



Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penolakan Pembangunan Rumah Ibadah (Studi Kasus Pada Rumah Ibadah di Kota Cilegon)

Nailatul Anisa¹, Rokilah²

¹Program Studi Hukum, Universitas Serang Raya, Indonesia, snisa2154@gmail.com

²Program Studi Hukum, Universitas Serang Raya, Indonesia, ilameidyfaihaazis@gmail.com

Corresponding Author: snisa2154@gmail.com¹

Abstract: *This research examines the legal and constitutional implications of the rejection of the HKBP Maranatha Church construction permit in Cilegon, Indonesia. The rejection, rooted in outdated local decrees and discriminatory practices, contradicts Indonesia's constitutional guarantees of religious freedom and equality before the law. The objective of this study is to analyze the conflict between local regulations, national laws, and international human rights standards concerning the establishment of places of worship. The results indicate that the continued enforcement of the 1975 Serang Regent Decree and the misuse of the Joint Ministerial Regulation have created structural barriers for religious minorities, violating their fundamental rights. Moreover, the local government's refusal to issue the permit despite compliance with procedural requirements constitutes an unlawful administrative act. The study underscores the necessity to harmonize local practices with higher legal norms, reform discriminatory regulations, and strengthen government accountability.*

Keyword: *Religious freedo, Discrimination, Worship house regulation, Legal reform.*

Abstrak: Penelitian ini mengkaji implikasi hukum dan konstitusional dari penolakan izin pembangunan Gereja HKBP Maranatha di Cilegon, Indonesia. Penolakan tersebut, yang didasarkan pada peraturan daerah yang usang dan praktik diskriminatif, bertentangan dengan jaminan konstitusional Indonesia mengenai kebebasan beragama dan kesetaraan di hadapan hukum. Tujuan studi ini adalah menganalisis konflik antara peraturan daerah, undang-undang nasional, dan standar hak asasi manusia internasional terkait pendirian tempat ibadah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan terus-menerus Peraturan Bupati Serang Tahun 1975 dan penyalahgunaan Peraturan Bersama Menteri telah menciptakan hambatan struktural bagi minoritas agama, melanggar hak-hak dasar mereka. Selain itu, penolakan pemerintah daerah untuk menerbitkan izin meskipun telah memenuhi persyaratan prosedural merupakan tindakan administratif yang melanggar hukum. Studi ini menekankan pentingnya menyelaraskan praktik lokal dengan norma hukum yang lebih tinggi, mereformasi peraturan diskriminatif, dan memperkuat akuntabilitas pemerintah.

Kata Kunci: Kebebasan beragama, Diskriminasi, Regulasi rumah ibadah, Reformasi hukum

PENDAHULUAN

Hukum adalah suatu sistem yang memuat aturan dan norma yang berfungsi untuk mengatur perilaku manusia. Sebagian orang mendefinisikan hukum sebagai aturan tertulis dan tidak tertulis yang mengatur kehidupan sosial serta memberikan sanksi bagi para pelanggarnya. Kehadiran hukum bertujuan untuk menekan angka kriminalitas dan membatasi kekuasaan agar tidak disalahgunakan oleh pihak berwenang. Selain itu, hukum juga memiliki peran penting dalam melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam suatu negara. Oleh karena itu, setiap negara harus memiliki sistem hukum yang efektif.

Penegakan hukum memungkinkan penyelesaian berbagai masalah melalui proses peradilan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pada dasarnya, tujuan utama hukum bersifat universal: menciptakan ketertiban, perdamaian, dan kesejahteraan bagi masyarakat. Keberadaan hukum menjamin kesejahteraan masyarakat, mengatur interaksi sosial secara lebih efektif, dan menjadi panduan dalam pengambilan keputusan di tingkat negara. Hukum juga merupakan instrumen untuk mewujudkan keadilan sosial dan mendukung proses pembangunan. Setiap sistem hukum yang diterapkan di berbagai negara tentu memiliki karakteristik dan unsur khusus yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakatnya.

Fenomena penolakan pembangunan rumah ibadah di Indonesia dapat dipahami dalam konteks hukum tata negara, terutama terkait dengan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan beragama yang dijamin oleh konstitusi. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar hukum negara menjamin kebebasan beragama dalam Pasal 29, yang menyatakan: “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa” dan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” Oleh karena itu, penolakan pembangunan rumah ibadah seperti yang terjadi di Kota Cilegon bertentangan dengan prinsip dasar negara yang mengakui hak individu untuk beribadah sesuai dengan agamanya.

Namun demikian, jaminan konstitusional ini tidak sepenuhnya menghapus permasalahan kebebasan beragama di Indonesia. Dalam kenyataannya, praktik intoleransi masih sering terjadi dalam kehidupan beragama di berbagai daerah. Contoh intoleransi tersebut antara lain penolakan terhadap penganut agama tertentu, penolakan terhadap pembangunan rumah ibadah, hingga perlawanan terhadap budaya lokal yang dianggap tidak sesuai dengan keyakinan kelompok tertentu. Selain itu, munculnya politik identitas dan ideologi radikal transnasional semakin memperparah situasi ini.

Dari perspektif hukum tata negara, penolakan semacam ini menunjukkan adanya ketegangan antara hak beragama individu dengan kepentingan sosial dan politik yang lebih luas, seperti kebijakan pemerintah daerah atau kelompok masyarakat yang mungkin belum sepenuhnya memahami atau menerima keberagaman agama. Dalam hal ini, pemerintah sebagai pemegang otoritas publik memiliki kewajiban untuk menjamin hak setiap warga negara, termasuk hak untuk mendirikan rumah ibadah, melalui kebijakan yang mendukung toleransi dan inklusivitas. Oleh karena itu, penyelesaian permasalahan ini memerlukan penegakan hukum yang adil dan tidak diskriminatif serta menekankan dialog antarumat beragama guna memperkuat kesadaran hukum atas hak-hak konstitusional dalam konteks kebebasan beragama di Indonesia.

Hukum tata negara adalah cabang hukum yang mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Tidak semua negara memiliki konstitusi formal, tetapi setiap negara pasti memiliki sistem hukum dasar yang memuat aturan-aturan fundamental, baik dalam bentuk hukum adat, konvensi, undang-undang, putusan pengadilan, maupun norma-norma internasional. Hukum tata negara berfokus pada prinsip-

prinsip hukum yang mengatur praktik bernegara, termasuk struktur negara, tugas lembaga negara, hubungan antar lembaga, dan interaksi antara negara dan individu.

