

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menganut sistem demokrasi. Menurut David Baetham dan Kevin Boyle seperti dikutip oleh Muslim Mufti, demokrasi adalah bagian dari khazanah dalam membuat keputusan secara kolektif. Demokrasi mewujudkan keinginan bahwa keputusan yang mempengaruhi perkumpulan secara keseluruhan harus diambil oleh semua anggota dan setiap anggota mempunyai hak yang sama dalam proses pengambilan/pembuatan keputusan. Dengan kata lain, demokrasi memiliki prinsip kembar sebagai kontrol rakyat atas proses pembuatan keputusan secara kolektif dan memiliki kesamaan hak dalam mengendalikan hal itu.¹

Demokrasi pada dasarnya mengalami varian dalam praktiknya hampir semua orang sepakat bahwa kata kunci demokrasi adalah rakyat. Pengalaman panjang Indonesia menjadi negara demokrasi membuktikan bahwa klaim sebagai negara demokrasi sudah menjadi komitmen kolektif di antara elit bangsa ini, nyatanya ketika dipraktikkan menjadi berbeda dari satu rezim ke rezim lainnya.² Dalam konteks Indonesia, model demokrasi partisipatif saat ini sedang tumbuh dan berkembang sebagai salah satu model demokrasi yang banyak dikait-kaitkan dengan tingkat

¹ Muslim mufti, *Teori-teori Politik*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2013, hal 97.

² David Held, *Models of Democracy*, diterjemahkan oleh Akbar Tanjung Institut, Jakarta, 2007, hal xxiii.

partisipasi masyarakat. Bukti semakin demokratisnya Indonesia, dilaksanakannya pemilihan-pemilihan umum lebih bebas dan demokratis, perluasan partisipasi rakyat serta melembaganya jaminan hak-hak politik dan kebebasan sipil bagi setiap warga negara. Sejak saat itu demokrasi terus berkembang di Indonesia.

Untuk memberikan gambaran mengenai perkembangan demokrasi politik di Indonesia, maka sejak tahun 2009 Badan Pusat Statistik (BPS) bersama stakeholder lain seperti Kementerian Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, *United Nations Development Programme* dan Tim Ahli yaitu Prof. Maswadi Rauf (UI), Prof. Musdah Mulia (UIN Syarif Hidayatullah), Dr. Syarif Hidayat (LIPI), dan Dr. Abdul Malik Gismar (Universitas Paramadina) merumuskan pengukuran Indeks Demokrasi Indonesia (IDI).³

IDI adalah indikator komposit yang menunjukkan tingkat perkembangan demokrasi di Indonesia. Tingkat capaiannya diukur berdasarkan pelaksanaan dan perkembangan tiga aspek demokrasi, yaitu Kebebasan Sipil (*Civil Liberty*), Hak-Hak Politik (*Political Rights*), dan Lembaga-lembaga Demokrasi (*Institution of Democracy*). IDI bertujuan untuk mengukur secara kuantitatif tingkat perkembangan demokrasi. Pengumpulan data IDI mengombinasikan pendekatan kuantitatif dan kualitatif sebagai tahapan yang saling melengkapi. Pada tahap pertama data kuantitatif

³ Berita Resmi Statistik BPS Provinsi Sumatera Barat No. 51/09/13 /Th. XX. 15 September 2017, Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2016 diakses internet pada tanggal 12 November pukul 20.22 WIB

dikumpulkan dari koding surat kabar dan dokumen tertulis seperti Perda atau peraturan dan surat keputusan kepala daerah, yang sesuai dengan indikator-indikator IDI. Temuan-temuan tersebut kemudian diverifikasi dan dielaborasi melalui *focus group discussion* (FGD) sebagai tahap pengumpulan data kedua, sekaligus menggali kasus-kasus yang tidak tertangkap di koding surat kabar/dokumen. Pada tahap ketiga data-data yang telah terkumpul tersebut diverifikasi melalui wawancara mendalam dengan nara sumber yang kompeten memberikan informasi tentang indikator IDI.⁴

