



Monografi

Kerukunan Umat Beragama di Indonesia

Kustini (Ed.)

MONOGRAFI KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DI INDONESIA

Hak cipta dilindungi Undang-Undang
All Rights Reserved

Editor: Dr. Kustini

Desain Cover & Layout:
Sugeng Pujakesuma

Diterbitkan oleh:
LITBANGDIKLAT PRESS
Jl. M. H. Thamrin No.6 Lantai 17 Jakarta Pusat
Telepon: 021-3920688
Fax: 021-3920688
Website: balitbangdiklat.kemenag.go.id
Anggota IKAPI No. 545/Anggota Luar Biasa/DKI/2017

Cetakan:
Pertama Oktober 2019

ISBN: 978-602-51270-6-9

DAFTAR ISI

PENGANTAR EDITOR.....	iii
DAFTAR ISI.....	xi

Bagian Kesatu

SYARIAT ISLAM DAN KERUKUNAN ANTARUMAT BERAGAMA DI ACEH	1
<i>Abdul Jamil Wahab</i>	

Bagian Kedua

KEBEBASAN, TOLERANSI, DAN KERUKUNAN: HUBUNGAN ANTARUMAT BERAGAMA DI KOTA PADANG SUMATERA BARAT	47
<i>Husni Mubarak</i>	

Bagian Ketiga

RELASI HINDU DAN ISLAM DI BALI	85
<i>I Nyoman Yoga Segara</i>	

Bagian Keempat

PENDAYAGUNAAN KEARIFAN LOKAL UNTUK KERUKUNAN UMAT BERAGAMA: PELAJARAN DARI NUSA TENGGARA TIMUR.....	135
<i>Abdul Aziz</i>	

Biodata Penulis	181
Indeks	185

KEBEBASAN, TOLERANSI, DAN KERUKUNAN: Hubungan Antarumat Beragama di Kota Padang, Sumatera Barat ⁴

Oleh Husni Mubarak

Pendahuluan

Ada dua kecenderungan cara pandangan para pengamat dan akademisi dalam memahami hubungan antar umat beragama di Padang, Sumatera Barat: pesimistis dan optimis. Pandangan pesimistis diwakili pengamat yang melihat kehidupan keagamaan di Padang bertentangan dengan prinsip kemerdekaan beragama atau berkeyakinan pada skala nasional. Mereka, misalnya, menyoroti peraturan pemerintah daerah yang bernuansa keagamaan, yang dikenal sebagai Perda Syariah (WI, 2008:22; Bush, 2008:7). Selain peraturannya itu sendiri, pengamat memandang bahwa penerapan Perda tersebut menghambat kemerdekaan warga negara dalam beragama atau berkeyakinan, di mana siswi beragama non-muslim terpaksa “menyesuaikan” diri dengan mengenakan jilbab layaknya siswi beragama Islam (Candraningrum & Febrianti, 2008).

⁴ Sumber data pada tulisan ini mendasarkan diri pada publikasi hasil penelitian yang diterbitkan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama. Selain itu, kami mengonfirmasi data tersebut melalui wawancara dan Focused Group Discussion (FGD) bersama beberapa tokoh masyarakat di Kota Padang pada 26-30 Agustus 2018.

Amatan ini diperkuat dengan kenyataan bahwa masyarakat Minang di Padang, dan Sumatera Barat pada umumnya, mempunyai moto *Adat Basandi Syara', Syara' Basandi Kitabullah* (dikenal dengan singkatan ABS-SBK). Moto ini diyakini menjadi dasar pembentukan Perda, penerapan Perda yang diskriminatif, dan beberapa insiden diskriminasi dan kekerasan terhadap komunitas khususnya non-Islam selama ini di Padang.

Di sisi lainnya, pengamat lain cenderung berpandangan optimis terhadap situasi kerukunan umat beragama di Padang. Pandangan ini banyak diutarakan dalam Kongres Kebudayaan Minangkabau pada 23 September 2010 di Padang, Sumatera Barat. Dalam kongres tersebut, seperti pada kongres sebelumnya pada 1999, sejumlah akademisi dan praktisi memandang bahwa ABS-SBK adalah fondasi bagi bangunan toleransi dan kerukunan umat beragama di Padang. Seraya menyadari multi-tafsir, ABS-SBK dipandang cukup sebagai basis paradigma masyarakat Padang menghargai perbedaan dan bersikap ramah terhadap ciri dan gaya hidup yang berbeda dengan mereka sehari-hari (Abna, 1999; Syarifuddin, 2003). Pandangan ini begitu optimis bahwa prinsip luhur adat Minang dapat menjadi fondasi bagi kebhinekaan sebagaimana prinsip-prinsip Pancasila.

Dua pola pikir pemerhati dan akademisi terhadap kehidupan keagamaan di Padang yang pesimistis dan optimistis di atas mengandung bias yang saling menegasi satu sama lain dan kurang produktif bagi masa depan kerukunan umat beragama di Padang, dan di Indonesia secara umum. Pandangan pesimis cenderung mengabaikan potensi dan modal sosial yang berakar pada nilai kebudayaan yang terekspresikan pada petatah-petitih dan sistem adat.

Pandangan pengamat yang terlampau pesimis juga mengabaikan praktik kerukunan umat beragama sehari-hari sebagai aset perbaikan kekurangannya. Praktik tersebut cenderung dipandang sebagai pengecualian. Di sisi lain, pola pikir optimistis cenderung menutup mata terhadap fakta bahwa kemerdekaan beragama sebagian warganya, sebagaimana diatur dalam Konstitusi dan UU, masih perlu diupayakan, seperti kemungkinan pendirian rumah ibadah baru seiring perkembangan populasi umat beragama. Pandangan optimistis juga mengabaikan fakta tentang “kecurigaan” antar-pemeluk agama masih menjadi hambatan bagi kerjasama antar umat beragama sebagai salah satu wujud kerukunan. Alih-alih memberi harapan bagi masa depan kerukunan umat beragama di Padang, dua kecenderungan ini justru menutupi sejumlah kemungkinan memperbaiki hubungan antar umat beragama.

Tulisan ini berargumen bahwa masyarakat Padang pada dasarnya memiliki modal sosial yang memadai untuk membina dan mengembangkan kerukunan umat beragama, namun masih banyak tantangan yang perlu diperhatikan untuk mencapai kerukunan yang sesungguhnya. Kerukunan yang dimaksud sebagaimana tercantum pada Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan 9 Tahun 2006, “keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Kata kuncinya adalah toleransi, kesetaraan, dan kerjasama. Modal sosial yang dimaksud adalah praktik

kerukunan yang telah menjadi keseharian di level akar rumput. Tantangan yang paling besar adalah bagaimana kerukunan tersebut dilembagakan sehingga praktik kerukunan menjadi agenda bersama antara pemerintah dan komunitas agama-agama untuk menciptakan masyarakat inklusif. Argumen ini saya peroleh berdasarkan bacaan ulang terhadap beberapa tulisan hasil penelitian Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama Republik Indonesia dan konfirmasi dari beberapa tokoh kunci melalui wawancara tatap muka, serta diskusi terbatas dengan tokoh setempat secara simultan.

Setelah pendahuluan, tulisan ini akan memaparkan sejumlah konsep sebagai pendekatan, seperti kemerdekaan beragama atau berkeyakinan, toleransi, dan kerukunan umat beragama. Pada bagian itu, tulisan ini akan mendiskusikan perkembangan mutakhir debat teoretis dan model-model teori alternatif yang bisa menjadi cara pikir dalam mengamati dan menganalisis situasi kehidupan keagamaan di Padang. Setelah itu, tulisan ini akan mendiskusikan kerukunan di Padang dari masa ke masa secara sekilas. Aspek sejarah ini penting untuk memperlihatkan konteks wilayah yang menjadi area tulisan. Kemudian, tulisan ini akan mendiskusikan modal sosial yang dimiliki penduduk Padang untuk mengembangkan kerukunan di kota ini. Bagian berikutnya, tulisan akan menunjukkan sejumlah tantangan yang perlu dikembangkan untuk mencapai kerukunan substansial seperti ditekankan pada PBM 2006. Tulisan ini akan ditutup dengan kesimpulan disertai usulan rekomendasi, baik kepada pemerintah maupun organisasi non-pemerintah yang ingin masa depan kerukunan umat beragama di Padang, dan Indonesia secara umum, semakin cerah.

