



Penguatan Tata Kelola Keagamaan yang Moderat: Sinkronisasi Rumah Ibadah, Sinergitas Antarlembaga, dan Ruang Publik dalam Pembangunan Nasional

Strengthening Moderate Religious Governance: Synchronization of Houses of Worship, Inter-Institutional Synergy, and Public Space in National Development

Ahmad Fakhrrurraji*

Universitas Islam Negeri Madura

*Penulis Korespondensi: maestro.1175@gmail.com

Riwayat Artikel	Accepted	Revised	Approved
	May 30, 2025	July 14, 2025	August 09, 2025

Berita Artikel

Kata Kunci

Ruang Publik;
Rumah Ibadah;
Sinergitas Lembaga;
Tata Kelola
Keagamaan

Abstrak

Policy paper ini menguraikan bahwa Indonesia sebagai negara multikultural menghadapi tantangan serius dalam tata kelola kehidupan keagamaan yang moderat. Meskipun konstitusi menjamin kebebasan beragama, realitas menunjukkan masih maraknya konflik dan diskriminasi, terutama dalam pendirian rumah ibadah bagi kelompok minoritas. Ketimpangan implementasi regulasi, lemahnya kapasitas pemerintah daerah, serta minimnya sinergi antarlembaga menjadi penyebab utama. Artikel ini menggunakan metode kualitatif, pendekatan deskriptif dengan studi kebijakan sebagai desain utama, dianalisis melalui teori inkrementalisme, capacity building, advocacy coalition framework, dan collaborative governance. Data dianalisis dari dokumen kebijakan, laporan institusi, dan publikasi akademik. Hasil kajian menunjukkan bahwa SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 seringkali menjadi sumber multitafsir yang membuka ruang diskriminatif. Selain itu, FKUB belum menjalankan fungsi mediasi secara efektif akibat kurangnya pelatihan dan dominasi satu kelompok agama. Kajian merekomendasikan revisi SKB menjadi Peraturan Presiden untuk memperkuat legitimasi hukum, disertai pelatihan sistemik bagi aparatur daerah dan pembentukan forum dialog antariman sebagai upaya membangun tata kelola yang inklusif. Kebijakan ini diharapkan mampu memperkuat harmoni sosial, menjamin keadilan beragama, dan mempercepat pembangunan nasional yang berkeadilan. Pendekatan bertahap dan kolaboratif menjadi kunci keberhasilan reformasi tata kelola keagamaan di Indonesia.

Keywords

Public Space;
House of Worship;
Institutional Synergy;
Religious Governance

Abstract

This policy paper explains that Indonesia as a multicultural country faces serious challenges in moderate religious governance. Although the constitution guarantees freedom of religion, reality shows that conflicts and discrimination are still rampant, especially in the establishment of houses of worship for minority groups. Inequality in the implementation of regulations, weak capacity of local governments, and minimal synergy between institutions are the main causes. This study uses a qualitative-descriptive approach method with policy studies as the main design, analyzed through the theories of incrementalism, capacity building, advocacy coalition framework, and collaborative governance.

Data were analyzed from policy documents, institutional reports, and academic publications. The results of the study show that the Joint Decree of the 2 Ministers No. 9 and 8 of 2006 is often a source of multiple interpretations that open up discriminatory space. In addition, the FKUB has not carried out its mediation function effectively due to lack of training and dominance of one religious group. The study recommends revising the Joint Decree into a Presidential Regulation to strengthen legal legitimacy, accompanied by systemic training for regional officials and the establishment of an interfaith dialogue forum as an effort to build inclusive governance. This policy is expected to strengthen social harmony, guarantee religious justice, and accelerate civilized national development. A gradual and collaborative approach is key to the success of religious governance reform in Indonesia.

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Indonesia, sebagai negara dengan tingkat keberagaman yang sangat tinggi dalam aspek agama, budaya, etnis, maupun bahasa, menempatkan pengelolaan kehidupan beragama sebagai fondasi krusial dalam pembangunan nasional. Dalam konteks ini, moderasi beragama—sebagai sikap dan praktik keberagamaan yang adil, seimbang, toleran, serta menolak ekstremisme—telah ditetapkan sebagai agenda prioritas nasional dan menjadi tanggung jawab kolektif negara dan Masyarakat (Wahid, 2024). Namun, dinamika tata kelola keagamaan dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya tantangan signifikan, khususnya pada tiga ranah strategis: pendirian rumah ibadah, sinergitas antarlembaga, dan pengelolaan ruang publik. Ketiga aspek ini, yang idealnya mendukung kebebasan beragama dan memperkuat nilai-nilai kebangsaan, justru seringkali menjadi titik sensitif yang dapat memunculkan gesekan sosial apabila tidak ditangani dengan prinsip keadilan, kesetaraan, dan moderasi (Qoumas et al., 2024).

Permasalahan muncul karena ketiga komponen penting dalam ekosistem kehidupan beragama ini—rumah ibadah, sinergitas antarlembaga, dan ruang publik—sering kali berjalan secara sektoral tanpa koordinasi yang kuat. Kondisi ini mengakibatkan fragmentasi kebijakan, inkonsistensi implementasi di tingkat daerah, dan dalam beberapa kasus, justru memunculkan benih-benih intoleransi serta ketidakadilan sosial. Secara faktual, konflik terkait pendirian rumah ibadah masih sering terjadi, terutama bagi kelompok minoritas, disebabkan oleh lemahnya implementasi regulasi (Yani, 2022). seperti SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Tugas Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan FKUB, dan Perizinan Rumah Ibadah yang Kontroversial dan Resistensi Sosial yang Dipicu Sentimen Intoleransi. Moderasi beragama menuntut kerja sama lintas sektor, tetapi di lapangan, koordinasi antar-pemangku kepentingan masih bersifat sektoral, simbolik, dan terbatas pada kegiatan seremonial. Banyak ormas keagamaan belum secara penuh menjadi mitra strategis pemerintah dalam edukasi moderasi. Sementara itu, masyarakat sipil sering diabaikan dalam perumusan kebijakan publik yang berdampak pada keberagaman (Cholil, 2023).

Ketiadaan sinergi ini menyebabkan kebijakan yang dihasilkan bersifat *top-down* dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Padahal, kolaborasi inklusif sangat dibutuhkan untuk membangun sistem tata kelola keagamaan yang akomodatif terhadap keberagaman lokal, serta mendorong rekonsiliasi sosial yang lebih kuat.

Selanjutnya, ruang publik terkadang dimonopoli oleh kelompok tertentu untuk ekspresi keagamaan yang eksklusif, mengabaikan prinsip inklusivitas dan kenyamanan bersama, yang diperparah oleh minimnya regulasi yang mengatur penggunaan ruang publik secara adil dan inklusif (Pagar et al., 2023).

Dampak negatif dari belum terkelolanya ketiga aspek ini secara terintegrasi sangat serius, meliputi potensi meningkatnya konflik horizontal antarumat beragama, menurunnya kepercayaan publik terhadap pemerintah dalam menjamin keadilan dan kebebasan beragama, tumbuhnya ekstremisme dan radikalisme, serta terganggunya kohesi sosial sebagai aset bangsa. Meskipun telah ada regulasi seperti SKB 2 Menteri terkait rumah ibadah dan Undang-Undang Penyiaran, implementasinya belum efektif mencegah berbagai persoalan tersebut dan seringkali dianggap menyulitkan atau membuka ruang interpretasi subjektif. Oleh karena itu, terdapat urgensi untuk melakukan intervensi kebijakan yang komprehensif, terukur, dan berbasis prinsip moderasi beragama (Wahab, 2022). Kebijakan yang ada perlu disempurnakan melalui sinkronisasi rumah ibadah, sinergitas antarlembaga, dan ruang publik untuk memberi dampak besar terhadap penguatan harmoni sosial, kebebasan beragama yang setara, dan pembangunan nasional yang berkeadaban.

Di tengah upaya pembangunan nasional, Indonesia menghadapi tantangan serius dalam tata kelola keagamaan yang termoderasi, khususnya dalam lima tahun terakhir. Konflik dan diskriminasi terkait pendirian rumah ibadah masih menjadi isu krusial yang terus menghambat terciptanya harmoni sosial. Laporan Setara *Institute* (2023) secara konsisten menunjukkan tingginya angka penolakan pendirian rumah ibadah, seringkali menysasar kelompok minoritas, dengan dalih yang seringkali bersifat manipulatif atau tidak substansial. Diskriminasi ini diperparah oleh implementasi SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 yang tidak merata dan cenderung bias, seperti yang diungkap oleh Hidayat (2020), yang menggarisbawahi bagaimana regulasi ini dapat disalahgunakan untuk melegitimasi penolakan. Kondisi ini diperburuk oleh kurangnya pemahaman dan kapasitas aparat pemerintah daerah dalam mengimplementasikan prinsip keadilan dan kebebasan beragama, menyebabkan penanganan konflik yang tidak efektif dan justru memperdalam perpecahan (Widyawati, 2023).

Selain itu, kurangnya sinergi lintas sektor menjadi hambatan signifikan dalam mewujudkan moderasi beragama di Indonesia. Meskipun Kementerian Agama telah merumuskan *Roadmap Moderasi Beragama 2020-2024* (Kementerian Agama RI, 2020), koordinasi antara pemerintah, organisasi masyarakat keagamaan, dan masyarakat sipil di lapangan masih bersifat sporadis dan kurang terintegrasi. Hal ini mengakibatkan kebijakan yang cenderung kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat akar rumput. Di sisi lain, eksklusivitas dalam penggunaan ruang publik juga menimbulkan kekhawatiran. Ruang publik, yang semestinya menjadi arena ekspresi keberagaman dan interaksi lintas iman, seringkali dimonopoli oleh kelompok tertentu untuk kegiatan keagamaan yang tertutup, mengabaikan

prinsip inklusivitas dan kenyamanan bersama. Pedoman Penataan Ruang Publik Inklusif oleh Badan Litbang dan Diklat Kemenag (2024) mengindikasikan bahwa permasalahan ini masih menjadi tantangan yang perlu diatasi untuk menciptakan ruang publik yang adil dan mendukung kohesi sosial dalam pembangunan nasional (Putra et al., 2024).

