

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keragaman agama di Indonesia merupakan keniscayaan historis dan konstitusional yang telah lama mewarnai kehidupan masyarakat. Sebagai negara dengan enam agama resmi yang diakui beserta berbagai kepercayaan lokal, pluralitas ini idealnya menjadi fondasi terciptanya kerukunan dan toleransi. Akan tetapi, realitas sosial menunjukkan bahwa keragaman juga menyimpan potensi konflik, khususnya ketika menyangkut pendirian dan penggunaan rumah ibadat. Di Jakarta, yang sekaligus berstatus sebagai kota metropolitan dan pusat peradaban dengan tingkat heterogenitas tertinggi, persoalan ini kerap muncul ke permukaan dalam bentuk polemik, penolakan, bahkan pelarangan aktivitas keagamaan.

Salah satu contoh kasus nyata yang menarik perhatian publik adalah terkait konflik pembangunan Gereja Batak Karo Protestan (GBKP) di Pasar Minggu. Meskipun telah berdiri sejak 1995, gereja tersebut menghadapi penolakan sebagian warga sehingga izin rumah ibadat tidak kunjung terbit. Bahkan, pemerintah kota Jakarta Selatan dianggap gagal menjamin hak beribadah warga, sehingga kasus ini diambil alih oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan menimbulkan “mosi tidak percaya” terhadap Wali Kota Jakarta Selatan saat itu, Tri Kurniadi.¹ Kasus GBKP memperlihatkan bahwa persoalan pendirian rumah ibadat bukan hanya sekadar permasalahan administrasi perizinan, melainkan menyangkut lemahnya keberpihakan pemerintah daerah dalam menegakkan prinsip kesetaraan dan perlindungan hak konstitusional warga negara.

Permasalahan serupa juga acap dikaji dalam berbagai penelitian akademik. Buku *Kontroversi Gereja di Jakarta* oleh Irsyad Rafsadi merekam

¹ Yudi Rachman, “Kasus GBPK Pasar Minggu, Wali Kota Jakarta Selatan Dapat ‘Mosi Tidak Percaya,’” *KBR*, 23 Oktober 2016 https://kbr.id/articles/indeks/kasus_gbpk_pasar_minggu_wali_kota_jakarta_selatan_dapat_mosi_tidak_percaya (diakses 15 September 2025).

bahwa sejak era Reformasi, konflik terkait gereja terus terjadi dan menimbulkan gesekan antarumat beragama. Laporan Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia (PGI) dan Konferensi Waligereja Indonesia (KWI) mencatat pada 2004–2007 terdapat 108 kasus penutupan, perusakan, dan penyerangan terhadap gereja, dengan 23 kasus di antaranya terjadi di wilayah Jabodetabek, termasuk Jakarta.² Fenomena ini menegaskan bahwa problem rumah ibadat tidak hanya dipicu faktor struktural berupa kebijakan, tetapi juga dinamika sosial dan interaksi antarwarga di tingkat lokal yang masih rentan dipengaruhi oleh sentimen intoleransi.³

Adapun konflik lintas agama seperti apa yang sudah dijabarkan diatas tidak hanya “*menimpa*” rumah ibadat umat kristiani, melainkan juga terhadap kepercayaan lainnya. Pada September 2024, misalnya, terjadi pelarangan beribadah di Vihara Cetiya Permata Dihati, Cengkareng Barat, Jakarta. Vihara yang sudah berdiri sejak tahun 2013 ini pun menghadapi penolakan warga karena alasan izin dan aktivitas ritual yang dianggap mengganggu. Ketegangan mencapai puncaknya ketika ratusan umat melakukan aksi protes menolak penutupan tempat ibadah tersebut. Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) mengecam peristiwa ini sebagai bentuk abainya negara dalam melindungi hak konstitusional warganya untuk beribadah sebagaimana dijamin oleh Pasal 28E dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.⁴ Peristiwa ini menambah daftar panjang konflik keagamaan di Jakarta yang memperlihatkan lemahnya peran pemerintah daerah maupun lembaga terkait, termasuk Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), dalam mencegah dan menyelesaikan persoalan. Sebagaimana hasil penelitian Lukman Hakim menunjukkan, efektivitas FKUB dalam menangani konflik keagamaan sangat

² Munawir Aziz, resensi buku *Kontroversi Gereja di Jakarta* karya Irsyad Rafsadi, dimuat di *Koran Jakarta*, 31 Maret 2012, hal. 33.

