



Structural Barriers to Religious Freedom in Indonesia: Justice Access in Minority Worship House Construction

Ghina Mahdiyyah Harahap¹, Gabriel Moreno Panjaitan*², Dhea Intan Oktavia Br Sihite³

^{1, 2, 3} Ilmu Hukum, Universitas Labuhanbatu, Sumatra Utara, Indonesia

E-mail: gabrielmore@gmail.com

Article Info	Abstract
<p>Keywords: Religious Minorities Socio-Legal Study Access to Justice Progressive Legal Theory</p>	<p><i>This study aims to examine the structural barriers faced by religious minority groups in Indonesia concerning the licensing of houses of worship and access to justice. Employing a qualitative approach within a socio-legal research design, the study combines normative analysis of legal regulations with empirical exploration through in-depth interviews, field observations, and document analysis. The findings reveal that administrative requirements under the Joint Ministerial Decrees No. 9 and 8 of 2006 serve as a mechanism for institutionalizing social vetoes. Residents' approval, often framed as a neutral procedural demand, is systematically exploited to obstruct the constitutional rights of minorities. State actors such as the Religious Harmony Forum (FKUB), the Ministry of Religious Affairs, and local enforcement agencies tend to adopt a passive stance—or, at times, reinforce discriminatory practices under the guise of maintaining social order. Furthermore, court decisions that favor minority groups are frequently disregarded in practice, highlighting a gap between formal legal victories and substantive justice. The main contribution of this study lies in its integrated application of progressive legal theory and the access to justice framework, offering a critical lens on how religious discrimination is embedded not only in laws but in everyday legal institutions. The study concludes that urgent regulatory reform, the establishment of an independent appeals mechanism, and mandatory minority representation in key institutions such as FKUB are essential steps toward ensuring genuine religious freedom in Indonesia.</i></p>

DOI: <https://doi.org/10.51903/dzswfx46>

Submitted: April 2025, Reviewed: May 2025, Accepted: June 2025

*Corresponding Author

I. PENDAHULUAN

Dalam negara demokratis, Perdebatan tentang peran hukum dalam menjamin kesetaraan sosial kian menguat, terutama di tengah meningkatnya ketimpangan akses terhadap perlindungan hukum. Akses keadilan (*access to justice*) menjadi fondasi krusial bagi hukum untuk melindungi hak warga negara secara setara tak terkecuali kelompok minoritas melampaui fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial semata (Hussain et al., 2023). Secara konstitusional, Indonesia menjamin kesetaraan ini dalam UUD 1945 dan turunannya, tetapi dalam praktiknya, kelompok minoritas keagamaan masih menghadapi rintangan sistemik yang berujung pada perlindungan hukum tidak merata (Ras & Rahmat, 2025).

Kegagalan hukum formal ini mengabaikan semangat hukum progresif dari Prof Satjipto Rahardjo, yang menekankan hukum sebagai sarana keadilan substantif, bukan prosedural belaka (Sitepu et al., 2024).

Gagasan hukum progresif Satjipto Rahardjo dapat disejajarkan dengan kerangka *critical legal studies* (CLS) yang menolak netralitas hukum dan menegaskan bahwa hukum sering kali mereproduksi relasi kuasa yang ada (Ramadanti et al., 2025). CLS menekankan dekonstruksi hukum sebagai sarana mengungkap bias institusional dan dominasi mayoritas yang termanifestasi dalam regulasi maupun praktik penegakan hukum. Perspektif ini selaras dengan teori socio-legal yang memandang hukum sebagai institusi sosial yang tak pernah berdiri netral, melainkan dipengaruhi konteks politik, ekonomi, dan budaya (Akbar et al., 2021). Contoh nyata terlihat dalam kasus penolakan pembangunan rumah ibadah minoritas di Depok (Ramadhanty & Huda, 2025), ataupun di Cirebon (Syahroni, 2024). Tidak hanya berbentuk administratif, intoleransi terhadap kelompok minoritas juga mewujud dalam bentuk perusakan fasilitas keagamaan, termasuk vandalisme terhadap makam umat Kristen di beberapa daerah (Suryaningtyas, 2025) perusakan rumah saat melakukan ibadah (Mawardi, 2025).

Kondisi ini memperlihatkan bahwa diskriminasi tidak hanya berdampak pada kebebasan beragama secara kolektif, tetapi juga menggerogoti keamanan psikososial komunitas minoritas hingga ke ranah privat dan generasional (Hoirunnisa, 2025). Di mana pembiaran otoritas lokal mencerminkan ketundukan negara pada tekanan mayoritas, bukan penegakan konstitusi (Dressel & Bünte, 2014). Kondisi ini tak hanya menggerus prinsip negara hukum, tetapi juga membuktikan perlunya pendekatan hukum yang mampu mendobrak struktur diskriminasi bagi kelompok rentan (Mentovich et al., 2023). Tekanan struktural ini sering kali didiamkan oleh aparat dengan dalih menjaga ketertiban umum, padahal justru memperkuat normalisasi diskriminasi.

Ketimpangan akses keadilan ini bukan fenomena unik Indonesia. Secara global, minoritas keagamaan di berbagai negara menghadapi pola serupa hukum formal sering gagal melindungi kelompok rentan ketika berhadapan dengan dominasi politik mayoritas. Di India, Muslim dan Dalit mengalami kekerasan massa yang diam-diam didukung negara (Bajoria, 2025). Di Myanmar, hukum sengaja mengucilkan etnis Rohingya melalui kebijakan diskriminatif (Nare, 2021). Islamofobia istilah ini digunakan dalam konteks Muslim di Eropa dan Inggris (Rehman & Hanley, 2023) dan (Ejiofor, 2023). Bahkan di Eropa, regulasi pembatasan simbol agama seperti jilbab di Prancis mengorbankan hak minoritas atas nama sekularisme (Gaudino, 2025) dan (Husnah & Ulinuha, 2024). Konteks internasional ini memperlihatkan esensi mendasar: akses keadilan bukan sekadar tersedianya hukum, melainkan kemampuan kelompok marjinal merasakan perlindungannya. Fakta ini menuntut pendekatan hukum yang responsif terhadap ketimpangan sosial, melampaui legalitas formal semata.

