

# **PENGELOLAAN KONFLIK RUMAH IBADAH MELALUI PENDEKATAN STRUKTURAL DAN KULTURAL: KASUS PENDIRIAN VIHARA TRI DHARMA DI KEDAMAIAN KOTA BANDAR LAMPUNG**

## **CONFLICT MANAGEMENT ON HOUSES OF WORSHIP WITH STRUCTURAL AND CULTURAL APPROACH: THE CASE OF TRI DHARMA VIHARA ESTABLISHMENT AT KEDAMAIAN BANDAR LAMPUNG**

Daniel Rabitha

Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta  
Jl. Rawa Kuning No. 6 Pulogebang Cakung Jakarta Timur  
email: mrabitha@gmail.com

Naskah diterima 20 September 2014. Revisi 25 – 1 Oktober 2014. Disetujui 19 November 2014

### **Abstract**

*The houses of worship establishment is frequently being the cause of conflicts among religious communities. Hence, it is important to know the management of the houses of worship establishment to avoid conflict. This research is a case study of setting up Tri Dharma Vihara in Kelurahan Kedamaian, Kota Bandar Lampung. The study concluded that, the case is one example in understanding the conflict management mechanisms of houses of worship establishment in Bandar Lampung city. It is shown that the government interfere through PBM number 9 and 8 of 2006 is a planning step to constructively manage conflict of houses of worship establishment. This conflict resolution through PBM is done structurally and culturally. In structural context, the resolution can be seen from organizing effort of the parties related to conflict resolution. In cultural context, the parties related to conflict resolution have done facilitating efforts to resolve the conflict.*

**Keywords:** *Conflict management, the houses of worship establishment, vihara, monastery, Lampung.*

### **Abstrak**

Pendirian rumah ibadah sering menjadi faktor penyebab munculnya konflik antar umat beragama, karena itu penting diketahui pengelolaan pendirian rumah ibadah agar tidak menimbulkan konflik. Penelitian ini merupakan studi kasus pendirian Vihara Tri Dharma di Kelurahan Kedamaian, Kota Bandar Lampung. Penelitian menyimpulkan bahwa, kasus pendirian Vihara Tri Dharma menjadi salah satu contoh dalam memahami mekanisme pengelolaan konflik pendirian rumah ibadah di kota Bandar Lampung. Hal itu ditunjukkan oleh andil pemerintah melalui PBM nomor 9 dan 8 tahun 2006 merupakan langkah perencanaan dalam mengelola konflik pendirian rumah ibadah secara konstruktif. Dalam pengelolaan konflik tersebut, penanganan konflik melalui PBM dilakukan secara struktural dan kultural. Secara struktural jelas terlihat pada pengorganisasian dari pihak-pihak terkait dalam penyelesaian konflik. Secara kultural terlihat pada upaya fasilitatif dari pihak-pihak terkait melalui musyawarah dalam penyelesaian konflik.

**Kata Kunci:** Manajemen konflik, pendirian rumah ibadah, vihara, lampung

## **PENDAHULUAN**

Lampung merupakan salah satu propinsi yang menjadi sasaran transmigrasi pada era Orde Baru (Orba). Tidak hanya itu, Lampung juga menjadi wilayah yang kali pertama diterapkannya kolonisasi (sebutan transmigrasi era pemerintahan Belanda) pada 1902.

Sehingga tak heran jika banyak wilayah di Lampung yang mengambil nama daerah di Jawa (Gadingrejo, Pringsewu, Kalirejo, Pringkumpul, dan sebagainya). Saat itu, pemerintahan kolonial Belanda dipimpin oleh Alexander W.F. Idenburg (menjadi menteri Urusan Daerah Jajahan; 1902-5, 1908-9, 1918-9, dan menjadi Gubernur Jenderal; 1909-16) dan menerapkan politik etis (Ricklefs 2008), yang mengandung tiga prinsip yakni, pendidikan, pengairan dan perpindahan penduduk (kolonisasi). Kolonisasi atau transmigrasi ini dahulu, baik sejak zaman Belanda sampai Orde Baru merupakan sebuah itikad baik dari pemerintah terkait dan membawa perkembangan yang baik dari Jawa ke luar Jawa.

Namun tak hanya mendatangkan hal positif, transmigrasi di Lampung diindikasikan juga menjadi salah satu sebab terjadinya konflik antara pendatang (sebutan transmigran) dengan pribumi. Salah satu efek yang terlihat dari transmigrasi menurut peneliti adalah adanya titik-titik daerah transmigran yang cenderung eksklusif. Hal ini mengurangi keakraban antar etnis penduduk di Lampung. Kasus yang baru saja terjadi di Lampung Selatan (desa Balirunagawarga Bali dengan Kalianda-warga Lampung) misalnya, menjadi fakta adanya pekerjaan rumah besar dalam sistem transmigrasi. Konflik di Lampung Selatan tersebut mendatangkan kerugian besar bagi daerah dan masyarakatnya. Terlebih jika konflik tersebut dibubuhi dengan muatan agama dan memang sangat potensial terjadi (warga Bali notabene hindu dengan Lampung yang notebene islam).

Selain itu, hal yang terkait langsung dengan persoalan keagamaan yang menimbulkan konflik di Lampung diantaranya adalah, munculnya aliran sempalan atau penodaan agama dan kasus-kasus pendirian rumah ibadah. Pada isu pendodaan agama, MUI Lampung telah menetapkan terdapat sebanyak 16 paham yang dipandang sesat. Pada kasus-kasus pendirian rumah ibadah, yakni kasus renovasi pembangunan gereja Katolik di kecamatan Tanjung Senang Kota Bandar Lampung, kasus pendirian gereja GKSBS di Kotabumi Kabupaten Lampung Utara, dan kasus pendirian Vihara Tri Dharma di kota Bandar Lampung, kecamatan Kedamaian, kelurahan Kedamaian. Kedua persoalan keagamaan ini merupakan beberapa diantara sumber kerawanan dari pemeliharaan kerukunan umat beragama (lampiran KMA nomor 84 tahun 1996; tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanggulangan Kerawanan Hidup Umat Beragama).

