

Implementasi Perizinan Pendirian Rumah Ibadah Kota Surabaya

Muhammad Akbar Putra Handoyo¹, Singgih Manggalou²

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

makbarp103@gmail.com¹, singgih.m.adneh@upnjatim.ac.id²

ABSTRACT

This research is motivated by how the licensing of the construction of houses of worship to the applicant, this research needs to be done to find out how the implementation of licensing the establishment of houses of worship in the city of Surabaya through various stakeholders such as FKUB, KEMENAG, BAKESBANGPOL, and DPRKPP. The theory used in this research is the implementation theory of Marilee S. Grindle and this theory is measured by two dimensions and nine indicators. The policy content dimension has indicators including the interests that influence, the type of benefits, the degree of change to be achieved, the location of decision making, program implementation, and the sources of resources used. The implementation environment dimension includes three indicators including the power, interests and strategies of the actors involved, the characteristics of the ruling institutions and regimes, and the level of compliance and response from implementers. This research uses a qualitative descriptive method. The results showed that the implementation of licensing for the establishment of houses of worship in Surabaya City can be said to be less successful, this is indicated by 99 houses of worship that get recommendations but only 3 places of worship that take care of their IMB, where 2 worship services have obtained IMB status and 1 house of worship needs to take care of the files to be re-submitted.

Keywords: *Implementation; House of Worship; Stakeholders*

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh bagaimana perizinan pembangunan rumah ibadah terhadap pemohon, penelitian ini dirasa perlu dilakukan untuk mengetahui bagaimana implementasi perizinan pendirian rumah ibadah di Kota Surabaya melalui berbagai *stakeholders* seperti FKUB, KEMENAG, BAKESBANGPOL, dan DPRKPP. Teori yang digunakan pada penelitian ini yaitu teori implementasi Marilee S. Grindle dan teori ini diukur dengan dua dimensi dan sembilan indikator. Dimensi isi kebijakan memiliki indikator diantaranya kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, dan sumber daya yang digunakan. Dimensi lingkungan implementasi mencakup tiga indikator diantaranya kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat, karakteristik Lembaga dan rezim yang berkuasa, dan tingkat kepatuhan dan respons dari pelaksana. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan implementasi perizinan pendirian rumah ibadah di Kota Surabaya dapat dikatakan kurang berhasil, hal tersebut ditunjukkan dengan 99 rumah ibadah yang mendapatkan rekomendasi namun hanya 3 tempat ibadah yang mengurus IMB-nya, dimana 2 ibadah telah mendapatkan status IMB dan 1 rumah ibadah perlu mengurus berkas untuk diajukan kembali.

Kata kunci: *Implementasi; Rumah Ibadah; Stakeholders*

PENDAHULUAN

Semboyan negara Indonesia adalah Bhineka Tunggal Ika, dimana semboyan ini menjadi prinsip negara dalam kehidupan sosialnya sejak dari sebelum kemerdekaan Indonesia. Bhineka Tunggal Ika sendiri menjadi ciri khas bangsa Indonesia dalam keragaman suku, etnis, maupun budayanya (Alyaa Febina Zulfaa, 2024). Banyaknya keragaman suku, budaya, agama, dan bahasa pada negara Indonesia, menjadikan negara ini sebagai negara multikulturalisme. Penerapan dari semboyan Bhineka Tunggal Ika dapat dilaksanakan oleh masyarakat Indonesia guna menjalin persatuan dan kesatuan bangsa. (Putri & Dewi, 2021). Jika berkaca melalui semboyan Bhineka Tunggal Ika maka dapat dikorelasikan dengan kebebasan beragama bagi seluruh warga negara Indonesia, dan dengan adanya semboyan tersebut maka seharusnya dapat meminimalisir akan terjadinya konflik perbedaan agama.

Masyarakat di seluruh dunia tentu memiliki kepercayaan dan agama yang dianut sesuai dengan keyakinannya masing-masing. Menurut data berdasarkan (Edward Ricardo, 2023) terdapat setidaknya 10 agama terbesar dan diakui di dunia, diantaranya yaitu Kristen (30% populasi global beragama Protestan, Katolik, dan Ortodoks) , Islam, Hindu, Budha, Shinto, Sikhisme, Yudaisme, Taoisme, Konfusianisme, Caodaisme. Namun dalam negara Indonesia hanya terdapat 6 agama yang diakui seperti Islam, Kristen Katolik, Kristen Protestan, Hindu, Budha, dan Konghuchu (Rosyadi, 2020). Beragamnya kepercayaan pada negara Indonesia membuat tempat ibadah di Indonesia menjadi bermacam macam pula. Terdapat rumah ibadah seperti masjid, gereja, pura, vihara, dan klenteng.