³ *Ibid.*, hal. 41–97.

⁴ KontraS, “Pelarangan Beribadah di Vihara Cetiya Permata Dihati di Cengkareng Barat: Gagalnya Negara dalam Melindungi Peribadatan Warga Negara,” Siaran Pers, 7 Oktober 2024, <https://kontras.org/artikel/pelarangan-beribadah-di-vihara-cetiya-permata-dihati-di-cengkareng-barat-gagalnya-negara-dalam-melindungi-peribadatan-warga-negara> (diakses 15 September 2025).

ditentukan oleh strategi komunikasi lintas agama dan dukungan pemerintah daerah dalam mengimplementasiannya.⁵

Fenomena ini mencerminkan realitas kebebasan beragama di Indonesia, khususnya di Jakarta, dimana masih berhadapan dengan berbagai tantangan serius yang memerlukan perhatian ekstra dari pemerintah daerah setempat.⁶ Sejumlah telaah menggarisbawahi bahwa persoalan kerukunan tidak hanya menyangkut dimensi sosial, tetapi juga erat kaitannya dengan efektivitas regulasi. Dosen Universitas Ma'had Aly Hasyim Asy'ari, Muhammad Anang Firdaus, misalnya, menekankan bahwa FKUB sebagai lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 seharusnya mampu menjadi instrumen efektif dalam memelihara kerukunan. Kendati demikian, pada praktiknya forum ini kerap menghadapi keterbatasan dalam kewenangan maupun dukungan pemerintah daerah.⁷ Dengan kata lain, efektivitas peraturan dan kelembagaan yang ada masih belum sepenuhnya mampu menjawab dinamika pluralitas di masyarakat.

Situasi kerukunan umat beragama di Jakarta menunjukkan bahwa problem yang dihadapi tidak lagi terletak pada absennya norma hukum, melainkan lebih kepada sejauh mana norma tersebut benar-benar bekerja secara efektif di lapangan.⁸ Secara normatif, pengaturan tentang kebebasan beragama telah ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya.⁹ Ketentuan konstitusional ini kemudian dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberi mandat kepada kepala daerah untuk menyelenggarakan urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, termasuk pemeliharaan kerukunan umat

⁵ Lukman Hakim, "Strategi Komunikasi Lintas Agama FKUB Surabaya dalam Menangani Konflik," *Al-Mada: Jurnal Agama, Sosial dan Budaya* 1, no. 1 (2018): 19–34.

⁶ Nur Kholis, "Peran FKUB dalam Membangun Kerukunan Umat Beragama di Indonesia," *Jurnal Multikultural dan Multireligius* 16, no. 2 (2017): 123–136.

⁷ Muhammad Anang Firdaus, "Eksistensi FKUB dalam Memelihara Kerukunan Umat Beragama," *Kontekstualita* 29, no. 1 (2014): hal. 80–83.

⁸ Ahmad Muslih, "Evaluasi Implementasi Kebijakan FKUB dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama," *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik* 8, no. 1 (2020): 45–59.

⁹ Indonesia (a), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

beragama. Dengan demikian, secara normatif kerangka hukum sudah cukup memadai. Namun, pada tataran praksis, kerangka hukum tersebut sering kali menghadapi hambatan serius dalam implementasinya, sehingga menimbulkan kesenjangan antara *das sollen* dengan *das sein*.¹⁰

Untuk mengatasi kesenjangan tersebut, pemerintah pusat dan daerah menyusun berbagai instrumen hukum yang lebih teknis. Salah satunya sekaligus yang menjadi dasar dari peraturan-peraturan turunan dibawahnya adalah 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 (FKUB), dan Pendirian Rumah Ibadat, yang secara eksplisit mengatur tentang pendirian rumah ibadat sekaligus pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.