Kasus-kasus pendirian rumah ibadah cukup mewarnai hampir pada setiap daerah di Indonesia. Tindakan yang dilakukan oleh pihak terkaitpun terhadap kasus-kasus pendirian rumah ibadah cukup beragam. Ada kasus yang tentu berhasil ditindaklanjuti dan ada kasus yang belum memperoleh titik temu antara pihak bertikai. Penyelesaian beberapa kasus dinilai sebagian kalangan cenderung lamban (misal, kasus gereja Yasmin Bogor atau kasus

pendirian rumah ibadah Vihara Tri Dharma di Lampung). Kata “lamban” disini mengisyaratkan ada persoalan pada proses penyelesaian konflik tersebut, atau memang “lamban” adalah sebuah konsekuensi logis dari penerapan musyawarah untuk mencapai mufakat.

Pemerintah, terkait dengan pendirian rumah ibadah, sudah mengeluarkan peraturan yang dapat dijadikan pedoman (PBM Nomor 9 dan 8 tahun 2006; Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam memelihara kerukunan umat beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah). Hal ini merupakan perencanaan dan sekaligus upaya preventif yang sudah dilakukan pemerintah. Meskipun dalam proses penerapannya banyak menuai pro dan kontra, tetap peraturan ini dapat dijadikan acuan oleh pemerintah daerah di seluruh Indonesia, tak terkecuali Lampung. Namun apakah pedoman ini menjadi acuan dalam penyelesaian konflik pendirian rumah ibadah di Lampung? Tentu saja kemungkinan besar PBM ini menjadi acuan. Namun bagaimana penerapannya? Ini adalah pertanyaan yang sarat dengan relativitas.

Sebuah kajian kritis pada sisi materi hukum terhadap PBM Nomor 9 dan 8/2006 pernah dilakukan oleh Viona Wijaya (2013). Wijaya mengawali kajiannya dari fakta adanya insiden pendirian rumah yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia, dan hal ini karena PBM dipandang diskriminatif dan tidak sesuai dengan konstitusi. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa, materi hukum dalam PBM tidaklah bermasalah. Hal-hal yang diatur dalam PBM tidak melanggar konstitusi mengenai larangan pembatasan HAM (Hak Asasi Manusia), karena pendirian rumah ibadah tidak termasuk sebagai Hak Asasi Manusia. Pendirian rumah ibadah termasuk dalam wilayah forum eksternum yang dapat dibatasi dan diatur demi ketertiban umum.

PBM mengindikasikan adanya keinginan dari pemerintah bersama masyarakat untuk mengatasi urusan pemerintahan, yakni pengaturan ketertiban umum (termasuk salah satunya pendirian rumah ibadah). Masalah pendirian rumah ibadah pada beberapa kasus disebabkan diantaranya karena persoalan penerapan PBM di daerah, yang tentu dilakoni oleh aparat pemerintah daerah dan pihak lainnya. Mengapa? Karena hal ini merupakan faktor yang sarat dengan relativitas ‘kemampuan’ aparat daerah. Hal ini berarti, kemungkinan terdapat persoalan manajerial terhadap pendirian rumah ibadah.

Sementara pada sisi lain, rumah ibadah sangatlah dibutuhkan umat tertentu untuk melakukan ibadah. Seperti umat Kristiani, yang harus mengunjungi gereja sesuai kepercayaannya. Meskipun ibadah tak hanya bisa dilakukan di rumah ibadah atau bisa dilakukan dimana saja untuk Muslim, namun tidak seluruhnya untuk umat dan agama lain.

Selain itu, rumah ibadah bagi umat agama dijadikan sebagai sarana bertemu antar umat yang murah. Sehingga, penindakan secara tidak lamban perlu dilakukan oleh pihak terkait (Pemerintah Daerah, Kementerian Agama, Majelis Agama, Ormas Keagamaan, dan Umat agama yang berselisih) guna mengurangi kecenderungan tidak terlayannya kebutuhan religi umat beragama di Indonesia.

Oleh karena itu, peneliti hendak memahami kasus pendirian Vihara Tri Dharma di kelurahan Kedamaian Propinsi Lampung yang terjadi pada tahun 2006 dan selesai ditindaklanjuti pada 2010. Permasalahan pokok yang hendak dipahami dalam penelitian ini adalah mekanisme pengelolaan (manajemen) konflik pendirian Vihara Tri Dharma di kelurahan Kedamaian kota Bandar Lampung.

Hasil penelitian ini selanjutnya diharapkan dapat berguna sebagai *entry point* (bahan rujukan) bagi pembuat kebijakan Kementerian Agama dalam: memberikan informasi tentang upaya pengelolaan yang dilakukan oleh beberapa komunitas terkait dengan pendirian rumah ibadah.

## **Kerangka Konsep**

### **Konflik**

Konflik menurut McDougal (1908) seorang ahli Psikologi Sosial, adalah bawaan insting dari masing-masing individu. Dia berpendapat bahwa, setiap individu terlahir dengan beberapa insting yang di antaranya adalah adanya kegarangan (kesukaan berkelahi atau *pugnacity*), serakah (*acquisitiveness*), dan melindungi diri (*self protection*). Ketiga insting ini dapat menggambarkan mengapa individu akrab dengan wilayah atau tindakan konflik. Lain halnya dengan Mc Dougal, Park dan Burgess (dalam Himes 1980) lebih melihat konflik disebabkan tidak hanya dari faktor internal individu, melainkan faktor luar individu, seperti perasaan rasial, perbedaan kebudayaan, dan pada akhirnya berkontribusi terhadap organisasi, penyatuan, dan kehidupan manusia. Sesuai pendapat ini, konflik bermanifestasi dalam bentuk apapun, sesuai dengan stimulasi lingkungan (paling tidak pada aspek sosial dan budaya), seperti sumber-sumber yang dipandang rawan dalam persoalan keagamaan, diantaranya pendirian rumah ibadah.