Kebebasan, Toleransi, dan Kerukunan

Sebelum lebih dalam mendiskusikan kerukunan umat beragama di Padang, tulisan ini terlebih dahulu akan mendiskusikan tiga konsep kunci: kebebasan, toleransi, dan kerukunan. Sejak merumuskan apa dan bagaimana bentuk negara, para pendiri bangsa juga telah memperdebatkan tentang bagaimana hubungan agama dan negara. Perdebatan tersebut terekam ketika mereka memperdebatkan perlu tidaknya menyertakan tujuh kata pada sila pertama tentang penerapan syari'ah Islam untuk penduduk muslim di Indonesia, yang kemudian dikenal sebagai Piagam Jakarta (Fachruddin, 2017). Beberapa tokoh kemerdekaan Indonesia dari wilayah Timur memprotes konsep Piagam Jakarta dengan alasan bahwa Indonesia bukan milik dan merdeka berkat satu golongan, melainkan berbagai pihak dari berbagai latar etnis dan agama (Anshori, 1976). Perdebatan tersebut juga mencerminkan perselisihan pendapat tentang bagaimana nasib anggota masyarakat yang berasal dari berbagai agama diperlakukan dan dilayani negara. Berangkat dari konteks tersebut, pelayanan terhadap umat beragama menjadi tanggungjawab negara melalui Kementerian Agama dan diatur dalam berbagai regulasi turunannya dari berbagai lini kehidupan. Pelayanan dan regulasi tersebut, singkatnya, kemudian menjadi konteks dan latar belakang diskusi lebih lanjut tentang kerukunan, toleransi, dan kebebasan.

Secara normatif, Indonesia telah merumuskan perihal kebebasan atau kemerdekaan beragama dalam konstitusi. Pasal 29 UUD 1945 secara jelas menyatakan bahwa "Indonesia adalah negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa" (pasal 1) dan "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap

penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu” (pasal 2). Pada dua pasal ini, segenap penduduk Indonesia yang menganut agama atau kepercayaan yang berbeda-beda memperoleh jaminan kemerdekaan meyakini dan menjalankan keyakinannya itu. Jaminan pada konstitusi tersebut diperkuat oleh dua komitmen pemerintah Indonesia pada masa transisi dari rezim otoriter ke rezim demokratis: pengesahan UU tentang HAM, memasukkan pasal 28a-j, dan ratifikasi kesepakatan internasional tentang hak sipil politik. Ketiga pasal itu kemudian menjadi dasar para aktivis menuntut pemerintah memenuhi komitmennya itu ketika sekelompok warga diperlakukan tidak adil dan tidak setara karena keyakinan atau agama yang dia anut (LBH Jakarta, 2012; ILRC, 2008).

Sayangnya, insiden diskriminasi terhadap penganut agama tertentu di Indonesia itu memiliki dasar normatif. Perlakuan tak sepadan terhadap komunitas Ahmadiyah dibanding komunitas agama lainnya misalnya merujuk pada UU PNPS No. 1 Tahun 1969 tentang Penodaan dan atau Penistaan Agama. Sekelompok orang mendesak pemerintah menutup ruang gerak kelompok keagamaan yang dianggap sesat atas dasar UU PNPS tersebut. Lebih jauh, para pelaku masuk bui karena mempertahankan apa yang mereka yakini. Belakangan, kriminalisasi terhadap kelompok keagamaan yang dinilai sesat itu melalui UU Internet dan Teknologi Informasi (ITE) yang memasukkan klausul penodaan agama melalui alat-alat elektronik. Sejak 1998-2011, UU penodaan agama telah menjerat dan memenjarakan 120 orang (Crouch, 2012:515). Data warga negara yang dipenjara menimbulkan

kontroversi. Pada satu pihak, kasus-kasus kriminalisasi terhadap warga atau kelompok yang dianggap “menyimpang” atau “menodai” agama memperlihatkan negara telah merenggut kemerdekaan penduduk menganut agama atau keyakinannya sendiri, prinsip yang telah dijamin Konstitusi.

Tak hanya pada level UU, regulasi turunannya seperti Peraturan Daerah yang lebih dikenal sebagai Perda Syari’ah membatasi ruang gerak warga negara dalam beragama dan menjalankan ajarannya sesuai dengan tafsir yang diyakininya. Menurut data Komnas Perempuan, 155 kabupaten/kota di Indonesia telah memproduksi setidaknya 327 Perda bernuansa agama (Komnas Perempuan Dataset, 2015). Regulasi lokal itu mengatur mulai dari cara berpakaian untuk perempuan, moralitas, alkohol dan narkoba, ritual agama, pengelolaan zakat, pendidikan Alqur’an, regulasi tentang non-Islam (Crouch, 2007:9). Sebagai contoh, penerapan Perda tentang tata nilai di Padang yang mewajibkan siswi di sekolah negeri memakai jilbab sehingga beberapa siswi non-muslim terpaksa “menyesuaikan” diri dengan kewajiban tersebut. Pada saat yang sama, konsep jilbab dalam Islam tidak bermakna tunggal atau ada beragam pandangan, di mana jilbab misalnya tidak harus menutupi rambut. Pada contoh tersebut, peraturan daerah bernuansa agama terbukti menjadi salah satu faktor menjegal kemerdekaan dan kebebasan warga negara.

Mengapa regulasi seperti di atas menjadi hambatan bagi kebebasan dan kemerdekaan beragama di negara semacam Indonesia? Menurut John Rawls (2001) dan Ahmed An-Na’im (2008), regulasi bernuansa agama mengekang kebebasan warganya karena regulasi tersebut mendasarkan pada doktrin

komprehensif atau ajaran agama tertentu. Sementara warga menafsirkan ajaran agama secara berbeda, peraturan atas dasar agama hanya mengakomodasi sebagian tafsir dan mengekang tafsir yang lain. Padahal, menurut An-Na'im, seseorang yang ingin menjalankan agama dan keyakinan dengan tenang memerlukan negara sekular yang aturan utamanya ditentukan berdasarkan pada prinsip hak asasi manusia, konstitusi, dan kewarganegaraan (An-Na'im, 2008:84). Pandangan Rawls maupun An-Naim mengandung implikasi bahwa kebebasan beragama atau berkeyakinan hanya akan terpenuhi jika regulasi tersebut dihapus dan hukum ditegakkan secara adil.

Pertanyaannya mengapa penghapusan regulasi berbasis agama tidak otomatis menghilangkan pengekangan terhadap kebebasan beragama/berkeyakinan? Misalnya, Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutuskan bahwa pada kartu tanda penduduk (KTP) tidak ada lagi kewajiban mencantumkan agama "resmi" pada kolom agama. Ini artinya, warga negara dari kelompok penghayat kini dapat secara eksplisit mencatatkan aliran kepercayaan pada kolom agama di KTP. Pengakuan tersebut pada gilirannya menjadi dasar pelayanan dari pemerintah setara kepada kelompok penghayat. Namun demikian, keputusan MK terimplementasi secara bervariasi dari satu daerah ke daerah lain. Ada daerah yang sudah menjalankan putusan tersebut dan ada daerah yang belum menjalankannya. Di sisi lain, ada regulasi nasional yang dinilai mengekang kebebasan beragama atau berkeyakinan tetapi terlaksana secara bervariasi juga. Misalnya, UU PNPS 1965 tidak selamanya berlaku, atau UU tersebut berlaku pada kasus tertentu tetapi tidak pada kasus lainnya (Bagir, 2017). Ini

artinya, ada hal lain di luar regulasi dan norma hukum yang memungkinkan atau menghambat hak warga negara mereka peroleh. Perlu penjelasan alternatif untuk memahami hubungan antara norma hukum dan implementasinya di masyarakat yang menjamin kemerdekaan beragama dan berkeyakinan.

Salah satu jawaban alternatif terhadap pertanyaan di atas adalah konsep toleransi. Para ahli mendefinisikan toleransi dengan berbagai pendekatan dan alat ukur yang sudah sedemikian rinci (Ali-Fauzi, Bagir, & Rafsadi, 2017:161-170). Tulisan ini secara khusus merujuk definisi toleransi yang dirumuskan Michael Walzer dalam bukunya *On Toleration* (1997). Walzer menyebut tiga syarat toleransi. Pertama, ada hal yang tidak disukai dari orang atau kelompok tertentu. Ketidaksukaan itu bisa jadi sikap, perilaku, cara beribadah, cara berniaga, dan seterusnya. Kedua, toleransi datang dari pihak yang dominan atau yang punya kuasa untuk menindas. Pihak tak berdaya tidak masuk ke dalam wacana toleransi karena mereka sudah dengan sendirinya akan menghormati pihak berkuasa karena mereka tak berdaya. Ketiga, pihak dominan atau berkuasa tersebut menahan diri untuk membinasakan, mengenyahkan, menghilangkan, meminggirkan, memojokkan, dan seterusnya (Walzer, 1997:11-12). Singkatnya, toleransi adalah kesediaan pihak dominan menanggung beban perbedaan yang tak disukai dari pihak lain yang lebih lemah sehingga dia mampu menahan diri untuk melenyapkan pihak yang tak disukainya itu dari lingkungannya.