DKI Jakarta kemudian menindaklanjutinya dengan Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi DKI Jakarta Nomor 170 Tahun 2009 yang mengatur struktur organisasi dan tata kerja FKUB. Kendati demikian, perjalanan regulasi ini tidak berhenti sampai di sana saja. Seiring dengan perkembangan situasi sosial dan politik, Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 170/2009 mengalami empat kali perubahan: perubahan pertama nya tertuang dalam Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 135 Tahun 2018 yang mengatur ulang masa bakti kepengurusan menjelang Pemilu; kemudian disusul perubahan kedua, Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 46 Tahun 2019 yang mengatasi hambatan terkait keterlambatan usulan anggota dari ormas keagamaan dengan mekanisme perpanjangan jabatan; serta perubahan ketiga, Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 73 Tahun 2021 dan keempat Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 yang menambahkan mekanisme pemberhentian serta menghadirkan Dewan Penasehat FKUB. Dinamika perubahan regulasi ini menunjukkan adanya kesadaran pemerintah daerah terhadap kebutuhan adaptasi regulasi, meskipun permasalahan serupa tetap berulang.¹¹

¹⁰ Indonesia (b), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹ Indonesia (c), Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 Tentang FKUB dan Dewan Penasihat FKUB.

Dengan demikian, jika dianalisis melalui perspektif penelitian hukum normatif, problematika hukum yang dapat diidentifikasi secara jelas berada pada ranah *ineffectiveness*. Inkonsistensi antaraturan relatif tidak ditemukan karena Pergub di Jakarta memang disusun sebagai turunan dari PBM Agama dan Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006. Kekosongan hukum pun tidak menjadi isu utama karena sejak lama kerangka hukum telah tersedia. Yang menjadi titik lemah justru pada ketidakefektifan pelaksanaan aturan tersebut di lapangan. Sebagaimana ditegaskan oleh Muhammad Anang Firdaus, FKUB pada dasarnya dibentuk sebagai sarana untuk memelihara kerukunan, tetapi forum ini sering kali terbatas kewenangannya dan kurang didukung secara optimal oleh pemerintah daerah.¹² Hal ini membuat forum tersebut tidak sepenuhnya dapat menjalankan fungsi yang diharapkan, terutama dalam konteks mediasi konflik rumah ibadah.

Sehubungan dengan hal itu, lahirnya Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang FKUB dan Dewan Penasihat FKUB dapat dipahami sebagai langkah strategis Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam menjawab kelemahan regulasi sebelumnya yang dinilai masih belum mencapai efektivitas yang diharapkan. Regulasi ini hadir bukan untuk mengisi kekosongan hukum atau menyelesaikan pertentangan norma, melainkan untuk memperbaiki keterbatasan penerapan aturan yang telah ada agar lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang dinamis serta tantangan pluralitas yang semakin kompleks di kota Jakarta. Dalam konsiderans “*Menimbang*,” ditegaskan bahwa aturan lama sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat Jakarta yang semakin kompleks, sehingga diperlukan penguatan kelembagaan FKUB dan Dewan Penasehat FKUB. Peraturan terbaru ini mencoba merespons tuntutan agar tata kelola kerukunan umat beragama di ibu kota tidak hanya memiliki legitimasi formal, tetapi juga mampu menjawab dinamika sosial yang terus berkembang. Dari sisi teoritik, lahirnya Pergub ini dapat dipandang sebagai wujud dari pergeseran paradigma pengelolaan kerukunan: dari model yang semata-mata bersifat administratif menuju tata kelola yang menekankan kolaborasi, transparansi, dan Partisipasi Masyarakat sebagaimana ditekankan

¹² Muhammad Anang Firdaus, *Loc. Cit.*

dalam prinsip *good governance*.¹³ Adapun Alo Liliweri juga menjelaskan bahwa kerukunan sosial yang berkelanjutan memerlukan komunikasi lintas budaya dan agama yang konstruktif dalam tata kelola pemerintahan lokal.¹⁴

Berdasarkan perspektif teori hukum, kondisi tersebut sejalan dengan pandangan guru besar emeritus dalam bidang hukum, Satjipto Rahardjo, yang menegaskan bahwa hukum tidak cukup dipahami hanya sebagai teks normatif, melainkan harus hadir sebagai instrumen yang hidup dalam masyarakat.¹⁵ Aturan yang ada akan menjadi “*hukum mati*” apabila tidak diimplementasikan secara konsisten dan responsif terhadap realitas sosial.