Swanström dan Weissmann (2005) mendefinisikan konflik sebagai suatu situasi di mana dua atau lebih pihak berusaha mendapatkan sumber daya langka yang sama dan waktu yang sama. Konflik memiliki siklus tertentu, karena sifatnya yang dinamis. Oleh karena itu, pemahaman mengenai siklus konflik perlu dipelajari guna mengetahui bagaimana, di mana,

dan kapan menempatkan strategi dan pengukuran yang tepat, baik dalam rangka mencegah dan mengelola konflik.

Mudzhar (dalam Isre 2003) menyebutkan, bahwa konflik sosial adalah suatu keadaan di mana sekelompok orang dengan identitas yang jelas, terlibat pertentangan secara sadar dengan suatu kelompok lain atau lebih, karena mengejar tujuan-tujuan bertentangan, baik dalam nilai maupun dalam klaim terhadap status, kekuasaan, atau sumber-sumber daya yang terbatas dan dalam prosesnya ditandai oleh adanya upaya pihak-pihak yang terlibat untuk saling menetralisasi, mencederai, atau bahkan mengeliminasi posisi atau eksistensi lawan. Jadi menurutnya, konflik bukanlah kompetisi atau ketegangan, meskipun keduanya dapat menjadi cikal bakal konflik.

Lebih lanjut, Danie Druckman (1993) dalam “*Conflict Resolution Theory and Practise: Integration and Application*” menyebutkan dalam tulisannya tentang “An Anylytical Research Agenda for Conflict and Conflict Resolution”, bahwa konflik memiliki beberapa tipe yang didasarkan dari sumbernya, yakni;

1. Konflik kepentingan (*conflict of interest*), yakni perbedaan dalam hasil antara satu dengan yang lain dan sering terwujud dalam sebuah kompetisi untuk memperoleh sumber daya dan keuntungan.
2. Konflik pemahaman (*conflict of understanding*), yakni ketidaksepakatan antara satu dengan yang lain atas cara-cara tertentu dalam proses menuju kesepakatan.
3. Konflik ideologi atau ideologi yang bertentangan (*conflict of ideology/conflicting ideology*), yakni pertentangan karena disebabkan karena perbedaan ideologi atau keyakinan.

Hasil beberapa kajian menunjukkan bahwa, konflik kepentingan yang terkait dengan perbedaan ideologi akan lebih sulit diselesaikan dibandingkan dengan konflik yang tidak berasal dari perbedaan ideologi (Isre 2003).

Sesuai dari pendapat pakar di atas tentang konflik, konseptualisasi dari konflik sesuai dengan arah dari penelitian ini adalah *situasi di mana individu atau kelompok mengalami pertentangan dan dilema terhadap wilayah mikro (perasaan rasial) dan makro sosial (politik, ekonomi, budaya, agama), bersifat manifes dan laten, dapat memberikan kontribusi negatif (kekerasan) dan positif (damai), serta dapat dicegah, dikelola, dan dipecahkan*. Pada penelitian ini persoalan agama menjadi prioritas yang dikaji dan dipahami, namun demikian tetap didukung dari wilayah makro sosial lainnya (budaya, politik, demografi, dan ekonomi).

## **Manajemen (Pengelolaan) Konflik Keagamaan**

Untuk mengelola konflik, baik dalam kelompok maupun antar kelompok, sejumlah kontrol sosial baik formal dan informal dapat digunakan untuk menegakkan aturan dan regulasi hukum (Johnson 2008). Teori manajemen konflik mendasarkan pada adanya kekerasan sebagai akibat dari konflik adalah sebuah konsekuensi yang dapat dihilangkan, dengan cara mengatasi perbedaan nilai-nilai dan kepentingan yang ada di antara masyarakat (Miall 2004). Manajemen konflik merupakan sebuah upaya menyelesaikan konflik dengan melakukan kompromi-kompromi dengan keadaan, seperti hubungan sejarah dari konflik dan fenomena politik yang diperankan oleh aktor-aktor politik yang berpengaruh. Manajemen konflik memungkinkan terbentuknya sebuah lembaga yang mampu membimbing konflik ke jalur yang konstruktif. Dalam hal ini Bloomfield dan Reily (1998) dan Miall (2004) mengatakan bahwa:

*Conflict management is the positive and constructive handling of difference and divergence. Rather than advocating methods for removing conflict, [it] addresses the more realistic question of managing conflict: how to deal with it in a constructive way, how to bring opposing sides together in a cooperative process, how to design a practical, achievable, cooperative system for the constructive management of difference.*

Lain halnya dengan Bloomfield dan Reily yang lebih memandang manajemen konflik dilakukan dengan pendekatan yang konstruktif dan lebih sensitif pada realitas konflik yang terjadi. Bessel (dalam Colleta dkk. 2001) berpendapat, bahwa berfungsinya negara, menghargai hak asasi manusia, sistem ekonomi yang berdasarkan pada keadilan, dan berorientasi sosial adalah karakteristik dari kohesi sosial yang merupakan kondisi tepat bisa lakukannya manajemen konflik. Namun, meskipun karakteristik ideal tadi dapat terpenuhi, tetap saja konflik dapat terjadi secara berkala. Jika saja, karakteristik dari kohesi sosial tidak ada, maka konflik sosial yang akan terjadi cenderung ke arah yang merusak. Oleh karena itu, manajemen dari konflik sosial sangat efektif ketika kohesi sosial meningkat.

