

**PENYEMPURNAAN
FGD**

**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA
TENTANG PENYELENGGARAAN TOLERANSI
BERMASYARAKAT**

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas berkat dan rahmat-Nya sehingga Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat diselesaikan dengan baik sebagaimana mestinya.

Naskah akademik ini nantinya akan memberikan gambaran mengenai hal pokok diantaranya urgensi penyusunan secara filosofis, sosiologis maupun yuridis, kajian empirik hasil penelitian, diantaranya kajian yang memang menjadi kebutuhan mengenai kondisi saat ini, dan karena adanya sebuah kekosongan hukum. Penyusunan Naskah Akademik ini tentu memperhatikan aspek hal yang menjadi kebiasaan masyarakat Kota Salatiga khususnya dibidang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, guna menjamin hak-hak setiap warganegara yang dijamin oleh UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait.

Demikian pengantar ini dapat kami sampaikan serta Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga Tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat kami susun dan apabila terdapat kekurangan kami minta maaf sebesar-besarnya.

Tim Penyusunan

DAFTAR ISI

Contents

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	3
BAB I.....	5
PENDAHULUAN	5
A. LATAR BELAKANG.....	5
B. IDENTIFIKASI MASALAH	12
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK	13
D. METODE PENELITIAN	15
BAB II.....	19
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	19
A. KAJIAN TEORITIS	19
B. KAJIAN TERHADAP ASAS/ PRINSIP PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN.....	26
C. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTIM BARU DAN DAMPAK TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH	47
BAB III	49
EVALUASI DAN ANALISIS	49
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	49
A. EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT ...	49
B. ANALISIS TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	57
BAB IV	72

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	72
A. LANDASAN FILOSOFIS.....	72
B. LANDASAN SOSIOLOGIS.....	78
C. LANDASAN YURIDIS	82
BAB V.....	86
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH	86
A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN	87
B. RUANG LINGKUP DAN MATERI MUATAN.....	88
BAB VI.....	93
PENUTUP.....	93
A. SIMPULAN	93
B. SARAN.....	94

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintah negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat yang aman, tentram, adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah, Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas kota/kabupaten. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa urusan pemerintahan umum salah satunya adalah “pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional, dan penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.”.¹ Ketentuan tersebut mengamanatkan kepada Pemerintah Daerah untuk melaksanakannya dalam hal mewujudkan ketentraman,

¹ Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

ketertiban umum dan sebagai bentuk perlindungan kepada masyarakat.

Di tengah kehidupan masyarakat yang sarat dengan keanekaragaman, maka toleransi menjadi kebutuhan mendasar. Tanpa adanya toleransi, berbagai pertentangan dan konflik akan sulit untuk dihindari. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang penanganan Konflik Sosial, mengamanatkan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan penanganan konflik, mulai dari pencegahan, penghentian dan pemulihan pasca konflik. Di era reformasi ini, kemajemukan masyarakat cenderung menjadi beban daripada modal bangsa Indonesia. Hal ini terlihat dari munculnya berbagai masalah yang sumbernya berbau kemajemukan. Kini mulai terjadi kemunduran atas rasa dan semangat kebersamaan yang sudah dibangun selama ini. Intoleransi semakin menebal ditandai dengan meningkatnya rasa benci dan saling curiga diantara sesama anak bangsa. Hegemoni mayoritas atas minoritas semakin menebal, mengganti kasih sayang, tenggang rasa, dan semangat berbagi. Intoleransi muncul akibat hilangnya komitmen untuk menjadikan toleransi sebagai jalan keluar untuk mengatasi berbagai persoalan yang membuat bangsa terpuruk.²

Alangkah indahny jika keragaman suku, agama, ras, dan antara golongan yang biasa disingkat dengan “SARA” dapat dijadikan modal bersama untuk membangun Indonesia. Semua elemen bangsa ditempatkan sebagai kekayaan sosial yang berharga diperlakukan adil, serta punya kesempatan berkembang dan berperan membangun negeri. Namun pada

² Wahyudi, M. Zaid. “Jadikan Toleransi Sebagai Modal”. Kompas, 2008.

kenyataan kerusuhan yang sering terjadi di Indonesia berlatar belakang SARA, sehingga kemajemukan bukan dijadikan modal dasar pembangunan Indonesia, tetapi seolah-olah menjadi beban. Hal ini mencerminkan bahwa bangsa kita sedang mengalami disorientasi nilai solidaritas menyangkut kepedulian sosial dan penghargaan atas potensi individu dan kelompok lain. Tidak ada lagi nilai kebersamaan yang mengikat kehidupan bersama.

Mengutip pendapat Nasikun, Nort, Geertz, dan Magnis Suseno mengatakan masyarakat Indonesia sebagai sesuatu yang unik. Secara horizontal masyarakat Indonesia ditandai dengan kenyataan adanya perbedaan antara lapisan atas dan lapisan bawah yang cukup tajam. Kemudian Magnis Suseno³ menyatakan jika seseorang atau sekelompok orang dalam suatu masyarakat menghayati kebudayaan lokalnya secara sempit dan seluruh identitasnya berdasarkan kelompok kecilnya sendiri, maka hal ini dapat menjadi suatu ancaman bagi integrasi nasional. Demikian juga bila agama tidak terintegrasi kedalam kebudayaan bangsa seluruhnya, bila agama mengisolasi diri dan merasa tidak terlibat secara positif dalam kebudayaannya, maka masyarakat akan terpecah belah menjadi kelompok-kelompok dengan ikatan-ikatan primordial yang semakin menguat. Untuk membangun solidaritas sosial antara masyarakat, Nasikun mengatakan paling tidak ada dua pendekatan atau perspektif yang dapat digunakan, yaitu perspektif system sosial dan system budaya. Perspektif sistem sosial, yaitu melalui *inter-group relation*, yang dimaksud sebagai hubungan anggota-anggota dari berbagai

³ Suseno, Frans Magnis. 2008. "Junjung Tinggi Pluralitas": Pengerasan Identitas Kelompok Akan Membunuh Diri Sendiri. Kompas.

kelompok. Makin intensif hubungan antar kelompok makin tinggi tingkat integrasi diantara mereka. Dengan adanya *inter-group relation* ini dapat pula menetralkan konflik-konflik diantara kelompok, karena setiap anggota kelompok tidak akan memiliki loyalitas tunggal dalam suatu kelompok tertentu, namun sebaliknya loyalitas mereka ganda berdasarkan kelompok-kelompok yang mereka masuki. Dengan demikian kekhawatiran akan terjadi fanatisme sempit, sentiment-sentimen primordial juga akan dapat dinetralkan karena kegandaan loyalitas yang dimiliki oleh masing-masing anggota kelompok. Perspektif sistem budaya dikatakan, bahwa masyarakat majemuk dapat bersatu melalui penganutan nilai-nilai umum yang berlaku bagi semua anggota masyarakat, akan semakin kuat pula perekat bagi mereka. Nilai-nilai umum itu bersumber pada budaya dominan masyarakat multi etnik yang menjadi acuan perilaku yang terpola. Yang penting dalam kehidupan pada masyarakat majemuk adanya pengakuan dan penerimaan akan perbedaan.

Toleransi merupakan salah satu bentuk akomodasi tanpa persetujuan yang formil. Kadang-kadang toleransi timbul secara tidak sadar dan tanpa direncanakan, hal mana disebabkan karena adanya watak orang perorangan atau kelompok manusia, untuk sedapat mungkin menghindarkan diri dari suatu perselisihan.⁴ Dari sejarah dikenal bangsa Indonesia adalah bangsa yang toleran yang sedapat mungkin menghindarkan diri dari perselisihan-perselisihan. Halim dalam artikel yang berjudul “Menggali Oase Toleransi”,⁵ menyatakan “Toleransi berasal dari bahasa latin, yaitu

⁴ Soekanto, Soerjono. 1982. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: CV. Rajawali.

⁵ Halim, Abdul. 2008. “Menggali Oase Toleransi”, Kompas

tolerantia, berarti kelonggaran, kelembutan hati, keringanan dan kesabaran”. Secara umum istilah ini mengacu pada sikap terbuka, lapang dada, suka rela, dan kelembutan. *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) mengartikan toleransi sebagai sikap “saling menghormati, saling menerima, dan saling menghargai ditengah keragaman budaya, kebebasan berekspresi, dan karakter manusia”. Untuk itu toleransi harus didukung oleh cakrawala pengetahuan yang luas, bersikap terbuka, dialog, kebebasan berfikir dan beragama. Singkatnya toleransi setara dengan sikap positif dan menghargai orang lain dalam rangka menggunakan kebebasan asasi sebagai manusia. Ada dua model toleransi, yaitu : Pertama, toleransi pasif, yakni sikap menerima perbedaan sebagai sesuatu yang bersifat faktual. Kedua, toleransi aktif, melibatkan diri dengan yang lain ditengah perbedaan dan keragaman. Toleransi aktif merupakan ajaran semua agama. Hakikat toleransi adalah hidup berdampingan secara damai dan saling menghargai diantara keragaman.

Masyarakat Kota Salatiga dengan beragamnya suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi pernah meraih Kota Paling Toleran se Indonesia pada Tahun 2021 versi Setara Institute, mengungguli daerah lain di tanah air. ⁶ Secara umum, kota Salatiga ini dikenal sebagai kota pendidikan, olahraga, perdagangan, dan transit pariwisata. Sebagai kota pendidikan, Salatiga memiliki empat perguruan tinggi, yaitu Universitas Islam Negeri (UIN) Salatiga, Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW), Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi AMA (STIE AMA) Salatiga, dan Sekolah Tinggi Bahasa Asing Satya

⁶ <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/salatiga-raih-kota-paling-toleran-se-indonesia/> Diakses: 7 Oktober 2022.

Wacana (STiBA SW). Melalui empat perguruan tinggi inilah yang menjadikan Salatiga disebut sebagai 'Indonesia mini' karena mahasiswa yang belajar di Salatiga berasal dari berbagai daerah di tanah air. Sebagai kota toleran, di Salatiga ada banyak agama, etnis, dan suku yang hidup berdampingan dan rukun satu sama lain. Sangat jarang bahkan tidak ditemukan konflik horizontal yang berlatar belakang keragaman sosial yang ada di Kota Salatiga.⁷

Ada beberapa lokasi di Salatiga dimana ada masjid dan gereja yang berdiri berdampingan. Bahkan tidak jarang, antar pemeluk agama saling membantu satu sama lain dalam melaksanakan ibadah masing-masing. Semisal, saat pelaksanaan shalat idul fitri, banyak umat nasrani yang menjaga umat Islam. Begitu sebaliknya, saat perayaan natal, banyak umat Islam yang turut menjaga keamanan.

