

IMPLEMENTATION OF RELIGIOUS MODERATION IN MEDAN CITY GOVERNMENT POLICIES: The Perspective of the Interfaith Harmony Forum (FKUB)

IMPLEMENTASI MODERASI BERAGAMA DALAM KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA MEDAN: Perspektif Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)

Vira Khairani;¹ Fitriani;² Muhammad Nassar Lubis,³ Lidya Febrianti⁴

Email : vira0402222016@uinsu.ac.id (koresponden), fitriani@uinsu.ac.id, muhhammad0402222014@uinsu.ac.id, lidyafebrianti756@gmail.com

Afiliasi : Universitas Islam Negeri Sumatera Utara¹²³, Universitas Al-Azhar Kairo Mesir⁴

DOI : 10.61941/iklila.v9i1.630

Abstract

Indonesia faces the challenge of dynamic diversity, where religious moderation is a national priority for maintaining social harmony, but its implementation at the regional level often faces bureaucratic obstacles and gaps in understanding. This study aims to analyze the implementation of religious moderation policies by the Medan City Government from the perspective of the Forum for Religious Harmony (FKUB) as a strategic partner of the government. The method used is library research with a descriptive qualitative approach, relying on primary data in the form of Medan Mayor Regulation No. 28 of 2021 and the 2025 internal reference book of the FKUB of Medan City, supported by relevant secondary literature. The results of the study show that the Medan City Government has a fairly strong regulatory foundation, but from the FKUB's perspective, optimization is still needed in terms of operational budget support and more massive socialization down to the sub-district level to prevent conflicts over the establishment of houses of worship. In conclusion, the synergy between city government regulations and the mediating role of religious leaders in the FKUB is the key to the success of religious moderation in Medan City, thus requiring the strengthening of more intensive institutional dialogue. This study contributes to the scientific discourse by formulating a conflict resolution model that



integrates 'Anak Medan' local wisdom and the 'Dalihan Na Tolu' philosophy into formal policy structures, providing a strategic alternative for strengthening religious moderation in heterogeneous urban areas.

Keywords: *FKUB Medan City; public policy; religious moderation; tolerance.*

Abstrak

Indonesia menghadapi tantangan keberagaman yang dinamis, di mana moderasi beragama menjadi prioritas nasional untuk menjaga harmoni sosial, namun implementasinya di tingkat daerah seringkali menghadapi kendala birokrasi dan kesenjangan pemahaman. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan moderasi beragama oleh Pemerintah Kota Medan ditinjau dari perspektif Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) sebagai mitra strategis pemerintah. Metode yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*) dengan pendekatan kualitatif deskriptif, yang mengandalkan data primer berupa Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021 dan buku referensi internal FKUB Kota Medan tahun 2025, serta didukung literatur sekunder yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Medan telah memiliki landasan regulasi yang cukup kuat, namun dalam perspektif FKUB, masih diperlukan optimalisasi dalam aspek dukungan anggaran operasional dan sosialisasi yang lebih masif hingga ke tingkat kecamatan untuk mencegah konflik pendirian rumah ibadah. Kesimpulannya, sinergitas antara regulasi pemerintah kota dengan peran mediasi tokoh agama dalam FKUB merupakan kunci utama keberhasilan moderasi beragama di Kota Medan, sehingga diperlukan penguatan kelembagaan dialog yang lebih intensif. Penelitian ini memberikan kontribusi keilmuan berupa model resolusi konflik yang mengintegrasikan kearifan lokal 'Anak Medan' dan filosofi 'Dalihan Na Tolu' ke dalam struktur kebijakan formal, sebagai alternatif strategis bagi penguatan moderasi beragama di wilayah urban yang heterogen.

Kata kunci: *FKUB Kota Medan; kebijakan publik; moderasi beragama; toleransi.*

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara bangsa (*nation-state*) yang dibangun di atas fondasi kemajemukan, menghadapi tantangan dinamis dalam merawat integrasi sosial di tengah arus globalisasi dan disrupsi informasi. Fenomena menguatnya politik identitas, intoleransi, hingga ekstremisme berbasis agama dalam satu dekade terakhir menjadi residu demokrasi yang menuntut respons serius dari negara, termasuk pentingnya menguatkan kembali literasi fikih toleransi di

tengah masyarakat.¹ Menyikapi realitas tersebut, pemerintah melalui Kementerian Agama menetapkan penguatan moderasi beragama sebagai salah satu program prioritas nasional yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024. Secara konseptual, moderasi beragama (*religious moderation*) bukanlah upaya memoderatkan ajaran agama, melainkan memoderatkan cara pandang, sikap, dan praktik beragama agar senantiasa berada di jalan tengah (*wasathiyah*), menjunjung tinggi keadilan, dan keseimbangan, serta taat konstitusi.²

Keberhasilan pengarusutamaan moderasi beragama tidak cukup hanya berhenti pada narasi elitis di tingkat pusat. Ujung tombak keberhasilan program ini justru terletak pada implementasi kebijakan di tingkat pemerintah daerah. Dalam konteks desentralisasi, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab moral dan politis untuk menciptakan ekosistem birokrasi dan sosial yang kondusif bagi kerukunan umat beragama. Hal ini sejalan dengan amanat Peraturan Bersama Menteri (PBM) Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, yang secara eksplisit mewajibkan kepala daerah untuk memelihara ketentraman dan ketertiban umum, serta memfasilitasi terwujudnya kerukunan umat beragama di daerahnya.³

Kota Medan, sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Utara, memegang posisi strategis sekaligus kompleks dalam peta kerukunan nasional. Dengan struktur demografi yang sangat heterogen, Medan sering dirujuk sebagai miniatur Indonesia di mana berbagai etnis dan agama hidup berdampingan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), komposisi penduduk Medan merepresentasikan pluralitas yang nyata, yang di satu sisi menjadi modal sosial (*social capital*) pembangunan, namun di sisi lain menyimpan potensi kerawanan konflik horizontal jika tidak dikelola dengan kebijakan yang tepat.⁴ Dinamika interaksi antarumat beragama di Medan masih diwarnai oleh tantangan-tantangan riil, seperti residu ketegangan akibat polarisasi politik, serta kompleksitas prosedur pendirian rumah ibadah yang kerap memicu gesekan sosial di tingkat akar rumput.

Pemerintah Kota (Pemko) Medan telah merespons tantangan tersebut melalui berbagai instrumen kebijakan, termasuk penerbitan Peraturan Wali Kota (Perwal) Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan

¹ Agus Susanto, "Fikih Toleransi," IKLILA: Jurnal Studi Islam dan Sosial 2, no. 2 (2019): 125.

² Kementerian Agama RI, *Moderasi Beragama* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2019), 15–17.

³ Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat, Pasal 4.

⁴ Badan Pusat Statistik Kota Medan, *Kota Medan Dalam Angka 2024* (Medan: BPS Kota Medan, 2024), 56.