Identifikasi Masalah

Salah satu manifestasi nyata dari lemahnya tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia adalah masih seringnya terjadi konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah, terutama yang dialami oleh kelompok agama minoritas. Meskipun kebebasan beragama dijamin oleh konstitusi, penerapan SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pendirian Rumah Ibadah justru menimbulkan banyak polemik karena multitafsir, prosedural yang memberatkan, serta lemahnya mekanisme mediasi sosial. Berdasarkan laporan Setara *Institute* (2023), dalam dua tahun terakhir terdapat 38 kasus penolakan pendirian rumah ibadah, sebagian besar dipicu oleh resistensi warga mayoritas dengan dalih tidak terpenuhinya syarat administratif. Sementara itu, Indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB) 2023 mencatat masih rendahnya skor toleransi di 42 kabupaten/kota yang didominasi oleh prasangka terhadap kelompok keagamaan lain.

Konflik ini diperburuk oleh disparitas kapasitas pemerintah daerah dalam memahami dan mengimplementasikan regulasi secara adil. Menurut Laporan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB, 2023), sebanyak 72% aparaturnya daerah belum mendapatkan pelatihan mengenai substansi moderasi beragama dan seringkali menyerahkan proses izin kepada pertimbangan sosial-politik lokal ketimbang prinsip konstitusional. Di sisi lain, Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) yang semestinya menjadi garda mediasi dan penjaga keharmonisan, kerap tidak independen karena ketergantungan pada anggaran pemerintah daerah serta dominasi satu kelompok agama tertentu dalam keanggotaannya (Wibowo, 2021; 2023). Kondisi ini menciptakan ketidakadilan struktural dan berisiko memperbesar polarisasi serta menghambat pembangunan nasional yang inklusif dan damai.

1. Konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah

Meskipun kebebasan beragama dijamin konstitusi, konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah masih menjadi masalah yang persisten, terutama bagi kelompok minoritas. Implementasi Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 (SKB 2 Menteri 2006) seringkali menjadi celah yang dimanfaatkan untuk menolak atau mempersulit pendirian rumah ibadah, alih-alih memfasilitasinya.

Data dan fakta terkini:

- Laporan Setara *Institute* (2023): Menyebutkan bahwa penolakan pendirian rumah ibadah masih marak terjadi di Indonesia. Dalam dua tahun terakhir (2022-2023), Setara *Institute* mencatat 38 kasus penolakan pendirian rumah ibadah. Mayoritas kasus ini dipicu oleh resistensi mayoritas dengan dalih tidak terpenuhinya syarat administratif, yang seringkali merupakan manipulasi untuk membenarkan intoleransi.

- Indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB) 2023: Meskipun belum ada angka spesifik dari tahun 2023 yang dirilis secara publik di dokumen yang Anda berikan, latar belakang Anda menyebutkan bahwa KUB 2023 menunjukkan rendahnya skor toleransi di 42 kabupaten/kota akibat prasangka terhadap kelompok keagamaan lain. Ini secara tidak langsung berkorelasi dengan kesulitan pendirian rumah ibadah.
- Kapasitas Aparatur Daerah: Latar belakang Anda menyebutkan bahwa 72% aparat daerah belum mendapatkan pelatihan memadai mengenai moderasi beragama dan cenderung menyerahkan proses izin kepada pertimbangan sosial-politik lokal daripada prinsip konstitusional (merujuk pada Laporan KBB 2023). Hal ini menunjukkan adanya masalah struktural dalam penanganan konflik terkait rumah ibadah di tingkat lokal.
- Peran FKUB: Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), yang seharusnya menjadi garda mediasi, seringkali tidak independen karena ketergantungan anggaran pemerintah daerah dan dominasi satu kelompok agama tertentu dalam keanggotaannya (Wibowo, 2021; 2023). Ini melemahkan fungsinya sebagai mediator yang netral dan adil.
- Jurnal Hidayat (2020): Mengulas secara spesifik “Lemahnya Implementasi SKB 2 Menteri dalam Pendirian Rumah Ibadah,” yang menguatkan argumen bahwa regulasi tersebut seringkali gagal mencapai tujuannya untuk menciptakan kerukunan.

2. Kurangnya sinergi antarlembaga dalam tata kelola keagamaan

Pengelolaan kehidupan beragama di Indonesia masih berjalan secara sektoral tanpa koordinasi yang kuat antar berbagai pemangku kepentingan. Hal ini mengakibatkan fragmentasi kebijakan, inkonsistensi implementasi di tingkat daerah, dan melemahnya upaya edukasi serta promosi moderasi beragama secara komprehensif.

Data dan fakta terkini:

- Kementerian Agama RI (2020) *Roadmap Moderasi Beragama 2020–2024*: Meskipun ada *roadmap* yang jelas dari kementerian agama sebagai *leading sector*, implementasinya di lapangan masih menghadapi tantangan dalam melibatkan seluruh pemangku kepentingan secara efektif. Realitas di lapangan menunjukkan bahwa koordinasi masih bersifat simbolis atau terbatas pada kegiatan seremonial, seperti yang diindikasikan dalam latar belakang Anda.
- Partisipasi Ormas Keagamaan: Banyak ormas keagamaan belum secara penuh menjadi mitra strategis pemerintah dalam edukasi moderasi. Kolaborasi yang ada cenderung insidental, bukan struktural dan berkelanjutan.
- Pelibatan Masyarakat Sipil: Masyarakat sipil, yang sering memiliki pengalaman langsung di akar rumput, sering diabaikan dalam perumusan kebijakan publik yang berdampak pada keberagaman. Ini menciptakan kebijakan yang bersifat *top-down* dan kurang responsif terhadap kebutuhan riil di masyarakat.

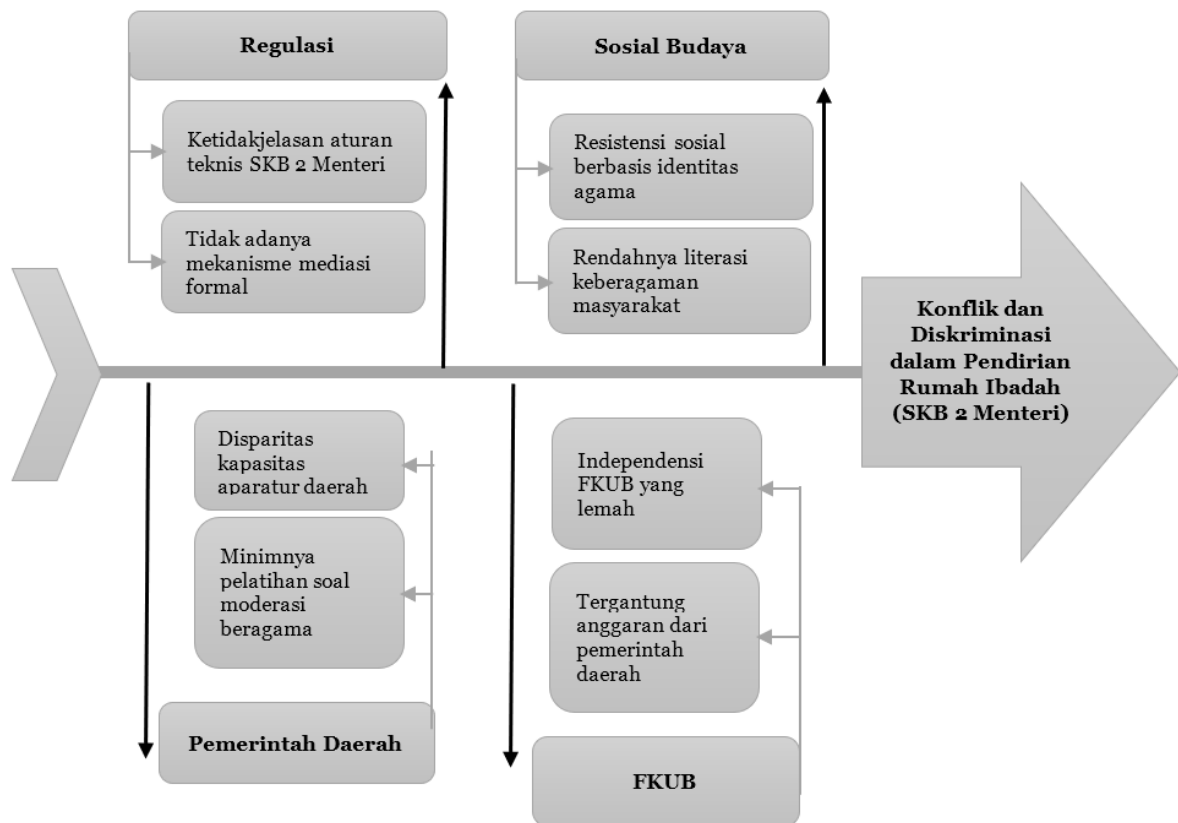
3. Eksklusivitas dan ketidakadilan dalam pengelolaan ruang publik untuk ekspresi keagamaan

Ruang publik, yang seharusnya menjadi arena inklusif untuk interaksi dan ekspresi keberagaman, seringkali dimonopoli oleh kelompok tertentu untuk ekspresi keagamaan yang eksklusif. Ini mengabaikan prinsip kenyamanan bersama dan berpotensi memicu gesekan sosial karena minimnya regulasi yang mengatur penggunaan ruang publik secara adil.

Data dan fakta terkini:

- Badan Litbang dan Diklat Kemenag (2024) *Pedoman Penataan Ruang Publik Inklusif*: Adanya pedoman ini menunjukkan bahwa isu eksklusivitas ruang publik menjadi perhatian resmi pemerintah. Meskipun pedoman ini bertujuan untuk menciptakan ruang publik yang adil, kenyataan bahwa pedoman ini baru dirilis (atau diperbarui) menunjukkan bahwa masalah ini belum teratasi sepenuhnya di lapangan dan masih memerlukan intervensi.
- Kurangnya Regulasi Spesifik: Latar belakang Anda secara eksplisit menyebutkan “minimnya regulasi yang mengatur penggunaan ruang publik secara adil dan inklusif,” menunjukkan adanya kekosongan hukum atau kelemahan dalam penegakan aturan yang ada terkait hal ini.
- Potensi Konflik: Ketika ruang publik dimonopoli atau digunakan secara eksklusif, hal ini dapat mengganggu kohesi sosial dan memunculkan benih-benih intoleransi, meskipun data kuantitatif spesifik tentang insiden konflik akibat eksklusivitas ruang publik dalam 5 tahun terakhir tidak secara eksplisit disebutkan di latar belakang, namun potensi ini merupakan kekhawatiran yang valid.