Contohnya, di Indonesia, hukum tata negara mengatur lembaga seperti Presiden, DPR, DPD, serta hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Aturan ini menjamin berfungsinya negara secara terorganisir dan harmonis. Hukum tata negara juga menjadi kerangka kerja yang menjamin pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga-lembaga tersebut sesuai dengan prinsip hukum dan keadilan.

Sementara itu, konsep “*rights as trumps*” yang diperkenalkan oleh Ronald Dworkin menekankan pentingnya menghormati hak-hak individu, terutama hak-hak fundamental yang tidak dapat dikompromikan atau dilanggar oleh kebijakan mayoritas. Merujuk pada pemikiran Dworkin, hakim atau pembuat kebijakan seharusnya tidak hanya melihat persoalan ini sebagai persoalan administratif atau berdasarkan pertimbangan mayoritas, tetapi juga mempertimbangkan prinsip keadilan dan hak-hak fundamental yang dijamin dalam konstitusi, seperti kebebasan beragama yang dilindungi oleh UUD 1945. Meskipun terdapat aturan dan persyaratan administratif yang harus dipenuhi dalam pembangunan rumah ibadah, namun hak individu untuk bebas beribadah dan membangun tempat ibadah adalah hak yang harus dihormati dan dilindungi, terutama jika tidak ada alasan hukum yang sah untuk menolaknya.

Menurut Dworkin, dalam situasi seperti ini, hakim atau otoritas hukum harus menafsirkan aturan dengan mempertimbangkan keadilan substansial, bukan hanya mengandalkan aturan teknis atau pendapat mayoritas. Oleh karena itu, penolakan pembangunan gereja, meskipun beralih pada faktor administratif atau kekhawatiran sebagian anggota masyarakat, perlu ditelaah dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip hak asasi manusia, termasuk hak atas kebebasan beragama yang tidak boleh dibatasi oleh kebijakan mayoritas tanpa dasar hukum yang jelas dan sah.

Kebijakan penolakan pembangunan rumah ibadah dapat dipahami sebagai wujud ketegangan antara kebebasan beragama dan prinsip demokrasi yang dijamin dalam konstitusi Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 28E Ayat (1) UUD 1945. Menurut konsep hak asasi manusia, setiap individu memiliki hak untuk secara bebas memeluk dan menjalankan agamanya, termasuk membangun rumah ibadah. Namun, dalam praktiknya, kebebasan ini sering kali berbenturan dengan nilai-nilai sosial dan budaya lokal serta kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah yang lebih mengutamakan stabilitas sosial lokal. Penolakan pembangunan rumah ibadah oleh pemerintah daerah seperti yang terjadi di Kota Cilegon dapat dipandang sebagai upaya menjaga ketertiban dan harmoni dalam masyarakat yang majemuk. Namun hal ini menjadi problematik jika penolakan tersebut mengabaikan hak-hak fundamental warga negara untuk bebas menjalankan agama dan kepercayaannya.

Sebuah survei yang dilakukan oleh Setara Institute pada tahun 2022 melalui Indeks Kota Toleran (IKT) menunjukkan bahwa intoleransi tersebar luas di banyak wilayah Indonesia. Kota Cilegon tercatat sebagai kota paling intoleran dengan skor 3,227 dalam skala 1–7. Kota Depok menempati peringkat kedua dengan skor 3,610, diikuti oleh Kota Padang, Sumatera Barat di peringkat ketiga dengan skor 4,060.

Polemik yang terjadi di Cilegon dalam dua tahun terakhir berkaitan dengan rencana pembangunan gereja di atas lahan milik Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Maranatha yang berlokasi di Cikuasa, Kelurahan Gerem, Kecamatan Grogol, Kota Cilegon. Kementerian Agama yang diwakili oleh Gus Yaqut Cholil Qoumas telah berupaya melakukan mediasi dengan mengundang pihak-pihak terkait untuk mencari solusi atas permasalahan tersebut. Peristiwa penting yang terjadi pada tahun 1994 menandai sejarah ketegangan ini, yang mencakup dua insiden: pertama, perusakan properti jemaat HKBP di kompleks perumahan PCI pada 10 April yang digunakan sebagai Sekolah Minggu anak-anak, dan kedua, pembongkaran gereja Advent di Cilegon. Hingga saat ini, tidak ada rumah ibadah untuk non-Muslim di Cilegon. Berdasarkan data resmi tahun 2019, terdapat 382 masjid dan 287 musala di Cilegon, namun tidak terdapat gereja, pura, atau vihara. Padahal, data tahun 2022 menunjukkan adanya

keragaman agama di Cilegon, dengan 444.965 Muslim, 7.003 Katolik, 1.834 Protestan, 1.676 Hindu, 244 Buddha, dan 10 Konghucu. Kota Cilegon sering dianggap memiliki tingkat toleransi yang tinggi berdasarkan studi yang mengukur toleransi melalui kebijakan pemerintah dan pernyataan pejabat daerah.

Salah satu masalah utama yang dihadapi adalah Keputusan Bupati Serang No. 189/Huk/SK/1975 yang kini dianggap tidak relevan dan berpotensi diskriminatif, serta bertentangan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD 1945. Menurut peraturan perundang-undangan, aturan daerah yang bersifat diskriminatif dapat dibatalkan sesuai dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 9 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, yang menekankan bahwa peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penolakan pembangunan gereja tidak hanya menimbulkan ketegangan sosial tetapi juga menjadi permasalahan hukum setelah seorang akademisi (AM) mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Serang, dengan alasan bahwa persyaratan pembangunan gereja belum terpenuhi sesuai dengan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan 9 Tahun 2006. Ketegangan meningkat ketika Menteri Agama mengungkapkan kesulitan dalam mendorong pemerintah daerah untuk mengeluarkan izin pembangunan gereja, yang semakin menunjukkan adanya hambatan birokrasi dan normatif dalam implementasi kebijakan kebebasan beragama di Cilegon.

Kasus ini menyoroti permasalahan yang lebih luas dalam tata kelola daerah di Indonesia. Meskipun UUD 1945 menjamin kebebasan beragama dan kesetaraan di hadapan hukum (Pasal 28E dan 29), praktik diskriminatif masih terjadi di tingkat daerah, yang sering kali dilanggengkan oleh regulasi lokal yang usang seperti Keputusan Bupati Serang 1975 dan penerapan yang sempit serta tidak konsisten atas Peraturan Bersama Menteri Tahun 2006. Instrumen-instrumen ini telah menciptakan hambatan struktural bagi minoritas agama yang ingin beribadah dan membangun rumah ibadah, bahkan ketika semua persyaratan administratif telah dipenuhi.