Kehidupan Beragama dan Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama.⁵ Regulasi ini diharapkan menjadi payung hukum yang memperkuat sinergi antara pemerintah dan masyarakat. Namun, dalam studi kebijakan publik, seringkali ditemukan kesenjangan (*gap*) antara formulasi kebijakan yang ideal dengan implementasi di lapangan. Hambatan birokrasi, ego sektoral, hingga keterbatasan pemahaman aparatur di tingkat kecamatan dan kelurahan seringkali menjadi faktor penghambat yang menyebabkan nilai-nilai moderasi beragama belum terinternalisasi secara optimal dalam pelayanan publik.⁶

Dalam konteks inilah, peran Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) menjadi sangat vital. FKUB bukan sekadar organisasi pelengkap struktur pemerintahan, melainkan mitra strategis yang berfungsi sebagai jembatan dialog (*the bridge of dialogue*) antara aspirasi umat beragama dengan kebijakan pemerintah kota. FKUB Kota Medan memiliki karakteristik unik dalam sejarah kerukunan di Sumatera Utara. Dalam buku *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan*, disebutkan bahwa harmoni di Kota Medan tidak terbentuk secara instan, melainkan merupakan hasil dari dialektika panjang dan kontribusi pemikiran para tokoh agama yang secara konsisten menerjemahkan teologi kerukunan ke dalam praksis sosial.⁷ Perspektif FKUB menjadi krusial karena institusi ini berada di garis depan (*frontline*) yang berhadapan langsung dengan dinamika konflik sekaligus menjadi tumpuan harapan masyarakat dalam mediasi masalah keagamaan.

Sayangnya, pemetaan literatur saat ini mengenai moderasi beragama di Kota Medan masih terjebak pada dua kecenderungan besar. Pertama, studi yang berfokus pada pola komunikasi dan interaksi sosiologis antar-tokoh agama.⁸ Kedua, kajian yang melihat moderasi sebagai produk budaya lokal atau instrumen pendidikan karakter kebangsaan.⁹ Dalam lanskap debat akademik global, teori collaborative governance menekankan pentingnya pelibatan aktor non-negara secara formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif dalam proses

⁵ Pemerintah Kota Medan, Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama di Kota Medan (2021).

⁶ Agustino, 2020.

⁷ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran* (Medan: Merdeka Kreasi, 2025), 24.

⁸ Dita Khairiza dan Muhammad Husni Ritonga, "Pola Komunikasi Forum Kerukunan Antarumat Beragama (FKUB) Dalam Menciptakan Kerukunan Antarumat Beragama di Kota Medan," *Reslaj: Religion Education Social Laa Roiba Journal* 5, no. 6 (2023): 3292; Toguan Rambe dan Seva Maya Sari, "Moderasi Beragama di Kota Medan: Telaah terhadap Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Medan," *JISA: Jurnal Ilmiah Sosiologi Agama* 5, no. 2 (2022): 89.

⁹ Ngatmin Abbas Mukhlis, Mukhlis Fathurrohman, dan Amir Mahmud, "Kearifan Lokal dan Nilai Moderasi: Analisis Tokoh Punakawan dalam Budaya Pewayangan Jawa," *Iklila: Jurnal Studi Islam dan Sosial* 8, no. 1 (2025): 46; Muhammad Abu Kholil, "Muatan Lokal Ke-NU-an (Analisis Pembentukan Karakter Kebangsaan Peserta Didik Melalui Sejarah dan Kebudayaan Islam)," *Iklila: Jurnal Studi Islam dan Sosial* 4, no. 1 (2021): 69.

pembuatan maupun implementasi kebijakan.¹⁰ Namun, masih terdapat kekosongan analisis mengenai bagaimana kebijakan moderasi beragama (religious policy) dioperasionalkan secara riil melalui mekanisme tata kelola kolaboratif tersebut di tingkat lokal kota.

Kekosongan inilah yang menjadi titik masuk penelitian ini. Sejauh ini, literatur kebijakan publik acapkali berasumsi bahwa proses implementasi dan sinergi antara aktor negara dengan non-negara akan berjalan secara linier tanpa hambatan.¹¹ Padahal, dalam realitas isu sensitif seperti kerukunan beragama, aktor mitra strategis seperti FKUB seringkali harus bermanuver di antara rigiditas birokrasi pemerintah kota dan tuntutan sosiologis masyarakat akar rumput. Penelitian ini tidak sekadar mengevaluasi kebijakan Pemerintah Kota Medan secara administratif, melainkan memposisikan FKUB sebagai aktor kunci dalam struktur tata kelola kolaboratif tersebut.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada upayanya untuk menguji efektivitas implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021¹² melalui "kacamata orang dalam" FKUB. Dengan menggunakan data lapangan dan literatur otoritatif internal lembaga, penelitian ini membedah apakah kolaborasi yang terjalin sudah bersifat transformatif atau sebatas koordinasi formalitas yang terhambat oleh kendala struktural birokrasi. Melalui analisis ini, diharapkan dapat dirumuskan model penguatan kebijakan yang tidak hanya inklusif secara narasi, tetapi juga efektif secara implementasi dalam menjaga stabilitas kota yang heterogen.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca, mencatat, serta mengolah bahan penelitian dengan fokus pada analisis dokumen dan materi pustaka yang diperoleh melalui akses di instansi terkait.¹³ Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis fakta dan karakteristik populasi atau bidang tertentu secara faktual dan cermat. Dalam konteks ini, peneliti mengeksplorasi pemikiran, gagasan, dan kebijakan terkait moderasi

¹⁰ Lihat diskursus fundamental mengenai tata kelola kolaboratif dalam Chris Ansell dan Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, no. 4 (2008): 551; serta Kirk Emerson, Tina Nabatchi, dan Stephen Balogh, "An Integrative Framework for Collaborative Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, no. 1 (2012): 12.

¹¹ George C. Edwards III, *Implementing Public Policy* (Washington DC: Congressional Quarterly Press, 1980); Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2020).

¹² Pemerintah Kota Medan, Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama di Kota Medan, 2021.

¹³ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014), 3. Zed, 2014.

beragama di Kota Medan melalui penelusuran literatur otoritatif dan dokumen kebijakan publik.

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Januari 2026. Meskipun berbasis kepustakaan, pengambilan data dan akses terhadap literatur primer dilakukan di Sekretariat Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Medan dan Kantor Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Kota Medan. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada posisi strategis kedua lembaga tersebut sebagai produsen data utama terkait kebijakan kerukunan umat beragama di Kota Medan.

Subjek utama dalam penelitian ini adalah narasi kebijakan Pemerintah Kota Medan dan perspektif pengurus FKUB Kota Medan yang terekam dalam dokumen tertulis. Adapun objek material penelitian ini meliputi dua hal:

1. Kebijakan formal Pemerintah Kota Medan terkait moderasi beragama.
2. Pemikiran dan evaluasi tokoh agama yang terhimpun dalam literatur resmi FKUB.

1. Data dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi dua kategori utama:

1. Sumber Data Primer: Bahan hukum dan referensi utama yang menjadi otoritas dalam pembahasan, yaitu:
 - a. Buku *“Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran”* yang diterbitkan oleh FKUB Kota Medan (2025). Buku ini menjadi rujukan kunci karena memuat perspektif otentik (suara) dari para tokoh FKUB.¹⁴
 - b. Peraturan Wali Kota (Perwal) Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Pembentukan FKUB.¹⁵
2. Sumber Data Sekunder: Literatur pendukung yang relevan untuk memperkuat analisis, meliputi artikel jurnal ilmiah bereputasi lima tahun terakhir (2021–2026), laporan kinerja instansi, serta berita media massa yang kredibel mengenai dinamika keagamaan di Kota Medan.

2. Prosedur dan Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan menggunakan teknik studi dokumentasi. Peneliti menghimpun, mengklasifikasikan, dan menelaah bahan-bahan tertulis yang

¹⁴ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran* (Medan: Merdeka Kreasi, 2025), 5.