Pendekatan hukum progresif memberikan perspektif kritis atas ketimpangan akses keadilan global dan lokal. Berbeda dengan hukum formal, kerangka ini menegaskan bahwa hukum adalah institusi dinamis yang tidak pernah netral secara sosial maupun politik, sehingga harus responsif terhadap kompleksitas masyarakat. Esensinya, hukum tidak cukup menjamin ketertiban tetapi hukum wajib mewujudkan

keadilan substantif bagi kelompok termarginalkan (Sahputra, 2022). Implikasinya, penegak hukum dituntut melampaui penerapan pasal secara kaku menuju interpretasi berpihak yang mempertimbangkan ketidakadilan sistemik. Proses ini memerlukan dimensi etis: nurani, empati, dan keberpihakan pada kelompok terpinggirkan (Julranda et al., 2022). Dalam konteks minoritas keagamaan misalnya kasus penolakan rumah ibadah atau diskriminasi hukum pendekatan ini menempatkan mereka sebagai subjek penuh hak, bukan objek pasif. Dengan demikian, hukum progresif tidak hanya mengkritik kegagalan sistem, tetapi juga menawarkan solusi penegakan hukum berorientasi keadilan substantif.

Melengkapi hukum progresif, perspektif *access to justice* fokus pada hambatan prosedural, struktural, dan sosial yang menghalangi kelompok rentan mengakses perlindungan hukum (de Moraes et al., 2024). Secara fundamental, keadilan tidak hanya membutuhkan hukum formal, tetapi juga keterjangkauan dan keberdayaan masyarakat menggunakan hukum secara efektif. Analisis *access to justice* dapat diperkuat dengan merujuk indikator internasional seperti *World Justice Project (WJP) Rule of Law Index*, yang mengukur akses keadilan melalui dimensi keterjangkauan, ketidakberpihakan, dan efektivitas penyelesaian sengketa (Eltayeib, 2024). OECD juga mengembangkan *People-Centred Justice Metrics* yang menilai bagaimana sistem hukum benar-benar memecahkan masalah hukum warga negara, bukan sekadar memproses perkara (OECD, 2024). UNDP menekankan empat indikator utama: ketersediaan layanan hukum, keterjangkauan biaya, akses informasi hukum, dan perlakuan setara di hadapan hukum (Hutapea et al., 2024). Mengaitkan konteks Indonesia dengan indikator-indikator ini akan memberikan dimensi global dan memungkinkan perbandingan lintas negara.

Dalam konteks minoritas keagamaan, hambatan riil seperti biaya hukum tinggi, prosedur perizinan rumit, dan stigma sosial membuat sistem hukum hanya inklusif di permukaan, tidak dalam praktik. Oleh sebab itu, pendekatan ini menuntut reformasi ganda: perubahan struktur hukum formal dan transformasi budaya hukum yang timpang. Pemahaman multidimensi ini mengungkap bahwa reformasi normatif saja tak cukup; diperlukan pendekatan sosio-legal yang menembus akar ketidakadilan sistemik sekaligus menjadi landasan mengidentifikasi kekosongan literatur hukum (Ruškus, 2023). Riset ketidakadilan hukum bagi minoritas keagamaan di Indonesia masih terlalu normatif, minim pisau teoretis untuk bedah struktur diskriminasi, dan abai pada interaksi sistemik penegakan hukum. Kekosongan ini menyisakan pertanyaan: bagaimana stigma sosial dan kelemahan institusi saling memperkuat diskriminasi struktural. Melalui integrasi hukum progresif dan *access to justice*, penelitian ini menjawab celah tersebut.

Penelitian ini bertujuan menganalisis secara kritis hambatan struktural yang dihadapi kelompok minoritas keagamaan di Indonesia dalam mengakses keadilan, khususnya terkait konflik hak beribadah, perlindungan hukum, dan praktik diskriminatif. Dengan memadukan pendekatan hukum progresif dan teori *access to justice*, studi ini mengkaji interaksi teks hukum formal dengan relasi kuasa sosio-politik tersembunyi. Belum ada studi hukum di Indonesia yang secara eksplisit menggabungkan dua pendekatan ini dalam satu kerangka analitis terhadap isu minoritas keagamaan. Kebaruan penelitian terletak pada integrasi unik kedua kerangka yang jarang disatukan untuk membedah kompleksitas

diskriminasi hukum secara holistik, sekaligus merancang model analisis berorientasi pada keadilan substantif dan keterjangkauan hukum. Secara teoretis, temuan diharapkan memperkaya literatur hukum kritis dan sosiologi hukum tentang mekanisme diskriminasi struktural. Secara praktis, hasil studi menyediakan landasan regulasi inklusif untuk kebijakan, panduan interpretasi berpihak untuk penegak hukum, dan basis advokasi empiris untuk masyarakat sipil. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya relevan secara akademik, tetapi juga mendesak secara praktis dalam mewujudkan prinsip negara hukum yang berkeadilan inklusif.

II. METODOLOGI

A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi sosiolegal, yakni kerangka yang memadukan analisis normatif teks hukum dan penelaahan empiris melalui wawancara, observasi, dan studi dokumen terhadap praktik sosial kelembagaan. Desain ini dipilih karena isu penelitian berakar tidak hanya pada norma tertulis, tetapi juga pada relasi kuasa yang membentuk implementasi hukum bagi komunitas rentan. Dalam pendekatan ini, hukum diposisikan sebagai konstruksi sosial yang bekerja melalui interaksi antara peraturan, aktor negara, dan konteks masyarakat. Desain sosiolegal dipandang optimal karena kemampuannya mengungkap mekanisme diskriminasi tersembunyi yang hidup dalam praktik institusional, sering kali tak terlihat dalam teks hukum formal. Lebih dari itu, pendekatan ini selaras secara filosofis dengan hukum progresif yang mengejar keadilan substantif dan teori *access to justice* yang menuntut keterjangkauan hukum nyata bagi kelompok rentan. Sinergi ini memungkinkan penelitian mengeksplorasi bagaimana kedua kerangka teoretis beroperasi dalam konteks empirik Indonesia. Terakhir, perpaduan analisis normatif dan empiris tidak hanya menghasilkan temuan akademis relevan, tetapi juga menyediakan basis kuat untuk reformasi kebijakan yang inklusif dan responsif terhadap realitas diskriminasi struktural.