Dari alasan-alasan tersebut, faktor tingkat pendidikan, kematangan kepribadian, kesalehan sosial, ruang lingkup pergaulan, dan keterbukaan informasi yang kemungkinan besar berpengaruh terhadap sikap moderat dan toleran dalam kehidupan. Inilah yang tercermin dari masyarakat Salatiga yang sering dikatakan sebagai miniatur keragaman Indonesia.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka Pemerintah Daerah Kota Salatiga perlu melakukan langkah-langkah untuk meningkatkan toleransi bermasyarakat dalam upaya menciptakan rasa aman, tentram, damai, rukun dan sejahtera dengan mengeluarkan suatu kebijakan dalam hal

⁷ <https://www.kompasiana.com/fiftythousand/62a41c61fca4e425025952d2/salatiga-sebagai-kota-toleran-apa-faktor-pendukungnya?page=all#section1>, Diakses: 7 Oktober 2022

penyelenggaraan toleransi bermasyarakat dalam suatu Peraturan Daerah.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Peraturan Daerah yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Peraturan Daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.⁸

Peraturan Daerah sebagai salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini serta terciptanya *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah sekaligus payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hal penyelenggaraan toleransi bermasyarakat menjadi sangat urgen, mengingat di Kota Salatiga belum memiliki regulasi

⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja.

dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, maka perlu untuk membentuk Peraturan Daerah yang mengatur secara komprehensif mengenai penyelenggaraan toleransi bermasyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, diperlukan adanya kajian dan analisis yang mendalam mengenai Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga dalam bentuk Naskah Akademik.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa permasalahan yang perlu dijadikan urgensi bagi penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, yaitu:

1. Apakah yang menjadi kajian teoretis dan praktik empiris perlunya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga?
2. Bagaimanakah evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga?
3. Apakah yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat?
4. Apa saja yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Di dalam ketentuan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Berdasarkan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan di Kota Salatiga.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

Naskah akademik merupakan suatu persyaratan di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, yang dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Adapun Kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan gambaran yang tertulis sehingga dapat menjadi panduan bagi Eksekutif/ Pemerintah Daerah Kota Salatiga dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga untuk mengkaji.
2. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mewujudkan ketertiban hukum terutama mengenai sanksi hukum atas tindakan subjek /sasaran Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.
3. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat berguna dan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak terkait dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.
4. Diharapkan dapat memberikan paradigma baru terkait Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

D. METODE PENELITIAN

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasis metode penelitian hukum atau penelitian lain.⁹

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ini menggunakan metode yuridis normatif dengan melakukan studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif yang dilaksanakan dilengkapi dengan observasi, wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*), serta kegiatan dengar pendapat (*public hearing*) antara Pemerintah Daerah Kota Salatiga dengan masyarakat.

Langkah-langkah penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Pendekatan

Ada tiga pendekatan pokok yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Adapun pendekatan tersebut meliputi:

- a. Pendekatan dogmatik hukum (yuridis),¹⁰ bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan norma hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dianggap relevan dengan masalah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota

⁹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm: 219-220.

¹⁰ Ilmu hukum yang mengenai tata hukum yang telah tersusun, yang namanya dogmatik hukum atau ilmu hukum sistematis. Pendekatan ini dikemukakan oleh Theo Huijbers, dalam bukunya *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm: 145

Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

- b. Pendekatan teori hukum (Konseptual),¹¹ bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep, pendapat, ajaran-ajaran hukum, yang terkait dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.
- c. Pendekatan filsafat hukum (filosofis),¹² adalah untuk menemukan dan menganalisis asas-asas hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

2. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan sebagai sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹³ Penelitian ini menggunakan sumber data berupa:

- a. Bahan hukum primer,¹⁴ terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan

¹¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Jakarta 2004, hlm: 113.

¹² Berdasarkan ciri filsafat tersebut, dibantu dengan pendekatan (*approach*) yang tepat, seyogyanya dapat dilakukan apa yang dinamakan oleh Ziegler sebagai *Fundamental Research*, yaitu suatu penelitian yang memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap implikasi sosial dan efek penerapan suatu aturan perundang-undangan terhadap masyarakat atau kelompok masyarakat yang melibatkan penelitian terhadap sejarah, filsafat, ilmu bahasa, ekonomi serta implikasi sosial, dan politik terhadap pemberlakuan suatu aturan hukum. Penjelasan terhadap pendekatan ini dikemukakan oleh Jhonny Ibrahim, dalam bukunya, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, cetakan ke-6, Malang: Bayumedia Publishing, 2012, hal. 320-321.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm: 141.

¹⁴ *Ibid*, Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat terdiri dari : a. norma dasar atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, b. Peraturan Dasar, c.

masalah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

- b. Bahan hukum sekunder,¹⁵ berupa literatur-literatur ilmu hukum, hasil penelitian, literatur dan dokumen resmi lainnya yang terkait dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier,¹⁶ yaitu kamus hukum, kamus bahasa dan kamus Pemerintahan yang dapat memperjelas istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan naskah akademik ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum yang diperoleh dari sumber data primer, sekunder dan tersier, untuk diaplikasikan ke dalam analisis naskah akademik ini.

4. Teknik Analisa Data

Analisa data merupakan langkah terakhir dalam suatu kegiatan penulisan. Teknik analisa data dilakukan dengan metode deskriptif yuridis dan kualitatif, melalui proses interpretasi, penalaran konseptual dan kontekstualitasnya dengan masalah yang dikaji. Penelitian ini tidak memberikan justifikasi hukum seperti halnya penelitian hukum normatif, mengenai apakah sesuatu peristiwa itu salah atau benar menurut hukum tetapi

Peraturan perundang-undangan, d. Bahan hukum yang tidak dikodifikasi, e. Yurisprudensi, f. Traktat dan g. bahan hukum yang masih berlaku sampai saat ini.

¹⁵ *Ibid*, Bahan hukum sekunder adalah semua bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

¹⁶ *Ibid*, bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti, kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis. Pemaparan fakta-fakta empiris yang disampaikan bisa dilakukan dengan pendekatan kualitatif ataupun pendekatan kuantitatif. Pendekatan atau metode kualitatif adalah metode yang mengungkap fakta-fakta secara mendalam berdasar karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkap sesuatu di balik fenomena sedangkan pendekatan kuantitatif adalah metode analisis yang mendasarkan pada angka statistik atau bentuk hitungan lainnya sebagai pembuktian kebenaran.¹⁷

¹⁷ Anslem Strauss, *Dasar dasar Penelitian kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm: 4.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Toleransi

Istilah toleransi, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, toleransi diartikan sebagai:¹⁸

- a. Sifat atau sikap toleran dua kelompok yang berbeda kebudayaan itu saling berhubungan dengan penuh;
- b. Batas ukur untuk penambahan atau pengukuran yang masih diperbolehkan; dan
- c. Penyimpangan yang masih dapat diterima dalam pengukuran kerja.

Menurut Ahmad Syarif Yahya dalam bukunya yang berjudul “Ngaji toleransi” secara Bahasa toleransi adalah sikap menghargai orang lain. Menurutnya menghargai bukan berarti membenarkan apalagi mengikut. Adapun toleransi beragama dalam terminologi syariat adalah menghormati dan menolelir dengan tanpa melewati batas aturan agama itu sendiri. Menurut Dr. Al-Luhai dan memberikan takrif tasāmuh sebagai mengambil kemudahan

¹⁸ Hasan Alwi, Hans Lapoliwa, Dendi Sugono, Dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 1204.

(kelonggaran) dalam pengamalan agama sesuai dengan nash-nash syariat, sehingga pengalaman tersebut tidak sampai tasyādud (ketat), tanfir (menyebabkan orang menjauhi Islam) dan tasāhhul (menyepelkan). Atau dalam arti sebaliknya, tidak mengambil kemudahan agama secara awur, namun benar-benar agama yang lahir dari peranti-peranti hukum yang dimuafakati ulama, al-Qur'an, hadis, ijma', qiyas, istihsan, syar'u man qoblana, mazhab al-sahabi, istishab dan syaddu aldariah.¹⁹

Toleransi beragama merupakan hak pribadi bagi manusia untuk berpegang teguh dan Disebutkan pula di dalam al-Qur'an bahwa, semua orang dipersilahkan memilih agama sebagaimana yang diyakini masing-masing. Lakum diinukum wa liya diin' atau Untukmu agamamu dan untukku agamaku'. Dalam beragama, jika seseorang memaksakan tidak boleh, maka apalagi juga mengganggu, tentu tidak dibenarkan. Disepersilahkan seseorang memilih agama dan kepercayaannya masing-masing. Manakala sikap dan pandangan itu diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari oleh pemeluk agama, maka sebenarnya tidak akan terjadi masalah. Mereka yang beragama Islam beribadah ke masjid, mereka yang kristen ke gereja, dan demikian pula lainnya.

Agama juga menganjurkan agar umatnya menjadi yang terbaik, yaitu saling mengenal, memahami, menghargai, mengasihi, dan bahkan juga saling bertolong menolong di dalam kebaikan. Umpama semua umat beragama, apapun

¹⁹ Ahmad Syarif Yahya, *Ngaji Toleransi*, PT Gramedia, Jakarta, 2017, hlm. 2-3.

agamanya, mampu menunjukkan perilaku terbaik sebagaimana perintah ajaran agamanya, maka sebenarnya tidak akan terjadi persoalan terkait agama orang lain dalam menjalani hidup sehari-hari. Toleransi baru menjadi terasa tidak terpelihara oleh karena di antara mereka yang berbeda merasakan ada sesuatu yang mengganggu. Bisa jadi, gangguan itu sebenarnya bukan bersumber dari agamanya, tetapi berasal dari aspek lain, misalnya dari ekonomi, sosial, hukum, keamanan, dan sebagainya. Melihat orang atau sekelompok orang terlalu memonopoli kegiatan ekonomi sehingga merugikan atau mengganggu orang atau kelompok lain, maka muncul rasa kecewa dan atau sakit hati. Demikian pula jika terdapat sekelompok orang tidak memedulikan dan bahkan berperilaku merendahkan, maka orang lain dimaksud merasa terganggu.

Hal demikian tersebut kemudian menjadikan pihak lain merasa dirugikan, direndahkan, atau dikalahkan. Padahal sekalipun mereka memeluk agama berbeda, tetapi jika mereka masih sanggup menjaga hubungan baik, berperilaku adil, jujur, menghormati pihak lain, maka tidak akan terjadi atau menimbulkan persoalan dalam kehidupan bersama. Semua orang akan merasa senang Ketika diperlakukan dengan cara baik, darimana pun datangnya kebaikan itu. Orang yang berperilaku baik akan diterima oleh siapapun.

