak asasi manusia. Dengan demikian, akan tercipta sebuah regulasi pendirian rumah ibadah yang netral, non-diskriminatif, dan memenuhi rasa keadilan seluruh pemeluk agama.

Bilamana regulasi seperti itu dapat dilahirkan, maka kehadiran regulasi sosial yang selama ini acapkali meresahkan masyarakat dapat dicegah. Regulasi sosial merupakan segenap aturan dan tindakan yang diciptakan oleh kelompok-kelompok. Regulasi sosial berbicara tentang masyarakat di luar institusi negara. Penolakan maupun perusakan oleh organisasi kemasyarakatan, warga sekitar,

---

ICCPR. Yang termasuk dalam rumpun kebebasan eksternal adalah (1) kebebasan untuk beribadah baik secara pribadi maupun bersama-sama, baik secara tertutup maupun terbuka; (2) kebebasan untuk mendirikan tempat ibadah; (3) kebebasan untuk menggunakan simbol-simbol agama; (4) kebebasan untuk merayakan hari besar agama; (5) kebebasan untuk menetapkan pemimpin agama; (6) hak untuk mengajarkan dan menyebarkan ajaran agama; (7) hak orang tua untuk mendidik agama kepada anaknya; (8) hak untuk mendirikan dan mengelola organisasi atau perkumpulan keagamaan; dan (9) hak untuk menyampaikan kepada pribadi atau kelompok materi-materi keagamaan. *Setara Institute, Negara Harus Bersikap: Tiga Tahun Laporan Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2007-2009*, (Jakarta: Setara Institute, 2010), hlm. 7-8. Lihat pula The Wahid Institute, *Annual Report Kebebasan Beragama dan Keadilan Keagamaan di Indonesia Tahun 2009*, (Jakarta: The Wahid Institute, 2010), 13-18.

<sup>41</sup> The Wahid Institute, *Annual Report*, 19.

tokoh agama, dan tokoh masyarakat lain, termasuk dalam ruang lingkup regulasi sosial. Kendatipun secara formal tidak memiliki legitimasi dan otoritas sebesar negara, akan tetapi faktor regulasi sosial tetap penting. Sebab, dalam berbagai konflik, negara kerap kali tunduk pada tekanan sosial.<sup>42</sup> Regulasi sosial dalam realitasnya acapkali membatasi kebebasan beragama. Kehadirannya lebih membatasi kebebasan beragama seseorang/kelompok dibanding regulasi yang dibuat oleh negara.

### **G. Menanti Netralitas Negara dalam Menangani Konflik Pendirian Rumah Ibadah**

Manakala regulasi pendirian rumah ibadah telah dibuat dengan baik, maka kewajiban negara lainnya adalah penegakan supremasi hukum (*law enforcement*). Sebab, sebagai apapun materi atau rumusan regulasi pendirian rumah ibadah jika tidak dibarengi dengan penegakan hukum, maka kehadiran regulasi tersebut akan menjadi sia-sia belaka.

Ketiadaan dan lemahnya penegakan supremasi hukum inilah yang tampak dominan di republik ini. Betapa tidak, pihak-pihak yang terbukti melakukan penutupan secara paksa dan melakukan perusakan terhadap ‘rumah Tuhan’ dibiarkan melenggang bebas. Bahkan, para pelakunya tidak sedikit dilindungi oleh aparat negara. Dengan pembiaran tersebut, berarti negara telah membenarkan tindakan yang dilakukan para pelaku. Oleh karena itu, penegakan supremasi hukum harus menjadi perhatian serius pemerintah.

Dalam menangani konflik, negara harus senantiasa tegas, tidak diskriminatif, dan mampu berdiri di atas semua agama (netral). Negara harus bisa menjadi wasit yang adil ketika terjadi konflik pendirian rumah ibadah. Dalam konteks ini, negara mestinya selalu menyandarkan diri pada konstitusi dan hukum, bukan bersandar pada (kelompok) agama tertentu. Negara tidak boleh kalah dan takut dengan kelompok-kelompok yang hendak membatasi hak umat beragama dalam mendirikan rumah ibadah. Negara tidak boleh melakukan pembiaran apabila ada pihak-pihak yang hendak menutup rumah ibadah secara paksa dan ilegal. Penutupan rumah ibadah kelompok agama minoritas dengan berpihak pada yang mayoritas hanya akan memunculkan ketidakadilan dan bila dibiarkan berpotensi menyulut konflik horizontal.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Ihsan Ali-Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja*, 25.

<sup>43</sup> Benyamin F. Intan, “Rumah Ibadah dan Hegemoni Negara”, *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2009.