Pendirian tempat ibadah di dunia tentu dikarenakan jumlah suatu agama tertentu yang semakin meningkat, contohnya Amerika Serikat yang mengalami kenaikan jumlah penduduk beragama muslim. Penduduk muslim disana tidak jarang mendapat diskriminasi dari penduduk asli Amerika Serikat, tidak jarang banyak pihak yang menolak mengenai pendirian tempat ibadah masjid disana. Terdapat dua kasus mengenai pendirian rumah ibadah masjid yang gagal di Amerika Serikat. Kasus yang pertama yaitu terdapat penduduk muslim Rochester di New York yang akan mendirikan masjid baru, namun pendirian masjid tersebut tidak berhasil karena antipati penduduk agama Kristen. Kasus kedua terjadi pada daerah Fransisco, kejadian berlangsung pada tahun 1985 dimana terdapat dua kaveling tanah yang dikhususkan untuk dibangun rumah ibadah masjid dan gereja. Akan tetapi desas desus pembangunan masjid sudah terdengar oleh warga lokal dan muncul penolakan, pihak pendiri masjid kemudian menghubungi pihak pendiri gereja agar melaksanakan kerja sama dan keputusan akhir dari permasalahan tersebut berupa kedua belah pihak yang sepakat untuk menggunakan fasilitas parkir dan taman bersama untuk kepentingan jamaah (Nugroho, 2020).

Dengan timbulnya permasalahan pendirian rumah ibadah dengan agama tertentu tentu hal itu berkorelasi dengan indeks demokrasi negara tersebut, jika

permasalahannya banyak maka dapat dikatakan indeks demokrasi kecil namun jika permasalahannya sedikit maka indeks demokrasi tinggi. Indeks Demokrasi merupakan alat untuk mengukur keadaan demokrasi di suatu negara, indeks didasari oleh beberapa indikator pertanyaan yang telah dikelompokkan pada beberapa kategori. Indeks Demokrasi Indonesia atau yang biasa dikenal dengan IDI adalah indeks yang digunakan untuk mengukur Pembangunan demokrasi di Indonesia. Indeks Demokrasi Indonesia mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya, penurunan tersebut sedari poin 83,14 menjadi 81,99. Penyebab dari penurunan IDI tersebut dikarenakan oleh beberapa indikator seperti hambatan kebebasan berpendapat, hambatan kebebasan berkeyakinan, dsb (*Kemenko Polhukam Rilis Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Tahun 2023, 2024*). Kota Surabaya merupakan Ibu Kota dari Jawa Timur, jika melihat Indeks Demokrasi Indonesia. Menurut data BPS 2024 Provinsi maka didapati bahwa terjadi kenaikan dan penurunan IDI pada Provinsi Jawa Timur. Terjadi kenaikan IDI pada tahun 2022 dimana tercatat poin sebanyak 84,92 dari tahun sebelumnya 81,31. Namun terjadi penurunan pada tahun 2023 dimana tercatat poin sebanyak 82,01.

Dengan melihat penurunan Indeks Demokrasi Indonesia didapati pula bahwa masih banyaknya masyarakat minoritas yang tidak mendapatkan kebebasan untuk berpendapat ataupun terjadinya hambatan kebebasan keyakinan. Menurut (*Setara Ingatkan Jokowi Masih Ada Masalah Pendirian Rumah Ibadah, 2023*) dijelaskan bahwa terjadi setidaknya 573 gangguan terhadap peribadatan dan tempat ibadah dalam satu setengah dekade terakhir. Kesulitan masyarakat minoritas dalam mendirikan rumah ibadah terjadi karena banyak sekali persyaratan yang harus dilakukan seperti rekomendasi dari Forum Kerukunan Umat Beragama, adanya 60 warga yang mendukung pendirian rumah ibadah, terdapat 90 daftar jemaah, dsb. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia telah mencatat setidaknya terjadi 500 hingga 600 pengaduan mengenai kebebasan beragama dan keyakinan di Indonesia dalam 10 hingga 15 tahun terakhir (AMIRULLAH, n.d.).

Keagamaan dan kepercayaan masyarakat tentu berkaitan dengan Organisasi Masyarakat pada masing-masing agama. Menurut UU No. 17 Tahun 2013 dijelaskan Organisasi Masyarakat merupakan organisasi yang didirikan oleh masyarakat dengan dasar kesamaan kepentingan, tujuan, dan kegiatan untuk ikut serta dalam pembangunan Negara Indonesia. Dalam Kemendagri dijelaskan bahwa setidaknya tercatat sebanyak 570.000 Organisasi Masyarakat di Indonesia yang telah terdaftar baik dalam bentuk hukum ataupun Surat Keterangan Terdaftar.

Dengan banyaknya jumlah Organisasi Masyarakat di negara Indonesia, tidak jarang juga ditemui konflik antara ormas dengan ormas lain terkait dengan pendirian rumah ibadah. Kasus konflik antar ormas yang ada Indonesia pernah terjadi di Rancaekek, Bandung Jawa Barat. Kasus itu bermula ketika terdapat ormas Huria Kristen Batak Protestan yang ingin mendirikan tempat ibadah namun massa dari Front Pembela Islam melakukan penyegelan terhadap rumah ibadah tersebut. FPI melakukan hal tersebut atas dasar masyarakat yang resah akan Pembangunan rumah

ibadah tersebut (*Ormas Islam Menyegel Tujuh Rumah Ibadah - BBC News Indonesia*, 2010). Terdapat pula kasus mengenai penolakan terhadap rumah ibadah gereja di Bandung, sekelompok yang menolak melakukan unjuk rasa dengan mempertanyakan terkait dengan perizinan rumah ibadah Gereja Batak Karo Protestan (Affan, 2016).

