

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penguatan moderasi beragama telah ditetapkan sebagai agenda prioritas nasional yang terus diakselerasi dalam kerangka pembangunan jangka panjang, yang kini diperkuat secara operasional melalui Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama (Peraturan Presiden Republik Indonesia, 2023). Kebijakan ini menegaskan bahwa moderasi adalah kunci harmoni yang mengedepankan prinsip keseimbangan, toleransi, dan penghormatan terhadap kemanusiaan (Setinawati et al., 2025). Pemerintah pusat secara konsisten mendorong agar nilai-nilai ini diimplementasikan ke dalam kebijakan daerah yang mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Hal ini menjadi krusial untuk memastikan bahwa setiap warga negara, tanpa memandang latar belakang agama dan keyakinan, dapat menjalankan hak konstitusionalnya dengan aman dan bermartabat dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (Cristiana, 2023).

Kabupaten Pekalongan merupakan potret keberagaman yang kaya akan tradisi keagamaan. Secara empiris, interaksi sosial di tingkat elit sering terlihat harmonis, sebagaimana pengalaman tokoh Katolik yang aktif menjadi ketua RT atau partisipasi warga dalam pengajian lintas iman (Sartono, 2026), sebagaimana hal ini juga terjadi pada tokoh LDII (Khamid, 2026). Di Desa Linggo Asri, moderasi bahkan telah menjadi praktik organik yang tumbuh jauh sebelum istilah ini dicetuskan, di mana pemakaman umum digunakan bersama tanpa sekat, penggunaan keranda dilakukan bergantian, hingga saling berbagi santunan dan zakat. Masyarakat di sana mampu mematikan pengeras suara luar saat Nyepi demi menghormati umat Hindu, serta memiliki mekanisme musyawarah yang tangguh untuk menjaga kerukunan dari potensi pengaruh luar yang bersifat eksklusif (Mustajirin, 2026).

Namun, potret kerukunan di Linggo Asri tidak selalu berbanding lurus dengan realitas di wilayah lain. Dinamika lapangan menunjukkan adanya persoalan laten yang bersinggungan dengan ruang publik dan hak sipil dasar. Isu penggunaan pengeras suara yang melampaui batas

waktu di Desa Gandarum menjadi salah satu pemicu keresahan. Selain itu, pernah terjadi pula hambatan dalam pembangunan tempat ibadah agama Kristen di Gandarum yang dilakukan oleh sekelompok orang (Wasiyo, 2026) serta di desa Sragi meski sudah mendapatkan ijin IMB (Sartono, 2026). Hal ini serupa dengan hambatan akses pemakaman bagi warga non-muslim di beberapa desa yang sangat bergantung pada jabatan sosial keluarga almarhum. Ketika posisi jabatan tersebut lepas, akses pemakaman sering kali tertutup bagi pihak keluarga, seperti yang terjadi di Limbangan dan Karanggondang (Sartono, 2026). Ketiadaan standar operasional yang disepakati secara legal formal sering kali membuat warga minoritas terjebak dalam ketidakpastian hak.

Problematika inklusivitas pelayanan publik dan pendanaan juga menjadi catatan mendesak bagi pemerintah daerah (Pamungkas, 2026). Aspirasi dari berbagai kelompok, baik penganut agama Hindu, Katolik, maupun komunitas penghayat kepercayaan, menunjukkan tuntutan akan keadilan distributif dalam alokasi anggaran pemerintah (Penyusun, 2026). Adanya pandangan bahwa pemerintah berkewajiban memberikan dukungan anggaran atau bantuan hewan kurban yang setara bagi semua penganut agama, bukan hanya kepada kelompok mayoritas (Kusnaeni, 2026), menjadi masukan penting. Ketimpangan akses ini diperparah dengan minimnya sosialisasi moderasi yang menyentuh masyarakat bawah, menyebabkan kesenjangan pengetahuan dan kerentanan terhadap provokasi yang mengatasnamakan agama (Pamungkas, 2026).

Kondisi tersebut menunjukkan adanya *gap* antara kebijakan nasional yang bersifat makro dengan implementasi di tingkat daerah yang belum memiliki payung hukum operasional. Meskipun semangat moderasi sudah tumbuh secara alami, Pemerintah Kabupaten Pekalongan belum memiliki regulasi daerah yang secara spesifik mengatur mekanisme pendanaan yang adil, prosedur resolusi konflik lokal, serta panduan moderasi yang aplikatif. Tanpa payung hukum yang kuat, setiap gesekan sosial cenderung diselesaikan secara *ad hoc* atau tergantung pada kebijakan personal tokoh lokal, sehingga kerukunan yang sudah terjalin terancam mengalami degradasi saat terjadi pergantian generasi atau perubahan struktur sosial di masa depan (Mustajirin, 2026).

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka disusunlah Naskah Akademik ini sebagai dasar pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama. Regulasi ini dirancang sebagai solusi kebijakan inklusif untuk menjembatani aspirasi seluruh umat beragama dan penghayat kepercayaan di Pekalongan. Melalui Perda ini, pemerintah daerah diharapkan memiliki

kewenangan untuk mengatur mekanisme pendanaan proporsional, memfasilitasi forum mediasi lintas iman, serta menyediakan standar tata kelola fasilitas umum yang adil bagi semua. Langkah ini merupakan bentuk nyata hadirnya negara dalam memberikan rasa aman dan menjamin terciptanya ekosistem kerukunan yang berkelanjutan bagi seluruh warga tanpa terkecuali.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, terdapat beberapa masalah yang perlu diidentifikasi, sebagai berikut:

1. Belum Adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) Lokal terkait Penggunaan Fasilitas Publik: Terjadi ketidakpastian dalam penggunaan ruang publik bagi kegiatan keagamaan, seperti penggunaan pengeras suara (*toa*) dan tata cara peribadatan di lingkungan yang heterogen, sehingga sering memicu keresahan sosial dan potensi gesekan di tingkat akar rumput.
2. Hambatan Administratif dan Sosial dalam Pembangunan Tempat Ibadah: Adanya ketimpangan pemahaman dan prosedur terkait pendirian rumah ibadah, yang sering kali hanya berpijak pada IMB tanpa mengedepankan aspek komunikasi sosial (sosiologis) dengan masyarakat sekitar, sehingga memicu penolakan dan terbengkalainya sarana peribadatan seperti kasus yang terjadi di Sragi.
3. Terbatasnya Aksesibilitas Hak Sipil Dasar bagi Kelompok Minoritas: Masih ditemukannya hambatan bagi warga non-muslim dalam mengakses layanan pemakaman umum yang seringkali dipengaruhi oleh dinamika hubungan personal atau posisi sosial keluarga almarhum di desa, bukan berdasarkan hak konstitusional warga negara.
4. Kesenjangan Keadilan Distributif dalam Pendanaan Pemerintah: Adanya diskrepansi dalam alokasi bantuan atau dukungan pendanaan daerah bagi komunitas lintas iman, di mana kelompok minoritas dan penghayat kepercayaan belum menerima fasilitasi yang proporsional dibandingkan dengan kelompok mayoritas.
5. Minimnya Kelembagaan Resolusi Konflik yang Responsif: Mekanisme penyelesaian sengketa keagamaan di tingkat desa masih sangat bergantung pada kearifan lokal atau negosiasi personal tokoh masyarakat, namun belum terwadahi oleh mekanisme formal yang berjenjang untuk mencegah penyebaran pengaruh eksklusif dari pihak luar.

6. Lemahnya Sosialisasi Moderasi Beragama yang Inklusif: Program moderasi beragama masih terbatas pada pemahaman di tataran elit/tokoh, sehingga belum terinternalisasi dengan baik di masyarakat bawah, terutama dalam mengantisipasi masuknya paham yang memaksakan kehendak atau provokasi yang mengancam kerukunan lokal.
7. Belum Terjaminnya Kelangsungan Kerukunan antar Generasi: Kerentanan degradasi nilai-nilai moderasi pada generasi muda di masa depan, yang menuntut adanya kebijakan sistematis untuk menjamin keberlanjutan wawasan kebangsaan dan kerukunan sebagai bagian dari pendidikan non-formal di lingkungan masyarakat.
8. Kebutuhan akan Penyelarasan Kebijakan Daerah dengan Amanat Perpres Nomor 58 Tahun 2023: Belum adanya instrumen hukum daerah yang secara eksplisit menjabarkan mandat penguatan moderasi beragama sebagaimana diatur dalam Perpres Nomor 58 Tahun 2023, sehingga Pemerintah Kabupaten Pekalongan memerlukan landasan yuridis yang adaptif untuk melaksanakan penguatan tersebut secara sistematis

C. Tujuan Kegiatan Penyusunan

1. Mengkaji dan Menganalisis Urgensi Pengaturan: Memberikan dasar argumentasi ilmiah mengenai pentingnya payung hukum daerah dalam mengatur moderasi beragama, mengingat kondisi sosiologis masyarakat Kabupaten Pekalongan yang heterogen namun rentan terhadap konflik laten di tingkat akar rumput.
2. Merumuskan Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis: Menghasilkan landasan filosofis yang selaras dengan nilai Pancasila, landasan sosiologis yang berbasis pada data faktual kebutuhan masyarakat, serta landasan yuridis yang sinkron dengan peraturan perundang-undangan tingkat nasional
3. Memetakan Ruang Lingkup Pengaturan: Menentukan batasan kewenangan Pemerintah Daerah dalam memberikan jaminan pelayanan publik yang inklusif, pendanaan yang adil bagi lintas iman, serta mekanisme resolusi konflik yang sistematis dan nondiskriminatif.
4. Menyusun Model/Draf Awal Regulasi: Menghasilkan draf awal (model) pengaturan yang memuat substansi pasal-pasal strategis sebagai acuan dalam perancangan Batang Tubuh Peraturan Daerah tentang Moderasi Beragama.
5. Menjamin Partisipasi Masyarakat yang Bermakna (*Meaningful Participation*): Mengintegrasikan aspirasi dan kebutuhan riil dari berbagai tokoh agama, penghayat

kepercayaan, dan elemen masyarakat bawah ke dalam dokumen kebijakan sebagai bukti keterlibatan publik dalam proses legislasi.

D. Metode Kegiatan

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis-normatif yang dilengkapi dengan pendekatan empiris (sosio-legal), dengan tahapan sebagai berikut:

1. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Pustaka (*Library Research*): Penelusuran data sekunder melalui inventarisasi peraturan perundang-undangan (UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri), naskah kebijakan, serta jurnal akademis untuk membangun kerangka konseptual moderasi beragama.
- b. Observasi Partisipatif: Pengamatan langsung terhadap interaksi sosial masyarakat, pola penggunaan fasilitas keagamaan, serta dinamika ritual keagamaan di lingkungan warga untuk memahami konteks sosial secara objektif.
- c. Wawancara Mendalam (*In-depth Interview*): Penggalan informasi secara mendalam dengan para *key informants* (tokoh lintas agama, penghayat kepercayaan, dan aparat desa) guna menangkap perspektif personal dan pengalaman hidup mereka.
- d. *Focus Group Discussion* (FGD): Diskusi terarah dengan para pemangku kepentingan untuk melakukan uji publik terhadap draf pemikiran kebijakan dan memetakan solusi alternatif atas masalah sosial yang ada.
- e. Studi Dokumentasi: Pengumpulan dan analisis terhadap dokumen-dokumen resmi, seperti data kependudukan berbasis agama, profil desa, surat keputusan (SK) terkait keanggotaan FKUB, draf peraturan desa yang pernah ada, serta catatan administratif mengenai riwayat perizinan tempat ibadah atau data penerima bantuan sosial/hewan kurban di tingkat kecamatan/kabupaten.

2. Teknik Analisis Data

- a. Reduksi Data: Melakukan kategorisasi data dari hasil observasi, wawancara, dan FGD ke dalam kelompok isu (seperti isu fasilitas publik, hak sipil, pendanaan, dan resolusi konflik).

- b. Triangulasi Data: Membandingkan data antara hasil studi pustaka (norma hukum) dengan fakta lapangan (praktik empiris). Jika terdapat kesenjangan (misalnya antara aturan nasional dan realitas desa), maka itulah yang menjadi celah hukum (*legal gap*) untuk diatur dalam Perda.
 - c. Analisis Deskriptif-Normatif: Menjelaskan fenomena sosial di lapangan secara deskriptif, kemudian meninjaunya dari kaca mata aturan perundang-undangan untuk menentukan apakah masalah tersebut memerlukan intervensi kebijakan dalam bentuk Perda.
3. Teknik Penarikan Kesimpulan
- a. Sintesis Kebutuhan Hukum: Menyimpulkan bahwa suatu kebijakan perlu dituangkan dalam bentuk Perda apabila (a) terdapat kebutuhan masyarakat yang mendesak, (b) adanya ketidakpastian hukum, dan (c) perlunya mandat operasional bagi pemerintah daerah untuk melakukan tindakan (seperti pengalokasian dana).
 - b. Logika Penarikan Kesimpulan: Kesimpulan ditarik bukan hanya berdasarkan mayoritas pendapat, melainkan berdasarkan prinsip perlindungan hak konstitusional warga negara. Artinya, jika hasil FGD menunjukkan adanya diskriminasi akses, maka kesimpulan penelitian wajib merekomendasikan pasal yang menjamin kesetaraan akses tersebut tanpa melihat apakah kelompok tersebut minoritas atau mayoritas.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis Moderasi Beragama

Kajian teoretis mengenai moderasi beragama dalam naskah akademik ini berakar pada diskursus filosofis dan yuridis yang menempatkan keseimbangan sebagai prinsip fundamental kehidupan bermasyarakat (Yuniar, Imron Hamdani, Kasinyo Harto, 2023). Secara konseptual, moderasi bukan sekadar upaya menengahi ekstremitas, melainkan pengejawantahan nilai *wasathiyah* yang menekankan proporsionalitas, keadilan, serta kemaslahatan publik dalam ruang inklusif (Safitri, 2025). Peninjauan teoritis ini menjadi landasan krusial untuk mentransformasikan semangat kerukunan organik menjadi instrumen kebijakan yang terukur. Melalui integrasi perspektif teologis-filosofis, perlindungan hak konstitusional warga negara, serta pendekatan *social engineering*, kajian ini disusun untuk memberikan justifikasi ilmiah yang kuat dalam merumuskan tata kelola moderasi beragama yang responsif terhadap dinamika sosiologis di Kabupaten Pekalongan.

1. Konsep *Wasathiyah* sebagai Paradigma Moderasi

Secara etimologis, kata *wasathiyah* berasal dari bahasa Arab *wasatha* yang berarti tengah, adil, dan terbaik (Munawwir, 2002). Dalam terminologi Islam, *wasathiyah* didefinisikan sebagai sikap pertengahan yang menolak ekstremitas. M. Quraish Shihab dalam karya monumentalnya, *Wasathiyah: Wawasan Islam tentang Moderasi Beragama*, sebagaimana dikutip Anwar, menjelaskan bahwa esensi *wasathiyah* terletak pada posisi "tengah" yang bukan berarti pasif, melainkan posisi aktif yang mampu melihat dan menyeimbangkan berbagai ekstremitas dengan landasan keadilan (*'adalah*) (Anwar, 2023). Pandangan ini senada dengan perspektif Kementerian Agama Republik Indonesia yang memposisikan moderasi beragama sebagai cara pandang, sikap, dan praktik beragama dalam kehidupan bersama agar selalu berada di jalan tengah (Imam Kanafi, 2025).

Moderasi beragama berpijak pada prinsip-prinsip fundamental yang saling mengikat, yakni *tawazun* (keseimbangan) dan *i'tidal* (tegak lurus/adil). *Tawazun* menuntut seseorang untuk senantiasa proporsional dalam menyikapi persoalan hidup, sehingga tidak terjebak pada sikap ekstrem yang mengabaikan realitas (Aziz & Ulya, 2024). Sementara itu, *i'tidal* memastikan setiap warga diperlakukan secara adil tanpa adanya diskriminasi dalam akses hak sipil maupun pelayanan publik (Research, 2024). Kedua prinsip ini menjadi kompas bagi negara dalam merumuskan kebijakan yang tidak memihak pada satu golongan tertentu, melainkan mengakomodasi kepentingan seluruh elemen masyarakat dalam bingkai keragaman yang sah.

