

## DINAMIKA PEMBUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIAH AWALIAH DI KOTA MEDAN

Oleh: Indra Fauzan\* & Zakaria Taher\*

### ABSTRACT

*This study is focused to the making process of local regulations on compulsory education Takmilian Awaliyah Madrasah Diniyah. As for the reason researchers reviewing this research due to the Change of religious-based Perda is first of all that there is in the city of Medan. In the process of its compilation will certainly undergo Dynamics refers to the context of the city of Medan that heterogeneity. As for the research methods used in this study using qualitative method through a descriptive approach, so that research results can eventually be clearly reflected the problems that arise from the creation of the religion-based Change. Results from the study found that there is little the dynamics in the endorsement on the plenary meeting of the MDTA Perda Kota Medan initially some faction representative in Medan city requesting that a deeper discussion done against Perda MDTA, because it is related to the spirit of promoting diversity that exists in the city of Medan.*

*Keywords: Perda MDTA, diversity, compulsory education, legislative.*

### PENDAHULUAN

Pada awalnya persatuan guru-guru madrasah di Kota Medan menuntut agar Kota Medan memiliki sebuah Peraturan Daerah yang menjamin anak-anak usia sekolah dasar yang Beragama Islam di Kota Medan mendapatkan pendidikan agama di madrasah-madrasah. Berawal dari kegelisahan guru-guru madrasah tersebut yang melihat pentingnya pendidikan agama diberikan kepada generasi muda sebagai bekal untuk menghadapi tantangan globalisasi yang dirasa semakin menjauhkan masyarakat dari nilai-nilai agama dan budaya lokal.

Beranjak dari hal tersebut, atas inisiatif Pemerintah Kota Medan melalui bagian Agama Pemko Medan mengusulkan draft Ranperda kepada DPRD Kota Medan yang kemudian membentuk Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah pada tahun 2012. Selama kurun waktu 2 tahun, Rancangan Peraturan Daerah tersebut disahkan menjadi Peraturan Daerah pada Sidang Paripurna DPRD Kota Medan tanggal 10 Februari 2014.

Setelah pengesahan Ranperda tersebut menjadi Peraturan Daerah, untuk

\*Peneliti pada Institut Kajian Etnik (KITA) Universitas Kebangsaan Malaysia

\*Dosen Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara

pertama kalinya Kota Medan memiliki Peraturan Daerah yang syarat berbasis kepada agama. Umumnya, Peraturan Daerah yang ada berkenaan dengan retribusi ataupun masalah-masalah umum lainnya. Tak ayal hal ini membuat pengesahan pada sidang paripurna DPRD Kota Medan sedikit mengalami kendala, akibat dari sikap “plin-plan” dua fraksi di DPRD Kota Medan (harian Waspada). Walaupun pada akhirnya Perda tersebut disetujui oleh seluruh fraksi yang ada di DPRD Kota Medan.

Sebagai sebuah kota yang majemuk, tentu saja wakil-wakil rakyat yang ada di DPRD kota Medan terdiri dari berbagai latar belakang agama yang berbeda. Mengingat Peraturan Daerah yang disahkan adalah regulasi yang ditujukan kepada pemeluk agama Islam, bagaimana dinamika yang terjadi dalam penyusunan Peraturan Daerah ini menjadi salah satu pertanyaan yang coba dijawab dalam penelitian ini.

Pada satu pandangan, penerapan Peraturan Daerah yang berbasis pada agama terkesan “mencederai” nilai-nilai multikulturalisme dan pluralisme yang ada di Kota Medan, mengingat Kota Medan merupakan daerah yang memiliki tingkat heterogenitas yang tinggi pada budaya dan agama yang ada di Kota ini. Penerapan

Peraturan Daerah berbasis agama tentu akan memfragmentasikan sebuah kebijakan segmentasi-segmentasi kelompok masyarakat tertentu, yang seharusnya sebuah regulasi bersifat universal, artinya berdampak dan dapat dirasakan oleh masyarakat secara luas.

Menurut Victor Silaen (2011: 18) dalam kajiannya tentang Otonomi Daerah menyatakan bahwa perda berbasis agama jelas meresahkan, baik bagi warga masyarakat secara keseluruhan maupun warga masyarakat yang tergolong minoritas secara kuantitatif dari segi agama yang dianutnya. Dalam hal ini pengelolaan kehidupan bersama, model masyarakat yang terbangun niscaya juga diskriminatif bagi warga dari komunitas yang minoritas tersebut. Sebagai contoh seperti di pintu masuk kantor Kepala Desa Padang dan Bulukumba ada tertulis “maaf tidak melayani tamu wanita yang tidak berjilbab”

Sehingga perda-perda yang muncul merupakan bentuk diskriminasi, dalam tulisannya Victor Silaen juga merincikan beberapa perda yang bias agama seperti di Malang telah muncul peraturan dari peraturan Kota (Pemkot), meski baru bersifat surat edaran tentang penarikan uang zakat, infaq dan sedeqah yang memotong gaji PNS 2,5 persen setiap

bulannya dengan pemotongan dengan nominal tertentu (Silaen 2011 : 21 -22).

Sedangkan menurut Imam Muhlis dalam Tulisannya pada artikel yang berjudul "*Perda Syariah dalam Perspektif Prismatik Pancasila di Indonesia*" menyoroti bahwa kemunculan perda-perda syariah lebih bernuansa politis bagi masyarakat daripada memunculkan spirit untuk membangun daerah dan meningkatkan kesejahteraan daerah tersebut. Masih menurut Imam Muhlis (2013) dalam kacamata ke-Indonesia-an, antusiasme sebagian daerah yang mayoritas penduduknya muslim untuk membentuk perda-perda Syariah akan menimbulkan sentiment kalangan non muslim untuk membentuk peraturan serupa di daerah-daerah yang menjadi basisnya. Ini sungguh mencemaskan, tidak hanya bagi non-muslim, tetapi juga bagi Islam Kultural.

Sentimen-sentimen terhadap minoritas juga tidak hanya terjadi pada masyarakat daerah yang mayoritas Muslim, tetapi juga terhadap minoritas Muslim didaerah lain. Dalam satu pandangan yang lain, sebuah regulasi dibuat merujuk kepada nilai-nilai dan identitas kebangsaan, dimana Indonesia merupakan sebuah bangsa dengan pondasi keberagaman yang harus terus dijaga.

Konsep atau definisi kebijakan publik banyak sekali terdapat dalam berbagai literatur. Easton dalam Dye (1972 : 1) mendefinisikan kebijakan publik sebagai alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat, akan tetapi hanya pemerintahlah yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan adalah hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut. Sejalan dengan itu Lasswell dan Kaplan dalam Dye (1972) telah menyarankan bahwa kebijakan publik sebagai program yang diproyeksikan dari tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik. Definisi ini menyiratkan suatu perbedaan antara tindakan pemerintah yang spesifik dan keseluruhan tindakan dalam mencapai tujuan yang ditentukan. Bagaimanapun suatu masalah yang memerlukan tindakan tegas pemerintah, harus mempunyai tujuan (*goals*) agar bisa dikatakan sebagai "kebijakan", tetapi kita tidak pernah bisa memastikan ada atau tidaknya tindakan tertentu mempunyai suatu tujuan (*goals*).

Menurut Peters (1982:4-5) kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah, baik pelaksanaannya dilakukan secara langsung ataupun melalui wakil/agen, yang mana aktivitas tersebut mempunyai pengaruh terhadap kehidupan

warga negara, dari definisi ini Peters membagi kebijakan menjadi tiga tingkatan kebijakan, dimana menggambarkan derajat/tingkat dari kebijakan yang membuat perubahan riil di dalam kehidupan warganegara.

Di tingkatan yang pertama, yaitu pilihan kebijakan (*policy choices*). Keputusan dibuat oleh politikus, pegawai negeri sipil ataupun orang lain dan mengarah kepada penggunaan kekuasaan publik untuk mempengaruhi kehidupan warganegara. Di tingkatan yang kedua, adalah output kebijakan (*policy outputs*). Pilihan kebijakan diteruskan menjadi tindakan. Pada tingkatan ini pemerintah melakukan hal antara lain : membelanjakan uang (*spending money*), merekrut ataupun menggunakan orang-orang, memberlakukan peraturan tertentu yang akan mempengaruhi perekonomian dan masyarakat. Pada akhirnya, di tingkatan yang ketiga, yaitu dampak kebijakan (*policy impacts*).

Dari keseluruhan definisi mengenai kebijakan publik terlihat bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintahan dan pejabat-pejabat pemerintah, aktor-aktor dan faktor-faktor bukan pemerintah juga mempengaruhi perkembangan kebijakan. Ciri-ciri khusus

dari kebijakan publik berasal dari kenyataan bahwa kebijakan itu diformulasikan oleh penguasa dalam suatu sistem politik tertentu (Winamo 1989: 3-4).

Bentuk intervensi kebijakan pemerintah agar lebih tepat diperlukan evaluasi kinerja kebijakan yang saat ini dilaksanakan. Langkah ini diperlukan agar dapat merumuskan permasalahan dengan benar dan melakukan tindakan koreksi atau modifikasi kebijakan. Menurut Goggin (1990:34) untuk melakukan analisis kinerja kebijakan harus dibedakan antara proses dan hasil implementasi. Selanjutnya untuk menyatakan hasil implementasi kebijakan Goggin memisahkan dalam dua cara yaitu "*output*" dan "*outcome*".

Dalam realisasinya kebijakan publik perlu dianalisa secara cermat agar diketahui sampai seberapa jauh dampaknya bagi publik. Winarno (1989:9) mendefinisikan bahwa analisis kebijakan berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik, dimana analisisnya dapat mengenai pembentukan, substansi ataupun dampak dari kebijakan publik tanpa menyetujui atau menolak kebijakan itu.

Sedangkan Dunn (1998:1) mengartikan analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang

dan dalam proses pembuatan kebijakan. Lebih lanjut Dunn (1998:109-113) secara lebih luas mendefinisikan analisis kebijakan publik adalah satu diantara sejumlah banyak aktor lainnya di dalam sistem kebijakan. Ada beberapa tahap penting dari kebijakan publik dalam rangka memecahkan masalah Menurut Dunn (1998:22-24) antara lain sebagai berikut :

#### 1. Penetapan agenda (*Agenda Setting*)

Pada tahap penetapan agenda kebijakan, ditentukan apa yang menjadi masalah publik yang perlu dipecahkan, biasanya berupa isu kebijakan. Peter (1982:49-55) mengatakan bahwa suatu isu kebijakan dapat berubah menjadi agenda kebijakan apabila isu tersebut : 1) Memiliki dampak yang sangat luas (*The Effects of the Problem*); 2) Ada analog dengan isu lain yang sudah menjadi agenda (*Analogous and Spillover Agenda Setting*); 3) Terkait dengan simbol-simbol politik (*Relationships to Symbols*); 4) Pihak Swasta tidak mau ataupun tidak mampu menangani masalah/isu (*The Absence of Private Means*); 5) Adanya kemampuan teknologi dan manajemen bagi penyelesaian masalah/isu tersebut (*The Availability of Technology*).

#### (2). Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*)

Pada tahap formulasi kebijakan, para analis mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah. Untuk itu diperlukan suatu prosedur yang dinamakan peramalan (*forecasting*), dimana konsekuensi dari masing-masing pilihan kebijakan dapat diungkapkan. Menurut (Peter 1982:26) formulasi kebijakan berarti pengembangan sebuah mekanisme untuk menyelesaikan masalah publik, pada tahap ini para analis mulai mengaplikasikan beberapa teknik analisis untuk menjustifikasi apakah sebuah pilihan kebijakan adalah lebih baik dari yang lain, adapun perangkat yang dapat digunakan bagi formulasi kebijakan adalah; 1) Analisis biaya manfaat; 2) Analisis keputusan dimana sebuah keputusan harus diambil dalam ketidakpastian dan keterbatasan informasi.

#### (3). Adopsi Kebijakan (*Policy Adaption*)

Adopsi kebijakan merupakan tahap dimana ditentukan pilihan-pilihan kebijakan melalui dukungan stakeholders, tahap ini ditentukan setelah melalui proses rekomendasi, yang membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan mengenai manfaat atau biaya dari berbagai alternatif kebijakan yang

akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan.

Merujuk kepada istilah kebhinekaan, Kota Medan berbeda dengan Propinsi Aceh yang memperoleh otonomi khusus untuk menjalankan dan menegakkan syariat Islam. Tentu saja apabila Peraturan Daerah atau Qanun dibuat oleh Pemerintah Aceh dengan berbasis kepada agama sebagai sebuah hal yang menguatkan penerapan hukum syariat dan telah diatur dalam Undang-Undang Pemeritahan Aceh. Akan tetapi Kota Medan sama seperti kota-kota di Indonesia pada umumnya yang tidak memperoleh otonomi khusus dan hidup dalam keberagaman kemajemukan.

Peraturan Daerah yang dirancang dan dibuat untuk satu kelompok masyarakat tertentu, tentu akan menimbulkan kecemburuan bagi kelompok masyarakat yang lain. Apalagi Peraturan Daerah tersebut syarat akan penguatan nilai-nilai satu agama. Berangkat dari hal tersebut rumusan masalah dalam penelitian ini adalah ***“Mengapa tuntutan tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliyah di kota Medan berhasil ditetapkan menjadi Peraturan Daerah kota Medan ? Seperti apa dinamika yang terjadi dalam membuat Perda tersebut ?”***

## METODE

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif, dengan analisis secara kualitatif. Dipilihnya desain penelitian ini karena metode deskriptif adalah suatu metode yang meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.(Nazir 1988:63) Selain itu pertimbangan lainnya adalah dengan mengingat luasnya cakupan penelitian yang dilakukan, sehingga diharapkan mampu menggiring peneliti dekat dengan subjek-subjeknya dan sensitif terhadap konteks. Selain itu desain penelitian ini diharapkan memberikan kemungkinan informasi yang lebih luas untuk mendeskripsikan realitas yang ada (Branen 2002:90).

Untuk mendapatkan data tentang proses formulasi kebijakan ini, maka penulis menggunakan teknik wawancara. secara mendalam dengan menggunakan teknik *indepth interview*, terhadap para aktor yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan pembuatan Perda Wajib Belajar

Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah, baik dari kalangan legislatif (politik), eksekutif (Birokrasi) dan Kelompok-kelompok kepentingan yang ada dimasyarakat.

## PEMBAHASAN PENELITIAN

### Heterogenitas di Kota Medan

Kota Medan merupakan sebuah contoh masyarakat yang sangat plural yang memiliki ikatan kuat dalam mewujudkan daerah yang aman dan sejahtera bagi seluruh warganya. Apabila melihat masyarakat plural seperti yang digambarkan oleh Furnival yang dikutip oleh Yudi Latif (2007:63) bahwa “tidak ada kehendak bersama (*common will*) kecuali, dalam perkara yang teramat penting, seperti dalam perlawanan berasama terhadap agresi dari luar”. Furnivall mencirikan suatu masyarakat plural sebagai masyarakat yang terdiri dari sekurang-kurangnya dua elemen atau orde sosial yang hidup berdampingan, namun tak pernah melebur dalam satu unit politik.

Menurut Furnivall, salah satu konsekuensi dari penekanan terhadap produksi ketimbang kehidupan sosial adalah munculnya pembagian kerja secara sektional. Meskipun perbedaan utama antar berbagai kelompok, boleh jadi agama, ras dan warna kulit, masing-masing dalam

produksi, dan terdapat kecenderungan menuju pengelompokan beberapa elemen ke dalam kasta-kasta ekonomi yang berbeda, atau identifikasi kelas dengan kelompok-kelompok etno keagamaan.

Merujuk dari pernyataan Furnival tersebut, Peraturan Daerah yang berbasis kepada agama cenderung untuk menciptakan pengelompokan-pengelompokan di dalam masyarakat. Hal demikian akan bertolak belakang dengan semangat kebersamaan dalam keberagaman sebagai sebuah identitas bangsa Indonesia.

### Tuntutan dan Proses Pembuatan Perda Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah

Peraturan Daerah dibentuk adalah merupakan sebuah kebijakan publik, di mana menurut Dunn, kebijakan publik dibuat untuk menyelesaikan sebuah permasalahan di masyarakat (1998:22-24). Berkaitan dengan hal tersebut, Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah merupakan sebuah kebijakan publik yang dibuat guna menyelesaikan sebuah permasalahan di masyarakat.

Permasalahan yang dimaksud berkenaan dengan pembentukan Perda kota Medan Tentang Madrasah Diniyah

Takmilyah Awaliyah atau disingkat MDTA adalah beranjak dari kegelisahan kelompok guru-guru madrasah yang ada di kota Medan terhadap semakin minimnya pendidikan agama yang diserap oleh generasi muda di kota Medan.

Tantangan modernisasi dan globalisasi yang dirasakan di Indonesia umumnya dan kota Medan khususnya tentu berdampak negatif terhadap perkembangan kepribadian masyarakat yang tercermin dalam adat istiadat masyarakat berbudaya timur. Tantangan yang dimaksud adalah semakin tergerusnya nilai-nilai kebudayaan dan keagamaan pada masyarakat akibat pengaruh kebudayaan asing yang dimediasi oleh kecanggihan teknologi dan ilmu pengetahuan.

Seorang informan, yakni Zulaikha seorang guru Madrasah Awaliyah AMI Kota Medan mengatakan:

Tujuan orang tua menyekolahkan anaknya di Madrasah Diniyah Awaliyah agar anak mereka memahami ajaran agama yang dianutnya dengan baik. Persoalannya, belakangan ini mulai era tahun delapan puluhan sampai sekarang pendidikan dasar Madrasah Diniyah Awaliyah di kota Medan ini dari tahun ke tahun peminatnya semakin berkurang, orang tua hanya menyekolahkan

anaknya ke pendidikan dasar umum seperti Sekolah Dasar (SD) saja.

Beranjak dari wawancara yang dilakukan kepada mualimah Suarni dan mualimah Zulaikha bahwa sebagai guru yang konsentrasi dengan pendidikan agama terlihat adanya tuntutan agar pemerintah Kota Medan serius menyikapi permasalahan pendidikan agama yang semakin merosot pada generasi muda saat ini. Tuntutan tersebut diimplementasikan dengan lahirnya sebuah Peraturan Daerah Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmilyah Awaliyah di Kota Medan yang dianggap sebagai cara agar ada sebuah kewajiban kepada orang tua untuk memberikan pendidikan agama kepada anak mereka melalui sekolah Madrasah yang ada di Kota Medan.

Berkenaan dengan tuntutan guru-guru madrasah agar Pemerintah Kota Medan memiliki regulasi yang mengatur kewajiban untuk memperoleh pendidikan di madrasah, ustaz Nizar Idris Mantan Kepala Sekolah MDA Muhammadiyah cabang Teladan Kota Medan turut menyampaikan pandangannya, beliau mengatakan “tuntutan untuk memperdakan Wajib Belajar MDA itu ada dasarnya, yaitu Undang-undang tentang pendidikan dan juga ada Peraturan Pemerintahnya”. Dari



wawancara yang dilakukan kepada Nizar Idris diketahui bahwa regulasi yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Adapun pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut antara lain :

1. Pasal 1 angka 18 mengatakan Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
2. Pasal 6 ayat 1 mengatakan Setiap Warga Negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.
3. Pasal 17 ayat 2 mengatakan Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.

Sedangkan pasal-pasal yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar adalah :

1. Pasal 1 ayat 1 mengatakan Wajib belajar adalah program pendidikan

minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

2. Pasal 1 ayat 2 mengatakan Pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah, berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.

Dari pemaparan diatas menunjukkan bahwasanya tuntutan yang dilakukan oleh guru-guru madrasah agar adanya Peraturan Daerah Tentang Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliyah di Kota Medan karena telah sesuai dengan peraturan yang telah ada ditingkat pusat, sehingga Peraturan Daerah tersebut tentu tidaklah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi diatasnya.

Atas dasar aturan yang ada tersebutlah kemudian lahir tuntutan untuk memformalkan peraturan agar mewajibkan anak usia sekolah dasar memperoleh pendidikan agama di madrasah dengan membuat Rancangan Peraturan Daerah melalui pembahasan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Medan dan DPRD Kota

Medan yang kemudian melahirkan Peraturan Daerah Kota Medan.

### **Dinamika Pembuatan Perda MDTA**

Pembuatan sebuah peraturan daerah merupakan rangkaian dari kebijakan publik yang melibatkan sebuah keputusan kolektif bagi pembuat kebijakan. Proses pembuatan sebuah kebijakan publik merupakan bagian dari keputusan politik, dimana aktor-aktor politik terlibat didalam proses pembuatan sebuah peraturan daerah tersebut. Seperti yang telah dijelaskan diatas, membuat sebuah peraturan daerah harus melalui berbagai tahapan yang kemudian hasil akhir dari tahapan tersebutlah akan menetapkan sebuah kebijakan terkait isu-isu yang muncul sebagai bagian dari adanya tuntutan.

Merujuk pada wawancara-wawancara di lapangan, bahwasanya Rancangan Peraturan Daerah Tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kota Medan merupakan inisiatif dari Pemerintah Kota Medan, dikarenakan draft usulan Ranperda berasal dari pihak eksekutif yang meminta kepada pihak legislatif untuk mengkaji draft usulan tersebut guna dibahas secara bersama-sama.

Dari keterangan para informan dapat diambil kesimpulan perda MDTA

yang ditujukan khusus kepada anak-anak usia sekolah dasar dilandasi karena bentuk rasa kuatir yang ada pada guru-guru sekolah madrasah melihat perkembangan generasi muda di kota Medan saat ini. Berkaitan dengan proses pengesahan Ranperda MDTA menjadi Perda MDTA pada rapat paripurna DPRD Kota Medan, hasil wawancara dengan anggota DPRD Medan yang lain Landen Marbun Ketua Fraksi Damai Sejahtera DPRD Kota Medan 2009-2014 mengatakan :

Saya pada awalnya meminta agar rapat paripurna diskor agar ada pembahasan mendalam di fraksi-fraksi, ini kan menyangkut pengesahan sebuah Peraturan Daerah (Perda) tentu harus melalui kajian mendalam, apalagi Ranperda tersebut dikhususkan kepada satu kelompok masyarakat, sehingga perlu kajian mengenai kebhinekaan yang sudah kita sepakati bersama.

Merujuk dari hasil wawancara diatas, menunjukkan bahwasanya pada saat rapat paripurna pengesahan Ranperda MDTA menjadi Perda MDTA terjadi interupsi saat jalannya sidang, interupsi yang diutarakan oleh Bapak Landen Marbun agar meminta penundaan rapat terkait pengesahan Ranperda MDTA. Hal ini merujuk kepada hasil wawancara diatas bahwasanya beberapa anggota DPRD Kota Medan meminta adanya sebuah kajian yang

lebih mendalam terkait isi dari Ranperda tersebut.

Apabila merujuk kepada kondisi sosial masyarakat Kota Medan yang heterogen, maka interupsi yang dilakukan oleh anggota DPRD untuk meminta pengkajian terhadap isi Ranperda dirasa wajar, mengingat konteks Medan yang multikultur dan multi agama, sehingga jangan sampai mencederai makna dari keberagaman yang selama ini terjalin baik di Kota Medan.

Interupsi yang dilakukan tersebut merupakan sebuah dinamika dalam penyusunan sebuah Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, akan tetapi pada akhirnya Ranerda MDTA tersebut dapat disahkan menjadi Peraturan Daerah. Hal ini terjadi karena beberapa fraksi di DPRD Kota Medan yang semula meminta penundaan pengesahan akhirnya menyetujui secara keseluruhan terhadap isi Ranperda tersebut. Hasil wawancara dengan Landen Marbun mengatakan :

Pada akhirnya kami menerima Ranperda MDTA untuk disahkan menjadi Perda MDTA, hal ini menyangkut toleransi beragama yang kami pikir akhirnya apa yang diajukan hari ini untuk disahkan adalah tuntutan dari masyarakat Kota Medan yang dan fraksi-fraksi yang awalnya meminta paripurna depending diyakinkan oleh teman-

teman anggota dewan lain bahwa tidak ada unsur yang harus dikuatirkan terhadap kehidupan heterogenitas di Kota Medan.

Selanjutnya Landen juga mengatakan “Pada prinsipnya Perda ini baik, hanya saja kedepan saya berharap agar kelompok masyarakat yang lain juga punya inisiatif untuk mewacanakan aturan yang substansinya sama, sehingga Perda ini bisa digabungkan dan tidak terkesan hanya berpihak kepada satu kelompok masyarakat saja”.

Berdasarkan hasil wawancara di atas, bahwasanya dinamika yang terbangun dalam pengesahan Ranperda MDTA menjadi Perda MDTA disinyalir karena perbedaan persepsi pada awalnya, akan tetapi hal tersebut tidak berlarut-larut karena terbangun komunikasi yang efektif dalam menjelaskan substansi dari Perda MDTA tersebut, sehingga seluruh fraksi yang ada di DPRD Kota Medan menerima rancangan Perda tersebut menjadi Peraturan Daerah Kota Medan.

## KESIMPULAN

Tuntutan kelompok guru-guru madrasah di Kota Medan yang meminta kepada pembuat kebijakan untuk membentuk sebuah Peraturan Daerah yang menjamin adanya keterlibatan pemerintah

Kota Medan terhadap pendidikan agama bagi anak-anak usia sekolah yang beragama Islam di Kota Medan melahirkan sebuah Rancangan Peraturan Daerah yang pada akhirnya disahkan menjadi Peraturan Daerah Kota Medan selama kurun waktu kurang lebih dua tahun. Adapun Peraturan Daerah ini mensyaratkan seluruh siswa setingkat Sekolah Dasar berkewajiban mendapatkan pendidikan non-formal pada madrasah-madrasah yang ada di Kota Medan. Pendidikan di madrasah inilah nantinya yang akan menjadi syarat siswa SD untuk dapat melanjutkan pendidikan di tingkat SMP.

Keinginan sekelompok masyarakat atas Perda MDTA tersebut ternyata mengalami dinamika dalam pengesahannya. Hal ini terkait dengan beberapa pandangan yang ada di tubuh anggota DPRD Kota Medan yang melihat Perda MDTA bertentangan dengan semangat keberagaman yang selama ini berjalan baik di Kota Medan. Namun pada akhirnya, Ranperda MDTA dapat disahkan secara menyeluruh oleh fraksi-fraksi yang ada di Kota Medan menjadi Peraturan Daerah kota Medan dan dinamika itu berlangsung damai. Dinamika tersebut terasa wajar sebagai representasi dari keberagaman yang ada di kota Medan, untuk itu dinamika tersebut terasa memang

sangat diperlukan untuk juga meningkatkan kualitas dari perda tersebut.

Walaupun begitu hasil penelitian ini memberikan beberapa saran yang dapat menjadi masukan kepada pemangku kepentingan : Harus ada sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah kota Medan terkait disahkannya Peraturan Daerah kota Medan Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kota Medan. Hal ini agar implementasi Perda dapat dilaksanakan dengan baik.

Pemerintah Kota harus melakukan pembinaan kepada madrasah-madrasah yang ada di Kota Medan agar dapat mempersiapkan diri apabila Perda tersebut akan diimplementasikan. Karena kesiapan madrasah-madrasah untuk mengimplementasikan perda tersebut sangatlah diperlukan, karena madrasah-madrasah merupakan ujung tombak bagi terselenggaranya perda tersebut, jangan sampai perda tersebut malah kontraproduktif ataupun justru menimbulkan masalah baru.

Heterogenitas dalam masyarakat Kota Medan harus terus terjaga, agar Pemerintah kota Medan dapat memfasilitasi seluruh kelompok masyarakat yang ingin memberikan masukan atau usulan terhadap pembangunan Kota Medan di segala

bidang. Heterogenitas ini merupakan aset yang harus dijaga dalam rangka menjaga persatuan dan kesatuan negara sebagai amanah UUD 1945 dan juga Pancasila. Untuk itu perbedaan atau kebhinekaan harus tetap terjaga dengan baik dan utuh jangan sampai terjadinya konflik yang dapat memperkeruh suasana kerana ego sektoral dan kelompok. Selain itu juga harus ada evaluasi yang dilakukan oleh Pemerintah kota Medan terkait Perda MDTA apabila sudah diimplementasikan. Evaluasi ini sangat penting dalam rangka untuk memperkuat perda tersebut apakah berjalan dengan baik atau malah menambah masalah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Brannen, Julia, diterjemahkan oleh Nuktah Arfawie Kurde dkk, 2002, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Dunn, William N., 1998, diterjemahkan oleh Samodra Wibawa dkk, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Effendi, Sofian, 2002, *Analisis Kebijakan Publik*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta
- Goggin, Malcolm L., et. al., 1990, *Implementation Theory and*

*Practice : Toward a Third Generation*, Scott, Foresman and Company, Glenview, Illinois

- Guy, Peters B.1982, *American Public Policy*, Franklin Watts, New York
- Harahap, Syahrin. 2011. *Buku Panduan Pendirian Rumah Ibadah*. FKUB; Medan

Harian Waspada, Rabu 11 Juni 2014 hal B4  
"Soal Perda MDTA, Fraksi PDIP dan PDS Plin Plan"

[http://news.okezone.com/read/2015/08/06/337/1191518/komnas-ham-ada-perda-diskriminatif-di-tolikara.](http://news.okezone.com/read/2015/08/06/337/1191518/komnas-ham-ada-perda-diskriminatif-di-tolikara)

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/15/07/23/nry1rk361-jika-langgar-konstitusi-perda-di-tolikara-harus-dibatalkan>

<http://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/15/07/17/nrmuma-masjid-di-papua-dibakar-ini-respons-menag>

Latif, Yudi. 2007. *Dialektika Islam: Tafsir Sosiologis atas Sekularisasi dan Islamisasi di Indonesia*. Jalasutra; Yogyakarta

Muhlis, Imam. *Perda Syari'ah dalam perspektif Prismatic Pancasila di Indonesia*.  
<http://www.stiskebumen.ac.id/downloads/almadani3-imam.pdf> di unduh pada 20 januari 2016

Moleong, Lexy J., 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung

Nazir, Moh, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta

Silaen, Victor. *Otonomi Daerah dan Perda-Perda Bias Agama*. Dalam Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011.LAB-ANE FISIP Untirta

Thomas R. Dye, 1972, *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey

Winarno, Budi, 1989, *Teori Kebijakan Publik*, PAU-Studi Sosial UGM, Yogyakarta

Wibawa, Samodra, 1994, *Kebijakan Publik : Proses dan Analisis*, Intermedia, Jakarta.