Tabel 1. Persentase Masing-masing Agama di Indonesia

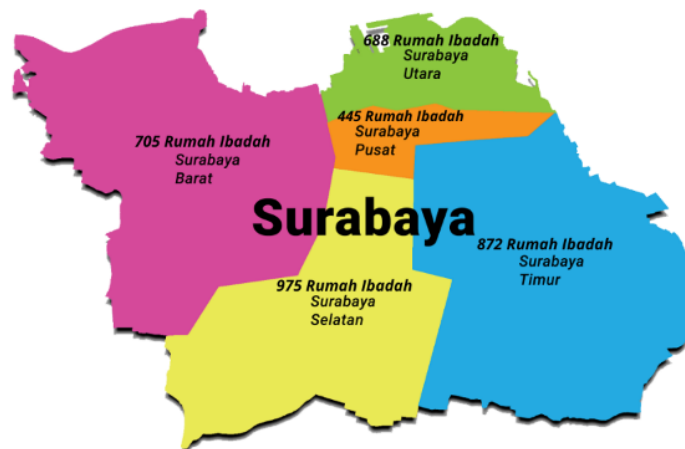
Sumber: Data BPS 2024

AGAMA	PRESENTASE
Islam	87,2%
Kristen Protestan	6,9%
Kristen Katolik	2,9%
Hindu	1,7%
Budha	0,7%,
Konghucu	0,05%

Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui 6 agama yang diantaranya yaitu Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu. Mayoritas agama di negara Indonesia adalah Islam dengan persentase sebesar 87,2%, pada peringkat 2 ditempati oleh agama Kristen Protestan dengan persentase 6,9%, pada peringkat 3 ditempati oleh agama Kristen Katolik dengan persentase 2,9%, pada peringkat 4 ditempati oleh agama Hindu dengan persentase 1,7%, pada peringkat 5 ditempati oleh agama Budha dengan persentase 0,7%, dan pada peringkat 6 ditempati oleh Konghucu dengan persentase 0,05% (*Badan Pusat Statistik*, n.d.). Dapat dilihat melalui tabel di bawah ini mengenai persentase jumlah pemeluk masing-masing agama di Indonesia.

Gambar 1. Jumlah Tempat Ibadah Masing-masing Agama di Surabaya

Sumber: Data Diolah



Terdapat 6 agama yang diakui di Negara Indonesia diantaranya yaitu Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu. Dari berbagai agama tersebut tentu memiliki rumah ibadahnya masing-masing seperti Masjid, Musholla, Gereja, Pura, Vihara, dan Klenteng. Tercatat dari data yang diberikan oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Politik tersebar jumlah tempat ibadah dari keenam agama di Surabaya. Surabaya Timur terdapat 872 rumah ibadah, Surabaya Selatan terdapat 975 Rumah Ibadah, Surabaya Barat terdapat 705 rumah ibadah, Surabaya Utara terdapat 688 rumah ibadah, dan Surabaya Pusat terdapat 445 rumah ibadah. Rumah ibadah yang tercatat di Kota Surabaya sebanyak 3.685.

Pendirian rumah ibadah di Indonesia tentu harus melalui perizinan dan proses hukum yang panjang, dan terkadang terdapat aksi penolakan yang dilakukan oleh masyarakat setempat. Penolakan pendirian rumah ibadah pernah terjadi di Kota Surabaya tepatnya di daerah Lakarsantri. Terdapat pengajuan pendirian gereja GKI di daerah Lakarsantri namun masyarakat setempat menolak dengan alasan Pembangunan gereja tersebut terlalu dekat dengan pemukiman warga. Penolakan tersebut dilayangkan oleh Forum Perjuangan Islam Lakarsantri, dan FPIL sendiri mengajukan penolakan melalui surat (Adhitya, 2021).

Perizinan dalam pendirian rumah ibadah merupakan izin yang dibuat oleh organisasi masyarakat tertentu kepada instansi pemerintahan. Perizinan tersebut harus sesuai dengan prinsip pendirian rumah ibadah seperti keperluan nyata dan sungguh-sungguh dengan dasar komposisi jumlah penduduk. Peraturan mengenai perizinan pendirian rumah ibadah tertuang pada Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 mengenai Pendirian Rumah Ibadah. Tata cara pelaksanaan perizinan pendirian rumah ibadah tersebut perlu diketahui dengan baik oleh organisasi yang bersangkutan dengan instansi terkait. Oleh karena itu penelitian ini dirasa diperlukan untuk mengetahui bagaimana implementasi perizinan pendirian rumah ibadah, khususnya pada Kota Surabaya.

