

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemikiran terkait adanya peraturan yang mengatur tentang kebebasan beragama, mendirikan rumah/tempat ibadah dan lain sebagainya berawal dari banyaknya masalah/konflik seperti intoleransi dan pelanggaran kebebasan beragama atau berkeyakinan yang kerap kali terjadi di Indonesia. Negara berkewajiban memfasilitasi masyarakat yang hidup di dalam wilayahnya untuk dapat hidup rukun berdampingan. Pancasila sebagai dasar negara berusaha mewujudkan kerukunan penduduk termasuk di dalam kerukunan umat beragama. Pancasila telah disepakati menjadi dasar negara dan berfungsi untuk mengayomi kemajemukan agama di Indonesia. Sila-sila dalam Pancasila diperincikan lagi ke dalam Undang-Undang Dasar yang disebut UUD 1945.

Undang-Undang Dasar yang disebut UUD 1945 melalui pasal-pasalny menjelaskan bahwa negara menjamin kebebasan semua warga negaranya untuk melaksanakan kepercayaannya masing-masing seperti enam agama yang diakui oleh negara, yaitu Islam, Katolik, Kristen, Buddha, Hindu, dan Konghucu.¹ Meskipun demikian, penganut agama selain keenam agama resmi tetap memperoleh jaminan penuh selama tidak melanggar hukum Indonesia yang tercantum di dalam UUD 1945 Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi:

¹ Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dinyatakan bahwa agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Hu Cu (Confusius). Tapi, hal demikian tidak berarti bahwa agama-agama lain dilarang di Indonesia. Penganut agama-agama di luar enam agama di atas mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 dan mereka dibiarkan keberadaannya, selama tidak melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia.

“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaan itu”.

Oleh karena itu, rumah ibadah dan pelaksanaan ibadah umat beragama adalah hal yang penting dan mendasar bagi setiap umat beragama yang dijamin oleh negara.

Kebebasan beragama dan berkeyakinan juga telah dijamin oleh sistem perundang-undangan di Indonesia. Hal ini dinyatakan pada rumusan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang selanjutnya disebut dengan UU Nomor 1/PNPS/1965, dapat diperoleh pemahaman bahwa UU Nomor 1/ PNPS/1965 ini memberikan larangan terhadap pihak atau aliran atau organisasi kepercayaan yang melakukan penyimpangan pada ajaran pokok agama yang dianut di Indonesia. Pemberlakuan UU Nomor 1/PNPS/1965 pada dasarnya secara eksplisit mengatur tindakan penyimpangan, penodaan agama, dan melarang penyebaran ajaran ateisme. Selain itu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 22 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

- “(1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu.”

dan Piagam Indonesia tentang Hak Asasi Manusia yang disahkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui keputusannya Nomor VII/MPR/1998 yang menegaskan hak setiap orang untuk bebas memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya. UU Nomor 39/1999 ini

juga melindungi ajaran agama atau melindungi agama-agama yang resmi diakui di Indonesia. maka dari itu, bentuk penyimpangan pada ajaran pokok agama tersebut ialah bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama Dan Pendirian Rumah Ibadat yang selanjutnya disebut PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 merupakan revisi atas Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri Nomor 1/BER/mdn-mag/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluk-Pemeluknya. PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 merupakan realisasi dari tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya revisi atas SKB Dua Menteri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969. SKB Dua Menteri ini ditetapkan pada 13 September 1969.

Pemberlakuan SKB dalam masyarakat menuai berbagai kendala. Hal itu terjadi lantaran beberapa alasan seperti 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. Terkhusus pada pasal pendirian rumah ibadah, SKB Dua Menteri ini menyatakan bahwa pendirian rumah ibadah harus 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. Peraturan ini menyatakan bahwa jika diperlukan, kepala daerah meminta pendapat kepada organisasi keagamaan, ulama atau rohaniwan setempat.²

Selain itu di dalam SKB Dua Menteri Nomor 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/rohaniwan 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 Nomor 01/BER/mdn-mag/1969 menghiiasi berbagai media massa. Sebagian pemuka agama mengusulkan SKB Dua Menteri tersebut dicabut, sementara sebagian pemuka agama lainnya mengusulkan untuk tetap dipertahankan.³ Oleh karena itu, terbitnya SKB Nomor 01/BER/mdn-mag/1969, menimbulkan pro kontra di masyarakat terutama Pasal 4 tentang pendirian rumah ibadah yang menyebabkan umat Kristiani menggugat SKB tersebut.