Nimer (2013) mengembangkan mekanisme penyelesaian konflik dengan cara damai dan konstruktif, yakni mekanisme internal kelompok, mekanisme antar kelompok, dan mekanisme di luarnya (ekstra). Pada mekanisme internal kelompok, pengembangan etika, spiritualitas, dialog dan pergaulan multikultural, serta peran ketokohan merupakan hal yang mendukung perdamaian dan penyelesaian masalah secara nirkekerasan (tanpa kekerasan). Pada mekanisme antar kelompok, interaksi antara komunitas beda agama (muslim-kristen) menjadi sebuah hal yang penting dalam mewujudkan damai. Perwujudan dari adanya interaksi ini dapat terlihat melalui konsultasi dan dialog antar agama, seperti adanya FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama) atau pembentukan organisasi antar iman. Pada

mekanisme ekstra, dapat terwujud dalam sistem-sistem bentukan Negara. Ciri-ciri dari efektifnya mekanisme ekstra adalah adanya perlakuan yang adil terhadap agama-agama yang ada, status agama yang otonom atau semi otonom, tidak mencampuri urusan internal dari setiap komunitas. Sistem bentukan Negara ini akan jauh lebih baik ketika adanya upaya menjalin kerjasama antara Negara. Dan yang terakhir dari unsur pendukung mekanisme ekstra adalah keberadaan masyarakat imigran.

Sedangkan menurut Robinson dan Clifford (Liliweri 2005), manajemen konflik merupakan tindakan konstruktif yang direncanakan, diorganisasikan, digerakan, dan dievaluasi secara teratur atas semua usaha demi mengakhiri konflik. Manajemen konflik harus dilakukan sejak pertama kali tumbuh. Oleh karena itu, diperlukan kemampuan dalam melacak faktor positif pencegah konflik daripada melacak faktor negatif yang mengancam konflik.

Terdapat beberapa model dari manajemen konflik yang berkembang (Liliweri 2005);

1. Model Thomas-Kilmann

Model ini tergantung dari situasi natural dari konflik yang terjadi. Dalam model ini diterapkan pengelolaan; bersaing (*competing*), akomodasi, menghindari (*avoiding*), kolaborasi, dan kompromi.

2. Model akulturasi Colleen Ward

Model ini sangat ditentukan dari faktor kognitif manusia. Artinya, setiap etnik yang berkeinginan untuk hidup bersama harus dalam masyarakat yang beragam dan harus aktif mengubah peta kognitifnya.

3. Model Pelled

Model ini menerangkan dampak dari keberagaman dan konflik terhadap hasil kerja kelompok. Model ini memiliki 7 unsur, yakni; *visibility demographic diversity* (keragaman anggota kelompok), *job relatedness of demographic diversity* (keragaman tugas yang dapat diukur, seperti; kematangan organisasi, tingkat pendidikan anggota, latar belakang fungsional), *group longevity* (lamanya waktu dari anggota untuk bertahan dalam kesatuan kelompok), konflik afektif, konflik substantive, *turn over* (pergantian; sejauhmana individu memutuskan untuk meninggalkan keanggotaan), dan *task performance* (tampilan kerja sangat menentukan dalam proses kerjasama).

Berdasarkan uraian di atas, operasionalisasi dari manajemen konflik keagamaan dalam penelitian ini adalah *metode yang bertujuan membatasi atau menghindari kekerasan (nirkekerasan) bernuansa agama melalui atau mendorong pihak-pihak yang terlibat agar*

*berperilaku positif (bersifat fasilitatif dan musyawarah untuk mufakat), juga direncanakan, diorganisasikan, digerakkan, dan dievaluasi.*

### **Pedoman Pendirian Rumah Ibadah**

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri atau lebih sering singkat menjadi PBM nomor 9 dan 8 tahun 2006 adalah tentang “Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah”. Peraturan ini menjadi rujukan penting dalam mengkaji pendirian rumah ibadah, selain persoalan kultural daerah penelitian. Pada peraturan tersebut, terdapat pedoman baku dalam mendirikan rumah ibadah bagi umat beragama di Indonesia. Pedoman tersebut terdapat pada lampiran I (pertama) PBM nomor 9 dan 8/2006, Bab IV, pasal 13 sampai dengan pasal 17. Isi dari pasal tersebut adalah sebagai berikut (Balitbang Kemenag 2007);

Pasal 13:

1. Pendirian rumah ibadah didasarkan pada keperluan nyata dan sungguh-sungguh berdasarkan komposisi jumlah penduduk bagi pelayanan umat beragama yang bersangkutan di wilayah kelurah/desa.
2. Pendirian rumah ibadah sebagaimana dimaksud pada ayat 1, dilakukan dengan tetap menjaga kerukunan umat beragama, tidak mengganggu ketentraman, dan ketertiban umum, serta mematuhi peraturan perundang-undangan.
3. Dalam hal keperluan nyata bagi pelayanan umat beragama di wilayah kelurahan/desa sebagaimana dimaksud ayat 1 tidak terpenuhi, pertimbangan komposisi jumlah penduduk digunakan batas wilayah kecamatan atau kabupaten/kota atau propinsi.

Pasal 14:

1. Pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung.
2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat 1, pendirian rumah ibadah harus memenuhi persyaratan khusus meliputi:
  - a. Daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk pengguna rumah ibadah paling sedikit 90 (sembilan puluh) orang yang disahkan oleh pejabat setempat sesuai dengan tingkat batas wilayah sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat 1.
  - b. Dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (enam puluh) orang yang disahkan oleh Lurah/Kepala Desa.



- c. Rekomendasi tertulis Kepala Kantor Departemen Agama (sekarang menjadi Kementerian Agama) Kabupaten/Kota.
3. Dalam persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat 2, huruf a terpenuhi, sedangkan huruf b belum terpenuhi, pemerintah daerah berkewajiban memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadah.

Pasal 15:

Rekomendasi FKUB sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 ayat 2 huruf d, merupakan hasil musyawarah dan mufakat dalam rapat FKUB, dituangkan dalam bentuk tulis.

Pasal 16:

1. Permohonan pendirian rumah ibadah sebagaimana dimaksud dalam pasal 14, diajukan oleh panitia pembangunan rumah ibadah kepada Bupati/Walikota untuk memperoleh IMB rumah ibadah.
2. Bupati/Walikota memberikan keputusan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan pendirian rumah ibadah diajukan sebagaimana dimaksud pada ayat 1.