B. Populasi dan Sampel

Populasi penelitian mencakup komunitas minoritas keagamaan Kristen (GKI, HKBP), Ahmadiyah, dan Syiah dengan kuota minimal 30% partisipan perempuan. Partisipan terdiri dari jemaat rumah ibadah, pendamping hukum dari LBH Jakarta atau KontraS yang berpengalaman menangani sedikitnya dua kasus penolakan rumah ibadah dalam lima tahun terakhir, aparat pemerintah daerah (Kemenag, Satpol PP, Dinas PUPR), serta tokoh masyarakat yang terlibat langsung dalam konflik seperti anggota tim mediasi atau penandatanganan petisi pro-kontra. Sampel dipilih secara purposif berdasarkan pengalaman sebagai korban, posisi strategis aparat, dan lama advokasi aktivis, dengan total 22 responden yang tersebar di Depok, Jakarta, dan Cirebon. Teknik snowball sampling digunakan untuk menjangkau korban tersembunyi melalui jaringan LBH. Wawancara dilakukan dengan pendamping psikolog atau aktivis, menggunakan pseudonim, dan memberi kebebasan partisipan untuk berhenti kapan saja. Saturasi data ditetapkan ketika tiga wawancara terakhir tidak memunculkan tema baru, diverifikasi melalui analisis tematik sementara. Validitas diperkuat melalui triangulasi sumber (narasi korban,

aparatus hukum), triangulasi teknik (wawancara, analisis dokumen, observasi lapangan), dan triangulasi waktu (wawancara berulang), sementara auditabilitas diperkuat dengan koding independen oleh dua peneliti dan catatan reflektif lapangan.

C. *Prosedur Pengumpulan Data*

Data dikumpulkan melalui tiga metode: wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi partisipatif terbatas, dan studi dokumen hukum serta laporan advokasi. Wawancara dilakukan secara daring atau langsung, berdasarkan panduan terbuka yang memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap pengalaman diskriminasi, praktik hukum, dan posisi institusional. Observasi difokuskan pada kegiatan komunitas atau forum mediasi untuk menangkap dinamika sosial yang tidak tertangkap secara verbal. Studi dokumen meliputi analisis UU, peraturan daerah, putusan pengadilan, dan laporan dari lembaga seperti Komnas HAM dan LBH. Seluruh data direkam, ditranskrip, dan dicatat dalam log harian. Validitas dijaga melalui triangulasi sumber dan metode. Pengumpulan dilakukan dalam rentang waktu fleksibel, disesuaikan dengan akses partisipan dan dinamika lapangan.

D. *Instrumen Penelitian*

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri sebagai human instrument yang bertugas menggali, menafsirkan, dan memahami data secara kontekstual. Untuk mendukung konsistensi dan kedalaman analisis, digunakan beberapa instrumen bantu, seperti panduan wawancara semi terstruktur berbasis teori hukum progresif dan *access to justice*, *checklist* observasi untuk mencatat dinamika sosial dan interaksi warga-aparatus, serta formulir profil partisipan yang memuat data demografis dasar. Peneliti juga menyusun log harian dan jurnal reflektif untuk mencatat dinamika lapangan dan menjaga transparansi interpretasi. Seluruh proses dokumentasi dilakukan dengan prinsip kerahasiaan, menggunakan *pseudonim* dan penyimpanan data terenkripsi, guna melindungi identitas partisipan, khususnya korban diskriminasi.

E. *Prosedur Analisis Data*

Analisis data dilakukan secara tematik dengan pendekatan kualitatif interpretatif. Seluruh wawancara ditranskripsi verbatim dan dibaca berulang untuk menangkap konteks narasi. Proses pengkodean dilakukan secara manual dan menggunakan NVivo 14 untuk mempermudah identifikasi tema, mengelola data secara sistematis, dan meminimalkan bias subjektif. Triangulasi dilakukan dengan memadukan beragam sumber seperti narasi korban, aparat, dan dokumen hukum, dikombinasikan dengan wawancara mendalam, analisis dokumen, serta observasi lapangan. Wawancara diulang pada periode berbeda untuk memastikan konsistensi temuan. Keabsahan hasil diperkuat melalui memo analitis, jurnal reflektif, peer debriefing, serta koding independen oleh peneliti kedua, sehingga interpretasi tetap transparan dan dapat diaudit.

F. *Pertimbangan Etis*

Penelitian ini mempertimbangkan prinsip-prinsip etis secara ketat, mengingat sensitivitas topik yang berkaitan dengan pengalaman diskriminasi, identitas keagamaan, dan potensi risiko sosial bagi partisipan. Setiap informan diwajibkan mengisi lembar persetujuan (*informed consent*) setelah mendapatkan penjelasan menyeluruh tentang tujuan, metode, serta potensi risiko dan manfaat dari partisipasi mereka. Identitas partisipan dijaga secara ketat dengan penggunaan pseudonim dan penghapusan informasi identitas dalam publikasi. Khusus untuk korban diskriminasi, wawancara dilakukan secara empatik dengan pendamping psikolog atau aktivis jika diperlukan, serta diberikan kebebasan penuh untuk menghentikan wawancara kapan saja. Data disimpan secara terenkripsi dan hanya dapat diakses oleh tim peneliti inti. Penelitian ini juga tidak melibatkan pihak yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dan telah mendapatkan persetujuan etik dari lembaga yang berwenang sebelum pelaksanaan di lapangan. Pendekatan ini diambil untuk memastikan bahwa proses pengumpulan dan pelaporan data tidak membahayakan partisipan secara fisik, psikologis, maupun sosial.