Dalam menghadapi ketegangan ini, penting untuk kembali pada peran Pancasila sebagai dasar ideologi negara Indonesia. Sila pertama, “Ketuhanan Yang Maha Esa,” dan sila kedua, “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab,” menjadi nilai-nilai panduan yang bertujuan menjamin keadilan, toleransi, dan perlindungan martabat manusia. Penolakan pembangunan gereja tidak hanya merusak nilai-nilai ini tetapi juga menunjukkan ketidaksesuaian antara ideologi negara dan kepentingan politik lokal.

Praktik internasional secara komparatif semakin menekankan kekurangan tersebut. Di Amerika Serikat misalnya, Religious Land Use and Institutionalized Persons Act (RLUIPA) memberikan perlindungan hukum yang kuat bagi lembaga agama minoritas dari diskriminasi. Di Kanada, konstitusi multikulturalisme mendorong kebijakan inklusif bagi minoritas agama. Bahkan di negara mayoritas Muslim seperti Tunisia, reformasi telah memperkuat koeksistensi agama dan mengurangi campur tangan negara dalam urusan keagamaan. Dibandingkan pendekatan tersebut, implementasi lokal di Indonesia tampak lebih eksklusif dan tidak konsisten dengan komitmen konstitusional dan ideologisnya sendiri.

Oleh karena itu, Keputusan Bupati Serang No. 189/Huk/SK/1975 seharusnya tidak lagi diberlakukan, karena bertentangan dengan prinsip kebebasan beragama yang dijamin oleh hukum. Pertama, keputusan ini tidak sejalan dengan nilai-nilai konstitusi yang menjunjung tinggi hak beragama sebagaimana tercantum dalam UUD 1945. Kedua, secara hukum, keputusan tersebut sudah tidak relevan karena Kota Cilegon telah menjadi daerah otonom berdasarkan Undang-Undang No. 15 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kotamadya Cilegon. Kebijakan diskriminatif yang bersumber dari aturan usang harus dikaji ulang dan dicabut. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk menganalisis secara mendalam peran dan keberkesanan hukum tata negara dalam mengatur hak beragama dan perlindungan terhadap kebebasan beragama di Indonesia, khususnya dalam konteks penolakan pembangunan rumah ibadah.

Selain itu, menilai bagaimana implementasi kebijakan lokal, seperti Keputusan Bupati Serang No. 189/Huk/SK/1975, bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional dan nilai-nilai Pancasila, serta dampaknya terhadap hak dan kebebasan warga negara.

METODE

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif, yang menitikberatkan pada studi kepustakaan untuk mengkaji norma hukum positif, asas hukum, dan doktrin yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Data primer diperoleh dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan dokumen hukum resmi, sedangkan data sekunder berasal dari literatur hukum, jurnal ilmiah, dan karya akademik terkait. Analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis dengan menafsirkan ketentuan hukum dan mengaitkannya dengan teori serta praktik hukum, guna menghasilkan pemahaman yang mendalam dan argumentasi yang sistematis terhadap isu hukum yang diangkat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Nilai-Nilai Pancasila dan Praktik Internasional

Pancasila, sebagai dasar filosofis negara Indonesia, memegang peranan sentral dalam membentuk kompas moral dalam pemerintahan dan masyarakat. Terdiri dari lima prinsip utama, Pancasila mencerminkan komitmen Indonesia terhadap kebebasan beragama, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial. Prinsip-prinsip ini bukan hanya bersifat simbolik, melainkan ditujukan untuk menjadi pedoman kebijakan dan perilaku negara di semua tingkat pemerintahan.

Penolakan izin pembangunan Gereja HKBP Maranatha di Kota Cilegon secara langsung bertentangan dengan sila pertama Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa. Sila ini menjamin hak yang sama bagi semua kelompok agama untuk beribadah sesuai dengan keyakinannya. Penolakan pemerintah daerah untuk memberikan izin, meskipun gereja telah memenuhi persyaratan administratif, menunjukkan kegagalan dalam menegakkan nilai inti bangsa.

Dari perspektif sila kedua, yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, kebijakan diskriminatif terhadap kelompok agama minoritas merupakan pelanggaran yang jelas. Ketika peraturan daerah seperti SK Bupati Serang 1975 digunakan untuk menghalangi pembangunan rumah ibadah yang sah, hal tersebut menciptakan struktur yang tidak adil dan meminggirkan warga berdasarkan agama. Ini bertentangan dengan semangat hidup berdampingan secara beradab yang dijunjung oleh Pancasila.

Sila keempat, yang menekankan demokrasi yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, juga tercederai. Keputusan lokal yang mengutamakan sentimen mayoritas di atas hak hukum minoritas mencerminkan kegagalan dalam tata kelola demokratis. Dalam demokrasi sejati, hak-hak minoritas tetap dilindungi meskipun tidak populer.

Untuk mengevaluasi isu ini secara lebih luas, perbandingan internasional memberikan wawasan yang berharga. Di Amerika Serikat, Amandemen Pertama Konstitusi menjamin kebebasan beragama dan melarang undang-undang yang menghambat pelaksanaannya. Perlindungan hukum ini memastikan bahwa tidak ada kelompok agama yang dapat dikecualikan dari pembangunan rumah ibadah karena bias atau praktik diskriminatif lokal.

Jerman memberikan contoh lain di mana pemerintah tidak hanya melindungi kebebasan beragama tetapi juga mendukung institusi keagamaan secara finansial. Negara Jerman menegakkan kesetaraan di antara kelompok agama dengan mengumpulkan pajak gereja dan mendistribusikan dana secara adil. Ini mencerminkan upaya proaktif untuk memastikan bahwa semua warga, tanpa memandang keyakinan, memiliki infrastruktur untuk beribadah secara bebas dan setara.

Praktik internasional ini sangat kontras dengan situasi di Cilegon. Mereka menunjukkan bahwa kebebasan beragama dapat dilindungi secara kuat melalui jaminan konstitusional, penegakan hukum anti-diskriminasi, dan dukungan institusional bagi semua kelompok agama. Indonesia, sebagai negara yang dibangun di atas Pancasila, memiliki kewajiban moral dan konstitusional untuk mengikuti jalur yang serupa.