Berdasarkan hasil analisis USG (lihat lampiran 1) bahwa dari beberapa identifikasi masalah di atas menunjukkan bahwa Konflik dan Diskriminasi Pendirian Rumah Ibadah menjadi titik utama dalam kajian artikel kebijakan ini, baik dilihat dari segi urgensinya, keseriusannya, maupun perkembangan dampak masalahnya yang perlu segera dilakukan upaya-upaya kebijakan secara simultan. Untuk memetakan masalah di atas, penulis membuat akar masalahnya sebagai berikut:



Gambar 1 : Diagram Fishbone

Rumusan Masalah

Lemahnya tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia telah menjadi penghambat signifikan dalam pembangunan nasional yang berbasis harmoni dan inklusivitas. Salah satu utama adalah masih seringnya terjadi konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah, yang sebagian besar berkaitan dengan penerapan SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006. Pada level pertama, lemahnya implementasi regulasi dan komunikasi antar-pemangku kepentingan (Hidayat, 2020), resistensi sosial berbasis identitas agama serta rendahnya literasi keberagaman (Khoirunnisa, 2022), dan ketidakjelasan regulasi serta tidak adanya mekanisme mediasi sosial (Wibowo, 2021) menjadi pemicu utama.

Masalah-masalah tersebut semakin diperparah oleh faktor level kedua seperti disparitas kapasitas aparatur pemerintah daerah dalam menjalankan regulasi (Setara Institute, 2023), menguatnya prasangka dan stereotip negatif antarkelompok agama (Indeks KUB, 2023), serta variasi kapasitas dan independensi Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di berbagai daerah (Wibowo, 2021). Lebih dalam lagi, di level ketiga, kondisi ini bersumber dari kurangnya pelatihan dan pemahaman aparatur mengenai semangat dan substansi moderasi beragama (Laporan KBB, 2023), minimnya interaksi dan dialog positif antarumat beragama di tingkat akar rumput, serta ketergantungan FKUB pada pemerintah daerah dalam hal anggaran dan dukungan (Wibowo, 2023).

Tanpa reformulasi kebijakan yang menekankan penguatan regulasi, peningkatan kapasitas SDM, dan perbaikan mekanisme mediasi berbasis partisipasi, maka potensi konflik keagamaan akan terus membayangi proses pembangunan nasional yang adil dan inklusi.

Tujuan dan Manfaat Penulisan

Tujuan dari penulisan ini adalah:

1. Menganalisis akar permasalahan konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah yang dipicu oleh implementasi regulasi SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 secara multitafsir dan diskriminatif.
2. Mengidentifikasi hambatan struktural dan sosial, termasuk peran pemerintah daerah, kelembagaan FKUB, serta resistensi masyarakat berbasis identitas keagamaan.
3. Menyusun rekomendasi kebijakan untuk memperkuat tata kelola keagamaan yang moderat dan inklusif melalui reformulasi regulasi, penguatan mediasi sosial, dan peningkatan kapasitas aparatur daerah serta FKUB.

Manfaat penulisan ini adalah:

1. Bagi Pemerintah Pusat dan Daerah, sebagai masukan strategis untuk merevisi regulasi pendirian rumah ibadah agar lebih adil, partisipatif, dan kontekstual.
2. Bagi Perguruan Tinggi, Peneliti, dan Akademisi, sebagai referensi empiris untuk pengembangan studi kebijakan keberagaman dan moderasi beragama di Indonesia.
3. Bagi Masyarakat Sipil dan Organisasi Keagamaan, sebagai bahan advokasi untuk mendorong kebijakan perlindungan kebebasan beragama yang lebih kuat dan inklusif.
4. Bagi Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), sebagai bahan evaluasi dan penguatan peran dalam menjalankan fungsi mediasi sosial secara netral dan efektif.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teori

1. Teori Inkremental (Charles E. Lindblom, 1959): Pendekatan Bertahap dalam Perumusan Kebijakan Publik untuk Penyelesaian Konflik Rumah Ibadah

Teori Inkremental (*Incrementalism*) yang diperkenalkan oleh Charles E. Lindblom dalam artikelnya "*The Science of Muddling Through*" (1959) adalah salah satu pendekatan paling berpengaruh dalam studi kebijakan publik. Teori ini berpandangan bahwa pengambilan kebijakan publik cenderung dilakukan secara bertahap, tidak revolusioner, dan tidak melalui perubahan radikal. Dalam konteks kebijakan, inkrementalisme menunjukkan bahwa para pembuat kebijakan cenderung mempertahankan kebijakan yang sudah ada dan hanya melakukan perubahan kecil, bertahap, dan bertumpu pada pengalaman kebijakan sebelumnya.

Dalam kerangka teori ini, perumusan kebijakan bukanlah proses yang sepenuhnya rasional dan komprehensif, melainkan lebih merupakan hasil kompromi antar-kepentingan dan hasil dari upaya untuk memperbaiki kebijakan yang telah ada. Lindblom menyebut pendekatan ini sebagai "*the branch method*" atau metode percabangan, di

mana perubahan-perubahan yang dilakukan merupakan cabang dari kebijakan sebelumnya, bukan perubahan mendasar dari akar.

Aplikasi teori ini sangat relevan dalam konteks permasalahan konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah di Indonesia. Penerapan SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006, yang bertujuan mengatur pendirian rumah ibadah, dalam praktiknya justru seringkali menjadi sumber polemik, karena mengandung pasal-pasal yang multitafsir, menimbulkan kesenjangan implementasi di daerah, serta sering dijadikan alat pembenaran atas tindakan diskriminatif terhadap kelompok minoritas. Banyak kasus penolakan pembangunan rumah ibadah terjadi akibat adanya kewajiban pengumpulan tanda tangan warga atau rekomendasi dari Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), yang kerap digunakan untuk menghalangi, bukan memfasilitasi kebebasan beragama sebagaimana dijamin dalam konstitusi.

Mengacu pada teori inkremental, alih-alih mencabut secara total SKB tersebut, pendekatan yang lebih realistis dan sesuai dengan konteks politik-birokratik Indonesia adalah melakukan revisi bertahap terhadap isi SKB, melalui pembaruan pasal-pasal tertentu yang terbukti membuka ruang diskriminasi. Pendekatan ini tidak hanya lebih mudah diterima oleh berbagai aktor birokrasi dan keagamaan, tetapi juga lebih memungkinkan diterapkan dalam jangka pendek menimbang dinamika sosial dan resistensi terhadap perubahan regulasi yang terlalu drastis.

Beberapa aspek penting dari teori inkremental yang mendukung pendekatan revisi SKB ini adalah:

- a. Fleksibilitas dalam implementasi: Dengan merevisi sebagian pasal tanpa mencabut keseluruhan regulasi, pemerintah dapat menyesuaikan kebijakan berdasarkan pengalaman lapangan dan dinamika lokal tanpa kehilangan legitimasi dari kerangka hukum yang telah dikenal.
- b. Minimnya resistensi politik: Reformasi besar-besaran terhadap kebijakan rumah ibadah berpotensi menimbulkan resistensi dari kelompok-kelompok tertentu. Pendekatan inkremental memungkinkan perubahan dilakukan dengan pendekatan *soft politics* yang menghindari konflik terbuka.
- c. Efisiensi birokratik: Birokrasi Indonesia yang kompleks dan hirarkis akan lebih mudah mengimplementasikan perubahan-perubahan parsial yang tidak memerlukan restrukturisasi kelembagaan secara besar-besaran.
- d. Pengujian kebijakan secara bertahap: Perubahan yang dilakukan secara inkremental dapat dievaluasi secara bertahap, memberikan waktu untuk melihat efektivitas dan potensi dampaknya sebelum melangkah ke tahap reformasi berikutnya.

Rekomendasi kebijakan yang berbasis teori inkremental ini bersifat praktis dan kontekstual: pemerintah pusat dapat menunjuk tim lintas kementerian untuk melakukan *review* atas SKB, memprioritaskan pasal-pasal yang terbukti memicu konflik, serta menyusun Peraturan Pelaksana atau petunjuk teknis sebagai jembatan menuju revisi yang lebih menyeluruh. Perubahan ini kemudian dipantau melalui mekanisme evaluasi dan pelaporan, sehingga prosesnya bersifat iteratif dan adaptif.

Akhirnya, penting dicatat bahwa teori inkrementalisme memberikan ruang bagi proses politik yang deliberatif dan gradual, sesuatu yang sangat penting dalam pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan agama dan keragaman. Teori ini sejalan dengan nilai-nilai demokrasi konsensual dan pluralisme sosial, serta memungkinkan negara untuk menjalankan fungsi mediatif dalam penyelesaian konflik berbasis keyakinan secara bijaksana dan berkelanjutan.

2. Teori *Advocacy Coalition Framework* (ACF) dalam Analisis Kebijakan Pendirian Rumah Ibadah

Teori *Advocacy Coalition Framework* (ACF), yang dikembangkan oleh Paul A. Sabatier pada awal 1990-an, merupakan salah satu pendekatan utama dalam studi kebijakan publik yang menyoroti pentingnya koalisi aktor yang memiliki sistem kepercayaan serupa dalam memengaruhi proses kebijakan dalam jangka panjang. ACF melihat kebijakan sebagai hasil dari interaksi antara berbagai aktor yang tergabung dalam koalisi advokasi (*advocacy coalitions*), baik di tingkat pusat maupun lokal. Dalam kerangka ini, perubahan kebijakan bukanlah semata hasil teknokratis dari kajian ilmiah, tetapi juga hasil dari kontestasi nilai, keyakinan, dan kepentingan berbagai kelompok yang saling bersaing.