Definisi Walzer membantu kita memahami hubungan antar umat beragama di Indonesia yang bervariasi. Betapapun

regulasi telah dihapuskan, seperti dalam kasus putusan MK terhadap kelompok penghayat, tidak lantas kebebasan berkeyakinan kelompok penghayat terjamin. Kerangka teori toleransi ala Walzer menyediakan kerangka pemahaman bahwa kelompok dominan yang toleran kepada pihak yang tak berkuasa dan tak disukai menjadi penentu sejauh mana kebebasan kelompok rentan ini bisa terpenuhi. Di wilayah di mana toleransi dalam kerangka itu tersebut cukup, kebebasan komunitas yang tak disukai kelompok dominan akan terpenuhi dan terjamin. Di wilayah yang tingkat toleransinya rendah, kelompok tak berdaya sulit memperoleh kemerdekaan menjalankan agama yang diyakininya.

Kerangka analisis Walzer tersebut diperkuat temuan riset Jeremy Menchik dalam bukunya, *Tolerance without Liberalism* (2016). Menchik menemukan bahwa toleransi di Indonesia tidak identik dengan liberalisme. Sementara liberalisme menekankan pada kebebasan individu, toleransi di Indonesia cenderung bersifat komunal. Menurutnya, toleransi komunal “...as the willingness to ‘put up’ with ideas or groups that one rejects, with rights defined by group membership [kesediaan menerima tanpa mengeluh atas ide atau grup yang ditolak, yang mana haknya didefinisikan anggota komunitas, *ed.*] (Menchik, 2016:146). Hal ini dia temukan dari cara pandang elit-elit agama Islam, yang diwakili NU, Muhammadiyah, dan Persis yang terbukti toleran terhadap agama-agama dunia, tetapi tidak menerima kehadiran komunitas seperti Ahmadiyah. Menurutnya, toleransi komunal ini disebabkan patahan sejarah (*path dependency*) yang arahnya sampai kapan pun akan demikian (Menchik, 2016:21).

Penjelasan Jeremy Menchik terhadap situasi toleransi di Indonesia relatif meyakinkan, meski ada beberapa pertanyaan yang belum terjawab. Kenapa persekusi dan diskriminasi terhadap komunitas Ahmadiyah tidak terjadi di seluruh wilayah di mana komunitas Ahmadiyah tumbuh dan berkembang? Artinya, tidak ada jawaban memuaskan dari Menchik kenapa di wilayah tertentu Ahmadiyah bisa hidup berdampingan dan bahkan bekerja sama dengan kelompok agama yang dinilai akan menjadi pelaku persekusi di wilayah lain. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kita memerlukan alat analisis yang lebih tajam dari kerangka teori toleransi.

Michael Walzer sebenarnya merumuskan stratifikasi toleransi yang bisa menjadi model analisis. Menurutnya, toleransi ada di posisi tengah-tengah di mana ada dua tangga di bawah toleransi dan dua tangga yang melampaui toleransi (gambar 1.1).

gambar 1.1: Tingkatan toleransi



Gagasan ini sebetulnya sudah dirumuskan secara memadai dalam kerangka konseptual Survei Indeks Kerukunan oleh Badan Litbang dan Diklat Kementerian

Agama Republik Indonesia. Dalam survei tersebut, kerukunan terdiri dari tiga komponen: toleransi, kesetaraan, dan kerjasama (Muntafa, Ulum, & Daulay, 2017:10-13). Toleransi dalam survei ini diartikan menghormati, menerima, jujur, dan berinteraksi dengan orang yang berbeda. Kesetaraan mengandung arti tidak ada superioritas, tidak diskriminatif, dan memiliki kesempatan yang sama. Adapun kerjasama dalam kerukunan dimaknai sebagai kesediaan semua pihak bekerja secara bersama-sama dalam bidang sosial keagamaan. Manakala mendengar kata kerukunan maka di dalamnya harus tercakup toleransi, kesetaraan, dan kerjasama antar umat beragama. Oleh karenanya, tulisan ini, cenderung menggunakan perspektif kerukunan alat analisis yang komprehensif dalam membaca situasi di Kota Padang. Tujuan utama menggunakan perspektif kerukunan adalah mendorong komunitas agama-agama dan negara mengevaluasi diri dan meningkatkan hubungan antar umat beragama ke arah kerukunan yang inklusif, kerukunan yang mencerminkan kerjasama dalam berbagai bidang untuk kemajuan kota dan masyarakatnya.

Lalu apa langkah-langkah yang mungkin dikerjakan untuk mencapai antar umat beragama yang inklusif tersebut? Jawaban normatif biasanya merujuk pada dialog antar umat beragama. Penelitian-penelitian mutakhir memperlihatkan bahwa dialog antar umat beragama sudah tidak memadai. Dialog biasanya hanya melibatkan elit agama yang memiliki keilmuan yang spesifik tentang teologi agama yang diyakininya. Dialog tersebut jarang berimplikasi pada bagaimana kerjasama inklusif di kalangan non-elit beroperasi sehingga masyarakat yang bebas, toleran, dan rukun tercapai. Untuk mengatasinya, Lattu (2014) mengusulkan empat model *engagement* (keterlibatan) di masyarakat: Struktural, asosiasi,

sehari-hari, dan simbolik. Pelibatan struktural maksudnya adalah komitmen pemerintah dalam memfasilitasi forum-forum dialog, komunikasi, dan interaksi antarumat beragama. Komitmen hanya bermakna positif jika kita ukur dari tindakan, bukan perkataan. Sementara tiga model *engagement* lainnya lebih banyak berangkat dari bawah, dari masyarakat dalam kehidupan sehari-hari, termasuk praktik budaya.

Sampai di sini, kita telah mendiskusikan konsep kunci, kebebasan, toleransi, dan kerukunan untuk melihat bagaimana seharusnya memahami hubungan antar-komunitas agama dan hubungan antara agama dan negara. Secara normatif, negara berjanji melindungi kebebasan atau kemerdekaan warga negara beragama atau berkeyakinan dan menjalankan ajarannya. Namun, pada kenyataannya, kebebasan tersebut terkait erat dengan tingkat toleransi warga kelompok dominan untuk menahan diri, atau lebih jauh merangkul kelompok rentan sebagai bagian dari komunitasnya. Situasi terakhir itu, saya sebut sebagai kerukunan di mana bukan berarti tidak ada kekerasan atau diskriminasi, melainkan terjadi kerjasama antar kelompok di masyarakat secara sukarela. Konsep kunci ini akan menjadi alat teropong untuk mengurai dan melihat lebih dekat bagaimana kerukunan di kota Padang, Sumatera Barat.

Demografi dan Dinamika Sosial Kota Padang

Sopir taksi yang mengantar saya dari Bandar Udara Minangkabau menuju penginapan bercerita bahwa di Kota Padang tidak ada yang disebut etnis Padang, melainkan etnis Minang dan etnis lainnya. “Padang ini dulunya tanah kosong sampai orang Belanda menggunakannya sebagai tempat

singgah perjalanan bisnis jalur laut. Orang pedalaman dari beberapa daerah kemudian berdatangan ke sini untuk mencari nafkah. Setelah itu, lahirlah yang disebut Padang," kisahnya. Kisah sopir taksi itu rupanya dikonfirmasi sejarawan Taufik Abdullah dalam pengantar untuk buku *Sengketa Tiada Putus* (2010) karya Jeffrey Hadler. Menurutnya, Padang adalah pesisir Barat wilayah di mana penduduk Minangkabau dari berbagai wilayah bermigrasi. Selain karena di pedalaman Sumatera Barat lahan pertanian sudah semakin terbatas, Padang menjanjikan pekerjaan dan penghasilan tanpa harus bertani (Abdulah, 2010:xxviii). Berdasarkan cerita itu, Padang karenanya adalah kota kosmopolitan yang telah dihuni penduduk dari berbagai etnis, suku, agama, dan adat.

Selain sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Barat, Padang juga adalah kota terbesar di pantai barat pulau Sumatera. Kota yang memiliki luas 694,96 km² ini terdiri dari 11 kecamatan dan 104 kelurahan/desa. Kota yang jumlah penduduknya 927.168 jiwa ini dihuni oleh berbagai latar etnis, yakni Minangkabau, Jawa, Tionghoa, Nias, Mentawai, Batak, Aceh, Tamil, dan lain-lain. Sejak tahun 1990, 91 persen penduduk Kota Padang berasal dari etnis Minangkabau. Adalah wajar jika secara umum, Kota Padang menganut dan menjalankan adat dan tradisi Minang. Menurut catatan sejarah, suku Nias sempat menjadi minoritas terbesar kedua setelah Belanda membawa mereka sebagai pekerja kasar. Suku Nias di Padang sudah berbaur dan beradaptasi sehingga suku ini kemudian dikenal sebagai Nias Padang. Dari segi agama, mayoritas penduduk Kota Padang beragama Islam, 839.200 orang; Katolik, 12.156 orang; Kristen, 6.617; Budha, 2.598 orang; dan, Hindu, 1.152 orang (BPS Kota Padang 2018, 172). Berdasarkan data tersebut, populasi penduduk Kota Padang beragam dari sisi etnis dan agama, meskipun keberagaman penduduknya

itu asimetris di mana *gap* jumlah antara mayoritas (Islam dan suku Minang) dengan minoritas (agama dan suku lain) sangat jauh.