Oleh karena itu, studi ini menekankan perlunya menyelaraskan praktik pemerintah daerah dengan nilai-nilai Pancasila dan standar hak asasi manusia global. Reformasi terhadap peraturan daerah yang usang dan diskriminatif, peningkatan dialog lintas agama, dan penguatan pengawasan hukum adalah langkah-langkah penting. Hanya dengan menyelaraskan kebijakan lokal dengan ideologi nasional dan norma internasional, Indonesia dapat menjamin keadilan beragama dan harmoni sosial bagi seluruh warganya.

Prinsip dan Kerangka Hukum Pengaturan Rumah Ibadah

Proses perumusan peraturan harus mematuhi prinsip-prinsip yang memastikan terwujudnya regulasi yang berkualitas tinggi. Prinsip-prinsip ini mengharuskan setiap peraturan didasarkan pada bukti empiris yang cukup, melibatkan pemangku kepentingan, dan dirumuskan dengan memperhatikan nilai dan prinsip yang telah terbukti menghasilkan regulasi yang berkualitas. Hal ini mencakup tujuan kebijakan yang jelas, kerangka implementasi yang terstruktur, transparansi, proporsionalitas, subsidiaritas, netralitas dalam aspek persaingan dan teknologi, aksesibilitas, dan penyederhanaan regulasi.

Dalam praktik legislasi dan regulasi di Amerika Serikat, terdapat kebutuhan untuk menyesuaikan prosedur hukum yang telah lama berlaku dengan tuntutan zaman yang berkembang. Prosedur hukum historis menghadapi tantangan dalam beradaptasi dengan kondisi saat ini. Salah satu masalah besar dalam teori dan praktik hukum kontemporer di banyak negara hukum dan demokratis adalah bagaimana melepaskan diri dari pola pikir lama yang melekat pada pendekatan ortodoks dalam pembuatan hukum, baik dalam pembentukan undang-undang maupun peraturan pelaksana (Asshiddiqie, 2020).

Menurut Lasiyo, konsep demokrasi Pancasila berakar pada sila keempat, dipengaruhi oleh sila pertama dan kedua, serta terinspirasi oleh sila ketiga, sementara berorientasi pada sila kelima. Umarhadi (2022) menjelaskan bahwa demokrasi Pancasila memiliki tiga ciri utama. Pertama, berdasarkan sila keempat dan diinspirasi oleh empat sila lainnya, di mana prinsip Ketuhanan dan Kemanusiaan menjadi landasan moral, sementara persatuan dijunjung untuk mencapai keadilan. Kedua, demokrasi harus dilaksanakan dengan cinta dan perilaku yang baik, tidak hanya berfokus pada kekuasaan tetapi juga pada penggunaan kekuasaan secara bijak. Ketiga, semua keputusan dalam demokrasi Pancasila harus berdasarkan musyawarah yang mengutamakan kebijaksanaan.

Kebebasan beragama, termasuk hak untuk mendirikan tempat ibadah, adalah hak asasi manusia yang mendasar dan tidak dapat ditanggguhkan, sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Namun dalam praktiknya, kebebasan beragama di Indonesia belum sepenuhnya dilindungi oleh negara. Akibatnya, tindakan intoleransi, diskriminasi, bahkan kekerasan terhadap kelompok tertentu masih terjadi.

Penelitian tentang penyusunan legislasi menyoroti beberapa alasan mengapa naskah akademik memainkan peran penting dalam proses regulasi. Pertama, aturan hukum harus bermanfaat dan berdampak positif bagi masyarakat. Kedua, naskah akademik membantu memastikan bahwa regulasi sesuai dengan prinsip pembentukan hukum yang baik. Ketiga, efektivitas regulasi harus diperhitungkan agar implementasi berjalan dengan baik. Keempat, naskah akademik membantu mencegah regulasi digugat melalui judicial review karena bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. Kelima, naskah akademik berfungsi sebagai dokumen ilmiah yang akuntabel berisi latar belakang, tujuan, dan sasaran regulasi.

Naskah akademik juga menguraikan substansi, materi, dan cakupan pengaturan. Ini mencakup konsepsi hukum, pendekatan, dan pemikiran normatif yang mendasarinya. Selain

itu, naskah akademik berfungsi sebagai pertimbangan bagi pihak eksekutif dan legislatif dalam menentukan suatu regulasi (Muhsinhukum, 2021). Sejak 1994, penyusunan naskah akademik untuk undang-undang, peraturan daerah, dan peraturan desa telah digalakkan melalui Keputusan Kepala BPHN No. G-159.PR.09.10 Tahun 1994. Keputusan ini mendefinisikan naskah akademik sebagai dokumen awal yang secara sistematis dan komprehensif mengkaji bahan hukum dengan mempertimbangkan kebutuhan masa depan.

Sebelum terbitnya keputusan BPHN, istilah naskah akademik sudah digunakan dengan berbagai nama, seperti Draft Legislasi, Draft Ilmiah Undang-Undang, Draft Ilmiah Peraturan, dan Naskah Akademik (Fadli et al., 2011). Bahkan setelah suatu produk hukum disahkan, penerimaan masyarakat terhadapnya tidak selalu langsung terjadi. Seringkali, regulasi yang ada masih memerlukan revisi dan penyempurnaan untuk menghindari kesalahpahaman dalam implementasi. Perspektif masyarakat terhadap suatu regulasi seringkali berbeda dengan parlemen, khususnya mengenai relevansinya terhadap adat istiadat dan norma yang berlaku. Oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan bahwa regulasi apa pun tidak bertentangan dengan nilai-nilai masyarakat (Hadiyati & Stathany, 2021).

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (PBM) No. 9 dan 8 Tahun 2006 mengatur tugas kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam memelihara kerukunan umat beragama, pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), serta pengaturan pendirian rumah ibadah. Bab IV PBM yang mencakup Pasal 13 hingga 17 menyebutkan bahwa pendirian rumah ibadah harus didasarkan pada kebutuhan nyata, mempertimbangkan kerukunan umat beragama, ketertiban umum, dan mematuhi hukum yang berlaku. Persyaratan administratif dan teknis, serta persyaratan khusus seperti 90 pengguna tetap dan dukungan dari 60 warga setempat juga harus dipenuhi. Rekomendasi FKUB dibuat melalui musyawarah dan mufakat. Pemerintah daerah wajib memutuskan dalam waktu 90 hari dan memfasilitasi relokasi jika diperlukan.