¹⁵ Pemerintah Kota Medan, *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama di Kota Medan* (2021).

relevan. Prosedur pengumpulan data memanfaatkan akses peneliti sebagai pemegang di lingkungan FKUB Kota Medan, yang memungkinkan penjangkauan terhadap arsip internal dan literatur primer yang tidak dipublikasikan secara luas. Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri (*human instrument*) yang berfungsi sebagai perencana, pelaksana pengumpulan data, penganalisis, hingga pelapor hasil penelitian.¹⁶

3. Posisionalitas Peneliti dan Objektivitas Data

Penelitian ini menyadari adanya potensi bias subjektif (*subjective bias*) karena posisi peneliti sebagai orang dalam (*insider*) selama masa magang di FKUB Kota Medan. Untuk menjamin objektivitas dan memenuhi tuntutan netralitas akademik, peneliti menerapkan prinsip *critical distance* (jaga jarak kritis).

Status peneliti sebagai pemegang diposisikan hanya sebagai instrumen akses data, bukan sebagai pemberi justifikasi terhadap kinerja lembaga. Objektivitas dipertahankan melalui teknik triangulasi sumber, di mana narasi dari literatur internal FKUB dikonfrontasi secara kritis dengan teks regulasi Perwal No. 28 Tahun 2021 dan dibedah menggunakan elemen teori implementasi George C. Edwards III. Dengan demikian, analisis tetap difokuskan pada evaluasi sistemik terhadap hambatan kebijakan, sehingga peneliti tidak terjebak menjadi corong kepentingan lembaga subjek penelitian.

4. Teknik Analisis Data

Data yang terkumpul dianalisis menggunakan teknik Analisis Isi (*Content Analysis*). Teknik ini digunakan untuk menarik kesimpulan yang replikabel dan valid dari data dengan memperhatikan konteksnya.¹⁷ Tahapan analisis data meliputi:

1. Inventarisasi Data: Mengumpulkan seluruh pasal dalam Perwal No. 28 Tahun 2021 dan narasi kunci dalam buku FKUB Tahun 2025.
2. Kategorisasi: Mengelompokkan data ke dalam tema-tema pokok moderasi beragama, seperti: tema dukungan anggaran, tema prosedur perizinan rumah ibadah, dan tema sosialisasi wawasan kebangsaan.
3. Komparasi dan Interpretasi: Membandingkan "isi kebijakan" (*das sollen*) pemerintah kota dengan "perspektif" (*das sein*) yang dirasakan oleh FKUB, kemudian menafsirkannya menggunakan teori implementasi kebijakan publik.

¹⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2019), 222.

¹⁷ Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (Thousand Oaks: Sage Publications, 2004), 18.

4. Penarikan Kesimpulan: Merumuskan temuan akhir mengenai efektivitas kebijakan moderasi beragama di Kota Medan.

C. Pembahasan

Lanskap Kebijakan Moderasi Beragama di Kota Medan: Analisis Perwal Nomor 28 Tahun 2021

Lahirnya konsideran Perwal Nomor 28 Tahun 2021 merepresentasikan iktikad bahwa pengelolaan keberagaman (*management of diversity*) di tingkat daerah tidak dapat hanya diserahkan pada mekanisme sosial alamiah masyarakat, melainkan membutuhkan intervensi negara melalui regulasi yang mengikat dan terarah. Sebagai manifestasi dari tanggung jawab konstitusional negara dalam menjamin kemerdekaan beribadah sebagaimana termaktub dalam Pasal 29 UUD 1945, Pemerintah Kota Medan telah menerbitkan instrumen hukum strategis berupa Peraturan Wali Kota (Perwal) Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama.

Kehadiran regulasi ini bukan sekadar pemenuhan kewajiban administratif turunan dari Peraturan Bersama Menteri (PBM) Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006, melainkan merupakan respons kontekstual terhadap dinamika sosiologis Kota Medan yang unik. Dalam perspektif kebijakan publik, Perwal ini dapat dikategorikan sebagai *regulatory policy* (kebijakan yang mengatur) sekaligus *distributive policy* (kebijakan yang mendistribusikan sumber daya untuk kerukunan). Berdasarkan analisis dokumen (*document analysis*) yang dilakukan terhadap naskah akademik dan batang tubuh regulasi tersebut, terdapat empat dimensi strategis yang menjadi pilar konstruksi moderasi beragama di Kota Medan:

Dimensi Pelembagaan dan Representasi Proporsional

Perwal Nomor 28 Tahun 2021 mengatur secara rigid namun demokratis mengenai mekanisme pembentukan FKUB. Salah satu poin krusial yang diatur adalah aspek representasi keanggotaan. Regulasi ini menegaskan bahwa komposisi pengurus FKUB tidak disusun secara sembarangan, melainkan berbasis pada rasio jumlah pemeluk agama di Kota Medan (proporsional). Pendekatan proporsionalitas ini merupakan upaya pemerintah kota untuk memastikan bahwa setiap entitas keagamaan memiliki suara (*voice*) yang seimbang dalam ruang publik, sekaligus mencegah dominasi mayoritas yang berlebihan (*tyranny of the majority*) maupun marginalisasi minoritas. Dengan struktur yang terdiri dari pemuka agama setempat, FKUB didesain bukan sebagai lembaga birokratis, melainkan

sebagai lembaga representatif umat yang memiliki legitimasi moral kuat di mata masyarakat.¹⁸

Dimensi Desentralisasi Penanganan Konflik (FKUB Kecamatan)

Sebuah terobosan progresif yang membedakan kebijakan Kota Medan dengan daerah lain adalah adanya mandat pembentukan FKUB hingga ke tingkat Kecamatan. Pasal-pasal dalam Perwal ini memberikan ruang bagi terbentuknya FKUB Kecamatan sebagai garda terdepan (*frontline*) moderasi beragama. Kebijakan ini didasari oleh analisis situasi bahwa konflik keagamaan seringkali bermula dari gesekan kecil di tingkat lingkungan atau kelurahan yang tidak terdeteksi (laten). Dengan adanya struktur FKUB di 21 kecamatan se-Kota Medan, pemerintah berupaya melakukan deteksi dini (*early warning system*) dan penyelesaian sengketa secara lokal tanpa harus menunggu eskalasi ke tingkat kota. Hal ini sejalan dengan prinsip desentralisasi yang mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat, sehingga isu-isu sensitif dapat diredam melalui pendekatan kultural tokoh agama setempat yang lebih memahami psikologi warganya.¹⁹

Dimensi Regulatif Pendirian Rumah Ibadah

Isu pendirian rumah ibadah merupakan salah satu variabel paling sensitif yang kerap memicu intoleransi di Kota Medan. Merespons hal tersebut, Perwal Nomor 28 Tahun 2021 memberikan panduan teknis yang terukur mengenai prosedur penerbitan rekomendasi pendirian rumah ibadah. Regulasi ini mengadopsi persyaratan administratif dan teknis sebagaimana diatur dalam PBM 2006, yaitu persyaratan minimal 90 pengguna rumah ibadah dan dukungan 60 warga setempat. Meskipun sering dianggap sebagai "hambatan" oleh sebagian pihak, dalam perspektif pemerintah kota, aturan kuantitatif ini sesungguhnya adalah mekanisme pengaman (*safeguard*) untuk memastikan bahwa pendirian rumah ibadah benar-benar didasarkan pada kebutuhan nyata (*real needs*), bukan sekadar keinginan simbolis yang berpotensi menimbulkan resistensi sosial. Perwal ini menempatkan FKUB sebagai verifikator independen yang bertugas memvalidasi data tersebut sebelum pemerintah kota menerbitkan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG). Posisi ini menempatkan FKUB sebagai "penjaga gawang" kerukunan yang objektif, yang bekerja berdasarkan data, bukan tekanan massa.²⁰

¹⁸ Pemerintah Kota Medan, *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama di Kota Medan*, Berita Daerah Kota Medan Tahun 2021 Nomor 28, Pasal 5-8.