Jarak jumlah penduduk yang asimetris ini juga tampak pada narasi kolektif masyarakat Kota Padang tentang *Adat Basandi Syara, Syara Basandi Kitabullah* (ABS-SBK). Narasi ini tidak pernah dapat dipisahkan dari peristiwa perang Padri yang dipimpin Tuanku Imam Bonjol. Perang Padri begitu menentukan karena bukan saja memberontak pemerintahan kolonial, tetapi juga mendesakkan reformasi Islam yang menentang sejumlah tradisi lama yang tercermin dalam adat Minangkabau. Pergolakan antara reformis Islam yang dibawa Padri dan kelompok adat melahirkan formulasi *adat basandi syara, syara basandi adat* sebagai jalan keluar peperangan tersebut (Hadler 2010, xi). Misalnya, perihal tanah ulayat yang menurut ajaran Islam tertentu harus dibagi ahli waris jika keluarga meninggal dunia, sementara adat Minang mempertahankan tanah pusaka atas dasar filosofi adat, mempertahankan tanah leluhur di bawah kendali garis keturunan.

Perang Padri sendiri, menurut Taufik Abdullah, menandai bukan semata perkara perbedaan pandangan ideologi, tetapi juga mencerminkan persoalan ekonomi politik lantaran konteks dan kebijakan pemerintahan Belanda yang berubah. Pada masa itu, penduduk pribumi diwajibkan bekerja rodi pada masa tanam paksa, kecuali para penghulu. Orang pribumi yang cukup uang, mereka berkumpul dan membentuk penghulu sendiri agar terbebas dari tanam paksa dan kerja rodi. Karena masa kejayaan kopi berakhir dan menurun, pemerintah kolonial Belanda mulai memperkenalkan pajak, dengan atau tanpa persetujuan penghulu.

Inilah cikal bakal pemberontakan masyarakat Padang, atau Minang secara umum, terhadap penjajah (Abdullah, 2010:xxxiv).

Pada masa awal kemerdekaan, sekitar tahun 1950-an, formulasi berubah dengan menambahkan *kitabullah*. Inovasi ini diyakini telah memberi kesan yang berbeda di mana *kitabullah* di atas adat (Hadler, 2010:xii). Penambahan *kitabullah* ini berimplikasi pada sistem kepemimpinan adat lebih kompleks. Sejak saat itu, imam dan khatib memiliki peran penting secara formal dalam struktur adat. Inilah yang kemudian dikenal dengan *tigo sejarangan*, tiga model kepemimpinan yang terdiri dari nini mamak, alim ulama, dan cerdik pandai. Konsep ini muncul pada kongres adat pada 1953, yang mana para peserta memperdebatkan konsep ini (Abdullah, 2010: xxxii).

Kongres adat yang secara khusus mendiskusikan ABS-SBK diadakan pada awal reformasi. Kegiatan yang diselenggarakan Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) tingkat provinsi dan lembaga lainnya ini sebagai respons terhadap perubahan yang tengah terjadi di tingkat nasional, yang dinilai akan berimbas terhadap masyarakat bawah. Salah satu perdebatan yang bisa dikemukakan di sini adalah mengenai apa makna *basandi* dalam rumusan ABS-SBK? Bachtiar Abna, dosen Fakultas Hukum Unand, Padang, misalnya mengatakan bahwa *basandi* bermakna penopang tiang, yang mana tiang (adat) tersebut tetap bisa berdiri, namun akan lapuk jika tidak ada topangan, yang dalam hal ini syara, atau ajaran Islam (Abna, 2000:2).

Perspektif Islam sebagai penopang mewujudkan dalam kebijakan daerah setelah pemerintah daerah mengemban otoritas lebih besar dari sebelumnya. Salah satu tuntutan

reformasi yang kemudian ditetapkan pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah, di mana pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam menentukan arah kebijakan sosial ekonomi dan politik. Kementerian keuangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan, dan Kementerian Agama adalah empat isu yang merupakan lembaga di bawah pemerintahan pusat. Pemberian kewenangan terhadap pemerintah daerah ini ditanggapi dengan beragam bentuk, salah satunya penetapan hukum Islam sebagai inspirasi dalam kebijakan-kebijakan daerah yang kemudian dikenal sebagai Perda Syari'ah. Kota Padang adalah satu di antara kota yang menetapkan kebijakan Perda tersebut pada masa awal otonomi daerah. Ketok palu antara pemerintah Kota Padang dan anggota dewan legislatif menimbulkan kontroversi, atau oleh sebagian pengamat disebut sebagai Perda Syari'ah atau Perda diskriminatif (Komnas Perempuan, 2015; Bush, 2008).

Singkatnya, dari segi agama dan etnis penduduknya, Kota Padang adalah kota yang beragam, tetapi jumlah mayoritas minoritasnya asimetris atau jarak antara penduduk mayoritas dan minoritasnya antara 9 banding 1. Hubungan antara komunitas agama, khususnya antar komunitas Islam di Sumatera Barat secara umum dalam sejarahnya dinamis. Sebagian kelompok menginginkan penerapan Islam yang murni, sebagian lainnya ingin mempertahankan adat. Perang Padri menandai pertarungan pengetahuan tersebut di mana perang saudara berlangsung hingga semua pihak sampai pada kesepakatan yang dirumuskan dalam *adat basandi syara, syara basandi kitabullah* (ABS SBK). Narasi ABS SBK itu pada masa reformasi kemudian membuahkan kebijakan kontroversial bernuansa agama, atau Perda Syari'ah. Dalam konteks demografi, sosial, dan politik demikian, bagaimana situasi

hubungan antar agama di Kota Padang? Bagaimana situasi kemerdekaan beragama atau berkeyakinan di Kota Padang?

Kemerdekaan Beragama Berkeyakinan di Kota Padang

Bagaimana memahami Kota Padang dari sudut pandang kemerdekaan beragama dan berkeyakinan? Berdasarkan laporan tahunan kemerdekaan beragama dan berkeyakinan yang diterbitkan The Wahid Foundation, Setara Institute, dan CRCS UGM, Kota Padang bukanlah kota istimewa dalam hal kemerdekaan beragama atau berkeyakinan di Indonesia dibanding kota lainnya. Insiden pelanggaran kemerdekaan beragama atau berkeyakinan di Kota Padang tidak sebanyak di kota-kota lain di Indonesia. Dibanding Tasikmalaya atau Cirebon di Jawa Barat misalnya, yang dalam satu tahun bisa jadi tiga sampai empat kasus, insiden di Kota Padang rata-rata satu insiden per tahun. Kadangkala, laporan-laporan tahunan tidak mencatat insiden pelanggaran kemerdekaan beragama atau berkeyakinan.

Meski dari segi jumlah tidak banyak, kasus yang muncul di Kota Padang menjadi isu nasional. Salah satu kasus paling menarik perhatian media nasional bahkan internasional adalah pidana penodaan agama terhadap Alexander Aan. Calon pegawai negeri di kantor Bappeda Kabupaten Dharmasraya ini dihukum atas tuduhan penghinaan, penghasutan, dan mendorong ateisme. Kasus ini bermula ketika Aan mengunggah pernyataan di akun Facebook pribadi tentang pikiran ateisme seperti “Tuhan tidak ada”. Dia juga membuat grup di Facebook dengan nama Minang Atheist, yang di dalamnya memuat beragam pernyataan perihal

pikiran-pikiran ateisme. Setelah mengalami kekerasan fisik, pengadilan negeri Muaro menetapkan Aan bersalah dan menjatuhkan hukuman dua setengah tahun dan denda 100 juta pada Juni 2012 berdasarkan pada UU ITE 2008 (VOAIndonesia, 2012).

Berbagai lembaga yang menyuarakan HAM menilai kasus ini sebagai pelanggaran HAM. Amnesty Internasional misalnya menyatakan bahwa putusan pengadilan terhadap Aan semata-mata hukuman atas keyakinan dan kebebasan berekspresi yang dilontarkan di media sosial. "Individu (termasuk kasus Aan) yang ditahan atau dipenjara (itu) semata karena menjalankan secara damai hak mereka atas kebebasan berekspresi atau berpikir, berkeyakinan atau beragama, dan berkepercayaan, sebagai tahanan nurani (*prisoners of conscience*). Sementara itu, Kelompok Kerja PBB tentang Penahanan Sewenang-wenang telah menyatakan: 'hukum internasional tidak membolehkan pembatasan kebebasan berpendapat atau berkeyakinan yang berbeda dengan keyakinan keagamaan populasi mayoritas atau dari yang ditetapkan suatu negara'" (Amnesti Internasional, 2014:28).