METODE PENELITIAN

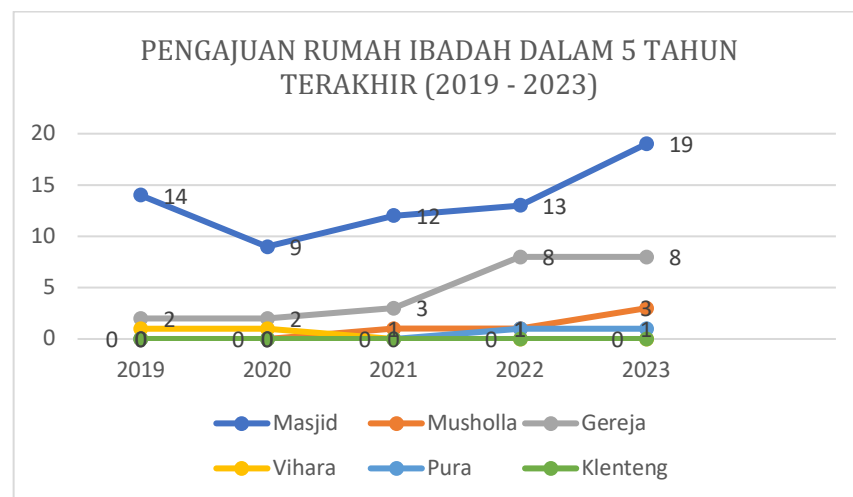
Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian untuk memahami fenomena mengenai apa yang dialami oleh subjek penelitian dengan cara deskriptif melalui kalimat. Tujuan dari penelitian kualitatif deskriptif yaitu untuk mendeskripsikan proses kegiatan berdasarkan yang terjadi di lapangan. Oleh karena itu penelitian ini dirasa sesuai dengan menggunakan penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan aplikasi ABK terhadap kinerja pegawai Badan Kesatuan Bangsa dan Politik. Data yang digunakan pada penelitian ini yaitu menggunakan data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi, serta data sekunder data yang ditemukan di lapangan dari jurnal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Perizinan Pendirian Rumah Ibadah di Kota Surabaya diukur melalui indikator implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Marilee S. Grindle, dimana pengukuran keberhasilan dari implementasi kebijakan diukur dari dua hal yaitu a.) isi kebijakan dan b.) lingkungan implementasi. Dalam isi kebijakan terdapat kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, dan pelaksanaan program. Dalam lingkungan implementasi terdapat kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, dan tingkat kepatuhan dan respons dari pelaksana.

1. Isi Kebijakan

Dalam variabel isi kebijakan terdapat indikator pertama yaitu kepentingan yang mempengaruhi, maksudnya yaitu kepentingan yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Hasilnya menunjukkan dari wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan Sekretaris FKUB di dapati bahwa kepentingan kelompok sudah terpenuhi, yang dimaksud kelompok adalah organisasi/individu yang ingin mengajukan pendirian rumah ibadah. Hal tersebut dibuktikan dengan telah terselesaikannya pengajuan pendirian rumah ibadah yang diajukan selama 5 tahun terakhir Terdapat setidaknya 99 pengajuan rumah ibadah sejak tahun 2019 hingga 2023, dan semua pengajuan rumah ibadah tersebut sudah mendapatkan rekomendasi.



Gambar 2. Data Pengajuan Rumah Ibadah di Kota Surabaya

Sumber: Data Diolah

Dalam kurun waktu 5 tahun (2019 -2023) terdapat setidaknya 99 pengajuan rumah ibadah termasuk masjid, musholla, gereja, pura, vihara, klenteng di Kota Surabaya. Pada tahun 2019 terdapat 17 pengajuan rumah ibadah diantaranya yaitu 14 masjid, 2 gereja, dan 1 vihara. Tahun berikutnya yaitu 2020 terdapat 12 pengajuan rumah ibadah diantaranya 9 masjid, 2 gereja, dan 1 vihara. Pada tahun 2021 terdapat

16 pengajuan rumah ibadah yang diantaranya yaitu 12 masjid, 1 musholla, dan 3 gereja. Pada tahun 2022 terdapat pengajuan rumah ibadah 13 masjid, 1 musholla, 8 gereja, dan 1 pura. Pada tahun 2023 terdapat pengajuan rumah ibadah diantaranya yaitu 19 masjid, 3 musholla, 8 gereja, dan 1 pura. Rumah ibadah masjid sempat mengalami penurunan pengajuan pada tahun 2020 tetapi pada tahun 2021 hingga 2023 mengalami kenaikan pengajuan sebanyak 19 masjid pendirian rumah ibadah masjid. Rumah ibadah musholla tidak ada pengajuan pendirian pada tahun 2019 dan 2020, namun terdapat kenaikan pengajuan pada tahun 2021 sebanyak 1 musholla hingga 2023 sebanyak 3 musholla. Rumah ibadah gereja sempat mengalami stagnan pengajuan pada tahun 2019 dan 2020, namun mengalami peningkatan pada tahun 2021 hingga 2023 sebanyak 8 gereja. Rumah ibadah vihara dalam 5 tahun terakhir terdapat pengajuan sebanyak 2 kali yaitu pada tahun 2019 hingga 2021. Rumah ibadah Pura terdapat pengajuan sebanyak 2 kali dalam 5 tahun terakhir pada tahun 2022 dan 2023. Rumah ibadah klenteng tidak ada pengajuan sama sekali dari 5 tahun terakhir.