Lebih lanjut, prinsip *tasamuh* (toleransi) dan *syura* (musyawarah) menjadi pilar pelengkap dalam ekosistem moderasi. *Tasamuh* menjamin penghormatan terhadap hak orang lain untuk berbeda, yang diwujudkan melalui pengakuan atas eksistensi kelompok lain dalam ruang publik (El Hasbi & Noor Fuady, 2024). Di sisi lain, *syura* menjadi metode penyelesaian masalah yang paling demokratis karena mengedepankan dialog untuk mencapai mufakat (Sirojuddin & Hairunnisa, 2025). Ketika keempat prinsip ini, *tawazun*, *i'tidal*, *tasamuh*, dan *syura*, berjalan secara simultan, maka akan terbentuk sebuah ekosistem berpikir yang secara efektif menolak sikap melampaui batas (*ifrath*) maupun sikap abai terhadap nilai agama (*tafrith*).

Nilai-nilai *wasathiyah* ini memiliki korelasi erat dengan karakteristik sosiokultural masyarakat Kabupaten Pekalongan. Kebiasaan masyarakat setempat dalam mengedepankan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam menyelesaikan persoalan sosial merupakan refleksi nyata dari integrasi prinsip *syura* dan *tasamuh*. Masyarakat Pekalongan telah mempraktikkan moderasi secara intuitif melalui pola interaksi yang guyub, yang menempatkan keselarasan sosial di atas ambisi kelompok (Mustajirin, 2026). Konsep ini kemudian menjadi fondasi filosofis dalam memandang moderasi sebagai mekanisme untuk menjaga harmoni di tengah keberagaman keyakinan, bukan sebagai ancaman terhadap akidah.

Internalisasi *wasathiyah* dalam tata kelola kebijakan daerah merupakan upaya untuk melembagakan nilai-nilai luhur yang selama ini telah tumbuh secara organik. Melalui penguatan paradigma ini, Pemerintah Kabupaten Pekalongan tidak hanya berusaha menciptakan ketertiban fisik, tetapi juga membangun ketahanan mental-spiritual bagi masyarakat dalam menghadapi arus perubahan zaman yang cenderung eksklusif. Dengan

menjadikan *wasathiyah* sebagai paradigma utama yang komprehensif, maka arah kebijakan moderasi beragama akan tetap relevan dengan kearifan lokal sekaligus mampu menjawab tantangan kompleksitas relasi antarumat di masa depan.

2. Hak Konstitusional atas Beragama dan Kewajiban Negara

Negara Republik Indonesia telah menetapkan fondasi yang kokoh mengenai kebebasan beragama melalui amanat konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28E ayat (1) dan (2) secara eksplisit menjamin hak setiap warga negara untuk memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, serta menyatakan keyakinannya secara bebas. Kebebasan ini diperkuat oleh Pasal 29 ayat (2) yang menegaskan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu (Angriani, 2025). Konstitusi menempatkan hak beragama sebagai hak asasi yang paling mendasar, di mana pelaksanaannya berada dalam perlindungan negara yang bersifat absolut dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*).

Dalam perspektif hukum ketatanegaraan, hak untuk beragama mencakup dua dimensi utama, yakni dimensi internal atau kebebasan hati nurani (*forum internum*) dan dimensi eksternal atau manifestasi ibadah (*forum externum*). Negara, dalam hal ini pemerintah, memiliki kewajiban positif (*positive obligations*) untuk memfasilitasi dimensi eksternal tersebut agar dapat terlaksana tanpa diskriminasi. Kewajiban ini bukan sekadar upaya pasif dalam bentuk "tidak melarang," melainkan upaya aktif untuk menciptakan ekosistem di mana setiap pemeluk agama dapat mengekspresikan keyakinannya secara aman dan nyaman di ruang publik, sesuai dengan koridor hukum yang berlaku.

Kewajiban negara dalam melindungi hak konstitusional ini tidak hanya berhenti pada otoritas pemerintah pusat, melainkan terdistribusi pula sebagai mandat yang melekat pada Pemerintah Daerah (Tajmila et al., 2025). Dalam kerangka otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Pekalongan memiliki peran sentral sebagai eksekutor kebijakan yang bersentuhan langsung dengan denyut kehidupan masyarakat. Tanggung jawab daerah ini mencakup upaya pemenuhan hak-hak sipil, termasuk memastikan kemudahan akses terhadap layanan administrasi kependudukan yang mencerminkan identitas religiusitas warganya tanpa adanya hambatan birokratis yang bersifat diskriminatif.

Perlindungan hak konstitusional ini menuntut negara untuk bertindak sebagai mediator yang adil dalam konflik kepentingan di akar rumput. Mengacu pada putusan-putusan yudisial, termasuk pengakuan terhadap penganut kepercayaan, negara diwajibkan untuk bersikap inklusif terhadap seluruh bentuk keyakinan yang ada (Anam & Ahmad, 2024). Dalam konteks Kabupaten Pekalongan, kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah daerah harus menjadi instrumen perlindungan bagi warga yang berada di posisi minoritas maupun kelompok penghayat, sehingga hak-hak mereka untuk mendapatkan layanan publik tetap terjamin dan tidak terpinggirkan oleh dominasi mayoritas.

Tanggung jawab konstitusional pemerintah daerah ini pun mencakup penyediaan ruang-ruang peribadatan dan infrastruktur sosial keagamaan yang layak bagi setiap umat (Tajmila et al., 2025). Kehadiran rumah ibadah dan pemakaman, misalnya, bukan sekadar urusan teknis pembangunan, melainkan perwujudan dari kehadiran negara dalam menjamin hak konstitusional warganya untuk menjalankan perintah agama. Ketika pemerintah daerah memberikan perhatian pada pemenuhan kebutuhan ini, secara langsung daerah tersebut sedang melakukan penguatan terhadap tatanan demokrasi yang menghargai keragaman sebagai kekayaan bangsa, bukan sebagai beban administratif yang memberatkan.

Kebijakan moderasi beragama di tingkat daerah haruslah diposisikan sebagai upaya sistematis dalam mengaktualisasikan amanat konstitusi. Perda Moderasi Beragama yang disusun di Kabupaten Pekalongan bukanlah upaya negara untuk mengatur teologi atau akidah masyarakat, melainkan bentuk nyata tanggung jawab negara dalam memastikan hak beragama setiap warga terpenuhi dalam tata kelola pemerintahan yang berkeadilan. Dengan menempatkan hak konstitusional sebagai mercusuar kebijakan, maka setiap pasal yang dirumuskan nantinya akan memiliki legitimasi yang kuat dan memberikan rasa aman bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali.

3. *Social Engineering* melalui Produk Hukum Daerah

Dalam kajian sosiologi hukum, hukum tidak hanya diposisikan sebagai perangkat aturan yang bersifat statis, melainkan sebagai instrumen dinamis untuk mengarahkan perubahan masyarakat (Soekanto, 2023). Teori *social engineering* yang dikemukakan oleh Roscoe Pound menekankan bahwa hukum berfungsi sebagai alat rekayasa sosial yang bertujuan untuk menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang bertentangan di dalam masyarakat (Sundari et al., 2024). Melalui pendekatan ini, hukum dipandang memiliki

kapasitas untuk mengintegrasikan nilai-nilai yang berkembang di akar rumput menjadi norma hukum yang formal, sehingga ketertiban sosial yang sebelumnya bersifat cair dapat terlembaga dengan lebih kokoh dan berkelanjutan.

Penerapan teori ini sangat relevan dalam merespons dinamika moderasi beragama di Kabupaten Pekalongan. Kerukunan yang selama ini terjalin secara organik merupakan modal sosial yang sangat berharga, namun di sisi lain, modal tersebut bersifat rentan terhadap perubahan zaman dan intervensi paham eksklusif (Mustajirin, 2026). Oleh karena itu, Perda Moderasi Beragama harus ditempatkan sebagai bentuk rekayasa sosial yang responsif, yakni sebuah instrumen hukum yang berfungsi untuk memproteksi sekaligus memperkuat praktik baik yang sudah ada agar tidak tergerus oleh tantangan intoleransi atau gesekan sosial yang laten.

Secara fungsional, produk hukum daerah ini berperan untuk mengisi kekosongan norma (*normative gap*) yang sering menjadi celah dalam pelayanan publik terkait keagamaan. Ketika aturan di tingkat pusat bersifat terlalu umum, maka Perda berfungsi sebagai instrumen teknis yang menterjemahkan nilai-nilai moderasi menjadi panduan perilaku yang konkret di tingkat lokal (Jumadi, 2018). Dengan demikian, hukum daerah tidak hadir untuk membatasi kebebasan beragama, melainkan memberikan kepastian prosedur yang adil bagi setiap warga negara, baik bagi kelompok mayoritas maupun minoritas dalam berinteraksi di ruang publik.

Rekayasa sosial melalui Perda ini juga bertujuan untuk menginternalisasi nilai moderasi ke dalam struktur birokrasi pemerintahan daerah. Dengan menjadikan moderasi beragama sebagai kebijakan resmi yang tertuang dalam produk hukum, maka seluruh aparatur pemerintah memiliki kewajiban untuk menjalankan pelayanan yang tidak diskriminatif, transparan, dan inklusif. Hal ini penting untuk memastikan bahwa setiap kebijakan daerah, mulai dari pendidikan hingga pengelolaan infrastruktur ibadah, selalu berpijak pada prinsip kesetaraan dan keadilan yang diamanatkan oleh konstitusi (Indriani, 2025).

Social engineering dalam konteks ini menekankan pentingnya partisipasi publik sebagai elemen pembentuk hukum. Regulasi yang baik tidak mungkin lahir dari ruang hampa, melainkan harus merepresentasikan aspirasi masyarakat, termasuk suara tokoh agama, ormas, dan kelompok minoritas yang terdokumentasi dalam berbagai forum konsultasi (Pahrudin & Amiruddin, 2024). Melalui keterlibatan masyarakat yang intensif, Perda Moderasi Beragama akan memiliki legitimasi sosiologis yang tinggi, sehingga masyarakat merasa memiliki (*sense*

of belonging) terhadap aturan tersebut dan lebih patuh dalam melaksanakannya secara sukarela.

Perda Moderasi Beragama di Kabupaten Pekalongan merupakan perwujudan nyata dari hukum sebagai instrumen untuk menciptakan harmoni. Dengan menempatkan hukum sebagai alat rekayasa sosial, Pemerintah Kabupaten Pekalongan tidak sedang mencoba mengatur ranah privat keyakinan warga, melainkan sedang menata ruang bersama agar lebih inklusif. Produk hukum ini adalah langkah strategis untuk menjamin bahwa kerukunan organik di Pekalongan akan tetap lestari, terproteksi dari potensi konflik, dan mampu beradaptasi dengan tuntutan kemajuan zaman yang tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan (Penyusun, 2026b).

B. Praktik Empiris Moderasi di Kabupaten Pekalongan

Implementasi moderasi beragama di Kabupaten Pekalongan menunjukkan dinamika sosiologis yang unik, di mana nilai-nilai toleransi tumbuh secara organik melalui praktik keseharian masyarakat yang pluralis. Secara empiris, kerukunan tidak sekadar menjadi wacana formal, melainkan telah terinternalisasi dalam berbagai bentuk kearifan lokal seperti tradisi gotong royong, manajemen pemakaman inklusif, hingga mekanisme musyawarah lintas iman yang tangguh dalam menghadapi potensi gesekan (Mustajirin, 2026).

Namun, potret kerukunan yang kondusif di tingkat elit ini berhadapan dengan tantangan teknis pada layanan publik dasar, seperti aksesibilitas administrasi kependudukan bagi penghayat kepercayaan, kompleksitas perizinan rumah ibadah, hingga tata kelola pengeras suara di ruang publik (Pamungkas, 2026; Sartono, 2026; Wasiyo, 2026). Temuan lapangan mengindikasikan bahwa tanpa adanya intervensi kebijakan yang sistematis, kerentanan sosial di tingkat akar rumput berpotensi mereduksi modal sosial yang selama ini terjaga dengan baik. Oleh karena itu, memotret realitas empiris ini menjadi langkah krusial untuk memetakan kebutuhan hukum yang responsif dalam menjamin keadilan pelayanan bagi seluruh umat beragama di wilayah ini.

1. Potret Kerukunan Organik Masyarakat

Kabupaten Pekalongan merepresentasikan ekosistem kerukunan yang berakar pada tradisi kearifan lokal yang kuat. Fenomena kerukunan di wilayah ini bersifat organik, artinya integrasi sosial terjadi melalui inisiatif masyarakat tanpa perlu didorong oleh regulasi formal. Di berbagai desa, seperti Linggo Asri, interaksi antar pemeluk agama tidak terbatas pada koeksistensi pasif, melainkan berkembang menjadi kerja sama aktif dalam setiap siklus

kehidupan, mulai dari ritual sosial hingga prosesi pemakaman yang dilakukan secara kolektif tanpa memandang sekat identitas primordial (Mustajirin, 2026).

Di wilayah Kulu, praktik kerukunan organik tercermin melalui kepemimpinan akar rumput yang inklusif. Bapak Sartono, selaku ketua RT setempat yang beragama Katolik, memberikan kesaksian bahwa kehidupan beragama di daerahnya berjalan selaras karena adanya keterlibatan tokoh masyarakat dalam merajut komunikasi lintas iman. Keharmonisan di Kulu bukan sekadar hasil instruksi kebijakan, melainkan produk dari interaksi harian di mana warga saling menghormati ruang peribadatan dan berpartisipasi dalam agenda-agenda kemasyarakatan tanpa membedakan latar belakang keyakinan, yang secara efektif meredam potensi gesekan sosial sebelum membesar (Sartono, 2026).

Dinamika serupa juga ditemukan di Kecamatan Kesesi, sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Abdul Khamid dari perwakilan LDII. Beliau menjelaskan bahwa kerukunan organik di Kesesi tumbuh subur melalui praktik saling menghargai antarkelompok agama dalam berbagai agenda kemasyarakatan. Menurutnya, kesadaran moderasi di tingkat desa diwujudkan melalui kemauan untuk bekerja sama dalam bidang sosial-ekonomi dan kemanusiaan. Pengalaman empiris di Kesesi menunjukkan bahwa ketika masyarakat memiliki ruang dialog yang cair, perbedaan akidah tidak menjadi penghalang untuk mewujudkan lingkungan yang tenteram dan saling mendukung (Khamid, 2026).

Praktik tolong-menolong dalam prosesi pemakaman menjadi indikator paling nyata dari tingginya modal sosial di seluruh wilayah tersebut. Penggunaan fasilitas sosial secara bergantian dan keterlibatan semua elemen masyarakat dalam penanganan jenazah, terlepas dari latar belakang agama almarhum, menunjukkan bahwa nilai kemanusiaan ditempatkan di atas kepentingan sektarian. Fenomena ini menjadi bukti bahwa kesadaran moderasi beragama sesungguhnya telah menjadi *habitus* yang dipraktikkan masyarakat jauh sebelum istilah moderasi beragama diformalkan ke dalam kebijakan nasional (Mustajirin, 2026).

Dalam tataran interaksi sosial lainnya, semangat kerja sama lintas iman juga termanifestasi melalui partisipasi aktif masyarakat dalam kegiatan kebudayaan. Aspirasi yang mengemuka dalam *Focus Group Discussion* (FGD) menegaskan bahwa masyarakat memiliki keinginan kuat untuk mempererat sinergitas melalui kegiatan seperti kemah moderasi, kegiatan sosial budaya, serta kunjungan antartokoh ormas saat hari-hari besar agama. Semangat ini didasari pada pandangan bahwa perbedaan identitas merupakan kekayaan,

bukan hambatan untuk membangun kerja sama dalam bidang kemanusiaan maupun pembangunan desa (Penyusun, 2026b).

Keberhasilan menjaga stabilitas sosial ini tidak lepas dari peran aktif lembaga tradisional dan organisasi keagamaan dalam memfasilitasi komunikasi. Kehadiran FKUB hingga tingkat desa, meskipun masih memerlukan penguatan kelembagaan, telah menjadi mediator yang efektif dalam merawat silaturahmi. Keterlibatan tokoh agama dari berbagai latar belakang, termasuk dari MUI, Rifaiyah, dan tokoh lintas iman lainnya, dalam mempromosikan nilai-nilai anti-kekerasan telah menciptakan benteng pertahanan sosial yang mampu menangkal infiltrasi paham eksklusif yang berpotensi merusak tatanan harmoni yang telah lama terjaga (Penyusun, 2026b).