¹⁹ T. Rambe dan S. M. Sari, "Moderasi Beragama di Kota Medan: Telaah Terhadap Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Medan," *JISA: Jurnal Ilmiah Sosiologi Agama* 5, no. 2 (2022): 90.

²⁰ Pemerintah Kota Medan, *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021*, Pasal 18.

Dimensi Dukungan Anggaran (State Obligation)

Sebuah kebijakan hanya akan menjadi macan kertas (*paper tiger*) jika tidak didukung oleh sumber daya finansial yang memadai. Pemerintah Kota Medan melalui Perwal ini menunjukkan komitmen politik anggaran (*budgetary politics*) yang nyata. Pasal terkait pembiayaan secara eksplisit menyebutkan bahwa anggaran operasional FKUB dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Medan. Klausul ini memberikan kepastian hukum bahwa kegiatan dialog lintas agama, sosialisasi moderasi beragama, hingga verifikasi lapangan rumah ibadah bukanlah kegiatan sukarela (*voluntary*), melainkan program negara yang wajib dibiayai. Ketersediaan anggaran ini merupakan indikator vital dari keseriusan Pemko Medan dalam merawat kebinekaan, mengingat moderasi beragama memerlukan biaya operasional untuk menjangkau masyarakat yang heterogen dan tersebar luas.

Secara teoritis, jika ditinjau menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, Perwal ini telah memperkuat sisi Substansi Hukum (*Legal Substance*). Pemerintah Kota Medan telah menyediakan perangkat aturan yang jelas, tidak ambigu, dan memiliki orientasi preventif. Aturan ini menjadi landasan normatif bagi aparat birokrasi (Kesbangpol, Camat, Lurah) dan tokoh agama dalam bertindak. Tidak adanya kekosongan hukum (*legal vacuum*) dalam tata kelola kehidupan beragama di Medan merupakan modal dasar yang sangat penting. Dengan adanya regulasi ini, setiap sengketa keagamaan memiliki rujukan penyelesaian yang baku, sehingga tidak diselesaikan melalui mekanisme jalanan atau hukum rimba.

Namun, efektivitas sebuah kebijakan tidak hanya ditentukan oleh seberapa bagus teks regulasinya (*law in the books*), melainkan seberapa konsisten pelaksanaannya di lapangan (*law in action*). Di sinilah letak urgensi untuk melihat bagaimana regulasi yang sudah ideal ini berinteraksi dengan dinamika lapangan yang kompleks, sebagaimana yang direkam dan dirasakan langsung oleh pengurus FKUB Kota Medan.

Implementasi Kebijakan dalam Perspektif FKUB: Antara Harapan dan Realitas

Meskipun Peraturan Wali Kota Nomor 28 Tahun 2021 telah menyediakan landasan yuridis yang kokoh, efektivitas sebuah kebijakan publik tidak cukup diukur dari teks regulasinya semata (*law in the books*), melainkan harus diuji melalui implementasinya di lapangan (*law in action*). Perspektif Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Medan menjadi indikator validitas yang paling krusial dalam evaluasi ini, mengingat posisi mereka sebagai mitra pelaksana (*implementing partner*) yang merasakan langsung dampak dari kebijakan tersebut.

Berdasarkan penelusuran data primer melalui dokumen otentik FKUB, yakni buku “*Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran*” (2025), ditemukan adanya dinamika dialektis antara dukungan regulasi dengan eksekusi operasional. Para tokoh agama yang tergabung dalam FKUB mengapresiasi payung pelindung yang diberikan Pemko, namun secara jujur mengungkapkan adanya tantangan struktural yang belum tuntas. Narasi yang terbangun dalam literatur internal tersebut menyiratkan bahwa pengelolaan kerukunan di Medan masih sering terkendala oleh kekakuan birokrasi yang tidak sejalan dengan pendekatan kultural yang cair.

Untuk memetakan kesenjangan (*gap*) tersebut secara komprehensif, berikut disajikan matriks perbandingan antara mandat regulasi dengan realitas empiris yang dirasakan oleh FKUB:

Tabel 1. Matriks Komparasi Regulasi Pemko Medan dan Perspektif FKUB

No.	Variabel Kebijakan	Mandat Regulasi (<i>Das Sollen</i>)	Realitas Perspektif FKUB (<i>Das Sein</i>)
1	Dukungan Sumber Daya (Anggaran)	Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi dukungan anggaran operasional bagi pelaksanaan tugas FKUB (Pasal 15 Perwal No. 28/2021).	Anggaran tersedia namun posturnya cenderung administratif dan kaku. FKUB menyoroti keterbatasan dana taktis untuk mitigasi konflik mendadak yang memerlukan respons cepat di lapangan. ²¹
2	Pelayanan Rekomendasi Rumah Ibadah	FKUB bertugas melakukan verifikasi dan menerbitkan rekomendasi tertulis sebagai syarat PBG (Persetujuan Bangunan Gedung). (Pasal 18 Perwal No. 28/2021).	Dalam praktiknya, rekomendasi FKUB seringkali tidak langsung ditindaklanjuti dengan penerbitan izin teknis oleh dinas terkait, menyebabkan ketidakpastian hukum yang memicu keresahan umat. ²²
3	Pola Koordinasi dan Komunikasi	FKUB berkoordinasi dengan perangkat daerah terkait	Koordinasi sering terhambat ego sektoral. Di tingkat kecamatan, belum semua aparatur memahami fungsi

²¹ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran* (Medan: Merdeka Kreasi, 2025), 58.

²² *Ibid.*, 74.

(Kesbangpol, Camat, Lurah).	strategis FKUB, seringkali hanya melibatkan tokoh agama saat api konflik sudah membesar. ²³
--------------------------------	--

Sumber: Hasil Olahan Peneliti dari Perwal No. 28/2021 dan Buku FKUB (2025)

Berdasarkan Tabel 1 di atas, terlihat jelas bahwa tantangan utama implementasi moderasi beragama di Kota Medan bukan terletak pada ketiadaan aturan, melainkan pada penerjemahan aturan tersebut ke dalam tindakan birokrasi yang responsif. Menggunakan pisau analisis Teori Implementasi Kebijakan George C. Edwards III, fenomena ini dapat diurai ke dalam tiga faktor determinan utama:

