

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Sejak Indonesia memproklamasikan kemerdekaan dan menyatakan keberadaannya sebagai suatu bangsa, sudah sangat jelas bahwa bangsa Indonesia adalah sebuah bangsa dengan masyarakat yang majemuk. Kemajemukan dan keberagaman tidak saja terlihat dari suku, etnis, kebudayaan namun juga pada keanekaragaman agama. Kemajemukan masyarakat Indonesia merupakan realitas, kekayaan dan kekuatan bangsa serta anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Namun kemajemukan itu pada sisi lain dapat mengundang kerawanan sosial yang mengganggu kerukunan umat beragama serta mengancam persatuan dan kesatuan bangsa apabila tidak ditangani secara arif dan bijaksana.

Dalam Sila Pertama Pancasila diakui Tuhan yang maha esa yang berarti bahwa setiap manusia di Indonesia berkewajiban menghormati agama dan kepercayaan orang lain, betapa pun mungkin ia tidak mempercayainya doktrin agama dan kepercayaan itu, karena merupakan hak setiap orang untuk memilih, memeluk, dan mengamalkan ajaran-ajaran agamanya secara bebas tanpa mengalami gangguan dan juga tanpa mengganggu pihak lain.

Undang-Undang Dasar yang disebut UUD 1945 melalui pasal-pasal nya 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.<sup>1</sup> 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:

“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaan itu”.<sup>2</sup>

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

Ketentuan pasal 29 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan Negara berdasar atas ke-Tuhanan Yang Maha Esa, mengandung makna bahwa Negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan atau melakukan kebijakan-kebijakan bagi pelaksanaan wujud rasa keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Disamping itu, Negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan yang melarang siapa pun melakukan pelecehan terhadap ajaran agama.

Kebebasan beragama merupakan Hak asasi manusia (HAM) dan Hak asasi manusia termasuk kepentingan manusia yang paling penting di dalam masyarakat. Kebebasan beragama itu harus diikuti dengan rasa tanggung jawab oleh pemeluknya untuk mentaati aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam agamanya

---

<sup>1</sup> 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). Indonesia.

<sup>2</sup> Pasal 29 ayat (2) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

masing-masing termasuk juga tidak menambah atau mengurangi kaidah-kaidah keyakinan yang ada dalam agama yang dianutnya. Mengatur agar kebebasan seseorang dalam beragama tidak mengganggu kebebasan beragama orang lain bukan soal gampang, dititik ini rambu-rambu hukum harus diperjelas seterang mungkin. Hukum mesti menjadi penengah antara kebebasan satu individu/kelompok dengan individu/kelompok lain.

Istilah kerukunan umat beragama pertama kali dikemukakan oleh Menteri Agama, K.H. M. Dachlan, dalam pidato pembukaan Musyawarah Antar Agama tanggal 30 Nopember 1967 antara lain menyatakan: “Adanya kerukunan antara golongan beragama adalah merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya stabilitas politik dan ekonomi yang menjadi program Kabinet Ampera. Oleh karena itu, maka kami mengharapkan sungguh adanya kerjasama antara Pemerintah dan masyarakat beragama untuk menciptakan iklim kerukunan beragama ini, sehingga tuntutan hati nurani rakyat dan cita-cita kita bersama ingin mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang dilindungi Tuhan Yang Maha Esa itu benar-benar dapat berwujud”.<sup>3</sup> Dari pidato K.H. M. Dachlan tersebutlah istilah “Kerukunan Hidup Beragama” mulai muncul dan kemudian menjadi istilah baku dalam berbagai dokumen negara dan peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup>

Pluralisme adalah keadaan masyarakat yang majemuk (bersangkutan dengan sistem sosial dan politiknya). Indonesia adalah Negara yang memiliki tingkat pluralitas yang cukup tinggi, baik dalam bidang bahasa, suku bangsa, maupun

---

<sup>3</sup> Ibnu Rusydi & Siti Zolehah, ‘Makna Kerukunan Antar Umat Beragama Dalam Konteks Keislaman dan Keindonesian’ (2018) *al-Afkar, Journal for Islamic Studies*.