III. HASIL DAN DISKUSI

Hasil

A. Diskriminasi Struktural dalam Proses Perizinan Rumah Ibadah

Diskriminasi terhadap kelompok minoritas Kristen dalam pendirian rumah ibadah masih marak terjadi di berbagai wilayah Indonesia. Meski konstitusi menjamin kebebasan beragama, praktik di lapangan menunjukkan hambatan administratif dan tekanan sosial yang kerap dijadikan alasan penolakan. Tabel 1 merangkum kasus penolakan, mulai dari alasan “kurang sosialisasi” hingga tuduhan pelanggaran fungsi bangunan, yang mencerminkan lemahnya perlindungan negara terhadap hak kelompok minoritas. Hambatan tersebut tidak jarang disertai intimidasi dari kelompok masyarakat mayoritas yang merasa berhak menentukan siapa yang boleh beribadah di wilayah mereka.

Tabel 1. Kasus Penolakan Izin Rumah Ibadah bagi Minoritas Kristen di Indonesia

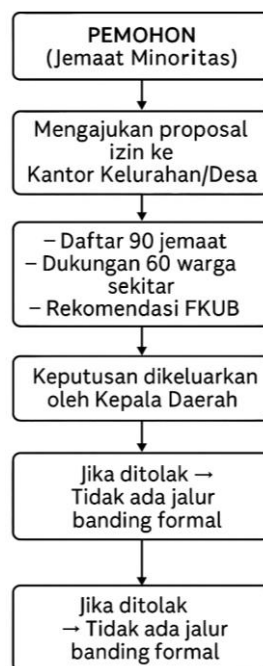
No.	Lokasi	Jenis Hambatan	Status Izin	Bentuk Tindakan Diskriminatif	Sumber
1	Kalibaru, Depok	Tidak ada sosialisasi dianggap bentuk pelanggaran	Izin sudah keluar	Demonstrasi warga, spanduk penolakan	Liputan Warga, 2024
2	Cilodong, Depok	Warga menolak karena izin dianggap tanpa persetujuan	Izin keluar tanpa dukungan	Aksi protes, penolakan administratif	Rudi, Tokoh Warga (Media), 2024
3	Pegambiran, Cirebon	Tempat dianggap bukan untuk ibadah (bekas gudang)	Belum memiliki izin	Tuduhan pelanggaran fungsi bangunan, penolakan warga	Media Lokal, 2024
4	Tanjung Barat, Jakarta	Penolakan warga terhadap pendirian GBKP	Tidak disetujui	Tekanan sosial, lambatnya proses izin	Data Jemaat GBKP
5	Jagakarsa, Jakarta	GKI ditolak karena tidak memenuhi “dukungan warga”	Tidak disetujui	Tidak diberi izin meski syarat administratif telah diajukan	Pengakuan Jemaat GKI

6	Ciganjur, Jakarta	HKBP tidak dapat membangun meski sudah belasan tahun	Tertunda >15 tahun	Demonstrasi warga, tekanan ormas	Wawancara Media & Jemaat
7	Ragunan, Jakarta	Penolakan terhadap Gereja Advent	Tidak diberi IMB	Pemerintah pasif, protes warga dibiarkan tanpa klarifikasi formal	Catatan Komnas HAM
8	Bandung (RT setempat)	Tidak berizin dan tidak dilaporkan secara resmi	Izin tidak diajukan	Spanduk penolakan, tuduhan pelanggaran administratif oleh ketua RT	Media Lokal, 2024

Jika dilihat secara keseluruhan, pola penolakan ini lebih dominan di tingkat pemerintah daerah, yang cenderung mengakomodasi tekanan masyarakat mayoritas daripada menegakkan aturan secara netral. Pemerintah pusat jarang turun tangan secara proaktif, sehingga tanggung jawab perlindungan hak konstitusional didelegasikan kepada pemda yang sering kali justru menjadi sumber hambatan. Dalam banyak kasus, keputusan administratif di tingkat lokal lebih mencerminkan tekanan sosial daripada evaluasi hukum yang objektif. Lemahnya mekanisme pengawasan vertikal menyebabkan banyak kebijakan diskriminatif lolos tanpa koreksi dari otoritas yang lebih tinggi.

B. Hambatan Akses Keadilan dan Peran SKB 2 Menteri

Prosedur izin rumah ibadah di Indonesia mengacu pada SKB 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006, yang mengharuskan pemohon menyertakan daftar jemaat, dukungan warga sekitar, dan rekomendasi FKUB. Secara administratif tampak netral, namun praktiknya justru memberi ruang veto sosial oleh mayoritas dan memperkuat dominasi FKUB yang sering tidak imparisial. Gambar 1 menunjukkan bahwa tanpa mekanisme banding formal, sistem ini menjadi hambatan serius terhadap prinsip access to justice bagi kelompok minoritas keagamaan. Ketergantungan pada persetujuan sosial ini membuat proses perizinan sangat rentan terhadap tekanan informal dan sentimen intoleran di tingkat lokal.



Gambar 1. Alur Birokrasi Izin Rumah Ibadah

Selain kendala prosedural yang berakar pada regulasi diskriminatif seperti SKB 2 Menteri, hambatan akses keadilan juga muncul dari sikap aparat pemerintah yang pasif atau bahkan cenderung melanggengkan diskriminasi. Temuan wawancara dalam penelitian ini menunjukkan bahwa sejumlah aparat negara justru membiarkan tekanan mayoritas memengaruhi pengambilan keputusan hukum. Dalam banyak kasus, aparat berdalih menjaga ketertiban sosial, namun secara substantif mereka telah mengabaikan perlindungan hak konstitusional minoritas. Ketidaktegasan ini memperkuat anggapan bahwa negara hanya hadir secara simbolik ketika terjadi konflik antara mayoritas dan minoritas keagamaan.

Tabel 2 merangkum kutipan wawancara dari berbagai lembaga negara dan menguraikan bentuk-bentuk hambatan struktural yang dialami kelompok minoritas dalam mengakses keadilan. Dari kutipan tersebut tampak pola lempar tanggung jawab antar-institusi, dengan FKUB menjadi ‘filter’ yang memutuskan nasib izin rumah ibadah. Ormas keagamaan berperan signifikan dalam membentuk opini mayoritas yang kemudian dijadikan alasan formal oleh pemda untuk menunda atau menolak izin. Dalam beberapa kasus, FKUB dan ormas lokal juga terlibat dalam proses informal yang membatasi dialog langsung antara pemohon izin dan pemerintah daerah.