Tabel 1. Daftar 10 Kota Toleransi Terbaik

Ranking	City	Ind 1	Ind 2	Ind 3	Ind 4	Ind 5	Ind 6	Ind 7	Ind 8	Final Score
1	Salatiga	6.50	6.22	7.00	6.00	7.00	7.00	6.00	6.00	6.544
2	Singkawang	6.50	6.10	7.00	6.00	6.00	6.00	7.00	7.00	6.420
3	Semarang	6.00	6.03	7.00	6.00	6.00	7.00	6.00	6.00	6.356
4	Magelang	6.00	5.74	7.00	6.00	6.00	6.00	6.00	7.00	6.248
5	Pematang Siantar	5.17	5.74	7.00	4.00	7.00	7.00	6.00	6.00	6.115
6	Sukabumi	5.50	5.59	7.00	5.00	6.00	6.00	6.00	6.00	5.968
7	Bekasi	6.17	6.11	4.00	6.00	7.00	7.00	7.00	6.00	5.939
8	Kediri	5.83	5.71	7.00	5.00	6.00	6.00	6.00	5.00	5.925
9	Manado	6.00	5.56	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	5.912
10	Kupang	5.33	5.35	7.00	5.00	6.00	6.00	6.00	6.00	5.853

Peringkat 10 kota dengan skor toleransi tertinggi dalam IKT 2024 secara umum masih didominasi oleh kota-kota yang sama seperti tahun sebelumnya. Meskipun terdapat perubahan posisi dalam daftar 10 besar, kota-kota tersebut secara konsisten tetap berada di peringkat teratas. Hal ini menunjukkan bahwa ekosistem toleransi di kota-kota tersebut terjaga dengan baik melalui sinergi berbagai elemen sosial serta kinerja tiga tipe kepemimpinan yang semakin promotif. Sinergi dari ketiga model kepemimpinan ini memainkan peran penting dalam menjaga dan memperkuat budaya toleransi di setiap kota.

Table 2. Daftar 10 Kota Intoleran Tertinggi

Ranking	City	Ind 1	Ind 2	Ind 3	Ind 4	Ind 5	Ind 6	Ind 7	Ind 8	Final Score
85	Pagar Alam	3.33	4.99	7.00	3.00	3.00	3.00	4.00	4.00	4.381
86	Sabang	3.67	4.30	7.00	4.00	3.00	4.00	3.00	3.00	4.377
87	Ternate	5.00	4.85	5.00	4.00	4.00	4.00	4.00	3.00	4.370
88	Makassar	5.17	5.48	3.00	4.00	4.00	5.00	4.00	4.00	4.363
89	Bandar Lampung	3.17	5.45	6.00	3.00	4.00	3.00	4.00	4.00	4.357

90	Pekanbaru	3.50	4.85	6.00	3.00	4.00	4.00	4.00	3.00	4.320
91	Banda Aceh	3.50	3.76	5.00	4.00	5.00	4.00	4.00	4.00	4.202
92	Lhokseumawe	3.50	3.70	6.00	3.00	4.00	4.00	3.00	4.00	4.140
93	Cilegon	3.50	3.97	5.00	4.00	4.00	4.00	3.00	3.00	3.994
94	Parepare	4.33	5.06	3.00	4.00	4.00	4.00	4.00	3.00	3.945

Peringkat 10 kota dengan skor toleransi terendah dalam IKT 2024 masih banyak didominasi oleh kota-kota yang sama seperti tahun sebelumnya, meskipun terdapat pergeseran posisi. Skor rendah ini tidak semata-mata disebabkan oleh insiden intoleransi atau kekerasan berbasis agama/suku, tetapi juga oleh kurangnya fokus, inovasi, dan perhatian terhadap pengembangan inisiatif toleransi di kota-kota tersebut.

Situasi di Pagar Alam dan Sabang tetap memprihatinkan karena kedua kota ini secara konsisten menempati peringkat terbawah sejak IKT 2023 tanpa menunjukkan perbaikan signifikan. Meskipun tidak terdapat kebijakan diskriminatif secara eksplisit atau insiden intoleransi yang tercatat, ekosistem toleransi yang ideal belum terbentuk. Tidak adanya visi yang jelas dalam rencana pembangunan, kebijakan promotif, dan sinergi antar pemangku kepentingan kota turut berkontribusi pada stagnasi ini.

Cilegon menjadi studi kasus menarik terkait diskriminasi yang terlembagakan. Hingga saat ini, rumah ibadah non-Muslim khususnya gereja menghadapi hambatan serius akibat peraturan lama seperti Surat Keputusan Bupati Serang No. 189/Huk/SK/1975 yang masih diberlakukan. Upaya promosi toleransi melalui pendidikan moderasi beragama di sekolah dan kampanye kesadaran publik belum menyentuh akar persoalan: keberadaan regulasi yang diskriminatif.

Di Bandar Lampung, demonstrasi penolakan pembangunan Monumen Pagoda dan gerbang Pecinan di Teluk Betung mencerminkan sentimen negatif terhadap simbol budaya Tionghoa dengan alasan tidak selaras dengan kearifan lokal.

Kelompok minoritas di beberapa kota ini masih menghadapi marginalisasi dalam urusan keagamaan, dan tanpa kepemimpinan politik serta birokrasi yang progresif, keberagaman semakin dipandang sebagai ancaman. Dinamika masyarakat sipil pun masih lemah dalam mendukung inisiatif pembangunan toleransi.

Secara umum, kondisi ini menunjukkan bahwa tantangan utama dalam memajukan toleransi di kota-kota ini adalah kepemimpinan politik yang regresif, birokrasi yang abai terhadap isu keberagaman, favoritisme sosial-keagamaan terhadap kelompok mayoritas, minimnya ruang dialog lintas iman, sedikitnya kebijakan atau program inovatif yang mendorong toleransi. Jika tidak ditangani, kota-kota ini berisiko menjadi wilayah rawan konflik berbasis agama dan etnis di masa depan, serta gagal menjalankan perannya sebagai pusat peradaban yang inklusif.

Dasar Hukum Pemerintah Daerah Kota Cilegon dalam Penolakan Pembangunan Gereja HKBP Maranatha

Penolakan pembangunan Gereja HKBP Maranatha di Kota Cilegon yang dimulai sejak tahun 2006 masih menjadi isu krusial yang menuntut penyelesaian segera oleh pemerintah daerah dan para pemangku kepentingan terkait. Penolakan ini dibenarkan oleh sebagian anggota masyarakat Muslim dengan merujuk pada Surat Keputusan Bupati Serang No. 189/Huk/SK/1975 yang melarang pendirian gereja dan peribadatan Kristen di wilayah Kabupaten Serang, kecuali di zona tertentu. Penerapan keputusan ini mencerminkan pengabaian terhadap hierarki hukum yang berlaku serta praktik diskriminatif terhadap kelompok agama minoritas.