Pemerintah sendiri sesungguhnya menyadari banyaknya kelemahan yang terdapat dalam SKB Dua Menteri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969.

² Ihsan Ali-Fauzi, dkk., 2011, *Kontroversi Gereja di Jakarta*, CRCS Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 34.

³ Kustini, dkk., 2009, *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*, Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, Jakarta, hlm 1-2.

Muhammad Maftuh Basyuni, Menteri Agama Republik Indonesia Periode 2004-2009, mengatakan bahwa revisi SKB Dua Menteri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969 penting untuk dilakukan karena SKB Dua Menteri tersebut dinilai banyak kalangan sarat dengan multitafsir. Maka dari itu, SKB Nomor 01/1969 secara resmi diubah menjadi PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006. Dengan demikian, berlakunya Peraturan Bersama Menteri ini, maka Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Kinerja dalam penerapan atau implementasi PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 mulai dari diberlakukan sampai saat ini dilihat dari kinerja pemerintah daerah dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama masih belum optimal dan merata. Respons pemerintah daerah terhadap PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 memang cukup baik terlihat dari jumlah Forum Kerukunan Umat Beragama di pangkalan data yang lebih dari separuhnya dan jumlah Peraturan Gubernur terkait FKUB yang kini sudah ada di hampir semua daerah. Tetapi, substansi peraturan lokal masih kurang jelas dan tidak menyebutkan mekanisme untuk memastikan akuntabilitas pemerintah daerah. Ini membuat dukungan kepada upaya pemeliharaan kerukunan sangat bergantung pada preferensi pribadi Kepala Daerah atau kedekatan personal Kepala Daerah dengan FKUB. Kebijakan Pemerintah Kabupaten/Kota juga kerap membuat ketegangan konflik pendirian rumah ibadat meningkat dan sulit diselesaikan.⁴

⁴ Pusat Studi Agama dan Demokrasi Yayasan Wakaf Paramadina, 2020, Ringkasan Laporan Riset “*Meninjau kembali Peraturan Bersama Menteri 2006 dan Peran Forum Kerukunan Umat Beragama: Temuan dari Pangkalan Data*”, Jakarta, Hlm. 3.

Mengacu pada hasil indeks kerukunan umat beragama yang dirilis Kementerian Agama Republik Indonesia tahun 2019, hasil survey menyebutkan Provinsi Sumatera Barat termasuk daerah yang memiliki indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB) dibawah rata-rata yakni 64,36 persen dari Hasil rata-rata nasional di angka 73,83 untuk rentang nilai 0 sampai 100. Nilai indeks kerukunan sebesar 73,83 tersebut merupakan perhitungan dari 3 indikator yaitu toleransi pada nilai 72,37, kesetaraan pada nilai 73,72 dan kerjasama pada nilai 75,40. Faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi ketiga indikator tadi antara lain adalah Pendidikan keluarga, implementasi kearifan lokal, pendapatan, heteronitas agama dan peran kementerian agama.⁵

Pada dimensi itu rata-rata indeks kerukunan di Sumatera Barat dengan 19 Kabupaten/Kota memang tergolong masih sangat rendah hingga boleh dikatakan buruk, terutama terkait pendirian rumah ibadah, pelaksanaan ibadah secara bersama-sama hingga persoalan ibadah dan perayaan natal. Persoalan itu disebabkan karena dialog antar tokoh-tokoh agama cenderung basa-basi dan tidak menyentuh problem-problem riil tata kelola keberagaman. Dari 19 Kabupaten/Kota yang terdapat gereja atau rumah ibadah resmi hanya ada pada 9 Kabupaten/Kota (Mentawai, Padang, Padang Pariaman, Padang Panjang, Bukittinggi, Payakumbuh Kapel, Sawahlunto, Pasaman Barat dan Pasaman). Sedang 10 Kabupaten/Kota lainnya hanya ada rumah doa tidak resmi serta rumah-rumah yang difungsikan untuk tempat ibadah.⁶

⁵ Survei Indeks Kerukunan Umat Beragama tahun 2019 oleh Kementerian Agama Republik Indonesia.