Faktor Sumber Daya (Resources): Kesenjangan Fleksibilitas Anggaran

Dalam teori Edwards III, sumber daya adalah faktor krusial agar kebijakan tidak menjadi macan kertas. FKUB Kota Medan dalam catatannya menegaskan bahwa "Merawat kerukunan di kota sekompleks Medan membutuhkan biaya investasi sosial yang mahal".²⁴ Meskipun Pemko Medan telah mengalokasikan dana hibah operasional, perspektif FKUB menunjukkan bahwa mekanisme pencairan dan penggunaan anggaran daerah (APBD) yang sangat rigid seringkali tidak kompatibel dengan dinamika konflik keagamaan yang bersifat *unpredictable* (tidak terduga). Jika dibandingkan dengan implementasi kebijakan di wilayah lain yang kerap terjebak pada formalitas administratif, fleksibilitas operasional ini sangat vital.²⁵ Ketiadaan pos anggaran yang fleksibel untuk pendekatan kultural semacam ini membuat gerak tokoh agama menjadi terbatas.²⁶

Faktor Struktur Birokrasi (Bureaucratic Structure): Fragmentasi Pelayanan

Perspektif FKUB menyoroti adanya fragmentasi dalam proses perizinan rumah ibadah. Hambatan koordinasi yang dipicu oleh ego sektoral ini bukan hanya terjadi di Medan, melainkan menjadi pola umum di mana komunikasi interpersonal antar-aparatur masih lemah dalam menangani regulasi

²³ D. Khairiza dan M. H. Ritonga, "Pola Komunikasi Forum Kerukunan Antarumat Beragama (FKUB) Dalam Menciptakan Kerukunan Antarumat Beragama di Kota Medan," *Reslaj: Religion Education Social Laa Roiba Journal* 5, no. 6 (2023): 3290.

²⁴ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan...*, 60.

²⁵ M. Rozaq, S. Anhar, dan M. J. Miftah, "Implementasi Kebijakan Moderasi Beragama terhadap Harmoni Pendidikan Islam di SMAN 1 Bae Kudus," *Jurnal Pemerintahan dan Kebijakan (JPK)* 5, no. 2 (2024): 105.

²⁶ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan...*, 74.

sensitif.²⁷ Buku Menggali Akar Kerukunan mencatat keluhan implisit bahwa rekomendasi FKUB seringkali menggantung di meja birokrasi teknis tanpa kejelasan waktu.²⁸ Hal ini berbahaya bagi moderasi beragama karena ketidakpastian proses perizinan sering dipelintir oleh oknum provokator sebagai bentuk penghalangan ibadah oleh negara.²⁹ Padahal, FKUB memiliki peran vital tidak hanya sebagai fasilitator administrasi, tetapi juga sebagai motor penggerak kerukunan di level terbawah yang harus difasilitasi penuh oleh struktur birokrasi di atasnya.³⁰

Faktor Disposisi (Disposition): Mentalitas dan Tekanan Sistemik Aparatur Kewilayahan

Edwards III menekankan pentingnya watak, komitmen, dan insentif pelaksana kebijakan. FKUB menilai bahwa dukungan makro dari Wali Kota (*political will*) sangat kuat, namun disposisi ini mengalami degradasi ketika turun ke level birokrasi ujung tombak seperti Lurah dan Kepala Lingkungan (Kepling).³¹ Masih ditemukan aparatur kewilayahan yang mengambil posisi "cuci tangan" ketika muncul penolakan warga mayoritas terhadap aktivitas keagamaan minoritas, sebuah situasi yang secara paradoksral mencederai kebebasan beragama itu sendiri.³²

Ketidakselarasan disposisi ini bukan sekadar masalah moralitas aparatur, melainkan produk dari kerentanan sistemik. Pertama, adanya tekanan sosial-politik akar rumput (*grassroots pressure*). Dalam perspektif realisme, aparatur di tingkat bawah sering berhadapan langsung dengan benturan kepentingan yang berpotensi merusak harmoni, sehingga mereka memilih menghindari gesekan langsung.³³ Membela hak minoritas yang sedang ditolak seringkali berisiko pada pengucilan sosial bagi aparatur itu sendiri, atau tuduhan tidak berpihak pada "suara terbanyak" di lingkungannya.

Kedua, ketiadaan insentif dan perlindungan sistemik. Dalam struktur birokrasi, Indikator Kinerja Utama (IKU) aparatur kewilayahan umumnya bertumpu pada indikator administratif, bukan pada resolusi konflik keagamaan. Ketika mereka mengambil risiko menengahi konflik dan gagal,

²⁷ D. Khairiza dan M. H. Ritonga, "Pola Komunikasi Forum Kerukunan Antarumat Beragama (FKUB) Dalam Menciptakan Kerukunan Antarumat Beragama di Kota Medan," *Reslaj: Religion Education Social Laa Roiba Journal* 5, no. 6 (2023): 3290.

²⁸ N. Fitriani, "Komunikasi Interpersonal FKUB Trenggalek dalam Membangun Semangat Toleransi Beragama," *El-Wasathiya* 11, no. 1 (2023): 45.

²⁹ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan...*, 60.

³⁰ M. Syukran, A. Bilondatu, dan A. Biongan, "Peran FKUB dalam Memfasilitasi, Memotivasi, dan Menggerakkan Moderasi Beragama," *Jurnal Mitra* 23, no. 1 (2025): 62.

³¹ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan...*, 82.

³² E. Junaedi, "Moderasi Beragama dalam Tinjauan Kritis Kebebasan Beragama," *Harmoni* 21, no. 2 (2022): 335.

³³ B. J. Saputra, "Moderasi Beragama dalam Perspektif Realisme Hobbes: Jalan Menuju Harmoni Sosial di Indonesia," *Jurnal Kajian Islam Interdisipliner* 10, no. 1 (2025): 80.

tidak ada mekanisme perlindungan (*back-up*) yang jelas dari institusi di atasnya. Hal ini membentuk mentalitas *safety player* (cari aman). Alih-alih memfasilitasi dialog, aparaturnya di tingkat bawah secara rasional akan memilih jalur paling aman bagi posisi mereka: menyerahkan bola panas sepenuhnya kepada FKUB. Kegagalan sistemik dalam melindungi dan memberi insentif pada aparaturnya inilah yang membuat moderasi beragama menjadi tugas yang timpang, memaksa tokoh-tokoh FKUB bekerja ekstra keras untuk menambal kekosongan peran pelindung dari negara di tingkat mikro.³⁴

Dinamika Sosiologis dan Akar Kearifan Lokal (*Local Wisdom*) sebagai Modal Sosial Moderasi

Analisis terhadap implementasi kebijakan moderasi beragama di Kota Medan tidak akan komprehensif tanpa membedah struktur sosiologis dan antropologis masyarakatnya. Kota Medan memiliki karakteristik demografi yang unik dan seringkali paradoks. Di satu sisi, heterogenitas etnis dan agama di kota ini adalah yang paling kompleks di Pulau Sumatera, namun di sisi lain, kohesi sosialnya relatif terjaga meskipun sering dipanaskan oleh suhu politik. Perspektif FKUB Kota Medan dalam buku "*Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama*" (2025) memberikan *insight* mendalam bahwa keberhasilan moderasi beragama di Medan tidak semata-mata bergantung pada hukum positif negara (*state law*), melainkan sangat ditopang oleh hukum adat dan kearifan lokal (*local wisdom*) yang hidup di tengah masyarakat.³⁵

Konstruksi Identitas "Anak Medan": Egalitarianisme sebagai Perekat

Salah satu temuan menarik dalam narasi tokoh-tokoh FKUB adalah peran identitas kultural "Anak Medan" dalam mereduksi sekat-sekat teologis. Berbeda dengan budaya feodal di beberapa daerah lain di Indonesia, kultur masyarakat Medan dikenal sangat egaliter, terbuka (*open-minded*), dan ekspresif (berbicara keras dan langsung pada inti masalah). Karakteristik sosiologis ini, meskipun sering disalahpahami sebagai sikap kasar oleh orang luar, sesungguhnya adalah modal sosial yang berharga bagi moderasi beragama. Dalam interaksi sehari-hari, pola komunikasi yang cair dan tanpa tedeng aling-aling membuat residu konflik tidak tersimpan lama. Tokoh agama di FKUB memanfaatkan karakter egaliter ini untuk membangun dialog yang jujur. Ketika terjadi kesalahpahaman antarumat, penyelesaiannya seringkali tidak memerlukan protokol protokol yang kaku, melainkan cukup diselesaikan di kedai kopi (*coffee shop diplomacy*) yang

³⁴ George C. Edwards III, *Implementing Public Policy* (Washington D.C.: Congressional Quarterly Press, 1980), 89-90.

