



PANDUAN PRAKTIS PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA

• Samsu Rizal Panggabean • Ihsan Ali-Fauzi • Titik Firawati
Editor: Husni Mubarak



PARAMADINA

**PANDUAN PRAKTIS
PEMOLISIAN
KEBEBASAN
BERAGAMA**

PANDUAN PRAKTIS
PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA

Penulis:
Samsu Rizal Panggabean
Ihsan Ali-Fauzi
Titik Firawati

Editor:
Husni Mubarak

PARAMADINA
2012

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Panduan Praktis
Pemolisian Kebebasan Beragama

Penulis:
Samsu Rizal Panggabean
Ihsan Ali-Fauzi
Titik Firawati

Editor: Husni Mubarak
Proof reader: Irsyad Rhafsadi

Yayasan Wakaf Paramadina
Magister Perdamaian
dan Resolusi Konflik (MPRK), UGM
The Asia Foundation

Pengantar

Ajakan Membicarakan Standar Pemolisian Perlindungan Kebebasan Agama

Polisi berada di garis depan dalam melindungi kebebasan beragama. Polisi menegakkan hukum, melindungi nyawa dan harta benda warganegara, mencegah kekerasan atas nama agama, dan memelihara kedamaian di masyarakat yang majemuk dilihat dari sudut agama serta aliran dan sekte keagamaan. Ketika ada pelanggaran, polisi melakukan investigasi, menangkap pelaku, dan membangun kasus sampai ke pengadilan. Atau, demikianlah seharusnya, berdasarkan tugas pokok dan fungsi polisi di bidang perlindungan kebebasan beragama.

Akan tetapi, kenyataannya tidak demikian. Kinerja polisi dalam melindungi kebebasan beragama belum memenuhi harapan warganegara yang ingin supaya polisi memberikan perlindungan yang imparisial dalam membela kebebasan beragama. Yang dimaksud dengan perlindungan yang imparisial ini adalah tindakan polisi dalam mengabdikan hukum dan melindungi kebebasan beragama kepada siapa saja, tanpa memandang latar belakang agama, keyakinan, dan aliran keagamaannya.

Kinerja polisi yang belum memadai itu menjadi perhatian beberapa lembaga yang peduli dengan perlindungan kebebasan beragama. Yayasan Paramadina, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK) Universitas Gadjah Mada, dan Yayasan Asia melakukannya dengan mengajak polisi dan tokoh agama bersa-

ma-sama membicarakan masalah dan kendala yang dihadapi polisi dalam melindungi kebebasan beragama. Cara lain adalah dengan mendiskusikan masalah kebebasan beragama dan peran polisi di dalamnya, yang kemudian menjadi bahan dalam *workshop* dan diterbitkan di media massa.

Melalui serangkaian *workshop* dan diskusi tersebut, baik peserta polisi maupun tokoh agama sepakat mengenai pentingnya mengembangkan panduan dan standar pemolisian kebebasan beragama yang dapat dibicarakan dan dikembangkan lebih lanjut. Yayasan Paramadina, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik UGM, dan Yayasan Asia bersama-sama menerbitkan buku ini dalam rangka mengawali pembicaraan mengenai panduan dan standar pemolisian kebebasan beragama di Indonesia.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada anggota Polri dan tokoh agama yang dengan serius menghadiri pertemuan dan *workshop* tentang perlindungan kebebasan beragama yang diadakan selama ini. Buku ini tidak lain tidak bukan adalah buah dari kerjasama antara polisi dan masyarakat dalam membicarakan masalah bersama, yaitu perlindungan kebebasan beragama di Indonesia.

Jakarta, Juli 2012

DAFTAR ISI

PENGANTAR	6
-----------------	---

BAGIAN I STANDAR UNTUK PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA

1. Pemolisian Demokratik dan Kebebasan Beragama	11
2. Tantangan Pemolisian Konflik Agama	19
3. Perspektif Gender dan Pemolisian	25
4. Memecahkan Masalah	33
5. Mengembangkan Jaringan	41
6. Menangani Rumor	45
7. Negosiasi Krisis	51
8. Pemolisian Protes Keagamaan	59
9. Mengintervensi Situasi Krisis dan Rusuh	68
10. Mentransformasi Masyarakat Pasca Rusuh	75
11. Pelajaran dari Peristiwa Manislor	81

BAGIAN II STANDAR UNTUK KERJASAMA POLISI DENGAN MASYARAKAT SIPIL

1. Polisi dan Kebebasan Beragama	91
2. Akar Kerjasama Polisi-Masyarakat	97
3. Kepercayaan dan Kerjasama Masyarakat-Polri	105
4. Melawan Mayoritas	113
5. Tempat Ibadah dan Partikularisme Keagamaan dan Masalahnya	121

6. Agar Umat Tak Saling Mengkafirkan	127
7. Kabar Baik dari Ambon	133
8. Warna-warni 'Islamisme'	139
9. Radikalisme Agama: Soal Katak dalam Tempurung	147
10. Radikal Dulu, Teroris Kemudian	153
11. Terorisme dan Kekerasan terhadap Warga Sipil	159
12. "Muhammad Nuh" di Tengah-tengah Kita	167
13. Agama Gagal Bawa Damai?	172
Bibliografi	177
Sumber Tulisan	179
Biografi Penulis	181

**STANDAR UNTUK
PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA**

Pemolisian Demokratik dan Kebebasan Beragama

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

Selain pemolisian masyarakat, aparat kepolisian harus mengenal, memahami, dan menerapkan pemolisian demokratik yang menitik-beratkan pada segala bentuk mekanisme dan proses demokratis dalam rangka menciptakan keamanan dan perdamaian di masyarakat, termasuk menjamin hak-hak setiap orang dalam beragama/berkeyakinan.

1. Dalam upaya melindungi kebebasan beragama, polisi harus memegang teguh lima prinsip utama pemolisian demokratik, yaitu: *rule of law* (tidak hanya terbatas pada urusan penegakan hukum tapi juga cara dan proses pembuatan peraturan yang demokratis), legitimasi (keabsahan lembaga-lembaga demokratis, termasuk kepolisian), transparansi (keterbukaan kecuali dalam operasi-operasi kepolisian tertentu), akuntabilitas (pembentukan sistem kerja yang tanggap), dan tunduk kepada otoritas sipil.
2. Dalam rangka pemolisian demokratik dan kebebasan beragama, polisi harus melayani masyarakat tanpa pandang bulu.
3. Polisi harus berpegang kepada *rule of law*, tidak mengikuti opini dan kepentingan dari masyarakat yang bertentangan dengan asas kebebasan beragama.

Belakangan ini, istilah “pemolisian demokratik” atau *democratic policing* mulai populer di Indonesia, walaupun belum sepopuler istilah “pemolisian masyarakat” (*community policing*) yang lebih dulu diperkenalkan dan dilembagakan ke dalam praktik pemolisian di Indonesia. Perbincangan lebih serius tentu saja perlu dilakukan seiring dengan meningkatnya popularitas pemolisian demokratis.

Istilah pemolisian demokratik dapat dilihat sebagai hibrida dari studi-studi demokrasi dengan studi-studi pemolisian.

Walaupun demikian, pemolisian demokratik bukan model tunggal, melainkan bervariasi dari satu negara ke negara yang lain yang menerapkannya. Salah satu pandangan yang mendasari pemolisian demokratik adalah bahwa usaha mengatasi tindakan kriminal dan ketidaktertiban di masyarakat akan meningkat apabila pemolisian demokratik diterapkan bersama-sama dengan perbaikan di bidang sistem pidana atau *criminal justice system*.

Bagi Indonesia, pemolisian demokratik penting karena Indonesia adalah negara demokratis, dan polisinya sedang menjalankan reformasi di berbagai bidang. Pemolisian demokratik memang tidak dapat menciptakan rezim dan negara yang demokratik. Tetapi, setelah Indonesia menjadi negara demokratik, maka polisi perlu menyesuaikan diri.

Pemolisian demokratik dapat menjadi kerangka rujukan bagi penyesuaian dan reformasi polisi. Prinsip-prinsip pemolisian demokratik ada lima: (1) *rule of law*, (2) legitimasi, (3) transparansi, (4) akuntabilitas, (5) tunduk pada otoritas sipil (Pino, 2006).

The Rule of Law

Prinsip *the rule of law* menunjukkan bahwa polisi bertindak berdasarkan (a) undang-undang dan (b) undang-undang tersebut ditetapkan secara demokratis. Dengan kata lain, berdasarkan pemolisian demokratik, tidaklah cukup dengan mengatakan bahwa polisi bertugas menegakkan hukum. Itu baru sebagian dari pengertian pemolisian demokratik. Sebagian lain adalah: hukum dan undang-undang tersebut harus ditetapkan secara demokratis—oleh rezim yang demokratis dan melalui proses pembuatan hukum yang demokratis.