Penghitungan IDI melalui tiga tahapan proses yakni *pertama*, menghitung skor akhir untuk setiap indikator; *kedua*, menghitung indeks provinsi; dan *ketiga*, menghitung indeks keseluruhan atau IDI Nasional. Ketiga tahapan ini secara hirarkis terkait satu dengan yang lain. Dari indeks tersebut akan terlihat perkembangan demokrasi sesuai dengan ketiga aspek yang diukur. Di samping level nasional, IDI juga dapat memberikan gambaran perkembangan demokrasi di provinsi-provinsi seluruh Indonesia. Untuk menggambarkan capaian tingkat demokrasi dalam IDI digunakan skala 0-100, Skala ini merupakan skala normatif di mana 0 adalah tingkat terendah dan 100 adalah tingkat tertinggi, Tingkat terendah (nilai indeks = 0) secara teoretik dapat terjadi bila semua indikator mendapatkan skor yang paling rendah (skor 0). Sebaliknya, tingkat tertinggi (nilai indeks = 100) secara teoritik dimungkinkan apabila seluruh indikator memperoleh skor tertinggi, Selanjutnya, untuk memberi makna lebih lanjut dari variasi indeks yang dihasilkan, skala 0-100 tersebut dibagi ke dalam tiga kategori

⁴ Ibid, hal 5.

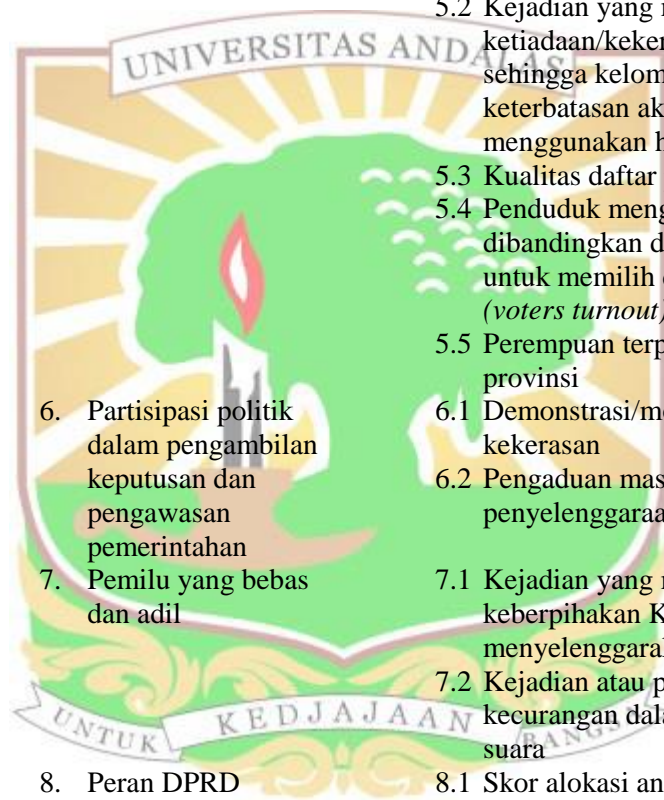
tingkat demokrasi, yakni “baik” (indeks > 80), “sedang” (indeks 60-80), dan “buruk” (indeks < 60).

Komponen penghitungan demokrasi menurut IDI terdiri dari tiga aspek penilaian, 11 variabel dan 28 indikator. Adapun rinciannya sebagai berikut:

Tabel 1.1: Aspek, Variabel dan Indikator IDI

Aspek	Variabel	Indikator
Kebebasan Sipil	1. Kebebasan berkumpul dan berserikat	1.1 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat 1.2 Ancaman kebebasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat
	2. Kebebasan berpendapat	2.1 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat 2.2 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat
	3. Kebebasan berkeyakinan	3.1 Aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya 3.2 Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya 3.3 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama
	4. Kebebasan dari diskriminasi	4.1 Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya

		4.2 Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
		4.3 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
Hak-hak Politik	5. Hak memilih dan dipilih	5.1 Hak memilih atau dipilih masyarakat terhambat
		5.2 Kejadian yang menunjukkan ketiadaan/kekerasan fasilitas sehingga kelompok dengan keterbatasan akses tidak dapat menggunakan hak pilih
		5.3 Kualitas daftar pemilih tetap (DPT)
		5.4 Penduduk menggunakan hak pilih dibandingkan dengan memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (<i>voters turnout</i>)
		5.5 Perempuan terpilih di DPRD provinsi
	6. Partisipasi politik dalam pengambilan keputusan dan pengawasan pemerintahan	6.1 Demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan
		6.2 Pengaduan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintahan
Institusi demokratis	7. Pemilu yang bebas dan adil	7.1 Kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam menyelenggarakan pemilu
		7.2 Kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara
	8. Peran DPRD	8.1 Skor alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan
		8.2 Peraturan daerah yang berasal dari hak inisiatif DPRD
		8.3 Rekomendasi DPRD kepada eksekutif
	9. Peran partai politik	9.1 Kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu
		9.2 Perempuan dalam kepemimpinan parpol tingkat provinsi