Namun demikian, kerukunan organik ini menuntut perhatian khusus terhadap keterlibatan generasi muda. Temuan lapangan dan aspirasi peserta FGD menyoroti perlunya wadah konkret bagi kaum muda untuk memahami moderasi beragama melalui pendekatan yang konstruktif dan partisipatif. Pendidikan nilai budi luhur yang ditanamkan sejak dini melalui integrasi kurikulum moderasi di lembaga pendidikan formal maupun non-formal dinilai sebagai strategi jangka panjang untuk memastikan bahwa nilai-nilai kerukunan tidak mengalami degradasi saat terjadi transisi kepemimpinan atau pergantian generasi (Mustajirin, 2026; Penyusun, 2026b).

Peran pemerintah daerah dalam kerukunan organik ini dipandang oleh para tokoh masyarakat sebagai fasilitator yang perlu lebih proaktif dalam memfasilitasi ruang-ruang dialog. Masyarakat berharap agar kebijakan daerah ke depan tidak justru mengambil alih otoritas lembaga keagamaan, melainkan memperkuat jejaring yang sudah ada. Sinergi antara pemerintah dan organisasi kemasyarakatan dalam merawat kerukunan menjadi kunci utama agar praktik moderasi tidak terjebak dalam jargon administratif, tetapi tetap memiliki pijakan sosiologis yang kuat di akar rumput (Penyusun, 2026b).

Potret kerukunan organik di Kabupaten Pekalongan merupakan aset daerah yang sangat berharga dan memerlukan komitmen bersama untuk dijaga keberlangsungannya. Kondisi yang kondusif ini harus dipahami sebagai hasil dari komunikasi intensif yang terus dipupuk antarwarga. Oleh karena itu, penguatan moderasi beragama dalam bentuk peraturan daerah di masa depan harus diarahkan untuk memberikan apresiasi, perlindungan, dan

dukungan berkelanjutan terhadap praktik baik yang telah lama dipraktikkan secara mandiri oleh masyarakat.

2. Dinamika Hubungan Lintas Iman di Akar Rumput

Dinamika hubungan lintas iman di Kabupaten Pekalongan merupakan spektrum yang kompleks, di mana relasi harmonis yang terjalin secara organik sering kali bergeser menjadi tantangan administratif ketika bersentuhan dengan prosedur pelayanan publik. Meskipun secara sosiologis interaksi antarwarga berjalan lancar, realitas di lapangan menunjukkan bahwa kelompok minoritas dan penghayat kepercayaan masih menghadapi hambatan dalam mengakses hak-hak sipil dasar. Ketegangan ini bukan bersumber dari kebencian antarumat, melainkan akibat adanya kaku-nya birokrasi yang belum sepenuhnya mengakomodasi keberagaman identitas keyakinan dalam sistem administrasi kependudukan (Pamungkas, 2026).

Permasalahan administrasi kependudukan menjadi titik krusial yang mengemuka dalam berbagai forum diskusi publik. Hasil FGD mengonfirmasi adanya keresahan mengenai ketidakjelasan status agama dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) bagi penganut kepercayaan, yang sering kali berdampak pada diskriminasi dalam akses layanan pemerintah (Penyusun, 2026b). Secara yuridis, keresahan ini sebenarnya telah menemukan jawaban melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016, yang memberikan pengakuan konstitusional bagi penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam administrasi kependudukan (Anam & Ahmad, 2024). Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa pemahaman dan implementasi putusan tersebut di tingkat daerah masih belum optimal, sehingga warga penghayat masih sering mengalami kendala teknis (Pamungkas, 2026). Fenomena ini menciptakan kerentanan bagi warga yang merasa tidak mendapatkan hak konstitusionalnya secara utuh, yang pada akhirnya memicu ketidakpercayaan terhadap pelayanan publik tingkat kecamatan. Oleh karena itu, diperlukan penyelarasan regulasi lokal agar setiap warga negara dapat menuliskan identitas keyakinannya tanpa intervensi pihak mana pun, selaras dengan semangat putusan MK tersebut.

Selain isu identitas, dinamika hubungan lintas iman juga diwarnai oleh tantangan dalam pemenuhan hak-hak pemakaman yang layak. Data empiris dari perwakilan komunitas Katolik menunjukkan adanya persoalan klasik mengenai ketersediaan lahan Tempat Pemakaman Umum (TPU) bagi non-muslim (Sartono, 2026). Pengalaman audiensi dengan

pemerintah daerah di masa lalu yang sempat terkendala oleh aturan hibah tanah menunjukkan bahwa kebijakan sering kali bersifat ad-hoc dan sangat bergantung pada diskresi pemimpin daerah saat itu, sehingga menciptakan ketidakpastian yang mahal bagi keluarga almarhum dalam prosesi penguburan (Alghiffary, 2025).

Kondisi tersebut diperparah dengan pandangan segregatif dalam pengelolaan ruang pemakaman di beberapa wilayah. Meski masyarakat di akar rumput cenderung terbuka, namun terkadang muncul tuntutan dari kelompok tertentu untuk memisahkan area makam berdasarkan latar belakang agama. Aspirasi masyarakat yang mencuat dalam FGD menunjukkan adanya kebutuhan akan sebuah kebijakan yang menjamin hak pemakaman bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi, dengan menekankan bahwa pengelolaan lahan makam haruslah berdasarkan tata kelola yang profesional dan berkeadilan, bukan atas dasar pembatasan keyakinan (Penyusun, 2026b).

Di sisi lain, dinamika terkait bantuan operasional dan penganggaran juga menjadi perhatian serius. Perwakilan umat Hindu dan kelompok minoritas lainnya menyampaikan bahwa dukungan pemerintah daerah terhadap rumah ibadah dan perayaan hari besar masih dirasakan belum proporsional. Selama ini, pola pemberian dana hibah sering kali dianggap kurang menyentuh komunitas yang skalanya kecil (Kusnaeni, 2026). Aspirasi ini mempertegas urgensi adanya keadilan distributif dalam alokasi anggaran daerah yang mampu menyokong kegiatan ormas maupun komunitas lintas iman secara transparan dan akuntabel.

Terkait dengan isu pernikahan, dinamika yang terjadi di Kabupaten Pekalongan mencerminkan adanya ketegangan antara ketaatan terhadap akidah dan kebutuhan administratif. Kelompok penghayat kepercayaan, misalnya, masih menghadapi kesulitan dalam pencatatan pernikahan karena belum tersedianya layanan yang spesifik bagi mereka. Meskipun telah ada payung hukum nasional, namun ketiadaan wadah atau kantor layanan yang memadai di tingkat daerah membuat warga penghayat mengalami kendala dalam melegalkan status perkawinan mereka di mata hukum negara (Pamungkas, 2026).

Lebih lanjut, peran organisasi kemasyarakatan (ormas) dan FKUB dalam menjembatani dinamika ini dipandang masih memerlukan penguatan fungsi. Aspirasi masyarakat dalam FGD menegaskan bahwa FKUB tidak boleh hanya berhenti di tataran elit atau kabupaten, tetapi harus hadir di tingkat desa sebagai garda depan mediasi konflik. Sinergitas antara pemerintah daerah, FKUB, dan ormas keagamaan menjadi krusial untuk

memastikan bahwa setiap gesekan yang muncul di akar rumput dapat diselesaikan dengan pendekatan musyawarah yang inklusif, bukannya diselesaikan melalui tekanan massa (Penyusun, 2026b).

Tantangan lainnya yang menuntut perhatian adalah bagaimana moderasi beragama harus menyentuh sisi humanis dan pendidikan. Perwakilan dari komunitas Budha dan pegiat moderasi beragama menekankan bahwa persepsi mengenai moderasi sering kali masih terasa asing bagi generasi muda. Oleh karena itu, dinamika hubungan lintas iman ke depan perlu diarusutamakan melalui materi pendidikan yang mengenalkan keragaman sejak dini di bangku sekolah. Hal ini penting untuk mengikis prasangka yang muncul dari ketidaktahuan akan tradisi agama atau kepercayaan lain, yang secara perlahan akan membangun kultur toleransi yang lebih kokoh (Penyusun, 2026b).

Dinamika hubungan lintas iman di tingkat akar rumput Kabupaten Pekalongan memerlukan respons kebijakan yang transformatif. Perubahan dari cara pandang yang sektarian menuju pelayanan publik yang inklusif merupakan prasyarat mutlak bagi keberlanjutan harmoni daerah. Dengan mengintegrasikan aspirasi masyarakat terkait keadilan anggaran, kemudahan administrasi, dan perlindungan hak sipil ke dalam draf regulasi, Pemerintah Kabupaten Pekalongan dapat menjamin bahwa kerukunan yang selama ini ada tidak hanya bersifat "diam", melainkan memiliki sistem pendukung yang kuat, adil, dan berorientasi pada kemaslahatan seluruh umat.

3. Celah Gesekan (*Conflict Latent*)

Kondisi sosiologis yang harmonis di Kabupaten Pekalongan tidak serta-merta meniadakan potensi konflik yang bersifat laten. Terdapat beberapa titik krusial dalam ruang publik yang apabila tidak dikelola secara bijak, berisiko menjadi pemicu gesekan antarkelompok. Persoalan terkait penggunaan pengeras suara (toa) di tempat ibadah, misalnya, merupakan isu sensitif yang menuntut keseimbangan antara ekspresi keagamaan dan hak masyarakat untuk mendapatkan ketenangan. Temuan lapangan di Desa Gandarum dan aspirasi yang mencuat dalam FGD menunjukkan bahwa masyarakat sebenarnya tidak menolak penggunaan pengeras suara, melainkan mengharapkan adanya pengaturan volume dan durasi waktu yang lebih proporsional, terutama pada jam-jam istirahat (Penyusun, 2026b; Wasiyo, 2026).

Dalam konteks ini, narasi yang muncul dari perwakilan umat Hindu mengenai dampak pengeras suara terhadap kenyamanan warga yang sedang mengalami kondisi kesehatan tertentu, seperti anak kejang, menjadi pengingat akan pentingnya etika sosial dalam beragama (Kusnaeni, 2026). Aspirasi masyarakat yang mengusulkan pembatasan penggunaan pengeras suara maksimal hingga pukul 22.00, serta kewajiban menggunakan pengeras suara dalam setelah waktu tersebut, merupakan tawaran solusi yang konstruktif (Penyusun, 2026b). Hal ini menunjukkan bahwa warga telah memiliki kesadaran kolektif untuk mencari titik temu moderasi tanpa harus saling mengintervensi hak dasar antarumat beragama.

Isu pendirian rumah ibadah juga menjadi salah satu celah gesekan yang memerlukan perhatian khusus dalam kebijakan daerah. Pengalaman lapangan terkait hambatan perizinan di wilayah Sragi merefleksikan adanya kompleksitas prosedural yang sering kali berbenturan dengan realitas kebutuhan umat di lapangan (Sartono, 2026). Masyarakat melalui FGD menyampaikan perlunya mekanisme verifikasi yang lebih kondisional, dengan mengedepankan komunikasi antarpihak daripada sekadar pemenuhan syarat administratif yang kaku (Penyusun, 2026b). Harapan akan adanya fasilitas rumah ibadah yang mudah diakses bagi semua penganut agama menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah dalam merumuskan regulasi yang inklusif.

Terkait tata kelola pemakaman, pengalaman Bapak Sartono dan aspirasi perwakilan Katholik mengenai keterbatasan lahan menunjukkan adanya kesenjangan akses yang memicu perasaan diskriminatif bagi kelompok minoritas. Masalah pemakaman di Limbangan dan Karanggondang yang sempat terkendala oleh status sosial-politik keluarga jenazah, mencerminkan adanya kekosongan hukum dalam pengaturan layanan dasar keagamaan (Sartono, 2026). Hal ini mengonfirmasi bahwa hak penguburan warga negara seharusnya tidak boleh dipengaruhi oleh posisi sosial atau latar belakang keyakinan, melainkan menjadi tanggung jawab pelayanan publik pemerintah daerah yang menjamin martabat manusia.

Penting untuk dicatat bahwa dalam aspirasi masyarakat, terdapat keinginan agar pemakaman dikelola secara profesional oleh pemerintah tanpa membedakan latar belakang agama, atau setidaknya disediakan lahan yang tidak memberatkan dari sisi biaya bagi warga non-muslim. Usulan mengenai penyekatan area di dalam satu lokasi TPU, atau pemisahan yang tetap menjamin kemudahan akses, merupakan langkah kompromistis yang dianggap mampu meredam ketegangan sosiologis (Penyusun, 2026a). Di sini, Perda Moderasi

Beragama memegang peran krusial sebagai instrumen regulasi yang memastikan bahwa sengketa pemakaman tidak lagi menjadi residu konflik di tingkat akar rumput.

Selain isu fisik, kerentanan sosial juga muncul dari adanya stigma terhadap kelompok tertentu, sebagaimana dialami oleh komunitas Perguruan Ilmu Sejati yang sempat mendapatkan penolakan di lingkungan masyarakat (Sumito, 2026). Stigma yang dilabeli dengan tuduhan "sesat" tersebut membuktikan bahwa moderasi beragama di tingkat akar rumput masih menghadapi tantangan eksklusivisme. Fenomena ini menekankan perlunya intervensi pemerintah dalam bentuk edukasi publik yang sistematis, agar masyarakat memiliki literasi yang cukup untuk menyikapi perbedaan keyakinan dengan cara-cara yang beradab dan demokratis, bukan dengan tindakan pemaksaan kehendak.

Terkait peran ormas dalam mitigasi konflik, notulensi FGD mencatat adanya perbedaan pandangan antara kelompok mayoritas dan minoritas mengenai mekanisme pengambilan keputusan. Perwakilan LDII, misalnya, menyoroti pentingnya peran mayoritas dalam memberikan usulan kebijakan, sementara kelompok minoritas sangat berharap agar kebijakan disusun berdasarkan prinsip kesetaraan hak sipil (Penyusun, 2026b). Perbedaan perspektif ini adalah hal yang wajar dalam masyarakat yang dinamis, namun menjadi celah yang harus dijembatani oleh FKUB melalui mediasi yang berkeadilan, tanpa memosisikan salah satu pihak sebagai subjek dominan yang menafikan hak pihak lain.

Faktor ketidakpastian dalam hubungan antarlembaga agama juga menjadi sorotan penting. Aspirasi dari berbagai ormas, termasuk Rifaiyah dan MUI, menegaskan bahwa kerukunan yang sudah terjalin baik harus tetap dijaga tanpa ada pihak yang merasa kepentingannya terabaikan (Penyusun, 2026b). Oleh karena itu, penguatan FKUB hingga tingkat desa, yang berfungsi tidak hanya sebagai pemberi edukasi tetapi juga mediator konflik, adalah langkah preventif yang mutlak diperlukan. FKUB harus memiliki aksesibilitas dan dukungan anggaran agar mampu bergerak cepat ketika terjadi gesekan di tingkat bawah sebelum meluas menjadi ancaman stabilitas daerah.

Celah gesekan yang ditemukan di Kabupaten Pekalongan merupakan tantangan yang bersifat teknis-administratif dan sosiologis-psikologis. Berbagai persoalan mulai dari pengeras suara, rumah ibadah, hingga pemakaman, sesungguhnya merupakan akumulasi dari ketiadaan norma lokal yang memberikan panduan perilaku yang adil. Dengan memetakan celah ini, penyusunan Perda Moderasi Beragama diharapkan dapat menjadi jembatan bagi

terciptanya kesepakatan sosial baru, yang mengedepankan perlindungan hak konstitusional warga negara serta mempromosikan cara pandang keagamaan yang moderat, inklusif, dan saling menghormati di tengah keberagaman.

C. Analisis Kesenjangan (*Gap Analysis*) antara Teori dan Realitas

Analisis kesenjangan ini bertujuan membedah diskrepansi antara idealitas normatif moderasi beragama dengan realitas empiris yang terjadi di tingkat akar rumput Kabupaten Pekalongan. Secara teoretis, prinsip *wasathiyah* dan hak konstitusional menjamin kesetaraan serta harmoni, namun dalam praktiknya, akses layanan publik bagi kelompok minoritas dan penghayat kepercayaan masih terhambat oleh rigiditas birokrasi. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa kerukunan organik yang selama ini terjaga secara mandiri memerlukan instrumen regulasi yang responsif sebagai jembatan kebijakan. Melalui pemetaan kesenjangan ini, akan teridentifikasi urgensi intervensi hukum yang diperlukan untuk mentransformasikan nilai-nilai moderasi menjadi praktik pelayanan publik yang inklusif, adil, dan berorientasi pada kemaslahatan seluruh masyarakat.