³⁵ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran* (Medan: Merdeka Kreasi, 2025), 102. 1

menjadi ruang publik netral. Buku FKUB mencatat bahwa banyak potensi konflik pendirian rumah ibadah yang berhasil diredam bukan di meja hijau pengadilan, melainkan melalui obrolan informal antartokoh yang disatukan oleh kesamaan identitas sebagai sesama warga Medan yang mencintai kotanya.³⁶ Komunikasi interkultural akar rumput ini terbukti efektif dalam memecah kebekuan prasangka antarumat.³⁷

Revitalisasi Nilai Dalihan Na Tolu dan Budaya Melayu Deli

Kota Medan tidak bisa dilepaskan dari pengaruh kuat nilai-nilai adat, terutama falsafah Batak *Dalihan Na Tolu* (Tiga Tungku Sejarangan) dan nilai kesantunan Melayu Deli. Perspektif FKUB menyoroti bahwa moderasi beragama di Medan memiliki akar teologis-kultural yang kuat. Falsafah *Dalihan Na Tolu* yang mengajarkan prinsip *Somba Marbula-hula* (hormat kepada pihak istri/keluarga), *Elele Marboru* (mengayomi pihak wanita), dan *Manat Mardongan Tubu* (hati-hati kepada teman semarga), telah menciptakan jaring pengaman sosial yang melampaui batas agama. Dalam realitas masyarakat Batak di Medan, perbedaan agama dalam satu marga atau satu keluarga inti adalah hal yang lumrah. Ikatan darah dan adat seringkali lebih kuat daripada sentimen keagamaan sempit. FKUB sering menggunakan pendekatan geneologis ini dalam mediasi konflik.³⁸

Ketika terjadi penolakan warga terhadap gereja atau masjid, narasi yang dibangun oleh FKUB bukanlah narasi ayat-ayat dalil yang kaku, melainkan narasi kekerabatan. Penekanan mediasi yang dilakukan FKUB seringkali berpusat pada penolakan terhadap diskriminasi pengusiran saudara semarga hanya karena perbedaan tata cara ibadah. Hal ini sejalan dengan proses akulturasi psikologis, di mana ikatan emosional adat mampu mengungguli sentimen agama.³⁹ Selain itu, kultur Melayu Deli sebagai tuan rumah di tanah Medan juga menyumbang nilai keterbukaan. Istilah "Di mana bumi dipijak, di situ langit dijunjung" bukan sekadar pepatah, melainkan etos penerimaan terhadap pendatang. Tokoh FKUB dari unsur Islam dan Melayu sering menekankan bahwa tanah Deli adalah tanah yang diberkati karena keramahatannya, sehingga segala bentuk intoleransi dianggap sebagai pengkhianatan terhadap marwah tanah Deli, menjadikan masjid dan rumah

³⁶ *Ibid.*, 105, 2.

³⁷ T. Pratama dan N. Harahap, "Peran Komunikasi Interkultural dalam Penguatan Moderasi Beragama Pada Masyarakat Kota Medan (Analisis FKUB di Medan)," *Jurnal Indonesia: Manajemen Informatika dan Komunikasi (JIMIK)* 5, no. 2 (2024): 2085.

³⁸ T. Rambe dan S. M. Sari, "Moderasi Beragama di Kota Medan: Telaah Terhadap Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Medan," *JISA: Jurnal Ilmiah Sosiologi Agama* 5, no. 2 (2022): 92.

³⁹ S. Ardiyanti dan S. Pulthinka Nur Hanip, "Akulturasi Psikologis dan Inovasi Pemuka Agama: Relasi dan Harmonisasi Beragama di Kecamatan Medan Timur," *Jurnal Penelitian Keislaman* 18, no. 2 (2022): 90.

ibadah lain sebagai pusat harmoni yang inklusif.⁴⁰ Integrasi nilai adat ke dalam narasi moderasi beragama inilah yang menjadi kekuatan tersembunyi (*hidden power*) FKUB Kota Medan, yang membuktikan bahwa dakwah multikultural dapat berjalan beriringan dengan tugas formal lembaga, sebuah realitas yang belum banyak terekspos dalam kajian kebijakan publik nasional.⁴¹

Tantangan Politisasi Identitas di Era Disrupsi

Meskipun memiliki modal sosial yang kuat, FKUB juga mencatat tantangan sosiologis baru yang muncul akibat modernisasi dan digitalisasi. Pergeseran pola permukiman dari kampung-kampung heterogen yang guyub menjadi perumahan-perumahan eksklusif (*gated communities*) yang homogen mulai menggerus interaksi alamiah antarwarga. Di banyak kompleks perumahan baru di pinggiran Medan, warga tidak lagi saling mengenal secara mendalam, sehingga prasangka (*prejudice*) mudah tumbuh subur. Kondisi ini diperparah oleh fenomena politisasi identitas yang kerap muncul menjelang momen elektoral (Pilkada atau Pemilu). Buku FKUB (2025) secara kritis menyoroti bahwa ketegangan antarumat di Medan seringkali bukan murni masalah agama, melainkan residu dari kontestasi politik yang menunggangi isu agama. Para penumpang gelap demokrasi ini seringkali memprovokasi isu pendirian rumah ibadah untuk mendulang suara. Dalam situasi seperti ini, tokoh FKUB menghadapi dilema berat: di satu sisi harus menjaga netralitas, namun di sisi lain harus melawan narasi kebencian yang diproduksi secara masif oleh mesin politik (*buzzer*). Oleh karena itu, FKUB menekankan bahwa moderasi beragama di Medan saat ini sedang bertarung melawan algoritma kebencian yang mencoba merusak tenun kebangsaan yang sudah dirajut oleh para pendahulu.⁴²

Pelebagaan Kearifan Lokal: Dari Resolusi Informal Menuju SOP Kebijakan

Meskipun modal sosial berupa identitas "Anak Medan" dan falsafah *Dalihan Na Tolu* terbukti efektif meredam eskalasi konflik, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa integrasi kearifan lokal tersebut ke dalam tata kelola Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Medan masih bersifat informal dan sporadis. Pendekatan kultural ini sangat bergantung pada inisiatif personal dan kecakapan komunikasi (*interpersonal skill*) dari masing-masing tokoh agama, belum dibakukan menjadi sebuah Standar Operasional

⁴⁰ F. Zuhrah dan Yumasdaleni, "Masjid, Moderasi Beragama dan Harmoni di Kota Medan," Jurnal Multikultural & Multireligius 20, no. 2 (2021): 320.