Tabel 2. Kutipan Wawancara Aparat Pemerintah dan Penjelasan Hambatan

No.	Informan (Disamarkan)	Lembaga	Kutipan Wawancara	Analisis Hambatan
1	Pejabat Kemenag A	Kemenag Kota D	<i>“Kami menunggu rekomendasi dari FKUB dulu, itu kewenangan mereka.”</i>	Lempar tanggung jawab, pasif, menormalisasi veto sosial.
2	Satpol PP B	Pemda Depok	<i>“Kalau warga menolak keras, kami tidak bisa paksakan. Nanti malah ricuh.”</i>	Negara tunduk pada tekanan massa, mengabaikan hukum positif.
3	Sekretariat FKUB C	FKUB Kabupaten B	<i>“Kami harus mendengarkan aspirasi masyarakat mayoritas agar harmoni tetap terjaga.”</i>	Bias mayoritarian, mengorbankan hak minoritas atas nama harmoni.
4	Dinas PUPR D	Kota Cirebon	<i>“Bangunan itu belum ada izin peruntukannya, jadi kami segel dulu sambil proses dilengkapi.”</i>	Hambatan teknis dijadikan justifikasi administratif.

C. Kegagalan Implementasi Putusan Pengadilan

Kegagalan sistemik dalam menjamin akses keadilan bagi kelompok minoritas tidak hanya terlihat dari sisi prosedural, tetapi juga dari respons institusi negara yang pasif, ambivalen, atau bahkan kontraproduktif. Meskipun hukum secara formil memihak kelompok minoritas, pelaksanaannya kerap dihambat oleh kepentingan politik lokal, tekanan mayoritas, serta lemahnya keberpihakan institusi terhadap hak konstitusional warga negara. Tabel 3 merangkum respons dari berbagai lembaga negara, memperlihatkan pola pembiaran, ketidaktegasan, dan bias struktural yang menjadi penghambat utama keadilan substantif bagi komunitas minoritas keagamaan di Indonesia. Analisis data wawancara dan dokumen memperlihatkan bahwa aktor-aktor negara tidak bekerja dalam koordinasi yang kuat.

Pemerintah pusat cenderung normatif, pemerintah daerah kompromistis, FKUB bias mayoritarian, dan aparat penegak hukum kadang represif. Kombinasi ini menciptakan lingkaran setan diskriminasi.

Tabel 3. Respons Institusi Negara terhadap Kasus Penolakan Rumah Ibadah Minoritas

Lembaga	Respons Umum	Karakter Respons	Implikasi
Kementerian Agama (Kemenag)	Menyatakan penolakan gereja sebagai "aspirasi umat mayoritas yang harus dihargai"	Normatif, kompromistis	Tidak menjalankan peran protektif; justru menormalisasi intoleransi lokal
FKUB Daerah	Menolak rekomendasi karena "tidak ada dukungan warga sekitar lintas agama"	Representasi mayoritas	FKUB bias, tidak menjadi jembatan kerukunan, malah memperkuat diskriminasi
Pemerintah Daerah	Menunda penerbitan izin meski syarat formil telah dipenuhi	Pasif, menghindari konflik	Ketundukan pada tekanan ormas, melanggar prinsip negara hukum
Komnas HAM	Mengeluarkan rekomendasi kepada pemda untuk menerbitkan izin rumah ibadah	Substantif, progresif	Tidak memiliki daya paksa; rekomendasinya sering diabaikan
Polri (Wilayah)	Membubarkan ibadah atau tidak menindak perusakan rumah ibadah	Represif/tidak responsif	Mengabaikan perlindungan hukum; menciptakan efek jera terhadap minoritas

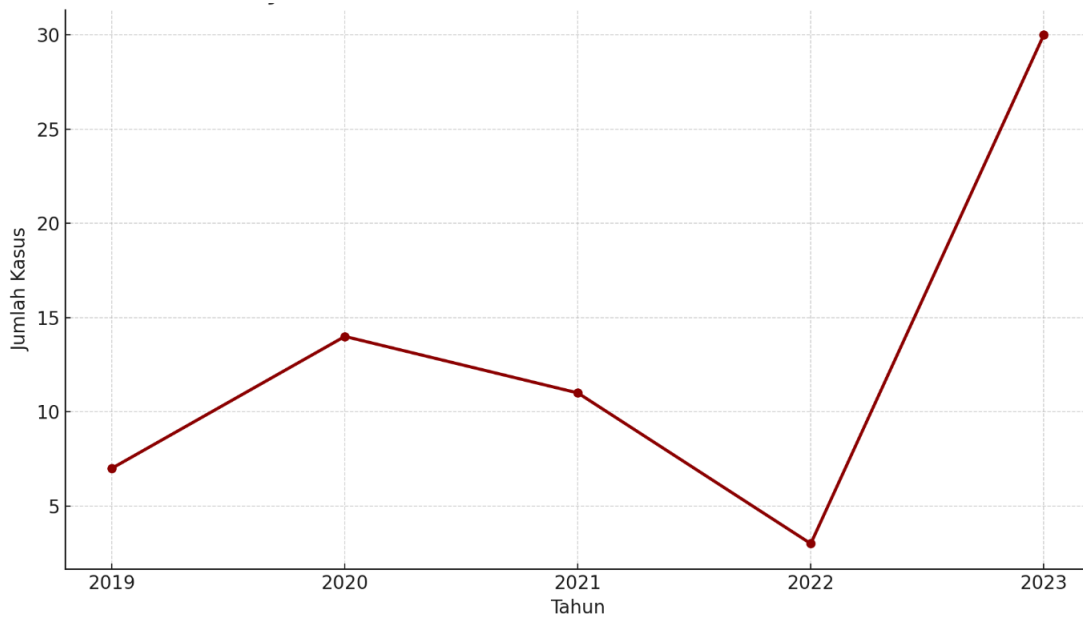
Kemenangan hukum secara formal tidak otomatis menjamin perlindungan hak minoritas. Sejumlah putusan pengadilan yang memenangkan pihak minoritas diabaikan pemerintah daerah, menunjukkan lemahnya daya paksa hukum dan keberanian negara menghadapi tekanan sosial mayoritas. Sesuai kerangka hukum progresif, masalah utama bukan pada putusannya, tetapi pada kegagalan memastikan keadilan substantif. Dalam perspektif access to justice, hambatan ini bersifat struktural karena Pemda, FKUB, dan aparat keamanan justru memperkuat status quo dengan dalih ketertiban umum. Tabel 4 menyajikan ringkasan tiga kasus utama yang menunjukkan jurang antara keputusan yudisial dan kenyataan di lapangan, sekaligus menegaskan bahwa kemenangan hukum belum tentu berarti keadilan substantif. Polanya menunjukkan bahwa perlawanan terhadap implementasi putusan terjadi terutama di tingkat pemda, dengan alasan menjaga ketertiban umum. Hal ini mengindikasikan bahwa supremasi hukum di Indonesia masih subordinat terhadap tekanan sosial-politik lokal, sehingga hak konstitusional minoritas tetap rentan.