Selain menjamin dan melindungi hak-hak warga negaranya dalam mendirikan rumah ibadah dari kelompok-kelompok agama radikal, negara sendiri tidak boleh lagi melakukan kejahatan/pelanggaran (*state crime by commission*). Harus diakui, dalam banyak kasus, pelanggaran terhadap rumah ibadah justru banyak dilakukan oleh pemerintah sendiri. Dalam konteks ini, tidak sedikit Pemda yang menjadi pelaku (aktor) aksi penyegelan dan pembongkaran terhadap rumah ibadah. Dengan menggunakan “tangan” Satpol PP, Pemda kerap melakukan penyegelan dan pembongkaran rumah ibadah. Contoh menarik yang dapat ditunjukkan di sini adalah pembongkaran Gereja HKBP Parung, Bogor. Gereja tersebut telah mengantongi persetujuan tertulis dari 71 warga sekitar, beberapa organisasi masyarakat, dan ketua Rukun Tangga (RT) setempat. Selama 10 tahun, jemaat di lokasi tersebut beribadah berpindah-pindah, dari rumah ke rumah. Sejak April 2009, dengan arahan lurah setempat, jemaat yang sudah mencapai jumlah 375 orang, menggunakan bangunan darurat sebagai tempat ibadah, sementara menunggu proses IMB. Pemerintah daerah, dalam hal ini Bupati Bogor, bukannya memperlancar pengurusan IMB, malah memerintahkan Satpol PP melakukan pembongkaran.<sup>44</sup>

Rentetan penutupan tempat ibadah yang dilakukan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah belakangan ini menjadi bukti hegemoni negara atas agama. Negara bukannya melindungi dan mengembangkan kebebasan beragama, tetapi malah membelenggunya. Indonesia bukan negara sekuler, bukan pula negara agama. Indonesia adalah negara Pancasila atau meminjam terminologi Moch. Nur Ichwan disebut “*religiously engaged state*”, negara yang melibatkan diri dalam urusan agama.<sup>45</sup> Sebagai negara Pancasila, Indonesia seharusnya bukan saja bersikap netral dan menjamin kebebasan beragama semua agama, namun juga secara aktif mendorong pertumbuhan masing-masing agama tanpa terkecuali.<sup>46</sup>

Dalam melindungi kebebasan mendirikan rumah ibadah, para elit pemerintahan di negeri ini seharusnya dapat belajar banyak dari Presiden Barack Obama. Pembelaan Presiden Barack Obama terhadap rencana kontroversial

---

<sup>44</sup> Benyamin F. Intan, “Rumah Ibadah dan Hegemoni Negara,” *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2009.

<sup>45</sup> Moch. Nur Ichwan, “Official Reform of Islam: State Islam and the Ministry of Religious Affairs in Contemporary Indonesia, 1966-2004”, *Disertasi* (Netherlands: Universiteit van Tilburg, 2006), 12.

<sup>46</sup> Benyamin F. Intan, “Rumah Ibadah dan Hegemoni Negara”, *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2009.

pembangunan masjid di dekat Ground Zero, lokasi bekas reruntuhan gedung World Trade Centre (WTC), dapat menjadi teladan. Atas dasar konstitusi dan kebebasan beragama, Presiden Obama menyatakan bahwa umat Muslim yang minoritas memiliki hak yang sama untuk membangun rumah ibadah, seperti halnya agama-agama lain di Amerika Serikat. Presiden Obama rela dikesampingkan oleh pihak-pihak yang tidak menyetujui rencana pembangunan masjid tersebut.<sup>47</sup> Meskipun demikian, orang nomor satu di Negeri Paman Sam ini tetap konsisten dengan pendiriannya. Pembelaan Obama terhadap umat Muslim menunjukkan bahwa Obama merupakan seorang pemimpin yang *committed* dan peduli terhadap hak-hak minoritas.

## H. Penutup

Keberadaan PBM No. 9/2006 dan No. 8/2006 dalam realitasnya acapkali menjadi sumber konflik pendirian rumah ibadah. Regulasi yang sarat dengan potensi diskriminasi ini kerap dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok agama radikal untuk memberangus hak kebebasan mendirikan rumah ibadah. Karenanya, pemerintah bersama para pemangku kepentingan (*stakeholders*) hendaknya segera merumuskan regulasi pendirian rumah ibadah yang humanis, berkeadilan, dan non-diskriminatif.

Di samping itu, pemerintah juga mesti netral dalam menangani konflik pendirian rumah ibadah. Pemerintah harus berani menindak dengan tegas kelompok-kelompok agama radikal yang dengan sewenang-wenang melakukan perusakan dan penutupan terhadap rumah ibadah. Ketidaktegasan pemerintah akan menjadi pintu masuk dan legitimasi bagi kelompok-kelompok agama garis keras untuk senantiasa memperagakan kekerasan terhadap kelompok-kelompok agama lain. Dalam konteks inilah penegakan supremasi hukum menjadi keniscayaan. Tanpa adanya penegakan supremasi hukum, konflik pendirian rumah ibadah (dan konflik-konflik lainnya) akan kerap terjadi dan terus berulang di negeri multireligi ini.

## Daftar Pustaka

Aminah, Siti dan Uli Parulian Sihombing, *Memahami Kebijakan Rumah Ibadah*, Jakarta: The Indonesian Legal Resource Center-Freedom House, 2010.