Sebaliknya, ketika sudah berbeda suku, etnis, atau bahkan agama, tetapi kehadirannya juga dirasakan mengganggu, maka akan melahirkan rasa tidak senang. Jangankan berbeda agama, etnis atau bangsa, sedangkan sesama bangsa, etnis, dan agama sekalipun juga akan

bermusuhan manakala nilai-nilai kejujuran, keadilan, dan kebenaran diganggu. Oleh karena itu, sebenarnya bukan perbedaan agama yang dipersoalkan, melainkan perilaku yang merugikan dan mengganggu itulah yang selalu menjadikan orang atau sekelompok orang tidak bertoleransi.²⁰

Toleransi beragama dalam praktik sosial merupakan suatu yang sangat diperlukan dalam menjaga kehidupan yang harmonis agar pemeluk agama, tanpa toleransi bisa dipastikan tidak akan terjadi kehidupan yang baik, rukun, terbuka, damai dan penuh penghargaan. Toleransi antar agama merupakan penentu kerukunan dan keharmonisan kehidupan masyarakat dimana tercipta kehidupan sosial yang dinamis dan kreatif yang menyangkut hubungan antar individu maupun antar kelompok. Toleransi beragama memang sangat diperlukan, apa lagi dalam sebuah masyarakat yang plural. Tentu saja dapat disepakai bahwa makna toleransi pada masyarakat yang plural adalah dalam bentuk bidang sosial dan bukan pada bidang akidah atau keyakinan atau praktik keagamaan. Hal ini perlu didasari oleh semua komunitas umat beragama dimana toleransi dalam bidang sosial, dapat dimaknai sebagai rasa penghargaan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kebersamaan sebagai masyarakat yang hidup dalam suatu komunitas. Toleransi dalam bidang sosial adalah dimana suatu individu atau kelompok menghargai akan adanya keanekaragaman baik itu ras, budaya, tradisi, bahasa dan lain sebagainya sebagai suatu yang memang menjadi bagian dari hukum alam.

²⁰ <http://imamsuprayogo.lecturer.uin-malang.ac.id>, diakses: 7 Oktober 2022.

Pada tataran ini tentu saja tidak menghalangi untuk saling bekerjasama, bergotong royong, berkomunikasi, bersilaturahmi. atau berinteraksi, karena hal tersebut merupakan sifat bawaan manusia sebagai makhluk sosial. Konteks ini dapat diberikan gambaran ketika seseorang yang beragama tertentu melakukan hajatan sebut saja misalnya ngunduh mantu maka kelompok yang beragama lain pun turut menghadiri untuk memberikan doa restu sebagai ekspresi rasa turut bangga begitu juga sebaliknya dan juga pemisalan yang lainnya pula.

2. Pemerintahan Daerah

a. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan Pemerintahan Daerah menjalankan tonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah Pusat.

Ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) di atas tidak dapat dipisahkan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Tentang hal ini Laica Marzuki mengatakan bentuk Negara (*de*

staatsvorm) RI secara utuh harus dibaca dan dipahami dalam makna Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, yang disusun berdasarkan *desentralisatie*, dijalankan atas dasar otonomi yang seluas-luasnya, menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juncto Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bentuk Negara Kesatuan yang berbentuk republik, dan disusun berdasarkan desentralisasi itu merupakan *constitutionele kenmerken* dari *de staatsvorm van* Republik Indonesia.²¹

Selanjutnya Politik hukum dalam pengaturan pemerintahan daerah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Asas-Asas Pemerintahan Daerah

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja itu dikenal 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

²¹ Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm: 50

Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskannya.

c. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Daerah

Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2014 menguraikan bahwa terdapat beberapa prinsip pemberian otonomi daerah yang dipakai sebagai pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan daerah otonom yaitu:

- 1) Penyelenggaraan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- 2) Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
- 3) Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Kota, sedangkan Daerah Provinsi merupakan otonomi yang terbatas;

- 4) Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara terjamin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- 5) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/ PRINSIP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dapat dimulai dari pengertian tentang asas hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat dikemkakan dengan mencari sifat-sifat umum dari peraturan yang konkret tersebut. Fungsi ilmu hukum adalah mencari asas hukum ini dalam hukum positif.

Secara teoritis, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi asas yang bersifat formal dan asas yang bersifat materiil²² sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

²² Attamimi, Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: Disertasi Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

Tabel 1 : Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:		
a.	kejelasan tujuan	bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PUU) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai
b.	kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan () harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PUU yang berwenang. PUU tersebut dapat dibatalkan. atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
		dan hierarki .
d.	dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan harus memperhitungkan efektivitas tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	kedayagunaan dan kehasilgunaan	bahwa setiap dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
f.	kejelasan rumusan	bahwa setiap harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan , sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
	kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PUU.

Tabel 2 : Asas Materi Muatan

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:	
a. Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b. Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c. Kebangsaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
		Republik Indonesia.
d.	Keluargaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan PUU senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PUU yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan PUU harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
h.	Kesamaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
	Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan Kepastian Hukum	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) PUU tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		antara lain: <ul style="list-style-type: none"> a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
	berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut menjadi dasar bagi *legislator* dalam merumuskan norma hukum. Dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dimana dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan Negara yang terdiri atas:

Tabel 3 : Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Negara

Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014		Penjelasan Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014
a	Asas Kepastian Hukum	Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara
b	Asas Tertib Penyelenggara Negara	Asas yang menjadi dasar landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara
c	Asas Kepentingan Umum	Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif
d	Asas Keterbukaan	Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh

Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014		Penjelasan Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014
		informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
e	Asas Proporsionalitas	Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara
f	Asas Profesionalitas	Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan
g	Asas Akuntabilitas	Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
h	Asas Efisiensi	Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014		Penjelasan Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014
i	Asas Efektivitas	Asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna
j	Asas Keadilan.	Setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Asas-asas tersebut diatas menjadi dasar dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini. Melalui asas-asas ini pula dapat diketahui dan dipahami akan kebutuhan dan manfaat dalam pengaturan tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga.

Dengan demikian secara umum Rancangan Peraturan Daerah ini diharapkan dapat menjawab kebutuhan Pemerintah Daerah Kota Salatiga dalam memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebutuhan masyarakat Kota Salatiga.

A. KAJIAN TERHADAP PRAKTEK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI

1. Gambaran Umum Kota Salatiga

Secara astronomis Salatiga terletak pada koordinat 1100.27'.56,81" – 1100.32'.4,64" Bujur Timur dan 0070.17' – 0070.17'.23" Lintang Selatan. Kota Salatiga berada pada daerah cekungan, kaki Gunung Merbabu diantara gunung-gunung kecil diantaranya yaitu Gajah Mungkur, Telomoyo,

dan Payung Rong. Kota kecil ini dikelilingi oleh wilayah Kabupaten Semarang. Kota Salatiga dibatasi oleh desa-desa yang masuk di wilayah Kabupaten Semarang, adapun batas-batas

tersebut adalah sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kecamatan Pabelan (Desa Pabelan, Kauman Lor dan Pejaten)

Kecamatan Tuntang (Desa Kesongo dan Watu Agung)

Sebelah Timur : Kecamatan Pabelan (Desa Ujung-Ujung, Sukoharjo dan Glawan)

Kecamatan Tenganan (Desa Bener, Tegal Waton dan Nyamat)

Sebelah Selatan : Kecamatan Getasan (Desa Sumogawe, Samirono, Jetak)

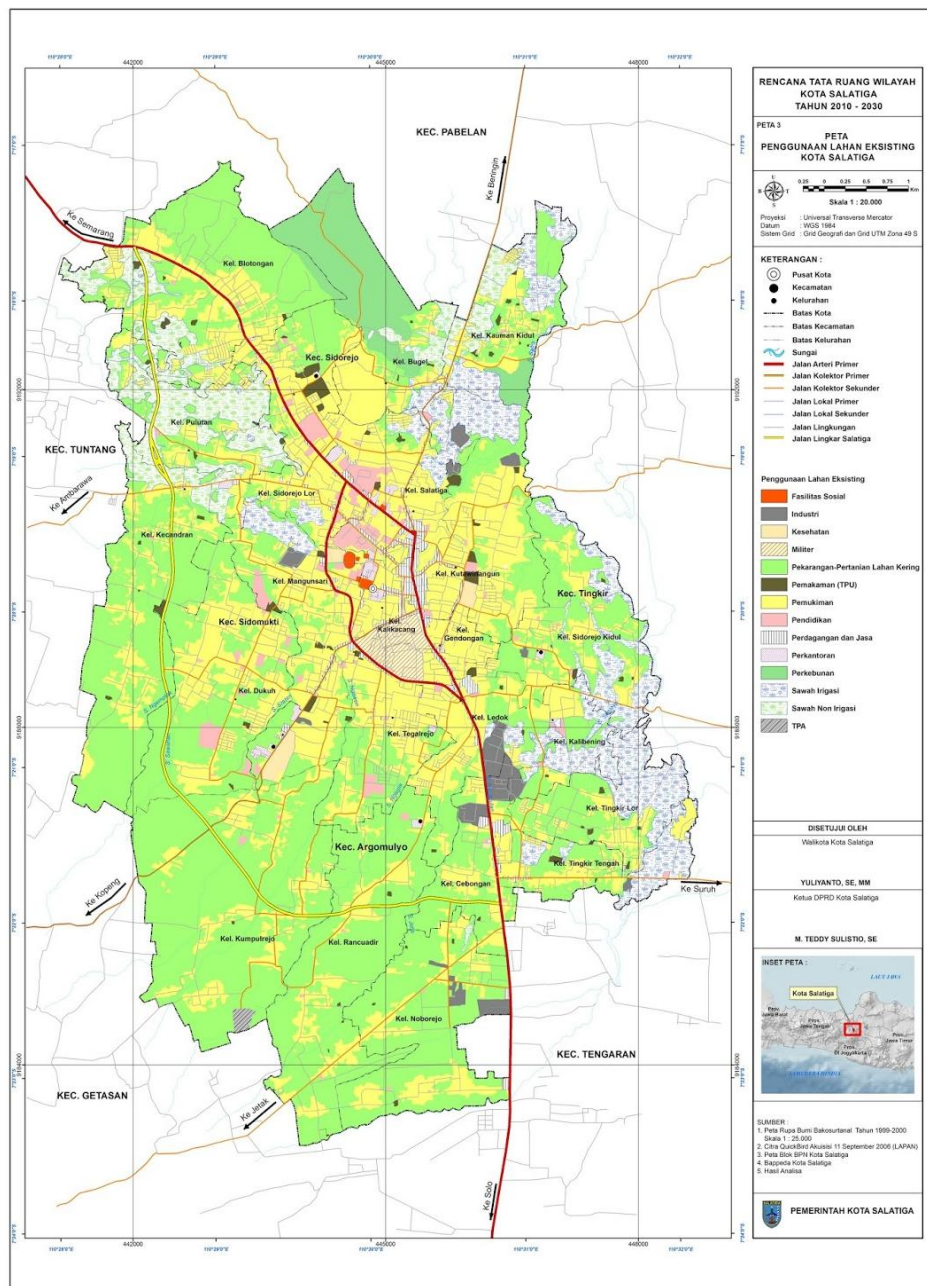
Kecamatan Tenganan (Desa Patemon dan Karang Duren)

Sebelah Barat : Kecamatan Tuntang (Desa Candirejo, Jombor, Sraten dan Gedangan)

Kecamatan Getasan (Desa Polobogo)

Luas wilayah Kota Salatiga \pm 5.678,110 ha atau \pm 56,78 km² secara administratif terbagi dalam 4 (empat) kecamatan dan 23 (dua puluh tiga) kelurahan yang terdiri dari 1.089 RT dan 200 RW.