Penolakan ini jelas bertentangan dengan jaminan konstitusional yang tertuang dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memeluk agama dan beribadah menurut keyakinannya. Negara, termasuk pemerintah daerah, berkewajiban menjamin dan melindungi hak tersebut secara setara tanpa memandang status

mayoritas atau minoritas agama. Tindakan publik Walikota yang menandatangani spanduk penolakan pembangunan gereja mencerminkan kegagalan dalam menjaga netralitas pemerintah dan melemahkan prinsip imparialitas yang seharusnya dijunjung oleh pejabat publik.

Indonesia sebagai negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945) mewajibkan semua tindakan pemerintah didasarkan pada hukum dan bebas dari diskriminasi. Tindakan pejabat daerah yang melarang pembangunan gereja hanya karena tekanan mayoritas atau berdasarkan kesepakatan lama tanpa dasar hukum yang sah merupakan pelanggaran terhadap asas kesetaraan di hadapan hukum. Semua warga negara berhak mendapat perlakuan hukum yang sama, termasuk hak untuk membangun rumah ibadah sesuai peraturan yang berlaku.

Pemerintah daerah menggunakan Keputusan Bupati Serang tahun 1975 dan aturan administratif lokal sebagai dasar penolakan pembangunan gereja. Namun secara hukum, semua peraturan daerah atau keputusan pejabat daerah tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. Menurut UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hierarki hukum menempatkan UUD di puncak, diikuti oleh undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, lalu peraturan daerah. Oleh karena itu, keputusan tahun 1975 dan keputusan lokal lainnya yang melarang pembangunan gereja jelas bertentangan dengan UUD dan HAM yang dijamin di dalamnya.

SKB Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 & 8 Tahun 2006 (dikenal sebagai SKB 2 Menteri) sering digunakan sebagai dasar formal untuk menolak pembangunan rumah ibadah. Namun secara hukum, SKB hanyalah administratif dan tidak mengurangi hak konstitusional warga negara. SKB mengatur persyaratan administratif seperti jumlah minimum jemaat dan dukungan masyarakat sekitar, tetapi penerapannya tidak dapat digunakan untuk menolak hak mendirikan rumah ibadah jika syarat substantif telah dipenuhi. Dalam kasus Cilegon, pihak gereja mengklaim telah memenuhi prosedur SKB, sehingga penolakan tetap terhadap permohonan tersebut melanggar prinsip hukum yang adil (*due process of law*).

Tindakan Walikota Cilegon dan pejabat daerah yang menandatangani penolakan pembangunan gereja dapat dikategorikan sebagai diskriminatif, yang dilarang oleh UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 3 dan 4 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dalam kehidupan sosial, berbangsa, dan bernegara. Selain itu, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan kepala daerah untuk menjalankan pemerintahan berdasarkan asas keadilan dan non-diskriminasi.

Indonesia terikat oleh Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang telah diratifikasi melalui UU No. 12 Tahun 2005. Pasal 18 ICCPR menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan, termasuk hak untuk mendirikan rumah ibadah. Penolakan pembangunan gereja di Cilegon mencerminkan ketidakpatuhan Indonesia terhadap kewajiban internasional untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak sipil dan politik warganya.

Secara hukum, tindakan pemerintah daerah Cilegon dapat digugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk membatalkan keputusan yang melanggar hukum. Selain itu, kebijakan diskriminatif ini juga dapat diajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau prinsip konstitusi. Langkah hukum ini dapat ditempuh oleh pihak gereja atau lembaga advokasi HAM.

Kasus ini mencerminkan kesenjangan antara norma hukum dan implementasinya. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah pusat untuk meninjau atau mencabut peraturan diskriminatif seperti SKB 2 Menteri. Selain itu, edukasi publik dan aparaturnya mengenai prinsip keadilan, pluralisme, dan non-diskriminasi juga sangat diperlukan. Pemerintah daerah harus menjadi pelindung hak seluruh warga, bukan instrumen diskriminasi terhadap kelompok minoritas.

Posisi Regulasi Daerah dan Regulasi Terkait dalam Proses Izin Pembangunan Gereja HKBP Maranatha di Cilegon

Penolakan pembangunan rumah ibadah oleh pemerintah daerah bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang menjamin setiap orang bebas memeluk agama, beribadah menurut keyakinannya, serta menyatakan pikiran dan hati nuraninya. Selain itu, Pasal 29 ayat (2) mewajibkan negara menjamin kebebasan setiap warga negara untuk menjalankan agama dan ibadah secara bebas. Setiap tindakan pemerintah yang menolak hak ini merupakan pelanggaran terhadap kewajiban konstitusional.

Penolakan tersebut juga melanggar UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, khususnya Pasal 22 yang menyatakan bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan menjalankan ibadah tanpa gangguan. Undang-undang ini juga mewajibkan negara untuk melindungi pelaksanaan kebebasan tersebut, termasuk menyediakan sarana infrastruktur seperti rumah ibadah. Penolakan izin tanpa alasan yang sah mencederai kewajiban perlindungan ini.

Menurut Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006 (PBM), pembangunan rumah ibadah diatur melalui prosedur administratif yang jelas. Pemohon harus menunjukkan kebutuhan nyata berdasarkan jumlah jemaat dan memperoleh dukungan administratif dan sosial, termasuk dukungan dari 90 jemaat, 60 warga sekitar, dan rekomendasi dari Kantor Urusan Agama serta Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB). Jika syarat-syarat ini terpenuhi, pemerintah daerah secara hukum wajib menerbitkan izin.

Pasal 13 PBM mengharuskan pembangunan didasarkan pada kebutuhan riil, menjaga kerukunan antarumat beragama, dan mematuhi hukum yang berlaku. Regulasi ini tidak membenarkan penolakan sewenang-wenang maupun diskriminatif berdasarkan dinamika mayoritas-minoritas. Keputusan harus berdasar pada fakta dan kepatuhan prosedural dari pemohon.

Pasal 16 PBM menyatakan bahwa pemerintah daerah wajib memberikan keputusan atas permohonan dalam waktu 90 hari. Kegagalan untuk bertindak atau penundaan yang disengaja melebihi batas waktu tersebut merupakan kelalaian administratif yang melanggar hukum. Seperti ditegaskan dalam teori kebijakan publik Dye, tindakan tidak bertindak juga merupakan bentuk kebijakan, dan dalam konteks ini, pelanggaran terhadap hukum positif dan kewajiban administratif.