The Indonesia Legal Resource Center (ILRC) memberi penilaian berbeda. Menurut lembaga ini kasus Aan memperlihatkan bagaimana negara menyalahgunakan hukum di Indonesia. "Sebenarnya pasal 28 (2) ITE diterapkan untuk kasus ujaran kebencian melalui media internet, bukan tentang penodaan agama. Ini berarti aparat penegak hukum (hakim, jaksa, dan polisi) telah salah menerapkan ketentuan pasal tersebut, dan menyalahgunakan ketentuan pasal itu. Hal inilah yang menimbulkan ketidakpastian hukum yang berakibat pada diskriminasi dalam penegakan hukum" (ILRC

2012, 5). Perhatian dari banyak pihak menunjukkan bahwa kasus ini menjadi preseden yang secara sistemik bisa menjadi alat kriminalisasi terhadap pandangan, ideologi, dan keyakinan yang dianggap tidak umum di masyarakat. Melalui kaca mata hak asasi manusia, negara dianggap telah melanggar kemerdekaan Aa dalam mengekspresikan keyakinan dan pandangan dunianya tentang agama.

Kasus lain yang mengundang perhatian nasional dan internasional adalah penerapan regulasi daerah tentang kewajiban menggunakan pakaian muslim di sekolah negeri. Kebijakan tersebut tertuang dalam Instruksi Walikota yang mewajibkan siswi sekolah umum mengenakan jilbab tahun 2005. Regulasi ini mendorong sejumlah siswi non-muslim terpaksa mengenakan jilbab ke sekolah dengan berbagai alasan, salah satunya enggan berpolemik dan ingin selesai sesuai jadwal sekolah. *Majalah Tempo* memuat artikel dan liputan khusus tentang penerapan regulasi yang diskriminatif ini (21 April 2008). Sementara itu, *Asianews.it* memuat laporan tentang pemaksaan penggunaan jilbab kepada siswi non-muslim berdasarkan regulasi tersebut. Selain *Majalah Tempo* dan *Asianews*, Komnas Perempuan meletakkan regulasi tersebut dalam daftar kebijakan daerah diskriminatif (Komnas Perempuan, 2015:30).

Beberapa kasus lain seperti soal pendirian rumah ibadah baru, pendirian bangunan terkait kegiatan keagamaan, dan kegiatan sosial yang dicurigai bermotif proselitisasi adalah di antara kasus yang kurang mendapat perhatian nasional, apalagi internasional, di luar dua kasus di atas. Menggunakan perspektif kemerdekaan dan norma hukum, pemerintah Kota Padang dinilai melakukan pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan. Negara, baik pemerintah, parlemen,

maupun penegak hukum, wajib bertanggungjawab atas pelanggaran tersebut. Namun begitu, kacamata kemerdekaan beragama dan berkeyakinan menempatkan negara sebagai satu-satunya pihak yang bertanggungjawab atas situasi tersebut. Prinsip hak asasi manusia mewajibkan negara menghormati, melindungi, dan memenuhi kemerdekaan beragama dan berkeyakinan warga negara.

Sebagaimana diuraikan pada bagian awal tulisan ini, menekankan persoalan kehidupan keagamaan hanya kepada negara problematis. Pertama, negara adalah konsep abstrak yang hanya diisi dan dijalankan oleh sebagian warga negara yang kebetulan menjadi pejabat. Sebagai warga, tentu dia memiliki aspirasi. *Kedua*, di negara demokratis, pejabat mencerminkan wajah warganya. Wajah masyarakat yang kurang ramah kelompok rentan, khususnya terkait keyakinan agama, akan tercermin pada kebijakan negara yang ingin dipandang selaras dengan para pemilihnya. Terakhir, prinsip HAM menekankan kemerdekaan pada level individu, bukan kelompok. Sementara itu, aksi dan reaksi pada berbagai insiden ketegangan kehidupan keagamaan di Indonesia, khususnya Padang, melibatkan komunitas yang lebih luas. Untuk itu, tulisan ini perlu beranjak pada model analisis lain yang coba melihat persoalan kehidupan keagamaan baik dari sisi negara maupun masyarakat. Sebagaimana telah disinggung di atas, analisis yang dimaksud adalah toleransi.

Dari Kemerdekaan ke Toleransi Umat Beragama

Bagaimana tingkat toleransi di Kota Padang? Setara Institute adalah satu di antara lembaga yang melakukan pemantauan tingkat toleransi di kota/kabupaten di Indonesia. Lembaga ini memantau “kebijakan-kebijakan pemerintah kota, tindakan-tindakan aparat pemerintah kota, perilaku

antar entitas di kota—warga dengan warga, pemerintah dengan warga, dan relasi-relasi dalam heterogenitas demografis warga kota” (Setara Institute, 2017:2). Secara lebih rinci, definisi tersebut diturunkan ke dalam enam variabel yang dinilai: RPJMD Kota, Peraturan daerah/kebijakan kota lainnya, tindakan nyata pemerintah, pernyataan pejabat pemerintah, peristiwa pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan, dan demografi agama tahun 2010. Berdasarkan pemantauan itu, Kota Padang menempati ranking ke-9 paling bawah dengan skor 3,75. Sementara skor tertinggi 5,90 diraih oleh Kota Manado. Ini artinya, ada banyak hal dan tantangan yang perlu dibenahi di Kota Padang dilihat dari enam variabel dalam survei di atas.

Bila dilihat dari variabel-variabel yang dipakai, pengindeks-an toleransi kota di atas memberi tempat terlalu besar kepada negara. Informasi tentang sikap dan pandangan masyarakat kurang tampak. Sejauh mana penduduk Kota Padang bersedia bertetangga dengan orang atau kelompok yang paling tidak disukai? Sejauh mana penduduk Kota Padang bersedia daerahnya dipimpin oleh warga yang mereka tidak sukai? Sejauh mana penduduk Kota Padang bersedia sekolah negeri di wilayahnya menerima guru dari kelompok yang mereka tidak sukai? Sejauh ini, tidak ada data yang *reliable* untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas dan untuk menyaingi *scoring* yang disusun Setara Institute. Sayangnya, sampai saat ini belum ada survei opini publik di Sumatra Barat, khususnya di Kota Padang, yang menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut.

Betapapun belum ada data yang *reliable* untuk pertanyaan-pertanyaan di atas, sejumlah cerita anekdot atau kurang sistematis yang menggambarkan penduduk kota

secara keseluruhan terkait toleransi. *Pertama*, praktik toleransi di akar rumput. Eko Cahyono, penganut Katolik dan staf di Keuskupan Kota Padang, menjadi Ketua RT di Perumahan Jondul Rawang, Mata Air, Padang Selatan. Eko menjadi ketua RT selama tiga periode berturut-turut di tengah anggota warganya mayoritas muslim. Menurutnya, selama di Jakarta rame-rame menolak Basuki Tjahaya Purnama sebagai calon gubernur DKI Jakarta karena agamanya berbeda dari mayoritas, tidak ada seorang pun anggota warganya yang protes karena dipimpin non-muslim. Dia berkisah bahwa setiap kali perayaan Natal, dia bersama umat Kristen dan Katolik lainnya mengadakan pertemuan silaturahmi dengan mengundang warga sehari setelah perayaan. Mereka sengaja tidak memasak untuk menghormati tamu muslim yang mungkin tidak bisa memakan yang dimasak non-muslim. “Begitu juga dengan perayaan hari raya kurban. Sebagai pengurus RT, saya mengatur kegiatan memanggang daging sate bersama-sama, malam setelah umat Islam merayakan hari raya. Semua orang *happy*, termasuk para pemuda,” tuturnya (Wawancara Eko Cahyono, staf Keuskupan Agung Kota Padang, 26 Agustus 2018). Kisah ini tentu saja kontras dengan skor Kota Toleran karena, selain *anecdotal*, cerita ini terjadi di akar rumput.

Kedua, praktik toleransi di dalam kebudayaan dan tradisi. Kita dapat menemukan praktik toleransi pada tradisi *pencelupan* antara penduduk Nias-Kristen dan Minang-Muslim sebagaimana terjadi di kelurahan Mata Air, Padang Selatan. Pencelupan ini dilakukan dua hal: Merembukkan aktivitas sosial dengan tokoh Minang-Muslim setempat dan Nias-Kristen berperan dalam aktivitas sosial. Bukan hal aneh di kelurahan Mata Air ketika Rukun Warga misalnya dipimpin penduduk beragama Kristen betapapun penduduk mayoritas

muslim. Syarat kepemimpinan dalam konteks ini bukan latar belakang agama atau identitas lainnya, melainkan kemampuan manajerial atau pengelolaan sumber daya di masyarakat (Sefriyono, 2014:85-86). Lagi-lagi, praktik ini mungkin tidak akan tercatat sebagai praktik toleransi Kota Padang karena terjadi di akar rumput yang sifatnya kasus per kasus.