1. Kesenjangan Administrasi dan Layanan Publik

Idealitas konstitusional yang menempatkan hak beragama sebagai hak asasi mendasar (*non-derogable rights*) secara teoretis menjamin setiap warga negara mendapatkan pelayanan publik tanpa diskriminasi (Tanrian, 2023). Namun, realitas empiris di Kabupaten Pekalongan menunjukkan diskrepansi yang nyata, terutama terkait akses administratif bagi kelompok minoritas dan penghayat kepercayaan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 telah memberikan legitimasi bagi penganut kepercayaan, implementasinya di tingkat birokrasi daerah masih sering terbentur oleh prosedur administrasi yang belum sepenuhnya inklusif (Anam & Ahmad, 2024).

Kesenjangan ini terlihat jelas pada kendala yang dihadapi warga dalam pencatatan status agama pada Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan legalitas pernikahan. Ketidakjelasan birokrasi dalam merespons aturan nasional sering kali menempatkan warga pada posisi yang rentan, di mana pemenuhan hak sipil bergantung pada diskresi petugas yang belum tentu memahami semangat inklusivitas. Akibatnya, kelompok yang terdampak merasa teralienasi dari sistem pelayanan publik, sebuah kondisi yang berbanding terbalik dengan prinsip keadilan (*'adalah*) yang menjadi pilar utama moderasi beragama (Pramanan et al., 2024).

Selain isu identitas, pemenuhan hak atas pemakaman yang layak juga menjadi potret nyata ketimpangan layanan publik. Data lapangan menunjukkan bahwa hak warga atas tempat peristirahatan terakhir sering kali terhambat oleh ketiadaan lahan yang dikelola negara secara profesional bagi non-muslim atau penghayat. Situasi di mana akses makam dipengaruhi oleh posisi sosial-politik atau ketiadaan regulasi daerah yang mengaturnya mencerminkan ketiadaan "kehadiran negara" dalam menjamin martabat kemanusiaan warga negaranya pasca-kematian (Sartono, 2026).

Kesenjangan administratif ini sebenarnya bersumber dari ketiadaan norma lokal yang memandu aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan berbasis kesetaraan. Tanpa adanya acuan yang formal dalam bentuk Perda, setiap masalah yang muncul cenderung diselesaikan secara ad-hoc atau berdasarkan asumsi pribadi, yang justru melanggengkan praktik segregasi sosial. Ketidadaan pedoman teknis yang berbasis pada semangat moderasi beragama mengakibatkan birokrasi terjebak pada ketimpangan pelayanan, di mana hak-hak warga mayoritas terfasilitasi dengan mudah, sementara kelompok minoritas mengalami hambatan prosedural. Tanpa adanya prinsip *tawāzun* (keseimbangan) dalam distribusi pelayanan, birokrasi gagal menjalankan fungsi keadilan distributif yang seharusnya menjadi kewajiban negara (Yuniar, Imron Hamdani, Kasinyo Harto, 2023)

Celah antara hak konstitusional yang dijamin secara teoretis dan hambatan administratif di lapangan membuktikan urgensi adanya instrumen hukum daerah yang mengikat. Perda Moderasi Beragama diperlukan bukan sekadar sebagai jargon, melainkan sebagai pedoman teknis yang memaksa birokrasi untuk bertransformasi menjadi penyelenggara pelayanan publik yang inklusif. Dengan menutup kesenjangan administratif ini, pemerintah daerah dapat memastikan bahwa setiap warga, tanpa memandang latar belakang keyakinannya, mendapatkan perlakuan yang setara sebagai subjek hukum yang berdaulat.

2. Kesenjangan Relasi Sosial dan Mitigasi Konflik

Secara teoretis, moderasi beragama menempatkan nilai *tasamuh* (toleransi) dan *syura* (musyawarah) sebagai instrumen utama dalam menjaga kerukunan serta meredam gesekan sosial (Rifqi Pratama et al., 2023). Paradigma ini mengasumsikan bahwa setiap perbedaan keyakinan dapat dikelola melalui dialog yang inklusif dan penghargaan terhadap hak orang lain. Namun, realitas di lapangan Kabupaten Pekalongan menunjukkan bahwa kerukunan

yang ada cenderung bersifat "diam" dan rapuh, karena sering kali tidak disertai dengan mekanisme mitigasi konflik yang terstruktur. Ketika terjadi gesekan, ruang dialog yang inklusif justru jarang tersedia, sehingga masyarakat cenderung menggunakan pendekatan informal atau bahkan tekanan massa untuk menyelesaikan masalah.

Kesenjangan terlihat nyata dalam isu penggunaan pengeras suara di tempat ibadah dan stigmatisasi terhadap kelompok kepercayaan tertentu. Meskipun masyarakat pada dasarnya memiliki modal sosial berupa semangat guyub, ketiadaan panduan perilaku yang disepakati bersama membuat isu-isu sensitif tersebut berpotensi menjadi pemicu konflik laten. Ketika tidak ada norma lokal yang mengatur etika penggunaan ruang publik secara adil, maka dominasi kelompok mayoritas sering kali terjadi secara tidak sengaja, yang kemudian memicu perasaan terpinggirkan bagi kelompok minoritas (Wasiyo, 2026). Kondisi ini menunjukkan bahwa toleransi yang selama ini dipraktikkan masih bersifat pasif. Tanpa penerapan prinsip tawazun, masyarakat cenderung terpolarisasi ke arah ekstremitas, baik yang terlalu kaku maupun yang abai, karena tidak adanya panduan perilaku yang menyeimbangkan antara hak berekspresi kelompok tertentu dengan kenyamanan kelompok lainnya di ruang publik

Pola penyelesaian konflik di tingkat akar rumput saat ini masih sangat bergantung pada kearifan tokoh lokal atau intervensi pihak keamanan. Meskipun metode ini efektif untuk jangka pendek, namun secara teoretis hal tersebut tidak memberikan kepastian hukum yang berkelanjutan bagi keberlangsungan harmoni. Ketergantungan pada diskresi individu dalam memediasi konflik justru membuka celah bagi subjektivitas, yang sering kali tidak mempertimbangkan prinsip kesetaraan bagi semua pihak yang berkonflik (Santoso, 2024). Akibatnya, akar permasalahan yang sebenarnya, seperti minimnya literasi moderasi dan eksklusivisme, tetap tidak tersentuh oleh edukasi yang sistematis.

Kesenjangan ini diperparah dengan belum terintegrasinya nilai-nilai moderasi dalam sistem pendidikan sosial kemasyarakatan yang bersifat formal di tingkat desa. Banyak potensi konflik laten yang seharusnya bisa diredam melalui literasi keagamaan yang inklusif, namun saat ini justru dibiarkan berkembang karena masyarakat belum memiliki instrumen dialog yang memadai (Ramadhan & Sari, 2022). Kurangnya jembatan komunikasi antara kelompok mayoritas dan minoritas di wilayah-wilayah tertentu membuat prasangka atau stigma mudah disebarkan melalui kanal-kanal informal, yang secara perlahan mengikis rasa saling percaya antarwarga (Dhimas Arya Saputra et al., 2025).

Celah antara idealitas harmoni teoretis dan realitas kerentanan sosial membuktikan bahwa diperlukan sebuah kerangka kebijakan yang berfungsi sebagai "sistem peringatan dini" sekaligus instrumen mediasi. Perda Moderasi Beragama harus hadir untuk melembagakan mekanisme penyelesaian konflik yang mengedepankan dialog setara dan objektivitas hukum. Dengan menutup kesenjangan ini, masyarakat tidak lagi perlu bergantung pada pendekatan informal yang tidak pasti, melainkan memiliki panduan yang jelas untuk mengelola perbedaan secara elegan, demokratis, dan beradab.

3. Kesenjangan Kelembagaan dan Kebijakan Daerah

Secara teoretis, implementasi *social engineering* melalui produk hukum daerah menuntut adanya kelembagaan yang kuat, aksesibilitas luas, serta dukungan sumber daya yang proporsional. Paradigma ini mengisyaratkan bahwa moderasi beragama bukan sekadar narasi, melainkan sebuah agenda kebijakan yang harus terlembaga dalam struktur pemerintahan daerah. Namun, realitas di Kabupaten Pekalongan menunjukkan bahwa institusi yang selama ini menjadi garda terdepan dalam menjaga kerukunan, seperti Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), masih menghadapi kendala struktural dalam menjangkau akar rumput secara efektif. Institusi ini sering kali diposisikan sebagai lembaga yang bersifat elitis dengan aksesibilitas yang terbatas bagi masyarakat di tingkat desa (Penyusun, 2026b).

Kesenjangan kelembagaan ini tercermin dari minimnya pelibatan aktor-aktor lokal di tingkat kecamatan dan desa dalam mekanisme deteksi dini konflik. Meskipun FKUB memiliki mandat sebagai mediator, namun ketiadaan dukungan operasional dan regulasi yang memberikan wewenang lebih luas bagi pengurus tingkat bawah menyebabkan fungsi moderasi menjadi tidak optimal (Penyusun, 2026a). Akibatnya, ketika terjadi gesekan di tingkat akar rumput, institusi resmi daerah sering kali terlambat merespons karena jalur koordinasi yang terlalu birokratis dan kurangnya basis partisipasi publik yang akar rumputnya kuat.

Selain itu, terdapat celah dalam orientasi kebijakan daerah yang selama ini belum menempatkan moderasi beragama sebagai arus utama (*mainstreaming*) dalam pembangunan. Kebijakan-kebijakan daerah yang ada cenderung bersifat sektoral dan belum terintegrasi ke dalam program-program kemasyarakatan yang berbasis moderasi. Ketidadaan *legal standing* dalam bentuk Perda menyebabkan program kerja kelembagaan kerukunan sering kali terjebak pada kegiatan yang bersifat seremonial, tanpa adanya upaya sistematis untuk melakukan

rekayasa sosial yang berorientasi pada ketahanan harmoni jangka panjang. Ketimpangan ini diperparah dengan orientasi kebijakan daerah yang belum menerapkan prinsip tawazun. Selama ini, kebijakan sering kali hanya merespons tuntutan kelompok yang dominan secara sosial-politik, sementara aspirasi kelompok yang lebih kecil cenderung diabaikan. Hal ini menciptakan disproporsionalitas dalam pembangunan yang tidak sesuai dengan hakikat moderasi

Kesenjangan ini semakin nyata ketika dihadapkan pada minimnya alokasi anggaran yang secara eksplisit diarahkan untuk pengembangan literasi moderasi di tingkat masyarakat luas (Penyusun, 2026a). Tanpa adanya landasan hukum yang kuat melalui Perda, anggaran daerah sulit diakses untuk membiayai program-program inovatif, seperti edukasi inklusif bagi tokoh agama muda atau pendampingan bagi kelompok minoritas secara berkesinambungan. Hal ini membuktikan bahwa selama ini tata kelola kelembagaan kita masih bersifat reaktif, bukan proaktif dalam memitigasi potensi-potensi konflik yang muncul di tengah dinamika masyarakat yang terus berubah.

Ketidakselarasan antara kebutuhan akan kelembagaan moderasi yang kuat dengan realitas keterbatasan peran dan akses FKUB saat ini menegaskan urgensi pembentukan Perda. Perda Moderasi Beragama akan berfungsi sebagai mandat legal yang memperkuat posisi kelembagaan, memberikan jaminan operasional yang berkelanjutan, serta mewajibkan integrasi moderasi dalam kebijakan pembangunan daerah. Dengan menutup kesenjangan kelembagaan ini, Pemerintah Kabupaten Pekalongan akan memiliki instrumen formal untuk mengelola keragaman secara sistematis, sehingga institusi-institusi kerukunan dapat bekerja dengan otoritas yang sah, efektif, dan menjangkau hingga ke setiap lapisan masyarakat.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bagian ini mengkaji keserasian, harmonisasi, dan sinkronisasi vertikal maupun horizontal antara Raperda Penguatan Moderasi Beragama Kabupaten Pekalongan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Analisis ini bertujuan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih regulasi, pertentangan norma, sekaligus mempertegas kewenangan daerah dalam implementasi kebijakan di tingkat lokal.

No.	Peraturan Perundang-undangan	Ketentuan Norma / Pasal yang Dikaji	Hasil Evaluasi dan Analisis Hukum
1	UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasal 29 ayat (1) dan (2)	Analisis Sinkronisasi Vertikal: • Ayat (1) menegaskan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa, yang menuntut negara hadir menjamin kehidupan keagamaan. • Ayat (2) memberikan jaminan kemerdekaan bagi tiap penduduk untuk memeluk agama dan beribadat. Evaluasi Operasional: Raperda Kabupaten Pekalongan berfungsi sebagai instrumen perlindungan hak konstitusional warga negara agar dapat beribadah dengan damai, aman, dan toleran. Perda ini tidak bermaksud mengubah ajaran dasar agama, melainkan mengelola cara pandang dan ekspresi beragama di ruang publik agar tetap selaras dengan nilai konstitusi.
2	UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	Pasal 4 dan Pasal 22	Analisis Hak Dasar: • Kebebasan beragama dikategorikan sebagai <i>non-derogable rights</i> (hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun).

			Negara, termasuk Pemerintah Daerah, berkewajiban melindungi, menghormati, dan menegakkan hak tersebut. Evaluasi Operasional: Raperda harus memuat prinsip nondiskriminasi. Penguatan moderasi beragama di Kabupaten Pekalongan difokuskan pada mitigasi konflik horizontal, pemenuhan hak sipil penganut agama minoritas/penghayat kepercayaan, serta penanganan isu pemakaman umum atau administrasi kependudukan lintas iman yang inklusif.
3	UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	Pasal 9, Pasal 10, Pasal 25, dan Pasal 26	Analisis Kompetensi Urusan Pemerintahan: - Urusan Agama adalah urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya milik Pemerintah Pusat. Daerah dilarang membuat regulasi yang mengatur draf doktrin, syariat, atau ritus ritual suatu agama. - Urusan Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat merupakan Urusan Pemerintahan Wajib pelayanan dasar bagi daerah. - Urusan Pemerintahan Umum (Pasal 25-26) memandatkan Kepala Daerah (Bupati) untuk membina pembauran kebangsaan dan penanganan konflik sosial. Evaluasi Operasional: Raperda Kabupaten Pekalongan memiliki legalitas kuat karena berfokus pada dimensi sosiologis, ketertiban umum, dan pembinaan mental spiritual masyarakat, bukan mengintervensi substansi teologis agama.

4	Perpres No. 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama	Pasal 4, Pasal 5, Pasal 11, dan Pasal 15	Analisis Atribusi Mandat Kebijakan: • Menginstruksikan Pemerintah Daerah menyelenggarakan penguatan moderasi beragama secara terencana dan sistematis. • Menetapkan 4 Indikator Utama: Komitmen Kebangsaan, Toleransi, Anti-kekerasan, dan Penerimaan terhadap Tradisi. • Memberikan legalitas pendanaan program dari APBD. Evaluasi Operasional: Perpres ini merupakan <i>*batu pijakan utama (anchor)</i> Raperda ini. Perda dibutuhkan untuk membumikan indikator Perpres ke dalam realitas lokal kabupaten Pekalongan, seperti pedoman penggunaan pengeras suara rumah ibadah, pembentukan Sekretariat Bersama (Sekber) tingkat kabupaten, serta tata cara pelaporan berkala 6 bulanan dari Bupati kepada Gubernur.
5	Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 2024	Tata Cara Koordinasi, Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan	Analisis Teknis Sektoral: • Mengatur tata kerja kelembagaan, ekosistem pembinaan, dan indikator keberhasilan program moderasi di tingkat akar rumput. Evaluasi Operasional: Menjadi rujukan teknis draf Perda dalam merancang program kerja, kemitraan antarkomunitas, serta pembagian peran institusi vertikal (seperti Kemenag Kabupaten Pekalongan) dengan perangkat daerah (Kesbangpol, Disdikbud, dll).

6	Perda Kabupaten Pekalongan No. 2 Tahun 2021 (RPJMD)	Visi dan Misi Pembangunan Daerah	Analisis Sinkronisasi Horizontal: Pembangunan daerah diarahkan untuk menciptakan masyarakat Kabupaten Pekalongan yang religius, aman, dan harmonis. Evaluasi Operasional: Raperda ini memberikan landasan hukum bagi perwujudan visi RPJMD. Moderasi beragama menjadi prasyarat modal sosial guna menjamin stabilitas wilayah, kelancaran pembangunan fisik, serta pertumbuhan ekonomi daerah.
---	--	--	---

Kesimpulan Hasil Evaluasi Hukum (*Legal Sintesis*):

1. Keabsahan Kewenangan (Kompetensi Relatif)

Penyusunan Raperda Penguatan Moderasi Beragama di Kabupaten Pekalongan tidak melanggar batasan Urusan Pemerintahan Absolut (Agama). Regulasi ini bergerak pada koridor Urusan Pemerintahan Umum dan Ketenteraman Ketertiban Umum yang menjadi kewenangan sah Pemerintah Kabupaten untuk mengatur masyarakatnya.