Pasal 17:

Pemerintah daerah memfasilitasi penyediaan lokasi baru bagi bangunan gedung rumah ibadah yang telah memiliki IMB yang dipindahkan karena perubahan rencana tata ruang wilayah.

Jika ditemukan sebuah perselisihan dalam prosesnya, pada PBM tersebut juga disertakan upaya penyelesaiannya pada Bab VI tentang “*Penyelesaian Perselisihan*”, pasal 21, yakni “*Perselisihan akibat pendirian rumah ibadat diselesaikan secara musyawarah oleh masyarakat setempat. Dalam hal musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dicapai, penyelesaian perselisihan dilakukan oleh bupati/walikota dibantu kepala kantor Kementerian Agama kabupaten/kota melalui musyawarah yang dilakukan secara adil dan tidak memihak dengan mempertimbangkan pendapat atau saran FKUB kabupaten/kota. Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak, dicapai, penyelesaian perselisihan dilakukan melalui Pengadilan setempat*”.

Secara prosedural, negara dalam hal ini berhak melayani seluruh umat beragama, terutama dalam pengadaan bangunan rumah ibadah. Prosedur ini (pedoman pendirian rumah ibadah) menjadi salah satu rujukan yang bisa diberikan negara bagi umat beragama di Indonesia dalam hal tata cara pendirian rumah ibadah.

Salah satu kebijakan Kementerian Agama yang dijadikan sandaran dalam penelitian ini adalah lampiran KMA (Keputusan Menteri Agama) nomor 84 tahun 1996 yakni tentang “*Petunjuk Pelaksanaan Penanggulangan Kerawanan Kerukunan Hidup Umat Beragama*”. Dalam KMA tersebut disebutkan bahwa sumber-sumber kerawanan adalah; pendirian tempat

ibadah, penyiaran agama, bantuan luar negeri, perkawinan berbeda agama, perayaan hari besar keagamaan, penodaan agama, kegiatan aliran sempalan, dan aspek non agama yang mempengaruhi (kepadatan penduduk, kesenjangan sosial melalui kegiatan agama, adat istiadat, dan budaya daerah yang beraneka ragam, ekonomi, pelaksanaan pendidikan, gerakan separatis penyusupan maupun internasional yang masuk ke Indonesia melalui kegiatan sosial keagamaan), dan lemahnya pengawasan dan penegakan hukum dalam melaksanakan KMA yang mengatur kedelapan poin di atas.

Sehingga operasionalisasi konsep dari manajemen konflik pendirian rumah ibadah dalam tulisan ini adalah, *metode yang bertujuan membatasi atau menghindari kekerasan (nirkekerasan) dalam pendirian rumah ibadah dengan berpedoman pada PBM nomor 9 dan 8 tahun 2006, mendorong pihak-pihak yang bertentangan agar berperilaku positif (bersifat fasilitatif dan musyawarah untuk mufakat), direncanakan, diorganisasikan, digerakkan, dan dievaluasi.*

## **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan studi kasus dari pendirian Vihara Tri Dharma kelurahan Kedamaian Kota Bandar Lampung. Penelitian dengan pendekatan studi kasus ini dilakukan pada 2013 di Propinsi Lampung, Kota Bandar Lampung. Kota Bandar Lampung adalah ibu kota dari Propinsi Lampung, memiliki 20 kecamatan dan 126 kelurahan.

Kecamatan Kedamaian (dahulu masuk kedalam wilayah administrasi kecamatan Tanjungkarang Timur) menjadi wilayah penelitian, karena kasus pendirian rumah ibadah yang dikaji berasal dari daerah tersebut. Pemerintahan kecamatan Kedamaian terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah kota Bandar Lampung nomor 4 tahun 2012, tentang “*penataan dan pembentukan kelurahan dan kecamatan*”.

Kelurahan Kedamaian adalah wilayah sasaran penelitian. Kelurahan Kedamaian terdiri dari 2 Lingkungan (LK) dan 18 Rukun Tetangga (RT) (BPS Lampung 2013). Berdasarkan data statistik, agama Islam merupakan agama mayoritas di kelurahan Kedamaian dan agama Budha menjadi agama kedua terbanyak di kelurahan tersebut. Sehingga wajar saja jika terdapat keinginan warga yang beragama Budha menginginkan adanya Vihara di lingkungannya. Sementara data yang diperoleh peneliti, pada Kota Bandar Lampung Vihara hanya berjumlah 6 bangunan dan belum termasuk pada kecamatan Kedamaian.

Seiring dengan hal di atas, umat Budha pada kelurahan Kedamaian berupaya mendirikan vihara Tri Dharma. Namun menemui sejumlah penolakan oleh pihak-pihak tertentu.

Sejumlah rentetan mekanisme upaya pendirian vihara tersebut memiliki dinamika tersendiri dan menjadikan peneliti berusaha memahami kasus pendirian rumah ibadah tersebut.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Deskripsi Kasus Pendirian Vihara Tri Dharma**

Selama kurang lebih 3 bulan surat permohonan ditindaklanjuti oleh ketua lingkungan (LK/Lingkungan; umumnya yang kita kenal adalah Rukun Warga atau RW). Hal ini merupakan perolehan waktu yang cukup lama jika tidak adanya permohonan pendirian rumah ibadah yang lain. Namun bisa saja karena keterbatasan dari aparat mengorganisasikan anggotanya atau memang waktu yang ideal dalam membentuk tim sosialisasi pendirian vihara tersebut adalah 3 bulan. Ternyata setelah ditelusuri peneliti, memang perolehan waktu pembentukan tim ini sangatlah tentatif, tergantung dari kesiapan pihak-pihak yang diajak berpartisipasi.

Setelah menemukan angka sikap dari masyarakat, proses dilanjutkan dan memerlukan waktu cukup lama sekitar 3 bulan. Reaksi penolakan muncul pada Mei sampai dengan Agustus 2007. Masyarakat yang tidak setuju kemungkinan besar berasal dari angka tidak setuju dan ini terjadi pada masyarakat sekitar masjid Al-Amin. Penolakan ini bisa saja tidak terjadi jika peranan dari tim sosialisasi pembangunan vihara Tri Dharma mengajak kelompok masyarakat yang tak setuju dan tak berpendapat berdialog.