PETA ADMINISTRASI KOTA SALATIGA



Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Salatiga, 2022

Penduduk Kota Salatiga tercatat sebanyak 193.525 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk per tahun sebesar 0,83 persen dan rasio jenis kelamin sebesar 97,63 persen. Dilihat dari kepadatan penduduknya, pada tahun 2021 kepadatan penduduk Kota Salatiga mencapai 3.520

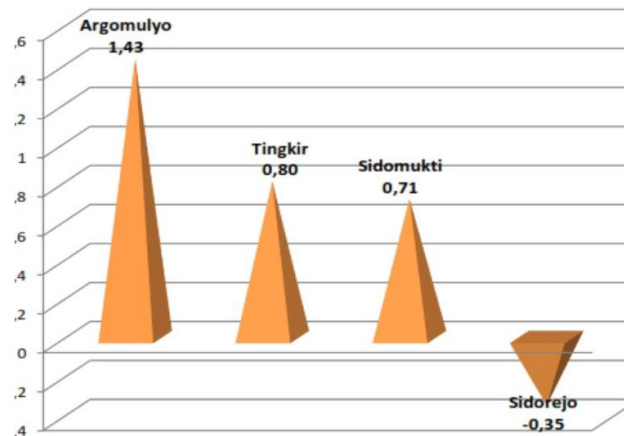
orang/km². Penduduk terpadat terdapat di Kecamatan Tingkir dengan kepadatan 4.443 orang/km². Sedang penduduk paling jarang berada di Kecamatan Argomulyo dengan kepadatan hanya 2.756 orang/km².

Tabel : Jumlah Kelurahan Menurut Kecamatan, Tahun 2017-2021

Kecamatan Subdistrict	2017	2018	2019	2020	2021
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Argomulyo	6	6	6	6	6
Tingkir	7	7	7	7	7
Sidomukti	4	4	4	4	4
Sidorejo	6	6	6	6	6
Salatiga	23	23	23	23	23

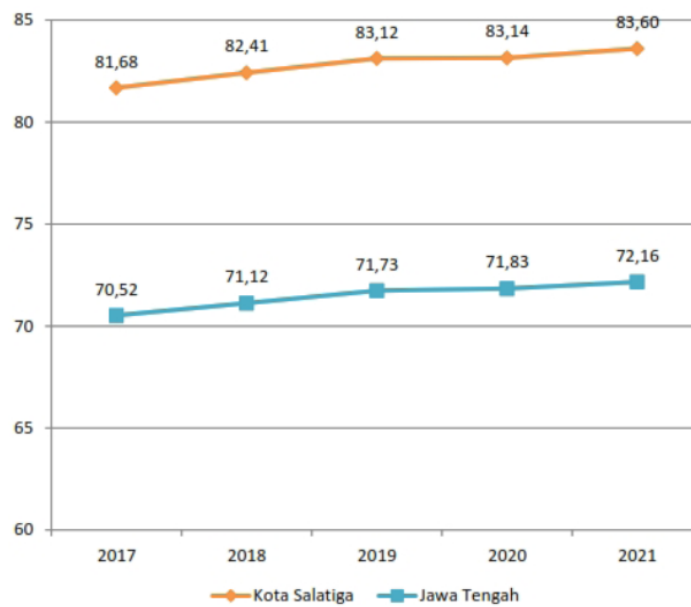
Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka, 2022

Tabel : Laju Pertumbuhan Penduduk Menurut Kecamatan (%)



Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka, 2022

Indeks Pembangunan Manusia Kota Salatiga dan Jawa Tengah, 2017-2021



Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka, 2022

2. Agama

Kehidupan antar umat beragama di Kota Salatiga sejak dulu sangat harmonis saling menghargai perbedaan, saling menjaga kerukunan, dan tidak pernah ada konflik.

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya tempat-tempat ibadah masyarakat Kota Salatiga yang berbeda seperti gereja dekat dengan masjid dan jaraknya saling berdekatan namun tidak pernah timbul gejolak sama sekali.

Masyarakat Kota Salatiga sudah terbiasa dengan situasi perbedaan tersebut, justru ketika hari besar salah satu agama, maka agama yang lainnya membantu menjaga keamanan secara sukarela agar kegiatan ibadah dapat berjalan dengan khidmat dan hal tersebut secara otomatis selalu dilakukan secara bergantian.

Tabel : Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Agama yang Dianut, 2021

Kecamatan <i>Subdistrict</i>	Islam/ <i>Moslem</i>	Protestan <i>Protestant</i>	Katolik <i>Catholic</i>	Hindu/ <i>Hindu</i>	Budha <i>Buddha</i>	Kong hucu/ <i>Confu- cianism</i>	Lainnya/ <i>Others</i>	Jumlah/ <i>Total</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		(7)	
Argomulyo	40 093	8 066	1 911	40	142	3	9	50 264
Tingkir	37 803	6 798	2 063	16	151	4	3	46 838
Sidomukti	35 012	7 939	1 844	20	237	-	2	45 054
Sidorejo	43 193	7 699	3 220	9	160	-	3	54 284
Salatiga	156 101	30 502	9 038	85	690	7	17	196 440

Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka, 2022

Tabel : Jumlah Tempat Peribadatan Menurut Kecamatan, 2021

Kecamatan Subdistrict	Masjid Mosque	Mushola Pray Room	Gereja Protestan Protestant Church	Gereja Katholik Catholic Church	Pura Temple	Vihara
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Argomulyo	65	79	29	1	-	3
Tingkir	50	82	23	-	-	2
Sidomukti	57	78	26	-	1	1
Sidorejo	78	107	16	1	-	1
Salatiga	250	346	94	2	1	7

Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka, 2021

3. Visi dan Misi Kota Salatiga²³

Dengan memperhatikan potensi-potensi daerah yang dimilikinya, Kota Salatiga mempunyai visi dan misi sebagai berikut:

a. Visi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, visi merupakan rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan. Visi menjelaskan arah atau kondisi ideal di masa depan yang ingin dicapai (*clarity of direction*) berdasarkan kondisi dan situasi yang terjadi saat ini yang menciptakan kesenjangan (*gap*) antara kondisi saat ini dan masa depan yang ingin dicapai. Visi Walikota dan Wakil Walikota Kota Salatiga merupakan hasil proses politik terpilihnya Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh masyarakat, yang

²³ Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 1 Tahun 2018 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Salatiga Tahun 2017-2022.

dijadikan substansi dan rujukan utama penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah untuk lima tahun yang akan datang. Visi pembangunan jangka menengah Kota Salatiga tahun 2017-2022 adalah **“Salatiga HATI BERIMAN yang SMART”**.

Secara harfiah “HATI BERIMAN” mengandung arti “Sejiwa dengan Sila I Pancasila Ketuhanan Maha Esa maka setiap penduduk/warga Kota Salatiga adalah insan yang percaya dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa menurut Agama dan Kepercayaan masing-masing”. *Sejahtera*, mempunyai arti masyarakat yang sehat, terdidik dan memiliki kemampuan ekonomi yang memadai, yang dicapai melalui peningkatan pemenuhan kebutuhan layanan dasar, fasilitas umum, pelayanan publik dan pembangunan berwawasan lingkungan. *Mandiri*, mengandung arti mewujudkan Kota Salatiga sebagai pusat kegiatan masyarakat yang berkemampuan serta berperan aktif dalam pembangunan, yang dilandasi oleh jiwa dan semangat kewirausahaan untuk meningkatkan potensi dan daya saing daerah. Di dalam keseluruhan makna dimaksud, mandiri juga mengandung arti melestarikan nilai-nilai kearifan lokal dan mengutamakan keselarasan pembangunan, toleransi dan hubungan antar pemangku kepentingan. *Bermartabat*, bermakna untuk mewujudkan Kota Salatiga sebagai pusat penyelenggaraan pemerintahan yang tunduk pada prinsip-prinsip tata pemerintahan yang bersih, profesional, berwibawa, demokratis, menjunjung tinggi

supremasi hukum dan penghormatan yang tinggi terhadap hak asasi manusia

b. Misi

- 1) Meningkatkan kualitas pelayanan Pendidikan, mewujudkan SDM yang andal dan menjunjung tinggi nilai-nilai budaya.
- 2) Meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan masyarakat dan keluarga berencana.
- 3) Meningkatkan ketentraman, ketertiban dan kondusifitas wilayah.
- 4) Meningkatkan kualitas penataan ruang dan infrastruktur perkotaan yang berwawasan lingkungan.
- 5) Meningkatkan kualitas pelayanan air bersih, sanitasi, dan lingkungan permukiman kota.
- 6) Mengembangkan ekonomi kerakyatan yang berorientasi pada Usaha Menengah, Kecil, dan Mikro.
- 7) Meningkatkan kerja sama, daya saing daerah, dan daya Tarik investasi dan memperluas akses lapangan pekerjaan.
- 8) Meningkatkan kesejahteraan sosial, kesetaraan gender dan perlindungan anak.
- 9) Meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

4. Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga

Setelah melihat gambaran umum tentang Kota Salatiga, mengenal Kota Salatiga melalui sejarah, kondisi geografis, dan kondisi demografisnya, dan lain-lain, maka

bagaimana toleransi bermasyarakat yang ada di Kota Salatiga sebelum dan sesudah mendapatkan predikat sebagai salah satu Kota tertoleran di Indonesia. Sebelum adanya predikat kota toleran, Kota Salatiga dari dulu memang sudah kondusif masyarakatnya terbukti dengan cara mereka menghargai perbedaan satu sama lain.