<sup>4</sup>*ibid.*

agama.<sup>5</sup> Bagi Negara yang pluralis di bidang agama, seperti Indonesia, kerawanan dan ancaman permusuhan antar warga yang dipicu oleh permasalahan agama sewaktu-waktu akan muncul jika tidak diantisipasi dengan baik.<sup>6</sup> Kerawanan sosial dapat terjadi akibat faktor-faktor nonagama dan faktor-faktor agama seperti pendirian tempat rumah ibadat, penyiaran agama, penodaan agama, peringatan hari-hari besar keagamaan, perkawinan antar pemeluk beda agama dan sebagainya. Dalam usaha mengatasi kerawanan sosial serta mewujudkan, memelihara dan mengembangkan kehidupan masyarakat yang rukun saling pengertian dan saling menghormati perlu peran Negara dalam hal ini pemerintah yang cukup besar. Peran tersebut sebenarnya telah tertuang dalam berbagai peraturan yang berkaitan dengan kebebasan, beragama, kegiatan keagamaan dan pemeliharaan kerukunan antar umat beragama.

Pada dasarnya pengelolaan keberagaman umat beragama ditingkat daerah, telah jelas diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 dan Nomor 9 Tahun 2006 mengenai pedoman pelaksanaan tugas Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama, pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dan pendirian rumah ibadah.

Peraturan itu memberikan kewenangan dan tanggung jawab yang besar kepada Pemerintah Daerah terutama di tingkat Kabupaten/Kota. Seperti yang tertuang dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri

---

<sup>5</sup> Marzuki, '*Pluralitas Agama Dan Kerukunan Umat Beragama Di Indonesia (Mencari Peran Pendidikan Agama di Perguruan Tinggi Umum)*'; (2001), Th.XX, No.3 *Cakrawala Pendidikan*.

<sup>6</sup>*ibid.*

Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 “Pemeliharaan kerukunan umat beragama di kabupaten/kota menjadi tugas dan kewajiban Bupati/Walikota.

Kerukunan Umat Beragama dalam masyarakat akan terwujud jika tugas dan fungsi tersebut dijalankan dengan baik oleh Pemerintah Daerah. Sejak Tahun 2007 Lembaga Swadaya Masyarakat setara institute yang mempunyai mandat mempromosikan, merawat dan memperkuat kemajemukan Indonesia memantau kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia.<sup>7</sup> Hasil tersebut menunjukkan bahwa ditingkat lokal masih terdapat banyak kasus intoleran antar umat beragama.

Dalam laporannya yang berjudul kondisi kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia tahun 2014. Setara *insitute* melihat bahwa situasi dan kondisi umat beragama di Indonesia saat ini masih terdapat aksi konsolidasi dari aktor-aktor intoleran.<sup>8</sup>

“Pelaku dari intoleransi, diskriminasi dan agen kekerasan sesungguhnya relatif tetap, meskipun dalam beberapa kasus hanya berganti kostum. Hal itu menunjukkan bahwa mereka memang tak tersentuh (*unstouchable*), atau negara memang tidak mau menyentuh mereka. Negara kembali kerap kali absen dalam beberapa kasus pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang dilakukan oleh aktor-aktor intoleran.”

Dari pernyataan tersebut memperlihatkan aktor-aktor intoleran dari tahun ketahun relatif sama dan ini sudah sangat jelas diperlukan perhatian yang serius agar permasalahan di daerah intoleran cepat usai dan dampaknya tidak menjalar ke daerah- daerah lain. Permasalahan yang using ini sudah seharusnya negara dalam hal ini pemerintah hadir didalam setiap konflik/ benturan yang terjadi,

---

<sup>7</sup>Mawardi dan Marmiati. Pembinaan Kerukunan Umat Beragama Di Daerah Transmigrasi Palingkau Asri. Jurnal Analisa, Vol. XV, No 02 Mei – Agustus, 2008. accessed 04 Maret 2021.