⁶ Sudarto, 2019, "*Kerukunan antar umat beragama di Sumatera Barat sedang tidak baik baik saja*", <https://covesia.com/warnawarni/baca/88402/kerukunan-antar-umat-beragama-di-sumbar-tidak-sedang-baik-baik-saja>, dikunjungi pada tanggal 29 September 2020, jam 17:57 WIB.

Gambaran tersebut semakin dikuatkan dengan hasil Survei Nasional BPS 2014, menyebutkan bahwa 84 % masyarakat Sumatera Barat menolak pendirian rumah/tempat ibadah bagi non Muslim, 57 % masyarakat Sumatera Barat menolak non Muslim beribadah pada komplek atau perumahan yang mayoritas Muslim dan 37,71 % masyarakat Muslim Sumatera Barat menolak bertetangga dengan non Muslim. Merespon data-data sebagaimana tersebut di atas, PUSAKA Foundation Padang, kemudian secara pro-aktif mencoba turun ke lapangan untuk menguji aneka laporan survei pada 19 Kabupaten/Kota di Sumatera Barat, sekaligus menerima laporan dari kelompok umat beragama non-mainstream di Sumatera Barat. Dari penelusuran itu banyak sekali kasus yang kerap terjadi tentang kebebasan beragama salah satunya seperti kasus penolakan penggunaan tempat perayaan natal di hotel PUSAKO Bukittinggi bagi Jemaat Gereja Bethel Indonesia (GBI). Jemaat GBI beserta 5 denominasi Protestan lainnya tidak memiliki tempat ibadah resmi. Penolakan tersebut disebabkan pihak hotel secara tegas tidak boleh memanfaatkan hotel sebagai tempat pelaksanaan ibadah salah satu agama atau aliran baik rutin maupun insidental (07/KL-TU/II/2008). Akhirnya pada perayaan Natal yang dilaksanakan pada 15 Desember 2019 lalu mereka harus menyelenggarakannya di kota lain yakni Payakumbuh.⁷

Selain itu, penolakan ibadah dan perayaan natal di Jorong Sungai Tambang Nagari Kunangan Parit Rantang, Kecamatan Kamang Baru Kabupaten Sijunjung. Pelarangan sebenarnya terjadi setiap tahun, bahkan pergesekan antar umat beragama juga nyaris terjadi dua kali setiap tahun,

⁷ *Ibid.*

utamanya terkait isu pengepul daging babi dari suku anak dalam dan para hobi buru Babi serta isu tuak. Ada lagi, Pelarangan ibadah dan perayaan natal di Jorong Kampung Baru, Nagari Sikabau, Kecamatan Pulau Punjung, Kabupaten Dharmasraya dengan jumpah umat Katolik sebanyak lebih kurang 19 Kartu Keluarga tersebar di Kecamatan Pulau Punjung. Pelarangan pelaksanaan ibadah baik rutin mingguan maupun natalan sebenarnya terjadi sejak tahun 2017.⁸

Jika melihat kasus tersebut, Indonesia memiliki keanekaragaman yang sangat majemuk, menjadikannya rawan untuk terjadi konflik, sehingga dapat timbul intoleransi dalam kehidupan bermasyarakat dan pada akhirnya tuduhan bahwa agama ikut andil dalam memicu konflik atau bahkan sebagai sumber konflik yang terjadi antar umat beragama memang sulit dibantah terutama ketika landing di dataran lapangan lapis bawah dengan level Kecamatan dan Desa/Kelurahan karena tidak seimbangny kemaunan-kemaunan para kelompok mayoritas dan minoritas. Maka dari situlah fungsi Forum Kerukunan Umat Beragama yang selanjutnya disebut FKUB perlu diperkuat. Pemerintah mendorong pembentukan FKUB tentu bukan semata-mata untuk tertib administrasi pendirian rumah ibadah belaka, melainkan fungsi FKUB itu sendiri ialah membangun, memelihara dan memberdayakan umat beragama untuk kerukunan dan kesejahteraan masyarakat. FKUB memegang mandat untuk merawat kerukunan antar umat beragama di daerahnya masing-masing. Setiap umat beragama menyuarakan, mendiskusikan dan menegosiasikan aspirasi dan kepentingannya perihal kehidupan beragama melalui FKUB.