- 10. Peran birokrasi pemerintahan daerah
 - 10.1 Kebijakan pejabat daerah yang dinyatakan bersalah oleh keputusan PTUN
 - 10.2 Upaya penyediaan inforasi APBD oleh pemerintahan daerah
- 11. Peradilan yang independen
 - 11.1 Keputusan hakim yang kontroversial
 - 11.2 Penghentian penyidikan yang kontroversial oleh jaksa dan polisi

Sumber: Berita Resmi Statistik No. 51/09/13 /Th. XX. 15 September 2017 dapat dilihat pada lampiran 8



Berikut gambaran perkembangan IDI berdasarkan tiga aspek penilaian dan provinsi di Indonesia selama tahun 2015-2016:

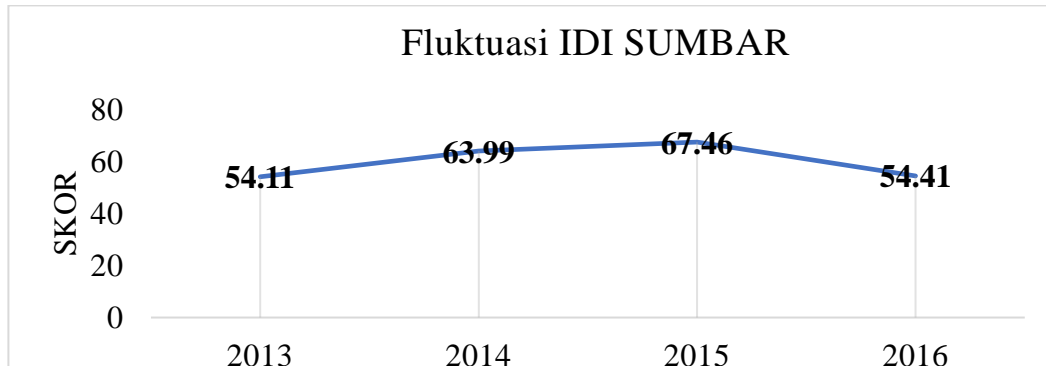
Tabel 1.2: Perkembangan Indeks Demokrasi Indonesia Berdasarkan Aspek dan Provinsi, 2015-2016

Provinsi	IDI 2015				IDI 2016			
	IDI	Aspek Kebebasan Sipil	Aspek Hak-hak Politik	Aspek Lembaga Demokrasi	IDI	Aspek Kebebasan Sipil	Aspek Hak-hak Politik	Aspek Lembaga Demokrasi
Aceh	67,78	74,81	63,98	64,97	72,48	92,92	63,94	60,33
Sumatera Utara	69,01	82,02	62,17	63,52	67,37	82,71	62,29	56,13
Sumatera Barat	67,46	52,99	69,77	82,01	54,41	51,01	54,33	58,82
Riau	65,83	66,46	66,61	63,80	71,89	71,78	77,98	62,34
Jambi	70,68	75,89	62,12	77,72	68,89	84,39	65,63	54,58
Sumatera Selatan	79,81	96,06	78,79	61,00	80,95	91,17	81,94	66,53
Bengkulu	73,60	78,50	68,45	75,61	74,23	85,14	63,84	77,01
Lampung	65,95	71,99	63,19	62,74	61,00	60,49	59,32	64,31
Kep. Bangka Belitung	72,31	81,25	66,95	69,60	83,00	87,65	81,09	80,20
Kepulauan Riau	70,26	80,16	65,01	66,13	72,84	85,43	71,28	59,48
DKI Jakarta	85,32	89,64	83,19	83,26	70,85	81,11	67,54	63,19
Jawa Barat	73,04	79,10	81,89	51,37	66,82	73,37	72,34	49,79
Jawa Tengah	69,75	79,44	67,28	61,48	66,71	66,06	67,24	66,69
DIYogyakarta	83,19	90,41	77,98	82,38	85,58	90,00	81,59	86,37
Jawa Timur	76,90	85,26	67,44	81,39	72,24	73,73	76,49	63,63
Banten	68,46	74,28	63,72	68,66	71,36	83,47	68,30	60,99
Bali	79,83	94,42	77,42	65,31	78,95	96,94	69,60	71,18
Nusa Tenggara Barat	65,08	51,59	61,11	88,36	65,41	65,06	62,08	71,13
Nusa Tenggara Timur	78,47	93,19	71,69	70,73	82,49	96,25	81,68	66,46
Kalimantan Barat	76,40	96,81	65,57	67,95	75,28	83,29	75,70	64,54
Kalimantan Tengah	73,46	85,07	68,31	67,05	74,77	84,98	70,66	68,43
Kalimantan Selatan	74,76	54,15	85,77	83,17	73,43	61,04	83,58	72,89
Kalimantan Timur	81,24	93,07	82,74	63,99	73,64	78,25	78,35	60,36
Kalimantan Utara	80,16	98,10	83,65	52,05	76,98	100,00	66,64	64,48
Sulawesi Utara	79,40	86,71	77,92	72,53	76,34	96,31	70,42	60,62
Sulawesi Tengah	76,67	94,60	68,85	66,53	72,20	80,39	67,89	68,76
Sulawesi Selatan	67,90	69,38	64,25	71,84	68,53	75,54	61,51	70,86