Sejak tahun 2002 sekitar bulan Oktober Kota Salatiga sudah membentuk Majelis Pimpinan Umat Beragama Kota Salatiga atau yang lebih dikenal dengan Majelis Pemuka Agama Kota Salatiga (Majelis Puasa). Hal ini karena inisiatif dari para tokoh agama di Kota Salatiga yang ingin adanya sebuah wadah untuk bersama-sama dalam melestarikan kerukunan antar umat beragama di Kota Salatiga. Setelah terbentuknya Majelis Puasa, ada studi dari pemerintah pusat yang belajar dari Kota Salatiga tentang bagaimana cara menjaga kondusifitas kota dengan beragam suku bangsa, agama, dan keberagaman lain.

Majelis Puasalah yang menginisiasi adanya peraturan Menteri Agama bersama Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragam, dan Pendirian Rumah Ibadat yang memerintahkan daerah agar membentuk Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) ditingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Dalam menjalankan kegiatan maupun program-program untuk tetap menjaga konsistensi dan kestabilan kerukunan bermasyarakat di Kota Salatiga ini perlu sinergi dan dukungan dari berbagai pihak dan elemen maupun

dari pemerintah maupun non pemerintah, Seperti dalam hal ini Bakesbangpol Kota Salatiga, Kementerian Agama Kota Salatiga, Organisasi-Organisasi lain, dan masyarakat sipil Kota Salatiga.

Adanya dukungan dari pemerintah memudahkan Pemerintah Kota Salatiga melalui FKUB Kota Salatiga untuk melaksanakan program dan kegiatannya dalam rangka menjaga konsistensi dan kestabilan kerukunan umat beragama yang merupakan bagian dari toleransi bermasyarakat di Kota Salatiga.

Tanpa adanya dukungan dan sinergi pemerintah maka FKUB akan kesulitan menjalankan kegiatan maupun program-programnya untuk terus bersosialisasi tentang pentingnya menjaga kerukunan antar umat beragama. Akan tetapi, dengan adanya dukungan pemerintah dalam menjaga toleransi antar umat beragama maka FKUB tidak akan sulit untuk tetap menjaga nama Kota Salatiga sebagai salah satu Kota Tertoleran di Indonesia.

Dukungan dari Pemerintah Kota Salatiga dalam hal terkait menjaga kerukunan umat beragama serta sikap toleransi ini dibuktikan dengan sering diadakannya pertemuan dan audiensi antara Kepala Daerah maupun Organisasi Perangkat Daerah dengan FKUB Salatiga untuk membicarakan bagaimana keadaan dan kondusifitas masyarakat Kota Salatiga. Pertemuan yang intens tersebut tidak lupa juga menghandirkan aparat keamanan sehingga ketika para tokoh agama ingin terjun ke masyarakat ataupun ke pemerintah untuk menangani konflik/permasalahan terkait kerukunan ini tidak mengalami kesulitan sama sekali. Dukungan pemerintah

dalam hal ini berupa komunikasi yang intens antara pimpinan daerah dengan masyarakat yang di wakili oleh FKUB Kota Salatiga. Dengan adanya dukungan penuh dari pemerintah dan berbagai sektor masalah ataupun konflik mengenai Agama, suku maupun dan Ras yang ada di Salatiga yang sifat nya sensitif dan apabila tidak ditangani dengan cepat ini akan cepat meledak dan menimbulkan permasalahan besar dapat diredam dengan ccepat sehingga tidak sampai menimbulkan konflik besar yang berkepanjangan. Ini membuktikan bahwa banyak elemen dan komponen dari pemerintah maupun masyarakat yang peduli dan berperan aktif terhadap kerukunan yang ada di Kota Salatiga.

Terjaga nya kerukunan umat beragama serta sikap toleransi di Kota Salatiga ini tidak terlepas oleh peran dari berbagai pihak yang turut andil, peduli, dan turut berpartisipasi dalam menjaga konsistensi serta kestabilan kerukunan yang ada di Kota Salatiga, banyak pihak yang dilibatkan terkait hal itu bukan hanya dari Pemerintah saja yang menjadi kontributor terjaganya kerukunan dan sikap toleransi umat beragama di Kota Salatiga namun dari pihak masyarakat Kota Salatiga, Organisasi Daerah setempat serta peran dari komponen-komponen keagamaan yang ada di Kota Salatiga, berikut merupakan deskripsi mengenai pihak-pihak yang turut berperan dan memiliki andil dalam menjaga konsistensi dan kestabilan kerukunan dan sikap toleransi yang ada di Kota Salatiga.

Selain pihak Pemerintah yang berperan dalam menjaga kerukunan dan sikap toleransi umat beragama di Kota Salatiga ada juga pihak lain di luar Pemerintah yang

tidak kalah penting dan juga vital dalam terjaganya konsistensi kerukunan umat beragama yang ada di Salatiga seperti toleransi beragama yang ada di Salatiga juga tidak terlepas dari adanya peran komponen-komponen keagamaan.

Di Kota Salatiga akan ditemui berbagai suku bangsa dari Sabang sampai Merauke dan juga Warga Negara Asing namun kehidupan mereka berdampingan tanpa ada gejolak satu sama lain. Keberagaman dari Kota Salatiga pun juga dapat dilihat dari bagaimana cara masyarakat menghargai keyakinan agama individu lain dengan cara tidak mengganggu kegiatan ibadah agama lain, justru ikut berpartisipasi secara suka rela untuk menjaga kegiatan ibadah agama lain agar lebih tenang, aman, nyaman, dan damai.

Kota Salatiga belum pernah mengalami permasalahan yang berarti terkait masalah yang dapat memecah belah kerukunan dan sikap toleransi masyarakat Kota Salatiga. Ini semua berkat baiknya sinergitas antara Pemerintah dan Masyarakat dalam menjaga kerukunan. Sejauh ini Konflik yang ada di Kota Salatiga hanyalah perselisihan paham tentang pendirian tempat ibadah dan perbedaan pendapat antara individu dengan individu maupun kelompok yang bisa di selesaikan dengan pendekatan dan pemahaman secara kekeluargaan oleh tokoh agama sekitar ataupun tokoh agama dari FKUB Kota Salatiga itu sendiri sehingga tidak merusak kerukunan antar umat Bergama.

Faktor pendukung toleransi bermasyarakat di Kota Salatiga selain dari dukungan Pemerintah didukung juga dengan partisipasi masyarakat, Partisipasi masyarakat

tersebut tercermin di kehidupan sehari-hari masyarakat yang sudah begitu paham, peduli, dan melek akan masalah kerukunan dan toleransi mereka terbiasa dengan kehidupan toleransi yang memang sudah sejak dulu berperilaku toleran jadi dari masyarakat kota Salatiga sendiri memang sudah terbentuk pola pikirnya terkait kerukunan dan sikap toleransi umat beragama yang dapat membawa suasana kondusif, aman dan nyaman di Kota Salatiga.

C. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTIM BARU DAN DAMPAK TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH

Salah satu kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi fiskal. dimana daerah diberi wewenang menentukan anggaran belanja masing-masing. Pemerintah daerah harus merencanakan dan menganggarkan program-program pembangunan diberbagai macam sektor termasuk di bidang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Oleh karena itu sudah selayaknya apabila Pemerintah Daerah Kota Salatiga sebagai pemegang otoritas kebijakan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

Implikasi penerapan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat mencakup 4 (empat) aspek, meliputi:

1. Aspek Kelembagaan;

Aspek Kelembagaan ini menyangkut pengaturan mengenai Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Dengan adanya Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat diharapkan dapat

memberikan dampak positif dalam Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga.

2. Aspek Sumber Daya Manusia;

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat diharapkan memberikan manfaat bagi masyarakat dan berjalan dengan tertib dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Aspek Sumber Daya Keuangan Daerah; dan

Untuk mewujudkan tercapainya Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat di Kota Salatiga tentunya membutuhkan pembiayaan yang cukup dalam hal penataan kelembagaan, sumber daya manusia, sarana prasarana dan fasilitas yang mendukungnya, sehingga diperlukan sistem pembiayaan yang terpadu dalam pelaksanaannya untuk mencapai terwujudnya Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, sehingga dapat memberikan manfaat yang lebih bagi masyarakat.

Dampak penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ke Pemerintah Daerah terhadap keuangan daerah adalah perlunya alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Salatiga.

4. Aspek Penegakan Hukum.

Untuk mewujudkan terselenggaranya pengaturan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat yang sesuai dengan asas-asas dan prinsip-prinsip yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, tentunya harus ada penegakan Peraturan Daerah ini

sehingga dengan Peraturan Daerah ini juga dapat mendorong *political will* untuk terwujudnya Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat yang bermanfaat dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Kajian dan evaluasi mengenai peraturan perundang-undangan yang berkaitan atau berhubungan dengan materi muatan yang hendak diatur dalam peraturan daerah ini penting untuk dilakukan dalam rangka mengetahui keterkaitan peraturan daerah ini dengan peraturan perundang-

undangan lainnya, terutama dalam konteks peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, upaya harmonisasi baik secara vertikal maupun horizontal, serta menentukan status dan legalitas dari materi muatan yang hendak diatur di dalam Rancangan Peraturan Daerah ini.

Selain itu, evaluasi dan analisis ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang substansi atau materi yang akan diatur. Dengan demikian, peraturan daerah yang akan dilahirkan diharapkan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, bertentangan dengan peraturan erundang-undangan yang lebih tinggi, serta benturan materi pengaturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.²⁴

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menegaskan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Makna penegasan ini adalah bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*Rechtstaat*), dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).²⁵ Dengan demikian dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus memenuhi dan mewujudkan persyaratan serta prinsip-prinsip hukum yang terdapat dalam negara hukum.

Praktik tatanan hukum dalam suatu masyarakat pada dasarnya merupakan pengejawantahan “Cita Hukum” (*rechtsidee*) yang dianut dalam masyarakat yang bersangkutan ke dalam perangkat berbagai aturan hukum positif (peraturan perundang-undangan), lembaga hukum dan proses (perilaku

²⁴ Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁵ Penegasan ini hasil perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 yang diambil dari Penjelasan UUD NRI Tahun 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara.

birokrasi pemerintahan dan warga masyarakat). Cita Hukum pada hakikatnya merupakan aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran dari masyarakat itu sendiri. Jadi, Cita Hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang pada intinya terdiri atas tiga unsur, yakni: keadilan; kehasil-gunaan (*doelmatigheid*); dan kepastian hukum.²⁶

Cita Hukum bangsa Indonesia berakar dalam Pancasila sebagai landasan kefilosofatan dalam menata kerangka dan struktur dasar organisasi negara sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, dan dijabarkan lebih lanjut dalam batang tubuh serta ditetapkan kembali dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa “Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum”. Hal ini berarti bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.²⁷

Konsekuensi Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan, menempatkan keduanya sebagai “batu uji” dalam setiap pembentukan peraturan

²⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Badan Pembinaan Hukum Nasional Dari Masa Ke Masa* BPHN, Jakarta, 1995, hlm: 247.