2. Kebutuhan Regulasi Lokal (Regulatory Gap)

Meskipun telah ada Perpres Nomor 58 Tahun 2023, instrumen tersebut membutuhkan aturan pelaksana di daerah (*local enabling regulation*). Perda ini mendesak dibentuk untuk menguraikan dinamika sosiologis spesifik di Kabupaten Pekalongan—seperti tata kelola toleransi berbasis kearifan lokal, penguatan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), pembatasan potensi radikalisme, dan jaminan kepastian alokasi anggaran APBD.

3. Keharmonisan Norma

Materi muatan yang dirancang dalam Raperda ini sinkron dan tidak bertentangan dengan UUD 1945, UU HAM, maupun UU Pemda. Raperda ini bersifat mengisi kekosongan hukum teknis operasional di tingkat daerah Kabupaten Pekalongan.

Perpres No. 58 Tahun 2023 Dan Repositioning Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan

Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama merupakan *turning point* (titik balik) yuridis yang menjembatani dikotomi antara Urusan Pemerintahan Absolut (bidang agama) dan Urusan Pemerintahan Wajib (bidang ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat).

Selama ini, Pemerintah Daerah seringkali ragu untuk menerbitkan regulasi yang bersinggungan dengan kehidupan beragama karena khawatir melanggar Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, hadirnya Perpres No. 58 Tahun 2023 mempertegas dan melegitimasi perluasan peran Pemerintah Daerah melalui beberapa konstruksi hukum berikut:

1. Transformasi Mandat: Dari Imbauan Sosiologis Menjadi Kewajiban Yuridis Terencana

- Analisis Norma: Pasal 4 Perpres No. 58 Tahun 2023 menyatakan bahwa penguatan moderasi beragama diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara terencana, sistematis, koordinatif, kolaboratif, dan berkelanjutan.
- Harmonisasi Kewenangan: Kata "diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah" merupakan bentuk atribusi dan penugasan formal dari Kepala Negara kepada daerah. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Pekalongan tidak hanya "boleh" melainkan wajib mengambil peran aktif. Raperda ini dibentuk sebagai perwujudan mandat tersebut agar penyelenggaraan di tingkat lokal memiliki kepastian hukum (regulatori), peta jalan yang terukur, dan tidak bersifat temporer.

2. Batasan Ruang Lingkup Kewenangan: Pengelolaan Sosiologis Versus Teologis

- Analisis Norma: Pasal 3 Perpres No. 58 Tahun 2023 menetapkan fokus penguatan pada cara pandang, sikap, dan praktik beragama secara moderat, penyelarasan relasi cara beragama dan berbudaya, serta penguatan harmoni sosial.
- Sinkronisasi Kewenangan: Poin ini meluruskan batas kewenangan agar tidak terjadi *overlapping* (tumpang tindih).
 - Kewenangan Pusat (Kemenag): Mengatur substansi teologis, kurikulum syariat, doktrin agama, dan draf ritual keagamaan.
 - Kewenangan Daerah (Pemkab Pekalongan): Mengatur ruang publik tempat ekspresi beragama itu bertemu. Pemkab Pekalongan berwenang menata ketertiban lingkungan, memitigasi gesekan horizontal antar-umat, memfasilitasi dialog, dan

mengintegrasikan moderasi ke dalam kebijakan kebudayaan atau pendidikan karakter daerah.

3. Operasionalisasi Empat Indikator Utama ke dalam Instrumen Lokal

Perpres No. 58 Tahun 2023 menetapkan 4 (empat) indikator utama moderasi beragama: Komitmen Kebangsaan, Toleransi, Anti-kekerasan, dan Penerimaan terhadap Tradisi. Agar terjadi sinkronisasi, Raperda Kabupaten Pekalongan mengelaborasi indikator nasional tersebut ke dalam program konkret daerah:

- Komitmen Kebangsaan & Anti-kekerasan: Disinkronkan dengan kewenangan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) dalam program deteksi dini radikalisme, pembinaan ideologi Pancasila, dan penanganan konflik sosial.
- Toleransi: Disinkronkan dengan optimalisasi peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kabupaten Pekalongan dalam memediasi pendirian rumah ibadah dan penyelesaian perselisihan keagamaan secara musyawarah.
- Penerimaan terhadap Tradisi: Disinkronkan dengan kewenangan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Disdikbud) untuk memastikan tradisi sosiologis-keagamaan khas masyarakat Pekalongan (seperti *Syawalan*, kearifan lokal batik, tradisi pesisiran dan lain-lain) dilindungi dan tidak dipertentangkan secara ekstrem oleh kelompok puritan.

4. Penguatan Tata Kelola Aparatur Sipil Negara (ASN) Daerah

- Analisis Norma: Perpres memandatkan penguatan perspektif moderasi beragama bagi pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN).
- Sinkronisasi Kewenangan: Selaku Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), Bupati Pekalongan memiliki wewenang penuh atas pembinaan ASN daerah. Raperda ini memberikan landasan hukum bagi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Pekalongan untuk memasukkan materi moderasi beragama ke dalam diklat prajabatan, pelatihan kepemimpinan, serta indikator penilaian perilaku kerja ASN guna mencegah infiltrasi paham ekstremis di tubuh birokrasi daerah.

5. Harmonisasi Akuntabilitas Kelembagaan dan Struktur Pelaporan

- Analisis Norma: Pasal 11 Perpres No. 58 Tahun 2023 mengatur tata cara pelaporan berjenjang, di mana Bupati wajib melaporkan penyelenggaraan penguatan moderasi beragama kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah.

- Sinkronisasi Tata Kerja: Raperda ini melembagakan Sekretariat Bersama (Sekber) Penguatan Moderasi Beragama Tingkat Kabupaten yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah (Sekda) dan melibatkan Kemenag Kabupaten Pekalongan, FKUB, serta OPD terkait. Struktur ini memastikan mekanisme pengumpulan data, pemantauan konflik, dan penyusunan draf laporan berkala setiap 6 bulan berjalan secara sistematis dan valid.

6. Justifikasi Hukum Alokasi Anggaran (APBD)

- Analisis Norma: Pasal 15 Perpres No. 58 Tahun 2023 menegaskan bahwa pendanaan penyelenggaraan program ini dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- Harmonisasi Keuangan Daerah: Dalam hukum keuangan daerah, Pemerintah Daerah dilarang mengalokasikan anggaran untuk urusan yang bukan menjadi kewenangannya. Klausul Pasal 15 Perpres ini menjadi *legal standing* (landasan hukum) tertinggi bagi Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan DPRD Kabupaten Pekalongan untuk menyetujui draf anggaran program penguatan moderasi beragama dalam APBD murni maupun perubahan, tanpa khawatir menjadi temuan pelanggaran oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Kesimpulan Harmonisasi Kedudukan Hukum

Aspek	Regulasi Pusat (Perpres 58/2023)	Regulasi Daerah (Raperda Kab. Pekalongan)	Status Harmonisasi
Status Hukum	Pedoman Umum Nasional	Aturan Pelaksana Sektor (<i>Enabling Act</i>)	Sinkron (Mengisi kekosongan teknis di daerah)
Subjek Pengaturan	K/L Pusat dan Pemda Seluruh Indonesia	ASN, Masyarakat, Lembaga Keagamaan di Pekalongan	Sinkron (Sesuai yurisdiksi wilayah kabupaten)
Sumber Dana	APBN & APBD	APBD Kabupaten Pekalongan	Harmonis (Memiliki cantolan hukum di atasnya)

Melalui klausul-klausul di atas, Raperda Penguatan Moderasi Beragama Kabupaten Pekalongan berada dalam posisi yuridis yang sempurna, tidak melampaui kewenangannya, dan justru menjalankan perintah langsung dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berikut adalah elaborasi hukum per pasal mengenai ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama yang mengatur kewenangan, fungsi, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah (p. 1). Analisis ini dapat langsung digunakan untuk memperkaya Bab III (Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan) dalam Naskah Akademik Raperda Kabupaten Pekalongan:

1. Pasal 2: Perpres sebagai Pedoman Utama Daerah

- Bunyi Norma: Peraturan Presiden ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan umat beragama dalam rangka penguatan Moderasi Beragama (p. 3).
- Analisis Kewenangan & Harmonisasi: Pasal ini memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) bagi Perpres No. 58 Tahun 2023 sebagai payung hukum tertinggi yang mengikat Pemerintah Kabupaten Pekalongan (pp. 1, 3). Landasan ini melegitimasi Pemerintah Daerah untuk menyusun regulasi turunan berupa Peraturan Daerah (p. 2). Tujuannya agar prinsip nasional dapat dioperasionalkan sesuai karakteristik sosiologis masyarakat Pekalongan (p. 11).

2. Pasal 5: Kewajiban Integrasi ke Dokumen Perencanaan Daerah

- Bunyi Norma:
 - *Ayat (1)*: Penguatan Moderasi Beragama diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara terencana, sistematis, koordinatif, kolaboratif, dan berkelanjutan (p. 4).
 - *Ayat (2)*: Penyelenggaraan penguatan Moderasi Beragama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam dokumen perencanaan tahunan kementerian/lembaga dan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (p. 4).
- Analisis Kewenangan & Harmonisasi: Ayat ini merupakan mandat atribusi kewenangan yang sangat kuat (p. 4). Pemerintah Kabupaten Pekalongan diwajibkan secara hukum untuk memasukkan program moderasi beragama ke dalam dokumen perencanaan daerah, seperti Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Rencana Strategis (Renstra) Organisasi

Perangkat Daerah (OPD) (p. 4). Raperda yang sedang disusun berfungsi memastikan kewajiban perencanaan ini berjalan konsisten dan berkelanjutan (p. 4).

3. Pasal 7: Eksekusi oleh Bupati dan Koordinasi Vertikal

- Bunyi Norma:
 - *Ayat (1)*: Penyelenggaraan penguatan Moderasi Beragama oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota sesuai dengan urusan dan kewenangannya (p. 4).
 - *Ayat (2)*: Dalam penyelenggaraan penguatan Moderasi Beragama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur dan bupati/wali kota berkoordinasi dengan instansi vertikal pada Kementerian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (p. 4).
- Analisis Kewenangan & Harmonisasi: Ayat (1) menegaskan bahwa Bupati Pekalongan adalah pemegang otoritas tertinggi pelaksanaan program di tingkat kabupaten (pp. 2, 4). Sementara itu, ayat (2) mengantisipasi batasan urusan absolut dengan memerintahkan kolaborasi vertikal (p. 4). Artinya, Pemerintah Kabupaten Pekalongan memiliki kewenangan legal untuk membangun kerja sama formal dengan Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kabupaten Pekalongan dan FKUB (pp. 2, 4, 24).

4. Pasal 9: Pembentukan Sekretariat Bersama (Sekber)

- Bunyi Norma: Mengatur pembentukan Sekretariat Bersama (Sekber) Penguatan Moderasi Beragama untuk memperkuat koordinasi lintas instansi (p. 5).
- Analisis Kewenangan & Harmonisasi: Walaupun Sekber tingkat nasional dipimpin oleh Menteri Agama dan melibatkan menteri-menteri terkait, pasal ini menjadi dasar bagi daerah untuk membentuk Sekber Tingkat Kabupaten Pekalongan (pp. 2, 5, 7). Raperda ini dapat mengatur draf struktur Sekber Daerah yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah (Sekda) guna mengoordinasikan jajaran OPD (Kesbangpol, Disdikbud, dll.) dengan instansi keagamaan (pp. 6-7).

5. Pasal 11: Kewajiban Pelaporan Berkala Bupati kepada Gubernur

- Bunyi Norma:
 - *Ayat (1)*: Bupati/wali kota menyampaikan laporan perkembangan capaian penyelenggaraan penguatan Moderasi Beragama kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat (p. 7).

- *Ayat (3)*: Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (...) disampaikan secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali dan/atau sewaktu-waktu apabila diperlukan (p. 7).
- Analisis Kewenangan & Harmonisasi: Pasal ini mengatur aspek akuntabilitas dan pengawasan birokrasi (p. 7). Adanya kewajiban pelaporan berkala setiap 6 bulan sekali menuntut Kabupaten Pekalongan memiliki sistem draf monitoring dan pengumpulan data yang valid (p. 7). Regulasi draf Perda ini sangat mendesak dibentuk agar indikator capaian keberhasilan tingkat lokal dapat diukur secara terstruktur sebelum dilaporkan ke tingkat provinsi (p. 7).

6. Pasal 15: Legalitas Pendanaan Melalui APBD

- Bunyi Norma: Pendanaan penyelenggaraan penguatan Moderasi Beragama bersumber dari: (a) anggaran pendapatan dan belanja negara; (b) anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan/atau (c) sumber lain yang sah dan tidak mengikat (...) (p. 8).
- Analisis Kewenangan & Harmonisasi: Secara hukum keuangan daerah, Pemda dilarang mengalokasikan dana untuk urusan yang bukan kewenangannya. Klausul Pasal 15 huruf b ini memberikan *legal standing* mutlak bagi Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan DPRD Kabupaten Pekalongan untuk mengalokasikan draf anggaran program penguatan moderasi beragama di dalam APBD kabupaten secara sah dan akuntabel (p. 8).

Sintesis Kajian Yuridis untuk Naskah Akademik:

Keenam pasal dalam Perpres Nomor 58 Tahun 2023 tersebut membuktikan bahwa pembentukan Raperda di Kabupaten Pekalongan tidak melanggar sekat Urusan Pemerintahan Absolut (bidang agama) (pp. 1-2, 4). Perpres ini justru memandatkan integrasi kebijakan, koordinasi kelembagaan, sistem pelaporan, hingga pembiayaan daerah yang wajib diwadahi dalam sebuah Peraturan Daerah agar memiliki daya ikat hukum di tingkat lokal (pp. 4, 7-8).

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama didasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara dan sumber dari segala sumber hukum negara. Keberagaman agama, budaya, dan tradisi merupakan realitas kehidupan bangsa yang memerlukan pengelolaan berdasarkan nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial. Atas dasar itu, pembentukan Peraturan Daerah ini diarahkan untuk memperkuat kehidupan beragama yang harmonis, melindungi hak konstitusional setiap warga negara, serta mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berkeadilan, inklusif, dan berorientasi pada terpeliharanya kerukunan masyarakat.

1. Hakikat Keberagaman sebagai Kodrat Kehidupan Bermasyarakat

Landasan filosofis pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama bertumpu pada pandangan bahwa keberagaman merupakan kodrat kehidupan manusia. Manusia hidup sebagai makhluk individu sekaligus makhluk sosial (*zoon politicon*) yang membangun hubungan dengan individu lain dalam lingkungan yang majemuk. Perbedaan agama, kepercayaan, budaya, bahasa, dan tradisi merupakan realitas sosial yang melekat pada kehidupan bermasyarakat. Keberagaman tersebut memerlukan nilai, norma, dan institusi yang mampu menjamin kehidupan bersama berlangsung secara tertib, damai, dan berkeadilan.

Dalam perspektif filsafat hukum, hukum berfungsi menciptakan keteraturan sosial dan mewujudkan keadilan dalam kehidupan bersama. Aristoteles menempatkan keadilan (*justice*) sebagai tujuan utama hukum dan penyelenggaraan negara. Hukum memberikan pengakuan terhadap martabat manusia, menjamin penghormatan atas hak setiap warga negara, serta menciptakan keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat. Pada masyarakat yang plural, hukum berperan menjaga keberagaman sebagai fondasi kehidupan bersama dan memperkuat kohesi sosial.

Keberagaman agama telah menjadi bagian dari identitas masyarakat Indonesia, termasuk masyarakat Kabupaten Pekalongan. Kondisi tersebut memerlukan tata kelola pemerintahan yang mampu memelihara kerukunan, memberikan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, dan memperkuat persatuan masyarakat. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama merupakan instrumen hukum untuk mewujudkan tujuan tersebut melalui penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berlandaskan nilai-nilai keadilan, penghormatan, dan kehidupan yang harmonis.