Sulawesi Tenggara	69,44	91,14	56,95	61,99	71,13	88,07	55,51	74,66
Gorontalo	76,77	81,35	69,97	81,81	77,48	82,35	75,54	74,42
Sulawesi Barat	68,25	81,88	61,16	62,37	72,37	82,89	69,02	64,47
Maluku	65,90	76,04	63,20	57,43	78,20	87,17	76,18	70,13
Maluku Utara	61,52	73,53	61,00	47,25	73,27	92,27	61,79	67,59
Papua Barat	59,97	92,33	39,48	51,81	60,35	93,67	38,05	53,85
Papua	57,55	82,72	41,81	50,87	61,02	92,15	41,13	53,45
INDONESIA	72,82	80,30	70,63	66,87	70,09	76,45	70,11	62,05

Sumber: Data BPS Tahun 2016 dapat dilihat pada lampiran 9.

Berdasarkan data Badan Perhitungan Statistik (BPS) di atas, terlihat IDI tahun 2016 sebesar 70,09 dari skala 0 sampai 100, angka ini menurun sebesar 2,73 poin jika dibandingkan dari tahun sebelumnya sebesar 72,82. Pada tahun 2015 Papua menjadi provinsi yang memperoleh skor IDI yang terendah, yaitu sebesar 57,55. Sedangkan pada tahun 2016, Sumatera Barat menjadi yang terendah di Indonesia dengan skala 54,41, lebih rendah dari Papua Barat dengan skor 60,35 (sedang), Lampung dengan skor 61,00 (sedang), Papua dengan skor 60,02 (sedang) dan NTB dengan skor 65,41 (sedang). Itulah provinsi yang mengisi lima posisi terendah Indeks Demokrasi Indonesia tahun 2016. Rendahnya tingkat indeks demokrasi di Sumatera barat dipengaruhi oleh tiga aspek yang diukur dengan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI), yakni kebebasan Sipil (*Civil Liberty*), Hak-hak Politik (*political Rights*), dan Lembaga-lembaga Demokrasi (*Institution of Democracy*). Sumatera Barat tergolong daerah yang memiliki indeks demokrasi fluktuatif, meski demikian tingkat demokrasi Sumatera Barat berdasarkan IDI sejak tahun 2009 berada pada kategori sedang tahun 2009, 2010, 2011, 2012, 2014, 2015 dan kategori rendah pada tahun 2013 dan 2016. Berikut gambaran indeks demokrasi fluktuatif Sumatera Barat selama empat tahun terakhir.



Sumber: Data diolah dari beberapa sumber⁵

Indeks demokrasi di Sumatera Barat tahun 2016 mengalami penurunan 13,05 poin dari tahun sebelumnya. Penurunan angka yang merupakan indeks komposit tersebut dipengaruhi oleh tiga aspek demokrasi yang diukur, yaitu Aspek Kebebasan Sipil yang mengalami penurunan 1,98 poin dari tahun sebelumnya, Hak-hak Politik yang mengalami penurunan 15,44 poin, dan lembaga-lembaga demokrasi juga turun sebesar 23,19 poin dari tahun sebelumnya.

Tabel 1.3: Indeks Demokrasi Di Sumatera Barat Tahun 2015-2016

No.	Aspek	Tahun 2015	Tahun 2016
1.	Kebebasan Sipil	52,99	51,01
2.	Hak-hak Politik	69,77	54,33
3.	Lembaga-lembaga Demokrasi	82,01	58,82

Sumber: Data BPS 2016 dapat dilihat pada lampiran 9.