Indikator kedua yaitu jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran pada kebijakan ini belum sepenuhnya terpenuhi, hal itu sesuai dengan wawancara yang dilakukan penulis dengan Sekretaris FKUB dimana ditunjukkan dengan banyaknya rumah ibadah yang sudah diberikan rekomendasi. Melihat dari data pengajuan pada grafik di atas terdapat 99 rumah ibadah yang telah mendapatkan rekomendasi, maka dapat dikatakan rumah ibadah tersebut mengikuti proses perizinan dengan baik. Namun dari 99 pengajuan yang telah mendapatkan rekomendasi, hanya terdapat 3 rumah ibadah saja yang mengurus Izin Mendirikan Bangunan. Ketiga rumah ibadah tersebut adalah Masjid Al Amin dengan status IMB dikembalikan yang artinya perlu melengkapi berkas-berkas yang kurang dalam proses mengurus IMB, Masjid Wakaf Al-Hidayah dengan status IMB arsip yang artinya IMB rumah ibadahnya telah terbit, dan Masjid Assyaafi'iyah berstatus arsip yang artinya IMB telah terbit. Manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran yaitu berupa mendapatkan rumah ibadah yang telah mendapatkan izin dari berbagai pihak dan pemerintah, serta anggota rumah ibadah mendapatkan tempat untuk beribadah dengan baik.

Indikator ketiga yaitu perubahan yang ingin dicapai dari sebuah kebijakan, perubahan yang diberikan dalam pengimplementasian kebijakan pengajuan pendirian rumah ibadah masih terdapat ketidaksesuaian dengan perubahan yang diinginkan. Dari wawancara yang dilakukan penulis bersama Sekretaris Forum Kerukunan Umat Beragama didapati bahwa masih terdapat beberapa pengajuan pendirian rumah ibadah yang terhambat karena penolakan dari masyarakat. Dari data yang diberikan didapati bahwa terjadi penolakan yang dilakukan masyarakat terhadap pendirian rumah ibadah Gereja Bethel Indonesia Jemaat Kasih Karunia yang didirikan di daerah Benowo Kota Surabaya. Serta penolakan terjadi pada pendirian rumah ibadah Gereja Kristen Batak Protestan. Alasan masyarakat menolak pendirian rumah ibadah ini kurang jelas, dalam wawancara yang dilakukan didapati bahwa

masyarakat hanya ingin pendirian rumah ibadah ini dibatalkan tanpa alasan, ada pula yang memberikan alasan karena takut imannya goyah.

Indikator keempat adalah letak pengambilan keputusan, pengambilan keputusan dalam pelaksanaan kebijakan pengajuan pendirian rumah ibadah di Kota Surabaya sudah tepat dan telah dilakukan kerja sama serta koordinasi yang baik antara kelompok sasaran dengan pelaksana kebijakan. Hal itu dibuktikan dengan kelompok sasaran yang melakukan pengajuan pendirian rumah ibadah melewati berbagai proses. Pemohon mengikuti aturan dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 31 Tahun 2024 mengenai perubahan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 58 Tahun 2007 terkait pendirian rumah ibadah. Syarat pertama dalam Pembangunan rumah ibadah yaitu harus memenuhi persyaratan khusus dan persyaratan teknis bangunan gedung sesuai dengan Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota yang berkaitan. Persyaratan kedua yaitu terdapat sebanyak 90 daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) pengguna rumah ibadat yang disahkan oleh pejabat setempat. Ketiga yaitu harus terdapat dukungan 60 masyarakat yang memiliki KTP di daerah yang akan dibangun rumah ibadah. Keempat yaitu adanya rekomendasi tertulis dari Kepala Kantor Departemen Agama. Kelima yaitu rekomendasi tertulis dari Forum Kerukunan Umat Beragama. Dari wawancara yang dilakukan oleh penulis didapati bahwa terdapat beberapa *stakeholder* yang menangani pengajuan pendirian rumah ibadah diantaranya yaitu FKUB dan Kementerian Agama sebagai instansi yang memberikan rekomendasi tertulis, Wakil Walikota sebagai penasihat, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik sebagai instansi yang mengeluarkan surat pertimbangan, dan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan sebagai instansi yang merealisasikan IMB dan SKRK. Pihak-pihak yang bersangkutan telah mengambil keputusan dengan tepat dari 99 pengajuan rumah ibadah telah diselesaikan dengan baik, dan pemohon telah menaati peraturan dengan mengikuti proses pendirian rumah ibadah dengan baik.

Indikator kelima adalah pelaksana program, dalam indikator ini pelaksanaannya sudah tepat. Peran dari pelaksana kebijakan sangat penting karena tidak hanya dilakukan oleh 1 pihak saja, melainkan melibatkan berbagai pihak untuk menjalankan kebijakan tersebut. Pihak yang melaksanakan kebijakan memiliki peran dan fungsi masing-masing. Dalam wawancara yang dilakukan oleh penulis dan pihak Badan Kesatuan Bangsa dan Politik didapati bahwa terdapat beberapa *stakeholder* yang melaksanakan program pengajuan pendirian rumah ibadah seperti Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Wakil Walikota, Kementerian Agama, dan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan. FKUB memiliki peran sebagai pihak yang memberikan rekomendasi pendirian rumah ibadah sebelum memperoleh izin IMB. Pihak kedua yaitu BAKESBANGPOL Kota Surabaya memiliki peran sebagai pendukung FKUB dalam memberikan rekomendasi serta mengeluarkan surat pertimbangan terhadap pengajuan pendirian rumah ibadah. Pihak ketiga yaitu Wakil Walikota yang berperan sebagai pengambil Keputusan terkait permohonan rumah

ibadah yang diajukan. Pihak keempat yaitu Kementerian Agama berperan dalam pemberian rekomendasi pendirian rumah ibadah setelah mempertimbangkan dari berbagai aspek. Pihak keenam yaitu DPRKPP yang berperan sebagai pihak yang memberikan penerbitan Izin mendirikan Bangunan dan Surat Keterangan Rencana Kabupaten/Kota. Dapat disimpulkan dari indikator pemahaman program berjalan dengan baik karena adanya kerja sama yang baik diantara aktor-aktor dalam pengimplementasi kebijakan tersebut.