²⁷ Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

perundang-undangan. Oleh karena itu, dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan, diharapkan menghasilkan peraturan perundang-undangan yang:

- a. sesuai dengan nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum;
- b. menjalankan amanah UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan;
- c. mengandung asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. mendukung pelaksanaan pembangunan hukum nasional dan sistem hukum nasional.

Namun demikian, dalam perkembangannya seringkali peraturan perundang-undangan yang ada menimbulkan beberapa permasalahan sehingga belum dapat mewujudkan sistem hukum nasional yang mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Permasalahan tersebut antara lain:

- a. peraturan perundang-undangan seringkali tidak memenuhi kebutuhan dan perkembangan masyarakat, sehingga hukum menjadi tertinggal dan tidak dapat mendukung pembangunan nasional; dan
- b. peraturan perundang-undangan seringkali tidak mampu berfungsi secara efektif dan efisien sehingga berdampak antara lain:
 - 1) hukum ditinggal oleh masyarakat;
 - 2) hukum tidak dapat berjalan dengan baik;

- 3) daya guna dan hasil guna peraturan perundang-undangan masih rendah; dan
- 4) peraturan perundang-undangan kurang memberi kepastian hukum.

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan atau hukum yang tertulis dilaksanakan dengan menggunakan instrumen standar baku berdasarkan metode dan kaidah-kaidah keilmuan, khususnya ilmu hukum, agar rekomendasi analisis dan evaluasi yang dihasilkan memiliki kualitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Evaluasi dan Analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam analisis ini akan diketahui posisi dari setiap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Selanjutnya, Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

Lingkup evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait mencakup semua jenis peraturan perundang-undangan (pusat dan daerah) yang dikaitkan dengan struktur hukum dan budaya hukum. Evaluasi dan analisis hukum yang dilakukan bersifat *ex-post* karena

dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan dan diberlakukan. Peraturan perundang-undangan yang dievaluasi meliputi:

1. Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
2. Peraturan Pemerintah (PP);
3. Peraturan Presiden (Perpres);
4. Peraturan Daerah Provinsi (Perda Provinsi);
5. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kabupaten/Kota); dan
6. Jenis peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Secara hierarkis, semakin rendah peraturan perundang-undangan, maka semakin sempit pengaturannya sedangkan semakin tinggi kedudukan peraturan maka semakin abstrak pengaturannya. Hal inilah yang menjadi patokan dalam penyusunan Peraturan Daerah sehingga seyogyanya materi Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan di atasnya atau dengan kata lain materi Peraturan Daerah harus lebih implementatif.

Prinsip hierarkis dan harmonisasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, dimaksudkan untuk mencapai ketertiban hukum, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk

melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

1. *Lex superior derogat legi inferior*, adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang tinggi (*lex superior*) mengesampingkan hukum yang rendah (*lex inferior*). Asas ini biasanya sebagai asas hierarki.
2. *Lex specialis derogat legi generali*, adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*).
3. *Lex posterior derogat legi priori*, adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang terbaru (*lex posterior*) mengesampingkan hukum yang lama (*lex priori*). Asas ini biasanya digunakan baik dalam hukum nasional maupun hukum internasional.
4. Asas Legalitas, adalah suatu jaminan dasar bagi kebebasan individu dengan memberi batas aktivitas apa yang dilarang secara tepat dan jelas. Jadi berdasarkan asas ini, tidak satu perbuatan boleh dianggap melanggar hukum oleh hakim jika belum dinyatakan secara jelas oleh suatu hukum pidana dan selama perbuatan itu belum dilakukan.

Secara horizontal, sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauh mana perundang-undangan yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dalam peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat dihadapkan pada persoalan bagaimana agar Peraturan Daerah dapat mengatur

urusan kewenangan sesuai dengan karakteristik daerahnya, namun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menjadikan pemaknaan terhadap sinkronisasi dan harmonisasi peraturan menjadi sangat penting. Sebab, jika tidak memperhatikan prinsip-prinsip hierarkis ini, maka secara hukum Peraturan Daerah ini akan batal demi hukum.

Suatu peraturan perundang-undangan dibentuk dan ditetapkan berdasarkan berbagai pertimbangan, perhitungan, dan kajian luas yang sangat signifikan. Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum bersifat mengatur dan mengikat setiap bagian yang ada dalam peraturan perundangan tersebut. Kewenangan atribusi (*atributiewetgevende bevoegdheid*) diberikan oleh suatu Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kepada pejabat/ lembaga Negara tertentu untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini bersifat orisinil (asli), artinya sebelum ditentukan oleh suatu Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kewenangan ini belum ada. Sedangkan kewenangan aturan delegasi (*delegatie wetgevende bevoegdheid*) adalah kewenangan yang bersifat derivatif, artinya kewenangan untuk membentuk peraturan tersebut berasal dari kewenangan atributif dari pejabat/ lembaga atasannya atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk pengaturan kehidupan bernegara tersebut didefinisikan sebagai hukum atau produk hukum. Hukum adalah tata aturan (*order*) sebagai suatu sistem aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada suatu aturan tunggal (*rule*) tetapi seperangkat aturan

(*rules*) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistim. Konsekuensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu sistim saja.

B. ANALISIS TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁸

Terkait dengan hal ini, terdapat sejumlah Peraturan Perundang-undangan yang secara vertikal memiliki keterkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

a. Alinea IV, Pembukaan

“... Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Merupakan landasan filosofis yang menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ini.

²⁸ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

b. Pasal 18 ayat (6)

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintahan Daerah berwenang membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD)

c. BAB XI HAK ASASI MANUSIA

1) Pasal 28A

“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”

2) Pasal 28B

(1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

(2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

3) Pasal 28C

(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif

untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

4) Pasal 28D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan*
- (2) kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*
- (3) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*
- (4) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*
- (5) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.*

5) Pasal 28E

- (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.*
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.*
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.*

6) Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

7) Pasal 28G

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

8) Pasal 28H

(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

- (3) *Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.*
- (4) *Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.*

9) Pasal 28I

- (1) *Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.*
- (2) *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*
- (3) *Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.*
- (4) *Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.*
- (5) *Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangundangan.*

10) Pasal 28J

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

d. BAB XI AGAMA

Pasal 29

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan

Jawa Barat merupakan Undang-Undang pembentukan Kota Salatiga, sehingga secara kewenangan pembentukan Peraturan Daerah merupakan dasar hukum, termasuk dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);

Undang-Undang Ini merupakan acuan/pedoman dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak terkecuali terhadap penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Undang-Undang ini merupakan syarat formil yang harus diikuti dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.

4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2012 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5315);

Undang-Undang ini merupakan rujukan/acuan/pedoman utama yang digunakan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

Berbagai upaya Penanganan Konflik terus dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk membentuk kerangka regulasi baru. Dengan mengacu pada strategi Penanganan Konflik yang dikembangkan oleh Pemerintah, kerangka regulasi yang ada mencakup tiga strategi. *Pertama*, kerangka regulasi dalam upaya Pencegahan Konflik seperti regulasi mengenai kebijakan dan strategi pembangunan yang sensitif terhadap Konflik dan upaya Pencegahan Konflik. *Kedua*, kerangka regulasi bagi kegiatan Penanganan Konflik pada saat terjadi Konflik yang meliputi upaya penghentian kekerasan dan pencegahan jatuhnya korban manusia ataupun harta benda. *Ketiga*, kerangka regulasi bagi penanganan pascakonflik, yaitu ketentuan yang berkaitan dengan tugas penyelesaian sengketa/proses hukum serta kegiatan pemulihan, reintegrasi, dan rehabilitasi. Kerangka regulasi yang dimaksud adalah segala peraturan perundang-undangan, baik yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun dalam peraturan perundang-undangan yang lain, termasuk di dalamnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR).

Argumentasi filosofis berkaitan dengan *pertama*, jaminan tetap eksisnya cita-cita pembentukan Negara

Kesatuan Republik Indonesia, mewujudkan persatuan dan kesatuan bangsa, tanpa diganggu akibat perbedaan pendapat atau Konflik yang terjadi di antara kelompok masyarakat. *Kedua*, tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia yang terdiri atas beragam suku bangsa, agama, dan budaya serta melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, termasuk memberikan jaminan rasa aman dan bebas dari rasa takut dalam rangka terwujudnya kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Ketiga*, tanggung jawab negara memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi melalui upaya penciptaan suasana yang aman, tenteram, damai, dan sejahtera baik lahir maupun batin sebagai wujud hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda serta hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan. Bebas dari rasa takut merupakan jaminan terhadap hak hidup secara aman, damai, adil, dan sejahtera.

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
 - a. Pasal 25

- (1) *Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (5) meliputi:*
- a. *pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
 - b. *pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;*
 - c. ***pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional;***
 - d. *penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;*
 - e. *koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
 - f. *pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan*
 - g. *pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.*

(2) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing.

(3) Untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), gubernur dan bupati/wali kota dibantu oleh Instansi Vertikal.

(4) Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

(5) Gubernur dan bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum dibiayai dari APBN.

(6) Bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pada tingkat Kecamatan melimpahkan pelaksanaannya kepada camat.

(7) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sampai dengan ayat (6) diatur dalam peraturan pemerintah.

b. Pasal 161

Anggota DPRD kabupaten/kota berkewajiban:

- a. *memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;*
- b. *melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;*

c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;

e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;

f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;

g. menaati tata tertib dan kode etik;

h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;

i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;

j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan

k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

c. Pasal 250

(1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) **dilarang** bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.

(2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;

- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;**
- c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;**
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau**
- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.**

6. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5658);

Peraturan Pemerintah ini merupakan salah satu acuan/pedoman utama dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

Peraturan Pemerintah ini disusun sebagai ketentuan pelaksanaan penanganan konflik sosial secara lebih rinci dan operasional yang bertujuan untuk:

- a. menciptakan kehidupan masyarakat yang aman, tenteram, damai, dan sejahtera;
- b. memelihara kondisi damai dan harmonis dalam hubungan social kemasyarakatan;
- c. meningkatkan tenggang rasa dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara;
- d. memelihara keberlangsungan fungsi pemerintahan;

- e. melindungi jiwa, harta benda, serta sarana dan prasarana umum;
- f. memberikan perlindungan dan pemenuhan hak korban; dan
- g. memulihkan kondisi fisik dan mental masyarakat serta sarana dan prasarana umum.