Berdasarkan data Tabel di atas, terlihat pada tahun 2016 aspek kebebasan sipil menjadi aspek dengan skala terendah dalam pengukuran Indeks Demokrasi di Sumatera Barat. Aspek Kebebasan Sipil merupakan aspek yang mencakup beberapa hal⁶, diantaranya:

⁵ Keterangan: skor <60 Buruk, skor 60-80 sedang, dan skor >80 Baik.

⁶ Berita Resmi Statistik BPS Provinsi Sumatera Barat No. 51/09/13 /Th. XX. 15 September 2017, Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2016 diakses internet pada tanggal 12 November pukul 20.22 WIB.

1. Kebebasan Berkumpul dan Berserikat
2. Kebebasan Berpendapat
3. Kebebasan Berkeyakinan
4. Kebebasan dari Diskriminasi⁷

Dari data IDI 2016 diperoleh informasi pada aspek kebebasan sipil masuk kategori buruk karena masih banyaknya jumlah tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat menjalankan ajaran agamanya.⁸ Banyaknya aspek yang diukur IDI membuat diskusi mengenai konsep kebebasan beragama dalam IDI menjadi tidak terlalu mendalam. Definisi IDI mengenai kebebasan sebagai kebebasan individu/kelompok masyarakat untuk menjalankan agama dan keyakinan yang dianutnya tanpa adanya paksaan dari siapapun masih terlalu umum. IDI perlu mempertajam dan mendiskusikan konsep ini dengan konteks Indonesia. Terlebih studi-studi belakangan ini banyak mengeluh konsep kebebasan beragama dalam pengertian liberal yang tampak semakin kehilangan daya penjabaran untuk fenomena-fenomena di Tanah Air.⁹ Dalam menjabarkan kebebasan beragama, IDI cukup tegas menyatakan bahwa kebebasan beragama dapat dilanggar pemerintah sendiri, bahkan pemerintah menjadi pelaku utama. Dari tiga indikator kebebasan beragama IDI, dua diantaranya terkait peraturan dan tindakan pemerintah yang membatasi. Karena hanya fokus pada peraturan daerah, IDI luput menghitung peraturan dan tindakan restriktif pemerintah pusat. Tidak ada keterangan dalam IDI

⁷ Ibid.

⁸ Berita Resmi Statistik BPS Provinsi Sumatera Barat No. 51/09/13 /Th. XX. 15 September 2017, Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2016 diakses internet pada tanggal 12 November pukul 20.22 WIB

⁹ Laporan penelitian PUSAD Paramadina, Mengukur Kebebasan Beragama di Jawa Barat 2014. Catatan dari Indeks Demokrasi Indonesia, Pusat Studi Agama dan Demokrasi Yayasan Wakaf Paramadina, Jakarta, 2016, hal 6.

soal undang-undang penodaan agama, pendaftaran agama, atau surat-surat keputusan bersama yang membatasi. IDI juga hanya mencatat peraturan yang secara tekstual restriktif saja, sehingga sering luput menghitung peraturan-peraturan yang abu-abu yang sering mendasari tindakan diskriminatif dan kontroversial.¹⁰ Dalam konteks daerah yang nuansa agamanya kuat, seperti Kota Padang yang merupakan ibukota dan barometer Provinsi Sumatera Barat, terdapat perdebatan perihal penilaian indeks demokrasi ini. Seperti yang disampaikan oleh Walikota Padang Mahyeldi, Jumat, 21 September 2017 bahwa:

Karena adanya perda agama, seperti berpakaian muslim, membaca al-qur'an dan penolakan LGBT¹¹ itu menjadikan Sumbar masuk kategori buruk dalam demokrasi. Apa metodologi dan dasar yang digunakan tim survei BPS?¹²

Mahyeldi menganggap persoalan ini serius dan sangat sensitif. Hasil survei yang dikeluarkan BPS untuk IDI Sumbar akan mempengaruhi persepsi publik terhadap kebijakan dan produk pemerintah. Mahyeldi menjelaskan, IDI yang dikatakan BPS sebagai alat ukur untuk mengukur perkembangan demokrasi khas Indonesia ditumpangi pemikiran yang tidak sensitif terhadap kearifan lokal dan kondisi masyarakat.¹³

Pernyataan Mahyeldi ini juga diperkuat oleh Syahaluddin Kepala Bidang Politik Dalam Negeri Badan Kesbangpol Sumbar, Jumat, 15 September 2017.

¹⁰ Ibid, hal vii

¹¹ LGBT merupakan akronim dari lesbian, gay, biseksual, dan transgender.