Indikator Keenam adalah sumber daya yang memadai, maksudnya yaitu sumber daya yang memadai untuk mengimplementasikan kebijakan. Sumber daya dalam implementasi pengajuan pendirian rumah ibadah telah memadai, hal tersebut ditunjukkan dengan berbagai pihak yang telah memahami tugas dan fungsinya dalam melaksanakan implementasi pendirian rumah ibadah. Dimana pihak-pihak seperti FKUB, BAKESBANGPOL, KEMENAG, WAKIL WALIKOTA, DAN DPRKPP sudah melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik. Hal itu sesuai dengan wawancara dan data yang ditunjukkan oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Politik terkait dengan terselesaikannya semua pengajuan rumah ibadah pada Kota Surabaya sejak tahun 2019 hingga 2023.

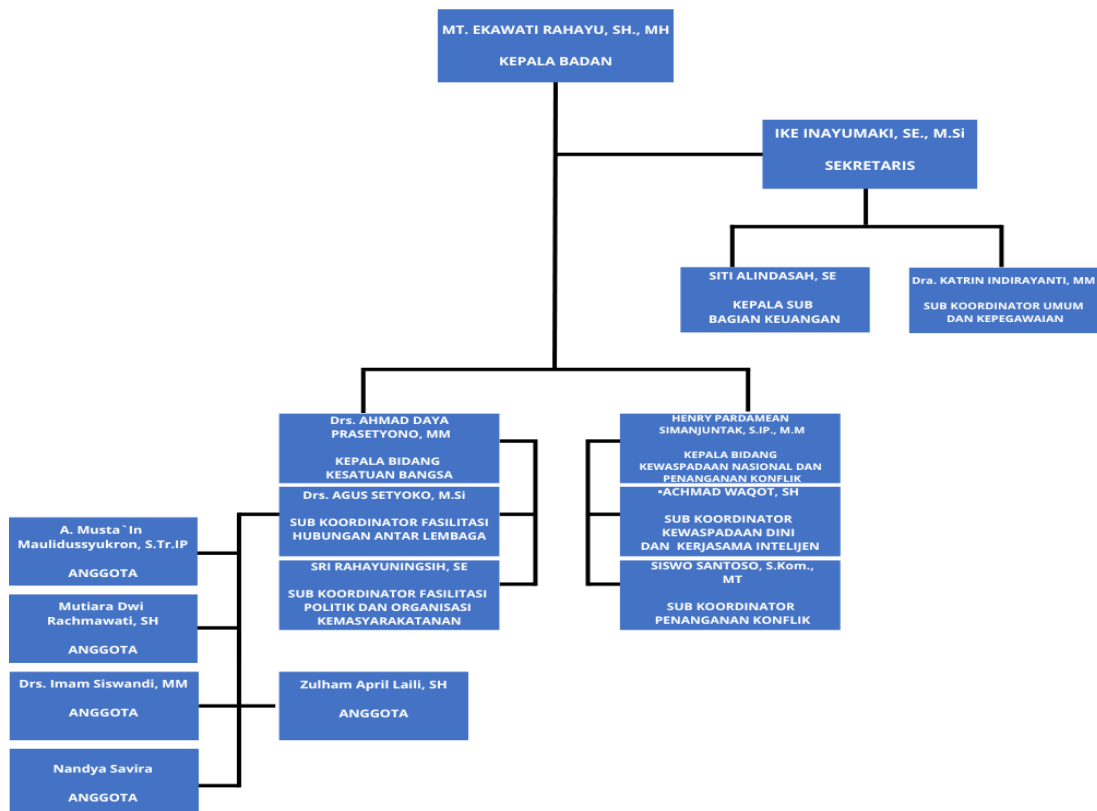
2. Lingkungan Implementasi

Pada dimensi lingkungan implementasi terdapat tiga indikator yaitu 1) kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh pihak yang melaksanakan implementasi kebijakan, 2) karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa, 3) tingkat kepatuhan dan responsivitas pelaksana.

Pada indikator pertama dapat dikatakan berhasil karena pihak-pihak yang berwenang telah melaksanakan tugasnya dan fungsinya dengan baik, hal itu ditunjukkan dengan kekuasaan dari pihak berwenang dalam membantu pendirian rumah ibadah serta mengurus semua konflik dengan cara mediasi dengan warga. Kepentingan pribadi dari pihak berwenang juga dapat dikatakan baik karena tidak diikuti campurkan dalam implementasi kebijakan, sehingga membuat implementasinya berjalan dengan baik. Strategi dari pihak yang berwenang yaitu dengan cara memberikan pemahaman kepada pemohon pendirian rumah ibadah, pemahaman yang dimaksud berupa koordinasi yang dilakukan untuk membahas mengenai proses awal hingga akhir dari pengajuan pendirian rumah ibadah.