Hampir setahun, Juni 2007 – Juni 2008 persoalan pendirian Vihara Tri Dharma sejak adanya upaya penolakan sampai dikeluarkannya rekomendasi dari pemerintahan kota Bandar Lampung. Selanjutnya, pada Juli 2008 dikeluarkan rekomendasi dari Kementerian Agama Kota Bandar Lampung. Dalam hal ini, keluarnya surat rekomendasi antar pemerintahan memerlukan waktu kurang lebih sebulan. Namun yang patut dipertanyakan adalah mengapa pautan waktu pasca penolakan oleh masyarakat dibandingkan dengan persoalan administratif oleh pemerintah daerah terpaut jauh? Tampaknya, penyesuaian kultural jauh memerlukan waktu yang relatif lama, dibandingkan dengan persoalan struktural (mengeluarkan surat rekomendasi). Hal ini tentu mengindikasikan penyesuaian kultural lebih banyak variabel yang memerlukan adaptasi. Hal inilah yang cenderung terjadi pada hampir setiap kasus-kasus pendirian rumah ibadah di berbagai wilayah Indonesia, kemungkinan juga tidak menutup kemungkinan pada persoalan selain pendirian rumah ibadah.

Pada Maret 2009, pemerintah daerah (DPRD) menghimbau pihak terkait pendirian vihara menanggukuhkan pembangunan karena gejolak sosial yang terjadi. Namun tidak sampai sebulan, muncul pernyataan atas nama masyarakat kedamaian akan persoalan pendirian

vihara Tri Dharma telah diselesaikan secara kekeluargaan. Hal ini mengartikan bahwa, terdapat pendekatan yang aktif dilakukan oleh panitia pembangunan dengan pihak yang menolak. Ini merupakan aksi yang sarat dengan pendekatan kultural.

Pada Agustus, dua kantor pemerintahan yang terkait dengan pendirian Vihara Tri Dharma mengeluarkan rekomendasi. Ini berarti pada dua unsur pemerintahan ini tidak ada persoalan. Namun pada September dan Oktober terjadi lagi aksi penolakan oleh masyarakat dan tidak main-main, kelompok masyarakat ini mengatasnamakan kota Bandar Lampung, tidak lagi wilayah kelurahan Kedamaian. Aksi penolakan ini bisa saja disebabkan karena ada pendekatan yang dilakukan tidak menyertakan seluruh tokoh adat dan masyarakat kota Bandar Lampung. Atau cara pendekatan yang dilakukan tidak sesuai dengan adat orang Lampung. Namun pada November, muncul kelompok masyarakat atas nama kelurahan Kedamaian menyatakan persoalan vihara Tri Dharma telah selesai diatasi. Dan mereka menyatakan ini didepan aparaturnya keamanan (Babinkantibmas dan Babinsa) dan daerah (Lurah Kedamaian). Namun tidak berselang lama di awal tahun Januari 2010, aksi penolakan kembali terjadi. Hal ini mengindikasikan ada persoalan asertifitas (keterbukaan sikap), yang menyebabkan orang perorang yang tidak terbuka menyampaikan aspirasi mereka secara lugas dan jujur. Ini merupakan persoalan individual yang kemudian menyebar menjadi persoalan kelompok. Bilamana, tim pendirian dan sosialisasi peka terhadap individu-individu yang seperti ini, dapat dengan mudah dan cepat menyelesaikan persoalan pendirian vihara Tri Dharma yang cenderung berlarut-larut.

### **Penanganan Kasus Pendirian Vihara Tri Dharma**

Pendirian Vihara Tri Dharma berusaha ditangani oleh beberapa pihak terkait. Terdapat 7 (tujuh) tahapan dalam penanganan kasus pendirian Vihara Tri Dharma. Penanganannya adalah sebagai berikut:

1. Melakukan rapat koordinasi Badan Kesbang dan Politik bersama jajaran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Propinsi Lampung dan FKUB Kota Bandar Lampung. Berdasarkan hasil kesepakatan bersama peserta rapat, diputuskan untuk segera membentuk tim bersama yang terdiri dari Badan Kesbangpol Propinsi Lampung, Kanwil Kemenag, dan FKUB propinsi Lampung, guna mengidentifikasi permasalahan dan potensi konflik sosial terkait dengan pembangunan Vihara Tri Dharma.
2. Pembentukan tim pemantauan, evaluasi, dan Fasilitasi Penanganan Permasalahan Pembangunan (disingkat; PEF3P) Vihara Tri Dharma di Bandar Lampung. PEF3P terdiri dari Kepala Kesbangpol selaku ketua, ketua FKUB propinsi selaku wakil ketua, kepala

Bidang Kesatuan Bangsa pada Bakesbang dan Politik selaku sekretaris, dan unsur anggota yang terdiri dari ketua MUI propinsi, ketua Walubi propinsi, perwakilan NU propinsi, Pastur perwakilan tokoh Katolik, Kanwil Kemenag propinsi, dan unsur staf Kesbangpol daerah propinsi Lampung.