Dalam konteks Indonesia, penerapan ACF sangat relevan dalam memahami persoalan yang terus berulang seputar konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah. Berdasarkan catatan Setara *Institute* (2023), permasalahan ini sebagian besar bersumber dari implementasi Surat Keputusan Bersama (SKB) 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadah. Kebijakan ini seringkali membuka ruang interpretasi yang multitafsir di lapangan dan justru dimanfaatkan untuk menekan minoritas keagamaan. Dalam banyak kasus, pendirian rumah ibadah kelompok minoritas terhambat karena adanya resistensi dari sebagian masyarakat yang dipengaruhi oleh sentimen mayoritarian.

Melalui lensa ACF, dapat dianalisis bahwa konflik ini tidak semata-mata merupakan kegagalan administratif, melainkan merupakan manifestasi dari pertarungan sistem kepercayaan yang berakar dalam antara koalisi yang mendukung pluralisme keagamaan dan koalisi yang berpandangan eksklusif terhadap identitas keagamaan. Koalisi pertama biasanya terdiri dari organisasi masyarakat sipil seperti LSM HAM, akademisi, tokoh-tokoh agama moderat, dan sebagian institusi negara yang progresif. Mereka percaya bahwa hak untuk beribadah adalah hak asasi manusia yang dijamin konstitusi dan harus dilindungi oleh negara. Di sisi lain, terdapat koalisi yang memegang nilai-nilai konservatif atau eksklusif yang merasa bahwa kehadiran rumah ibadah kelompok agama tertentu di suatu wilayah dapat mengancam dominasi identitas keagamaan lokal yang telah mapan.

3. Teori *Governance* dan *Collaborative Governance* dalam Analisis Kebijakan Pendirian Rumah Ibadah

Dalam era tata kelola pemerintahan modern, penyusunan dan implementasi kebijakan publik tidak lagi dapat dijalankan secara eksklusif oleh pemerintah semata. Teo-

ri *Governance* menekankan pentingnya keterlibatan aktor non-negara dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Lebih lanjut, *Collaborative Governance* sebagaimana dikembangkan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012), menjelaskan bahwa kebijakan publik yang kompleks dan menyangkut kepentingan berbagai kelompok masyarakat memerlukan model kolaboratif yang melibatkan pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan pemangku kepentingan lainnya secara sistematis, setara, dan berkesinambungan.

Dalam konteks Indonesia, persoalan konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah merupakan isu kompleks yang tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan administratif atau hukum yang bersifat *top-down*. Berdasarkan laporan tahunan Setara *Institute* (2023), masih banyak kasus pelarangan atau penolakan pendirian rumah ibadah, terutama terhadap kelompok minoritas, yang dipengaruhi oleh persepsi sosial, tekanan kelompok mayoritas, dan lemahnya komitmen aparaturnya terhadap prinsip kebebasan beragama. SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006, meskipun dimaksudkan untuk mengatur secara tertib proses pendirian rumah ibadah, seringkali justru menjadi alat legitimasi bagi kelompok-kelompok intoleran untuk menolak keberadaan kelompok agama lain.

Melalui pendekatan *Collaborative Governance*, penyelesaian masalah ini seharusnya dilakukan dengan membangun ruang dialog dan kerja sama antarsektor secara inklusif. Pemerintah, organisasi masyarakat sipil, tokoh agama, akademisi, dan unsur masyarakat lokal perlu dilibatkan dalam forum-forum partisipatif yang bersifat deliberatif untuk mendesain ulang kebijakan dan implementasinya. Salah satu alternatif kebijakan yang bisa dikembangkan adalah pembentukan forum dialog lintas iman dan mekanisme konsultasi publik sebelum izin rumah ibadah diterbitkan atau ditolak, guna menjamin transparansi dan mengurangi potensi konflik horizontal.

Teori ini juga menyarankan bahwa keberhasilan kolaborasi dipengaruhi oleh tiga dimensi utama: kapasitas kolektif, kepercayaan antaraktor, dan komitmen bersama terhadap tujuan yang disepakati. Dalam praktiknya, ini berarti perlunya membangun kepercayaan antara pemerintah dan masyarakat melalui keterbukaan informasi, penguatan lembaga mediasi seperti FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama), serta pendidikan publik mengenai pentingnya toleransi dan kebebasan beragama.

4. Teori *Capacity Building* dalam Konteks Kebijakan Pendirian Rumah Ibadah di Indonesia

Permasalahan konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah di Indonesia merupakan isu kompleks yang berkaitan erat dengan berbagai aspek struktural, budaya, sosial, dan tata kelola pemerintahan. Salah satu kerangka analisis yang relevan untuk memahami dan menawarkan solusi terhadap permasalahan ini adalah teori *capacity building* seperti yang dikembangkan oleh Grindle dan Hilderbrand (1995). Teori ini menekankan bahwa penguatan kapasitas institusi dan individu merupakan syarat mutlak agar kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif, adil, dan berkelanjutan.

Dalam laporan-laporan pemantauan kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia, seperti yang disampaikan oleh Setara *Institute* (2023) dan Komnas HAM (2022),

ditemukan bahwa masih banyak kasus penolakan terhadap pembangunan rumah ibadah, terutama milik kelompok minoritas agama. Salah satu akar permasalahan yang diidentifikasi adalah kurangnya kapasitas aparatur pemerintah daerah dalam memahami substansi dan semangat dari regulasi, termasuk SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006, serta prinsip-prinsip konstitusional seperti jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Menurut Grindle dan Hilderbrand (1995), *capacity building* terdiri dari lima dimensi utama: (1) lingkungan aksi (action environment), (2) sistem organisasi, (3) sistem institusional, (4) kinerja organisasi, dan (5) kinerja individu. Dalam konteks kebijakan pendirian rumah ibadah, pendekatan ini dapat digunakan untuk mengidentifikasi hambatan pada setiap level dan menyusun intervensi strategis yang dapat memperkuat kapasitas aktor-aktor yang terlibat, terutama di tingkat pemerintah daerah dan masyarakat sipil.

Konflik sosial dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah merupakan salah satu indikator rendahnya implementasi kebijakan yang menjamin kebebasan beragama di Indonesia. *SKB 2 Menteri Tahun 2006* secara normatif dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dan menjaga harmoni sosial, tetapi dalam praktiknya sering menimbulkan tafsir yang beragam dan membuka ruang bagi diskriminasi, terutama terhadap kelompok agama minoritas (ICG, 2010; Setara Institute, 2023).

Menurut teori konflik struktural (Coser, 1956), konflik sosial yang bersumber dari kebijakan negara kerap dipicu oleh ketimpangan dalam distribusi kekuasaan dan akses terhadap sumber daya, termasuk ruang ibadah. Dalam konteks ini, SKB 2 Menteri kerap kali diinterpretasikan secara eksklusif oleh pemangku kepentingan di daerah, sehingga memperparah ketegangan horizontal antarumat beragama.

Studi Hidayat (2020) menegaskan bahwa salah satu akar persoalan dalam konflik rumah ibadah adalah lemahnya implementasi regulasi serta minimnya komunikasi dan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, tokoh agama, dan masyarakat. Ketidaksinkronan antara kebijakan nasional dan praktik di tingkat lokal menyebabkan penyimpangan dalam pelaksanaan SKB 2 Menteri.

Secara konseptual, hal ini dapat dijelaskan melalui teori kebijakan publik (Dye, 2013) yang menyatakan bahwa efektivitas kebijakan sangat ditentukan oleh kapasitas implementasi, komunikasi antaraktor kebijakan, dan mekanisme monitoring. Dalam kasus SKB 2 Menteri, koordinasi lintas sektor dan pemahaman yang seragam terhadap regulasi menjadi sangat lemah.

Selain itu, secara regulatif, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Pasal 28E UUD 1945 menjamin kebebasan warga negara untuk memeluk agama dan beribadah sesuai kepercayaan masing-masing. Namun lemahnya pelaksanaan regulasi turunan menyebabkan ketidaksesuaian antara norma hukum dengan realitas sosial.

Setara Institute (2023) mencatat bahwa disparitas kapasitas aparatur pemerintah daerah dalam memahami dan menerapkan prinsip-prinsip toleransi serta perlindungan hak minoritas menjadi penghambat utama dalam pendirian rumah ibadah. Banyak da-

erah tidak memiliki SDM yang memahami substansi regulasi dan standar HAM internasional.

Dalam perspektif teori kelembagaan (*institutionalism*), kelembagaan pemerintahan yang lemah akan memicu kegagalan implementasi kebijakan (North, 1990). Aparatur pemerintah yang tidak memiliki kapasitas mumpuni akan lebih cenderung mengambil keputusan berdasarkan tekanan mayoritas lokal daripada prinsip hukum nasional dan HAM.

Lemahnya kapasitas ini juga mencerminkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan desentralisasi, di mana otonomi daerah tidak diimbangi dengan penguatan kapasitas administratif dan wawasan pluralisme. Hal ini menimbulkan *fragmentasi normatif*, di mana regulasi nasional tidak efektif diimplementasikan di daerah.

Menurut Laporan KBB (2023), banyak aparatur pemerintah, terutama di daerah, tidak mendapatkan pelatihan yang memadai tentang nilai-nilai moderasi beragama. Akibatnya, mereka kerap tidak mampu menengahi konflik secara adil dan cenderung memihak mayoritas, dengan dalih menjaga ketertiban umum.

Dalam konteks ini, pendekatan pendidikan dan pelatihan kebijakan publik menjadi sangat penting. Mengacu pada teori *capacity building* (Grindle & Hilderbrand, 1995), keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh pembentukan kompetensi aktor pelaksana. Moderasi beragama sebagai pendekatan yang digaungkan Kementerian Agama (melalui *Roadmap Moderasi Beragama 2020–2024*) seharusnya dijadikan kerangka nilai yang diinternalisasi melalui program pelatihan reguler dan berbasis konteks lokal.

Penerapan moderasi beragama juga diatur dalam RPJMN 2020–2024 dan menjadi salah satu dari tujuh agenda pembangunan prioritas nasional. Namun lemahnya integrasi program pelatihan dalam struktur kelembagaan lokal membuat implementasinya bersifat sporadis dan tidak berkelanjutan.