¹² Dikutip dari bentengsumbar.com/2017/09/indeks-demokrasi-sumbar-buruk-mahyeldi pukul 20:39 WIB

¹³ Ibid.

Syahaluddin mengatakan “Saya melihat ada keterbatasan metodologi dalam melihat realitas yang ada di lapangan jadi tidak menyeluruh.”¹⁴

Dari pernyataan Walikota Padang dan Kabid Politik dalam Negeri tersebut, masih terdapat perbedaan cara pandang dan persepsi yang berbeda perihal penilaian indeks demokrasi. Sumatera Barat sebagai salah satu provinsi yang memiliki nuansa Islamis yang kuat, tentu memiliki kultur atau aturan-aturan yang bernuansa agama. Keterbatasan metode penelitian yang dilakukan IDI juga disayangkan, mengingat IDI dikerjakan lembaga pemerintah yang telah tergabung dalam kelompok kerja.¹⁵

Hasil penelitian terhadap pengukuran IDI yang dilakukan oleh PUSAD Paramadina mengatakan bahwa metode yang dilakukan IDI masih belum maksimal, pertama dari koding surat kabar, IDI menggunakan surat kabar lokal yang dimana pelanggaran dan diskriminasi sehari-hari jarang sekali diberitakan surat kabar. Kedua keterbatasan waktu dalam mereview dokumen, mengingat kendala dalam mengakses dokumen akibat birokrasi yang berbelit-belit. Selanjutnya diskusi terfokus dan wawancara mendalam, diskusi hanya dilakukan satu atau dua kali dalam setahun. Tidak semua pemangku kepentingan diundang dalam diskusi, dan yang diundangpun kerap tidak hadir. Sedangkan wawancara mendalam terkendala oleh pilihan narasumber, kurangnya tenaga pewawancara, dan luasnya cakupan topik atau indikator yang harus

¹⁴ Dikutip dari antarasumbar.com/berita/212371/bps-indeks-demokrasi-sumbar-masuk-kategori-buruk.html pukul 20:41 WIB

¹⁵ Laporan penelitian PUSAD Paramadina, *Mengukur Kebebasan Beragama di Jawa Barat 2014. Catatan dari Indeks Demokrasi Indonesia*, Pusat Studi Agama dan Demokrasi Yayasan Wakaf Paramadina, Jakarta, 2016, hal 12.

ditanyakan. Berdasarkan hal tersebut menjadi suatu ketertarikan bagi peneliti untuk melakukan penelitian guna melihat respons elit masyarakat terhadap rendahnya kebebasan berkeyakinan pada indeks demokrasi Sumatera Barat tahun 2016.

1.2 Rumusan Masalah

Fenomena demokrasi Indonesia di tingkat lokal ditandai dengan adanya otonomi daerah yang artinya daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Praktik demokrasi lokal dapat diidentifikasi, dengan berbagai cara salah satunya dengan melihat kearifan lokal¹⁶. Secara konseptual, kearifan lokal ini menjadi dasar bagi pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal. Artinya, demokrasi memang memiliki nilai yang universal dan dimiliki oleh semua suku bangsa yang ada di dunia. Akan tetapi dalam praktiknya, demokrasi di tingkat lokal juga memiliki keunikan yang diterapkan oleh setiap suku bangsa. Setiap daerah memiliki mekanisme melaksanakan demokrasi yang menjadi bagian dari kearifan lokal. Sumatera Barat adalah salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki kearifan lokal.¹⁷

Sumatera Barat adalah provinsi di Indonesia yang mayoritas masyarakatnya ber-etnis Minangkabau.¹⁸ Masyarakat etnis Minangkabau dikenal dengan sistem kekerabatan yang unik dan mempunyai struktur sosial yang bersifat komunal dan egaliter. Dibandingkan dengan daerah lain, masyarakat Sumatera Barat relatif

¹⁶ Ibid, hal 24

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Tsuyoshi Kato, *Adat Minangkabau dan Merantau dalam Perspektif Sejarah*. Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hal 2.

homogen jika dilihat dari sisi agama yang dianut masyarakatnya, tetapi di dalamnya terdapat keanekaragaman kekuatan dan aliran pemikiran yang sangat heterogen. Berikut data jumlah penduduk berdasarkan agama dan keyakinan:



Tabel 1.4: Jumlah Penduduk Berdasarkan Agama

Provinsi	Islam	Kristen	Katolik	Hindu	Budha	Khong Hu Chu	Jumlah
Sumatera Barat	4,721,924	69,253	40,428	234	3,419	70	4,846,909
	97,421%	1,428%	0,834%	0,004%	0,07%	0,001%	100%

Sumber: BPS tahun 2010.