<sup>8</sup>The Wahid Institute. “Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2014”, dalam laporan Tahunan penelitian. (The Wahid Institute, Jakarta). 2014.

sehingga masalah yang muncul tidak berpengaruh dan mengganggu stabilitas sosial dan pemerintahan.

Dari tahun ketahun pemetaan terus dilakukan oleh *The Wahid Institute* dengan tujuan melihat secara jelas gambaran-gambaran daerah intoleran yang mempunyai permasalahan yang cukup serius seperti pelanggaran kebebasan beragama/ berkeyakinan, konflik dan benturan kelompok agama lain hingga pembakaran rumah ibadah.<sup>9</sup>

Banyak analisis spikulasi berkaitan dengan kejadian-kejadian tersebut, mulai dari tendensi agama, politik, ekonomi, budaya dan lainnya. Sedangkan agama sebagai faktor disintegrasi, pemicu konflik dan pemecah belah karena atas nama agama orang bisa memusuhi, mencurigai orang lain (yang berbeda agama).<sup>10</sup> Walaupun demikian, potensi konflik itu sampai saat ini masih bisa teredam dengan baik oleh pihak-pihak terkait.

Jadi, sebenarnya Negara mempunyai peran yang cukup besar dalam upaya pemeliharaan kerukunan umat beragama. Selain sebagai mediator atau penengah dalam setiap konflik yang terjadi, Negara juga berkewajiban menjamin kemerdekaan tiap penduduk untuk memeluk agama dan beribadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Serta mengatur mengenai kerukunan umat beragama dan kegiatan keagamaan yang selama ini menimbulkan konflik dan berakhir dengan disintegrasi bangsa. Pemeliharaan kerukunan umat beragama pada dasarnya juga merupakan memelihara kerukunan nasional dan hal ini bukan

---

<sup>9</sup>The Wahid Institute. "*Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2014*", dalam *laporan Tahunan penelitian*. (The Wahid Institute, Jakarta). 2014.

<sup>10</sup> Feryani Umi Rosidah, *Kerukunan Hidup Antar Umat Beragama dan Pengaruhnya terhadap Stabilitas Sosial Kemasyarakatan*. (Jakarta: Departemen Agama RI. 2004.) hal. 23

hanya tanggung jawab Pemerintah Pusat. Setelah diterapkannya otonomi daerah maka pemeliharaan kerukunan umat beragama juga menjadi kewajiban dan kewenangan dari Daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Kepala Daerah beserta perangkat yang ada seperti yang tertuang dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 “Pemeliharaan kerukunan umat beragama di kabupaten/kota menjadi tugas dan kewajiban Bupati/Walikota.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian dengan Judul **Pengaturan Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama Berdasarkan Peraturan Bersama.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Kedudukan Hukum dari 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 FKUB dan Pendirian Rumah Ibadat?
2. Bagaimanakah Peran Pemerintah Daerah dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dalam upaya pemeliharaan kerukunan antar umat beragama di Indonesia dan Apa urgensi dari adanya Peraturan Perundang-Undangan mengenai Kerukunan Umat Beragama?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui dan Menganalisis Kedudukan Hukum dari 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 FKUB dan Pendirian Rumah Ibadat
2. Untuk Mengetahui dan Menganalisis Peran Pemerintah Daerah dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dalam upaya pemeliharaan kerukunan antar umat beragama di Indonesia dan Apa urgensi dari adanya Peraturan Perundang-Undangan mengenai Kerukunan Umat Beragama

### **2. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara akademik (teoritis) maupun praktis:

- a. Secara Teoritis, bagi dunia pendidikan khususnya Ilmu perbandingan agama dapat menambah khazanah keilmuan dan bahan referensi yang berhubungan dengan forum kerukunan antar umat beragama (FKUB) sebagai forum lintas agama.
- b. Secara Praktis, Memahami pada masyarakat bahwa kemajemukan dan keragaman tidak mesti menghasilkan konflik atau perpecahan, sebaliknya keragaman justru menimbulkan dinamika dan kreatifitas

kelompok untuk kompetitif menciptakan suasana yang dinamis. Serta memberikan kesadaran pada masyarakat bahwa adanya lembaga forum kerukunan antar umat beragama (FKUB) sangat perlu didukung untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat yang aman dan tenteram.