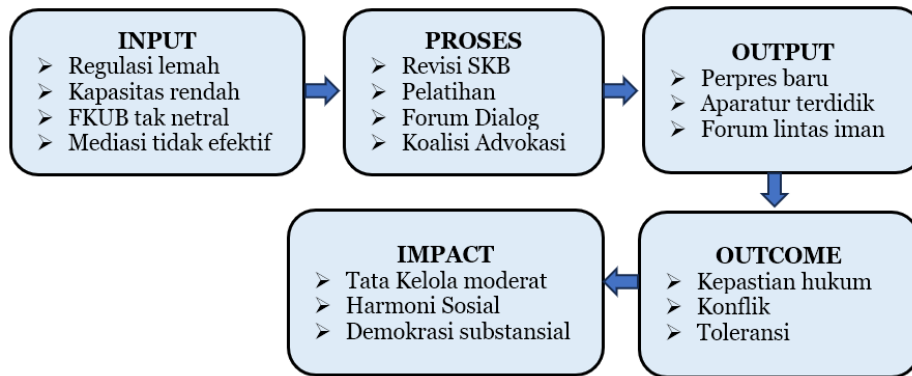
Kerangka Konseptual

Masalah utama dalam penulisan ini adalah lemahnya tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia, yang dimanifestasikan dalam:

- Konflik pendirian rumah ibadah (Ujianto et al., 2023),
- Kurangnya sinergi antarlembaga (Putra et al., 2024)
- Eksklusivitas ruang publik (Singgih, 2023).

Ketiga isu tersebut dipengaruhi oleh faktor regulatif, struktural, kapasitas aktor, serta kultur masyarakat lokal. Oleh karena itu, kerangka konseptual dibangun untuk menjelaskan keterkaitan antara variabel-variabel kebijakan publik, teori governance, dan nilai moderasi beragama dalam konteks perlindungan kebebasan beragama (Qoumas et al., 2024).

Kerangka konsptual ini menyediakan peta jalan yang jelas untuk menganalisis masalah, merumuskan rekomendasi, dan mengevaluasi dampak kebijakan dalam upaya mewujudkan harmoni sosial dan pembangunan nasional yang berkeadaban di Indonesia.



Gambar 2. Kerangka Konseptual

METODOLOGI

Penulisan artikel ini disusun berdasarkan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan analisis kebijakan publik sebagai metode utama. Pendekatan ini bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika regulasi, aktor, dan struktur sosial dalam tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia, khususnya dalam isu pendirian rumah ibadah.

Jenis dan pendekatan penulisan yang digunakan adalah metode analisis kebijakan publik berbasis studi dokumenter (*document-based policy analysis*). Pendekatan ini relevan untuk menganalisis kebijakan yang telah berlaku serta mengevaluasi efektivitasnya terhadap dinamika sosial-keagamaan (Dye, 2013; Dunn, 1999). Data yang digunakan dalam penulisan ini bersifat sekunder, diperoleh dari dokumen hukum dan kebijakan: SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, RPJMN 2020–2024, serta dokumen internal Kementerian Agama (Roadmap Moderasi Beragama 2020–2024), laporan lembaga independen: Setara *Institute* (2023), Wahid *Foundation* (2022), komnas HAM (2022), literatur akademik dan jurnal ilmiah yang relevan dengan topik tata kelola keagamaan dan moderasi beragama.

Data dikumpulkan melalui studi pustaka dan studi dokumen terhadap regulasi, kebijakan, dan laporan hasil artikel yang terkait dengan konflik pendirian rumah ibadah, kapasitas aparatur, serta model kolaborasi antarlembaga keagamaan. Metode ini mendukung penelusuran mendalam atas bukti kebijakan dan *best practices* di lapangan.

Penulis menggunakan metode analisis isi (*content analysis*) dan analisis kebijakan komparatif yang didasarkan pada kriteria William N. Dunn (1999), yaitu: efektivitas, efisiensi, dampak jangka panjang, kelayakan administratif, kecocokan nilai (*value acceptability*)

Model analisis USG (*Urgency, Seriousness, Growth Potential*) juga digunakan untuk memprioritaskan isu strategis. Sementara itu, *logic model*, dan *framework* implementasi kebijakan digunakan untuk memetakan tahapan intervensi

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Hasil kajian menunjukkan bahwa konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah masih menjadi isu paling serius dalam tata kelola keagamaan di Indonesia. Berdasarkan laporan *Setara Institute* (2023), terdapat **38 kasus penolakan pendirian rumah ibadah** dalam dua tahun terakhir, mayoritas terjadi pada kelompok agama minoritas. Hal ini sejalan dengan skor **14** dalam analisis USG (*Urgency, Seriousness, Growth Potential*), menempatkan isu ini sebagai **masalah prioritas tertinggi** (lampiran 1). Konflik tersebut tidak hanya disebabkan oleh resistensi masyarakat, tetapi juga oleh multitafsir dan beban administratif dalam SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006. Persyaratan administratif seperti dukungan dari 90 penganut dan 60 tanda tangan warga sering digunakan sebagai alat penolakan. Padahal, *Pasal 28E UUD 1945* dan *UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM* menjamin kebebasan beragama sebagai hak konstitusional. Lemahnya kapasitas pemerintah daerah dan FKUB memperburuk situasi, di mana **72% aparatur belum terlatih dalam moderasi beragama** (KBB, 2023). Bahkan, dalam Indeks Kerukunan Umat Beragama (*KUB*) 2023, tercatat skor toleransi rendah di 42 kabupaten/kota. Ketidakmerataan pemahaman hukum dan ketergantungan FKUB terhadap anggaran pemerintah daerah menyebabkan mediasi konflik tidak berjalan optimal.

Tabel 2. Statistik dan Fakta Lapangan Penguatan Tata Kelola Keagamaan

No	Aspek	Sumber	Data/ Fakta
1	Kasus Penolakan Rumah Ibadah (2021-2023)	Setara Institue (2023)	38 Kasus dalam 2 tahun
2	Aparatur daerah belum terlatih moderasi	Laporan KBB (2023)	72% aparatur belum dilatih
3	Konten dakwah intoleran di ruang digital	Kominfo & KPI (2023)	21% konten bermuatan intoleransi
4	Ruang public tidak inklusif	Kementerian Agama Ri (2024)	38% fasilitas umum tidak inklusif

Sumber: *Setara Institute, 2023. (Data diolah)*

Tabel 3. Sebaran Pendirian dan Isu Penolakan

No	Jenis Rumah Ibadah	Wilayah Dominan	Keterangan
1	Gereja	Jawa Barat, Sumatera	Dalih izin sulit, tekanan massa
2	Vihara/ Candi	Jawa	Isu legalitas lahan, penolakan warga
3	Pura	Bali, Lombok (NTB)	Kekhawatiran ekspansi agama lain

Sumber: *Setara Institute, 2023. (Data diolah)*

Aspek kedua yang menjadi sorotan adalah lemahnya sinergi antarlembaga dalam mengimplementasikan moderasi beragama. Data analisis USG menempatkan isu ini dengan skor 13, menunjukkan bahwa ketidakterpaduan antar pemerintah, ormas keagamaan, dan masyarakat sipil menjadi penghambat kebijakan yang adaptif dan inklusif. Implementasi program seperti *Roadmap Moderasi Beragama 2020–2024* dan *RPJMN 2020–2024* masih terbatas pada aspek seremonial dan belum meresap dalam kebijakan teknis di tingkat daerah. (Hidayat, 2020) dan laporan *Komnas HAM* menyebut bahwa pemerintah daerah

sering menyerahkan proses pemberian izin rumah ibadah pada tekanan politik dan sosial lokal, bukan pada prinsip konstitusional. Forum Dialog Lintas Iman yang telah terbukti efektif di Wonosobo dan Manado, sebagaimana dilaporkan *Wahid Foundation (2022)*, masih belum menjadi kebijakan nasional yang sistematis. Padahal pendekatan partisipatif dan deliberatif berbasis *Deliberative Democracy Theory* (Habermas, 1984) dapat membangun kepercayaan antar umat dan mencegah konflik sejak dini. Ketiadaan sinergi ini menciptakan kebijakan *top-down* yang tidak responsif, memperkuat polarisasi, serta melemahkan efektivitas edukasi publik dalam nilai toleransi.

Ketiga, pengelolaan ruang publik yang tidak inklusif menjadi titik rawan dalam pembangunan nasional yang berkeadaban. Berdasarkan *Pedoman Penataan Ruang Publik Inklusif Kemenag (2024)*, lebih dari 38% ruang publik di kota besar tidak merepresentasikan keberagaman, bahkan dikuasai oleh simbol-simbol satu kelompok agama secara dominan. Ketimpangan ini berpotensi memicu segregasi simbolik yang memperlemah kohesi sosial. Teori *Spatial Justice* (Soja, 2010) menggarisbawahi pentingnya distribusi simbol dan ruang yang adil agar semua warga merasa dihargai secara kultural. Minimnya regulasi teknis tentang penataan ruang publik yang inklusif menyebabkan tindakan eksklusif seperti pemakaian taman kota atau pengeras suara secara sepihak tetap berlangsung. Selain itu, data dari Kominfo dan KPI (2023) menunjukkan bahwa 21% konten penyiaran agama di ruang digital mengandung narasi intoleran atau eksklusif. Ini menandakan bahwa ruang publik digital pun belum diisi oleh narasi yang inklusif dan moderat. Tanpa intervensi melalui peraturan turunan, sertifikasi da'i, serta penyusunan *zoning system* yang inklusif dalam RTRW, ruang publik akan terus menjadi arena eksklusivitas dan resistensi sosial. Oleh karena itu, kebijakan penguatan tata kelola keagamaan harus memadukan revisi regulasi, penguatan kapasitas SDM, dan pembukaan ruang partisipasi sosial secara inklusif dan deliberatif.

Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan ini secara sistematis mengkaji urgensi penguatan tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia, berfokus pada sinkronisasi regulasi dan implementasi terkait rumah ibadah, sinergitas antarlembaga, dan penggunaan ruang publik. Permasalahan inti yang teridentifikasi adalah kesenjangan antara harapan akan kehidupan beragama yang harmonis dan moderat dengan realitas praktik di lapangan yang masih diwarnai oleh konflik, intoleransi, dan fragmentasi kebijakan. Tujuan utama analisis ini adalah memberikan pemahaman mendalam tentang akar masalah ini, mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah ada seperti SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 (Human Rights Watch, 2018), serta mengidentifikasi dampak negatif yang ditimbulkan oleh inkonsistensi dan lemahnya implementasi, seperti peningkatan konflik horizontal dan tergerusnya kohesi sosial (Setara Institute, 2023). Dengan menyajikan data berbasis bukti dan mengidentifikasi area kritis yang memerlukan intervensi, analisis ini bertujuan untuk menjadi landasan bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan keputusan yang lebih tepat dan terinformasi.

Beberapa peraturan perundangan yang berkaitan dengan analisis kebijakan ini yaitu:

1. UUD 1945 Pasal 28E & 29 (Menjamin hak asasi manusia (kebebasan beragama dan berkeyakinan) sebagai dasar konstitusi).
2. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM (Memperkuat jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan).
3. UU No. 23 Tahun 2006 dan UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan (Mengontrol pencantuman agama pada KTP, termasuk putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 yang mengakui hak penghayat kepercayaan).
4. SKB 2 Menteri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri tentang pendirian rumah ibadah.
5. Pasal 156a KUHP & Pasal 302/304 RKUHP. (Mengatur sanksi pidana terkait penistaan agama, ujaran permusuhan, pemaksaan berpindah keyakinan—berimplikasi terhadap kebebasan beragama).
6. Perpres No. 58 Tahun 2023. (Landasan hukum penguatan moderasi beragama secara nasional: menjabarkan indikator, ekosistem, serta strategi koordinatif lintas Lembaga).
7. PMA No. 3 Tahun 2024. (Mengatur tata cara koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan program moderasi beragama menurut mandat Perpres 58/2023).
8. KMA No. 398 Tahun 2022. (Keputusan pembentukan panitia antar-kementerian untuk merumuskan Perpres penguatan moderasi beragama).
9. KMA tentang Pokjaluh dan MGMP/KKG tahun 2023. (Menguatkan kapasitas Da'i dan pendidik agama melalui pelatihan moderasi beragama, pembentukan forum lintas agama, serta pemantauan pelaksanaan di daerah).

Lebih lanjut, analisis kebijakan ini menerapkan kerangka teori tata kelola (*governance theory*) untuk memahami kompleksitas interaksi antara negara, masyarakat sipil, dan aktor keagamaan dalam pengelolaan isu-isu sensitif ini. Teori pluralisme dan kohesi sosial (Putnam, 2000; Rakhmat, 2006) juga digunakan untuk membongkar dinamika sosial yang memicu konflik dalam pendirian rumah ibadah atau penyebaran konten intoleran melalui media, serta bagaimana hal tersebut mengikis solidaritas sosial. Proses kebijakan dipetakan untuk mengidentifikasi aktor-aktor kunci seperti Kementerian Agama, Kemendagri, Kominfo, KPI, serta organisasi kemasyarakatan (Ormas) keagamaan, dan menganalisis kepentingan serta peran mereka. Penilaian terhadap konteks politik, sosial, dan budaya yang mempengaruhi kebijakan tata kelola keagamaan menjadi krusial untuk memahami hambatan dan peluang dalam implementasi. Hal ini mencakup evaluasi terhadap nilai-nilai dan asumsi yang mendasari kebijakan moderasi beragama itu sendiri, serta bagaimana interpretasinya bervariasi di berbagai tingkatan.

Berdasarkan analisis komprehensif ini, Penulisan ini berupaya menghasilkan alternatif kebijakan yang realistis, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan, dengan mempertimbangkan berbagai perspektif dan potensi konsekuensi jangka panjang. Rekomendasi yang diusulkan akan mencakup instrumen kebijakan yang inovatif, seperti revisi regulasi yang lebih inklusif untuk pendirian rumah ibadah, sinergitas antarlembaga (Kominfo dan KPI,

2023), serta pedoman penataan ruang publik yang menjunjung tinggi keadilan dan kesetaraan (Badan Litbang dan Diklat Kemenag, 2024). Selain itu, penguatan kapasitas lembaga-lembaga seperti Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dan inisiatif literasi media agama (Livingstone, 2004) akan menjadi bagian integral dari solusi. Tujuan akhir adalah menciptakan kerangka tata kelola keagamaan yang adaptif dan responsif terhadap dinamika sosial, yang secara efektif mendukung pembangunan nasional melalui penguatan fondasi sosial-kultural yang moderat dan inklusif.

Limitasi Penulisan

Kajian ini memiliki sejumlah keterbatasan yang perlu dicermati. Pertama, keterbatasan data sekunder menjadi tantangan utama, karena bergantung pada laporan lembaga seperti Setara *Institute*, Komnas HAM, dan *Wahid Foundation* yang mungkin tidak mencakup seluruh wilayah secara merata. Kedua, analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa semua aktor kebijakan, termasuk aparat pemerintah daerah dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), bersedia menerima perubahan regulasi secara bertahap dan inklusif. Ketiga, ruang lingkup isu kebijakan difokuskan pada konflik pendirian rumah ibadah, sehingga belum mencakup dimensi lain dari tata kelola keagamaan seperti pendidikan agama dan penyiaran. Selain itu, potensi bias juga dapat muncul dalam proses pengumpulan informasi yang bergantung pada dokumen resmi dan media publik, tanpa melakukan verifikasi lapangan secara langsung. Terakhir, keterbatasan metodologis terletak pada pendekatan kualitatif berbasis dokumen yang meskipun mendalam, tidak memungkinkan generalisasi yang kuat atas seluruh kondisi daerah. Oleh karena itu, hasil analisis dan rekomendasi dalam kajian ini harus dilihat sebagai dasar awal yang masih memerlukan validasi lebih lanjut melalui riset empiris dan dialog multipihak di tingkat lokal dan nasional.

Kebaruan/Kontribusi

Artikel ini menawarkan sejumlah kebaruan konseptual dan praktis dalam memahami serta merumuskan solusi atas permasalahan tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia. *Pertama*, secara teoretis, kajian ini menggabungkan beberapa pendekatan kebijakan secara simultan—yakni *Incrementalism*, *Advocacy Coalition Framework*, *Collaborative Governance*, dan *Capacity Building*—untuk membangun kerangka analisis yang komprehensif dan adaptif. Pendekatan ini jarang digunakan secara terintegratif dalam kajian-kajian sebelumnya yang cenderung sektoral atau hanya normatif. *Kedua*, kebaruan metodologis muncul melalui penggunaan model logika (*logic model*) yang memetakan hubungan sebab akibat antara input kebijakan, proses intervensi, *output* kebijakan, hingga dampak jangka panjang, yang memberikan kejelasan struktur bagi proses reformasi tata kelola keagamaan. *Ketiga*, kontribusi substantif artikel ini terletak pada alternatif kebijakan yang lebih kreatif dan aplikatif, khususnya dalam merekomendasikan revisi SKB 2 Menteri menjadi Peraturan Presiden (Perpres), pembentukan forum dialog antariman berbasis partisipatif, serta pelatihan intensif berbasis nilai moderasi. Pendekatan ini melampaui usulan-usulan sebelumnya yang hanya menekankan revisi regulasi tanpa memperkuat ekosistem implementasinya. *Keempat*, kajian ini menyajikan sintesis informasi dari berbagai sumber akademik,

kebijakan, dan laporan lapangan yang jarang dikonsolidasikan secara sistematis, sehingga memperkaya pemahaman lintas aktor terhadap persoalan pendirian rumah ibadah. Dengan demikian, policy paper ini berkontribusi terhadap penguatan tata kelola keberagaman yang kontekstual, berkeadilan, dan sejalan dengan amanat konstitusi.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Alternatif 1: Revisi SKB 2 Menteri menjadi Peraturan Presiden

Alternatif ini mengusulkan penguatan status hukum Surat Keputusan Bersama (SKB) 2 Menteri No. 8 dan 9 Tahun 2006 menjadi Peraturan Presiden (Perpres). Tujuannya adalah agar regulasi terkait pendirian rumah ibadah menjadi lebih mengikat, seragam secara nasional, dan memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi dalam pelaksanaannya oleh pemerintah daerah.

Identifikasi Masalah yang Direspons: lemahnya implementasi regulasi di daerah., ketidak-konsistenan penerapan SKB 2 Menteri, penyalahgunaan oleh kelompok intoleran. Teori & Konsep Pendukung: Teori Institusional (*New Institutionalism*) – March & Olsen (1984): Kelembagaan formal seperti peraturan negara berperan penting dalam menciptakan norma sosial dan tata kelola yang adil, Teori *Rule of Law* – Dicey (1885): Kekuatan hukum formal diperlukan agar tidak terjadi ketimpangan dalam pelaksanaan keadilan, *Legal Reform as Policy Innovation* – Dunn (1999): Reformasi hukum menciptakan stabilitas dan kepastian dalam kebijakan publik. Referensi & Fakta Terkini: Menteri Agama menyatakan bahwa SKB akan direvisi dan ditingkatkan menjadi Perpres agar tidak multitafsir dan lebih mudah diimplementasikan (Faktual.id, 2023), Komnas HAM (2023) mencatat 37 kasus pelanggaran rumah ibadah sepanjang 2022–2023, yang mayoritas disebabkan oleh persoalan administratif dan ketidakjelasan regulasi.

Alternatif 2: Pembentukan Forum Dialog Antariman di Tingkat Lokal

Kebijakan ini mendorong pembentukan forum lintas agama di tingkat kabupaten/kota sebagai ruang dialog, mediasi, dan pertukaran informasi antarumat beragama. Forum ini bertugas merespons persoalan sosial keagamaan, termasuk konflik pendirian rumah ibadah, secara deliberatif dan partisipatif.