3. Dilakukannya rapat tim koordinasi tim PEF3P Vihara Tri Dharma.
4. Dilakukannya rapat dengar pendapat antara tim PEF3P Vihara Tri Dharma di Bandar Lampung dengan kelompok masyarakat yang mengajukan keberatan atas rencana pembangunan Vihara Tri Dharma di kelurahan Kedamaian, kecamatan Tanjungkarang Timur. Kegiatan ini dilakukan untuk mengetahui pokok persoalan, yakni memperoleh faktor penyebab penolakan, konfirmasi dugaan manipulasi berkas persyaratan dukungan warga setempat, dan laporan tindakan sepihak, serta gratifikasi di dalam pengajuan kelengkapan persyaratan dukungan masyarakat. Pada kegiatan ini ditemukan sejumlah masalah, yakni belum terciptanya kesamaan persepsi dalam implementasi peraturan perundang-undangan di bidang kehidupan beragama, belum tersedianya pranata pelaksanan kerukunan dalam kehidupan beragama, dan cara pandang yang berbeda antara sesama pemeluk agama tentang hakikat pengamalan ibadah.
5. Dilakukannya rapat dengar pendapat antara tim PEF3P Vihara Tri Dharma dengan panitia pembangunan Vihara Tri Dharma. Kegiatan ini dilakukan untuk mendapatkan informasi dan klarifikasi atas;
  - a. Keberadaan umat agama lain (Katolik, Kristen, dan Islam) dalam berkas *“masyarakat pengguna rumah ibadah (agama Budha)”* dan temuan beberapa masyarakat pengguna rumah ibadah yang berasal dari luar lokasi.
  - b. Temuan 2 (dua) orang belum cukup umur pada berkas *“dukungan masyarakat setempat”*.
  - c. Pengesahan berkas masyarakat pengguna rumah ibadah dan berkas dukungan masyarakat setempat oleh pejabat sesuai dengan tingkat dan wewenang.
  - d. Tindakan klaim sepihak pada surat undangan sosialisasi dan dugaan pemalsuan tanda tangan dukungan masyarakat setempat.
  - e. Dugaan manipulasi persetujuan di dalam berkas *“dukungan masyarakat sekitar”* pada sosialisasi di mushola Al-Amin dan mushola Izzatul Islam.
6. Dilakukannya kunjungan lapangan tim PEF3P Vihara Tri Dharma ke Kelurahan Kedamaian. Kegiatan tersebut menghasilkan bahwa bangunan Vihara Tri Dharma dikelilingi oleh rumah ibadah dan fasilitas umat Muslim sekitar (Mushola Izzatul Islam dan Masjid Cirebon di bagian Timur, Mushola Al-Amin di bagian Timur, Masjid Al-

Mutaqien dan Mushola Al-Jannah di bagian Utara, serta kompleks pemakaman umat Islam di bagian Barat).

7. Dilakukannya pertemuan koordinasi tim PEF3P Vihara Tri Dharma dengan institusi terkait, seperti Inspektorat Kota Bandar Lampung, Kantor Kementerian Agama Kota Bandar Lampung. Pertemuan ini menghasilkan, bahwa pengajuan permohonan rekomendasi pembangunan Vihara Tri Dharma di Kelurahan Kedamaian adalah kali pertama sejak diterbitkannya PBM nomor 9 dan 8/2006; tidak adanya Juknis (Petunjuk Teknis) atau Juklak (Petunjuk Pelaksanaan) tentang mekanisme dan prosedur pendirian rumah ibadah menyebabkan tidak adanya panduan baku bagi jajaran Kantor Kemenag kota dalam menelaah permohonan rekomendasi, sehingga hal ini menjadi keterbatasan dalam menafsirkan dan melaksanakan kewenangan kelembagaan dalam memproses pengajuan permohonan rekomendasi.

Kantor Kemenag kota telah membentuk tim verifikasi dan pemeriksaan secara faktual berkas persyaratan permohonan, yang menyimpulkan bahwa rasio pendirian rumah ibadah agama Budha di kota Bandar Lampung masih memungkinkan untuk dilakukan, karena pada saat tersebut rumah ibadah umat Budha hanya berjumlah 6 unit. Selain itu, Koramil Tanjungkarang Timur pada 29 April 2010, menyampaikan bahwa Iklim Kantibmas dan sosial kemasyarakatan di Kelurahan Kedamaian berjalan kondusif. Hanya saja perlu diwaspadai adanya mobilisasi kekuatan dari luar Bandar Lampung oleh kelompok masyarakat yang menolak, namun hal ini tidak terjadi sampai pemantauan terakhir dilakukan. Dari hasil penyelidikan Polsek Tanjungkarang ditemukan bahwa, penyebab penolakan terhadap pembangunan adalah adanya kecemburuan sosial pada sebagian kelompok masyarakat dan saat ini telah dapat diselesaikan secara kekeluargaan. Sebagian besar masyarakat pada kelurahan Kedamaian sesungguhnya menerima dan tidak mempersoalkan pembangunan Vihara Tri Dharma. Potensi gangguan Kantibmas berasal dari luar kelurahan Kedamaian.

Sesuai dengan hal di atas, ada tiga asumsi dalam mengakhiri konflik melalui metode manajemen konflik, yakni;

- a. Kalah-kalah, yakni setiap orang yang terlibat dalam konflik akan kehilangan tuntutannya jika konflik terus berlanjut.
- b. Kalah-menang, yakni salah satu pihak pasti kalah karena dia kehilangan tuntutannya, dan pihak lain pasti menang. Indikasi selanjutnya adalah jika pihak yang kalah kurang menerima keputusan dengan sepenuh hati, maka di kemudian hari akan timbul konflik baru.

- c. Menang-menang, yakni dua pihak sama-sama menang. Ini terjadi jika kedua pihak kehilangan sedikit tuntutan, namun hasil akhirnya memuaskan kedua pihak. Jika kedua pihak menerima keputusan dengan lapang dada, maka akan mencegah timbulnya konflik yang bersumber dari masalah yang sama.

Penyelesaian kasus pendirian Wihara Tri Dharma merupakan bagian dari mekanisme pengelolaan (manajemen) konflik pendirian rumah ibadah yang dilakukan oleh berbagai pihak (Pemerintah Daerah, FKUB, dan masyarakat) di kota Bandar Lampung. Kasus pendirian Wihara Tri Dharma merupakan salah satu contoh adanya sebuah mekanisme pengelolaan konflik yang sudah direncanakan oleh pemerintah. Salah satu bagian perencanaannya adalah lahirnya PBM nomor 9 dan 8 tahun 2006. Hal ini berarti, pemerintah telah jauh hari mempersiapkan penanganan pendirian rumah ibadah.