#### **D. Kerangka Konseptual**

##### 1. Pengaturan

Pengertian pengaturan dalam ilmu hukum berarti perundang-undangan yang berbentuk tertulis, Karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis. Secara sederhana Pengaturan adalah suatu kebijakan yang ditetapkan oleh suatu badan lembaga yang bertujuan agar ditaati dan dilaksanakan oleh anggota lembaga

##### 2. Pemeliharaan

Pemeliharaan kerukunan umat beragama adalah upaya bersama umat beragama dan Pemerintah di bidang pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan umat beragama.

##### 3. Kerukunan Umat Beragama

Menurut Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006/ Nomor 8 Tahun 2006, Kerukunan umat beragama adalah keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran

agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.

## **E. Landasan Teori**

### 1. Teori Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Bagir Manan yang mengutip pendapat P.J.P Tak tentang wet in materiele zin memberi pengertian Perundang-undangan dalam arti materil yang esensinya antara lain sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis (*geschrevenreht, written law*)
- b. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum (*algemeen*)
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa Peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gezeetzgebbung*) mempunyai dua pengertian:<sup>12</sup>

- a. Perundang-Undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.

---

<sup>11</sup>Mahendra Kurniawan, dkk, *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*, Cet. Pertama, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hal. 5

<sup>12</sup> *Ibid.*

H. Soehino memberikan pengertian istilah perundang-undangan sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Pertama berarti proses atau tata cara pembentukan peraturan-peraturan perundangan Negara dari jenis dan tingkat tertinggi yaitu Undang-Undang sampai yang terendah, yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan.
- b. Kedua berarti keseluruhan produk peraturan-peraturan perundangan tersebut.

Dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 dinyatakan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:<sup>14</sup>

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

## 2. Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang, yang diartikan sebagai hal yang berwenang, hak dan kekuasaan dapat melakukan sesuatu. Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara, sebagai bentuk implementasi dari Undang-Undang dalam memberikan legitimasi pada organ pemerintahan dalam suatu negara. Dengan

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 6

<sup>14</sup> Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan

demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni “*Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*” yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu.<sup>15</sup>

Menurut Prajudi Atmosudirjo wewenang adalah kemampuan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk hubungan-hubungan hukum.<sup>16</sup>

Senada dengan hal tersebut Philipus M.Hadjon membagi cara untuk memperoleh wewenang melalui 2 cara yaitu:

1. Atribusi.
2. Delegasi, dan kadang-kadang juga mandat.
  1. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat suatu keputusan (*Besluit*) yang langsung bersumber dari Undang-Undang, dalam arti materiil. Sehingga sangat jelas bahwa kewenangan ini merupakan kewenangan asli karena langsung diperoleh dari Undang-Undang.
  2. Delegasi merupakan wewenang untuk membuat suatu keputusan (*besluit*) oleh pejabat pemerintahan (Pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain. Dengan kata lain penyerahan ini memungkinkan adanya perpindahan tanggung jawab, dari pemberi ke penerima delegasi.
  3. Mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan ini dimaksudkan untuk memberi kewenangan kepada bawahan untuk dapat membuat suatu keputusan atas nama pejabat Tata Usaha Negara yang memberikan mandate. Tanggung jawab serta akibat hukum yang ditimbulkan tetap menjadi tanggung jawab pemberi mandat bukan penerima mandate (Mandataris).<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi negara*, Cet. Ke -12, Raja Grafindo persada, Jakarta, 2016, hal. 98.