Tabel 4. Analisis Ringkas Putusan Pengadilan

Kasus	Putusan Pengadilan	Evaluasi Kritis	Faktor Struktural Pemicu Kegagalan
GKI Yasmin (Bogor)	MA memerintahkan izin dikeluarkan (2011), namun Pemkot Bogor tetap tidak melaksanakan	Lemahnya eksekusi putusan; negara tidak hadir menegakkan keputusannya	Tidak ada mekanisme pemaksaan eksekusi; Pemkot takut menghadapi protes massa; Pemerintah pusat tidak turun tangan
HKBP Filadelfia (Bekasi)	PTUN dan MA memenangkan pihak gereja; Pemda tetap menolak pembukaan rumah ibadah	Putusan tak efektif; menunjukkan ketimpangan antara legalitas dan realitas	Dalih "menjaga ketertiban umum" dipakai untuk mempertahankan segel; aparat tidak memberi jaminan keamanan jemaat
Gereja Katolik St. Bernadet (Serang)	Putusan menyatakan prosedur pendirian sah; penolakan warga tetap berlangsung	Kemenangan formal tanpa jaminan implementasi	Lemahnya perlindungan dari aparat; tekanan ormas tetap dibiarkan; tidak ada sanksi bagi pelanggar putusan

D. Tren Intoleransi Keagamaan (2019–2023)

Berdasarkan data dari Baintelkam Polri, terlihat adanya peningkatan signifikan dalam jumlah kasus intoleransi keagamaan di Indonesia selama lima tahun terakhir. Seperti yang tergambar pada Gambar 2, jumlah kasus melonjak tajam pada tahun 2023 dengan 30 kasus lebih dari dua kali lipat jumlah kasus tertinggi sebelumnya. Lonjakan ini mengindikasikan bahwa intoleransi bukan sekadar insiden sporadis, tetapi telah menjadi fenomena struktural yang dipengaruhi oleh dinamika sosial-politik menjelang Pemilu. Peningkatan ini juga menunjukkan bahwa mekanisme pencegahan dan penanganan konflik keagamaan belum berjalan efektif di tingkat lokal maupun nasional.



Gambar 2. Jumlah Kasus Intoleransi di Indonesia (2019-2023)

Diskusi

Penelitian ini menunjukkan bahwa diskriminasi terhadap kelompok minoritas keagamaan dalam perizinan rumah ibadah dan akses keadilan bukan sekadar insiden, tetapi mencerminkan struktur hukum yang permisif terhadap tekanan mayoritas. SKB 2 Menteri berfungsi sebagai instrumen legalisasi veto sosial, karena syarat dukungan warga sering dimanfaatkan untuk menolak pendirian rumah ibadah (Farah & Fawwaz, 2024). Norma ini mengukuhkan dominasi mayoritas dan mempersempit ruang kebebasan beragama. Dalam praktiknya, pejabat pemerintah lokal sering kali menjadikan syarat ini sebagai alasan administratif untuk menghindari konflik dengan kelompok mayoritas.

Analisis ini memperlihatkan bahwa diskriminasi berlangsung secara sistematis melalui interaksi antara FKUB, pemerintah daerah, dan aparat negara. FKUB berfungsi sebagai gatekeeper yang mengontrol rekomendasi izin berdasarkan logika mayoritarian. Pemerintah daerah menindaklanjuti rekomendasi tersebut dengan keputusan administratif yang sering kompromistis, sementara aparat seperti Satpol PP dan kepolisian menegakkan status quo dengan dalih menjaga ketertiban sosial. Pola ini memperlihatkan lingkaran koordinasi yang memperkuat eksklusi kelompok minoritas dan menjadikan SKB 2 Menteri

sebagai legitimasi formal bagi praktik diskriminatif. Pola ini juga tercermin dari narasi korban yang mengonfirmasi kekecewaan terhadap negara, terutama terhadap FKUB yang sering menjadi arena kompromi sosial-politik, Pemda yang mempertahankan status quo (Agisthia, 2022) dan (Kusuma et al., 2022), dan Kemenag yang pasif sehingga putusan pengadilan tidak diimplementasikan. Kondisi ini memperlihatkan jurang antara legalitas dan realitas di tingkat lokal.

Temuan ini sejalan dengan penelitian sebelumnya yang menyoroti kompromi hukum akibat tekanan lokal (Wahyuningsih & Nuraeny, 2025) dan (Setyardi, 2025), tetapi studi ini memperluas analisis dengan memadukan hukum progresif dan *access to justice*. Pendekatan ini menegaskan bahwa diskriminasi dilembagakan bukan hanya lewat aturan formal, tetapi juga melalui praktik institusional sehari-hari. Salah satu temuan penting adalah peran ganda aparat yang mengklaim netralitas hukum, namun pada saat yang sama melegitimasi intoleransi atas nama konsensus sosial. Hal ini menciptakan ruang abu-abu antara pelanggaran hukum dan kompromi politik, yang membuat pelanggaran terhadap minoritas seolah dapat diterima (Valentino Polii & Polii, 2025). Sementara itu, rekomendasi progresif Komnas HAM tetap tidak efektif karena absennya daya paksa institusional.