Dalam kerangka tersebut, penelitian ini menjadi relevan untuk menelaah lebih jauh bagaimana Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang FKUB dan Dewan Penasehat FKUB di Jakarta dirumuskan, serta sejauh mana prinsip *good governance* dapat dijadikan tolok ukur untuk menilai efektivitas proses pembentukannya. Mengingat pergub terbaru ini disusun bukan hanya sebagai kelanjutan dari aturan sebelumnya, melainkan sebagai respons terhadap problem efektivitas yang terus berulang. Oleh sebab itu, evaluasi terhadap kualitas pembentukan pergub ini, terutama terkait aspek partisipasi masyarakat, menjadi salah satu kunci untuk menilai apakah regulasi ini benar-benar mampu menjawab kebutuhan pluralitas masyarakat perkotaan.

Dalam perspektif konseptual, *good governance* dipahami sebagai suatu kerangka yang menuntut adanya tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, responsif, efektif, dan partisipatif. Definisi yang ditawarkan oleh United Nations Development Programme (UNDP) tahun 1997 menyebutkan bahwa praktik pemerintahan yang baik harus ditopang oleh Partisipasi Masyarakat, penegakan hukum (*rule of law*), transparansi, responsivitas, orientasi konsensus, keadilan, efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, serta visi

¹³ Sedarmayanti, *Good Governance: Kepemerintahan yang Baik dalam Rangka Otonomi Daerah* (Bandung: Mandar Maju, 2012), hal. 75.

¹⁴ Alo Liliweri, *Makna Budaya dalam Komunikasi Antarbudaya* (Yogyakarta: LKiS, 2014), hal 87.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan* (Jakarta: Kompas, 2009), 28.

strategis.¹⁶ Prinsip-prinsip ini, apabila dikaitkan dengan konteks perumusan Pergub Prov. DKI Jakarta terkait FKUB, bukan hanya menjadi jargon administratif, melainkan tolok ukur normatif yang dapat menilai sejauh mana pemerintah daerah melibatkan masyarakat dalam proses legislasi.

Para akademisi di Indonesia telah banyak mengadopsi konsep ini dan mengaitkannya dengan praktik otonomi daerah. Ahli Penelitian Utama (APU) Bidang Administrasi, Sedarmayanti, misalnya, menegaskan bahwa *good governance* hanya dapat terwujud apabila penyelenggaraan pemerintahan dijalankan dengan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dan efisiensi yang berpadu dengan partisipasi masyarakat.¹⁷ Pandangan ini sejalan dengan pemikiran Miftah Thoha, yang menekankan bahwa efektivitas pemerintahan tidak cukup ditentukan oleh struktur birokrasi semata, tetapi juga oleh kemampuannya untuk merespons aspirasi masyarakat secara tepat dan berkelanjutan.¹⁸ Bahkan, Bagir Manan menekankan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak boleh semata-mata dipahami sebagai delegasi kewenangan administratif, melainkan juga sebagai sarana membangun demokrasi lokal yang partisipatif.¹⁹ Dengan demikian, Pergub Prov. DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 dapat diposisikan sebagai instrumen untuk menilai apakah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta benar-benar menginternalisasikan prinsip-prinsip tersebut dalam praktik regulasi.

Selain itu pula, konsep *pro-problem* memberikan penjelasan bahwa telah terjadi pergeseran paradigma dalam perlindungan kebebasan beragama di Indonesia. Jika pada awalnya perlindungan tersebut dipandang sebagai domain eksklusif negara, kini melalui FKUB konsep tersebut bergeser menjadi kolaborasi antara negara dan masyarakat. Pergeseran ini menegaskan bahwa pembentukan regulasi seperti Pergub FKUB tidak boleh dipahami hanya sebagai produk formal birokrasi, melainkan sebagai bagian dari upaya *good*

¹⁶ United Nations Development Programme (UNDP), *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document* (New York: United Nations Development Programme, 1997), hal. 2.