Begitu pula, yang penting bukan hanya “keamanan dan ketertiban.” Yang juga penting adalah cara dan sarana mencapai keamanan dan ketertiban tersebut harus demokratis. Dengan demikian, polisi perlu menyadari bahwa otoritas dan kewenangan mereka bersumber dari hukum dan ketentuan yang demokratis. Polisi menyelidiki perkara, melakukan penangkapan, dan seterusnya berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara demokratis dan sesuai dengan nilai dan norma dan prinsip demokrasi.

Selain itu, gagasan *the rule of law* mengharuskan polisi melindungi hak dan kebebasan warga yang diperlukan supaya demokrasi dapat tegak—seperti kebebasan berbicara, berkumpul, beragama dan berkeyakinan. Polisi tidak dibenarkan melakukan penangkapan secara sewenang-wenang, atau menggunakan kekerasan terhadap warganegara yang menggunakan hak mereka yang dilindungi dalam demokrasi. Akhirnya, prinsip *rule of law* mengisyaratkan ketundukan polisi kepada undang-undang, tidak kepada rezim yang berkuasa.

Legitimasi

Kelangsungan negara demokrasi sangat tergantung pada keyakinan sebagian besar warganegara terhadap keabsahan lembaga-lembaga di negara tersebut. Polisi memiliki legitimasi apabila warganegara menilai dan menganggap polisi bekerja sesuai peraturan dan undang-undang yang berlaku, dan bertindak berdasarkan kewenangan dan otoritas yang diberikan kepadanya. Legitimasi polisi tidak datang dari sikap dan tindakan yang membeo terhadap opini publik, tetapi dari tindakan yang konsisten, independen, dan tak pandang bulu dalam menegakkan hukum.

Begitu pula, penyalahgunaan wewenang, korupsi, dan tindakan main paksa akan menimbulkan dampak yang sangat merugikan: legitimasi polisi akan hilang sehingga polisi tak didengar atau dipatuhi ketika mereka meminta warganegara supaya mematuhi peraturan dan mempertahankan keamanan dan ketertiban.

Legitimasi polisi, dalam pengertian dukungan, kepercayaan, dan persetujuan masyarakat terhadap polisi dan kinerjanya harus diperbarui dengan praktik, kinerja, dan reformasi pemolisian. Dalam interaksi dengan warganegara, sifat yang perlu ditunjukkan anggota polisi dan yang dapat meningkatkan legitimasi adalah sifat tegas, tanpa pandang bulu, dan bersahabat.

Transparansi

Prinsip transparansi menempatkan polisi sebagai lembaga yang terbuka dan kelihatan bagi publik. Keterbukaan terhadap warga harus menjadi cita-cita utama pemolisian demokratis. Prinsip kerahasiaan dapat berlaku untuk operasi tertentu—seperti penanganan kasus yang sedang berlangsung dan kegiatan intelijen yang berhubungan dengan penyelidikan kasus.

Transparansi polisi ditopang dengan tersedianya mekanisme pengawasan yang berkelanjutan. Pengawasan tersebut dapat dibedakan kepada dua jenis, yaitu pengawasan internal dan pengawasan independen. Transparansi juga menjadi kriteria dalam menilai dan mengevaluasi operasi dan perencanaan polisi.

Akuntabilitas

Asas akuntabilitas mengharuskan polisi membina sistem kerja yang tanggap terhadap warga. Yang dimaksud dengan warga ini adalah laki-laki dan perempuan, yang muda maupun yang tua, yang berasal dari berbagai kalangan yang berbeda-beda dilihat dari kebutuhan mereka terhadap keamanan dan keadilan. Selain itu, asas akuntabilitas juga mengharuskan polisi tanggap terhadap pejabat pemerintah yang dipilih dan media. Akuntabilitas ini juga berlaku terhadap rencana dan tindakan polisi dalam mencegah dan menangani kejahatan, dan bertanggungjawab atas pelanggaran atas aturan dan undang-undang.

Penerapan akuntabilitas dapat dilakukan melalui beberapa mekanisme. Yang pertama adalah mekanisme internal, yaitu di dalam tubuh organisasi kepolisian. Yang kedua adalah melalui pemerintah dan negara—yaitu akuntabilitas terhadap pemerintah, DPR, pejabat anggaran, dan lembaga pengawas. Yang ketiga adalah mekanisme masyarakat—yaitu akuntabilitas terhadap masyarakat, media, lembaga audit eksternal, lembaga riset ilmiah, dan pemantau hak asasi manusia.

Akuntabilitas juga dapat dibina melalui proses dan interaksi sehari-hari, yaitu dengan menunjukkan sikap dan perilaku yang mematuhi hukum, hubungan baik dengan warga, dan kepedulian terhadap masyarakat di sekitar.

Tunduk kepada Otoritas Sipil

Prinsip pemolisian demokratis yang kelima, yaitu tunduk kepada otoritas sipil, mengharuskan polisi melayani kebutuhan dan kepentingan warganegara baik sebagai perseorangan maupun kelompok. Kewenangan polisi untuk menggunakan

kekerasan dan ancaman penggunaannya dijalankan untuk membela sasaran dan tujuan yang ditentukan lewat proses yang demokratis.

Selain itu, masyarakat luas berpartisipasi menentukan sasaran pemolisian dan operasi polisi. Akan tetapi, asas ini juga mengharuskan polisi supaya tidak terlibat dalam politik kepartaian, bersikap dan bertindak tidak pandang bulu, dan dekat dengan masyarakat. Ketundukan kepada otoritas sipil membentuk citra polisi sebagai lembaga yang berpihak kepada, atau menjadi milik dari masyarakat luas.

Beberapa Isu Kritis

Pemolisian demokratis, dengan lima prinsip di atas, dapat dijadikan sebagai rujukan dalam rangka meningkatkan kerjasama polisi dan masyarakat di bidang perlindungan kebebasan beragama.

Salah satu agenda kerjasama ini adalah melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi warganegara Indonesia sesuai dengan konstitusi. Ketentuan UUD 1945 dalam pasal 28D ayat (1), pasal 28E ayat (1) & (2), pasal 28 I ayat (1), dan pasal 29 ayat (2) menyebutkan bahwa warganegara Indonesia diberi kebebasan untuk memeluk agama dan beribadat menurut agama mereka. Polisi dan masyarakat harus bekerjasama memperjuangkan ketentuan ini.

Bagaimana jika ada undang-undang yang tak sesuai dengan ketentuan di atas? Dilihat dari pemolisian demokratis, yang dapat dilakukan adalah mengkaji apakah undang-undang tersebut dibuat secara demokratis dan mengandung ketentuan yang selaras dengan prinsip-prinsip yang dijamin demokrasi. Seperti diterakan di atas, undang-undang yang tak selaras

dengan *the rule of law*—yaitu demokratis dalam kandungan dan proses pembuatannya, tak layak mendapatkan ketundukan dari warga. Penegakannya oleh polisi bahkan dapat mengurangi legitimasi polisi selain membatasi kemampuan polisi dalam memberikan perlindungan bagi seluruh warganegara, terlepas dari apa pun keyakinan dan agamanya.

Salah satu tantangan di sini muncul dalam kasus UU No. 1/PNPS/1965. Undang-undang yang menyebut secara spesifik agama-agama yang diakui di Indonesia dinilai oleh sebagian masyarakat sebagai ganjalan bagi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Ini menjadi masalah dalam *rule of law* dan perlindungan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan. Pihak-pihak di masyarakat yang menentang undang-undang ini dengan jelas mempertanyakan legitimasi undang-undang dimaksud, dan tindakan polisi yang berpijak berdasarkan undang-undang tersebut dapat dipandang sebagai merintang, bukan melindungi, kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Tantangan lain muncul dari masalah Ahmadiyah di Indonesia, yang perdebatan tentangnya mengarah kepada sikap dan tindakan yang negatif dan merusak. Ada fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang mengatakan Ahmadiyah adalah aliran sesat. Ada banyak tokoh-tokoh organisasi Islam yang bersikap senada. Selain itu, pemerintah-pemerintah daerah juga berlomba-lomba membatasi kegiatan dan kebebasan penganut Ahmadiyah, mengikuti saja mayoritas opini publik yang menentang aliran ini. Ada juga kelompok-kelompok yang main hakim sendiri dan melakukan tindakan melawan hukum kepada warga Ahmadiyah dan harta benda milik mereka.