⁸ *Ibid.*

Pembentukan FKUB didasarkan pada Pasal 1 ayat (6) PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006.⁹ Pemerintah telah mengeluarkan PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, namun pemberlakuan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri tersebut telah memicu tingginya angka penutupan, penyegelan dan pembakaran rumah ibadah yang semakin tinggi angkanya pada tahun 2010 bahkan masi kerap kali terjadi sampai sekarang.

Pada awal November 2020, Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian pada Webinar Rapat Koordinasi Nasional Forum Kerukunan Umat Beragama Tahun 2020 yang diselenggarakan Kementerian Agama Republik Indonesia, mengungkapkan hingga kini masih ada empat Kabupaten di Indonesia yang belum memiliki FKUB. Adapun salah satu dari keempat Kabupaten tersebut yaitu di Sumetra Barat yakni Kabupaten Tanah Datar.¹⁰ Di Kabupaten Tanah Datar juga sampai saat ini belum memiliki tempat ibadah resmi selain Masjid/Musholla.

Berdasarkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tanah Datar Tahun 2020 mempunyai jumlah mencapai 374.691 jiwa yang tersebar diseluruh Nagari/Jorong. Apabila dilihat dari jumlah penduduk menurut agama, jumlah pemeluk agama Islam berjumlah 374.207 jiwa, pemeluk agama Kristen berjumlah 334 jiwa, pemeluk agama Katholik berjumlah 135 jiwa, pemeluk agama Budha berjumlah 15 jiwa, sedangkan pemeluk agama Hindu dan Konghucu tidak ada.

⁹ Husni Mubarak, 2014, "*Memperkuat Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)*", Vol. 37, No.2, Des 2014. Hlm 195.

¹⁰ Nicholas Ryan Aditya., 2020, "*Menteri Dalam Negeri minta empat Kabupaten ini segera bentuk FKUB*", <https://nasional.kompas.com/read/2020/11/03/19042751/mendagri-minta-empat-kabupaten-ini-segera-bentuk-fkub>, dikunjungi pada tanggal 16 desember 2020, jam 14:11 WIB.

Maka dari itu, kajian awal penulis bahwasannya PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 ini mensyaratkan atau mengatur terkait dengan pendirian rumah ibadah dan juga tentang FKUB, akan tetapi di Kabupaten Tanah Datar dimana data telah menunjukkan bahwasannya syarat untuk pendirian rumah ibadah dan pembentukan FKUB itu sudah selayaknya ada, hanya saja sampai saat ini belum ada satupun rumah ibadah agama lain dan belum adanya FKUB yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Oleh Karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menindak lanjuti apa permasalahan-permasalahan yang ada di Kabupaten Tanah Datar, sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“PENERAPAN PERATURAN BERSAMA MENTERI AGAMA DAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 9 TAHUN 2006 DAN NOMOR 8 TAHUN 2006 TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN TUGAS KEPALA DAERAH/WAKIL KEPALA DAERAH DALAM PEMELIHARAAN KERUKUNAN UMAT BERAGAMA, PEMBERDAYAAN FORUM KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DAN PENDIRIAN RUMAH IBADAH DI KABUPATEN TANAH DATAR”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan tentang pendirian rumah ibadah dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum

Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat dalam rangka memenuhi hak kebebasan beragama warga negara?