Secara umum materi muatan ini mencakup beberapa substansi pokok, antara lain mengenai pencegahan konflik, tindakan darurat penyelamatan dan perlindungan korban, bantuan penggunaan dan pengerahan kekuatan TNI, pemulihan pascakonflik, peran serta masyarakat, pendanaan penanganan konflik, serta monitoring dan evaluasi. Dalam Peraturan Pemerintah ini diatur mengenai kegiatan pencegahan konflik yang memang tidak diamanatkan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial tetapi dibutuhkan pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah ini agar pelaksanaan pencegahan konflik dapat dilaksanakan di lapangan.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);

Peraturan Pemerintah ini merupakan dasar hukum yang memberikan kewenangan salah satunya terhadap Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesejahteraan masyarakat daerah serta bidang teknis lain yang terkait dengan Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga.

8. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2016 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 9), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2021 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 14).

Peraturan Daerah Kota Salatiga ini merupakan dasar hukum yang memberikan kewenangan salah satunya terhadap Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesejahteraan masyarakat daerah serta bidang teknis lain yang terkait dengan Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Filosofis berasal dari kata filsafat, yakni ilmu tentang kebijaksanaan. Berdasarkan akar kata semacam ini, maka arti filosofis tidak lain adalah sifat-sifat yang mengarah pada kebijaksanaan. Karena menitikberatkan pada sifat akan kebijaksanaan, maka filosofis tidak lain adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik.²⁹ Nilai yang baik adalah nilai yang dijunjung tinggi yang meliputi nilai religiusitas, kemanusiaan, keadilan, kebenaran, kesusilaan, dan berbagai nilai yang lain yang dianggap baik. Penilaian

²⁹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Op. Cit.*, hlm: 61.

mengenai baik, benar, adil, dan susila sangat tergantung dari takaran yang dimiliki oleh suatu bangsa tertentu.³⁰ Dalam tataran filsafat hukum, pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum (termasuk peraturan perundang-undangan) ini dimasukkan dalam pengertian yang disebut dengan *rechtidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum.³¹

Landasan filosofis, merupakan landasan yang paling fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di semua tingkat, dalam konteks di Indonesia, jika menggunakan rujukan hierarki norma hukum (*stufentheory*) milik Hans Kelsen.³² Pancasila adalah landasan filosofis yang mencerminkan falsafah bangsa Indonesia atau dalam istilah Hans Kelsen disebut, *Grundnorm*. Jika menggunakan pandangan Hans Nawiasky yang lebih rinci mengelompokkan hierarki norma hukum, ia (Pancasila) disebutnya dengan istilah *staatsfundamental norm*.

Dengan kata lain, Pancasila haruslah menjadi landasan paling utama dalam merumuskan peraturan perundang-undangan di Indonesia, pada semua tingkatan. Jimly Asshiddiqie menegaskan, Pancasila sebagai Falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung dalam setiap peraturan perundang-undangan khususnya di Indonesia.³³

³⁰ H. Rojidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm: 43

³¹ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Ind-Hil, Co, Jakarta, 1992, hlm: 17.

³² Maria Farida Indrati S, dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm: 76.

³³ Jimly Ashhiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm: 118.

Penelusuran atas landasan filosofis untuk sebuah peraturan, antara lain dapat menelaah dalam setiap sila-sila Pancasila maupun Pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Sesuai dengan tujuan bernegara sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni negara mempunyai tanggung jawab dalam menciptakan kesejahteraan rakyat.

Paham negara hukum kesejahteraan sering juga disebut sebagai negara hukum modern dalam arti material. Bagir Manan mengatakan bahwa konsep negara hukum kesejahteraan, adalah Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³⁴

Apabila diamati, konsepsi negara hukum kesejahteraan sesungguhnya merupakan pengembangan dari konsepsi negara hukum materiel. Dalam upaya menciptakan kesejahteraan rakyat muncul konsepsi negara hukum kesejahteraan yang diintrodusir oleh Otto Bar sebagaimana dikutip oleh Amran Muslimin, bahwa: Negara hukum modern menjadi Negara yang bersifat Negara Kebudayaan (*Cultuurstaat*) atau Negara Kesejahteraan (*Welvaarstaat*). Negara dianggap sebagai perusahaan yang medatangkan manfaat bagi rakyat, karena menyelenggarakan kepentingan umum dan melalui saluran-saluran hukum (*Wetmatigheid van administratie*). Saluran-saluran hukum ini dibuat oleh raja

³⁴ Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, FH UNILA, Bandar Lampung, 1996, hlm. 9.

bersama-sama dengan rakyat. Jadi rakyat ikut menentukan kepentingan umum, bukan raja sendiri seperti dalam Polizeistaat.³⁵

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara itu hendak diarahkan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Utamanya, Peraturan Daerah yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa Peraturan Daerah akan menjamin keadilan.³⁶

Secara filosofis, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa pada hakikatnya tujuan dari pembangunan nasional Indonesia adalah bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, maka setiap penduduk sebagai Warga Negara Republik Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam semua aspek

³⁵ Amrah Muslimin, *Beberapa Asas-Asas dan Pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Bandung: Alumni, 1982, hlm. 87.

³⁶ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia, Op. Cit.*, hlm. 14.

kehidupan, mengembangkan potensi, dan kemampuannya untuk memajukan kesejahteraan diri, keluarga, dan masyarakat.

Aspek filosofis sesungguhnya berkaitan dengan dasar ideologis dan filosofis suatu negara. Aspek ini seyogyanya memuat uraian tentang pemikiran terdalam yang harus terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dirancang/ditetapkan. Aspek ini juga menjadi pandangan hidup yang mengarahkan pembuatan suatu Peraturan Daerah. Di Indonesia, aspek ini biasanya digali dan ditemukan dalam hakikat kemerdekaan serta nilai-nilai dalam Pancasila, yang menjadi dasar negara, filosofi dan pandangan hidup Bangsa Indonesia pada umumnya.

Tujuan bernegara Indonesia ialah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yaitu “... *Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...*”.

Dalam perspektif hukum, penyelenggaraan pengaturan dalam peraturan daerah ini berbasis pada teori negara hukum modern, yang mana merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare staat*).³⁷ Konsep negara hukum adalah bahwa setiap kegiatan, termasuk tindakan kenegaraan wajib tunduk kepada

³⁷ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm. 1.

aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warga negaranya di segala bidang, baik sipil, politik, sosial bahkan bidang perekonomian. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan adalah wujud pelayanan negara terhadap masyarakat (*public service*) dalam rangka pemenuhan dan perlindungan hak-hak warga negara.

Sedangkan konsep negara kesejahteraan menempatkan negara bukan hanya sebagai penjaga malam (*nachtwakerstaat*), melainkan negara dimungkinkan untuk ikut serta dalam kehidupan masyarakat pada batas-batas tertentu demi pencapaian tujuan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat. Tanpa campur tangan negara, maka akan terjadi apa yang disebut sebagai keadaan liberal dimana pihak yang lebih kuat akan memangsa pihak yang lebih lemah. Pihak yang berkuasa akan menindas mereka yang tidak berkuasa. Hal ini tentu akan menjauhkan bangsa Indonesia dari cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembangunan nasional yang dilaksanakan selama ini merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Guna mencapai tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan harus senantiasa memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan berbagai unsur pembangunan.

Setelah dilakukan pengkajian, yang menjadi pertimbangan filosofis Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat

adalah **”bahwa Pemerintah Daerah sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai tanggung jawab untuk menjaga toleransi kehidupan bermasyarakat dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia sesuai dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”**.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Kajian Naskah Akademik tidak boleh dilepaskan dari landasan sosiologis. Bahwa toleransi terdapat di dalam masyarakat sehingga masalah toleransi ini merupakan gejala sosial, sedangkan masyarakat menurut pandangan hukum sebagai sekumpulan orang dalam suatu ikatan yang sama, sistem yang sama, dan dalam pergaulan hidup berusaha mewujudkan tujuan yang sama pula.³⁸ Pembentukan dan perumusan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat tetap mengacu pada gejala dan kondisi sosial masyarakat, khususnya *stakeholders* dalam Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya

³⁸ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt56777c031ec1c/arti-iusconstitutum-dan-ius-constituendum>, diakses: 7 Oktober 2022.

kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Landasan sosiologis didefinisikan sebagai pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan berkaitan dengan potensi masyarakat Kota Salatiga. Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan/alasan sosiologis sebaiknya juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauh mana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum nasional yang ingin dicapai. Sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, merupakan salah satu tujuan Negara Republik Indonesia, tujuan ini jika dikristalisasikan salah satunya dalam bentuk kewajiban negara untuk merealisasikan kesejahteraan masyarakatnya secara keseluruhan. Kegagalan negara/pemerintah dalam memenuhi kewajibannya dalam merealisasikan kesejahteraan masyarakatnya tersebut akan melahirkan isu keadilan korektif sebagai justifikasi perlunya upaya hukum (*legal remedies; rechtsmiddelen*) untuk menegakkan keadilan distributif.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara, yang dalam hukum administrasi negara disebut dengan “Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak” di negeri Belanda Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak ini sudah

diterima sebagai norma hukum tidak tertulis yang harus ditaati oleh penyelenggara pemerintahan terutama pejabat Tata Usaha Negara.³⁹

Pelaksanaan desentralisasi sebenarnya adalah diserahkannya wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan, sehingga daerah tersebut dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan daerah (lokal) dan bukan merupakan suatu kedaulatan tersendiri.

Proses pembuatan peraturan daerah dapat pula disebut sebagai proses penentuan pilihan karakter produk hukum yang selanjutnya akan dipergunakan sebagai kaidah yang bersifat mengikat pada berbagai sektor dan dimensi sosial. Setiap produk hukum daerah yang dibuat dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat.⁴⁰

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat diperoleh pemahaman pertimbangan sosiologis yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga

³⁹ Rozali, Abdullah. *Hukum Acara Peradilan TUN*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005. hlm: 81.

⁴⁰ Charda, Ujang. 2008. *Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan : Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bungo Abadi, Bandung.

tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ini adalah ***“bahwa untuk melindungi masyarakat Kota Salatiga dengan beragamnya suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi yang berpotensi menimbulkan konflik sosial diperlukan peran Pemerintah Daerah untuk membuat suatu kebijakan.”***

C. LANDASAN YURIDIS

Sesuai dengan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Landasan yuridis tidak dapat dilepaskan dari aspek yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah sebagai instrumen yuridis yang mengikat dan berlaku umum yang menjadi dasar dalam melakukan kebijakan. Bertalian dengan prinsip dasar pembentukan pemerintahan daerah dapat dirunut mulai dari alinea ketiga dan empat Pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan Bangsa Indonesia. Alinea empat merupakan pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia, yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus Bangsa Indonesia.