Contoh praktik toleransi *ketiga* adalah *Malakok* atau pembauran ala Minangkabau. “Malakok merupakan proses pemasukan (peleburan) pendatang baru ke dalam struktur pasukuan asal, maupun kesepakatan nagari membentuk suku baru bagi pendatang baru” (Sefriyono, 2014:88). Malakok umumnya hanya berlaku bagi mereka yang satu suku dengan akan dileburkan, dalam hal ini sesama Minang, atau etnis lain namun beragama Islam. Hal ini mendasarkan diri pada ABS-SBK yang menekankan pada kesamaan adat atau agama. Meski demikian, nagari Sungai Buluah, Kecamatan Batang Anai, Kabupaten Padang Pariaman merupakan pengecualian. Di nagari ini, Malakok terjadi tidak saja dengan mereka yang sesama etnis Minang atau seagama, melainkan juga lintas agama dalam hal ini Nias-Kristen. Mereka mengikuti ritual dan proses Malakok sebagaimana mestinya. Pengakuan dan penerimaan ini memungkinkan nagari memberi *datuak* baru yang etnisnya Nias sekaligus Kristen (Sefriyono, 2014:89-90).

Dilihat dari praktik ini, penduduk Padang telah melakukan apa yang oleh Walzer disebut sebagai melampaui toleransi, di mana pihak dominan tidak saja menahan diri tidak menghakimi apalagi menindak kelompok rentan di luar hukum, melainkan merangkulnya. *Malakok* atau Pencelupan adalah di antara contoh yang menunjukkan hal itu. Namun demikian, praktik melampaui toleransi itu terjadi di

masyarakat akar rumput, belum menyentuh level elit, apalagi sistematis menjadi kebijakan publik yang siapa pun walikotanya, masyarakat berbaur dan bergaul. Praktik toleransi di akar rumput perlu di-*scaling up* dari akar rumput ke level elit atau kebijakan publik.

Di samping cerita baik di atas, kisah-kisah *anecdotal* yang sebaliknya juga tidak sulit ditemukan. Pada beberapa insiden, praktik kurang toleran itu terjadi karena ketiadaan kepercayaan antar umat beragama. Seperti juga telah disinggung pada bagian awal tulisan, hubungan antar umat beragama di Padang, sebagaimana kota-kota lainnya di Indonesia, masih menyimpan kecurigaan akan terjadinya proselitisasi atau bujuk rayu perpindahan agama di masyarakat. Kecurigaan ini tampak sekali dalam beberapa insiden. Misalnya, protes keras muncul terhadap sebuah rumah sakit swasta yang dinilai menyebarkan ajaran agama tertentu. “Saudara saya pernah menjadi pasien di rumah sakit tersebut. Betul bahwa pihak rumah sakit menawarkan untuk didoakan oleh salah seorang staf. Tetapi, pasien bisa menolaknya jika tidak berkenan. Saat itu, keluarga menolak tawaran itu. Pihak rumah sakit tidak pernah menawarkan lagi selama saudara saya itu di rumah sakit tersebut,” tutur Sudharma, anggota FKUB Provinsi Sumatera Barat perwakilan Buddha (wawancara 26 Agustus 2018).

Sudharma juga bercerita pengalaman komunitas Buddha, dalam hal ini Buddha Tzu Chi, yang diprotes ketika pemusnahan etnis Rohingya dilakukan di antaranya komunitas Buddha di Myanmar. Dia menuturkan,

Saat itu, berbagai organisasi keagamaan Islam datang ke kantor Buddha Tzu Chi. Orang-orang di Tzu Chi ini *kan* pengusaha. Mereka kurang mengerti agama dan politik

di Padang. Orang Tzu Chi mengatakan bahwa yang akan mengeluarkan pernyataan organisasi pusat. Kelompok yang protes tidak puas. Mereka kemudian mengancam, jika dalam beberapa hari tidak ada pernyataan, mereka akan datang lagi dengan jumlah massa yang lebih banyak. Saat itu, saya ajak Tzu Chi untuk ikut peduli terhadap penderitaan Rohingya. Kami lalu membuat gerakan penggalangan dana untuk Rohingya di Padang Selatan. Alih-alih protes, gerakan ini kemudian menjadi gerakan bersama untuk disalurkan kepada pengungsi Rohingya (wawancara 26 Agustus 2018).

Kecurigaan terhadap proselitisasi di balik bantuan sosial telah beberapa kali terjadi dan berulang. Misalnya, insiden paska gempa 2009 silam, yang mana ditengarai ada Kristenisasi di balik bantuan bencana gempa. “Masyarakat Minang itu kalau tidak terusik, aman dia. Ibarat lebah, kalau tidak diganggu tidak akan menggigit dia. Malah akan mendapatkan hasil. Pada 2009 lalu bukan hanya gempa, tetapi juga gempa akidah. Relawan bernama Samarita masuk ke Pariaman melalui NGO. Dia bawa bantuan. Tidak ada masalah awalnya. Menjadi masalah ketika dia masukan Injil di dalam bantuan sembilan bahan pokok tersebut. Masyarakat mayoritas Islam. Untuk apa Injil dibagikan di sana?” (Norman Agus, Sekretaris FKUB Provinsi Sumatera Barat, wawancara 27 Agustus 2018). Kekhawatiran ini bukan hal baru, melainkan perasaan terancam yang sudah muncul sejak bangsa Indonesia berbenah sebagai bangsa baru (Mujiburrahman, 2006).

Berdasarkan observasi sederhana, betul bahwa beberapa gereja berdiri tegak dan beberapa sedang renovasi, alih-alih persekusi panitia pembangunan gereja. Betul juga bahwa

secara sekilas toleransi terbangun. Namun demikian, kecurigaan terhadap komunitas minoritas tampak menjadi pendorong ketegangan antar komunitas agama-agama. Menurut Eko Cahyono, pengurus keuskupan Kota Padang, misalnya menyatakan bahwa dalam beberapa tahun terakhir perayaan Paskah menggunakan metode pawai hampir tidak mungkin ditemukan, sesuatu yang pada masa lalu pernah terjadi di Kota Padang (Wawancara 26 Agustus 2018).

Merujuk pada kategorisasi toleransi ala Michael Walzer, Kota Padang belum bisa melampaui toleransi, malah cenderung di bawahnya. Tidak toleran ke melampaui toleransi, menurut Walzer, ada lima tingkatan: (a) Pihak dominan tidak peduli terhadap komunitas rentan; (b) pihak dominan membiarkan karena kasihan kepada kelompok rentan; (c) kelompok dominan menahan diri menghakimi kelompok rentan; (d) kelompok dominan bersedia mempelajari hal yang tidak mereka sukai dari komunitas minoritas; (e) kelompok dominan merangkul kelompok yang tak disukai tadi menjadi bagian dari komunitas sebagai wujud keberagaman. Berdasarkan data di atas, sulit mengatakan bahwa situasi toleransi Kota Padang di kategori 'd' dan 'e', atau kategori yang melampaui toleransi di mana memandang secara positif dan memberdayakan kelompok rentan sebagai sumber kekuatan yang warna warni di masyarakat. Berdasarkan pandangan elit keagamaan, Kota Padang paling jauh memenuhi tingkatan 'c' atau toleransi yang mana bisa menahan diri tidak menindas kelompok rentan.

Sampai di sini kita sampai pada kenyataan bahwa kehidupan sosial keagamaan masyarakat Kota Padang masih perlu ditingkatkan ke kesediaan mempelajari kelompok rentan dan melibatkan mereka dalam kehidupan sosial politik

sebagai warna warni yang menguatkan alih-alih ancaman. Apakah untuk menggerakkan hal itu perkara mustahil? Melihat praktik kehidupan antar umat beragama atau antar iman, masyarakat Kota Padang memiliki modal sosial baik sebagaimana dipraktikkan di masyarakat bawah. Praktik sosial keagamaan yang memperlihatkan praktik toleransi, atau bahkan melampaui, adalah modal sosial yang bisa dikembangkan lagi atau malah dilembagakan. Sementara itu, praktik buruk yang lebih banyak disumbang kecurigaan bisa menjadi tantangan yang perlu diatasi bagi masa depan Kota Padang yang inklusif dan harmoni.

Melampaui Toleransi, Menggapai Kerukunan

Berdasarkan uraian di atas, analisis berdasar toleransi saja sudah lebih komplet, tetapi masih tidak cukup. Kita memerlukan analisis yang bisa mendorong masyarakat dan pemerintah khususnya di Kota Padang melampaui toleransi: kerukunan. Kerukunan di sini, seperti telah diuraikan sebelumnya, merujuk pada hubungan antar komunitas agama di masyarakat elit maupun non-elit yang mendasarkan diri pada prinsip toleransi, kesetaraan, dan kerjasama. Masyarakat Kota Padang pada dasarnya memiliki modal sosial yang memadai khususnya di level akar rumput untuk mendorong praktik kerukunan lebih maksimal. Akan tetapi, sejumlah tantangan juga perlu dihadapi dan diatasi secara kreatif. Untuk itu, empat strategi dapat dikembangkan di sini: memperlebar hubungan-hubungan asosiasi dan profesional; memelihara hubungan antar komunitas dalam kehidupan sehari-hari di akar rumput; memperbanyak kegiatan simbolik

yang secara sadar berorientasi pada kerukunan; dan memperoleh dukungan pemerintah.