Identifikasi Masalah yang Direspons: Kurangnya ruang komunikasi antarkelompok agama, Konflik horizontal yang tidak terselesaikan secara damai, Lemahnya peran masyarakat sipil dalam pengawasan kebijakan keagamaan, Teori & Konsep Pendukung: *Deliberative Democracy Theory* – Habermas (1984): Proses kebijakan yang demokratis membutuhkan ruang dialog yang setara dan terbuka, *Social Cohesion Theory* – Chan et al. (2006): Dialog dan kolaborasi sosial memperkuat ikatan antarkomunitas, *Participatory Governance* – Fung & Wright (2003): Masyarakat perlu dilibatkan secara langsung dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Referensi & Fakta Terkini: *Wahid Foundation* (2022) menyebutkan pembentukan forum lintas iman di Wonosobo, Maluku, dan Manado mampu meredam konflik serta membangun kepercayaan antarumat, *Data Setara Institute* (2023) menunjuk-

kan bahwa daerah dengan forum dialog memiliki tingkat toleransi lebih tinggi dibandingkan yang tidak.

Alternatif 3: Pelatihan dan Penguatan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah

Alternatif ini menekankan pada peningkatan pemahaman dan keterampilan aparatur pemerintah daerah melalui pelatihan intensif terkait regulasi rumah ibadah, prinsip konstitusi, dan nilai-nilai moderasi beragama. Aparatur daerah menjadi ujung tombak pelaksanaan kebijakan, sehingga penguatan kapasitas menjadi krusial.

Identifikasi Masalah yang Direspons: Disparitas kapasitas aparatur di berbagai daerah, ketidaktahuan terhadap semangat moderasi dalam regulasi, Lemahnya kemampuan manajemen konflik keagamaan. Teori & Konsep Pendukung: *Capacity Development Theory* – UNDP (2009): Pembangunan kapasitas merupakan elemen penting untuk memperbaiki tata kelola dan pelayanan publik, *Human Capital Theory* – Becker (1993): Peningkatan pengetahuan dan keterampilan SDM meningkatkan kinerja organisasi pemerintahan, Moderasi Beragama – Kemenag RI (2020): Konsep yang menekankan keseimbangan, toleransi, dan anti kekerasan dalam kehidupan beragama. Referensi & Fakta Terkini: Kementerian Agama melalui Balitbang-Diklat telah melaksanakan pelatihan moderasi beragama kepada ASN sejak 2021, Laporan KBB (2023) menyatakan bahwa banyak kepala daerah dan aparatur tidak memahami atau tidak mau menerapkan prinsip konstitusi karena tekanan politik dan sosial lokal.

Alternatif 4: Penerapan Zonasi Khusus untuk Rumah Ibadah

Alternatif ini mengusulkan penggunaan zoning system dalam tata ruang wilayah, di mana rumah ibadah ditempatkan secara proporsional dan adil dalam rencana tata ruang dan wilayah (RTRW) daerah. Tujuannya untuk menghindari konflik kepentingan dan ketimpangan distribusi rumah ibadah. Identifikasi Masalah yang Direspons: Ketidaksesuaian pendirian rumah ibadah dengan rencana tata ruang, Penolakan masyarakat atas dasar lokasi rumah ibadah, Ketidadaan mekanisme distribusi ruang publik berbasis inklusifitas, Teori & Konsep Pendukung: *Spatial Justice Theory* – Soja (2010): Keadilan dalam ruang fisik perlu diatur untuk menjamin akses yang adil dan merata bagi semua kelompok, *Urban Governance* – Healey (1997): Penataan ruang harus melibatkan berbagai aktor secara kolaboratif, *Inclusive Planning* – UN-Habitat (2020): Perencanaan kota dan desa harus mempertimbangkan keragaman agama dan budaya. Referensi & Fakta Terkini: Di Yogyakarta, zoning rumah ibadah diterapkan melalui RTRW untuk menghindari konflik dengan pemukiman padat penduduk (Bappeda DIY, 2022), Urban Studies Institute (2022) mencatat bahwa zoning yang dilakukan tanpa partisipasi warga berisiko memperkuat segregasi dan diskriminasi ruang.

Analisis dan Evaluasi Alternatif Kebijakan

Berikut adalah analisis dan peringkat empat alternatif kebijakan untuk mengatasi konflik dan diskriminasi dalam pendirian rumah ibadah di Indonesia, berdasarkan kriteria evaluasi kebijakan publik menurut William N. Dunn (1999): efektivitas, efisiensi, dan dampak jangka panjang.

No	Alternatif Kebijakan	Efektivitas	Efisiensi	Dampak Jangka Panjang	Skor Akhir (Total 15)
1	Revisi SKB 2 Menteri menjadi Peraturan Presiden (Perpres)	5	4	5	14
2	Pelatihan dan Penguatan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah	4	5	4	13
3	Pembentukan Forum Dialog Antariman di Tingkat Lokal	4	4	4	12
4	Penerapan Zonasi Khusus untuk Rumah Ibadah	3	3	3	9

1. Revisi SKB 2 Menteri menjadi Peraturan Presiden

Revisi SKB 2 Menteri menjadi Peraturan Presiden bertujuan untuk meningkatkan legitimasi hukum dan daya paksa dari regulasi tentang pendirian rumah ibadah. SKB selama ini bersifat administratif, dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat seperti halnya Peraturan Presiden. Dengan bentuk hukum yang lebih tinggi, implementasi dapat diperkuat di tingkat daerah. Teori dan Konsep: Teori Legalitas dan Hierarki Norma (Hans Kelsen, 1945) menjadi dasar pendekatan ini. Dalam konsep Kelsen, semakin tinggi tingkat norma, maka semakin kuat efektivitasnya dalam mengikat praktik kebijakan di lapangan. Referensi dan Data: Menurut laporan Setara *Institute* (2023), SKB 2 Menteri kerap kali tidak dijalankan secara konsisten oleh Pemerintah Daerah karena tidak memiliki kekuatan hukum yang cukup. Perubahan bentuk hukum akan memperbaiki akuntabilitas dan konsistensi implementasi.

2. Pelatihan dan Penguatan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah

Alternatif kebijakan ini berfokus pada peningkatan pemahaman dan kemampuan teknis aparatur daerah dalam menjalankan prinsip-prinsip moderasi beragama dan menyelesaikan konflik rumah ibadah secara bijak dan adil. Teori dan Konsep: Teori *Capacity Building* (Grindle, 1997) menyatakan bahwa kebijakan publik hanya akan berhasil jika aktor pelaksanaannya memiliki kapasitas yang memadai, baik dalam bentuk kompetensi teknis, pemahaman normatif, maupun dukungan kelembagaan. Referensi dan Data: Laporan KBB (2023) mencatat bahwa lebih dari 65% aparatur daerah di Indonesia belum memiliki pelatihan khusus dalam moderasi beragama. Pelatihan sistemik dapat mencegah bias dan diskriminasi dalam keputusan administratif.

3. Pembentukan Forum Dialog Antariman di Tingkat Lokal

Forum ini dirancang sebagai mekanisme partisipatif untuk menjembatani perbedaan antarumat beragama dalam konteks lokal, memfasilitasi penyelesaian sengketa sebelum menjadi konflik terbuka. Teori dan Konsep: Konsep *Deliberative Democracy* (Habermas, 1990) dan *Collaborative Governance* (Ansell & Gash, 2008) menekankan pentingnya ruang dialog yang setara dan inklusif sebagai instrumen utama dalam

penyelesaian masalah sosial yang kompleks. Referensi dan Data: Studi CRCS UGM (2022) menunjukkan bahwa daerah-daerah yang memiliki forum lintas agama (seperti di Salatiga dan Singkawang) cenderung memiliki lebih sedikit konflik rumah ibadah.

4. Penerapan Zonasi Khusus untuk Rumah Ibadah

Alternatif ini melibatkan penataan ruang berbasis zonasi keagamaan yang dirancang secara inklusif, agar penyebaran rumah ibadah menjadi lebih proporsional dan sesuai kebutuhan demografis serta sosiologis wilayah. Teori dan Konsep: Pendekatan *Urban Planning* dan *Spatial Justice* (Soja, 2010) serta konsep *Public Policy Design* berbasis *evidence-based zoning* memberikan dasar ilmiah bahwa distribusi ruang yang adil dapat mengurangi ketimpangan akses atas tempat ibadah. Referensi dan Data: Studi dari Bappenas (2022) menunjukkan bahwa 41% konflik rumah ibadah terjadi akibat penolakan warga karena lokasi dianggap “tidak sesuai” secara sosial. Dengan adanya zonasi berbasis konsensus, potensi konflik dapat dikurangi.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Penulisan ini menyimpulkan bahwa lemahnya tata kelola keagamaan yang moderat di Indonesia, khususnya dalam hal pendirian rumah ibadah, merupakan akibat dari kombinasi faktor regulatif, struktural, dan kultural yang saling memperkuat. Temuan utama menunjukkan bahwa SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 tidak lagi memadai sebagai instrumen perlindungan kebebasan beragama karena multitafsir, diskriminatif secara administratif, dan sulit diimplementasikan secara adil di berbagai daerah. Selain itu, kapasitas pemerintah daerah dan kelembagaan seperti FKUB belum optimal dalam menjalankan peran mediatif secara netral dan profesional.

Melalui pendekatan multi-teoretis dan model logika kebijakan, analisis ini menekankan pentingnya reformulasi kebijakan secara bertahap (inkremental), penguatan kapasitas institusi dan aparatur, serta pembentukan koalisi advokasi dan forum dialog antariman sebagai bentuk tata kelola kolaboratif. Alternatif kebijakan yang diajukan tidak hanya normatif, tetapi bersifat aplikatif dan kontekstual, menawarkan jalur transisi yang realistis dari SKB menuju Peraturan Presiden yang lebih inklusif dan operasional.

Kontribusi utama dari kajian ini adalah integrasi pendekatan teoritis dan bukti empiris yang menghasilkan pemahaman komprehensif terhadap dinamika konflik rumah ibadah. Dalam konteks yang lebih luas, temuan ini memperkaya diskursus tata kelola keberagaman berbasis hak dan demokrasi substansial, serta memperkuat argumen bahwa perlindungan kebebasan beragama harus bersifat institusional, partisipatif, dan berbasis keadilan sosial.