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> Ardiansyah, “*FokusKajianTeoriKewenangan*”.

<https://customslawyer.wordpress.com/diakases> pada, 28 Oktober 2021

### 3. Kerukunan Antar Umat Beragama

Kerukunan antar umat beragama adalah suatu kondisi sosial ketika semua golongan agama bisa hidup bersama tanpa mengurangi hak dasar masing-masing untuk melaksanakan kewajiban agamanya. Masing-masing pemeluk agama yang baik haruslah hidup rukun dan damai.

Kerukunan antar umat beragama adalah suatu bentuk hubungan yang harmonis dalam dinamika pergaulan hidup bermasyarakat yang saling menguatkan yang di ikat oleh sikap pengendalian hidup dalam wujud:

- a. Saling hormat menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya.
- b. Saling hormat menghormati dan berkerjasama intern pemeluk agama, antar berbagai golongan agama dan umatumat beragama dengan pemerintah yang sama-sama bertanggung jawab membangun bangsa dan Negara.
- c. Saling tenggang rasa dan toleransi dengan tidak memaksa agama kepada orang lain.

Dengan demikian kerukunan antar umat beragama merupakan salah satu tongkat utama dalam memelihara hubungan suasana yang baik, damai, tidak bertengkar, tidak gerak, bersatu hati dan bersepakat antar umat beragama yang berbeda-beda agama untuk hidup rukun.<sup>18</sup>

Dalam Pasal 28E ayat (1) “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara

---

<sup>18</sup> Alo Liliweri, *Gatra-Gatra Komunikasi Antar Budaya*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010. hal. 255

dan meninggalkannya, serta berhak kembali. Sedangkan pasal 29, UUD 1945, pasal 1 menyebutkan negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, sementara pasal 2: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Menurut Durkheim, kerukunan adalah proses interaksi antar umat beragama, yang membentuk ikatan-ikatan sosial yang tidak individualis dan menjadi satu kesatuan yang utuh dibawah peran tokoh agama, tokoh masyarakat maupun masyarakat yang mempunyai sistem serta memiliki bagian-bagian peran tersendiri yaitu seperti pada umumnya yang terjadi dilingkup masyarakat lain. Durkheim mengatakan bahwa penghapusan diskriminasi menuju kemerdekaan berkeyakinan membutuhkan beberapa prasyarat, antara lain pengakuan dan penghormatan atas pluralisme, merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan kerukunan.<sup>19</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Normatif. Bahder Johan Nasution dalam bukunya yang berjudul Metode Penelitian Hukum Menyatakan :

Pendekatan Yuridis Normatif adalah penelitian ilmu hukum normatif, kegiatan untuk menjelaskan hukum tidak diperlakukan dengan data-data dan atau fakta-fakta sosial, sebab ilmu hukum normatif tidak mengenal data dan atau fakta sosial yang dikenal hanya bahan hukum, jadi untuk penjelasan hukum atau mencerminkan dan memberinilai akan hukum

---

<sup>19</sup> Musahadi HAM, *Mediasi dan Konflik di Indonesia*, Semarang, WMC, 2007. hal. 57

tersebut hanya digunakan konsep hukum dan langkah-langkah yang ditempuh adalah langkah normatif.<sup>20</sup>

## 2. Metode Pendekatan

### a. Pendekatan perundang-undangan (*Normative Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menganalisa terhadap peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan pemeliharaan kerukunan umat beragama berdasarkan peraturan perundang – undangan.

### b. Pendekatan Historis (*History Approach*)

Penelitian atau pengkajian terhadap perkembangan produk-produk hukum berdasarkan urutan-urutan periodisasi atau kenyataan sejarah yang melatarbelakanginya.<sup>21</sup>

### c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti; sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada ranah tataran sesuai dengan tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu; tataran ilmu hukum dogmatik konsep hukumnya konsep umum, tataran filsafat hukum konsep hukumnya konsep dasar.<sup>22</sup>

### d. Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*)

---

<sup>20</sup>Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 1, Mandar Maju, Bandung, 2008. hal. 87.