⁴¹ M. Pratama dan Faridah, "Dakwah Multikultural, Toleransi Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di Kota Medan," Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences 5, no. 2 (2024): 715.

⁴² FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan...*, 110.

Prosedur (SOP) resolusi konflik yang mengikat, padahal ketiadaan mitigasi terstruktur sering berujung pada kerusakan fisik rumah ibadah.⁴³

Sebagai nilai jual unik (*unique selling point*) dalam merawat kerukunan di Kota Medan, kearifan lokal ini tidak boleh dibiarkan hanya menjadi mekanisme organik yang rentan tergerus oleh modernisasi. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan perlunya formalisasi "hukum adat" ke dalam arsitektur kebijakan publik tata kelola kerukunan di Kota Medan melalui dua langkah strategis:

Pertama, *Amandemen Peraturan Wali Kota Nomor 28 Tahun 2021*. Perlu ada klausul tambahan (adendum) yang secara eksplisit mewajibkan pelibatan instrumen adat—seperti Lembaga Adat Melayu (LAM), perkumpulan marga (Pungan), atau tokoh adat lokal—sebagai pihak pertama (*first responder*) dalam panel mediasi sengketa rumah ibadah, mendampingi aparatur kewilayahan.

Kedua, *Penyusunan SOP Restorative Justice Berbasis Kultural*. Badan Kesbangpol dan FKUB perlu merumuskan Petunjuk Teknis (Juknis) penanganan konflik tingkat kecamatan yang menjadikan "Diplomasi Kultural" (seperti mediasi di balai warga atau kedai kopi netral menggunakan bahasa kekerabatan) sebagai tahap pra-ajudikasi yang wajib dilalui sebelum sengketa agama ditarik ke ranah hukum formal atau birokrasi perizinan tingkat kota. Dengan formalisasi ini, nilai-nilai egaliter "Anak Medan" dan *Dalihan Na Tolu* tidak sekadar menjadi jargon budaya, melainkan bertransformasi menjadi *social capital* (modal sosial) yang terinstitusionalisasi secara sah dalam instrumen kebijakan negara.

Revitalisasi Peran FKUB: Menuju Model Sinergitas Kolaboratif yang Adaptif

Berdasarkan analisis terhadap kesenjangan implementasi di atas, penelitian ini mengajukan urgensi reorientasi strategi moderasi beragama di Kota Medan. Perspektif FKUB sebagaimana tertuang dalam buku "*Menggali Akar Kerukunan*" menegaskan bahwa pola penanganan kerukunan tidak bisa lagi bertumpu pada pendekatan konvensional yang reaktif (*fire-fighting style*), melainkan harus bertransformasi menjadi pendekatan preventif-kolaboratif.

Untuk menjembatani kesenjangan antara kebijakan Pemko Medan dengan realitas lapangan, diperlukan intervensi strategis pada tiga dimensi krusial:

Transformasi Digital Pelayanan (E-Rekomendasi)

Salah satu sumbatan utama (*bottleneck*) yang dikeluhkan dalam perspektif FKUB adalah lambatnya birokrasi perizinan rumah ibadah yang memicu

⁴³ Arifinsyah, H. Siregar, dan R. Nasution, "Resolusi Konflik Rumah Ibadah (Studi Kasus Atas Kerusakan Masjid Al Amin)," *Studia Sosial Religia* 4, no. 1 (2021): 12.

ketidakpastian hukum. Dalam era pemerintahan berbasis elektronik (*e-government*), manualisasi administrasi sudah tidak lagi relevan. Oleh karena itu, sinergitas antara FKUB dan Dinas Kominfo Kota Medan menjadi kebutuhan mendesak. Transparansi pelayanan ini sejalan dengan prinsip *Good Governance* yang menjadi visi Pemerintah Kota Medan.⁴⁴ Pemikiran tokoh FKUB yang mendorong adanya sistem 'E-Rekomendasi Rumah Ibadah' terintegrasi akan memungkinkan pemohon memantau status berkas secara *real-time* dan akuntabel, sekaligus memangkas rantai birokrasi yang berbelit untuk mengembalikan kepercayaan publik (*public trust*) terhadap netralitas FKUB.

Penguatan FKUB Kecamatan sebagai Garda Deteksi Dini

Desentralisasi wewenang yang diatur dalam Perwal Nomor 28 Tahun 2021 harus diikuti dengan desentralisasi kapasitas. FKUB Kecamatan tidak boleh hanya menjadi papan nama tanpa aktivitas. Perspektif pengurus FKUB menekankan perlunya "Peta Rawan Konflik" berbasis data kelurahan. Tokoh-tokoh agama di kecamatan dan kelurahan perlu dibekali dengan kemampuan mediasi konflik (*conflict resolution*) yang tersertifikasi. Pemerintah Kota Medan melalui Badan Kesbangpol perlu memfasilitasi pelatihan mediator bersertifikat bagi pengurus FKUB Kecamatan. Dengan demikian, ketika terjadi gesekan kecil, misalnya masalah volume pengeras suara rumah ibadah atau penggunaan rumah tinggal untuk ibadah—masalah tersebut dapat diselesaikan secara adat dan kekeluargaan di tingkat kecamatan (*restorative justice*), tanpa harus meledak menjadi isu viral di tingkat kota.⁴⁵

Inklusivitas Moderasi: Pelibatan Perempuan dan Pemuda (Millennial Peacemakers)

Kritik oto-kritik yang muncul dalam literatur FKUB adalah dominasi tokoh agama senior (kaum tua) dalam struktur kepengurusan. Padahal, tren intoleransi saat ini banyak menyasar generasi muda melalui media sosial. Oleh karena itu, masa depan moderasi beragama di Medan bergantung pada regenerasi aktor kerukunan. FKUB Kota Medan perlu didorong untuk membentuk sayap kepemudaan lintas iman (*Youth Interfaith Forum*) yang difasilitasi oleh Pemko Medan. Generasi muda memiliki bahasa komunikasi yang lebih cair dan tidak kaku untuk mempromosikan toleransi di ruang digital. Pelibatan pemuda dan perempuan bukan sekadar pelengkap (*add-on*), melainkan strategi vital untuk memastikan nilai-nilai moderasi beragama

⁴⁴ Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2020), 180.

⁴⁵ FKUB Kota Medan, *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran* (Medan: Merdeka Kreasi, 2025), 95.

tetap relevan bagi demografi Kota Medan yang didominasi usia produktif. Sinergi ini akan menciptakan Imunitas Sosial yang kuat, di mana masyarakat memiliki ketahanan mandiri dalam menolak provokasi isu SARA.⁴⁶

Model sinergitas kolaboratif ini menuntut perubahan paradigma (*paradigm shift*) dari Pemerintah Kota Medan: dari sekadar "pemberi dana hibah" menjadi "mitra aktif". Dukungan anggaran tidak hanya dimaknai sebagai biaya operasional kantor, melainkan investasi untuk program-program inovatif seperti digitalisasi layanan dan kaderisasi mediator muda. Jika transformasi ini dilakukan, Kota Medan tidak hanya akan dikenal sebagai kota yang majemuk secara demografis, tetapi juga kota yang matang secara demokratis dalam mengelola keberagamannya.