Secara teoritis, studi ini memperkaya pendekatan hukum progresif dengan aplikasi konkret pada isu rumah ibadah. Implikasi praktisnya meliputi reformasi FKUB, penyederhanaan prosedur perizinan, dan penguatan daya paksa putusan pengadilan agar implementatif di tingkat lokal. Keterbatasan penelitian mencakup fokus geografis di Jawa dan Sumatra sehingga belum merepresentasikan konteks Indonesia Timur, serta keterbatasan data akibat sensitivitas isu. Studi mendatang perlu memperluas wilayah penelitian, memadukan survei kuantitatif skala nasional, dan mengeksplorasi peran pendidikan, media, serta litigasi strategis dalam advokasi kebijakan.

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa hambatan terhadap pendirian rumah ibadah bagi kelompok minoritas keagamaan di Indonesia bersifat sistemik dan dilembagakan melalui instrumen hukum administratif yang membuka ruang dominasi sosial mayoritas. Mekanisme seperti persyaratan dukungan warga dan rekomendasi Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) terbukti tidak netral, melainkan berfungsi sebagai alat untuk meneguhkan status *quo* dan menghalangi kebebasan beragama kelompok tertentu. Narasi korban serta bukti lapangan menunjukkan bahwa legalitas kerap tidak berbanding lurus dengan perlindungan hak; bahkan ketika putusan pengadilan memihak minoritas, implementasi di tingkat lokal sering kali diabaikan. Banyak aparat di tingkat daerah juga menunjukkan sikap ambigu terhadap putusan hukum, yang membuat perlindungan hak minoritas bergantung pada tekanan sosial di wilayah tersebut.

Dari perspektif teoritis, hasil penelitian ini memperkuat kritik terhadap hukum yang bersifat prosedural dan formalistik, serta menegaskan urgensi pendekatan hukum progresif yang berorientasi pada keadilan substantif. Konsep *access to justice* menjadi relevan ketika hambatan hukum tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga berasal dari norma sosial yang diskriminatif dan kelembagaan yang tidak berpihak. Dalam konteks ini, aparat negara tidak hanya gagal sebagai pelindung hak, tetapi dalam banyak kasus justru

menjadi bagian dari proses marginalisasi. Secara praktis, temuan ini menggarisbawahi perlunya reformasi terhadap kebijakan perizinan rumah ibadah, termasuk evaluasi kritis terhadap keberadaan dan komposisi FKUB, serta pembentukan mekanisme banding administratif yang independen. Penelitian ini juga menawarkan kerangka integratif yang memadukan analisis normatif dan empirik, sekaligus memperluas pemahaman tentang relasi kuasa dalam praktik hukum terhadap kelompok rentan.

Meskipun demikian, keterbatasan tetap ada, terutama terkait cakupan wilayah yang masih terfokus di wilayah barat Indonesia serta keterbatasan jumlah informan akibat sensitivitas topik. Akses terhadap dokumen internal lembaga pemerintahan juga terbatas, sehingga sebagian data pendukung berasal dari sumber sekunder. Penelitian lanjutan disarankan untuk memperluas cakupan geografis, mengeksplorasi model kelembagaan alternatif bagi FKUB, dan mengembangkan strategi litigasi berbasis hak konstitusional dalam membela kebebasan beragama. Sebagai implikasi kebijakan, hasil penelitian ini mendorong evaluasi komprehensif terhadap SKB 2 Menteri, pembentukan lembaga banding independen yang memiliki kewenangan mengikat, serta penguatan daya paksa Komnas HAM agar rekomendasinya dapat diimplementasikan secara efektif di tingkat lokal.

REFERENSI

- Agisthia, L. (2022). Politik Rekognisi Sebagai Penyelesaian Konflik Agama di Dalam Masyarakat Multikulturalan (Studi Kasus di Kabupaten Bantul). *Jurnal Adhikari*, 1(4), 204–220. <https://doi.org/10.53968/ja.v1i4.50>
- Bajoria, R. (2025). Caste Discrimination, International Human Rights, and Hinduism. *Leiden Journal of International Law*, 139, 1–24. <https://doi.org/10.1017/s0922156525000020>
- de Moraes, B. F., Lunardi, F. C., & Correia, P. M. A. R. (2024). Digital Access to Judicial Services in the Brazilian Amazon: Barriers and Potential. *Social Sciences*, 13(2), 113. <https://doi.org/10.3390/socsci13020113>
- Dressel, B., & Bunte, M. (2014). Constitutional Politics in Southeast Asia: From Contestation to Constitutionalism? *Contemporary Southeast Asia*, 36(1), 1–22. <https://doi.org/10.1355/cs36-1a>
- Ejiofor, P. F. (2023). Decolonising Islamophobia. *Ethnic and Racial Studies*, 46(13), 2863–2892. <https://doi.org/10.1080/01419870.2023.2181670>
- Eltayeib, H. M. S. A. (2024). The Impact of Judicial Constraints on Government Powers as a Sub-Factor on the Rule of Law: A Study of the World Justice Project Index, 2023. *Pakistan Journal of Criminology*, 2(4), 306–312. <https://doi.org/10.62271/pjc.16.4.1127.1140>
- Farah, S. R., & Fawwaz, A. R. (2024). Pandangan Sosiologis Politik terhadap Hak Veto PBB: Penolakan terhadap Gencatan Senjata Permanen dalam Konflik di Gaza. *Transgenera: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, Dan Humaniora*, 2(1), 13–29. <https://doi.org/10.35457/transgenera.v2i1.4100>
- Gaudino, U. (2025). A Populist Desecuritisation? Mélenchon, Left-Wing Populism, and the Fight Against Islamophobia in France. *European Journal of International Security*, 10(2), 211–230. <https://doi.org/10.1017/eis.2024.24>
- Hoirunnisa. (2025). Pembubaran Retret Pelajar Kristen di Sukabumi: Potret Suram Intoleransi di Jawa