<sup>21</sup>*Ibid*

<sup>22</sup>*Ibid*

Penelitian tentang perbandingan hukum baik mengenai perbandingan sistem hukum antar Negara, maupun perbandingan produk hukum dan karakter hukum antar waktu dalam suatu Negara.<sup>23</sup>

### **3. Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Karena ini Penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini lebih difokuskan pada penelitian pustaka untuk mengkaji bahan-bahan hukum.

Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer yaitu semua bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan.<sup>24</sup> Sumber data primer atau data utama dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 E ayat 1, “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder merupakan bahan atau materi yang berkaitan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahann hukum primer yang terdiri dari buku-buku dan literature terkait dengan topik penelitian.<sup>25</sup> Sumber data sekunder adalah sumber data yang dimaksudkan untuk memberikan penjelasan terhadap data primer, dalam hal ini adalah seperti jurnal-jurnal dan penelitian terdahulu

---

<sup>23</sup>Bahder Nasution, *Metode penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 2, CV. Mandar Maju, Bandung, 2016, hal 92-93

<sup>24</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet. 6, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 118.

<sup>25</sup>Bahder Nasution, *Op. Cit.*, hal 30

mengenai pemeliharaan kerukunan umat beragama berdasarkan peraturan perundang – undangan.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang menjadi pendukung bahan hukum primer maupun sekunder, terdiri dari teks hukum berupa buku, jurnal, karya ilmiah dan lain sebagainya.

### **4. Analisis Bahan Hukum**

Hasil analisis yang dituangkan dalam bentuk uraian yang bersifat *deskriptif kualitatif*, yaitu suatu uraian yang menggambarkan permasalahan serta pemecahan secara jelas dan lengkap berdasarkan bahan hukum yang diperoleh.

Analisis dilakukan dengan cara :

- a. Menginventarisasi semua bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang diteliti.
- b. Sistematisasi membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut.
- c. Menginterpretasikan semua peraturan perundang-undangan sesuai masalah yang dibahas.

### **G. Sistematisasi Penulisan**

Adapun penulisan skripsi ini didasarkan pada sistematisasi penulisan sederhana, yang bertujuan untuk memperjelas permasalahan-permasalahan yang ada dan yang akan dibahas pada bab selanjutnya. Agar lebih terarah, maka penulis menyusunnya kedalam empat bab, tiap-tiap bab diperincikan ke bagian-bagian terkecil sesuai dengan keperluan, yakni sebagai berikut:

- BAB I** Bab ini merupakan pendahuluan, penulis menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II** Menguraikan tentang tinjauan pustaka, tinjauan pustaka merupakan bab yang di dalam bagian ini penulis menyajikan Tinjauan Umum Tentang . Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006/ Nomor 8 Tahun 2006, Tinjauan Tentang Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Tinjauan Tentang Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Tinjauan Tentang Forum Kerukunan Umat Beragama, Tinjauan Tentang Teori Kewenangan.
- BAB III** Menguraikan tentang Hasil dan Pembahasan. Hasil dan pembahasan merupakan bab di mana penulis akan memaparkan hasil penelitian berupa Kedudukan Hukum dari 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 FKUB dan Pendirian Rumah Ibadat. Kemudian Membahas Peran Pemerintah Daerah dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dalam upaya pemeliharaan kerukunan antar umat beragama di Indonesia dan Apa urgensi dari adanya Peraturan Perundang-Undangan mengenai Kerukunan Umat Beragama

**BAB IV** Pada bab ini, adalah bagian akhir yang berisi tentang kesimpulan dan saran mengenai peranan pemerintah daerah dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama berdasarkan peraturan perundang-undangan.