D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis, implementasi kebijakan moderasi beragama oleh Pemerintah Kota Medan melalui Peraturan Wali Kota Nomor 28 Tahun 2021 telah memberikan fondasi legal-formal yang kuat bagi pelembagaan kerukunan. Namun, dalam tataran praksis, Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) masih menghadapi tantangan sistemik berupa kekakuan birokrasi, inefisiensi administrasi lintas instansi dalam perizinan rumah ibadah, dan keterbatasan fleksibilitas sumber daya. Menariknya, kesenjangan implementasi ini berhasil dijembatani oleh kuatnya modal sosial dan kearifan lokal masyarakat, seperti filosofi *Dalihan Na Tolu* dan nilai egaliter "Anak Medan". FKUB secara strategis menjadikan pendekatan kultural dan kekeluargaan ini sebagai jaring pengaman sosial yang efektif untuk meredam potensi konflik horizontal dan menjaga stabilitas kerukunan di akar rumput.

Sebagai implikasi dari temuan tersebut, tata kelola kerukunan di Kota Medan perlu bertransformasi menuju *collaborative governance* yang adaptif dan inklusif. Pemerintah Kota Medan direkomendasikan untuk segera mendigitalisasi layanan rekomendasi perizinan rumah ibadah guna memangkas ego sektoral dan menjamin transparansi publik. Lebih dari itu, sebagai langkah strategis, Pemerintah Kota Medan dituntut untuk memformalkan pendekatan kultural 'Anak Medan' dan kearifan lokal *Dalihan Na Tolu* ke dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) *restorative justice* tingkat kecamatan maupun klausul Perwal, agar nilai adat ini terinstitusionalisasi secara sah sebagai instrumen resolusi konflik. FKUB juga perlu memperluas jangkauan pelibatannya dengan merangkul kelompok pemuda dan perempuan sebagai agen deteksi dini intoleransi. Bagi penelitian selanjutnya, kajian kuantitatif untuk mengukur indeks kepuasan masyarakat terhadap kinerja FKUB dan studi komparatif dengan kota metropolitan lain sangat direkomendasikan guna

⁴⁶ T. Rambe dan S. M. Sari, "Moderasi Beragama di Kota Medan: Telaah Terhadap Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Medan," *JISA: Jurnal Ilmiah Sosiologi Agama* 5, no. 2 (2022): 98.

menyempurnakan formulasi kebijakan kerukunan yang responsif terhadap dinamika masyarakat urban.

Daftar Pustaka

- Abu Kholil, M. (2021). Muatan Lokal Ke-NU-an (Analisis Pembentukan Karakter Kebangsaan Peserta Didik Melalui Sejarah dan Kebudayaan Islam). *Iklila: Jurnal Studi Islam Dan Sosial*, 4(1), 64–77.
- Agustino, L. (2020). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ardiyanti, S., & Pulthinka Nur Hanip, S. (2022). Akulturasi Psikologis dan Inovasi Pemuka Agama: Relasi dan Harmonisasi Beragama di Kecamatan Medan Timur. *JURNAL PENELITIAN KEISLAMAN*, 18(2), 85–100. <https://doi.org/10.20414/jpk.v18i2.6542>
- Arifinsyah, Siregar, H. S., & Nasution, R. S. (2021). Resolusi Konflik Rumah Ibadah (Studi Kasus Atas Kerusakan Masjid Al Amin). *Studia Sosial Religia*, 4(1).
- Badan Pusat Statistik Kota Medan. (2024). *Kota Medan Dalam Angka 2024*.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Fitriani, N. E. (2023). Komunikasi Interpersonal FKUB Trenggalek dalam Membangun Semangat Toleransi Beragama. *El-Wasathiya*, 11(1).
- Junaedi, E. (2022). Moderasi Beragama dalam Tinjauan Kritis Kebebasan Beragama. *Harmoni*, 21(2), 330–339. <https://doi.org/10.32488/harmoni.v21i2.641>
- Kementerian Agama Republik Indonesia. (2019). *Moderasi Beragama*. Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- Khairiza, D., & Ritonga, M. H. (2023). Pola Komunikasi Forum Kerukunan Antarumat Beragama (FKUB) Dalam Menciptakan Kerukunan Antarumat Beragama di Kota Medan. *Reslaj: Religion Education Social Laa Roiba Journal*, 5(6), 3283–3295. <https://doi.org/10.47476/reslaj.v5i6.1047>
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Sage Publications.
- Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri. (2006). *Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan FKUB, dan Pendirian Rumah Ibadat*.

- Mukhlis, N. A., Fathurrohman, M., & Mahmud, A. (2025). Kearifan Lokal dan Nilai Moderasi: Analisis Tokoh Punakawan dalam Budaya Pewayangan Jawa. *Iklila: Jurnal Studi Islam Dan Sosial*, 8(1), 44–66. <https://doi.org/10.61941/iklila.v8i1.354>
- Pemerintah Kota Medan. (2021). *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pedoman Penataan Kehidupan Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama di Kota Medan*.
- Pratama, M. A., & Faridah. (2024). Dakwah Multikultural, Toleransi Beragama dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di Kota Medan. *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences*, 5(2), 711–728.
- Pratama, T. A., & Harahap, N. (2024). Peran Komunikasi Interkultural dalam Penguatan Moderasi Beragama Pada Masyarakat Kota Medan (Analisis FKUB di Medan). *Jurnal Indonesia : Manajemen Informatika Dan Komunikasi (JIMIK)*, 5(2), 2081–2095. <https://doi.org/https://doi.org/10.35870/jimik.v5i2.819>
- Rambe, T., & Sari, S. M. (2022). Moderasi Beragama di Kota Medan: Telaah terhadap Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Medan. *JISA: Jurnal Ilmiah Sosiologi Agama Prodi Sosiologi Agama Fakultas Ilmu Sosial UIN SU Medan*, 5(2), 84–101.
- Rozaq, M. K., Anhar, S. H., & Miftah, M. (2024). Implementasi Kebijakan Moderasi Beragama terhadap Harmoni Pendidikan Islam di SMAN 1 Bae Kudus. *Jurnal Pemerintahan Dan Kebijakan (JPK)*, 5(2), 101–114. <https://doi.org/10.18196/jpk.v5i2.20682>
- Saputra, B. A. (2025). Moderasi Beragama dalam Perspektif Realisme Hobbes: Jalan Menuju Harmoni Sosial di Indonesia. *Jurnal Kajian Islam Interdisipliner*, 10(1), 71–96. <https://ejournal.uin-suka.ac.id/pasca/jkii/article/view/1393>
- Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Susanto, A. (2019). FIKIH TOLERANSI (Studi Kritis Konsep Toleransi di Zaman Klasik). *Iklila: Jurnal Studi Islam Dan Sosial*, 2, 124–146.
- Syukran, M., Bilondatu, A., Tabo, S., & Biongan, A. (2025). Peran FKUB dalam Memfasilitasi, Memotivasi, dan Menggerakkan Moderasi Beragama. *Jurnal Mitra*, 23(1), 58–71.
- Tarigan, A. A., Jakfar, A. T., & Nasution, M. S. A. (2025). *Menggali Akar Kerukunan Antar Umat Beragama di Kota Medan: Sejarah, Tokoh, dan Kontribusi Pemikiran*. Merdeka Kreasi.
- Zed, M. (2014). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Zuhrah, F., & Yumasdaleni. (2021). Masjid, Moderasi Beragama dan Harmoni di Kota Medan. *Jurnal Multikultural & Multireligius*, 20(2), 317–329. <https://doi.org/10.32488/harmoni.v20i2.512>