Memperbanyak hubungan-hubungan asosiasi. Hubungan asosiasi, menurut Ashutosh Varshney, merujuk pada pengalaman di India merupakan faktor yang secara signifikan menentukan kenapa beberapa perkotaan terjadi kerusuhan atau tidak. Penelitiannya di beberapa kota, membandingkan kota-kota yang terjadi kerusuhan dengan kota yang tidak. Pada kota-kota yang tidak terjadi kerusuhan seperti Kerala, menurut analisisnya, menunjukkan bahwa hubungan asosiasi lintas agama, lintas keyakinan, dan lintas etnis berjalan daripada kota yang terjadi kerusuhan seperti di Uttar Pradesh. Misalnya, asosiasi pecinta burung aktif menyelenggarakan kegiatan pertemuan yang anggotanya agama dan etnis sehingga ada komunikasi, kepercayaan, dan saling melindungi. Hubungan para anggotanya mampu meredam rumor yang beredar (Varshney, 2001:381).

Ide dan pengalaman India ini bisa menjadi model bagi hubungan asosiasi yang perlu dikembangkan di Kota Padang. Salah satunya asosiasi bisnis yang berorientasi pada kerukunan. Kerukunan di sini tidak berhenti pada ketiadaan kekerasan, melainkan juga berarti terpenuhi kesetaraan dalam mengakses hak kewarganegaraan seperti kemungkinan mendirikan rumah ibadah baru bagi anggota komunitas agama yang populasinya sudah tambah banyak, atau kerjasama yang lebih luas. Salah satu modal sosial yang dapat dikembangkan adalah kemah pemuda yang sudah empat tahun diawali pemerintah melalui Kantor Wilayah Kementerian Agama (Wawancara Zainal MS, 27 Agustus 2018). Kemah pemuda ini dapat juga didukung para pengusaha lintas agama yang mendorong kerjasama antar

pemuda lintas iman lebih sering. Dengan demikian, rumor yang menggambarkan perbedaan sebagai ancaman dapat dikurangi melalui kedekatan hubungan antar pemuda. Mereka dapat saling klarifikasi jika ada rumor yang memecah belah.

Memelihara hubungan sehari-hari di akar rumput yang sudah berorientasi kerjasama yang menumbuhkan rasa percaya menjadi agenda kedua yang dapat dikembangkan untuk memperkuat kerukunan. Pengalaman Ambon menunjukkan hal serupa. *Mama Papele*, sebuah vendor barang-barang eceran yang harus menjangkau berbagai area di Maluku, menjadi sarana asosiasi perempuan-perempuan lintas agama yang mengubah konflik lebih positif. Sanak keluarga yang bergantung pada *Mama Papalele* sebagai sumber kehidupan. Mekanisme kerjanya, beberapa orang mengedarkan barang dagangannya ke berbagai area yang di sana sudah ada calon penjual setempat yang akan menjajakan kepada para pembeli. Orang-orang yang terlibat dalam *Mama Papele* ini membentuk solidaritas yang begitu kuat sehingga merekalah yang pertama kali membuka hubungan yang sekian lama terputus karena kekerasan (Lattu, 2014:180-181).

Di Kota Padang, perjumpaan-perjumpaan sehari-hari yang dapat dijadikan sebagai alat transformasi sosial sudah tersedia. Misalnya, organisasi seperti Buddha Tzu Chi sudah diakui sebagai lembaga sosial yang diyakini bukan sebagai ancaman ketika mereka menjalankan kegiatan sosial di daerah yang membutuhkan. Nurman Agus menyatakan, “Kerjasama lain dalam kegiatan sosial. Misalnya ada banjir bandang di Solok. Kami turun bersama dengan Buddha Tzu Chi. Karena ini sosial, tidak ada melihat agama. kami bekerja sama karena jika mereka memberi bantuan, maka tidak ada yang mem-

Buddha-kan warga. Mereka tidak mau menyerahkan sendiri. Mereka minta kami yang membagikan. Mereka bilang, 'kami tidak mau membagikan khawatir dituding macam-macam.' Kami bagikan bahan-bahan pokok tersebut" (wawancara Nurman Agus 27 Agustus 2018). Keterbukaan dan kolaborasi model Buddha Tzu Chi dapat direplikasi lembaga-lembaga sosial yang berbasis keagamaan.

Aspek ketiga yang dapat menjadi arena transformasi hubungan sosial keagamaan dari toleransi ke kerukunan adalah memanfaatkan simbol-simbol kultural. Pada pengalaman Ambon, cerita rakyat dan memori kolektif menjadi sarana bagi berbagai pihak membangun kembali persatuan dan persaudaraan paska dilanda konflik komunal yang menewaskan ribuan orang. Salah satunya cerita rakyat tentang Nunusaku sebagai asal muasal nagari Latu (muslim) dan Hunitetu (Kristen). Cerita rakyat tentang Nunusaku, sebuah gunung di Pulau Seram, menjadi sarana mempererat hubungan kembali penduduk muslim dan Kristen di kedua negeri bahwa *kitorang basodara* (kita semua bersaudara). Ikatan sosial melalui cerita rakyat yang secara simbolik mempersatukan kedua nagari ini efektif mengubah konflik ke arah binadamai (Lattu, 2014:57-58).

Pelajaran yang dapat dipetik untuk konteks Kota Padang adalah bagaimana memanfaatkan simbol kultural sebagai sarana untuk kerukunan. Sekali lagi kerukunan di sini bukan saja toleransi, tetapi juga kesetaraan dan kerjasama. Salah satu modal sosial berupa simbol kultural yang penting di Kota Padang adalah otoritas Nini Mamak kepada anak kemenakan. Nini Mamak pada kenyataannya sudah menjadi sarana untuk *internal policing* (pemolisian internal di

komunitas). Misalnya, Nini Mamak mampu menahan anak-anak muda terlibat tawuran antar kampung karena secara kultural mereka percaya Nini Mamak adalah orang yang mereka percayai, bijak, dan penuh pertimbangan (Wawancara Sefriyono, 26 Agustus 2018). Otoritas Nini Mamak ini dapat dikembangkan untuk menggerakkan anak-anak muda kerjasama umat beragama.

Dukungan pemerintah daerah penting. Salah satu pengalaman menarik datang dari Surabaya. Surabaya pada tahun 2008 menerbitkan kebijakan Perda Toleransi sebagai bentuk dukungan pemerintah terhadap upaya membangun kerjasama dan kerukunan di provinsi ini. Perda ini lahir dari kesadaran pemerintah setempat bahwa toleransi dan kerukunan tidak bisa berdiri sendiri. Dukungan pemerintah yang sistemik amat diperlukan agar hubungan dan ikatan sosial tidak tergantung aktor melainkan juga bagian penting dari pemerintah. Bersediakah Kota Padang mengambil inisiatif serupa, menerbitkan Peraturan Daerah tentang toleransi? Ini pertanyaan yang menantang baik bagi pemerintah maupun masyarakat di Kota Padang. Jika Kota Padang berani ambil langkah tersebut, maka kesetaraan, toleransi, dan kerjasama yang merupakan wujud nyata kerukunan akan terlembagakan. Siapa pun pejabatnya, siapa pun tokoh masyarakatnya, dari kalangan mana pun tokoh adatnya, kerukunan dapat dikembangkan karena sudah menjadi agenda besar kotanya. Jika sudah terlembagakan, maka inisiatif seperti kemah pemuda lintas iman yang dikerjakan Kantor Wilayah Kementerian Agama akan dapat berlangsung regular bagi masyarakat.

Penutup

Ringkasnya, tulisan ini mengajukan argumen bahwa masyarakat Padang pada dasarnya mempunyai modal sosial yang memadai untuk membina dan mengembangkan kerukunan umat beragama, namun masih banyak tantangan yang perlu diperhatikan untuk mencapai kerukunan yang sesungguhnya. Modal sosial yang dimaksud adalah praktik kerukunan yang telah menjadi keseharian di level akar rumput. Tantangan yang paling besar adalah bagaimana kerukunan tersebut dilembagakan sehingga praktik kerukunan menjadi agenda bersama antara pemerintah dan komunitas agama-agama untuk menciptakan masyarakat inklusif. Argumen tersebut dibangun menggunakan tilikan perspektif kerukunan, yang dinilai melampaui toleransi dan kemerdekaan beragama/berkeyakinan.

Tulisan ini, karenanya, mencoba menawarkan perspektif kerukunan yang lebih optimis namun sekaligus realistis. Perspektif kemerdekaan beragama dan toleransi tidak cukup untuk mendorong hubungan sosial keagamaan lebih dalam di kota ini. Kerukunan di sini mensyaratkan kesetaraan dan kerjasama di masyarakat. Melalui perspektif ini, tulisan ini mengidentifikasi modal sosial kesetaraan dan kerjasama yang telah terjadi di masyarakat. Hubungan yang setara dan kerjasama itu, sayangnya, lebih banyak terjadi di level akar rumput. Sementara itu, kalangan elit masih memendam rasa curiga atau perasaan terancam dari mereka yang berbeda. Kerukunan, karenanya, perlu di-*scaling up* dari akar rumput ke Kota Padang secara keseluruhan secara lebih holistik.

Berdasarkan argumen tersebut, pemerintah Kota Padang, dan kota-kota lainnya, sudah saatnya melihat persoalan kehidupan keagamaan dari kacamata kerukunan

yang inklusif dan berorientasi pada penciptaan masyarakat yang juga inklusif. Sudah saatnya menghindari cara pandang mayoritarianisme, yang menempatkan suara mayoritas sebagai penentu. Tempatkanlah setiap warga negara dan komunitas di masyarakat sebagai warga yang setara: manusia. Atas nama kemanusiaan, setiap warga berhak mendapat pelayanan setara dan kewajiban membangun kota secara bersama-sama. Keduanya mau tidak mau merupakan tanggung jawab pemerintah.

Selain pemerintah, tokoh agama, tokoh adat, dan tokoh masyarakat lainnya tidak bisa tinggal diam. Kerukunan umat beragama adalah modal penting bagi kemajuan kota. Semakin rukun, semakin anggota warga saling bekerja sama. Semakin kerjasama digalakkan, kemajuan sebuah kota akan lebih cepat tercapai. Sebaliknya, sikap, pikiran, serta tindakan yang merusak hubungan antar komunitas masyarakat membuat orang tidak betah berada di dalamnya. Oleh karena itu, kontribusi tokoh agama, adat, dan masyarakat lainnya sangat penting bagi masa depan kerukunan yang inklusif di Kota Padang, yang bisa menjadi pembelajaran bagi masyarakat di kota lainnya di Indonesia.

Daftar Pustaka

Abna, B., & Suleman, D. R. (2007). "Penyamaan persepsi atas makna (meaning) adat basandi syarak dalam hukum adat Minangkabau." Dalam *Membangun masa Depan Minangkabau dari Perspektif Hak Azas Manusia*, 25-42.

- Ali-Fauzi, I, Bagir, Z.A., Rafsadi, I., (2017). *Kebebasan, Toleransi dan Terorisme: Riset dan Kebijakan Agama di Indonesia*. Jakarta: PUSAD Paramadina.
- Ali-Fauzi, I., Panggabean, S. R., Sumaktoyo, N. G., Anick, H. T., Mubarak, H., & Nurhayati, S. (2012). *Disputed churches in Jakarta*. Asian Law Centre & Centre for Islamic Law and Society, University of Melbourne.
- Amnesti Internasional Report. (2014). *Prosecuting Religious Belief: Indonesia's Blasphemy Laws*. London: Amnesti Internasional.
- An-Na'im, A. A. (2008). *Islam and the secular state*. Harvard University Press.
- Anshari, S. (1976). *The Jakarta Charter of June 1945: a history of the gentleman's agreement between the Islamic and the secular Nationalists in modern Indonesia* (Doctoral dissertation, McGill University Libraries).
- Arif, Syaiful (ed.) (2016). *Menggali Kearifan, Memupuk Kerukunan: Peta Kerukunan dan Konflik Keagamaan di Indonesia*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat, Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Kementerian Agama, Indonesia.
- Bagir, Z.A. (2018). *Laporan CRCS: Alternatif Penanganan Masalah Penodaan Agama*. Yogyakarta: CRCS UGM.
- Bush, R. (2008). "Regional 'Sharia' Regulations in Indonesia: Anomaly or Symptom." Dalam Fealy (ed.), *Expressing Islam: Religious Life and Politics in Indonesia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Candraningrum, D. dan Febrianti. (2008). "Jilbab, Wajib dan Menyesuaikan". *Majalah Tempo*, edisi. 08/XXXVII/14 – 20 April 2008.

- Crouch, M. (2007). "Regulating Places of Worship in Indonesia: Upholding Freedom of Religion for Religious Minorities." *Sing. J. Legal Stud.*, 96.
- Crouch, M. (2012). Judicial review and religious freedom: The case of Indonesian Ahmadis. *Sydney L. Rev.*, 34, 545.
- Fachruddin, A.A (2018). *Laporan CRCS: Polemik Tafsir Pancasila*. Yogyakarta: CRCS UGM.
- Hadler, J., Berlian, S., & Abdullah, T. (2010). *Sengketa Tiada Putus: Matriarkat, Reformisme Agama, dan Kolonialisme di Minangkabau*. Freedom Institute.
- Hamka, A. (1982). *Riwayat Hidup Dr. H. Abdul Karim Amrullah dan Perjuangan Kaum Agama di Sumatera*, Jakarta: Umminda.
- Komnas Perempuan. (2015). *Kekerasan Terhadap Perempuan: Negara Segera Putus Impunitas Pelaku*. Jakarta: Komnas Perempuan.
- Lattu, I. Y. M. (2015). *Orality and interreligious relationships: The role of collective memory in Christian-Muslim engagements in Maluku, Indonesia* (Doctoral dissertation, Graduate Theological Union).
- Menchik, J. (2016). *Islam and Democracy in Indonesia: Tolerance without Liberalism*. Cambridge University Press.
- Muntafa, F., Ulum, R., dan Daulay, Z., (2017). *Indeks Kerukunan Umat Beragama*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat, Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Kementerian Agama, Indonesia.

- Panggabean, S. R., & Ali-Fauzi, I. (2014). *Pemolisian konflik keagamaan di Indonesia*. Centre for the Study of Islam and Democracy.
- Putro, Zaenal A.E. (ed.) (2017). *Distorsi Keberagamaan Masyarakat 2016*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat, Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Kementerian Agama, Indonesia.
- Rawls, J. (2001). *The law of peoples: with "The idea of public reason revisited"*. Harvard University Press.
- Sefriyono, S. A. (2016a). "Malaokok: Model Menegosiasikan Keragaman bagi Etnis Nias-Kristen dan Minangkabau-Islam di Kabupaten Padang Pariaman." *AICIS XIV*, 118.
- (2016b). "Harmoni Dalam Perbedaan: Strategi Pengelolaan Keragaman Beragama." *Turast: Jurnal Penelitian dan Pengabdian (e-Journal)*, 2 (1), 1-16.
- Setara Institute. (2017). *Indeks Kota Toleran Tahun 2017*. Jakarta: Setara Institute.
- Sihombing, U. P., Febionesta, Ali Akbar, A. A., Tanjung, Pultoni. (2012). *Menyebarkan Kebencian Atas Dasar Agama adalah Kejahatan: Kertas Kerja untuk Advokasi Kebebasan Beragama di Indonesia*. Jakarta: The Indonesia Legal Resources Center (ILRC).
- Swidler, L. (2014). *A Universal Declaration of a Global Ethic*. In *Dialogue for Interreligious Understanding* (pp. 169-175). Palgrave Macmillan, New York.
- Syarifuddin, A. (2003). "Adat Basandi Syara, Syara Basandi Kitabullah." *Padang: PPIM*.

- The Wahid Foundation. (2008). *Menapaki Bangsa yang Kian Retak: Laporan Tahunan the Wahid Institute 2008 Pluralisme Beragama/Berkeyakinan di Indonesia*. Jakarta: The Wahid Foundation.
- Varshney, A. (2001). "Ethnic Conflict and Civil Society: India and Beyond." *World Politics*, 53(3), 362-398.
- Walzer, M. (1999). *On toleration*. Yale University Press.

Monografi

Kerukunan Umat Beragama di Indonesia

Penulisan soal kerukunan antar umat beragama dalam bentuk monografi ini sengaja dipilih, sebagai upaya untuk mempromosikan identitas bangsa Indonesia sebagai bangsa yang memiliki kemajemukan, namun di sisi lain dikenal sebagai bangsa yang toleran. Pengalaman empirik di lapangan yang kemudian disusun dalam sebuah buku monografi ini diharapkan dapat lebih mengenalkan identitas masyarakat Indonesia, tidak saja bagi masyarakat yang tinggal di Indonesia, tetapi juga bagi masyarakat di tingkat internasional.

Tema tersebut dianggap penting karena di dunia internasional isu tentang konflik, ketidakrukunan atau kekerasan atas nama agama yang terjadi di Indonesia sering kali muncul lebih nyaring dibandingkan pemberitaan terkait dengan fenomena kerukunan atau toleransi. Dengan hadirnya buku tentang pengalaman empirik kerukunan di berbagai daerah, diharapkan dapat menjadi informasi bagi pihak luar negeri dalam memandang Indonesia. Apa yang disajikan dalam buku ini merupakan bukti bahwa Indonesia adalah bangsa yang sangat toleran. Selain itu, buku ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait dalam upaya memperkokoh kebhinekaan dan memperkuat NKRI. Selamat membaca.