¹⁷ Sedarmayanti, *Op.Cit.*

¹⁸ Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi* (Jakarta: Kencana, 2008), hal. 112.

¹⁹ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hal. 58.

governance yang menuntut adanya keterlibatan substantif dari ormas keagamaan dan tokoh masyarakat.²⁰ Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menilai aspek legal formal pergub, tetapi juga ingin melihat sejauh mana regulasi tersebut mencerminkan perubahan konseptual menuju tata kelola pemerintahan yang lebih partisipatif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat plural di Jakarta.

Selain dimensi hukum, pergeseran paradigma mengenai perlindungan kebebasan beragama juga dapat ditinjau dari perspektif Islam. Dalam ajaran Islam, kerukunan antarumat beragama ditegaskan sebagai bagian integral dari perwujudan rahmatan lil-‘alamin. Al-Qur’an secara eksplisit menekankan pentingnya sikap adil dan toleran terhadap pemeluk agama lain selama mereka tidak menunjukkan permusuhan. Hal ini termaktub dalam QS. Al-Mumtahanah ayat 8:

لَا يَنْهٰكُمُ اللّٰهُ عَنِ الدِّينِ لَمْ يُقَاتِلُوْكُمْ فِى الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوْكُمْ مِّنْ دِيَارِكُمْ اَنْ تَبَرُّوْهُمْ

وَتُقْسِطُوْا اِلَيْهِمْ اِنَّ اللّٰهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِيْنَ ﴿٨﴾

Artinya:

“Allah tidak melarang kamu berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tidak memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil.” (QS. Al-Mumtahanah (60):8)

Ayat tersebut menjelaskan bahwa toleransi bukan sekadar sikap sosial, melainkan kewajiban moral dan spiritual yang melekat dalam kehidupan seorang muslim. Dengan demikian, hadirnya FKUB dan pengaturannya melalui Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang FKUB dan Dewan Penasihat FKUB dapat dilihat sebagai instrumen hukum positif yang selaras dengan spirit Al-Qur’an untuk menjaga keadilan dan harmoni dalam masyarakat yang plural.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal. 133.

Di samping prinsip toleransi, Islam juga menekankan pentingnya musyawarah dalam menyelesaikan persoalan bersama. Hal ini ditegaskan dalam QS. Asy-Syura ayat 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya:

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (seruan) Tuhannya dan mendirikan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.” (QS. Asy-Syura (42):38)

Ayat ini menggarisbawahi pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, termasuk dalam penyusunan regulasi publik. Sejalan dengan itu, FKUB diharapkan menjadi wadah musyawarah lintas agama untuk mencari solusi atas konflik, sehingga prinsip musyawarah yang diajarkan Islam dapat diaktualisasikan dalam tata kelola pemerintahan daerah.

Diriwayatkan dari sahabat Ali RA, Rasulullah SAW berkata, *“Jika pemimpin-pemimpin kalian adalah orang yang terbaik diantara kalian, dan orang-orang kaya kalian adalah orang yang berlapang dada dari kalian, dan perkara kalian adalah diselesaikan dengan musyawarah diantara kalian, maka punggung bumi akan lebih baik bagi kalian dari perutnya, dan jika pemimpin-pemimpin kalian adalah orang-orang yang jahat diantara kalian, dan orang-orang kayanya adalah orang-orang yang bakhil dari kalian, dan perkara kalian kembali kepada perempuan-perempuan kalian maka perut bumi lebih baik dari permukaannya”* [HR. Tirmidzi 2266].²¹

Hadis ini menegaskan akan pentingnya musyawarah untuk menghadapi masalah yang tidak memiliki solusi langsung dalam Al-Quran dan Sunnah.

²¹ Amelia Ghany Safitri, “Musyawarah dalam Islam Menurut Al-Qur’an dan Hadits,” *Detik Hikmah*, 19 September 2024, diakses 29 September 2025, <https://www.detik.com/hikmah/khazanah/d-7548560/musyawarah-dalam-Islam-menurut-al-quran-dan-hadits>

Rasulullah SAW memerintahkan supaya umat berkumpul dan berunding untuk mencari Solusi terbaik melalui berbagai pendapat, dan tidak boleh menetapkan suatu keputusan hanya berdasarkan satu pandangan saja.