Lebih lanjut, ratifikasi Indonesia terhadap ICCPR melalui UU No. 12 Tahun 2005 mewajibkan negara menghormati kebebasan beragama sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 ICCPR. Pembatasan hanya diperbolehkan jika diperlukan untuk melindungi keselamatan publik, ketertiban, kesehatan, atau moralitas umum, dan harus bersifat proporsional. Penolakan yang dilandasi motif diskriminatif atau politis tidak memenuhi kriteria ini dan melanggar hukum internasional.

Prinsip *lex superior derogat legi inferiori* dalam sistem hukum Indonesia menyatakan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. Pemerintah daerah tidak dapat menggunakan keputusan lama atau peraturan lokal untuk mengabaikan jaminan konstitusional dan hukum HAM nasional. Penggunaan norma hukum inferior sebagai dasar justifikasi tidak dapat dibenarkan secara hukum.

Prinsip kesetaraan di hadapan hukum yang tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan ditegaskan dalam Pasal 3 UU No. 39 Tahun 1999, menuntut perlakuan setara terhadap semua warga negara, tanpa memandang agama. Penerapan persyaratan prosedural secara selektif atau lebih ketat terhadap kelompok minoritas merupakan perlakuan diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip perlindungan yang setara.

Dalam hukum administrasi, penolakan izin meskipun semua syarat hukum telah dipenuhi merupakan bentuk perbuatan melawan hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) sesuai Pasal 1365 KUHPerdara, yang membuat negara bertanggung jawab atas kerugian. Hal ini juga melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam UU No.

30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya asas legalitas, akuntabilitas, dan non-diskriminasi.

PBM juga mengantisipasi kondisi di mana dukungan masyarakat sulit diperoleh akibat ketegangan sosial atau intoleransi. Pasal 14 mewajibkan pemerintah daerah untuk memfasilitasi solusi alternatif, termasuk pencarian lokasi yang sesuai dan mediasi konflik agar pembangunan tetap dapat dilakukan. Kegagalan menjalankan peran fasilitatif ini menunjukkan kelalaian dan pengabaian mandat hukum.

Selain itu, prinsip proporsionalitas dalam doktrin konstitusi dan yurisprudensi administrasi Indonesia mengharuskan setiap pembatasan terhadap hak konstitusional memiliki tujuan yang sah, diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut, dan tidak memberatkan secara berlebihan kepada pemegang hak. Penolakan yang semata-mata untuk menyenangkan oposisi lokal tanpa justifikasi hukum atau kepentingan umum yang nyata melanggar prinsip ini dan merupakan bentuk campur tangan berlebihan terhadap kebebasan beragama.

Pernyataan Menteri Agama dan Relevansi Hukumnya

Menteri Agama secara terbuka mengkritik penolakan gereja di Cilegon karena dianggap tidak konsisten dengan komitmen nasional terhadap kebebasan beragama. Menteri menyatakan akan turun tangan jika pemerintah daerah gagal menerbitkan izin. Pernyataan ini dianggap memperburuk ketegangan dan mengurangi otonomi daerah oleh sebagian pihak, namun secara hukum tidak mengikat dan hanya bernilai politik. Kasus ini menyoroti ketegangan antara pengawasan nasional dan otonomi daerah, di mana intervensi informal belum cukup menyelesaikan konflik lokal yang mengakar. Diperlukan langkah hukum formal untuk menelaraskan tindakan lokal dengan hukum nasional.

Indonesia sebagai Negara yang Religius

Indonesia, berdasarkan Pancasila, menerapkan prinsip “aktif-netral” dalam menjamin kebebasan beragama, yang berarti negara tidak hanya melindungi tetapi juga aktif memfasilitasi kehidupan beragama tanpa memihak satu agama tertentu (Ichwan, 2006). Kebebasan beragama terdiri dari dua dimensi, yaitu forum internum: hak pribadi atas keyakinan tanpa gangguan dan forum eksternum: manifestasi publik keyakinan yang dapat diatur secara hukum (Mulyana, 2015).

Pendirian rumah ibadah termasuk dalam forum eksternum, yang diatur melalui Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 dan 8 Tahun 2006 (PBM 2006) untuk mempromosikan kerukunan antar umat beragama (Farida, 2017). FKUB dibentuk sebagai lembaga yang memberikan rekomendasi dalam proses perizinan.

Namun, pelaksanaan PBM sering dikritik karena mendorong diskriminasi terhadap minoritas. Syarat dukungan warga lokal (60 tanda tangan) sulit dipenuhi oleh minoritas yang jumlahnya sedikit, sehingga menjadi alat penghambat (Asroni, 2012; Novellino, 2019). Meskipun formalnya tampak adil, secara substantif menghambat hak minoritas untuk beribadah.

PBM mengatur persyaratan materiil (kebutuhan nyata dan menjaga ketertiban) dan persyaratan formal (daftar minimal 90 jemaat, dukungan 60 warga sekitar, rekomendasi Kementerian Agama dan FKUB). Ketentuan ini dimaksudkan untuk mencegah konflik, tetapi dalam praktik seringkali menjadi penghalang bagi minoritas. Negara berkewajiban memfasilitasi lokasi alternatif jika dukungan lokal tidak didapatkan.

KESIMPULAN

Penolakan pembangunan Gereja HKBP Maranatha di Cilegon menyoroti kesenjangan yang terus berlangsung antara jaminan konstitusional dan praktik pemerintah daerah. Meskipun UUD 1945 dan perjanjian internasional melindungi kebebasan beragama dan beribadah, regulasi lokal yang diskriminatif dan peraturan lama masih menghambat hak-hak

minoritas. Penegakan SK Bupati Serang tahun 1975 dan penerapan selektif Peraturan Bersama Menteri tahun 2006 menunjukkan pelanggaran sistemik terhadap kesetaraan di hadapan hukum. Pejabat lokal sering kali tunduk pada tekanan mayoritas daripada menegakkan kewajiban konstitusional secara netral. Kasus ini menegaskan perlunya harmonisasi regulasi lokal dengan standar hak asasi manusia nasional dan internasional. Analisis hukum menunjukkan bahwa penolakan terhadap pembangunan gereja tersebut tidak memiliki dasar hukum yang kuat, baik secara substantif maupun prosedural. Persyaratan yang diatur dalam Peraturan Bersama Menteri 2006, seperti dukungan mayoritas dan rekomendasi FKUB, sering disalahgunakan untuk melegitimasi praktik diskriminatif. Bahkan ketika gereja telah memenuhi persyaratan formal, otoritas lokal gagal bertindak dalam waktu yang ditentukan dan mengabaikan kewajiban untuk memfasilitasi solusi alternatif. Kelalaian ini merupakan tindakan administratif yang melanggar hukum dan bertentangan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, upaya hukum seperti gugatan di pengadilan administratif dan uji materi tetap merupakan jalur penting untuk memperbaiki ketidakadilan ini.