Masyarakat Sumatera Barat mayoritas merupakan etnis Minangkabau yang menganut azas *Adat Basandi Syara', Syara' Basandi Kitabullah*,¹⁹ maksudnya, sumber dasar dari adat orang Minangkabau adalah hukum islam, hukum islam sumber dasarnya adalah Al Qur'an. Pandangan ini meletakkan Islam sebagai sumber utama dalam pandangan hidup orang Minangkabau. Dalam sejarah kehidupan Minangkabau, sudah banyak kekuasaan asing yang menguasainya, tetapi mereka dapat berpengang teguh kepada adatnya, dimana peraturan dapat saja berubah setiap pertukaran kekuasaan, tetapi alam pikirannya yang esensial tidak akan berubah. Pengaruh agama dan budaya di Sumatera Barat yang telah menghasilkan sebuah produk politik berupa kebijakan bernuansa agama yang harus dijalankan oleh seluruh masyarakat Sumatera Barat. Adapun peraturan daerah bernuansa agama di Sumatera Barat yang dicatat oleh BPS dalam proses skorin Indeks Demokrasi pada tahun 2016 adalah sebagai berikut:

¹⁹ A.A. Navis, *Alam Berkembang Jadi Guru*, PT. Pusaka Grafitipers, Jakarta, 1986, hal 87. Dapat dilihat juga dalam Darwis Thaib Dt. Didi bandar, *Seluk Beluk Adat Minangkabau*, Bukittinggi-Jakarta, NV. Nusantara, 1967, hal.54.

Tabel 1.5: Jenis Peraturan Daerah Bernuansa Agama di Sumatera Barat

Daerah	Peraturan Daerah	Keterangan
1. Provinsi Sumatera Barat (3)	1. PERDA Provinsi Sumatera Barat No 7/2005	Tentang Pandai Baca Tulis Al Qur'an
	2. Pergub Sumatera Barat No 17 tahun 2011	Tentang larangan kegiatan jemaat Ahmadiyah Indonesia di Provinsi Sumatera Barat.
	3. PERDA Provinsi Sumatera Barat No 3/2007	Tentang Pendidikan Al Qur'an
1. Kab Solok (1)	4. PERDA Kab. Solok No.10/2001	Tentang wajib baca al-qur'an dan pengantin
3. Kota Solok (1)	5. Perda kota Solok No.6/2002	Tentang wajib berbusana Muslimah
4. Kota Padang (2)	6. PERDA Kota Padang No.6/2003	Tentang pandai baca tulis al-qur'an
	7. Instruksi Walikota Padang Nomor 451.422/Binsos/III/2005	Tentang pelaksanaan wirid remaja didikan subuh dan anti togel/ narkoba serta berpakaian muslim/muslimah bagi murid/siswa SD/MI, SLTP/MTS, SLTA/SMK/SMA di Kota Padang
5. Kota Bukittinggi (2)	8. PERDA Kota Bukittinggi No.20/2003	Tentang penertiban dan penindakan penyakit masyarakat
6. Kab Pasaman (2)	9. PERDA Kab. Pasaman No.21/2003	Tentang pandai baca tulis al-qur'an
	10. PERDA Kab. Pasaman No.22/2003	Tentang berpakaian muslim dan muslimah bagi para siswa, mahasiswa, dan karyawan.
7. Kab Pesisir Selatan (3)	11. PERDA Kab. Pesisir Selatan No.8/2004	Tentang pandai baca tulis al-qur'an dan mendirikan sholat bagi anak sekolah dan calon pengantin beragama Islam.
	12. PERDA Kab. Pesisir selatan No.4/2005	Tentang berpakaian muslim dan muslimah.
	13. PERDA Kab. Pesisir Selatan No 4/2004	Tentang pandai baca tulis al-qur'an.
8. Kab Lima Puluh Kota (1)	14. PERDA Kab. Lima puluh kota No.6/2003	Tentang pandai baca tulis al-qur'an
9. Kota Payakumbuh (1)	15. PERDA Kota Payakumbuh No.10/2008	Tentang kewajiban pandai membaca al-qur'an bagi anak sekolah dan calon pengantin.