- Barat. *KBRI*. <https://kbr.id/articles/ragam/pembubaran-retret-pelajar-kristen-di-sukabumi-potret-suram-intoleransi-di-jawa-barat>
- Husnah, N., & Ulinuha, R. (2024). Representation of Muslim Women in Youtube Media: Laïcité Policy and Human Rights in France. *Journal of Law, Politic and Humanities*, 4(6), 1885–1894. <https://doi.org/10.38035/jlph.v4i6.588>
- Hussain, N., Wu Xi, Saifullah, & Shumaila. (2023). Islam and International Standards of Human Rights: An Analysis of Domestic Implementation of International Human Rights in Islamic Culture. *Assyfa Journal of Islamic Studies*, 1(1), 1–12. <https://doi.org/10.61650/ajis.v1i1.150>
- Hutapea, D. J., Sembiring, G. R., Manurung, Y. T. C., & Manalu, S. (2024). Pemahaman Masyarakat Terhadap Hukum Islam di Era Digital. *Jaksa : Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik*, 2(1), 205–211. <https://doi.org/10.51903/jaksa.v2i1.1523>
- Julranda, R., Siagian, M. G., & Zalukhu, M. A. P. (2022). Penerapan Hukum Progresif Sebagai Paradigma Pembangunan Hukum Nasional Dalam Rancangan Undang-Undang Masyarakat Hukum Adat. *Crepido*, 4(2), 171–183. <https://doi.org/10.14710/crepido.4.2.171-183>
- Karisma, D., Pratiwi, B., & Handoko, S. (2024). Penerapan Restorative Justice dalam Kasus Kekerasan Domestik di Indonesia: Studi Empiris di Wilayah Perkotaan dan Pedesaan. *Hakim: Jurnal Ilmu Hukum Dan Sosial*, 2(4), 757–773. <https://doi.org/10.51903/hakim.v2i4.2194>
- Kusuma, A., Adriyanto, A., & Syamsunasir, S. (2022). Jalan Damai Pemerintah Kota Bogor dalam Eskalasi Konflik 15 Tahun Rumah Ibadah GKI Yasmin. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 22(3), 1480. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v22i3.2357>
- Mawardi, I. (2025). Perusakan Rumah di Sukabumi Saat Retret, PBNU: Wajib Saling Menghormati. *DetikNews*. <https://news.detik.com/berita/d-7999126/perusakan>
- Mentovich, A., Prescott, J. J., & Rabinovich-Einy, O. (2023). Legitimacy and Online Proceedings: Procedural Justice, Access to Justice, and the Role of Income. *Law and Society Review*, 57(2), 189–213. <https://doi.org/10.1111/lasr.12653>
- Nare, H. (2021). Political Restructuring, Bureaucratization and Minority Groups in Myanmar: The Case of Rohingya from 2011 to 2018. *Asian Journal of Social Science*, 49(1), 16–20. <https://doi.org/10.1016/j.ajss.2020.09.002>
- OECD. (2024). *OECD Online Dispute Resolution Framework*. <https://doi.org/10.1787/325e6edc-en>
- Ramadanti, N. A., Putri, A., & Rahayu, S. T. (2025). Kritik Satjipto Rahardjo Terhadap Positivisme Hukum. *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum Dan Masyarakat*, 4(1), 9. <https://doi.org/10.31219/osf.io/hn7ts>
- Ramadhanty, D. A., & Huda, L. (2025). Tolak Pembangunan Gereja di Kalibaru Depok, Warga Sempat Demo. *Kompas.Com*. <https://megapolitan.kompas.com/read/2025/07/07/14221921/tolak>
- Ras, K. A., & Rahmat, A. (2025). Interaksi Harmonis dalam Masyarakat Plural : Tinjauan Literatur tentang. *Advances in Education Journal*, 1(5), 537–544. <https://doi.org/10.24114/jupiis.v10i1.8389>
- Rehman, I., & Hanley, T. (2023). Muslim Minorities' Experiences of Islamophobia in the West: A Systematic Review. *Culture and Psychology*, 29(1), 139–156.

<https://doi.org/10.1177/1354067x221103996>

- Ruškus, J. (2023). Transformative Justice for Elimination of Barriers to Access to Justice for Persons with Psychosocial or Intellectual Disabilities. *Laws*, 12(3), 51. <https://doi.org/10.3390/laws12030051>
- Sahputra, M. (2022). Restorative Justice Sebagai Wujud Hukum Progresif dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Jurnal Transformasi Administrasi*, 12(1), 87–96. <https://doi.org/10.56196/jta.v12i01.205>
- Setyardi, U. (2025). Asas Kemanusiaan Versus Kedaulatan Negara: Dilema Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi di Perbatasan Indonesia. *CITIZEN: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia*, 5(3), 861–870. <https://doi.org/10.53866/jimi.v5i3.886>
- Sitepu, D. A. P., Hartiwingsih, H., & Rustamaji, M. (2024). Classical Thought and Legal Theory Underlying Progressive Judges to Achieve Justice. *Proceedings of the International Conference on Law, Economic & Good Governance*, 227–230. https://doi.org/10.2991/978-2-38476-218-7_37
- Suryaningtyas, T. M. (2025). Perusakan Makam dan Problem Multikulturalisme di Indonesia. *Kompas.Id*. <https://www.kompas.id/artikel/perusakan-makam-dan-problem-multikulturalisme-di-indonesia>
- Syahroni, O. (2024). Warga Tolak Pendirian Gereja di Pegambiran Kota Cirebon. *DetikJabar*. <https://www.detik.com/jabar/cirebon-raya/d-7619213/warga>
- Valentino Polii, & Polii, D. J. (2025). Akses Keadilan bagi Kelompok Rentan: Studi Empiris Mengenai Hambatan Struktural dalam Sistem Peradilan. *Perkara : Jurnal Ilmu Hukum Dan Politik*, 3(1), 655–674. <https://doi.org/10.51903/perkara.v3i1.2330>
- Wahyuningsih, A. K., & Nuraeny, H. (2025). Kontribusi Teori Critical Legal Studies (CLS) dalam Menafsirkan Ketimpangan Hukum. *Karimah Tauhid*, 4(6), 4061–4077. <https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i6.19125>