2. Bagaimana Penerapan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat di Kabupaten Tanah Datar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaturan tentang pendirian rumah ibadah dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat dalam kerangka hak kebebasan beragama warga negara.
2. Mengetahui penerapan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 Dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan

Forum Kerukunan Umat Beragama Dan Pendirian Rumah Ibadat di
Kabupaten Tanah Datar.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang ingin dicapai dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Memberikan informasi terkait pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Tanah Datar dalam mengatur kerukunan umat beragama.
- b. Untuk memperkaya pengetahuan penulis terutama dibidang kebebasan beragama dan mendirikan rumah ibadah.
- c. Dapat dipergunakan bagi mereka yang berminat untuk melanjutkan penelitian ini dengan menggunakan ilmu pengetahuan dan teori-teori yang ada didalamnya.
- d. Penelitian ini dapat dijadikan literatur dalam memperluas pengetahuan hukum masyarakat.

2. Manfaat Praktis.

- a. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi para penyelenggara negara khususnya Pemerintah Daerah untuk mengatur kerukunan umat beragama.
- b. Dapat memberikan informasi individu dan masyarakat akan pentingnya pendirian Forum Kerukunan Umat Bergama dan pendirian rumah ibadat di Kabupaten Tanah Datar.

- c. Dapat menjadi masukan kepada Pemerintah maupun kelompok-kelompok masyarakat agar selalu menjunjung tinggi, menghormati dan melindungi kebebasan beragama khususnya menjalankan ibadah.

E. Metode Penelitian

Dalam mengemukakan masalah yang akan diteliti, peneliti menggunakan metode-metode tertentu yang sesuai dengan kebutuhan penelitian. Metode tersebut diperlukan untuk memperoleh data yang benar-benar objektif dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Peneliti menggunakan metode sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah untuk menjawab permasalahan tersebut penulis melakukan penelitian menggunakan Metode Sosiologi Legal (*Sosio-Legal Research*). Diketahui bahwa penelitian hukum yang sosiologis menekankan pada pentingnya langkah-langkah pengamatan dan analitis yang bersifat empiris atau yang lebih dikenal dengan *Socio-Legal Research*.

Pendekatan ini dimaksudkan untuk memahami hubungan dan keterkaitan antara aspek-aspek hukum, dengan realitas dalam masyarakat. Di sini hukum dikaji bukan sebagai norma sosial, melainkan sebagai suatu gejala sosial, yaitu hukum dalam

kenyataan di dalam kehidupan sosial kemasyarakatan.¹¹ Dalam konteks ini, data yang diperoleh peneliti baik data primer maupun data sekunder akan dianalisa secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif yaitu dengan cara menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan serta penyelesaiannya yang berkaitan erat dengan penelitian ini.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif dimana penelitian ini di maksudkan untuk memberikan gambaran hak kebebasan beragama dalam mendirikan rumah ibadah, dsb. Penelitian ini hendak mengkaji hukum dalam konteks sosial, hasil yang diinginkan adalah menjelaskan, menghubungkan, menguji dan juga mengkritik bekerjanya hukum formal di masyarakat. Penelitian dilakukan dengan memberikan atau mengumpulkan bahan-bahan yang terkait dengan objek penelitian.

3. Sumber Data

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada, terkait dengan pokok pembahasan.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang

¹¹ Bachtiar, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, Umpam Press, Pamulang, hlm. 62.

dilakukan dengan pihak yang berkaitan dengan objek penelitian, yang dapat diperoleh langsung dilapangan dengan tujuan untuk memperoleh data yang relevan dengan masalah penelitian.

4. Populasi dan Sampel Penelitian

a. Populasi

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, tetapi oleh Spradley dinamakan “social situation” atau situasi sosial yang terdiri atas tiga elemen yaitu : tempat (place), pelaku (actors), dan aktivitas (activity) yang berinteraksi secara sinergi.¹² Situasi sosial tersebut, dapat dilihat di kawasan tempat beribadah seperti bagaimana respon masyarakat (Baik Muslim dan non Muslim) ketika beraktivitas saat beribadah satu sama lain. Situasi sosial tersebut dapat dinyatakan sebagai objek penelitian yang ingin diketahui.

Dari pengertian diatas, maka yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah seluruh masyarakat mayoritas maupun minoritas di Kabupaten Tanah Datar dalam menjalin kerjasama untuk menciptakan sikap saling pengertian dan toleransi antar umat beragama khususnya Pemerintah Daerah, petinggi-petinggi agama, jemaah atau jemaatnya, dsb.