Pemerintah Negara Indonesia mempunyai tugas untuk melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam sebuah negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Suatu tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan akan berakibat batal demi hukum. Landasan hukum merupakan alasan dan pertimbangan untuk memastikan bahwa peraturan yang dibuat untuk menyelesaikan suatu permasalahan hukum atau mengisi celah hukum akan selalu menjamin kepastian hukum dan keadilan di masyarakat. Masalah hukum yang dimaksud dapat berupa peraturan yang sudah kadaluwarsa dan tidak lengkap, peraturan yang tidak konsisten atau tumpang tindih, atau peraturan yang sama sekali tidak ada.

Dalam konteks ini, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan pentingnya keterkaitan langsung antara landasan yuridis yang digunakan dan substansi yang akan diatur dalam rangka mencapai efisiensi. Landasan yuridis juga berguna untuk memastikan harmonisasi hukum secara vertikal dan sinkronisasi hukum secara horizontal.

Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.⁴¹ Adapun dasar hukum di dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat, meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 116,

⁴¹ *Op. Cit.* Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, hlm: 14.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5315);

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5658);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402); dan
8. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

(Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2016 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 9), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2021 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 14).

Berdasarkan hal tersebut, maka yang menjadi pertimbangan yuridis dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ini adalah ***“bahwa untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum terhadap penyelenggaraan toleransi bermasyarakat di Kota Salatiga, diperlukan pengaturan mengenai penyelenggaraan toleransi bermasyarakat.”***

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Keanekaragaman suku, agama, ras, dan budaya di Indonesia pada umumnya dan Kota Salatiga pada khususnya, satu sisi merupakan suatu kekayaan bangsa yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat memberikan kontribusi positif bagi upaya menciptakan kesejahteraan masyarakat. Namun pada sisi lain, kondisi tersebut dapat membawa dampak buruk bagi kehidupan nasional apabila terdapat ketimpangan pembangunan, ketidakadilan dan kesenjangan sosial dan ekonomi.

Berkaitan dengan penyelenggaraan toleransi bermasyarakat, salah satu urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat. Di samping itu Pemerintah Daerah harus melaksanakan pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa dan melakukan pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional.

42

Perlunya upaya-upaya penguatan toleransi bermasyarakat, mencoba meretas kesenjangan sosial yang terjadi. Untuk memastikan pembangunan perdamaian berlangsung berkelanjutan maka penanganan intoleransi dilakukan pada tataran kebijakan dan kehidupan masyarakat Kota Salatiga. Pada tataran kebijakan, pemaduan pendekatan perdamaian, pembangunan dan demokrasi pada tiap tahapannya (*rekonsiliasi, reintegrasi, dan rehabilitasi dan rekonstruksi*) perlu diformulasikan dan diimplementasikan.

⁴² Pasal 12 dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Oleh sebab itu, diperlukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat untuk memberikan arah, landasan, dan mewujudkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga.

Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat yang diatur dalam Peraturan Daerah ini lebih mengutamakan peran Pemerintah Daerah dan Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan toleransi kehidupan bermasyarakat melalui peningkatan toleransi, pemeliharaan toleransi dan penanganan konflik.

Melalui Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat diharapkan tercipta ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat di Kota Salatiga.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.⁴³

B. RUANG LINGKUP DAN MATERI MUATAN

1. Ruang Lingkup

Dalam batang tubuhnya ruang lingkup yang disajikan meliputi 6 (enam) bab, yaitu:

- a. Bab I Ketentuan Umum;
- b. Bab II Peran Pemerintah Daerah;
- c. Bab III Peran Serta Masyarakat;
- d. Bab IV Kelembagaan;
- e. Bab V Pendanaan; dan
- f. Bab VI Ketentuan Penutup.

⁴³ B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014*, hlm: 222.

2. Materi Muatan

a. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum Naskah Akademik Peraturan Daerah ini, pada dasarnya memuat definisi atau pengertian dari istilah-istilah penting yang secara berulang-ulang digunakan dalam pengaturan peraturan daerah ini. Istilah itu tentu berkaitan erat dengan penyelenggaraan keolahragaan. Definisi istilah-istilah itu relatif baku yang dapat dirujuk dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan disesuaikan dalam konteks daerah dan kebutuhan pengaturan yang dikehendaki.

Untuk itu pengertian-pengertian dasar yang termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan peristilahan yang terkait dengan Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat. Selain pengertian-pengertian itu dapat berasal dari kutipan peraturan perundang-undangan yang ada, dapat juga berupa batasan pengertian berdasarkan pada bahan bacaan lain yang berkaitan dengan kajian tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat tersebut. Selengkapnya ketentuan umum dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat adalah sebagai berikut.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Salatiga
2. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang

memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.

3. Wali Kota adalah Wali Kota Salatiga.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu wali kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Toleransi adalah sikap dan perilaku saling menghormati, memahami, dan menghargai keragaman dari sisi agama/keyakinan, suku/golongan, budaya serta kondisi khusus dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Konflik Sosial adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial, sehingga mengganggu stabilitas dan pembangunan nasional dan daerah.
7. Penanganan Konflik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana dalam situasi dan peristiwa baik sebelum, pada saat, maupun sesudah terjadi Konflik yang mencakup pencegahan konflik, penghentian konflik, dan pemulihan pascakonflik.
8. Pencegahan Konflik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya Konflik dengan peningkatan kapasitas kelembagaan dan sistem peringatan dini.

9. Penghentian Konflik adalah serangkaian kegiatan untuk mengakhiri kekerasan, menyelamatkan korban, membatasi perluasan dan eskalasi Konflik, serta mencegah bertambahnya jumlah korban dan kerugian harta benda.
10. Pemulihan Pascakonflik adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan keadaan dan memperbaiki hubungan yang tidak harmonis dalam masyarakat akibat Konflik melalui kegiatan rekonsiliasi, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

Dalam Bab Ketentuan Umum ini juga akan diatur mengenai maksud, tujuan, dan ruang lingkup materi muatan atau substansi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ini, agar memudahkan masyarakat dalam memahami keseluruhan isi/ketentuan/pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini.

b. Materi Muatan/ Substansi Yang Akan Diatur

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat ini tidak terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Adapun ruang lingkup dan materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang

Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat adalah sebagai berikut:

BAB II PERAN PEMERINTAH DAERAH

Bab ini berisi pengaturan mengenai Peran Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan toleransi kehidupan bermasyarakat, meliputi: peningkatan toleransi; pemeliharaan toleransi, dan penanganan konflik.

BAB III PERAN SERTA MASYARAKAT

Bab ini mengatur mengenai Peran serta masyarakat dalam peningkatan dan pemeliharaan toleransi kehidupan bermasyarakat.

BAB IV KELEMBAGAAN

Bab ini mengatur mengenai Pelaksanaan penguatan toleransi bermasyarakat dikoordinasikan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang kesatuan bangsa dan politik dan pembentukan Tim dalam penyelenggaraan toleransi kehidupan bermasyarakat.

BAB V PENDANAAN

Bab ini mengatur mengenai mengenai Alokasi Anggaran dalam penyelenggaraan toleransi kehidupan bermasyarakat.

BAB VI KETENTUAN PENUTUP

Bab ini berisi mengenai jangka waktu penyusunan Peraturan Wali Kota sebagai peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini serta ketentuan keberlakuan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat.

BAB VI

PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan kajian dan analisis terhadap permasalahan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dalam mewujudkan masyarakat Kota Salatiga yang aman, tentram, dan tertib dengan beragamnya suku, agama, ras, golongan dan sosial ekonomi yang berpotensi menimbulkan konflik sosial diperlukan peran Pemerintah Daerah untuk

membuat suatu kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah.

2. Peraturan Daerah pada hakikatnya merupakan bagian tidak terpisahkan dari kesatuan sistem peraturan perundang-undangan secara nasional. Peraturan Daerah sebagai salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini serta terciptanya *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah sekaligus payung hukum untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum bagi penyelenggaraan toleransi bermasyarakat di Kota Salatiga.

B. SARAN

Berdasarkan simpulan yang telah disampaikan, maka sesuai dengan kajian naskah akademik ini, saran yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Mengingat urgensi dibentuknya Peraturan Daerah di Kota Salatiga yang mengatur mengenai penyelenggaraan toleransi bermasyarakat, maka substansi naskah akademik ini perlu dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat sebagaimana terlampir dalam naskah akademik ini;
2. Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat perlu diprioritaskan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah di Kota Salatiga, mengingat belum ada regulasi yang mengaturnya sebagai payung hukum;

3. bahwa untuk menghasilkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat di Kota Salatiga yang baik, maka pasca Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini disusun perlu dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Toleransi Bermasyarakat sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

I. BUKU

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2004
- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018
- Ahmad Syarif Yahya, *Ngaji Toleransi*, PT Gramedia, Jakarta, 2017

- Amrah Muslimin, *Beberapa Asas-Asas dan Pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1982
- Anslem Strauss, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003
- Attamimi, Hamid S, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Fakultas Pascasarjana Universitas, Jakarta, 1990 Indonesia.
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Badan Pembinaan Hukum Nasional Dari Masa Ke Masa BPHN*, Jakarta, 1995
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Ind-Hil, Co, Jakarta, 1992
- Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, FH UNILA, Bandar Lampung, 1996
- Charda, Ujang, *Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan: Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bungo Abadi, Bandung, 2008
- H. Rojidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998
- Halim, Abdul, *Menggali Oase Toleransi*, Kompas, Jakarta, 2008

- Hasan Alwi, Hans Lapoliwa, Dendi Sugono, Dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002
- Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2012
- Jimly Ashhiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010
- Rozali, Abdullah, *Hukum Acara Peradilan TUN*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982
- Suseno, Frans Magnis, *Junjung Tinggi Pluralitas: Pengerasan Identitas Kelompok Akan Membunuh Diri Sendiri*, Kompas, Jakarta, 2008
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995
- Wahyudi, M. Zaid, *Jadikan Toleransi Sebagai Modal*, Kompas, Jakarta, 2008

II. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801)

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5315)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5658)

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402)

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2016 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 9), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2021 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga Nomor 14)

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 1 Tahun 2018 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Salatiga (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2018

Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Kota Salatiga
Nomor 1)

III. ARTIKEL/JURNAL/INTERNET

<http://imamsuprayogo.lecturer.uin-malang.ac.id>

<https://jatengprov.go.id/beritadaerah/salatiga-raih-kota-paling-toleran-se-indonesia/>

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt56777c031ec1c/arti-iusconstitutum-dan-ius-constituendum>

<https://www.kompasiana.com/fiftythousand/62a41c61fca4e425025952d2/salatiga-sebagai-kota-toleran-apa-faktor-pendukungnya?page=all#section1>