Dengan landasan normatif Islam tersebut, keberadaan FKUB dan peraturan yang mengaturnya dapat dipandang sebagai wujud sinergi antara hukum positif dan nilai keagamaan. Artinya, prinsip *good governance* yang menuntut adanya partisipasi, akuntabilitas, serta keterbukaan bukanlah sesuatu yang asing dalam perspektif Islam, melainkan justru sejalan dengan ajaran *syura* (musyawarah), *‘adl* (keadilan), dan *ihsan* (berbuat baik).

Berdasarkan penjelasan yang sudah di paparkan di atas, penelitian ini menjadi penting karena membahas keterkaitan langsung antara prinsip *good governance* dengan pembentukan Pergub No. 20 Tahun 2025 tentang FKUB dan Dewan Penasehat FKUB di DKI Jakarta. Regulasi tersebut hadir untuk memperkuat mekanisme partisipasi masyarakat, sekaligus merespons kelemahan regulasi sebelumnya yang dinilai belum efektif menjawab kompleksitas pluralitas Jakarta. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya memberikan analisis mendalam mengenai sejauh mana peraturan tersebut telah mencerminkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Dengan demikian penulis bermaksud menganalisis permasalahan tersebut dalam suatu penelitian skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN GUBERNUR PROV. DKI JAKARTA NOMOR 20 TAHUN 2025 TENTANG FKUB DAN DEWAN PENASIHAT FKUB.”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk partisipasi masyarakat berdasarkan prinsip *Good Governance* di Indonesia?
2. Bagaimana implementasi partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama?

3. Bagaimana pandangan Islam terhadap Implementasi Prinsip *Good Governance* Dalam Pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis bentuk partisipasi masyarakat berdasarkan prinsip *Good Governance* di Indonesia.
2. Untuk menganalisis implementasi partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama.
3. Untuk menganalisis pandangan Islam terhadap Implementasi Prinsip *Good Governance* Dalam Pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama.

Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman tambahan kepada para akademisi, mahasiswa serta masyarakat pada umumnya, terkait dengan Implementasi Prinsip *Good Governance* Dalam Pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan terhadap penegak hukum dan masyarakat dalam menyelesaikan masalah hukum khususnya mengenai Implementasi Prinsip *Good Governance* Dalam Pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama.

D. Kerangka Konseptual

1. Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan suatu rencana, teori, atau kebijakan yang disusun secara cermat untuk mencapai tujuan tertentu.²²
2. Prinsip adalah asas atau kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak, dan sebagainya.²³
3. *Good Governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang berlandaskan transparansi, akuntabilitas, responsivitas, partisipasi, efektivitas, dan supremasi hukum, sehingga pemerintah tidak hanya berfungsi menjalankan kewenangan administratif, tetapi juga dituntut untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara adil dan berkesinambungan.²⁴
4. Peraturan Gubernur adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh gubernur untuk melaksanakan peraturan daerah provinsi atau menjalankan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 8 ayat (1) huruf c, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022).²⁵
5. Forum Kerukunan Umat Beragama adalah forum yang dibentuk oleh masyarakat dan difasilitasi oleh Pemerintah Daerah dalam rangka membangun, memelihara, dan memberdayakan umat beragama untuk kerukunan dan kesejahteraan (Pasal 1 angka 6 Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasehat Forum Kerukunan Umat Beragama).²⁶
6. Dewan Penasihat Forum Kerukunan Umat Beragama yang selanjutnya disebut Dewan Penasehat FKUB adalah wadah koordinasi yang dibentuk oleh pemerintah daerah sebagai mitra FKUB dalam rangka

²² *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, diakses 15 September 2025, <https://kbbi.kemdikbud.go.id>