REFERENSI

- Afriani, Reni. "Pluralisme Agama dalam Perspektif Filsafat Pancasila." *Jurnal Filsafat* 31, no. 2 (2021): 150–169. <https://doi.org/10.22146/jf.65649>.
- Al-Fatih, Sholahuddin. "Kebebasan Beragama dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Nasional." *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 11, no. 3 (2017): 327–346. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v11no3.833>.
- Amrullah, M. Ichwan. "Penerapan Nilai-Nilai Pancasila dalam Penegakan Hukum di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49, no. 3 (2019): 507–528. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no3.2397>.
- Azhari, Abdul Gaffar. "Pancasila dan Ketahanan Nasional dalam Konteks Globalisasi." *Jurnal Ketahanan Nasional* 24, no. 2 (2018): 124–139.
- Barnes, Rebecca. "Freedom of Religion or Belief in France: Legal and Social Challenges." *Religion and Human Rights* 14, no. 1 (2019): 30–50. <https://doi.org/10.1163/18710328-14010003>.
- Fauzi, Irfan. "Freedom of Religion and Belief in Indonesia: Between Principle and Practice." *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 7, no. 1 (2017): 1–26. <https://doi.org/10.18326/ijims.v7i1.1-26>.
- Fitriani, Leni. "Pancasila Sebagai Ideologi Terbuka dalam Konteks Keberagaman." *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 3, no. 2 (2018): 105–117.
- Ghozali, Muhammad. "Toleransi Beragama dalam Perspektif Pancasila dan Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 1 (2019): 30–49. <https://doi.org/10.31078/jk1612>.
- Handayani, Siti. "Freedom of Religion in the United States: Constitutional Protections and Social Realities." *Journal of Law and Religion* 34, no. 2 (2020): 190–215. <https://doi.org/10.1017/jlr.2020.12>.
- Hidayat, Komaruddin. "Kebebasan Beragama dan Tanggung Jawab Sosial." *Jurnal Pemikiran Islam* 18, no. 2 (2018): 211–226.
- Hosen, Nadirsyah. "Religion and the Indonesian Constitution: A Recent Debate." *Journal of Southeast Asian Studies* 40, no. 3 (2019): 419–436.
- Ismail, Faisal. "The Pancasila State and the Shariah Debate in Indonesia." *Islamic Law and Society* 21, no. 3 (2024): 231–247. <https://doi.org/10.1163/15685195-00213p01>.
- Kamali, Mohammad Hashim. "The Right to Religious Freedom and its Implications for Governance." *Muslim World Journal of Human Rights* 6, no. 1 (2019): 1–25. <https://doi.org/10.2202/1554-4419.1122>.
- Kuncoro, Hadi. "Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pembangunan Rumah Ibadah: Studi Kasus di Kota Cilegon." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 22, no. 2 (2021): 133–148.

- Kusnardi, M., & Ibrahim, H. (2023). *pengantar hukum tata negara indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- Kusnardi, M., & Ibrahim, H. (2021). *pengantar hukum tata negara indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- Lukito, Ratno. "Law and Politics in Post-Independence Indonesia: A Case Study of Religious Freedom." *Indonesian Law Review* 7, no. 2 (2017): 123–139.
- Maulida, Rina. "Politik Identitas dan Toleransi Antarumat Beragama." *Jurnal Politik* 13, no. 1 (2022): 77–94. <https://doi.org/10.22146/jp.69056>.
- Marzuki, P. (2024). *penelitian hukum*. Jakarta: Prenada Media Grup.
- Muslih, M. "Kebebasan Beragama dan Perlindungan Minoritas dalam Perspektif HAM." *Jurnal HAM* 10, no. 1 (2019): 45–64.
- Nurcholish, Maftukhin. "Pancasila and Religious Pluralism: The Role of the State in Interfaith Dialogue." *Al-Albab: Borneo Journal of Religious Studies* 9, no. 1 (2020): 23–42.
- Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 dan 9 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pendirian Rumah Ibadah
- Peraturan Walikota Cilegon Nomor 44 Tahun 2016
- Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 05 Tahun 2012
- Pudjosewojo, K. (2024). *pedoman pelajaran tata hukum indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Puspa, Y. P. (2017). *kamus bahasa belanda*. Semarang: Aneka Ilmu.
- Ranawidjaja, U. (2023). *hukum tata negara indonesia: Dasar-dasarnya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rizki, Ahmad. "Regulasi Pendirian Rumah Ibadah di Indonesia: Masalah dan Solusi." *Jurnal Rechts Vinding* 8, no. 1 (2019): 55–70.
- Saleh, Fauzan. "Pluralism, Tolerance and Freedom of Religion: Indonesia's Experience." *International Journal of Humanities and Social Science* 9, no. 4 (2019): 112–125.
- Setiawan, Arief. "Analisis Implementasi SKB 2 Menteri dalam Pendirian Rumah Ibadah." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 2 (2021): 111–125.
- Smith, James. "Religious Freedom in Germany: Constitutional Protections and Current Issues." *German Law Journal* 19, no. 3 (2018): 345–367.
- Soekanto, S. (2016). *penelitian hukum normatif*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Soekanto, S. (2016). *pengantar penelitian hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Sugiharto, Heri. "Kebijakan Lokal dan Intoleransi: Studi Kasus Penolakan Gereja di Cilegon." *Jurnal Kebijakan Publik* 15, no. 1 (2022): 89–104.
- Supomo, Joko. "Revitalisasi Nilai Pancasila dalam Menangkal Radikalisme Berbasis Agama." *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan* 4, no. 2 (2019): 55–68.
- Suryana, Ahmad. "Intoleransi dan Peran Negara dalam Menjamin Kebebasan Beragama." *Jurnal Masyarakat dan Budaya* 20, no. 3 (2021): 342–360.
- Suny, I. (2020). *mekanisme demokrasi pancasila*. Jakarta: Aksara Baru.
- Syaputra, Y. A., Lubis, A., & Fauziah, H. (2023). *hukum tata negara*. Purbalingga: CV Eureka Media Askara.
- Sovia, S. N., dkk. (2022). *ragam metode penelitian hukum*. Kediri: Lembaga Studi Hukum Pidana.
- Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Serang Nomor 189/Huk/SK/1975
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247