PBM ini menjadi pedoman dalam mengelola konflik pendirian rumah ibadah. Pengelolaan konflik pendirian rumah ibadah melalui PBM ini tak hanya bersifat struktural, melainkan juga bersifat kultural. Secara struktural dibuktikan dari adanya upaya koordinasi terstruktur dari aparat atau pihak-pihak terkait. Adapun secara kultural dibuktikan dari adanya upaya pihak terkait dalam menyelesaikan pokok persoalan dengan musyawarah.

Jika dikaitkan dengan model manajemen konflik Thomas Kilmann, penyelesaian konflik Wihara Tri Dharma ini ada kemiripannya, yakni konflik yang terjadi cenderung sangat natural. Terdapat kelompok yang menolak dan kemudian bersaing, sehingga menyebabkan pendirian Wihara ini lamban didirikan. Pemerintah berusaha mengakomodasi sejak awal dengan menjalankan apa yang telah dituangkan dalam PBM nomor 9 dan 8/2006. Upaya yang dilakukan pemerintah ini dan masyarakat yang peduli adalah bagian dari usaha menghindari konflik yang akan merugikan banyak pihak. Pemerintah daerah bersama dengan pihak terkait berusaha memadukan segenap kepentingan dengan didasarkan pada data-data, peraturan, dan kepentingan pihak-pihak tertentu. Tentu jalan yang ditempuh pemerintah dan pihak terkait adalah dengan jalan musyawarah.

Tentu keefektifan sebuah mekanisme manajemen konflik tidak bisa dibuktikan secara umum, melainkan melalui kasus per kasus. Salah satunya adalah kasus pendirian Wihara Tri Dharma ini. Sebuah mekanisme manajemen konflik pada kasus tersebut dipahami peneliti memiliki keefektifan. Pertama, tidak adanya kekerasan. Kedua, adanya upaya fasilitatif melalui musyawarah dari pihak-pihak terkait dan ini merupakan usaha konstruktif.

Meskipun peneliti memahami kasus ini efektif dalam pengelolaan konfliknya pada skala umum, tetap peneliti masih menyangsikan adanya kekurangan atau ketidakefektifan dari segi waktu penyelesaian konflik. Seharusnya perolehan waktu penyelesaian konflik pada

kasus ini dapat diselesaikan secara cepat atau tidak mengulur-ulur waktu. Hal ini penting karena, adanya rumah ibadah merupakan bagian dari eksistensi dari umat beragama dan itu juga merupakan bagian pelayanan yang diberikan oleh negara. Namun peneliti menyadari, bahwa konsekuensi dari penyelesaian secara kultural melalui musyawarah atau kompromi memerlukan adanya adaptasi terhadap beberapa hal, termasuk di dalamnya adalah persoalan waktu.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Penelitian ini menyimpulkan bahwa, pendirian Vihara Tri Dharma menjadi salah contoh kasus dalam memahami mekanisme pengelolaan (manajemen) konflik pendirian rumah ibadah di kota Bandar Lampung. Andil pemerintah melalui PBM nomor 9 dan 8 tahun 2006 merupakan langkah perencanaan dalam mengelola konflik pendirian rumah ibadah secara konstruktif dan menuntut kelihaian aparat daerah dalam menafsirkan aturan dan mengelola sumber daya manusia yang terkait. Dalam pengelolaan konflik tersebut, penanganan konflik melalui PBM dilakukan secara struktural dan kultural. Secara struktural jelas terlihat pada pengorganisasian dari pihak-pihak terkait dalam penyelesaian konflik. Dan secara kultural terlihat pada upaya fasilitatif dari pihak-pihak terkait melalui musyawarah dalam penyelesaian konflik.

### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penelitian ini menyarankan dua hal:

1. Musyawarah tetap menjadi pendekatan kultural yang efektif dalam penyelesaian kasus pendirian rumah ibadah.
2. Perlu penambahan poin batasan waktu proses pendirian rumah ibadah di PBM Nomor 9 dan 8 tahun 2006.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Badan Litbang dan Diklat. 2007. *Buku Tanya Jawab Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 tahun 2006: Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama.

Himes, S., Josep. 1980. *Conflict and Conflict Management*. Athens: University of Georgia Press.



- Isre, Soleh, Moh. 2003. *Konflik Etno Religius Indonesia Kontemporer*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat: Puslitbang Kehidupan Beragama: Bagian Proyek Peningkatan Pengkajian Kerukunan Hidup Umat Beragama.
- Johnson, Paul, Doyle. 2008. *Contemporary Sociological Theory: An Integrated Multi-Level Approach. Chapter 14: Conflict and Competition: Analytical Theories at the Macro Level*. New York: Springer Science and Business Media.
- Liliweri, Alo. 2005. *Prasangka dan Konflik: Komunikasi Lintas Budaya Masyarakat Multikultur*. Yogyakarta: LKiS.
- Miall, Hugh. 2004. "Conflict Transformation: A Multi-Dimensional Task." Dalam *Transforming Ethnopolitical Conflict: A Berghof Handbook*, diedit oleh Alex Austin dkk (eds). Wiesbaden: Berghof Research Center For Constructive Conflict Management.
- Nimer, Abu, Mohammed. 2010. *Nirkekerasan dan Bina Damai Dalam Islam: Teori dan Praktik*. Jakarta: Pustaka Alvabet.
- Ricklefs, C., M. 2008. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Edisi keempat. Jakarta: Serambi.
- Weissmann, S., Mikael., Swanström, P., L., Niklas. 2005. *Conflict, Conflict Prevention, Conflict Management and Beyond: A Conceptual Exploration*. Massachusetts Ave. NW: Central Asia Caucasus Institute; Silk Road Studies Program – A Joint Transatlantic Research and Policy Center John Hopkins University-SAIS.
- Wijaya, Viona. 2013. "Kajian Kritis Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 tahun 2006 dan nomor 8 tahun 2006." Tugas Akhir mahasiswa. Bandung: Universitas Padjajaran.