Di sini dapat muncul bahaya serius, yaitu ketika polisi mengikuti opini dan kepentingan dari golongan masyarakat

yang mengancam keselamatan dan kebebasan warganegara penganut Ahmadiyah. Dengan kata lain, polisi memperkenankan tindakan warga yang mengganggu dan mengancam keselamatan warganegara lain atas dasar perbedaan keyakinan dan tafsiran keagamaan. Padahal, dilihat dari perspektif pemolisian yang demokratis, yang harus didukung dan dibela adalah *rule of law* dan memberikan jaminan keamanan dan perlindungan bagi warganegara. Jika keamanan dan keselamatan warga Ahmadiyah diganggu oleh kelompok yang bukan Ahmadiyah yang memusuhinya, berarti polisi harus sigap menangani dan mencegah gangguan tersebut.

Beberapa isu kritis di atas menunjukkan bahwa prinsip-prinsip pemolisian demokratis sangat relevan dalam rangka perubahan di masa depan—dari pemolisian yang tidak demokratis menjadi pemolisian demokratis, dari perlindungan yang lemah terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan ke perlindungan yang penuh dan *fair*. ***

Tantangan Pemolisian Konflik Agama

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus menguasai traktat dan kesepakatan internasional yang telah diratifikasi Indonesia di bidang perlindungan kebebasan beragama.
2. Polisi harus mengetahui jenis-jenis kebebasan beragama yang dilindungi undang-undang dan menjadikannya pegangan dalam melindungi kebebasan beragama.
3. Polisi harus meningkatkan peranannya dalam melindungi kebebasan beragama melalui upaya *preemptive*, *preventive*, penegakan hukum, dan pembinaan.

Apakah tantangan yang dihadapi polisi dan masyarakat sipil di bidang kebebasan beragama? Pertanyaan ini muncul dalam suatu diskusi yang membahas tema yang jarang ditangani, yaitu peranan Polri dalam melindungi kebebasan beragama di Indonesia. Diskusi tersebut diselenggarakan Yayasan Paramadina dan Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK) Universitas Gadjah Mada, di Jakarta, 26 Juni 2008 lalu.

Yang menarik, ada dua perspektif yang menanggapi pertanyaan di atas. Yang pertama adalah perspektif dari Polri sebagai penanggungjawab utama keamanan di dalam negeri; yang kedua adalah perspektif dari pembela kebebasan beragama.

Musdah Mulia, salah seorang pembicara, menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang telah menerima dan mengakui kebebasan beragama, melalui berbagai traktat dan kesepakatan internasional yang telah diratifikasi Indonesia.

UUD 45, berikut amandemennya, telah menempatkan kebebasan beragama sebagai sesuatu yang penting dalam konstitusi dan mengikat.

Kendati demikian, Musdah menekankan perlunya kebebasan beragama dikupas dan dirinci lebih jauh, supaya pemahaman masyarakat mengenainya lebih jelas dan khusus. Sebagai contoh, kebebasan beragama sebenarnya dapat dirinci kepada beberapa jenis. Rincian tersebut dijabarkan, antara lain, dalam kovenan toleransi beragama yang dikeluarkan Persekutuan Bangsa-bangsa (PBB).

Jenis-jenis kebebasan beragama tersebut adalah kebebasan memilih agama, kebebasan pindah agama, kebebasan mendakwahkan agama tanpa paksaan dan manipulasi, kebebasan menikah beda agama, kebebasan mendapatkan pendidikan agama yang berbeda dari agama sendiri, kebebasan berorganisasi berdasarkan agama, dan kebebasan orang tua memberikan pendidikan agama terhadap anak. Yang dimaksud dengan anak di sini adalah yang berusia di bawah 18 tahun.

Kebebasan beragama, menurut Musdah, memiliki batasan-batasan yang perlu diperhatikan. Termasuk di antara batasan-batasan ini adalah keselamatan publik, ketertiban umum, kesehatan, moral dan susila. Selain itu, kebebasan beragama juga tidak boleh mengganggu hak orang lain.

Sehubungan dengan kebebasan beragama di Indonesia, Musdah menyimpulkan ada dua masalah pokok yang perlu mendapat perhatian masyarakat. Masalah pertama adalah banyaknya ketentuan perundangan dan regulasi yang bermasalah—baik karena cenderung bertentangan dengan prinsip kebebasan beragama maupun karena bertentangan satu sama lain. Dalam perkiraan Musdah, ada 136 ketentuan per-

undang-undangan yang bermasalah dilihat dari sudut kebebasan beragama.

Karenanya, kekacauan di bidang perundang-undangan dan regulasi adalah masalah struktural yang perlu diselesaikan. Akan tetapi, penyesuaian (harmonisasi) undang-undang dan regulasi di bidang kebebasan beragama belum ditangani. Padahal, tata kelola atau *governance* di bidang kebebasan beragama, dan hubungan antarumat beragama pada umumnya, sangat tergantung pada harmonisasi tersebut.

Selain anakronisme perundang-undangan, Musdah juga menyoroti persoalan kultur di bidang kebebasan beragama. Pendidikan agama di Indonesia cenderung menghakimi agama lain—termasuk menyalahkan dan menggambarkan agama lain sebagai ancaman atau momok. Akibatnya, kebebasan beragama juga secara kultur terganggu.

Inspektur Jenderal Polisi (Irjenpol) Suprpto, pembicara yang mewakili Polri, juga menegaskan bahwa Indonesia terikat dengan norma-norma kebebasan beragama sebagai hak dasar setiap manusia. Hak dasar tersebut mencakup kebebasan memeluk agama sesuai keyakinan, kebebasan beribadah dan menaati agama masing-masing—baik sendiri-sendiri maupun bersama orang lain, dan kebebasan mengajarkannya.

Bagaimana Polri membantu kebebasan beragama? Menurut Gubernur Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) ini, peranan Polri di bidang kebebasan beragama meliputi empat aspek. Yang pertama adalah upaya *pre-emptive*, yaitu membina masyarakat supaya kesadaran dan ketaatan mereka terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan meningkat.

Dalam praktiknya, upaya ini dilakukan dengan mendekati para pemuka agama supaya mereka turut membantu suasana



Keragaman Etnis. Karikatur Keragaman Identitas Etnis di Indonesia (sumber: bektipatria.wordpress.com)

damai di antara pengikut-pengikut mereka, serta tidak melakukan tindakan yang melanggar hukum. Pembinaan kerukunan-baik antarumat beda agama maupun dalam satu agama, dan pengembangan budaya saling menghormati tergantung kepada kepemimpinan yang positif dari pemuka agama.

Selain itu, Polri juga menggunakan upaya *preventive* atau pencegahan. Tujuannya, seperti dicantumkan dalam Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Polri, adalah melindungi keselamatan jiwa, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Selaras dengan pendekatan ini, Polri bertugas mengamankan, menjaga, dan mengawal masyarakat yang di-ancam kelompok lain.

Upaya lain yang dilakukan Polri di bidang kebebasan beragama adalah penegakan hukum, khususnya bila terjadi tindak pidana, berdasarkan KUHP dan KUHPA. Menurut Irjenpol Suprpto, yang terpenting bagi Polri ialah mencegah terjadinya konflik horisontal antarumat beragama dan tindakan kekerasan yang dilakukan sekelompok masyarakat terhadap sekelompok lainnya atas nama agama. Penegakan hukum dilakukan apabila terjadi tindak pidana.

Akhirnya, Polri juga bertugas melakukan pengawasan, yaitu mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Pengawasan ini bersifat administratif, seperti pendataan untuk kepentingan pembinaan sesuai dengan upaya *pre-emptive* yang dilakukan Polri.

Kendati demikian, Irjenpol Suprpto menegaskan masih ada pekerjaan rumah yang menyangkut tata aturan yang lebih tinggi, yaitu yang menyangkut hubungan negara dengan agama. Dalam kasus Ahmadiyah, misalnya, Suprpto menanyakan, “apakah negara wajib merespon atau mengamankan sebuah fatwa MUI?”

Menurutnya, kalau jawabannya “ya”, maka negara akan terjebak mengurus keyakinan warganya yang sesungguhnya telah dijamin kebebasannya berdasarkan UUD 45 dan kovenan internasional tentang hak sipil dan politik. Kalau jawaban terhadap pertanyaan di atas adalah “tidak”, maka batas-batas intervensi negara terhadap agama dan pemeluknya harus dirumuskan kembali.

Uraian di atas kembali mengingatkan kita kepada masalah tata kelola yang diterakan di atas. Selain itu, Irjenpol Suprpto juga menilai bahwa secara sosiologis perbedaan tafsir dan

mazhab dapat memperuncing konflik di dalam masyarakat, walaupun tidak selalu menjurus ke konflik fisik. Pengalaman masyarakat Indonesia di masa Orde Lama maupun Orde Baru di bidang ketidakselarasan antarumat beragama juga bervariasi.

Penyesuaian pada apa yang disebut Suprpto sebagai aspek yuridis kebebasan beragama, atau yang disebut Musdah sebagai masalah struktural, sangat penting dalam rangka membela kebebasan beragama di negara demokrasi. Demikian juga halnya dengan pengembangan masyarakat di bidang kebebasan beragama. Dalam hal ini, strategi *mainstreaming* kebebasan beragama perlu diterapkan di lingkungan Polri dan masyarakat sipil.***

Perspektif Gender dan Pemolisian

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Setiap anggota Polri harus mampu menggunakan analisis gender dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
2. Setiap anggota Polri harus memahami kesetaraan gender sebagai bagian dari hak asasi manusia dan selalu memperjuangkan penghapusan diskriminasi berbasis gender.
3. Dalam melaksanakan tugasnya, anggota Polri harus menghindari tindakan dan ucapan yang melecehkan dilihat dari sudut kesetaraan gender.
4. Setiap anggota Polri perlu menggunakan perspektif gender ketika melaksanakan tugas melindungi, melayani, dan mengayomi masyarakat.
5. Setiap anggota Polri harus menguasai dokumen-dokumen penting yang terkait dengan kesetaraan gender, seperti Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), undang-undang mengenai kejahatan di dalam rumah tangga, dan aturan perundang-undangan mengenai *trafficking* atau perdagangan perempuan dan anak-anak.

Setiap anggota Polri, baik laki-laki maupun perempuan, harus memahami perspektif gender dengan baik dan tepat. Ada banyak masalah yang dapat dibicarakan sehubungan dengan perspektif gender untuk polisi. Yang terpenting di antaranya adalah perbedaan antara gender dan seks, yang masih sering disalahpahami. Selain itu, pengertian “peran gender”, “kesetaraan gender” dan “analisis gender” perlu dipahami setiap anggota Polri supaya dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Akhirnya, anggota polisi juga perlu mengetahui beberapa dokumen relevan dengan perspektif gender.

Gender dan Seks

Orang seringkali menganggap gender sama dengan seks atau jenis kelamin. Padahal, kedua istilah ini berbeda. Apakah beda “gender” dari “seks”?

Seks:

- Perbedaan laki-laki dari perempuan dilihat dari sudut biologi
- Dibawa sejak lahir
- Bersifat universal
- Tidak berubah

Ciri-ciri seks laki-laki dan perempuan yang bersifat biologis adalah sebagai berikut:

Perempuan	Laki-laki
Haid Sel telur Hamil Melahirkan Menyusui	Sperma Membuahi

Gender:

“Gender” adalah perbedaan sosial dan hubungan sosial laki-laki dengan perempuan yang ada di masyarakat. Gender terbentuk berdasarkan pengalaman suatu masyarakat, dan dapat berubah atau mengalami transformasi seiring dengan perubahan sosial dan ekonomi yang dialami masyarakat tersebut. Oleh sebab itu, pengertian gender juga berbeda dari satu budaya ke budaya lainnya. Pada intinya, gender mencakup perbedaan di berbagai bidang, seperti peran, tanggungjawab, kesempatan kebutuhan, dan kendala yang dihadapi.

Peran Gender

Dalam kehidupan masyarakat, ada serangkaian peran yang terkait dengan gender—disebut peran gender. Peran gender ini terkait dengan berbagai aspek kehidupan di masyarakat:

- Peran gender menentukan apa yang pantas bagi laki-laki dan perempuan di bidang hubungan sosial dan pembagian kerja
- Berhubungan dengan kekuasaan, bagaimana menggunakannya, siapa yang menggunakannya, dan bagaimana kekuasaan itu dibagi.
- Peran gender berbeda dari kelompok sosial dan keagamaan yang satu dengan kelompok lain di dalam suatu masyarakat.
- Suku, status sosial ekonomi, dan agama memengaruhi peran gender di masyarakat
- Konflik dan perang dapat mengubah peran gender.
- Kekerasan, baik di masyarakat maupun di dalam keluarga, terkait dengan peran gender.
- Lingkungan kerja atau profesi tertentu, seperti polisi, dapat memengaruhi peran gender.

Analisis Gender

Analisis gender dapat digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan antara laki-laki dan perempuan di berbagai bidang, termasuk:

- Kegiatan (perbedaan kegiatan antara laki-laki dan perempuan di masyarakat).
- Kondisi (perbedaan kondisi yang dihadapi laki-laki dan perempuan di masyarakat).
- Kebutuhan (perbedaan kebutuhan laki-laki dari kebutuhan perempuan, sejak anak-anak sampai dewasa).

- Akses (terutama akses ke dalam sumber penghidupan, perlindungan hukum, dan lain-lain).
- Kontrol terhadap sumberdaya (perbedaan dalam peran serta dan penguasaan laki-laki dan perempuan terhadap sumberdaya).
- Akses terhadap layanan pemerintah (perbedaan perlakuan terhadap laki-laki dan perempuan dalam mendapatkan layanan pemerintah di bidang pendidikan, kesehatan, dan lain-lain).
- Akses terhadap manfaat dan hasil pembangunan
- Peran dan partisipasi dalam pengambilan keputusan, khususnya keputusan yang mengikat dan penting.

Analisis gender mempertanyakan:
• Siapa melakukan apa? (pembagian kerja menurut gender; peran gender)
• Siapa memiliki apa? (akses kepada dan kontrol terhadap sumber daya)
• Siapa yang mengambil keputusan? Bagaimana? (akses kepada pengambilan keputusan dan kekuatan politik)
• Siapa yang terlibat? (analisis dampak dan manfaat gender)
• Siapa yang dirugikan? (analisis dampak dan manfaat gender)
(Lies Marcoes, 2008)

Perhatikan contoh berikut yang membedakan laki-laki dari perempuan di berbagai bidang dan kegiatan sosial:

Laki-laki	Perempuan
Berada di kawasan publik	Berada di kawasan domestik
Kegiatan produksi	Kegiatan reproduksi
Menjadi kepala keluarga	Menjadi ibu rumah tangga
Mengambil keputusan	Pendidik

Memimpin	Dipimpin
Mengatur	Diatur
Pencari nafkah utama	Pencari nafkah tambahan
Memiliki aset modal	Tidak memiliki aset modal
Memiliki akses dan kontrol terhadap sumberdaya	Tidak punya akses dan kontrol dalam sumberdaya
Kebutuhan laki-laki dipenuhi	Kebutuhan perempuan diabaikan

Kesetaraan Gender

Kesetaraan antara laki-laki dan perempuan adalah tujuan yang harus diperjuangkan dan merupakan inti dari hak asasi manusia. Selain itu, kesejahteraan dan pembangunan manusia juga sangat tergantung kepada kesetaraan gender. Seperti tampak dari uraian di atas, usaha mencapai kesetaraan gender mencakup berbagai aspek kehidupan sosial.

Selain itu, kesetaraan gender juga berarti usaha menghapuskan berbagai diskriminasi berbasis gender di bidang kesejahteraan, upah dan penghasilan, pendidikan, peran politik, dan kesehatan.

Dengan demikian, kesetaraan gender bukan berarti membenci laki-laki, melawan laki-laki, menyaingi laki-laki, membunuh karakter laki-laki, atau meremehkan arti penting institusi keluarga.

Gender dan Polisi

Dulu, gender bukanlah topik yang dibicarakan dalam konteks polisi dan pemolisian. Sekarang, perubahan sudah terjadi. Buku teks dan pegangan di bidang polisi dan pemolisian sudah mencakup uraian tentang gender dan peran perspektif gender dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan tugas pokok polisi.

Perpektif gender sangat penting untuk memahami kinerja polisi dan tantangan-tantangannya. Perhatikan beberapa kenyataan berikut yang diambil dari polisi di Indonesia:

- Dari total anggota Polri di Indonesia, hanya tiga persen yang perempuan. Sisanya adalah laki-laki.
- Polisi laki-laki pada umumnya tak suka bertugas di bidang pembinaan dan karenanya perempuan lebih banyak yang bertugas di bidang pembinaan. Polisi laki-laki, sebaliknya, lebih banyak yang bertugas di bidang operasi dibanding polisi wanita. Sebanyak 70 persen polwan bertugas di bidang pembinaan, dan hanya 30 persen yang di bidang operasi. Akibatnya, polwan tidak disiapkan dan dilatih untuk melaksanakan tugas-tugas operasi.



Peran publik perempuan. Perempuan Palestina berjalan dekat mural di Gaza City, Palestina. (sumber: <http://www.thenation.com/slideshow/157189/slide-show-katha-pollitts-holiday-giving-guide-nation-readers>)

- Pangkat polisi perempuan di Polri juga rendah. Misalnya, pada tahun 2003, hanya ada sepuluh Polwan berpangkat kombes dari total 833 polisi (laki-laki dan perempuan) yang berpangkat kombes. Selain itu, hanya 12 persen dari 1552 polisi dengan pangkat AKBP yang perempuan.
- Setiap kali Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK UGM) mengadakan *workshop* di lingkungan Polda di seluruh Indonesia, peserta polwan sangat sedikit. Kalau ditanyakan mengapa, jawaban yang didapat adalah: Sulit mencari polwan yang perwira. Dalam beberapa *workshop*, tidak ada peserta polwan. Jumlah peserta polwan terbanyak adalah dalam *workshop* di Polda Banten 2009, ketika delapan dari 30 peserta adalah Polwan.
- Polri, khususnya Desumdamas, sudah merencanakan akan meningkatkan jumlah Polwan dalam jajaran Polri secara bertahap, misalnya 10 persen dulu. Selain itu, berbagai ketimpangan gender di lingkungan Polri juga akan dikurangi di masa mendatang.

Dokumen

Untuk memahami arti penting perspektif gender dalam kinerja polisi, ada beberapa dokumen penting yang perlu dipelajari lebih lanjut:

- Undang-undang mengenai kekerasan dalam rumah tangga (KDRT).
- Aturan dan perundang-undangan mengenai *trafficking* atau perdagangan perempuan dan anak-anak.
- Millennium Development Goals (MDG).
- Berbagai instrumen hak asasi perempuan (seperti Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan atau

CEDAW, Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Situasi Kedaruratan dan Konflik Bersenjata, Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan, dan lain-lain.***

Memecahkan Masalah

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus menguasai dan menerapkan keterampilan pemecahan masalah dalam menangani konflik keagamaan.
2. Polisi harus menjunjung tinggi prinsip netralitas pada saat membantu menyelesaikan masalah keagamaan di masyarakat.
3. Polisi harus selalu mendorong kelompok masyarakat yang terlibat dalam konflik keagamaan melihat konflik yang ada sebagai masalah bersama dan mencari jalan keluarnya untuk kepentingan bersama.

Titik Lemah Komunikasi Aparat Kepolisian dan Pendekatan Alternatifnya

Istilah komunikasi di sini dapat diartikan sebagai segala bentuk aksi dan reaksi seseorang, baik verbal maupun non-verbal, termasuk bahasa tubuh, dalam merespon suatu masalah. Sikap komunikasi yang diperlihatkan aparat kepolisian dalam menanggapi kasus-kasus yang mengancam kebebasan beragama belum sepenuhnya berbasis pada bukti-bukti empiris dan analisis obyektif, melainkan lebih berbasis pada unsur-unsur subyektif yang cenderung berpihak pada pelanggar. Banyak orang meyakini, cara berkomunikasi polisi yang seperti ini adalah akibat dari tekanan kelompok-kelompok dominan, seperti kelompok mayoritas agama tertentu, pemegang otoritas, dan kelompok masyarakat umum, yang sering membuat polisi tunduk dan tidak berdaya.

Contohnya, pada bulan Agustus 2009, Poltabes Solo menghentikan kegiatan penjualan paket berbuka puasa murah (Rp



Berbagi. Gereja GKJ Manahan Solo melayani nasi murah untuk berbuka puasa bagi kaum Muslim.

500 untuk sebungkus nasi dan minuman) yang dilakukan GKJ (Gereja Kristen Jawa) Manahan, Solo. Yang sangat disayangkan, ketika dihentikan, kegiatan jual-beli itu telah memasuki hari ke-13 puasa bulan Ramadhan. Selain itu, kegiatannya sendiri sudah berlangsung lama, 13 tahun.

Dalam kasus seperti ini, yang ditunjukkan polisi bukan tindakan membela prinsip demokrasi dalam kaitannya dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Yang ditunjukkan polisi adalah menopang praktik dan perilaku intoleran di masyarakat. Sikap intoleransi pihak kepolisian hingga sekarang secara konsisten masih kita lihat atau dengar dari pemberitaan-pemberitaan di media massa

Berdasarkan berita-berita yang beredar di masyarakat, pihak Poltabes Solo mendatangi GKJ Manahan dan meminta pe-

ngurus gereja untuk menghentikan kegiatan jual-beli paket berbuka puasa murah itu setelah mendapatkan desakan dari sejumlah kalangan yang tidak setuju dengan pelaksanaan kegiatan tersebut. Mengapa mereka memprotesnya, sebenarnya tidak cukup jelas.

Beberapa masalah muncul dari pendekatan polisi yang seperti ini. Yang paling pokok adalah fakta bahwa polisi hanya mendengarkan satu pihak dan tidak mengajak pelapor dan yang dilaporkan untuk duduk bersama membicarakan apa yang menjadi pokok persoalan dan jalan keluarnya. Jelas sekali bahwa polisi mengambil keputusan atas desakan satu pihak.

Langkah pertama yang seharusnya dilakukan polisi adalah mengidentifikasi masalah dengan jalan mempertemukan pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Atau, jika pihak-pihak tersebut enggan bertemu, polisi dapat menemui mereka dan pihak lain yang berkepentingan di tempat terpisah dan mencari tahu apa masalah sebenarnya hingga menimbulkan keluhan dari kelompok agama tertentu.

Peran polisi ini disebut peran “penjaga pintu” (Bichler & Gaines 2005). Peran ini penting dalam memengaruhi dinamika kerjasama antara polisi dan publik secara keseluruhan. Menyelesaikan kasus dengan menggunakan pendekatan pemecahan masalah akan membiasakan polisi fokus pada masalah yang ada, tidak pada kepentingan pihak tertentu, sehingga mereka diharapkan bisa menjadi aparat keamanan yang independen dan obyektif.

Dalam menangani masalah sehari-hari pun polisi belum menunjukkan model komunikasi yang mengacu pada penyelesaian masalah. Setelah korban pencurian melaporkan kasusnya pada polisi, misalnya, yang umum terjadi bukannya

korban menerima jaminan penegakan hukum, tapi, mereka malah menerima petuah-petuah supaya lebih berhati-hati agar barang miliknya lain kali tidak tercuri lagi. Karena model komunikasi seperti ini, korban makin mempertanyakan kinerja polisi yang acapkali tidak memberikan informasi mengenai perkembangan kasus yang dilaporkan tersebut. Membiarkan, itulah kemungkinan besar pesan yang ditangkap pelapor. Bahasa tubuh seperti ini tentu saja membuat masyarakat tidak/kurang memercayai polisi bahwa mereka akan menjamin rasa aman dan adil. Konsekuensinya, masyarakat pun bersikap ogah-ogahan ketika diajak bekerjasama untuk memecahkan masalah hukum sehari-hari, apalagi masalah sensitif yang melibatkan banyak kepentingan seperti masalah kebebasan beragama.

Dalam rangka pemolisian kebebasan beragama, komunikasi yang tidak sensitif dan responsif seperti yang diceritakan di atas harus dihindari. Untuk membangun komunikasi yang sebaliknya, maka polisi dan masyarakat secara bersama-sama perlu menggunakan pendekatan pemecahan masalah. Penting diingat, arti penting pemecahan masalah sangat ditekankan dalam Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008.

Belajar dari insiden kekerasan agama maupun masalah sehari-hari yang dilaporkan pada polisi, beberapa sikap awal perlu dikembangkan, agar pendekatan ini bisa berjalan efektif. Misalnya, menciptakan hubungan yang setara antara polisi dan masyarakat, melakukan komunikasi dua arah yang memosisikan masyarakat bukan sebagai pelapor semata tapi mitra yang bisa diajak mendiskusikan masalah yang ada, dan mendudukan masalah secara obyektif.

Langkah-Langkah Praktis Pemecahan Masalah

Agar pemolisian kebebasan beragama dapat terwujud, keterlibatan masyarakat dalam menyelesaikan masalah yang ada harus ditingkatkan. Salah satu caranya adalah dengan mengikutsertakan mereka dalam proses pemecahan masalah. Pemecahan masalah dalam banyak hal dianggap sebagai mantra bagi pemolisian modern (Bichler & Gaines, 2005).

Seperti yang dikutip dalam Bichler dan Gaines, pemecahan masalah dapat diartikan sebagai berikut: “Polisi mengambil tindakan secara individual atau bekerjasama dengan masyarakat untuk mengurangi atau memerangi kejahatan dan ketidaktertiban sosial atau kondisi-kondisi pendukungnya di suatu wilayah bermasalah.” Dengan kata lain, pemecahan masalah sering juga disebut sebagai pendekatan kooperatif yang memungkinkan polisi dan masyarakat dapat menyelesaikan persoalan bersama-sama. Ditambahkan pula bahwa cara kerja pemolisian masyarakat dipercayai akan lebih efektif jika ditopang dengan pendekatan pemecahan masalah (Moore, 1992; Weisburd & Eck, 2004; Bichler & Gaines, 2005).

Bagaimana memecahkan suatu masalah seperti kasus jual-beli paket berbuka puasa murah di atas? Para praktisi di bidang komunikasi efektif menyarankan serangkaian langkah-langkah praktis pemecahan masalah yang perlu seseorang kuasai, termasuk anggota polisi dan masyarakat, yaitu:

Mengidentifikasi dan mendefinisikan masalah

Pihak-pihak yang terlibat dalam pemolisian kebebasan beragama (polisi, wakil GKJ Manahan, pelapor, dan pihak-pihak lain) mengidentifikasi dan menganalisis masalah dengan mempertimbangkan panduan-panduan sebagai berikut: prio-



Pengelolaan Pluralisme. Aksi damai AKKBB di depan gedung PBB (Foto: Sukma WFA diambil dari isamujahid.wordpress.com)

ritaskan masalah yang dianggap paling krusial (jika ada lebih dari satu masalah) dan pilih waktu yang baik untuk membicarakan bersama atau di tempat terpisah jika pihak-pihak terkait tidak bersedia bertemu, sampaikan dengan jelas dan ringkas bahwa ada persoalan yang membutuhkan solusi bersama, dan hindari ungkapan-ungkapan bernada negatif serta dengarkan lawan bicara dengan cermat tanpa memandang identitasnya.

Menghasilkan kemungkinan-kemungkinan solusi

Setelah berhasil mengidentifikasi dan mendefinisikan masalah yang ada (misalnya: mereka sepakat bahwa masalahnya adalah harga jual nasi bungkus dan minuman yang dibuat pihak gereja terlalu murah sehingga merugikan penjual lain), semua pihak yang terlibat dalam persoalan jual-beli paket berbuka

puasa murah itu juga perlu mendiskusikan jalan keluar apa saja yang kiranya bisa diupayakan untuk menyelesaikan masalah tersebut: (1) apakah harganya disesuaikan dengan harga pasaran; (2) apakah harganya tetap 500 rupiah, tapi pihak gereja menjualnya di hari-hari tertentu saja; (3) apakah pihak gereja atau pihak lain menjual jenis makanan dan minuman yang berbeda; dan (4) kemungkinan jalan keluar lainnya. Panduan-panduan yang bisa diterapkan untuk memperkuat langkah menghasilkan kemungkinan-kemungkinan jalan keluar, yakni: beri kesempatan pada pihak lain untuk menyumbang solusi, gali sebanyak mungkin alternatif jalan keluar, respon setiap solusi yang ditawarkan tanpa sikap curiga dan menghakimi, dorong kontribusi semua pihak, terutama masyarakat, agar mereka merasa dihargai, dan tulis semua solusi yang muncul selama diskusi.

Mengevaluasi di antara solusi-solusi yang ada dan memilih yang terbaik

Langkah selanjutnya adalah mengevaluasi berbagai macam solusi yang dihasilkan peserta forum diskusi. Maksudnya, polisi dan masyarakat bersama-sama menilai atau menimbang alternatif jalan keluar yang tersedia. Selain mengevaluasi, mereka juga memilih solusi terbaik, artinya solusi yang menguntungkan dan diterima semua pihak (misalnya: wakil GKJ Manahan dan pelapor menyepakati harga jual nasi bungkus dan minuman tetap Rp 500, tapi pihak gereja menjualnya setiap Selasa, Kamis, dan Sabtu selama bulan puasa).

Dalam proses memilih solusi terbaik, kiat-kiat berikut ini berguna untuk memperlancar proses diskusi yang sedang berjalan: (1) pastikan semua peserta menerima solusi yang sudah

dipilih; (2) sampaikan bahwa solusi tersebut bukan harga mati (artinya selalu ada waktu untuk menguji coba dan menilai apakah jalan keluar itu berhasil atau gagal); (3) pastikan setiap peserta menjalankan solusi yang disepakati secara bertanggungjawab; dan (4) siapkan kemungkinan-kemungkinan lain jika kesepakatan tersebut dilanggar.

Mengimplementasikan keputusan bersama dan mengevaluasi hasilnya

Dua langkah terakhir dari rangkaian kegiatan pemecahan masalah adalah menerapkan kesepakatan dan mengevaluasi hasilnya. Berbicara kiat untuk implementasi kesepakatan, semua peserta dalam forum diskusi kasus jual-beli nasi bungkus dan minuman murah diharapkan menyepakati siapa melakukan apa, kapan, dan di mana. Setelah itu, mereka dengan konsisten harus menjalankan keputusan yang telah disepakati dalam forum, yaitu pihak gereja menjual nasi dan minuman dengan harga Rp 500 setiap Selasa, Kamis, dan Sabtu.

Sementara itu, kiat untuk evaluasi hasil, yang seyogyanya mereka lakukan adalah mengecek dari waktu ke waktu apakah masing-masing pihak merasa senang dengan keberhasilan solusi sejauh ini. Wakil GKJ Manahan dan kelompok-kelompok lain perlu diingatkan bahwa tidak semua solusi akan berhasil karena situasi bisa saja berubah di luar rencana. Jika solusi yang sudah disepakati perlu dimodifikasi karena satu dan lain hal, maka mereka perlu kembali ke langkah yang disebutkan pada poin dua hingga poin empat secara berurutan.***

Mengembangkan Jaringan

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI

1. Sebagai persiapan awal, polisi harus mengidentifikasi terlebih dahulu kompetensi di bidang konflik keagamaan apa saja yang unggul dan masih perlu diperbaiki melalui kerjasama yang hendak dirintis.
2. Untuk mendapatkan empati dari masyarakat, polisi harus bersikap pro-aktif membangun jaringan dengan siapa saja dan organisasi keagamaan/kemasyarakatan apa saja.
3. Polisi harus mengembangkan dan memperkuat jaringan yang sudah ada supaya dukungan masyarakat terhadap kinerja kepolisian dalam hal melindungi kebebasan berkeyakinan meningkat.
4. Dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat di bidang kerukunan beragama, polisi harus terus membuka diri terhadap kemungkinan kerjasama dengan pihak lain.

Banyak prestasi yang patut dibanggakan dari kinerja aparat kepolisian di Indonesia, antara lain penangkapan para pentolan teroris yang bertanggungjawab atas serentetan aksi pengeboman di tanah air sejak tahun 2002. Walau demikian, mereka juga sering menuai kritik dan ketidakpuasan warga masyarakat dalam menangani kasus-kasus tertentu, seperti perselisihan yang melibatkan kelompok antaragama.

Citra polisi tidak selamanya positif. Bahkan, banyak juga anggota masyarakat yang mengalami krisis kepercayaan terhadap aparat kepolisian. Praktik mengantongi uang denda pelanggaran lalu lintas, menasehati korban pencurian tanpa kejelasan perkembangan kasus, dan praktik lainnya membuat kusam citra polisi itu sendiri. Alhasil, warga masyarakat dibuat

pasrah tak berdaya mengingat polisi sering tak sanggup berbuat banyak menyelesaikan kasus yang ada.

Survei kecil yang dilakukan kepada 91 mahasiswa/i Hubungan Internasional UGM yang mengambil mata kuliah Strategi 2011 mendukung anggapan umum ini. Salah satu pokok pembahasan di kelas yang kami ampu adalah “*trust*” (kepercayaan). Ketika membicarakan lembaga demokrasi apa yang tidak/kurang dipercayai secara umum di Indonesia, nama kepolisian disebut peserta kelas beberapa kali sebagai lembaga yang tidak/kurang dipercayai.

Dalam situasi krisis kepercayaan seperti ini, tampaknya sulit bagi aparat kepolisian untuk mengembangkan gagasan pemolisian yang membutuhkan jaringan atau keterlibatan masyarakat luas. Jika demikian, apa yang bisa polisi lakukan untuk merintis jaringan kerjasama agar kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kepolisian sedikit demi sedikit terbangun? Pengembangan jaringan itu bisa dimulai dari pedoman-pedoman yang disebutkan di bawah ini. Tapi, sebelumnya akan diuraikan secara ringkas asumsi yang mendasari pengembangan jaringan beserta alasan pentingnya.

Asumsi dari upaya mengembangkan jaringan adalah bahwa yang diperlukan bukan apa yang kita ketahui atau miliki, tetapi siapa yang kita kenal. Asumsi ini menjadi penting setelah kita mengetahui alasan mengembangkan jaringan dalam konteks pemolisian masyarakat. Apa saja alasan itu?

Pengembangan jaringan dibutuhkan supaya ada teman atau rekanan yang akan membantu pihak kepolisian selama menjalankan tugas mereka. Alasan lainnya adalah karena ada gagasan baru dari mitra yang dapat meningkatkan kinerja polisi. Selain itu, jaringan yang berhasil dibentuk akan berfungsi sebagai

bagian penting dari sistem dukungan dari masyarakat terhadap Polri. Dan kemitraan hasil dari jaringan itu juga bisa menyediakan bantuan profesional bila diperlukan sewaktu-waktu.

Agar jaringan kerja aparat kepolisian yang terbentuk luas, kokoh, dan bertahan lama, sejumlah pedoman yang diuraikan berikutnya patut dipertimbangkan.

Berpijaklah pada kompetensi yang dimiliki baik personel polisi secara individual maupun institusional. Kompetensi polisi sebagai pengayom, pelindung, dan penegak hukum harus selalu dipelihara.

Binalah hubungan dan jaringan sesegera mungkin dengan mitra potensial yang ada. Jangan menunda-nunda pekerjaan, karena kesempatan baik datangnya tidak dua kali, apalagi mitra potensial itu memiliki sumber daya yang pihak kepolisian tidak miliki.

Belajarlah memperkenalkan diri kepada orang baru. Kesan pertama sungguh penting! Tunjukkan kesan bahwa kita membutuhkan mereka dan begitu pula sebaliknya. Ini akan mempermudah kerjasama. Peran divisi hubungan masyarakat (humas) dalam hal ini menjadi berharga.

Siapkan informasi yang diperlukan ketika memperkenalkan diri: siapa diri Anda (nama, pengalaman tugas, satuan, alamat kantor, dan lain sebagainya); kompetensi apa yang dapat Anda berikan; dan lain-lain.

Setelah berkenalan dan mendapatkan informasi biodata diri atau institusi mitra potensial, buatlah sistem *database* lembaga, mitra, dan teman yang perlu dihubungi sewaktu-waktu. Data ini sangat bermanfaat untuk memulai kerjasama atau memelihara hubungan yang sudah terjalin.

Dalam rangka memelihara hubungan di atas itu, kontak mitra

secara reguler melalui surat, telepon, email, undangan mengikuti kegiatan yang Anda lakukan, dan lain sebagainya. Dengan komunikasi rutin, mitra merasa diperhatikan sehingga diharapkan mitra tersebut akan membalasnya di kemudian hari. Hubungan yang saling menguntungkan pun akan terwujud.

Bukalah dan jalinlah hubungan dengan lembaga atau pihak yang dirasa penting walaupun tidak secara langsung terkait dengan apa yang Anda lakukan. Terbukalah kepada siapa saja, karena semakin banyak mitra yang bergabung dengan jaringan kita, semakin banyak kerjasama yang bisa dilakukan.

Terakhir, jangan hanya berfokus kepada apa yang akan Anda peroleh dari kegiatan membangun jaringan tapi pikirkan juga apa yang dapat Anda berikan kepada orang lain dan bagaimana Anda dapat membantunya.

Meski akhir-akhir ini telah memperluas jaringannya dengan perguruan tinggi, LSM, dan instansi lainnya, Polri belum sepenuhnya mengembangkan jaringan dalam mengelola kemajemukan, melindungi kebebasan beragama, dan mengelola konflik/protes agama. Dari beberapa kasus yang pernah ditangani, malahan kerjasama Polri dengan lembaga-lembaga yang berkepentingan atas persoalan keagamaan mengancam kemajemukan dan demokrasi di Indonesia.

Pada bulan Agustus 2009, misalnya, Mapolsekta Samarinda Utara dan MUI menuntut agar Gina “Jibril” dan para pengikutnya ditahan. Contoh lainnya, pada Oktober 2009, Polres Tulungagung bersama-sama dengan MUI dan Departemen Agama menghentikan kegiatan ajaran Baha’i, yang mencederai hak warganegara untuk beragama dan berkeyakinan.***

Menangani Rumor

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi dan masyarakat harus memahami peran rumor yang cenderung selalu memperparah konflik keagamaan.
2. Polsek harus memiliki data pola konflik keagamaan, termasuk ciri-ciri rumor yang biasanya menyertai konflik, yang seringkali terjadi di wilayah kerja mereka.
3. Polisi bekerjasama dengan masyarakat harus mencegah konflik keagamaan sedini mungkin supaya rumor tidak muncul.
4. Polisi dan masyarakat harus meredam rumor yang terlanjur terjadi dan berkembang meluas di masyarakat—salah satu caranya adalah dengan memanfaatkan kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi.

Sebelum menangani rumor yang beredar luas di masyarakat, kita perlu memahami terlebih dahulu apa arti rumor. Rumor yang biasanya disebut dengan istilah gosip, kabar angin, atau kabar burung adalah isu yang boleh jadi benar, boleh jadi tidak benar. Kalaupun ada unsur kebenarannya, unsur tersebut selalu diparah-parahkan sehingga melampaui proporsi yang dapat didukung oleh bukti-bukti empiris di lapangan.

Pada umumnya, rumor dilatari situasi konflik dan ketiadaan kerjasama sosial. Rumor juga akan tumbuh subur dalam lingkungan sosial yang ditandai dengan lemah atau tiadanya sikap saling percaya. Dengan kata lain, jika banyak rumor atau gosip beredar di suatu masyarakat, berarti masyarakat tersebut sedang “sakit”, seperti masyarakat yang tidak dapat bekerjasama dan sedang dilanda ketegangan atau bahkan

kerusuhan. Selain itu, rumor cenderung mengandung rasa tidak senang dan rasa bermusuhan satu pihak terhadap pihak lain yang digosipkan. Karenanya, rumor sering menjadi alasan bagi kebencian dan permusuhan.

Situasi masyarakat yang mempunyai keterkaitan dengan rumor, seperti yang digambarkan di bawah ini, perlu mendapatkan perhatian serius.

Masyarakat yang sedang tegang dan resah cenderung memercayai konspirasi, rumor, atau kabar burung yang dapat membahayakan kehidupan masyarakat tersebut.

Rumor dapat memicu kerusuhan. Rumor memang bukan sebab atau kondisi kerusuhan sosial tapi pemicu yang mengawali timbulnya kerusuhan.

Dalam situasi kerusuhan atau ketika kerusuhan berlangsung, rumor akan memupuk dan “meminyaki” kerusuhan. Akibatnya, para perusuh yang memercayai rumor semakin yakin mengenai apa yang dilakukan, yaitu berbuat rusuh.

Beberapa contoh rumor yang sempat mencuat di tengah-tengah situasi masyarakat yang disebutkan di atas adalah dalam kasus Temanggung yang terjadi pada bulan Februari 2011. Menurut informasi yang diterima Kepolisian Daerah Jawa Tengah, massa dari kelompok Islam berencana datang dan melihat proses sidang perkara penistaan terhadap agama (Islam) atas terdakwa Antonious Richmond. Rencana itu akhirnya berubah menjadi ricuh dengan terbakarnya dua gereja setelah salah satu rumor yang disebarkan seseorang melalui pesan pendek mengatakan bahwa terdakwa akan mendapatkan hukuman ringan. Dalam kenyataannya, terdakwa dikenai hukuman maksimal lima tahun atas pelanggaran pidana yang dituduhkan padanya.

Contoh lain rumor yang memicu kerusuhan di tanah air adalah dalam kasus Ambon pada bulan September 2011. Situasi Ambon kembali memanas setelah beredarnya rumor yang menyebutkan bahwa Darfin Samien yang sehari-hari bekerja sebagai tukang ojek tewas karena dibunuh seseorang. Begitu rumor melalui pesan pendek ini (tanpa diketahui pengirimnya) beredar, situasi Ambon tegang dan akhirnya rusuh dengan ditandai matinya tujuh orang dan puluhan lain terluka akibat bentrok antara kelompok Islam dan Kristen. Setelah dicek di lapangan, Darfin diketahui tewas akibat kecelakaan lalu lintas. Dari dua kasus ini, teknologi komunikasi membuktikan sangat ampuh dalam mempercepat penyebaran pesan-pesan yang tidak bertanggung jawab. Karenanya, polisi perlu lebih sigap menangani rumor.