10. Kota Padang Panjang (1)	16. Padang Panjang Perda Kab. Padang Panjang no. 7/2008	Tentang pengelolaan zakat
11. Kab Agam (2)	17. PERDA Kab. Agam No.6/2005	Tentang berpakaian muslim
	18. PERDA Kab. Agam No.5/2005	Tentang pandai baca tulis al-qur'an
12. Kab Sawahlunto-Sijunjung (1).	19. PERDA Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung No.2/2003	Tentang berpakaian muslim.
13. Kab Pasaman Barat (1)	20. PERDA Kab. Pasaman Barat No.9/2007	Tentang pandai baca tulis al-qur'an bagi murid SD, SLTP, SLTA dan calon pengantin.
14. Kab. Sawahlunto (1)	21. PERDA Kab. Sawahlunto No.1/2003	Tentang pandai baca tulis al-qur'an

Sumber: Statistik ketahanan sosial Sumatera Barat 2016. Untuk data pembandingan dapat dilihat pada lampiran 13 (Peraturan Daerah Bernuansa Agama. Sumber: Kemenkumham Provinsi Sumatera Barat).

Berdasarkan Tabel di atas terlihat ada 21 produk politik berupa peraturan daerah, peraturan gubernur, maupun instruksi yang cenderung yang harus dilaksanakan oleh masyarakat di Sumatera Barat. Masyarakat Sumatera Barat mayoritas beragama Islam, meskipun begitu masyarakat Sumatera Barat juga terdiri dari beberapa agama yang berbeda, seperti Kristen, Katolik, Budha, Hindu, dan Kong Hu Cu. Sehingga kehadiran peraturan daerah bernuansa agama di Sumatera Barat mengharuskan kelompok agama lain juga menjalankan aturan tersebut. Seperti di Padang, siswa non-muslim juga mengenakan jilbab. Atas instruksi Walikota Padang, para siswa muslim di Padang mengenakan pakaian muslim. Siswi diwajibkan mengenakan jilbab. Siswi

non-muslim diminta untuk menyesuaikan diri.²⁰ Walaupun tidak ada kewajiban bagi siswi non-muslim untuk berjilbab, pada prakteknya di lapangan seluruh siswi memakai jilbab. Tentu saja tidak ada ketentuan tertulis. Tetapi hukum sosial dan sanksi sosial diancamkan kepada siswi non-muslim yang tidak memakai jilbab.

Kebebasan berkeyakinan Sumatera Barat masuk kategori buruk hal ini dapat dilihat dari beberapa kasus di Sumatera Barat yang berkaitan dengan kebebasan berkeyakinan. Seperti kasus rumah ibadah yang sulit didirikan di sejumlah daerah di Sumatera Barat, adanya larangan melakukan kremasi dan meminta kepada pemerintah untuk menutup rumah pengabuan jenazah (krematorium)²¹, dan kewajiban membaca Al Qur'an bagi calon mempelai yang beragama Islam, jika tidak bisa maka pernikahan akan ditunda. Kebebasan berkeyakinan merupakan hal pokok bagi setiap warga negara Indonesia, dan itu sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan tugas pemerintah adalah menjamin terpenuhinya hak masyarakat dalam memilih, mengungkapkan keyakinan agama tanpa ada rasa ditekan atau dideskritkan.

Berdasarkan hal tersebut peneliti ingin melakukan penelitian terhadap pemerintahan Provinsi Sumatera Barat dengan rumusan masalah **bagaimana Respons Elit Masyarakat Terhadap Rendahnya Kebebasan Berkeyakinan Pada Indeks Demokrasi di Sumatera Barat Tahun 2016?**

²⁰ Dikutip dari situs online TEMPO.CO majalah TEMPO, Edisi. 08/XXXVII/14 – 20 April 2008 judul: Jilbab, Wajib dan Menyesuaikan.

²¹ Dikutip dari www.harianhaluan.com/news/detail/64498/ribuan-massa-gnpf-mui-demo-di-padang-tolak-tempat-pembakaran-mayat diakses pada tanggal 21 januari 2018 pukul 12:41 WIB

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan Respons Elit Masyarakat Terhadap Rendahnya Kebebasan Berkeyakinan Pada Indeks Demokrasi di Sumatera Barat Tahun 2016.



1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara akademis, penelitian ini dapat menjelaskan Respons Elit Masyarakat Terhadap Rendahnya Kebebasan Berkeyakinan Pada Indeks Demokrasi di Sumatera Barat Tahun 2016.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pembaca guna memperluas wawasan mengenai Respons Elit Masyarakat Terhadap Rendahnya Kebebasan Berkeyakinan Pada Indeks Demokrasi di Sumatera Barat Tahun 2016.