Namun demikian, kajian ini memiliki keterbatasan dalam hal verifikasi lapangan dan belum mencakup aspek pendidikan agama atau media penyiaran. Oleh karena itu, analisis kebijakan ke depan perlu memperluas cakupan isu serta melibatkan riset empiris yang lebih mendalam. Kesimpulannya, reformasi tata kelola keagamaan yang moderat merupa-

kan keharusan strategis demi menjamin harmoni sosial dan keutuhan bangsa dalam jangka Panjang.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan pemeringkatan alternatif kebijakan, direkomendasikan kepada Presiden Republik Indonesia dan Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan untuk merevisi SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006 menjadi Peraturan Presiden yang memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi, lebih jelas secara substansi, serta mencerminkan prinsip-prinsip konstitusional dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia.

Revisi ini tidak dapat berdiri sendiri sebagai solusi teknokratis, melainkan harus disusun sebagai kerangka kebijakan nasional yang mencakup regulasi substantif dan instrumen kelembagaan yang adaptif, mencerminkan konteks sosial-politik Indonesia yang plural dan demokratis. Oleh karena itu, dalam perumusan Perpres tersebut harus secara eksplisit:

1. Menghapus ketentuan multitafsir dan syarat administratif yang diskriminatif, seperti keharusan dukungan warga sekitar atau jumlah pemeluk agama tertentu dalam radius tertentu, yang selama ini sering digunakan untuk membatasi pendirian rumah ibadah secara tidak adil.
2. Memuat ketentuan yang mengikat untuk penguatan kapasitas pemerintah daerah, termasuk kewajiban mengikuti pelatihan moderasi beragama, pengelolaan konflik, dan pemahaman prinsip hak asasi manusia dalam konteks layanan publik.
3. Menginstitusionalisasi pembentukan forum dialog antariman di tingkat daerah (kabupaten/kota) sebagai bagian integral dari sistem pencegahan konflik sosial, yang memiliki mandat jelas dalam menyelesaikan persoalan-persoalan lintas agama secara inklusif dan deliberatif.
4. Membuka kemungkinan penetapan zonasi khusus pendirian rumah ibadah, berdasarkan perencanaan tata ruang yang partisipatif dan menghormati kebebasan beragama, bukan sebagai alat pembatasan, tetapi sebagai bagian dari keadilan spasial dan jaminan kenyamanan antarumat.
5. Menyediakan sistem pemantauan nasional, termasuk pelaporan kasus penolakan rumah ibadah secara berkala dan terbuka, melalui Kementerian Agama dan dukungan Ombudsman RI serta lembaga pengawas independen.

Rekomendasi ini menjawab akar masalah utama yaitu lemahnya perlindungan hak konstitusional atas kebebasan beragama akibat instrumen hukum yang tidak memadai (SKB 2 Menteri), serta menanggapi penyebab strukturalnya: lemahnya kapasitas aparatur, disparitas pemahaman nilai-nilai toleransi, serta minimnya ruang institusional untuk penyelesaian konflik secara preventif.

Dengan menjadikan Perpres sebagai instrumen hukum baru yang komprehensif dan progresif, negara menunjukkan komitmennya dalam menjamin kebebasan beragama secara substantif, bukan sekadar prosedural. Pendekatan ini selaras dengan prinsip-prinsip go-

vernance berbasis hak (*rights-based governance*) sebagaimana disarankan oleh UNDP (2016), serta praktik terbaik internasional dalam penyelesaian konflik berbasis keyakinan (*Freedom of Religion and Belief - FoRB Toolkit*, OSCE, 2020).

Rekomendasi ini juga merupakan pelaksanaan amanat konstitusi (UUD 1945 Pasal 28E dan 29), Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009 tentang kebebasan beragama, serta sejalan dengan arah kebijakan nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024 untuk penguatan nilai-nilai kebangsaan dan toleransi sosial.

Apabila diterapkan, kebijakan ini berpotensi besar menurunkan jumlah konflik terkait pendirian rumah ibadah, memperkuat posisi negara sebagai pelindung kebebasan beragama, dan memperbaiki citra Indonesia di tingkat global terkait perlindungan hak asasi manusia dan demokrasi.

REFERENSI

- Badan Litbang dan Diklat Kemenag. (2024). *Pedoman Penataan Ruang Publik Inklusif*.
- Bruinessen, M. V. (2013). *Contemporary developments in Indonesian Islam: towards a moderate consensus?* In Leif Stenberg & Jonas Otterbeck (Eds.), *Islamism and modernity: ideological and political discourse in the Middle East and North Africa* (pp. 177-198). Routledge.
- Cholil, S. (2023). Freedom of Religion amid Polarization and Religious Moderation Policy. *Interreligious Studies and Intercultural Theology*, 6(2), 196–204. <https://doi.org/10.1558/isit.24603>
- Diamond, L. (1999). *Developing democracy: Toward consolidation*. JHU Press.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy* (14th Ed.). Pearson
- Grindle, M. S., & Hilderbrand, M. E. (1995). Building sustainable capacity in the public sector: *What can be done?*. Public Administration and Development
- Hidayat, R. (2020). Lemahnya Implementasi SKB 2 Menteri dalam Pendirian Rumah Ibadah. *Jurnal Hukum dan HAM*
- Human Rights Watch. (2018). *“God Doesn’t Like You”: Discrimination and Violence Against Religious Minorities in Indonesia*.
- Kementerian Agama RI. (2020). *Panduan Sertifikasi Penceramah Agama. Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam*.
- Kementerian Agama RI. (2020). *Roadmap Moderasi Beragama 2020–2024*.
- Kominfo dan KPI. (2023). *Standar Penyiaran Ramah Keberagaman*.
- Pagar, V. P., Akhyar, S., & Tunip, I. R. S. (2023). Religious Moderation in Indonesia: A Study on Implementation Patterns of the Indonesian Ulema Council (MUI). *Inspirasi Futura: Media Kajian Keislaman*. <https://doi.org/10.31941/pj.v22i3.2756>
- Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon and Schuster.

- Putra, I. G. N., Budiantara, I. W., Kusumaharani, I. A. A. W., & Saron, S. (2024). *The Role Of Religious Moderation In Political Dynamics In Indonesia*. 1(3), 1–6. <https://doi.org/10.62872/5sv1ey25>
- Qoumas, Y. C., Hussain, R. B. B. Mohd., & Rahim, R. A. B. A. (2024). The Dissemination of Religious Moderation Through the Policy of the Indonesian Ministry of Religious Affairs. *Qudus International of Journal Islamic Studies*, 12(1), 147. <https://doi.org/10.21043/qijis.v12i1.27552>
- Rakhmat, J. (2006). *Islam in Indonesia: Pluralism and tolerance*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 604(1), 166–177.
- Setara Institute. (2023). Laporan Kebebasan Beragama dan Penyiaran Agama di Indonesia.
- Singgih, E. (2023). *Religious Moderation as Good Life: Two Responses to the Ministry of Religious Affairs' Directive on Religious Moderation in Indonesia*. <https://doi.org/10.1163/1572543x-bja10038>
- Ujiyanto, A., Saridin, S., Mawardi, K., Mahmudah, S., & Sadari, S. (2023). State Intervention in the Establishment of the House of Worship to Realize Religious Harmony. *International Journal of Social Science and Education Research Studies*, 03(04). <https://doi.org/10.55677/ijssers/v03i4y2023-04>
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.
- Wahab, M. R. N. F. (2022). Moderasi Beragama dan Dialektika Akademik: Tren Kajian Moderasi Beragama di Indonesia selama Covid-19. *Nalar*, 6(2), 137–159. <https://doi.org/10.23971/njppi.v6i2.5365>.
- Wahid, A. (2024). Moderasi Beragama dalam Perspektif Pendidikan Agama Islam: Implementasi dalam Pendidikan Multikultural di Indonesia. 2(1), 29–36. <https://doi.org/10.31959/js.v2i1.2367>
- Widyawati, F. (2023). Menilik Pembatasan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dalam Perkawinan Beda Agama di Indonesia. *Jurnal Ledalero*. <https://doi.org/10.31385/jl.v22i2.378.186-199>

Lampiran 1: Analisis USG

Isu Strategis	Urgency (U)	Seriousness (S)	Growth Potential (G)	Total Skor	Keterangan Singkat
1. Konflik dan Diskriminasi Pendirian Rumah Ibadah	5	5	4	14	Konflik ini berulang dan memicu ketegangan antarkelompok beragama
2. Kurangnya Sinergi antara Pemerintah, Ormas Keagamaan, dan Masyarakat Sipil	4	4	5	13	Hambatan koordinasi memperlemah efektivitas kebijakan moderasi
3. Eksklusivitas Ruang Publik dalam Pembangunan Nasional	4	4	5	13	Potensi ruang publik sebagai perekat sosial belum dioptimalkan

Dari hasil analisis USG, Konflik Pendirian Rumah Ibadah memiliki total skor yang paling tinggi yaitu 14, menempatkan pada prioritas sangat tinggi. Ini menunjukkan bahwa masalah ini adalah yang paling mendesak, serius, dan berpotensi memburuk dengan cepat jika tidak ditangani secara efektif.

Kurangnya Sinergi antara Pemerintah, Ormas Keagamaan, dan Masyarakat Sipil. Ketiaadaan sinergi ini menyebabkan kebijakan yang dihasilkan bersifat top-down dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Padahal, kolaborasi inklusif sangat dibutuhkan

untuk membangun sistem tata kelola keagamaan yang akomodatif terhadap keberagaman lokal, serta mendorong rekonsiliasi sosial yang lebih kuat.

Konflik Pendirian Rumah Ibadah. Memiliki urgensi yang tinggi karena langsung berpotensi memicu kekerasan fisik dan gesekan antarmasyarakat, serta seringkali menjadi sorotan media nasional dan internasional. Keseriusannya terletak pada dampaknya terhadap kebebasan beragama dan kohesi sosial. Pertumbuhannya juga mengkhawatirkan karena sentimen intoleransi dapat menyebar dan memicu penolakan di tempat lain.