2. Pancasila sebagai *Rechtsidee* Pembentukan Peraturan Daerah

Pancasila merupakan dasar negara, pandangan hidup bangsa, dan *rechtsidee* atau cita hukum Indonesia. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan wajib mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Dalam teori Gustav Radbruch, hukum yang baik dibangun atas tiga nilai fundamental, yaitu keadilan (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*). Ketiga nilai tersebut menjadi dasar dalam pembentukan kebijakan yang mampu memberikan perlindungan, kepastian, dan manfaat bagi masyarakat.

Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa memberikan dasar bahwa negara menjamin kebebasan setiap warga negara untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaannya sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penguatan moderasi beragama diarahkan untuk menciptakan kehidupan beragama yang aman, damai, saling menghormati, dan menghargai kebebasan beragama dalam ruang publik.

Nilai Kemanusiaan yang Adil dan Beradab menempatkan setiap warga negara pada kedudukan yang sama di hadapan hukum. Penyelenggaraan pemerintahan daerah wajib menjamin pelayanan publik yang bebas dari diskriminasi berdasarkan agama atau keyakinan. Penguatan moderasi beragama menjadi bagian dari upaya mewujudkan penghormatan terhadap martabat manusia, perlindungan hak konstitusional warga negara, dan pelayanan publik yang berkeadilan.

Nilai Persatuan Indonesia menegaskan bahwa keberagaman merupakan modal dasar bagi terwujudnya persatuan nasional. Kehidupan masyarakat Kabupaten Pekalongan yang majemuk memerlukan kebijakan daerah yang memperkuat kohesi sosial, memelihara kerukunan antarumat beragama, serta mendorong tumbuhnya semangat kebangsaan dalam kehidupan bermasyarakat.

Nilai Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan mengarahkan penyelesaian berbagai persoalan melalui musyawarah, dialog, dan partisipasi masyarakat. Nilai tersebut menjadi landasan dalam penguatan moderasi beragama melalui pengembangan budaya dialog, mediasi, dan penyelesaian konflik secara damai dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Nilai Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia menghendaki penyelenggaraan pemerintahan yang memberikan perlindungan dan pelayanan secara setara kepada seluruh warga negara. Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama menjadi instrumen hukum untuk menjamin kepastian pelayanan publik, fasilitasi kehidupan keagamaan, perlindungan hak-hak sipil, serta penguatan kerukunan masyarakat berdasarkan prinsip keadilan sosial.

3. Negara Hukum dan Kewajiban Negara Melindungi Kebebasan Beragama

Negara Indonesia menganut prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip tersebut menempatkan hukum sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan sekaligus instrumen untuk menjamin perlindungan hak-hak konstitusional warga negara.

Kebebasan memeluk agama dan menjalankan ibadah merupakan hak konstitusional yang dijamin oleh negara. Pelaksanaan hak tersebut berlangsung dalam kehidupan masyarakat yang majemuk sehingga memerlukan pengaturan yang menjamin penghormatan terhadap hak setiap warga negara, ketertiban umum, dan kehidupan sosial yang harmonis. Pengelolaan kehidupan beragama menjadi bagian dari tanggung jawab negara dalam mewujudkan perlindungan hukum dan menjaga ketenteraman masyarakat.

Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam memfasilitasi kehidupan beragama yang harmonis. Pengaturan ini berfokus pada tata kelola kehidupan sosial, penguatan kerukunan, pencegahan konflik, dan perlindungan hak-hak warga negara. Ruang lingkup pengaturannya berada pada aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah serta tidak menyentuh substansi ajaran maupun keyakinan agama.

4. Hukum sebagai Instrumen Rekayasa Sosial

Roscoe Pound memandang hukum sebagai *law as a tool of social engineering*, yaitu instrumen yang mengarahkan perubahan masyarakat menuju kehidupan yang lebih tertib, adil, dan sejahtera. Hukum membentuk norma, memperkuat kelembagaan, serta menyediakan mekanisme yang mampu mencegah munculnya konflik dalam kehidupan masyarakat.

Pandangan tersebut sejalan dengan pemikiran Satjipto Rahardjo yang menempatkan hukum sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan manusia dan menjawab dinamika sosial. Keberadaan hukum dinilai dari kemampuannya memberikan manfaat bagi masyarakat serta mendorong terwujudnya keadilan substantif.

Kajian empiris menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Pekalongan telah memiliki modal sosial berupa kerukunan antarumat beragama, budaya musyawarah, dan penghormatan terhadap keberagaman. Modal sosial tersebut memerlukan dukungan sistem hukum agar berkembang menjadi tata kelola pemerintahan yang memiliki kepastian, konsistensi, dan keberlanjutan. Pembentukan Peraturan Daerah menjadi langkah preventif untuk memperkuat budaya dialog, meningkatkan literasi moderasi beragama, mengembangkan mekanisme pencegahan konflik, memperkuat kelembagaan kerukunan, dan menjamin pelayanan publik yang inklusif.

5. Filosofi Pemerintahan Daerah dalam Menjaga Kohesi Sosial

Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab menjaga kohesi sosial sebagai bagian dari penyelenggaraan otonomi daerah. Tanggung jawab tersebut mencakup penciptaan kondisi masyarakat yang aman, harmonis, saling menghormati, dan mampu hidup berdampingan dalam keberagaman. Kohesi sosial menjadi fondasi bagi efektivitas

penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, pembangunan ekonomi, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Stabilitas sosial merupakan prasyarat bagi pembangunan daerah yang berkelanjutan. Penguatan moderasi beragama memberikan arah bagi pemerintah daerah dalam membangun kehidupan masyarakat yang inklusif melalui perencanaan pembangunan, pelayanan publik, pendidikan, pemberdayaan masyarakat, dan penguatan kelembagaan. Kebijakan tersebut memperkuat ketahanan sosial masyarakat sekaligus meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama merupakan perwujudan tanggung jawab pemerintah daerah dalam melindungi hak konstitusional warga negara, memperkuat persatuan masyarakat, menjaga kerukunan antarumat beragama, dan mewujudkan pembangunan Kabupaten Pekalongan yang berkeadilan, harmonis, serta berkelanjutan.

Berdasarkan keseluruhan landasan filosofis tersebut, pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama merupakan perwujudan nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara dan cita hukum (*rechtsidee*) bangsa Indonesia. Pengaturan ini mencerminkan komitmen pemerintah daerah untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang menghormati nilai ketuhanan, menjunjung tinggi martabat manusia, memperkuat persatuan, mengedepankan musyawarah, serta menghadirkan keadilan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama memberikan landasan normatif bagi pemerintah daerah dalam menciptakan tata kelola kehidupan beragama yang berkeadilan, menghormati hak konstitusional setiap warga negara, dan memperkuat harmoni sosial sebagai bagian dari tujuan penyelenggaraan negara. Pengaturan tersebut menjadi manifestasi tanggung jawab pemerintah daerah untuk mewujudkan kehidupan masyarakat Kabupaten Pekalongan yang religius, harmonis, inklusif, dan berkeadaban sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama didasarkan pada kebutuhan masyarakat Kabupaten Pekalongan akan kepastian hukum dalam pengelolaan kehidupan beragama yang harmonis. Dalam perspektif sosiologi hukum, keberadaan hukum ditentukan oleh kemampuannya mengakomodasi nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dan menjawab kebutuhan sosial yang berkembang. Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Daerah ini merupakan upaya menginstitusionalisasikan nilai-nilai kerukunan yang telah berkembang dalam kehidupan masyarakat ke dalam sistem hukum daerah agar memiliki kepastian, keberlanjutan, dan daya ikat bagi penyelenggaraan pemerintahan serta seluruh pemangku kepentingan..

1. Kerukunan sebagai Modal Sosial yang Harus Diinstitusionalisasikan

Kajian empiris menunjukkan bahwa kehidupan masyarakat Kabupaten Pekalongan didukung oleh modal sosial (*social capital*) yang kuat. Modal sosial tersebut tercermin dalam budaya gotong royong, musyawarah, penghormatan terhadap perbedaan keyakinan, serta hubungan harmonis antarumat beragama yang berkembang secara turun-temurun. Berbagai persoalan sosial diselesaikan melalui dialog dengan melibatkan tokoh agama, tokoh masyarakat, pemerintah desa, dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB). Praktik tersebut memperkuat kepercayaan masyarakat, menjaga kohesi sosial, serta mendukung stabilitas kehidupan bermasyarakat.

Robert Putnam menjelaskan bahwa modal sosial terbentuk dari kepercayaan (*trust*), norma bersama, dan jejaring sosial yang mendorong masyarakat bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama. Modal sosial menjadi fondasi bagi stabilitas sosial, efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, dan keberhasilan pembangunan daerah. Keberadaan modal sosial memerlukan dukungan kebijakan publik agar tetap terpelihara di tengah perubahan struktur masyarakat, meningkatnya mobilitas penduduk, perkembangan teknologi informasi, dan perubahan pola interaksi sosial.

Kabupaten Pekalongan memiliki modal sosial yang kuat dalam menjaga kerukunan. Kondisi tersebut memerlukan pelebagaan melalui Peraturan Daerah agar nilai-nilai kerukunan menjadi bagian dari sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengaturan

tersebut memberikan kepastian hukum, memperkuat keberlanjutan program, serta menjamin konsistensi kebijakan dalam memelihara kerukunan antarumat beragama.

2. *Living Law* Memerlukan Transformasi Menjadi Norma Hukum

Kajian empiris menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Pekalongan telah mengembangkan norma-norma sosial dalam mengelola kehidupan beragama. Musyawarah, penghormatan terhadap kegiatan keagamaan kelompok lain, toleransi dalam penggunaan ruang publik, dan keterlibatan tokoh agama dalam menjaga ketenteraman masyarakat merupakan bentuk *living law* yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Eugen Ehrlich menjelaskan bahwa *living law* merupakan norma yang dipatuhi dan dijalankan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Norma tersebut membentuk keteraturan sosial, namun daya berlakunya bergantung pada kesadaran masyarakat, kapasitas kepemimpinan lokal, dan kondisi sosial masing-masing wilayah. Perbedaan kondisi tersebut berpengaruh terhadap mekanisme penyelesaian persoalan dan tingkat perlindungan hak-hak warga negara.

Peraturan Daerah diperlukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap norma-norma sosial yang telah berkembang. Pengaturan tersebut membangun standar penyelenggaraan kehidupan beragama, memperjelas prosedur penyelesaian persoalan, memperkuat koordinasi antarlembaga, dan menjamin penerapan prinsip kerukunan secara konsisten di seluruh wilayah Kabupaten Pekalongan.

3. Kesenjangan antara Harmoni Sosial dan Kelembagaan Pemerintahan

Kajian empiris memperlihatkan bahwa persoalan kehidupan beragama di Kabupaten Pekalongan berkaitan dengan tata kelola kehidupan bersama, antara lain penggunaan ruang publik untuk kegiatan keagamaan, pelayanan administrasi kependudukan, akses terhadap fasilitas pemakaman, fasilitasi pendirian rumah ibadah, serta koordinasi antarlembaga dalam penyelesaian persoalan sosial.

Temuan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara harmoni sosial yang berkembang di masyarakat dengan sistem kelembagaan pemerintahan. Penyelesaian berbagai persoalan masih bergantung pada komunikasi tokoh agama, tokoh masyarakat,

pemerintah desa, dan kebijakan pejabat setempat. Kondisi tersebut menyebabkan mekanisme penyelesaian persoalan belum memiliki standar yang seragam, kepastian prosedur, maupun pembagian kewenangan yang jelas. Akibatnya, perlindungan terhadap hak-hak masyarakat berpotensi berbeda antarwilayah.

Douglass C. North menjelaskan bahwa institusi formal berfungsi mengurangi ketidakpastian melalui pembentukan aturan yang berlaku secara umum dan konsisten. Peraturan Daerah diperlukan untuk membangun sistem kelembagaan yang memberikan kepastian hukum, memperjelas pembagian tugas antarperangkat daerah, memperkuat koordinasi antarpemangku kepentingan, serta menjamin penyelenggaraan penguatan moderasi beragama secara terpadu dan berkelanjutan.

4. Transformasi Sosial Menuntut Tata Kelola Pemerintahan yang Preventif

Kabupaten Pekalongan mengalami perubahan sosial yang dipengaruhi oleh perkembangan teknologi informasi, media digital, mobilitas penduduk, urbanisasi, serta meningkatnya arus pertukaran informasi. Perubahan tersebut memperluas interaksi masyarakat sekaligus meningkatkan kompleksitas kehidupan sosial. Penyebaran informasi yang cepat, berkembangnya polarisasi sosial, munculnya sikap eksklusif, serta potensi kesalahpahaman dalam kehidupan beragama menjadi tantangan yang perlu diantisipasi melalui kebijakan publik.

Kajian empiris menunjukkan adanya persoalan yang berkaitan dengan penggunaan pengeras suara rumah ibadah, pengelolaan fasilitas pemakaman, pelayanan administrasi kepada kelompok masyarakat tertentu, serta koordinasi antarlembaga dalam penyelesaian persoalan kehidupan beragama. Persoalan tersebut masih dapat diselesaikan melalui musyawarah dan dialog, namun menunjukkan adanya potensi kerentanan sosial yang memerlukan sistem pencegahan secara terencana.

Perubahan sosial tersebut menuntut penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada pencegahan (*preventive governance*). Pemerintah daerah memerlukan instrumen hukum yang mengatur pendidikan moderasi beragama, penguatan literasi masyarakat, mekanisme dialog, deteksi dini potensi konflik, penguatan mediasi, serta koordinasi antarpemangku kepentingan. Peraturan Daerah memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan

fungsi-fungsi tersebut secara terpadu, terukur, dan berkelanjutan sehingga potensi konflik dapat dikelola sebelum berkembang menjadi gangguan terhadap kehidupan masyarakat.

5. Penguatan Kelembagaan sebagai Prasyarat Kepastian Hukum

Kajian empiris menunjukkan adanya kebutuhan masyarakat terhadap peran pemerintah daerah yang lebih aktif dalam memperkuat kerukunan antarumat beragama. Kebutuhan tersebut meliputi penguatan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), peningkatan literasi moderasi beragama, penyediaan mekanisme dialog dan mediasi, serta penyelenggaraan pelayanan publik yang inklusif. Aspirasi tersebut menunjukkan bahwa penguatan moderasi beragama telah menjadi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemenuhan kebutuhan tersebut memerlukan dukungan kelembagaan yang memiliki kepastian hukum. Pengaturan melalui kebijakan administratif belum memberikan dasar yang memadai bagi pembagian kewenangan, koordinasi lintas perangkat daerah, pengalokasian anggaran, partisipasi masyarakat, pembinaan, pemantauan, dan evaluasi program. Materi muatan tersebut merupakan ruang lingkup pengaturan yang memerlukan Peraturan Daerah sebagai norma hukum yang berlaku secara umum (*regeling*).

Peraturan Daerah juga membangun kelembagaan yang berkelanjutan melalui pembentukan mekanisme kerja, standar koordinasi, dan sistem akuntabilitas yang dapat diterapkan secara konsisten. Pelembagaan tersebut membentuk *institutional memory*, yaitu kemampuan organisasi pemerintahan untuk mempertahankan praktik-praktik baik, mentransfer pengalaman, dan menjamin kesinambungan kebijakan meskipun terjadi pergantian kepemimpinan maupun perubahan organisasi pemerintahan.

6. Moderasi Beragama sebagai Strategi Ketahanan Sosial dan Pembangunan Daerah

Kerukunan umat beragama merupakan prasyarat bagi penyelenggaraan pembangunan daerah yang berkelanjutan. Stabilitas sosial memperkuat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatkan partisipasi publik, mendukung kualitas pelayanan publik, menciptakan iklim investasi yang kondusif, dan memperkuat pertumbuhan ekonomi daerah. Kerukunan juga menjadi fondasi bagi terciptanya kohesi sosial yang mendukung efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Konflik sosial menimbulkan biaya sosial (*social cost*) yang besar, berupa terganggunya pelayanan publik, menurunnya produktivitas ekonomi, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, serta melemahnya solidaritas sosial. Pencegahan konflik melalui penguatan moderasi beragama memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan penanganan konflik setelah terjadi. Pendekatan preventif juga meningkatkan efektivitas penggunaan sumber daya pemerintah daerah.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama merupakan investasi kelembagaan untuk memperkuat ketahanan sosial (*social resilience*) masyarakat Kabupaten Pekalongan. Ketahanan sosial mencerminkan kemampuan masyarakat dalam mengantisipasi, beradaptasi, dan memulihkan diri dari berbagai perubahan maupun gangguan sosial tanpa kehilangan kohesi, solidaritas, dan semangat kebersamaan. Peraturan Daerah memberikan kepastian hukum bagi upaya penguatan ketahanan sosial sehingga nilai-nilai kerukunan dapat dipelihara secara berkelanjutan dan menjadi bagian dari sistem pembangunan daerah.