¹² Sugiyono, 2012, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Alfabeta CV, Bandung, hlm. 216.

b. Sampel

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Dalam suatu penelitian, pada umumnya observasi dilakukan tidak terhadap populasi, akan tetapi dilaksanakan pada sampel.¹³ Sampel dalam kualitatif bukan dinamakan responden, tetapi sebagai narasumber, atau partisipan, informan, teman dan guru dalam penelitian. Penentuan sampel dalam penelitian ini menggunakan angket atau kuesioner yang merupakan alat pengumpulan data yang berisi sejumlah pertanyaan-pertanyaan yang harus dijawab atau direspon oleh narasumber.

Teknik pengambilan dan penentuan sampel dalam penelitian kualitatif dilakukan saat peneliti mulai memasuki lapangan dan selama penelitian berlangsung (emergent sampling design). Caranya yaitu, peneliti memilih orang tertentu yang dipertimbangkan akan memberikan data yang diperlukan dalam menjawab pertanyaan didalam kuesioner, selanjutnya berdasarkan data atau informasi yang diperoleh dari sampel sebelumnya itu, peneliti dapat menetapkan sampel lainnya yang dipertimbangkan akan memberikan data lebih lengkap.¹⁴ Dalam penelitian ini, karena mengingat keterbatasan waktu dan kesempatan peneliti, maka peneliti akan mengambil

¹³ Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 118.

¹⁴ Sugiyono, 2012, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Op.cit, hlm. 219.

responden penelitian sebanyak 6 orang yang berhubungan dengan penelitian. Yakni :

- 1) 1 orang pejabat Pemerintah Daerah Kabupaten Tanah Datar;
- 2) 1 orang ketua Muhammadiyah Kabupaten Tanah Datar;
- 3) 1 orang Pendeta Umat Kristen Protestan di KODIM 03/07 Kabupaten Tanah Datar;
- 4) 1 orang Pastor umat Khatolik di KODIM 03/07 Kabupaten Tanah Datar;
- 5) 2 orang Masyarakat Kabupaten Tanah Datar.

5. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data Primer, Sekunder.

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya atau melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara kepada orang-orang yang terkait, dengan bagaimana penerapan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat di Kabupaten Tanah Datar dan apa saja

yang menjadi kendala dan tantangan yang dihadapi oleh masyarakat dan Pemerintah Daerah dalam menjaga kerukunan umat beragama.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan keterangan dan fakta yang tidak di peroleh langsung dari lapangan, melainkan di peroleh langsung dari studi kepustakaan berbagai buku, arsip, dokumen, Peraturan Perundang-undangan, hasil penelitian ilmiah dan bahan-bahan kepustakaan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang telah diteliti berupa bahan hukum, antara lain:

- 1) Bahan hukum Primer, merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan-putusan hakim yang berkaitan.¹⁵ terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama
 - c) Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Kencana, Jakarta, hlm 141.

Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluk-Pemeluknya

d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

e) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

f) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi, seperti buku-buku, karya ilmiah, jurnal hukum, kamus-kamus hukum, dan juga menjadi penjelasan dari bahan hukum primer.¹⁶

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari hasil-hasil penelitian, literatur-literatur, media elektronik,

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif*, CV Rajawali, Jakarta, hlm 56.

media cetak, petunjuk teknis maupun pelaksanaan yang berkaitan kebebasan beragama.

6. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data dan keterangan yang diperlukan, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Observasi

Metode observasi adalah metode yang dilakukan dengan jalan mengadakan pengamatan terhadap suatu objek penelitian dengan menggunakan seluruh alat indra.¹⁷ Metode observasi ini digunakan untuk mengamati dan mendengar dalam rangka memahami, mencari jawaban terhadap fenomena yang terjadi dengan mencatat, merekam, memotret fenomena tersebut.

Dengan demikian, peneliti terjun langsung ke lapangan atau masyarakat dengan mengadakan pengamatan (melihat, mendengar, dan bertanya) dan pencatatan situasi masyarakat, dengan metode ini penulis akan memperoleh data.