²³ *Ibid.*

²⁴ Sedarmayanti, *Op.Cit.*

²⁵ Indonesia (d), *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022*

²⁶ Indonesia (c), *Loc.Cit.*

membangun, memelihara, dan memberdayakan umat beragama untuk kerukunan dan kesejahteraan (Pasal 1 angka 7 Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasehat Forum Kerukunan Umat Beragama).²⁷

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode yang diterapkan dalam penelitian ini berupa penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif (doktrinal) adalah metode penelitian yang menempatkan hukum sebagai sistem norma, kaidah, atau aturan, dengan pendekatan peraturan perundang-undangan.²⁸

2. Jenis Data

Penelitian ini mengandalkan data sekunder sebagai bahan pokok atau utama. Data sekunder ini diperoleh melalui kepustakaan dan sumber lain dari internet yang dibagi lagi menjadi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

1. Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *Jo.* UU No. 13 Tahun 2022;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *Jo.* UU No. 13 Tahun 2022;
4. 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 (FKUB), dan Pendirian Rumah Ibadat;

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Saifuddin Azmar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2001), hal.

5. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 170 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja FKUB;
 6. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 135 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Pergub Nomor 170 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja FKUB;
 7. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 46 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Pergub Nomor 170 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja FKUB;
 8. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 73 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Pergub Nomor 170 Tahun 2009 Pedoman Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja FKUB;
 9. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 Tahun 2025 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama dan Dewan Penasehat Forum Kerukunan Umat Beragama.
- b. Bahan Hukum Sekunder
- Merupakan bahan hukum yang berfungsi menjelaskan bahan hukum primer, misalnya buku-buku hukum ataupun artikel jurnal di bidang hukum.
- c. Bahan Hukum Tersier
- Merupakan bahan hukum yang memberikan keterangan dan penunjuk bagi bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, portal hukum, serta informasi hukum terkini berupa website, portal laman berita, dan koran.

Data sekunder ini kemudian didukung oleh data primer yang diperoleh secara langsung melalui wawancara.²⁹ Adapun narasumber yang dalam penelitian ini adalah:

²⁹ Hardani, Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif, (Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu, 2020), hal. 45.

1. Ibu Mia Kusmiyati selaku representasi dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol) Pemda DKI Jakarta.
2. Bapak Muhammad Fathi selaku representasi dari Biro Hukum Pemda DKI Jakarta.
3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dua penerapan teknik pengumpulan, yakni studi kepustakaan dan studi lapangan. Studi kepustakaan mencakup kegiatan menelaah dan mengumpulkan informasi tambahan dengan membaca, mengutip, serta mencatat isi berbagai literatur hukum, peraturan perundang-undangan, maupun tulisan akademik yang relevan. Adapun studi lapangan ditempuh dengan mengadakan pengumpulan data secara langsung pada lokasi yang telah ditetapkan sebagai objek penelitian.³⁰

4. Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Proses analisis menggunakan metode statistik untuk mengumpulkan, mengolah, meringkas, dan menyajikan data historis (data mentah) menjadi informasi yang mudah dipahami, seperti tren, pola, atau karakteristik utama. Kesimpulan kemudian ditarik secara induktif, yakni dari temuan yang bersifat khusus diarahkan menjadi pemahaman yang bersifat umum.³¹ Dengan cara ini, data yang terkumpul dapat diolah secara komprehensif dan mudah dipahami.

F. Sistematika Penulisan

Struktur penelitian ini terdiri atas lima bab, yang masing-masing terbagi ke dalam beberapa subbab, dimulai dengan pendahuluan dan diakhiri dengan kesimpulan serta saran yang sesuai. Susunan penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

BAB I

Latar Belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka konseptual, dan sistematika kepenulisan.

BAB II

Tinjauan Pustaka landasan-landasan hukum yang relevan mengatur terkait implementasi prinsip *good governance* dalam pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 tahun 2025.

BAB III

Pembahasan Ilmu menguraikan hasil penelitian dan pembahasan guna menjawab rumusan masalah terkait implementasi prinsip *good governance* dalam pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 tahun 2025.

BAB IV

Tinjauan Islam terhadap implementasi prinsip *good governance* dalam pembentukan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 20 tahun 2025.

BAB V

Penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran.