

# **PERDA SYARI'AH DAN KONFLIK SOSIAL (Implikasi penerapan Perda No. 4 tahun 2005 tentang Larangan Kegiatan pada Bulan Ramadhan terhadap Hubungan antar Agama di Kota Banjarmasin)**

**Siti Tarawiyah**

(IAIN Banjarmasin, Jl.A. Yani Km. 4,5 Banjarmasin 70234

email: tara\_mtp@yahoo.com)

## **Abstrak:**

Tulisan ini sebagai refleksi kreatif penulis dalam memotret dinamika sosial di Kota Banjarmasin Kalimantan Selatan terkait lahirnya Perda No. 4 tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah No. 13 tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan pada Bulan Ramadhan terhadap Hubungan antar Agama. Sebagai implikasi politik diberlakukannya otonomi daerah, maka pemerintah daerah mempunyai 'kewenangan' untuk membuat peraturan daerah (perda) termasuk Perda Syari'ah. Penelitian lapangan ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan menggunakan kerangka teori konflik Karl Marx dan Ralf Dahrendorf. Temuan menarik dari tulisan ini adalah munculnya perda syar'iah (Perda Ramadhan) tersebut menimbulkan pro-kontra, karena cenderung dijadikan alat memperkuat kekuasaan, politisasi agama, dan diskriminasi etnis minoritas, sehingga sangat berpotensi mengundang konflik, yakni konflik vertikal (antara masyarakat *versus* aparat) dan konflik horizontal (masyarakat mayoritas *versus* minoritas) dan yang lebih tragis lagi berdampak negatif pada hubungan antar agama. Secara prinsip Perda Ramadhan secara substantif tidak memberikan dampak yang signifikan dalam hubungan antar agama di Banjarmasin, terbatasnya akses ekonomi kalangan pedagang. Meski demikian, masyarakat Banjarmasin dalam mensikapi Perda Ramadhan tersebut tidak anarkhis artinya masih mensikapi secara arif dan damai.

## **Kata Kunci:**

Perda Ramadhan, konflik vertikal, dan konflik horisontal

## **Abstract:**

This article is creative reflection of social dynamic in Banjarmasin city, South Kalimantan relating the release of *Perda* (local official regulation) No. 4. Tahun 2005 of alteration on the

previous *Perda* No. 13 Tahun 2003 of activities prohibition during *Ramadhan* (fasting month) toward inter-religion relations. As the political implication of local-government autonomy, local government has "authority" to establish *Perda* including syari'ah *Perda*. This is a field study that apply a qualitative approach using theoretical framework of Karl Marx and Ralf Dahrendorf. The research findings show that the release of syari'ah perda causes pro and anti. It seems become a tool to strengthen the power, religious politicization, and minority ethnic discrimination. It can cause conflicts; a horizontal conflict -minor against major society; a vertical conflict -society against government. It gives bad impact toward religion relations. The perda of ramadhan does not substantively contribute a significant impact on the religious relationship in Banjarmasin. On the other hand, Banjarmasin people do not react it anarchically, they even perform wise and peaceful attitude.

**Key Words:**

*Perda Ramadhan*, vertical conflict, and horizoantal conflict.

**Pendahuluan**

Sejak digulirkannya otonomi daerah (Otda) lewat Undang-undang Nomor 23 tahun 2004, telah memberikan kesempatan pemerintah daerah menjabarkan batas-batas kewenangan, asas-asas pembentukan peraturan-peraturan daerah (perda) dan membangun wacana penguatan demokratisasi. Di sisi lain, otonomi mulai memicu banyak persoalan baru, mulai dari konflik pusat-daerah, soal pembagian "kue pembangunan" yang tidak merata, lahirnya raja-raja kecil yang lebih otoriter dari pusat, hingga konflik internal yang berkaitan dengan pemekaran, SARA, atau dikebirinya hak-hak minoritas karena pembuatan kebijakan daerah yang tidak partisipatif.

Salah satu isu yang mengundang konfrontatif massa sebagai dampak dari otonomi daerah adalah banyaknya produk hukum pemerintah daerah yang bernuansa agama atau yang kerap dikenal dengan *Perda Syari'ah*.<sup>1</sup> Produk-produk hukum tersebut memicu

---

<sup>1</sup> Berdasarkan laporan Komnas Perempuan, terdapat 150 perda yang dibuat oleh pemerintah daerah di seluruh Indonesia yang sebagian besar berlatar belakang agama dan berpotensi memicu diskriminasi kelompok. Di antaranya, terdapat 28 perda yang dikategorisasikan kriminalisasi terhadap perempuan, 21 perda yang

banyak pro-kontra, yang menurut beberapa kalangan menjadi alat memperkuat kelas dan golongan tertentu, politisasi agama, diskriminasi terhadap golongan minoritas bahkan berpotensi memicu kriminalitas terhadap perempuan. Pada masyarakat yang lebih pluralistik, bagi sejumlah pakar, perda syari'ah adalah potensi konflik<sup>2</sup> yang harus diwaspadai, karena ia menyangkut kepentingan mayoritas-minoritas yang sangat sensitif.

Kota Banjarmasin, sebagai ibukota propinsi yang memiliki heterogenitas etnis dan agama yang jauh lebih kaya dari kabupaten lainnya, pelaksanaan Perda N0.4 tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah No. 13 tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan pada Bulan Ramadhan ini melahirkan konflik yang lebih kompleks ketimbang berbagai daerah lainnya di Kalimantan Selatan yang juga memberlakukan Perda yang serupa.<sup>3</sup>

Beberapa daerah lain di Kalimantan Selatan seperti Hulu Sungai Utara dan Kabupaten Banjar yang memberlakukan Perda Ramadhan hanya mengalami problem sekitar penanganan warung sakadup<sup>4</sup> muslim yang tidak terlampau berarti. Namun, Satpol PP di

---

dikategorikan melakukan kontrol terhadap tubuh perempuan, 9 perda termasuk pembatasan terhadap komunitas tertentu, dan sebanyak 82 perda dibuat berlandaskan moralitas dan agama. Lihat Tim Pemantau Komnas Perempuan, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia (Laporan terbatas Untuk Kalangan Sendiri)*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2009), hlm. 93-105.

<sup>2</sup> Pada masyarakat yang pluralistik, konflik antara masyarakat dan kekuasaan cenderung mudah terjadi karena adanya pembuatan kebijakan yang tidak partisipatif. Lihat Khamami Zada, *Prakarsa Perdamaian: Pengalaman dari Berbagai Konflik Sosial*, (Jakarta: PP Lakpesdam NU, 2009). Serangkaian kekerasan yang terjadi selama ini di Indonesia, merupakan bagian dari cermin ketidakpuasan golongan kecil atau minoritas atas kesenjangan sosial politik yang terjadi, lihat: Abdul Moqsith Gazali, *Prakarsa Perdamaian*, <http://www.lakpesdam.or.id/publikasi/197/inisiatif-perdamaian-meredam-konflik-agama-budaya-tashwirul-afkar-22>. Perda Syari'ah adalah satu bentuk kebijakan yang memberikan fasilitas lebih banyak terhadap golongan mayoritas.

<sup>3</sup> Selain Kota Banjarmasin, dua Kabupaten lainnya di Kalimantan Selatan, yaitu kabupaten Banjar dan Kabupaten Hulu Sungai Utara memiliki Perda yang sama tentang aturan melakukan aktivitas dibulan Ramadhan.

<sup>4</sup> Warung *Sakadup* adalah istilah yang populer di Kalimantan Selatan untuk menyebut warung-warung yang buka secara diam-diam pada bulan Ramadhan.

Kota Banjarmasin, dalam melaksanakan Perda Ramadhan bukan hanya menghadapi muslim, namun juga golongan non-muslim dan banyaknya para pendatang dari luar daerah yang berstatus *musafir* yang merasa aktifitasnya terhambat dengan adanya perda tersebut. Setiap bulan Ramadhan, Satpol PP selalu bentrok dengan masyarakat muslim dan non-muslim yang memiliki warung makan, *café* dan restoran. Konflik yang terjadi sangat beragam, mulai dari perang mulut, kekerasan fisik hingga merebaknya kasus suap menyuap antara aparat dengan korban penertiban.<sup>5</sup> Kondisi yang sangat berbeda jika dibandingkan dengan penerapan Perda yang sama di daerah lain yang masyarakatnya cenderung lebih homogen.<sup>6</sup>

Keberadaan perda ini pada masyarakat plural, bukan hanya disinyalir membatasi hak-hak minoritas, namun juga berpotensi membangun sentimen dari kalangan minoritas terhadap kaum mayoritas di Banjarmasin,<sup>7</sup> serta berdampak pada hubungan antar

---

<sup>5</sup> Beberapa laporan menunjukkan bahwa sebagian besar pemilik depot yang terkena dampak dari Perda Ramadhan ini adalah golongan minoritas non-muslim yang setiap Ramadhan selalu berkonflik secara fisik dengan aparat Satpol PP karena mereka membuka warung makan dan restoran miliknya. Lihat Banjarmasin Post, *Kembali Makan Korban*, 13 Oktober 2004, hlm. 14. Beberapa korban yang tertangkap tangan sedang makan dan minum di warung, di jalan dan sedang merokok ditempat umum adalah non muslim yang terkena operasi Yustisi Perda Ramadhan. Lihat Banjarmasin Pos, *Perda Ramadhan Lemah*, 23 Oktober 2004, hlm. 6. Selain dalam bentuk bentrok fisik, konflik yang diakibatkan oleh penerapan perda ini juga ditemukan berbentuk suap menyuap antara pemilik *café* dan rumah makan yang semuanya adalah keleompok minoritas dengan petugas agar tidak dicituk. Lihat Banjarmasin Pos, *Kasus Sogok Ditelisik*, Sabtu, 23 Oktober 2009.

<sup>6</sup> Perda yang berkaitan dengan aktivitas di bulan Ramadhan sebenarnya juga terdapat di 2 Kabupaten lainnya di Banjarmasin, yaitu Perda Kab. Banjar No.10/2001 tentang membuka restoran, warung, rimbong dan yang sejenisnya serta makan dan minum atau merokok ditempat umum pada bulan Ramadhan, dan Perda Kab. Hulu Sungai Utara No.32/2003 tentang Ramadhan. Namun, konflik yang ditimbulkan dari penerapan Perda tersebut hanya bersifat internal muslim, dan tidak pernah ditemukan berkaitan dengan non-muslim. Lihat Perda Banjarmasin Pos, *Ramadhan di Amuntai Tetap Dilanggar*, Minggu, 24 Oktober 2009; Banjarmasin Pos, *Buka Sakadup dihukum Penjara*, Sabtu, 27 September 2003; Banjarmasin Pos, *Hormatilah Ramadhan*, Jum,at, 14 Nopember 2003; dan Serambi Ummah (Banjarmasin), *Syariat Islam di Kab. Banjar Dipertanyakan*, 07 April 2005.

<sup>7</sup> Berdasarkan laporan Wanti Maulidar, pemantau asal Aceh untuk Komnas Perempuan di Banjarmasin menyebutkan, ia pernah diperlakukan tidak sopan oleh seorang penganut Hindu ketika sedang melakukan wawancara dengan seorang

agama dan sangat berkemungkinan dapat memicu konflik yang lebih besar.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini hendak melihat bagaimana efektifitas Perda Ramadhan pada masyarakat yang pluralistik serta dampaknya terhadap hubungan antar umat beragama di kota Banjarmasin dan diharapkan dapat dijadikan bahan refleksi terhadap munculnya berbagai kemungkinan konflik untuk kemudian dapat diambil langkah-langkah antisipatif oleh pihak-pihak terkait.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan basis pada riset lapangan. Data yang di dapatkan di lapangan akan menjadi data primer melalui teknik wawancara, *indepth interview* dan hasil pengamatan dengan menggunakan teknik *snow ball* untuk mendapatkan data yang lebih mendalam dan komperhensif. Data primer ini akan dilengkapi dengan data sekunder yang didapatkan dari media massa dan sumber lainnya yang terkait. Analisis dalam penelitian ini menggunakan kerangka sosiologi dalam teori konflik yang dikembangkan oleh Marx dan Ralf Ralf Dahrendorf yang lazim digunakan untuk menganalisa hubungan antar agama serta beberapa kerangka teori lain yang berkaitan dengan hubungan negara dan masyarakat sipil yang dikembangkan oleh Gramsci.

### **Dinamika Hubungan antar Agama di Kota Banjarmasin: Konflik Damai versus Konflik Anarkhis**

Masyarakat Kalimantan Selatan (Kalsel) adalah masyarakat yang sangat terbiasa bergaul dan berhubungan sangat baik antar umat beragama. Kondisi ini telah terjadi sejak berpuluh tahun yang lalu, bahkan hubungan ini terjadi bukan hanya pada sektor ekonomi,

---

ummat Hindu lainnya di Vihara Jenaya Jl. Gatot Subroto Banjarmasin, karena orang tersebut mencurigai pemantau adalah misionaris atau sejenisnya yang sedang mengumpulkan informasi dan data untuk kepentingan sendiri. Lainnya, Salah seorang pemilik warung makan, Ny. Igin, seorang minoritas yang kerap terlibat konflik fisik setiap tahun pada bulan Ramadhan dengan Satpol PP mengungkapkan rasa antipatinya dengan muslim dan pemerintah daerah yang ada karena ia nilai munafik dan membuat Perda yang mematikan usahanya. Lihat Wanti Maulidar, *Pemenuhan Hak-hak Konstitusi Perempuan di Era Otonomi Daerah: Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri*, (Jakarta: Dokumentasi Komnas Perempuan, 2009), hlm. 82.

namun juga telah menjadi bagian dari budaya dan berasimilasi dalam bentuk-bentuk kepercayaan.

Bentuk-bentuk relasi antar agama, seperti saling mengunjungi dalam setiap perayaan hari raya dan upacara kematian adalah bentuk yang umum ditemukan pada masyarakat ini, semisal asimilasi dalam bentuk kepercayaan dengan cara ikut mengambil bagian dalam ritual agama lain merupakan bukti menyatunya masyarakat Kalimantan Selatan tanpa batasan budaya dan agama. Meski begitu, kondisi ini tidak menafikan munculnya konflik dan gesekan antar golongan, setidaknya bisa dibuktikan ditemukannya beberapa panggilan "jelek" atau stigma buruk oleh satu golongan kepada golongan yang lain serta pembatasan pembauran pendidikan dan kerja antar golongan.

Kenyataan di atas sesuai dengan model teori konflik Dahrendrof dan yang menggabungkan kesenjangan ekonomi, kekuasaan dan ideologi sebagai pemicu konflik, sehingga dengan diterbitkannya Perda Ramadhan yang dikeluarkan pemerintah daerah diakui telah membangun sikap pesimisme minoritas terhadap masyarakat muslim, sikap kecemburuan sosial serta munculnya sikap 'anarkhis'.

Sebenarnya sikap pesimisme minoritas terhadap Islam dan sikap kecemburuan terhadap pemerintahan daerah telah terjadi sebelum Perda Ramadhan dikeluarkan, misalnya perasaan diberlakukan diskriminasi oleh pemerintah daerah atau muslim yang terlalu arogan sebagai mayoritas. Namun, pada batas-batas tertentu, konflik yang timbul dalam pelaksanaan perda ini, semaksimal mungkin disikapi oleh masing-masing pihak dengan cara yang lebih damai.<sup>8</sup> Berdasarkan hasil pengamatan penulis, konflik di atas tidak

---

<sup>8</sup> Hal ini tampaknya berkaitan secara langsung bahwa sebagian besar yang menjadi sasaran diskriminasi pelaksanaan Perda Ramadhan adalah etnis China, yang dikenal memiliki kemampuan untuk secara kreatif menemukan bentuk-bentuk usaha alternatif serta perilaku mereka yang secara signifikan tidak pendendam sebagaimana layaknya masyarakat pribumi semisal Dayak atau Madura. Sehingga konflik-konflik anarkis sangat sulit muncul dalam kasus ini. Berdasarkan study R. Tockary tentang perilaku etnis di Indonesia, etnis China dikenal memiliki kemampuan *me-manage* konflik dengan lebih damai dan bersimilasi dengan cepat terhadap budaya setempat. Lihat. R. Tockary, "Catatan Singkat Tentang Konflik Etnis di Indonesia", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, ed. W.A.L Stokhof dan Murni Djamal, (Leiden-Jakarta: Indonesian Netherlands Cooperation In Islamic Studies (INIS) Universitait Leiden dan Pusat Bahasa dan Budaya (The Center For

berkaitan langsung dengan lahirnya Perda Ramadhan namun yang terjadi konflik turunan dari konflik utamanya, yaitu pembatasan akses-akses ekonomi karena lahirnya Perda ini. Alasan ekonomi, tampaknya adalah alasan paling krusial yang memungkinkan pecahnya konflik dalam bentuk-bentuk anarkis yang terbatas. Perlawanan Ny. Igin dan Nony contohnya, yang diekspresikan secara anarkis, menjelaskan bagaimana persoalan distribusi ekonomi yang senjang memungkinkan timbulnya model konflik anarkis semacam itu.

### **Management Konflik Damai sebagai Pilihan Utama**

Bahwa Perda Ramadhan melahirkan beberapa persoalan benturan dalam hubungan antar agama dan pemerintah dengan kelas minoritas, adalah sesuatu yang kerap terjadi. Salah satu model pesimisme lama yang ditemukan pada kalangan minoritas berkisar tentang isu halal haram makanan yang dimasak oleh kalangan *Chinese*<sup>9</sup>, atau pun stigma jelek yang dilekatkan oleh golongan *Chinese* terhadap cita rasa suku Banjar yang rendah. Ketika Perda Ramadhan dikeluarkan, isu ini merebak lagi, namun hanya semacam pengulangan dari isu sebelumnya. Sama halnya bagaimana mereka menanggapi berbagai kebijakan pemerintah sebelumnya maka yang muncul sifat pesimisme.

Hanya saja, pesimisme yang paling tinggi adalah pesimisme yang berkaitan dengan keterbatasan akses-akses ekonomi masyarakat

---

Languages and Cultures) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2003) hlm. 55

<sup>9</sup> Kecemberuan terhadap etnis China tampaknya adalah hal yang umum terjadi pada terhadap masyarakat pribumi sejak lama. Kalangan China telah menjadi sasaran tekanan dan kecemberuan hanya karena sebagian dari mereka terlihat berhasil secara ekonomi dan menikmati kekayaan mereka. Sejak masa penjajahan, pada tahun 1740, di bawah perintah Gubernur Jenderal Adrian Valckneir, tentara Belanda membunuh tidak kurang dari 10.000 laki-laki, perempuan dan anak-anak Cina dalam beberapa hari. Selama pendudukan Jepang, orang-orang Cina juga menjadi obyek penyiksaan dan tindakan perlakuan penghinaan sebagai gema dari konflik-konflik Jepang di daratan Cina. Lama setelah itu, masyarakat setempat kemudian melakukan tindakan brutal melebihi tentara Jepang sendiri. Termasuk pembunuhan secara brutal orang-orang Cina di Tangerang karena mereka dianggap kafir dan orang asing. Lihat Denys Lombard, *Nusa Jawa Silang Budaya*, vol.3, (Jakarta: Gramedia, 1996)

minoritas ketika bulan puasa datang, anjloknya pendapatan para pemilik rumah makan dan warung makanan adalah kondisi yang tidak terbantahkan sebagai akibat dikeluarkannya Perda Ramadhan, namun *stakeholders* berusaha mengatasinya dengan cara-cara yang lebih damai. Para pedagang yang tidak bisa berjualan ketika Ramadhan misalnya, sebagian merumahkan para pekerjanya, untuk menekan pengeluaran, atau pun mencoba beralih dengan fokus untuk membuat kue kering dan roti untuk keperluan lebaran. Beberapa pedagang lainnya yang tidak bisa berkompromi, memilih berjualan diam-diam dan hanya melayani pelanggan tetapnya, ketika mereka tertangkap, beberapa mencoba mengatasinya dengan cara memberikan suap kepada petugas untuk menghindari bentrok fisik yang lebih besar. Bentrok fisik hanya terjadi ketika kedua belah pihak telah berada pada titik yang sudah tidak bisa dikompromikan.<sup>10</sup>

Jika merujuk pada teori konfliknya Marx yang meletakkan empat tahap preposisi<sup>11</sup> hingga mencapai pecahnya konflik anarkis

---

<sup>10</sup> Yang dimaksud dengan posisi di mana kedua belah pihak telah sampai pada titik yang sudah tidak bisa dikompromikan adalah bahwa, menurut pihak Nony, ia tidak punya sumber-sumber usaha alternatif selain membuka depotnya, sedangkan ia harus membayar cicilan depot pada bank serta membayar para pekerjanya yang justru menjelang lebaran, selain gaji, ia juga harus membayar THR untuk mereka. Maka tidak ada jalan lain selain membuka depotnya dengan akses yang terbatas dan sesekali harus membayar petugas operasi. Bagi kalangan Satpol PP, Nony sudah sangat maksimal diberi kelonggaran dan peringatan. Tiga tahun terakhir depot ini adalah langganan pelanggar operasi, mereka juga sudah memperingatkan beberapa kali, bahkan mengundangnya untuk bertemu tatap muka untuk sosialisasi, namun tetap juga membandel hingga akhirnya harus di garuk juga.

<sup>11</sup> Menurut Wallase Allison, konflik secara umum memiliki akar yang sama, yaitu adanya kepentingan berbagai pihak yang berusaha direalisasikan, "power" yang tidak terdistribusi secara tidak merata serta ideologi yang dipandang sebagai senjata yang dipergunakan oleh satu pihak untuk memaksakan kehendaknya atas pihak yang lain. Sehingga melahirkan tahapan konflik yang dapat semakin berkembang berdasarkan karakter masyarakat. *Proposisi pertama*, proposisi ini secara langsung mengikuti asumsi Marx bahwa, "di dalam semua struktur sosial, distribusi kekuasaan yang tak merata pasti akan menimbulkan konflik kepentingan antara mereka yang memiliki kekuasaan dan mereka yang tidak memiliki kekuasaan". Menurut Marx kesadaran akan konflik kepentingan dapat menyebabkan mereka lemah mulai mempertanyakan keabsahan pola-pola distribusi sumber-sumber yang ada sekarang. *Proposisi kedua*, proposisi ini menerangkan dengan jelas tentang adanya kesadaran segmen-segmen yang lebih lemah akan kepentingan-kepentingan kolektif mereka, sehingga semakin besar kemungkinannya mereka mempertanyakan keabsahan distribusi-distribusi

pada masyarakat, maka masyarakat Banjarmasin hanya memasuki tahap preposisi kedua dalam merespon konflik. Masyarakat minoritas, ketika menyadari keterbatasan akses ekonomi karena adanya diskriminasi kekuasaan, tidak melanjutkannya pada tahapan mengorganisir diri dan memulai konflik yang lebih terbuka. Ketika menyadari posisi mereka subordinat, mereka hanya menerimanya sebagai bagian dari konsekuensi minoritas, dan berusaha memenuhi ketimpangan akses tersebut lewat sumber-sumber alternatif lain.

Deskripsi di atas senyawa dengan laporan Paramadina tentang pola-pola konflik keagamaan sepanjang 1990-2008 menunjukkan bahwa sebanyak 832 insiden konflik keagamaan yang terjadi di Indonesia, sekitar duapertiga dari keseluruhan insiden mengambil bentuk aksi damai, sedangkan sepertiga lainnya terwujud dalam bentuk aksi kekerasan.<sup>12</sup> Khusus menyangkut responden Muslim, survei Saiful Mujani tahun 2007 tentang "dapatkah Muslim bertetangga dengan non-Muslim?" Mayoritas yang amat besar dari responden (91,7 %) menjawab "ya" dan sejumlah 6,3 % menjawab "tidak". Jika dibandingkan dengan Amerika, pertanyaan yang mirip ternyata menunjukkan tingkat toleransi di Indonesia lebih tinggi. Survei Gallup Poll<sup>13</sup> menunjukkan sebanyak 22 % orang Amerika menyatakan bahwa mereka tidak ingin menjadikan Muslim sebagai tetangga.

Bahwa konflik adalah sesuatu yang nyata dalam masyarakat suatu hal yang tidak terhindarkan. Pecahnya berbagai konflik yang bersifat anarkis saat ini, setidaknya menunjukkan bahwa

---

yang tidak merata dengan cara terang-terangan terhadap segmen-segmen dominan suatu sistem. *Proposisi ketiga, subordinate* semakin sadar dan memulai konflik secara terang-terangan terhadap dominant. Proposisi ini dipecah menjadi tiga anak proposisi sebagai berikut: (1) *subordinate* mengorganisir diri dan memulai konflik, (2) *subordinate* mengorganisir dan mencetuskan konflik, (3) *subordinate* mengorganisir diri dan memprakarsai konflik. *Proposisi Keempat*, pada proposisi ini segmen-segmen dominant dan segmen-segmen *subordinate* semakin terpolarisasi. Semakin keras suatu konflik maka akan semakin besar perubahan struktural suatu sistem dan redistribusi sumber-sumber. Lihat, Ratna Punggeti, *Teori Konflik*: [http://www.soros.org/initiatives/hesp/news/carti\\_20090728](http://www.soros.org/initiatives/hesp/news/carti_20090728)

<sup>12</sup> Ihsan Ali Fauzi, et al., *Pola-pola Konflik Keagamaan 1990-2008, Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri*, (Jakarta: Paramadina, 2009), hlm. 14

<sup>13</sup> Gallup Poll, *The Gallup Coexist Index 2009: A Global Study of Interfaith Relations*, (USA: Coexist Foundation, 2009), hlm. 83

heterogenitis di Indonesia suatu kondisi yang harus dikelola secara serius. Namun, kompilasi temuan ini setidaknya menunjukkan bahwa masyarakat Banjarmasin pada khususnya dan masyarakat Indonesia secara umum, memiliki kemampuan dalam memanagemet konflik dengan cara-cara yang lebih damai.

### **Peran Aparat dalam Menghadapi Konflik.**

Sejarah tentang kacau balau dan runyamnya konflik di Indonesia karena kegagalan aparat negara di lapangan dan sejarah juga mencatat posisi aparat kerap kali menjadikan konflik semakin memanas tidak terkendali. Demikian pula temuan-temuan dalam kasus pelaksanaan Perda Ramadhan di Banjarmasin penting untuk menjadi bagian dari pertimbangan dalam menarik kesimpulan tentang kinerja aparat negara dalam berbagai konflik.

Pada kasus pelaksanaan perda Ramadhan di Banjarmasin, komponen aparat mengambil posisi yang sangat strategis dalam mengawal Perda ini. Dalam banyak temuan, sepanjang perda diberlakukan ditemukan beberapa perilaku aparat yang sangat kooperatif dalam rangka membangun susasana ramadhan yang kondusif bagi semua pihak.

Dalam rangka menghindari kasus salah tangkap dan kelalaian di lapangan misalnya, para aparat menurunkan intel terlebih dahulu yang mereka sebar dalam beberapa titik yang dinilai sensitif terjadi pelanggaran. Mereka juga memaksimalkan tahapan sosialisasi untuk menyebarkan informasi dan meminimalisir pelanggaran, seperti melakukan pengumuman di jalan-jalan dengan menggunakan pengeras suara selama beberapa hari, undangan tatap muka untuk dialog kepada para pemilik rumah makan, terutama kepada para pemilik rumah makan yang pernah terjaring operasi. Hal ini, meski tidak pernah diatur secara khusus dalam mekanisme Perda, mereka melakukan inisiatif kebijakan lapangan agar dapat meminimalisir konflik dan mengamankan proses operasi.

Selain melakukan usaha-usaha inisiatif untuk meminimalisir pelanggaran, para aparat ini bahkan melakukan beberapa kebijakan yang terkesan bertentangan dengan ketentuan Perda, agar Perda berjalan lebih adil terhadap pihak-pihak tertentu. Misalnya, dengan memberikan pengecualian terhadap daerah-daerah buruh atau terminal dengan membiarkan warung-warung tetap buka dan

melayani pembeli. Bahkan, ketika beberapa kali mereka menggerebek warung dan menemukan buruh yang sedang makan, para aparat ini tidak menangkapnya, namun hanya memberikan arahan-arahan agar kegiatan makan dan minum mereka, dilakukan ditempat-tempat yang tertutup. Padahal dalam aturan Perda, tidak pernah ditemukan pengecualian terhadap aktifitas buruh dan terminal dalam melayani aktivitas makan minum di tempat umum.

Selain berkaitan dengan upaya-upaya aparat lapangan dalam mengatasi ketimpangan dan kekakuan mekanisme perda, ditemukan juga sikap aparat yang sangat toleran terhadap masyarakat kecil. Pada sisi-sisi tertentu, mereka sebisa mungkin membantu meminimalisir kerugian para pelanggar perda.<sup>14</sup> Kepekaan terhadap kebutuhan lapangan dan kemampuan aparat dalam mengayomi masyarakat terlihat sangat nyata, meskipun mereka tidak dapat melakukannya dengan maksimal karena harus melaksanakan mekanisme perda dilapangan. Di sini sangat terlihat sisi-sisi dilematisme aparat antara melaksanakan kewajiban dan menjalankan nurani kemanusiaannya.

Dalam hal ini, peran aparat masih sangat strategis dalam meminimalisir berbagai kendala dan kekakuan pelaksanaan perda dilapangan, bahkan, aparat yang bekerja dilapangan terlihat sangat memahami kondisi riil masyarakat dan mengambil kebijakan-kebijakan "sepihak" diluar mekanisme perda yang lebih kondisional.

Menanggapi laporan beberapa lembaga seperti Setara Institute<sup>15</sup> dan Komnas Perempuan<sup>16</sup> tentang tindakan kekerasan

---

<sup>14</sup> Pada satu kasus, para petugas Satpol PP memergoki seorang perempuan tua penjual rujak gendong di bulan Ramadhan. Ketika mengetahui aparat datang, dagangannya ia tinggalkan dan mencoba mengelak bahwa ia pemilik bahan dagangan tersebut. Karena bersikeras tidak mengaku, aparat membawa serta bakul rujak yang ditinggalkannya serta perempuan tersebut. Ketika sampai di kantor, perempuan tua itu baru megaku bahwa dagangan itu adalah miliknya. Pada tahap persidangan, Satpol hanya membawa sepotong buah sebagai barang bukti, ia tidak membawa keseluruhan dagangan perempuan tersebut ke kantor pengadilan. Karena apabila semua barang tersebut dibawa, akan menjadi barang sitaan negara. Ketika persidangan telah selesai maka barang tersebut diberikan lagi kepada pemiliknya agar mereka bisa berjualan lagi pasca penangkapan tersebut.

<sup>15</sup> Berdasarkan laporan ini, ditemukan bahwa tingkat intoleransi di masyarakat maupun ditubuh negara, melalui aparat negara semakin menguat, dan kebalikannya, toleransi semakin melemah dengan mendasarkan pada indikator semakin

dan intoleransi aparat negara yang semakin menguat dalam banyak kasus kekerasan atas nama agama di Indonesia, tampaknya harus dikaji ulang secara komprehensif, dengan menganalisis fungsi dan peran komponen negara; eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Namun, berdasarkan banyak pengalaman, memposisikan aparat dalam konflik memang sangat sensitif dan harus dilakukan dengan hati-hati. Ketika mencermati konflik di Ambon, Suparlan dan Budi Santoso (1999) menemukan bahwa konflik etnis disana diperparah oleh komitmen yang lemah dari aparat keamanan, ketidakberdayaan hukum dan ketidak mampuan dalam penerapan hukum. Aparat keamanan yang seharusnya melindungi anggota masyarakat hanya membuat kondisi menjadi lebih buruk, memihak secara langsung dan tidak langsung kepada para pelanggar hukum dan para pelaku tindak kejahatan.<sup>17</sup>

### **Mempertanyakan Intervensi Negara**

Bagi aparat Satpol PP melaksanakan penegakan perda Ramadhan posisi mereka sangat dilematis terhadap para pedagang kecil. Beberapa aturan perda cenderung mengacaukan tatanan norma dan hubungan sosial masyarakat Banjarmasin yang heterogen. Sehingga mereka membuat kebijakan baru yang cenderung bertentangan dengan mekanisme perda agar pelaksanaannya dilapangan, menjadi lebih kondusif dan tidak memicu konflik.

Penegakan Perda Ramadhan yang pada awalnya dilakukan sebagai langkah untuk menekan tingkat kriminalitas dan meningkatkan kualitas keberagamaan masyarakat Muslim yang

---

meningkatnya jumlah peristiwa kekerasan dalam masyarakat. Lihat laporan Setara Institute dalam Setara Institute, *Intoleransi Masyarakat dan Retriksi Negara dalam Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*, (Jakarta: Setara Institute, 2008), hlm. XII.

<sup>16</sup> Berdasarkan laporan ini, ditemukan bahwa kekerasan kerap diperkuat dengan adanya sikap aparat yang mengarah pada tindak pelanggaran HAM, intimidasi dan kekerasan pada masyarakat. Lihat, Komnas Perempuan, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2009), hlm. 84-85.

<sup>17</sup> Syaraf Ibrahim Alqadrie, "Faktor-faktor Penyebab Konflik Etnis, Identitas dan Kesadaran Etnis serta Indikasi ke Arah Proses Disintegrasi di Kalimantan Barat", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat ini*, ed. W.A.L Stockholm dan Murni Djamil, (Jakarta: INIS dan PBB, 2003), hlm. 109.

didorong oleh kelompok-kelompok yang disebut oleh Irfan Noor dkk sebagai kelompok sosial fundamental, belakangan kemudian dimanfaatkan sebagai bagian dari kampanye untuk menarik simpati masyarakat Muslim yang jumlahnya mayoritas di Banjarmasin untuk kepentingan-kepentingan politis menjelang Pilkada.<sup>18</sup> Karena berangkat dari kepentingan sesaat, maka tidak mengherankan jika perda ini tidak memberikan dampak positif yang signifikan dalam kehidupan sosial dan keberagaman masyarakat, meskipun juga tidak menimbulkan dampak buruk yang serius.

Jika mendasarkan pada teori Gramsci bahwa negara adalah sebuah institusi yang merupakan hasil dari hubungan sosial masyarakat politis dan masyarakat sipil.<sup>19</sup> Maka penegakan Perda Ramadhan masih timpang dalam melibatkan masyarakat sipil, ketika ia hanya melibatkan kepentingan dan suara satu golongan serta mengabaikan golongan yang lain. Dalam hal ini, teori negara ideal milik Gramsci tidak ditemukan. Namun, pada kasus ini, posisi negara terhadap masyarakat lebih tepat dijelaskan dengan teori negaranya Marx yang menyebut negara sebagai alat ditangan kaum borjouis untuk mempertahankan kepentingannya. Negara, dalam hal ini ia posisikan sebagai suprastruktur yang menghegemoni masyarakat lemah bersama-sama dengan ideologi, hukum, agama dan filsafat<sup>20</sup> untuk memberikan legitimasi hegemoni bagi kelas atas terhadap masyarakat kelas bawah.

Kasus salah kaprahnya penegakan hukum yang tidak linear dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat memang kerap terjadi.<sup>21</sup> Penegakan hukum yang dilakukan negara, ternyata lebih

---

<sup>18</sup>Irfan Noor, et al., *Peta Problem Penerapan Syari'at Islam di Kalimantan Selatan; Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri* (Banjarmasin: LK3, 2005), hlm. 43-48.

<sup>19</sup> Roger Simon, *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*, (Yogyakarta: Kanisius, 2000), hlm. 6.

<sup>20</sup> Franz Magnis-Suseno, *Pemikiran Karl Marx dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, (Jakarta: Gramedia, 1999), hlm. 76-80.

<sup>21</sup> Pada beberapa kasus di daerah lain, seperti pada awal pelaksanaannya di Maluku, Undang-undang pemerintahan desa No. 5/79 ditentang oleh sejumlah intelektual Ambon dan oleh pensiunan pegawai pemerintah. Mereka mengemukakan bahwa "hukum adat adalah hukum untuk masa depan mereka" dan menganggap bahwa pemerintah Provinsi Maluku tidak mampu untuk menyesuaikan Undang-Undang No. 5/79 tersebut dengan hukum adat. Lihat Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku, *Adat-istiadat dan Pengaruhnya bagi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Maluku*, Kertas Kerja, (Maret 1995), hlm. 6. Berkaitan dengan hal yang sama, Tri Ratnawati

bersifat intervensi terhadap masyarakat sipil, ketimbang sebagai usaha untuk menciptakan rasa aman dan nyaman.

### **Kesimpulan dan Saran-saran**

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut: *Pertama*, Perda Ramadhan secara substantif tidak memberikan dampak yang signifikan dalam hubungan antar agama di Banjarmasin. Dampak-dampak yang memicu konflik yang lebih besar dan harus ditangani dengan serius dalam Pelaksanaan Perda ini di lapangan terbanyak berkaitan dengan keterbatasan akses ekonomi kalangan pedagang yang tidak dapat mencari sumber-sumber usaha alternatif ketika Perda ini dilaksanakan.

*Kedua*, meski berada pada posisi intervensi negara, masyarakat Kalimantan Selatan pada umumnya menyikapi berbagai kendala dan gesekan antar agama dan intervensi negara dengan cara-cara yang lebih damai. Namun, tidak adanya dampak yang signifikan dalam masyarakat atas kasus penerapan Perda Ramadhan ini di Banjarmasin, bukan karena Perda ini memberikan solusi bagi kehidupan keagamaan masyarakat muslim, namun lebih dikarenakan masyarakat Banjarmasin lebih menyukai cara-cara damai dalam menghadapi konflik yang ditimbulkannya.

*Ketiga*, di tengah keharusan aparat satpol PP dalam menjalankan dan mengamankan pelaksanaan perda hingga menimbulkan sikap-sikap yang anarkis, ditemukan sikap-sikap yang sangat humanis dan arif dalam menyikapi berbagai kendala pelaksanaan perda di lapangan.

*Keempat*, bahwa pembuatan hukum di Kalimantan Selatan tidak dilakukan secara serius dan mendalam serta tidak melibatkan secara maksimal keseluruhan komponen masyarakat yang ada. Dampaknya, produk hukum ini tidak memberikan dampak positif

---

menemukan bahwa Meskipun terdapat oposisi dari pendukung hukum adat, pemerintah provinsi akhirnya memutuskan untuk melanjutkan implementasi undang-undang No. 5/79. Sebagai putra daerah, pegawai pemerintah yang berasal dari Ambon menghadapi dilema dalam mempertahankan loyalitas lokal. Lihat Tri Ratnawati, "Mencari Kedamaian Di Maluku: Suatu Pendekatan Historis Politis", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat ini*, ed. W.A.L Stockholf dan Murni Djamal, (Jakarta-Leiden: INIS dan PBB, 2003), hlm.12.

yang signifikan serta terlihat lebih bersifat intervensi ketimbang menimbulkan rasa aman dan nyaman dalam masyarakat.

Berdasarkan kesimpulan di atas, terdapat beberapa saran, yaitu: *Pertama*, berdasar laporan oleh beberapa lembaga tentang bahwa semakin meningkatnya tindak kekerasan atas nama agama di Indonesia baik oleh masyarakat maupun aparat, harus dipertanyakan kembali dan dilihat secara lebih komperhensif dan mendalam untuk mendapatkan simpulan yang lebih dapat dipertanggungjawabkan.

*Kedua*, agar dilakukan penanganan yang lebih serius dalam menangani dampak-dampak yang berkaitan dengan akses ekonomi akibat pelaksanaan Perda Ramadhan sehingga tidak menimbulkan ekses konflik yang semakin membesar.

*Ketiga*, diperlukan adanya keseriusan pihak eksekutif dan legislatif dalam menggodok perundangan-undangan, terutama yang berkaitan dengan kehidupan antar agama. Termasuk sangat penting melibatkan secara inensif pihak-pihak yang terkait seperti Kementerian Agama agar benturan dalam masyarakat yang pluralistik ini tidak kemudian berkembang menjadi konflik yang bersifat anarkis.

*Keempat*, ke depan, perlu adanya riset yang lebih mendalam berkaitan dengan karakter berhubungan antar agama masyarakat Indonesia yang khas. Terutama pada masyarakat-masyarakat tradisional yang belum terjamah modernitas, seperti masyarakat pegunungan yang hidup berdampingan dengan berbagai agama, untuk dapat melihat dan memetakan watak dan bakat khas pluralisme masyarakat Indonesia. *Wallâh a'lam bi al-shawâb*.

#### **Daftar Pustaka**

- AG, Muhaimin. *Konflik Sosial Bernuansa Agama di Indonesia*. Jakarta: Balitbang Depag RI, 2003.
- Alqadrie, Syaraf Ibrahim. "Faktor-faktor Penyebab Konflik Etnis, Identitas dan Kesadaran Etnis serta Indikasi ke Arah Proses Disintegrasi di Kalimantan Barat", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat ini*, ed. W.A.L Stockholf dan Murni Djamal. Jakarta: INIS dan PBB, 2003.

- Fauzi, Ihsan Ali dan Mujani, Syaiful. *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi Advokasi Kritis atas Perda Syari'ah*. Jakarta: Paramadina, 2008.
- Fauzi, Ihsan Ali, et al., *Pola-pola Konflik Keagamaan 1990-2008, Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri*. Jakarta: Paramadina, 2009.
- Ideham, M. Suriansyah. *Sejarah Banjar*. Banjarmasin: Balitbangda Kalsel, 2003.
- Komnas Perempuan, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2009.
- Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku, *Adat-istiadat dan Pengaruhnya bagi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Maluku*, Kertas Kerja, (Maret 1995)
- Liddle, William L. "Menjawab Tantangan Masa Reformasi", *Kompas*, 8 Juni 2000.
- Lombard, Denys. *Nusa Jawa Silang Budaya*, vol.3. Jakarta: Gramedia, 1996)
- Magnis-Suseno, Franz. *Pemikiran Karl Marx dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Jakarta: Gramedia, 1999.
- Mas'oed, Mohtar. *Negara, Kapital dan Demokrasi*. Edisi II. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.
- Maulidar, Wanti. *Pemenuhan Hak-hak Konstitusi Perempuan di Era Otonomi Daerah: Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri*. Jakarta: Dokumentasi Komnas Perempuan, 2009.
- Muhadjir, Noeng. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin, 1998
- Noor, Irfan, et al., *Peta Problem Penerapan Syari'at Islam di Kalimantan Selatan; Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri* (Banjarmasin: LK3 , 2005.
- Poll, Gallup. *The Gallup Coexist Index 2009: A Global Study of Interfaith Relations*. USA: Coexist Foundation, 2009.
- Ratnawati, Tri. "Mencari Kedamaian Di Maluku: Suatu Pendekatan Historis Politis", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat ini*, ed.

*Siti Tarawiyah*

W.A.L Stockhof dan Murni Djamal. Jakarta-Leiden: INIS dan PBB, 2003.

Salampessy, Zairin dan Hussein, Thamrin. *Ketika Semerbak Cengkeh Tergusur Asap Mesiu*. Jakarta: Tapak Ambon, 2001.

Salim, Hairus, et al. *Amuk Banjarmasin*. Jakarta: YLBHI, 1997

Setara Institute, *Intoleransi Masyarakat dan Retriksi Negara dalam Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia; Laporan Terbatas untuk Kalangan Sendiri*. Jakarta: Setara Institute, 2008.

Simon, Roger. *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*. Yogyakarta: Kanisius, 2000.

Sjamsudin, Helius. *Pegustian dan Temenggung: Akar Sosial, Politik, Etnis dan Dinasti Perlawanan di Kalimantan Selatan dan Tengah*. Jakarta: Balai Pustaka, 2001.

Suparlan, Parsudi, "Kerusuhan Sambas", *Jurnal Polisi Indonesia*, Volume 2, No. 2 (2000).

Tim Pemantau Komnas Perempuan, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tata Negara-Bangsa Indonesia (Laporan terbatas Untuk Kalangan Sendiri)*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2009.

Tim Peneliti LIPI, *Bara dalam Sekam: Identifikasi Akar Masalah dan Solusi atas Konflik-Konflik Lokal di Aceh, Maluku Papua dan Riau*. (Bandung: Mizan, 2001).

Tockary, R. "Catatan Singkat Tentang Konflik Etnis di Indonesia", dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat Ini*, ed. W.A.L Stokhof dan Murni Djamal. Leiden-Jakarta: Indonesian Netherlands Cooperation In Islamic Studies (INIS) Universitait Leiden dan Pusat Bahasa dan Budaya (The Center For Languages and Cultures) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2003.

Zada, Khamami. *Prakarsa Pedamaian: Pengalaman dari Berbagai Konflik Sosial*. Jakarta: PP Lakpesdam NU, 2009)

### **Media Massa**

Banjarmasin Post, *Kembali Makan Korban*, 13 Oktober 2004

Banjarmasin Pos, *Perda Ramadhan Lemah*, 23 Oktober 2004.

Banjarmasin Pos, *Kasus Sogok Ditelisik*, Sabtu, 23 Oktober 2009.

Banjarmasin Pos, *Ramadhan di Amuntai Tetap Dilanggar*, Minggu, 24 Oktober 2009

Banjarmasin Pos, *Buka Sakadup dihukum Penjara*, Sabtu, 27 September 2003

Banjarmasin Pos, *Hormatilah Ramadhan*, Jum'at, 14 Nopember 2003

Serambi Ummah (Banjarmasin), *Syariat Islam di Kab. Banjar Dipertanyakan*, 07 April 2005.

#### **Website**

Ghazali, Abdul Moqsith. "Prakarsa Perdamaian": <http://www.lakpesdam.or.id/publikasi/197/inisiatif-perdamaian-meredam-konflik-agama-budaya-tashwirul-afkar-22>

Zubir, Zuryawan Isvandiari, "Tinjauan Konflik Sosial Ambon Berdasarkan Teori Konflik Karl Marx": <http://zuryawanisvandiarioebir.wordpress.com/2008/05/23/tinjauan-konflik-sosial-ambon-berdasarkan-teori-konflik-karl-marx/>.

Agung, "Pilkada Langsung dan Teori Konflik": [http://lebahmuda.multiply.com/journal/item/10/Pilkada\\_Langsung\\_dan\\_Teori\\_Konflik](http://lebahmuda.multiply.com/journal/item/10/Pilkada_Langsung_dan_Teori_Konflik)

Punggeti, Ratna. *Teori Konflik*: [http://www.soros.org/initiatives/hesp/news/carti\\_20090728](http://www.soros.org/initiatives/hesp/news/carti_20090728)