Indikator kedua dapat dikatakan berhasil karena pihak berwenang selaku aktor dapat menunjukkan karakteristik dalam kekuasaannya dalam mengkoordinir jalannya perizinan pembangunan rumah ibadah, sehingga mencapai terselesaikannya semua pengajuan pendirian rumah ibadah di Kota Surabaya. Serta *stakeholder* memberikan izin pendirian rumah ibadah kepada pemohon. Pemohon selaku kelompok yang dibantu oleh pihak berwenang juga telah menaati semua aturan dan proses izin yang lengkap, sehingga dapat membantu proses berjalannya perizinan rumah ibadah menjadi mudah. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik selaku salah satu pemangku kepentingan dalam izin pendirian rumah ibadah juga selalu melibatkan

pemohon untuk pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut. Kerja sama yang dilakukan BAKESBANGPOL, pemohon, dan pihak-pihak lain juga membantu jalannya perizinan rumah ibadah. Pihak Badan Kesatuan Bangsa dan Politik yang menangani pengajuan pendirian rumah ibadah adalah Sub Koordinator Fasilitasi Hubungan Antar Lembaga.



Bagan 1. Struktur Organisasi Badan Kesatuan Bangsa dan Politik

Sumber: Data Diolah

Indikator ketiga dapat dikatakan berhasil karena pelaksana (BAKESBANGPOL dan pihak berwenang lainnya) telah menunjukkan kepatuhan dan responsivitas yang baik. Hal itu dapat dilihat dari keseriusan pihak-pihak tersebut dalam membantu pemohon untuk mengurus perizinannya mulai dari koordinasi sejak awal hingga komunikasi yang dilakukan *stakeholder* bersama masyarakat terkait dengan pendirian rumah ibadah di Kawasan mereka. Dimana Badan Kesatuan Bangsa dan Politik yang memberikan surat pertimbangan, Kementerian Agama serta Forum Kerukunan Umat Beragama yang memberikan rekomendasi secara tertulis kepada pemohon, Wakil Walikota sebagai penasihat, dan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan yang menerbitkan Izin Mendirikan Bangunan bagi pemohon.

KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi perizinan pendirian rumah ibadah di Kota Surabaya dapat diaktakan berjalan dengan maksimal. Hal tersebut dapat ditunjukkan dari terpenuhinya dua dimensi dengan sembilan indikator keberhasilan implementasi kebijakan menurut Marilee S. Grindle, namun terdapat pula satu indikator yang belum terpenuhi. Jika dilihat dari dimensi isi kebijakan maka dapat diketahui lima dari enam indikatornya terpenuhi, namun terdapat satu indikator yang belum terpenuhi. Jika dilihat dari dimensi lingkungan kebijakan maka dapat diketahui bahwa ketiga indikatornya telah terpenuhi.

Pada dimensi isi kebijakan dengan indikator pertama yakni kepentingan yang mempengaruhi dapat dikatakan sudah baik. Hal tersebut ditunjukkan dari berhasilnya pihak-pihak berwenang seperti Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Forum Kerukunan Umat Beragama, Kementerian Agama, Wakil Walikota, dan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan dalam menjalankan tugas dan perannya terhadap terselesaikannya 99 pengajuan rumah ibadah dari tahun 2019-2023. Indikator kedua yakni jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran dapat dikatakan kurang baik. Hal tersebut ditunjukkan dengan manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran yang berupa rekomendasi yang didapat dari FKUB dan BAKESBANGPOL serta mendapatkan IMB dari DPRKPP. Sebanyak 99 pengajuan rumah ibadah yang telah mendapatkan rekomendasi namun hanya terdapat 3 rumah ibadah yang mengurus IMB, serta 1 masjid berstatus dikembalikan dan 2 masjid berstatus arsip. Sehingga pendirian rumah ibadah belum selengkapya terpenuhi dengan membuat kelompok menggunakan rumah ibadah yang belum memenuhi syarat. Indikator ketiga yakni perubahan yang ingin dicapai dapat dikatakan belum terpenuhi, hal tersebut dikarenakan masih terdapat 2 rumah ibadah yang mengalami permasalahan dalam pendiriannya. Permasalahannya berupa masyarakat yang menolak atas didirikannya Gereja Bethel Indonesia Jemaat Kasih Karunia dan Gereja Kristen Batak Protestan di Kota Surabaya.

Indikator keempat yakni pengambilan keputusan dapat dikatakan sudah baik, hal tersebut ditunjukkan dengan pengambilan keputusan dari pihak-pihak yang berwenang dalam menangani proses perizinan pendirian rumah ibadah di Kota Surabaya. Kelompok sasaran selaku pemohon dari pendirian rumah ibadah sejak tahun 2019 hingga 2023 telah menaati semua proses pendirian rumah ibadah, dan hal tersebut telah dilakukan pengambilan keputusan yang tepat dari pihak berwenang untuk memberikan perizinan Pembangunan rumah ibadah kepada pemohon. Indikator kelima yakni pelaksanaan program dapat dikatakan sudah baik. Hal tersebut ditunjukkan dengan *stakeholder* FKUB dan KEMENAG yang memberikan rekomendasi perizinan rumah ibadah, Wakil Walikota yang menjalankan tugas sebagai penasihat, BAKESBANG sebagai pihak yang mengeluarkan pertimbangan, dan DPRKPP sebagai pihak yang memberikan IMB. Indikator keenam yakni sumber daya yang memadai dapat dikatakan sudah baik, hal tersebut ditunjukkan dengan keenam

stakeholders dan pemohon yang mampu menjalankan tugas masing-masing sehingga membuat keberhasilan pendirian rumah ibadah dari tahun 2019-2023.

Dalam dimensi lingkungan kebijakan dengan indikator pertama yakni kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh pihak yang melaksanakan implementasi kebijakan dapat dikatakan berhasil. Hal tersebut ditunjukkan dengan kekuasaan yang ditunjukkan oleh *stakeholder* mampu mengesahkan perizinan rumah ibadah, kepentingan pribadi yang dimiliki oleh *stakeholder* tidak dibawa di dalam implementasi kebijakan tersebut sehingga membuat kebijakan berjalan dengan semestinya, dan strategi yang dilakukan *stakeholder* berhasil karena mampu memberikan pemahaman kepada kelompok sasaran terkait pendirian rumah ibadah. Indikator kedua yakni karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa dapat dikatakan berhasil karena *stakeholder* mampu untuk mengkoordinir jalannya implementasi kebijakan yang berupa perizinan Pembangunan rumah ibadah dengan baik. Dapat dilihat dari terselesaikannya semua pengajuan rumah ibadah pada Kota Surabaya. Indikator ketiga yakni tingkat kepatuhan dan responsivitas pelaksana dapat dikatakan berhasil karena *stakeholder* mampu membantu kelompok sasaran melaksanakan kegiatan perizinan pendirian rumah ibadah mulai dari koordinasi, rekomendasi, dan komunikasi bersama masyarakat.

Terdapat beberapa hal yang sudah terlaksana dalam perizinan pengajuan rumah ibadah pada Kota Surabaya namun terdapat pula hal yang belum diselesaikan dalam pendirian rumah ibadah. Dari 99 pengajuan rumah ibadah dari tahun 2019-2023, hanya terdapat 3 rumah ibadah saja yang mengurus Izin Mendirikan Bangunan. Padahal dengan adanya IMB maka proses administrasi rumah ibadah telah terselesaikan dan akan mencegah terjadinya konflik sosial bagi rumah ibadah yang bersangkutan. Oleh karena itu perlu adanya kesadaran dari kelompok pendiri rumah ibadah agar mengurus IMB-nya agar selesai proses administrasinya. Serta perlu adanya sosialisasi yang harus dilakukan *stakeholder* terkait dengan pendirian rumah ibadah kepada masyarakat agar mereka tidak semerta merta melakukan penolakan terhadap pendirian rumah ibadah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adhitya, T. E. (2021). *Warga Surabaya Barat Tolak Pembangunan Gereja*. <https://surabaya.inews.id/read/26161/warga-surabaya-barat-tolak-pembangunan-gereja>
- Affan, H. (2016). *Kemenag telusuri dugaan "pemerasan gereja" di Bandung - BBC News Indonesia*. https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/06/160608_indonesia_pemerasan_gereja
- Alyaa Febina Zulfaa, K. A. (2024). IMPLEMENTASI NILAI KEBANGSAAN BHINNEKA TUNGGAL IKA DALAM PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK. *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan*, 2(12), 25–35.

- AMIRULLAH. (n.d.). *Rumah Ibadah, Belunggu Mayoritas*. Retrieved June 15, 2024, from <https://interaktif.tempo.co/proyek/rumah-ibadah-belunggu-mayoritas/index.html>
- Badan Pusat Statistik. (n.d.). Retrieved June 15, 2024, from <https://samarindakota.bps.go.id/statictable/2024/05/17/324/agama-di-indonesia-2024.html>
- Edward Ricardo, C. I. (2023). *Ini Daftar Agama dengan Umat Pengikut Terbanyak di Dunia 2023*. <https://www.cnbcindonesia.com/lifestyle/20230827201459-36-466510/ini-daftar-agama-dengan-umat-pengikut-terbanyak-di-dunia-2023>
- Kemenko Polhukam Rilis Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Tahun 2023. (2024). <https://polkam.go.id/kemenko-polhukam-rilis-indeks-demokrasi-indonesia-idi-tahun/>
- Nugroho. (2020). *KEBIJAKAN DAN KONFLIK PENDIRIAN RUMAH IBADAH DI INDONESIA* (pp. 1–17).
- Ormas Islam menyegel tujuh rumah ibadah - BBC News Indonesia. (2010). https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2010/12/101212_hkbp_bandung
- Putri, L. O., & Dewi, D. A. (2021). Kedudukan Bhineka Tunggal Ika untuk Memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia di Masa Pandemi. *De Cive : Jurnal Penelitian Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 1(10), 348–354. <https://doi.org/10.56393/decive.v1i10.269>
- Rosyadi, M. S. (2020). Pengaruh Animisme: Hilangnya Kaharingan Dalam Pilihan Agama Di Indonesia. *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan Dan Kemasyarakatan*, 14(2), 208. <https://doi.org/10.35931/aq.v14i2.398>
- Setara Ingatkan Jokowi Masih Ada Masalah Pendirian Rumah Ibadah. (2023). CNN INDONESIA. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230117205118-20-901702/setara-ingatkan-jokowi-masih-ada-masalah-pendirian-rumah-ibadah>