2. Wawancara (*interview*)

Wawancara (*interview*) adalah suatu percakapan

¹⁷ Suharsimi Arikunto, 1998, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 107.

dengan maksud tertentu.¹⁸ Wawancara merupakan suatu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara penanya atau pewawancara dengan penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Dengan penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan maksud melengkapi data yang diperoleh melalui observasi yakni pihak yang terkait adalah pejabat desa setempat dan para pihak yang terkait dengan penelitian ini.

3. Studi Dokumen

Studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum. Hal ini dikarenakan setiap penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bertujuan untuk memeriksa ulang validitas dan reliabilitas yang dapat menentukan hasil dari suatu penelitian.¹⁹

Pada penelitian ini studi dokumen berkaitan dengan sumber data sekunder yang digunakan karena di dalamnya dijelaskan bahan hukum yang dipakai baik itu bahan hukum

¹⁸ Moleong, 1991, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Yogyakarta, hlm. 135.

¹⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 68.

primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Data sekunder yang digunakan berupa bahan kepustakaan, dari hasil-hasil penelitian, literatur-literatur, media elektronik, media cetak, petunjuk teknis maupun pelaksanaan yang berkaitan Kebebasan Beragama di Indonesia.

4. Pengolahan Data

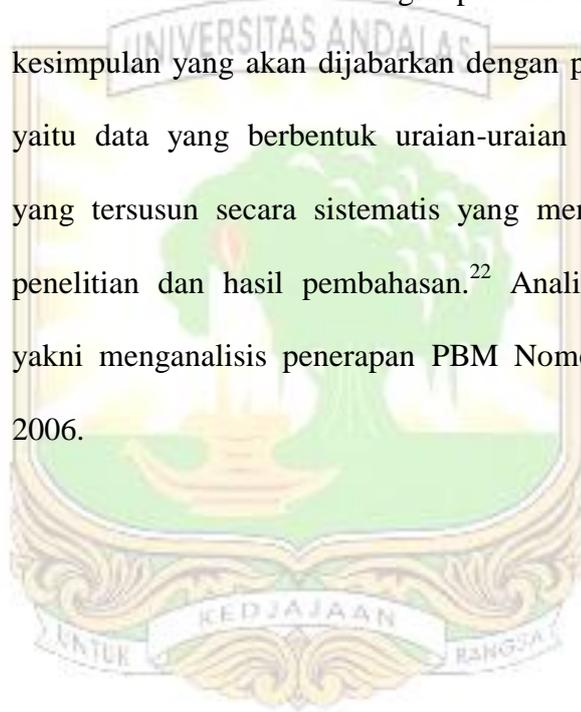
Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan akan di olah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat, baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data yang berasal dari bahan bacaan ataupun aturan-aturan hukum. Pengolahan data dilakukan dengan cara *editing*. *Editing* yaitu kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi jawaban atau informasi, relevansinya bagi penelitian, maupun keseragaman data yang diterima atau didapatkan oleh penulis.²⁰

5. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan pekerjaan untuk menemukan tema-tema dan merumuskan hipotesa-hipotesa, meskipun sebenarnya tidak ada formula yang pasti untuk dapat digunakan untuk merumuskan hipotesa. Hanya saja pada

²⁰ Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia-Press, Jakarta, hlm. 264.

analisis data tema dan hipotesa lebih diperkaya dan diperdalam dengan cara menggabungkannya dengan sumber-sumber data yang ada.²¹ Data dan informasi yang diperoleh melalui studi kepustakaan kemudian dikumpulkan lalu disusun secara sistematis serta dianalisis secara kualitatif. Analisa data secara kualitatif yakni melakukan penilaian terhadap data yang penulis dapatkan dilapangan dengan bantuan literatur-literatur atau bahan-bahan terkait dengan penelitian, kemudian ditarik kesimpulan yang akan dijabarkan dengan penulisan deskriptif yaitu data yang berbentuk uraian-uraian berbentuk kalimat yang tersusun secara sistematis yang menggambarkan hasil penelitian dan hasil pembahasan.²² Analisis data penulisan yakni menganalisis penerapan PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006.



²¹ Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 66.

²² Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Op.cit*, hlm 74.