Berdasarkan keseluruhan argumentasi tersebut, kebutuhan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama tidak muncul karena Kabupaten Pekalongan mengalami kegagalan dalam menjaga kerukunan ataupun menghadapi konflik sosial yang meluas. Sebaliknya, kebutuhan tersebut lahir karena masyarakat telah memiliki modal sosial yang kuat, namun belum memperoleh penguatan melalui sistem hukum dan kelembagaan pemerintahan daerah. Tanpa pelembagaan melalui Peraturan Daerah, keberlangsungan kerukunan akan tetap bergantung pada figur tokoh masyarakat, kesadaran individual, serta kebijakan administratif yang bersifat sementara. Kondisi demikian berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, kesenjangan pelayanan publik, dan melemahnya ketahanan sosial dalam menghadapi perubahan masyarakat yang semakin kompleks.

Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Daerah merupakan bentuk tanggung jawab konstitusional pemerintah daerah untuk mentransformasikan harmoni sosial yang telah tumbuh secara organik menjadi harmoni yang memiliki kepastian hukum, dukungan kelembagaan, mekanisme koordinasi, pembiayaan, dan sistem akuntabilitas. Dengan demikian, Peraturan Daerah ini tidak hanya menjawab kebutuhan masyarakat saat ini, tetapi juga menjadi fondasi bagi

terwujudnya pembangunan Kabupaten Pekalongan yang inklusif, tangguh, berkeadilan, dan berkelanjutan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Pekalongan tentang Penguatan Moderasi Beragama disusun berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Raperda ini merupakan payung hukum bagi pemerintah daerah untuk menciptakan harmoni sosial, merawat toleransi, serta melaksanakan mandat kebijakan strategis nasional.

Berikut adalah sistematika landasan yuridis dalam Naskah Akademik tersebut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- a) Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2): Mengatur hak setiap orang untuk memeluk agama, beribadat menurut agamanya, serta bebas meyakini kepercayaan dan menyatakan sikap sesuai hati nuraninya.
- b) Pasal 29 ayat (1) and ayat (2): Menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya. Ini adalah dasar konstitusional utama kerukunan umat beragama.

2. Peraturan Perundang-undangan Tingkat Pusat

- a) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia: Menjamin hak untuk beragama sebagai hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya: Mengatur pembagian urusan pemerintahan, di mana bidang agama bersifat absolut (kewenangan Pusat), namun bidang pembinaan mental, ketentraman, ketertiban umum, dan kerukunan sosial merupakan kewenangan wajib yang dapat disinergikan oleh Pemerintah Daerah.
- c) Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama: Menjadi landasan utama yang mewajibkan Pemerintah Daerah untuk merumuskan, melaksanakan, dan menuangkan program penguatan moderasi beragama dalam dokumen perencanaan tahunan.
- d) Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2024 tentang Tata Cara Koordinasi, Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan Penyelenggaraan Penguatan Moderasi Beragama: Memberikan petunjuk teknis mengenai ekosistem dan penyelenggaraan moderasi beragama di daerah.

3. Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Terkait

- a) Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Pekalongan: Penyelenggaraan penguatan moderasi beragama selaras dengan visi, misi, dan prioritas pembangunan daerah dalam mewujudkan masyarakat Kabupaten Pekalongan yang religius dan harmonis.

Elaborasi landasan yuridis dalam Naskah Akademik draf Raperda Kabupaten Pekalongan berfokus pada kedudukan Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama. Perpres ini memberikan mandat atribusi (pelimpahan wewenang) bagi Pemerintah Daerah untuk mengintegrasikan moderasi beragama ke dalam tata kelola daerah.

Berikut adalah poin-poin penting dari Perpres Nomor 58 Tahun 2023 yang diintegrasikan ke dalam naskah akademik ini:

1. Mandat Kewajiban Penyelenggaraan bagi Pemerintah Daerah

- a) Penyelenggaraan Terencana dan Sistematis: Berdasarkan Pasal 4, penguatan moderasi beragama diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara terencana, sistematis, koordinatif, kolaboratif, dan berkelanjutan. Ketentuan ini menjadi dasar legalitas Pemerintah Kabupaten Pekalongan untuk menyusun regulasi setingkat Peraturan Daerah guna memastikan program tersebut memiliki kepastian hukum dan struktur yang jelas di tingkat lokal.
- b) Penyelarasan Relasi Agama dan Budaya: Berdasarkan Pasal 3, salah satu tujuan dari penguatan moderasi beragama adalah penyelarasan relasi cara beragama dan berbudaya. Bagi Kabupaten Pekalongan, poin ini sangat krusial sebagai landasan hukum untuk merawat kearifan lokal (seperti tradisi *Syawalan*, *sedekah bumi*, atau batik bernuansa religi) agar tetap berjalan beriringan dengan nilai-nilai keagamaan demi mencegah benturan sosial.

2. Pedoman Umum dan Indikator Moderasi Beragama

Berdasarkan Pasal 5, penyelenggaraan di daerah wajib berpedoman pada indikator utama moderasi beragama. Perda Kabupaten Pekalongan harus memuat substansi operasional yang mengacu pada empat indikator utama ini:

- a) Komitmen Kebangsaan: Penerimaan terhadap prinsip-prinsip bernegara yang tertuang dalam UUD 1945 dan NKRI.

- b) Toleransi: Memberikan ruang dan menghormati perbedaan keyakinan tanpa diskriminasi.
- c) Anti-Kekerasan: Menolak penggunaan cara-cara kekerasan fisik maupun verbal dalam menyelesaikan masalah keagamaan.
- d) Penerimaan terhadap Tradisi: Ramah terhadap ekspresi budaya lokal masyarakat Pekalongan yang selaras dengan nilai-nilai ketuhanan.

3. Ekosistem Pelibatan Masyarakat Sipil

Perpres ini menegaskan bahwa moderasi beragama tidak dapat dijalankan secara sepihak oleh birokrasi, melainkan harus menyentuh ranah komunitas. Sesuai Perpres, penguatan diarahkan pada aktor-aktor lokal di tingkat akar rumput:

- a) Tokoh Agama, Tokoh Adat, dan Budayawan: Melibatkan secara aktif elemen formal maupun informal untuk menjadi jembatan perdamaian di Kabupaten Pekalongan.
- b) Pengelola Rumah Ibadah: Menjadikan rumah ibadah di Pekalongan sebagai pusat syiar yang sejuk, inklusif, dan bebas dari narasi ekstremisme.

4. Pelaporan dan Alokasi Pendanaan (Aspek Akuntabilitas)

- a) Kewajiban Pelaporan Berkala: Sesuai dengan Pasal 11 ayat (1), Bupati wajib menyampaikan laporan perkembangan capaian penyelenggaraan penguatan moderasi beragama kepada Gubernur secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali atau sewaktu-waktu diperlukan. Adanya Perda ini membantu menyusun indikator capaian daerah secara terukur agar mempermudah pelaporan tersebut.
- b) Legitimasi Anggaran: Berdasarkan Pasal 15, pendanaan untuk penyelenggaraan penguatan moderasi beragama salah satunya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Adanya klausul yuridis ini memberikan payung hukum yang kuat bagi DPRD dan Pemerintah Kabupaten Pekalongan untuk mengalokasikan anggaran daerah secara sah, akuntabel, dan tepat sasaran.

Harmonisasi dan sinkronisasi dalam hierarki hukum sangat krusial agar produk hukum tidak cacat formil maupun materiil. Upaya ini menjamin asas kepastian hukum serta efektivitas regulasi saat diimplementasikan.

Berikut urgensi harmonisasi dan sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Moderasi Beragama dengan peraturan di atasnya:

1. Menghindari Pelanggaran Kewenangan Absolut (*Ultra Vires*)

- a) Konteks Yuridis: Berdasarkan UU Pemda, urusan agama adalah wewenang mutlak Pemerintah Pusat. Daerah dilarang membuat aturan mandiri terkait doktrin, syariat, atau ritual keagamaan.
 - b) Urgensi Harmonisasi: Sinkronisasi dilakukan untuk membatasi materi muatan Perda agar bergerak hanya pada ranah sosiologis, ketenteraman publik, dan pembinaan mental (urusan pemerintahan umum). Perda harus bebas dari intervensi teologis demi mencegah pembatalan hukum oleh Mahkamah Agung atau Kementerian Dalam Negeri.
2. Memperoleh Legitimasi Atribusi dari Kebijakan Nasional
- a) Konteks Yuridis: Kebijakan moderasi beragama digerakkan secara top-down melalui Perpres Nomor 58 Tahun 2023.
 - b) Urgensi Harmonisasi: Daerah memerlukan *legal enabling act* (aturan pelaksana daerah) untuk menjabarkan instruksi presiden ke tingkat tapak. Harmonisasi memastikan draf Perda selaras dengan 4 Indikator Utama Nasional (Komitmen Kebangsaan, Toleransi, Anti-kekerasan, Akomodasi Budaya Lokal). Hal ini menjaga validitas Perda sebagai bagian utuh dari sistem hukum nasional.
3. Jaminan Perlindungan Hak Konstitusional dan Hak Asasi Manusia (HAM)
- a) Konteks Yuridis: UUD 1945 Pasal 29 dan UU HAM menjamin kemerdekaan beragama sebagai hak yang tidak dapat dikurangi (*non-derogable rights*).
 - b) Urgensi Harmonisasi: Harmonisasi mencegah draf Perda memuat pasal diskriminatif yang berpotensi membatasi hak sipil kelompok minoritas. Penyelarasan dilakukan agar materi muatan lokal (seperti tata kelola kerukunan di Pekalongan) tetap berprinsip inklusif, nondiskriminatif, dan adil sesuai standar hak asasi manusia.
4. Kepastian Hukum Alokasi Anggaran Daerah (APBD)
- a) Konteks Yuridis: Regulasi keuangan daerah menetapkan bahwa dana APBD hanya boleh mengalir pada program yang memiliki landasan hukum tegas dan menjadi urusan daerah.
 - b) Urgensi Harmonisasi: Tanpa adanya sinkronisasi yang tegas ke Pasal 15 Perpres 58/2023 (yang melegitimasi penggunaan APBD), penganggaran Sekber atau program kerja moderasi di Kabupaten Pekalongan berisiko menjadi temuan pelanggaran administrasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Harmonisasi ini memberi rasa aman bagi TAPD dan DPRD dalam merancang anggaran belanja daerah.
5. Sinkronisasi Mekanisme Birokrasi Berjenjang

- a) Konteks Yuridis: Perpres 58/2023 dan Peraturan Menteri Agama menetapkan ekosistem koordinasi dan kewajiban pelaporan berjenjang dari Bupati ke Gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah.
- b) Urgensi Harmonisasi: Penyelarasan draf Perda diperlukan guna memastikan tata kerja, struktur organisasi Sekretariat Bersama (Sekber) tingkat kabupaten, serta draf indikator kinerja lokal klop dengan format monitoring nasional. Hasilnya, laporan capaian berkala per 6 bulan dari Kabupaten Pekalongan diakui sah dan akuntabel di tingkat pusat.

Matriks Potensi Konflik Hukum Jika Mengabaikan Harmonisasi

Jika Draf Perda Tidak Disinkronkan Dengan...	Akibat Hukum / Risiko Regulasi	Dampak di Lapangan
UUD 1945 & UU HAM	Rentan digugat melalui <i>Judicial Review</i> karena diskriminatif.	Gesekan sosiologis lintas iman di masyarakat.
UU Pemerintahan Daerah	Dianggap melampaui wewenang (<i>ultra vires</i>) mengatur urusan absolut.	Pembatalan total draf Perda oleh Kemendagri.
Perpres No. 58 Tahun 2023	Kehilangan rujukan indikator utama dan arahan strategis nasional.	Program berjalan parsial dan tidak terukur secara berkala.
Regulasi Keuangan Daerah	Ketiadaan cantolan hukum pembiayaan program secara spesifik.	Anggaran dinilai ilegal dan menjadi draf temuan audit BPK.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan Pengaturan

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama diarahkan untuk membangun sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memiliki kepastian hukum dalam penguatan moderasi beragama sebagai bagian dari upaya memelihara kerukunan umat beragama, menjaga ketenteraman masyarakat, melindungi hak konstitusional warga negara, dan memperkuat kohesi sosial. Pengaturan tersebut menjadi landasan normatif bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan fungsi pemerintahan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan sesuai dengan kewenangan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Kebutuhan terhadap pengaturan ini didasarkan pada kenyataan bahwa penguatan moderasi beragama melibatkan berbagai perangkat daerah, instansi vertikal, Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, pemerintah desa, serta unsur masyarakat lainnya. Pelaksanaan berbagai program selama ini telah berjalan melalui pendekatan koordinatif dan kebijakan sektoral, namun belum memiliki kerangka hukum daerah yang mengintegrasikan perencanaan, pelaksanaan, pembinaan, pendanaan, pemantauan, dan evaluasi ke dalam satu sistem penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan kebijakan, ketidaksinambungan program, serta ketidakpastian dalam pembagian tugas dan tanggung jawab antarperangkat daerah.

Jangkauan pengaturan difokuskan pada aspek tata kelola pemerintahan daerah yang berkaitan dengan penguatan moderasi beragama. Fokus tersebut dipilih karena penguatan moderasi beragama merupakan bagian dari fungsi pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban umum, pembinaan kehidupan sosial, serta penguatan pembangunan daerah yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah sesuai dengan prinsip otonomi daerah. Pengaturan ini memberikan arah yang jelas bagi Pemerintah Daerah dalam mengintegrasikan nilai-nilai moderasi beragama ke dalam dokumen perencanaan pembangunan, program perangkat daerah, pelayanan publik, pendidikan, pemberdayaan masyarakat, serta kerja sama lintas sektor.

Jangkauan pengaturan mencakup penyusunan kebijakan daerah, pembagian tugas dan kewenangan, mekanisme koordinasi antarlembaga, fasilitasi kehidupan beragama, penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan literasi moderasi beragama, pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan dialog dan mediasi, pencegahan konflik sosial, pendanaan, pemantauan, evaluasi, serta pelaporan. Pengaturan terhadap aspek-aspek tersebut diperlukan untuk membangun sistem kerja yang terintegrasi, meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, memperkuat akuntabilitas kinerja, dan menjamin keberlanjutan program penguatan moderasi beragama.

Peraturan Daerah ini membatasi ruang lingkup pengaturannya pada aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah dan hubungan sosial dalam ruang publik. Materi muatan Peraturan Daerah tidak memasuki wilayah ajaran agama, doktrin keagamaan, penafsiran terhadap kitab suci, tata cara peribadatan, maupun persoalan akidah yang menjadi kewenangan masing-masing agama dan dijamin oleh konstitusi. Batasan tersebut penting untuk menjaga kesesuaian materi muatan Peraturan Daerah dengan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan serta menjamin penghormatan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan sebagai hak konstitusional warga negara.

Jangkauan pengaturan juga diarahkan untuk membangun sistem pencegahan terhadap potensi konflik sosial yang berkaitan dengan kehidupan beragama melalui penguatan koordinasi, komunikasi, edukasi, dan mediasi. Pendekatan preventif tersebut memberikan ruang bagi Pemerintah Daerah untuk mengidentifikasi potensi persoalan secara dini, memfasilitasi penyelesaian melalui dialog, memperkuat partisipasi masyarakat, serta mengembangkan mekanisme koordinasi lintas sektor dalam menjaga kerukunan umat beragama. Pengaturan yang bersifat preventif dinilai lebih efektif dibandingkan pendekatan yang hanya berorientasi pada penanganan konflik setelah permasalahan berkembang menjadi gangguan terhadap ketenteraman masyarakat.

Dalam perspektif penyelenggaraan pemerintahan, Peraturan Daerah ini juga menjadi instrumen untuk memperkuat tata kelola kelembagaan. Kepastian mengenai pembagian kewenangan, mekanisme koordinasi, sistem perencanaan, dukungan pembiayaan, indikator kinerja, serta mekanisme pemantauan dan evaluasi akan meningkatkan efektivitas pelaksanaan program penguatan moderasi beragama. Kepastian tersebut membangun kesinambungan

kebijakan sehingga pelaksanaan program tidak bergantung pada perubahan kepemimpinan, kebijakan sektoral, maupun inisiatif individual aparaturnya pemerintahan.