---

<sup>47</sup> Testriono, "Menyegel Kebebasan Beragama", <http://islamlib.com/id/artikel/menyegel-kebebasan-beragama>. Diakses pada 15 Mei 2011.

- Bagir, Zaenal Abidin, dkk., *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2008*, Yogyakarta: CRCS UGM, 2009.
- , *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2010*, Yogyakarta: CRCS UGM, 2011.
- Cholil, Suhadi, “Rumitnya Perizinan Rumah Ibadah”, *Suara Pembaruan*, 31 Januari 2009.
- Fauzi, Ihsan Ali-, dkk., *Kontroversi Gereja di Jakarta*, Yogyakarta: CRCS UGM, 2011.
- Firdaus, Akhol, dkk., *Negara Menyangkal: Kondisi Kebebasan Beragama/ Berkeyakinan di Indonesia 2010*, Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos (ed.), Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011.
- Frankel, Francine R., dkk., *Religious Politics and Communal Violence*, Steven I. Wilkinson (ed.), Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Ichwan, Moch. Nur, “Official Reform of Islam: State Islam and the Ministry of Religious Affairs in Contemporary Indonesia, 1966-2004”, *Disertasi*, Netherlands: Universiteit van Tilburg, 2006.
- , “Menuju Governansi Humanis Agama: Refleksi Ulang Tahun Ke-64 Kementerian Agama”. Makalah disampaikan dalam seminar HUT Kementerian Agama RI, Jakarta 21 Januari 2011.
- Indopos*, 23 Maret 2006, “Revisi SKB Dua Menteri Disahkan”.
- Intan, Benyamin F., “Rumah Ibadah dan Hegemoni Negara”, *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2009.
- Khalikin, Ahsanul, “Pendirian Rumah Ibadah dalam Perspektif PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006: (Kasus Pencabutan IMB Gereja HKBP Pangkalan Jati Gandul, Kec. Limo Kota Depok), *Harmoni*, Volume IX, Nomor 35, Juli-September 2010.
- Kompas.com*. “Penganiaya Jemaat HKBP Divonis 6-7 Bulan” <http://megapolitan.kompas.com/read/2011/02/24/12130317/Penganiaya.Jemaat.HKBP.Divonis.6-7.Bulan>. Diakses pada 30 Februari 2011.
- Kustini, dkk., *Efektivitas Sosialisasi Peraturan Bersama Menteri 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 Ibadat*, Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2009.

- Lev, Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta: LPES, 1990.
- Lingkarana Survei Indonesia, “Meningkatkan Intoleransi Beragama Masyarakat Indonesia” *Kajian Bulanan LSI*, Edisi No.23, Oktober 2010.
- Mahfud MD, Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Republika*, 24 September 2010, “Repot Enggak Ya, Bila 350 Sekte di Kristen Protestan Bangun Gereja”.
- Rumadi, “Mengawal Pluralisme di Tengah Kegamangan Negara” dalam Ahmad Suaedy, dkk., *Politisasi Agama dan Konflik Komunal: Beberapa Isu Penting di Indonesia*, Jakarta: The Wahid Institute, 2007.
- Saidi, Anas, dkk., *Menekuk Agama, Membangun Tabta: Kebijakan Agama Orde Baru*, Jakarta: Desantra, 2004.
- Setara Institute*, *Negara Harus Bersikap: Tiga Tahun Laporan Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2007-2009*, Jakarta: Setara Institute, 2010.
- Suaedy, Ahmad, “Kondisi Minoritas Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia dan Tantangan Ke Depan”. Makalah disampaikan dalam “Seminar Nasional Hak Asasi Manusia, Kerukunan Kehidupan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia,” di Komnas HAM, Jakarta 29 Juli 2010.
- Suara Merdeka*, 23 Maret 2006, “Menag: Sudah Tidak Multitafsir”.
- Taylor, Paul *The Right to Manifest Religious Belief and Applicable Limitations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Tempointeraktif.com*, “Wali Kota Kupang Hentikan Pembangunan Masjid”. [http://www.tempo.co/hg/nusa\\_lainnya/2011/08/10/brk,20110810351032,id.html](http://www.tempo.co/hg/nusa_lainnya/2011/08/10/brk,20110810351032,id.html). Diakses pada 10 Agustus 2011.
- Testriono, “Menyegel Kebebasan Beragama”, [http://islamlib.com/id/artikel/men\\_yegel-kebebasan-beragama](http://islamlib.com/id/artikel/men_yegel-kebebasan-beragama). Diakses pada 15 Mei 2011.
- The Wahid Institute, *Annual Report Kebebasan Beragama dan Kehidupan Keagamaan di Indonesia Tahun 2009*, Jakarta: The Wahid Institute, 2010.
- Wahid, Marzuki dan Rumadi, *Fiqh Mazhab Negara: Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: LKiS, 2001.

\***Ahmad Asroni** adalah direktur Tolerance Institute, Yogyakarta. E-mail: [ahmad.asroni@gmail.com](mailto:ahmad.asroni@gmail.com).