Dengan jangkauan pengaturan tersebut, Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama diharapkan menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan penguatan moderasi beragama secara sistematis, terukur, akuntabel, dan berkelanjutan. Pengaturan ini memperkuat sinergi antarperangkat daerah dan seluruh pemangku kepentingan, meningkatkan kualitas pelayanan publik yang inklusif, menjaga kerukunan umat beragama, serta mendukung terwujudnya pembangunan Kabupaten Pekalongan yang aman, harmonis, berkeadilan, dan berkelanjutan.

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama ditujukan untuk membangun sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mampu memelihara kerukunan umat beragama, memperkuat kohesi sosial, menjamin penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara, serta mendukung pembangunan daerah yang aman, inklusif, dan berkelanjutan. Arah pengaturan tersebut disusun berdasarkan kebutuhan untuk menghadirkan tata kelola pemerintahan yang memiliki kepastian hukum, pembagian kewenangan yang jelas, koordinasi yang efektif, serta mekanisme pelaksanaan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Peraturan Daerah diarahkan menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam mengintegrasikan penguatan moderasi beragama ke dalam kebijakan pembangunan daerah. Penguatan moderasi beragama diposisikan sebagai bagian dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban umum, pendidikan, serta penguatan kehidupan sosial. Integrasi tersebut diperlukan agar penguatan moderasi beragama menjadi bagian dari proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan daerah secara berkelanjutan.

Arah pengaturan Peraturan Daerah meliputi:

1. Memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan penguatan moderasi beragama di Kabupaten Pekalongan melalui pengaturan mengenai asas, tujuan, ruang lingkup, kewenangan, serta mekanisme pelaksanaannya sehingga tersedia pedoman yang seragam bagi seluruh perangkat daerah dan pemangku kepentingan.

2. Memperjelas tugas, fungsi, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam memfasilitasi kehidupan beragama yang harmonis melalui perencanaan kebijakan, pelaksanaan program, pembinaan masyarakat, penyediaan pelayanan publik, serta penyelesaian persoalan sosial yang berkaitan dengan kehidupan beragama sesuai dengan kewenangan daerah.
3. Membangun sistem koordinasi yang terpadu antara Pemerintah Daerah, Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), instansi vertikal, pemerintah desa, lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, dunia usaha, media massa, dan unsur masyarakat lainnya. Koordinasi tersebut diarahkan untuk memperkuat sinergi dalam perencanaan, pelaksanaan program, pertukaran informasi, penyelesaian persoalan, dan penguatan kerukunan masyarakat.
4. Mengembangkan sistem pencegahan konflik sosial melalui pendidikan moderasi beragama, penguatan literasi masyarakat, dialog lintas agama, mediasi, deteksi dini terhadap potensi konflik, serta penguatan mekanisme penyelesaian perselisihan secara damai. Pendekatan preventif menjadi arah utama pengaturan untuk memperkuat ketahanan sosial masyarakat dan mengurangi potensi terjadinya konflik yang dapat mengganggu ketenteraman umum.
5. Menjamin penyelenggaraan pelayanan publik yang inklusif dengan mengedepankan prinsip kesetaraan, nondiskriminasi, penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara, serta perlindungan terhadap kelompok masyarakat dalam memperoleh pelayanan pemerintahan tanpa membedakan latar belakang agama maupun keyakinan.
6. Memperkuat partisipasi masyarakat melalui pelibatan tokoh agama, tokoh masyarakat, lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, generasi muda, perempuan, dan berbagai unsur masyarakat dalam penyelenggaraan penguatan moderasi beragama. Partisipasi tersebut diarahkan untuk membangun rasa memiliki, meningkatkan kepedulian sosial, dan memperkuat keberlanjutan program.
7. Mengembangkan kelembagaan penguatan moderasi beragama melalui penguatan kapasitas perangkat daerah, Forum Kerukunan Umat Beragama, forum koordinasi, dan lembaga pendukung lainnya agar memiliki kemampuan dalam melaksanakan pembinaan, fasilitasi, mediasi, dan penyelesaian berbagai persoalan yang berkaitan dengan kehidupan beragama.

8. Menjamin keberlanjutan penyelenggaraan penguatan moderasi beragama melalui pengaturan mengenai perencanaan, pendanaan, pembinaan, pemantauan, evaluasi, pelaporan, serta pengembangan indikator kinerja sebagai instrumen akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
9. Mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang kolaboratif melalui kerja sama dengan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, perguruan tinggi, organisasi masyarakat sipil, dunia usaha, media massa, dan berbagai pemangku kepentingan dalam mendukung penguatan moderasi beragama sebagai bagian dari pembangunan daerah.

Keseluruhan arah pengaturan tersebut menjadi dasar dalam penyusunan norma-norma Peraturan Daerah. Setiap materi muatan dirancang untuk membentuk sistem penyelenggaraan penguatan moderasi beragama yang terencana, terintegrasi, akuntabel, dan berkelanjutan. Arah pengaturan tersebut juga menjadi pedoman dalam penyusunan hak dan kewajiban para pihak, mekanisme koordinasi, bentuk partisipasi masyarakat, sistem pembinaan, serta instrumen pengawasan yang akan diatur lebih lanjut dalam batang tubuh Peraturan Daerah.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama disusun untuk memberikan kerangka normatif bagi penyelenggaraan penguatan moderasi beragama di Kabupaten Pekalongan. Materi muatan diarahkan untuk membentuk sistem pengaturan yang komprehensif, memberikan kepastian hukum, memperjelas pembagian kewenangan, memperkuat koordinasi antarpemangku kepentingan, serta menjamin keberlanjutan pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan arah pengaturan tersebut, materi muatan Peraturan Daerah sekurang-kurangnya meliputi:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum memuat batasan pengertian, definisi, singkatan, dan istilah yang digunakan dalam Peraturan Daerah. Pengaturan ini bertujuan memberikan kesamaan pemahaman terhadap konsep-konsep yang digunakan sehingga tidak menimbulkan perbedaan penafsiran dalam pelaksanaan Peraturan Daerah. Istilah yang dirumuskan mencakup antara lain pengertian moderasi beragama, penguatan moderasi beragama, Pemerintah Daerah, perangkat daerah, Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB),

masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dialog, mediasi, serta istilah lain yang berkaitan dengan materi muatan Peraturan Daerah.

2. Asas, Tujuan, dan Ruang Lingkup Penguatan Moderasi Beragama

Materi ini mengatur asas-asas yang menjadi dasar penyelenggaraan penguatan moderasi beragama, tujuan pembentukan Peraturan Daerah, serta ruang lingkup pengaturannya. Asas yang digunakan mencerminkan nilai-nilai Pancasila, penghormatan terhadap hak asasi manusia, kebhinekaan, persatuan, keadilan, kesetaraan, toleransi, musyawarah, partisipasi, kepastian hukum, dan akuntabilitas. Tujuan pengaturan diarahkan untuk memperkuat kerukunan umat beragama, meningkatkan kohesi sosial, menjamin penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara, serta mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah yang harmonis dan inklusif.

3. Tugas, Wewenang, dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah

Materi muatan ini mengatur pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penguatan moderasi beragama sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Pengaturan meliputi perumusan kebijakan, koordinasi lintas perangkat daerah, fasilitasi kehidupan beragama, pembinaan masyarakat, penyediaan dukungan kelembagaan, pengalokasian anggaran, serta pelaksanaan pemantauan dan evaluasi. Materi ini juga mengatur peran masing-masing perangkat daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya agar tercipta koordinasi yang efektif dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.

4. Perencanaan Penguatan Moderasi Beragama

Materi ini mengatur penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan penguatan moderasi beragama sebagai bagian dari perencanaan pembangunan daerah. Pengaturan mencakup integrasi penguatan moderasi beragama ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, rencana strategis perangkat daerah, rencana kerja tahunan, serta penyusunan indikator kinerja. Pengaturan tersebut bertujuan menjamin bahwa penguatan moderasi beragama menjadi bagian dari agenda pembangunan daerah yang dilaksanakan secara sistematis, terukur, dan berkelanjutan.

5. Pelaksanaan Penguatan Moderasi Beragama

Materi ini mengatur bentuk dan mekanisme pelaksanaan penguatan moderasi beragama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersama pemangku kepentingan. Pelaksanaan mencakup kegiatan edukasi, sosialisasi, pembinaan, fasilitasi, pemberdayaan masyarakat, pengembangan kapasitas aparatur, penguatan nilai-nilai kebangsaan, serta integrasi moderasi beragama ke dalam pelayanan publik. Pengaturan juga memberikan ruang bagi pengembangan inovasi daerah sesuai dengan karakteristik sosial dan budaya masyarakat Kabupaten Pekalongan.

6. Penguatan Kerukunan Umat Beragama

Materi ini mengatur kebijakan dan langkah strategis dalam memelihara kerukunan umat beragama melalui penguatan komunikasi, kerja sama, penghormatan terhadap keberagaman, penyelesaian persoalan secara damai, serta pengembangan budaya dialog. Pengaturan diarahkan untuk membangun kehidupan masyarakat yang harmonis, memperkuat rasa saling percaya, dan meningkatkan solidaritas sosial sebagai modal pembangunan daerah.

7. Pendidikan, Literasi, dan Internalisasi Nilai Moderasi Beragama

Materi ini mengatur penyelenggaraan pendidikan, literasi, sosialisasi, dan internalisasi nilai-nilai moderasi beragama kepada masyarakat. Sasaran pengaturan meliputi peserta didik, pendidik, aparatur pemerintah, tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, serta kelompok strategis lainnya. Pendidikan moderasi beragama diarahkan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai toleransi, penghormatan terhadap keberagaman, komitmen kebangsaan, serta pencegahan sikap intoleran dan ekstrem.

8. Dialog, Mediasi, dan Pencegahan Konflik Sosial

Materi ini mengatur penyelenggaraan dialog antarumat beragama, mediasi terhadap berbagai persoalan sosial, deteksi dini potensi konflik, mitigasi risiko, serta mekanisme penyelesaian sengketa secara damai. Pengaturan diarahkan untuk membangun sistem pencegahan konflik yang terkoordinasi, meningkatkan kemampuan mediasi para

pemangku kepentingan, serta memperkuat ketahanan sosial masyarakat dalam menghadapi dinamika kehidupan beragama.

9. Penguatan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Kelembagaan Pendukung

Materi ini mengatur penguatan peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) beserta kelembagaan pendukung lainnya dalam memfasilitasi dialog, memberikan rekomendasi, menyelenggarakan mediasi, membangun koordinasi lintas sektor, serta mendukung pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah. Pengaturan juga mencakup fasilitasi peningkatan kapasitas kelembagaan dan penguatan jejaring kerja sama dengan berbagai pihak.

10. Peran Serta Masyarakat

Materi ini mengatur hak, kewajiban, dan bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan penguatan moderasi beragama. Partisipasi dapat dilakukan oleh tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, lembaga pendidikan, dunia usaha, media massa, komunitas, serta unsur masyarakat lainnya melalui kegiatan edukasi, pembinaan, dialog, pemberdayaan masyarakat, dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah.

11. Kerja Sama Daerah

Materi ini mengatur bentuk kerja sama Pemerintah Daerah dengan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota lain, perguruan tinggi, lembaga keagamaan, organisasi masyarakat sipil, dunia usaha, media massa, dan pemangku kepentingan lainnya. Kerja sama diarahkan untuk memperkuat sinergi program, pertukaran informasi, pengembangan kapasitas, penelitian, pendampingan masyarakat, serta penyediaan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan penguatan moderasi beragama.

12. Pendanaan

Materi ini mengatur sumber pendanaan pelaksanaan Peraturan Daerah yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta sumber pendanaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan juga mencakup

prinsip efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan transparansi dalam pengelolaan pendanaan program penguatan moderasi beragama.

13. Pembinaan, Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan

Materi ini mengatur mekanisme pembinaan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan terhadap penyelenggaraan penguatan moderasi beragama. Pengaturan diarahkan untuk mengukur efektivitas pelaksanaan kebijakan, memastikan ketercapaian tujuan Peraturan Daerah, memperkuat akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan, serta menyediakan dasar bagi penyempurnaan kebijakan pada masa yang akan datang.

14. Penghargaan

Materi ini mengatur pemberian penghargaan kepada individu, kelompok masyarakat, organisasi, lembaga pendidikan, badan usaha, atau pihak lain yang berkontribusi dalam penguatan moderasi beragama dan pemeliharaan kerukunan umat beragama. Pemberian penghargaan bertujuan mendorong partisipasi masyarakat serta mengembangkan praktik-praktik baik dalam kehidupan bermasyarakat.

15. Ketentuan Penyidikan

Materi ini mengatur kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah. Pengaturan mencakup ruang lingkup kewenangan, tata cara pelaksanaan penyidikan, serta koordinasi dengan aparat penegak hukum.

16. Ketentuan Sanksi Administratif

Materi ini mengatur jenis, bentuk, tata cara, dan mekanisme penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran ketentuan Peraturan Daerah. Sanksi administratif dimaksudkan untuk meningkatkan kepatuhan terhadap norma yang diatur serta menjamin efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah melalui pendekatan hukum administrasi.

17. Ketentuan Peralihan

Materi ini mengatur penyesuaian terhadap kebijakan, program, kelembagaan, dan mekanisme yang telah berjalan sebelum Peraturan Daerah mulai berlaku. Pengaturan

peralihan bertujuan menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan serta memberikan kepastian hukum selama proses penyesuaian.

18. Ketentuan Penutup

Materi ini mengatur mulai berlakunya Peraturan Daerah, penyusunan peraturan pelaksana apabila diperlukan, serta ketentuan lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Daerah. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian mengenai efektivitas pemberlakuan Peraturan Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Keseluruhan materi muatan tersebut dirancang untuk membentuk sistem pengaturan yang utuh, mulai dari perumusan kebijakan, pelaksanaan program, penguatan kelembagaan, pelibatan masyarakat, pembiayaan, pengawasan, hingga penegakan hukum administrasi. Struktur pengaturan tersebut diharapkan mampu memberikan kepastian hukum, memperkuat koordinasi antarpemangku kepentingan, meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta menjamin keberlanjutan penguatan moderasi beragama sebagai bagian dari pembangunan Kabupaten Pekalongan yang harmonis, inklusif, dan berkelanjutan.

BAB VI

PENUTUP

Naskah Akademik ini disusun sebagai fondasi ilmiah dan yuridis dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penguatan Moderasi Beragama di Kabupaten Pekalongan. Melalui kajian yang komprehensif, ditemukan bahwa urgensi kehadiran regulasi daerah ini bukan sekadar untuk memenuhi mandat Perpres Nomor 58 Tahun 2023, melainkan untuk memberikan kepastian hukum, menjamin keadilan pelayanan publik, dan melembagakan nilai-nilai kerukunan yang telah lama tumbuh secara organik di tengah masyarakat. Dengan demikian, Perda ini diposisikan sebagai instrumen rekayasa sosial yang responsif, inklusif, dan mampu melindungi hak konstitusional seluruh warga negara tanpa terkecuali.

Penyusunan regulasi ini diharapkan mampu menjembatani kesenjangan antara idealitas harmoni nasional dengan realitas tantangan sosiologis di akar rumput, seperti isu tata kelola fasilitas umum, keterbatasan akses hak sipil, serta perlunya mekanisme resolusi konflik yang sistematis. Kehadiran Peraturan Daerah ini akan memperkuat sinergitas kelembagaan antara Pemerintah Daerah, FKUB, instansi vertikal, dan elemen masyarakat, sehingga setiap potensi perselisihan dapat dimitigasi secara preventif melalui pendekatan dialogis yang berkeadilan, tanpa intervensi pada substansi teologis agama.

Sebagai langkah tindak lanjut, Pemerintah Kabupaten Pekalongan perlu segera menyusun draf batang tubuh Peraturan Daerah dengan melibatkan partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Diharapkan, setelah diundangkan, peraturan ini tidak hanya menjadi dokumen administratif, tetapi menjadi instrumen operasional yang mampu menjaga kerukunan antarumat beragama di Kabupaten Pekalongan secara berkelanjutan, inklusif, dan berorientasi pada kemaslahatan seluruh masyarakat di masa depan.