Intervensi dan Pengelolaan

Apa pun motivasinya, menyebarluaskan rumor di tengah-tengah masyarakat sama sekali tidak membantu menyelesaikan persoalan yang sedang terjadi, termasuk persoalan yang menyangkut perbedaan agama/keyakinan. Misalnya, sempat muncul rumor yang mengatakan bahwa insiden Cikeusik diotaki sejumlah jenderal purnawirawan TNI untuk menggulingkan SBY. Beberapa stasiun berita lokal dan internasional, termasuk Aljazeera, memberitakan kasak-kusuk yang sempat dibenarkan mantan jenderal Tyasno Sudarto ini. Pelan-pelan akhirnya rumor tersebut lenyap dari peredarannya.

Seperti yang disebutkan sebelumnya, rumor bisa menjadi pemicu atau “pembakar” suatu kericuhan. Ini artinya rumor sama sekali bukan obat penawar kericuhan sehingga tidak akan membantu meredam masalah, apalagi menyelesaikannya.

nya. Alasannya: rumor muncul tidak berdasarkan bukti-bukti empiris di lapangan dan cenderung memfitnah seseorang atau sekelompok orang—dua hal yang paling dihindari dalam gagasan pemolisian modern.

Lantas, apa yang dapat dilakukan Polri dalam menghadapi rumor yang dapat merusak kohesi, keutuhan, dan kerjasama masyarakat? Pilihan untuk merespon rumor cukup bervariasi seperti dua contoh sikap di bawah ini dan sangat dianjurkan untuk mengembangkan sikap yang pertama.

Ada sejumlah orang yang berupaya keras menangkis atau melawan rumor. Kalau diperhatikan, salah satu tugas pejabat dan aparat keamanan adalah mendiskreditkan atau membantah kebenaran rumor tertentu. Dalam situasi semacam ini, mereka menjadi “dokter rumor”—seseorang yang berhasil mengobati penyakit “rumor” yang sedang melanda masyarakat. Selain itu, sering terbaca di media cetak dan elektronik bahwa pejabat atau tokoh masyarakat membantah rumor ini dan itu.

Tetapi, jangan lupa, ada juga sejumlah orang yang menyangkal kebenaran suatu berita. Dengan kata lain, sering juga pejabat atau tokoh masyarakat “merumorkan fakta”. Artinya, sesuatu peristiwa atau fenomena yang diketahui masyarakat luas dan dapat ditopang dengan bukti-bukti konkret, dijadikan rumor oleh oknum pejabat. Sikap ini bisa dilihat dari ungkapan-ungkapan lisan yang bernada seperti “Ah, itu hanya isu, rumor, yang tidak perlu ditanggapi,” ketika wartawan mengkroscek kebenaran berita penyiksaan teroris di tahanan kepada polisi. Padahal, perlakuan buruk itu memang dialami tahanan teroris seperti yang diberitakan di banyak media massa.

Sikap pertama yang disebutkan sebelumnya merupakan contoh cara konstruktif menanggapi rumor. Contoh lain sikap

seperti itu cukup banyak dan sebaiknya perlu digencarkan dalam rangka melawan rumor yang terbukti lebih banyak merugikan daripada menguntungkan masyarakat. Dalam rangka menggencarkan penanganan rumor, ada dua macam dimensi yang perlu diperhatikan, yaitu: (1) dimensi manajemen dan (2) dimensi penyelesaian masalah.

Dimensi manajemen

Ini mengacu pada aspek pengelolaan rumor yang sedang beredar di masyarakat. Beberapa cara yang bisa dilakukan untuk mengelola rumor agar tidak berujung pada saling curiga dan akhirnya menimbulkan konflik adalah seperti yang disebutkan selanjutnya. Cara pertama: hadapkan rumor dengan fakta atau bukti di lapangan dalam bentuk rekaman video, pengakuan saksi hidup, foto, dokumen tertulis, dan lain-lainnya. Banyak pihak meyakini bahwa informasi faktual dapat mengalahkan rumor.

Cara kedua: sebarkan informasi tandingan dengan maksud memecah fokus perhatian massa sehingga kecenderungan memercayai rumor dapat dikurangi. Energi dan pikiran mereka akan terbagi-bagi, tidak lagi menerima rumor mentah-mentah. Informasi tandingan harus kredibel, yaitu informasi yang didukung dengan cukup bukti. Cara terakhir, bentuk dan buka “Klinik Rumor” yang dapat diakses masyarakat luas melalui telepon, SMS, internet, dan media lain kapan dan di mana saja. Fungsi Klinik Rumor seperti panggilan darurat yang dapat dihubungi masyarakat 24 jam untuk merespon keadaan mendesak yang penelepon alami, misalnya sakit parah, mengalami kecelakaan, atau menjadi korban aksi kejahatan. Salah satu layanan yang bisa Klinik Rumor lakukan adalah memberi-

kan informasi tandingan bagi siapa saja yang mengakses jasa mereka.

Dimensi penyelesaian masalah

Dimensi ini merujuk pada upaya-upaya untuk mengatasi penyebab masalah dan konflik itu sendiri, bukan rumor. Maksudnya, menyelesaikan masalah dan konflik yang menjadi penyebab munculnya keyakinan terhadap konspirasi dan rumor. Jika rumor dilatari oleh situasi konflik, maka penyelesaian rumor juga berarti penyelesaian konflik tersebut. Dimensi ini lebih bersifat proaktif daripada reaktif seperti yang tampak pada dimensi manajemen sehingga dapat memberikan dampak positif jangka panjang. Dalam hal ini, kebutuhan menguasai keterampilan memecahkan masalah menjadi mendesak karena selain dapat menyelesaikan masalah/konflik, hal itu juga dapat mencegah rumor. Ini seperti kata sebuah pepatah, "Sekali mendayung, dua tiga pulau terlampaui."***

Negosiasi Krisis

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Setiap anggota Polri harus menguasai pokok-pokok negosiasi krisis sebagai salah satu usaha menyelamatkan nyawa atau menghindari kekerasan dalam keadaan genting yang ditandai dengan ketidakterdugaan, ketidakpastian, dan waktu yang sempit.
2. Setiap anggota Polri harus sesegera mungkin membuka dan mempertahankan komunikasi dengan demonstran, penyandera, pihak-pihak yang terlibat dalam konflik dan kekerasan kolektif, dan pihak-pihak lain yang bertanggungjawab dalam menciptakan situasi krisis dan genting.
3. Petugas Polri yang bertindak sebagai negosiator krisis seharusnya adalah petugas yang pernah mengikuti pelatihan negosiasi atau perundingan krisis.
4. Ketika melakukan negosiasi krisis, polisi harus memperhatikan dua tujuan utama negosiasi krisis: Yang pertama adalah menyelesaikan insiden krisis melalui negosiasi; yang kedua adalah meningkatkan posisi taktis polisi.
5. Untuk meningkatkan posisi taktis polisi dalam situasi krisis, negosiator krisis harus mengumpulkan informasi tentang pelaku insiden krisis, berusaha mendapatkan konsesi darinya, dan bersedia berkompromi supaya tujuan tercapai.

Pengertian Negosiasi Krisis

Negosiasi krisis, berbeda dari negosiasi kontrak atau harga barang dagangan, bertujuan menyelamatkan nyawa atau menghindari kekerasan dalam keadaan genting yang ditandai dengan ketidakterdugaan, ketidakpastian, dan waktu yang sempit.

Negosiasi krisis yang sukses ialah yang berhasil menghindari jatuhnya korban dan timbulnya kekerasan terhadap manusia dan harta benda.

Sebagai contoh, dalam negosiasi penyanderaan, negosiasi berhasil apabila sandera selamat, penyandera menyerah, dan

petugas yang menjadi negosiator juga selamat. Dalam negosiasi atap rumah atau tempat tinggi—misalnya ketika polisi berunding dengan seseorang yang stres dan naik ke menara sutet, maka negosiasi berhasil apabila yang naik itu bisa turun atau diturunkan tanpa menimbulkan korban.

Di masa lalu, negosiasi krisis banyak terfokus pada negosiasi penyanderaan atau *hostage negotiation*. Akan tetapi, sekarang negosiasi krisis, seperti tampak dari namanya, mencakup lebih banyak situasi genting lainnya, seperti disebutkan di bagian berikutnya.

Dalam situasi krisis tersebut, ada beberapa ciri yang perlu diperhatikan:

1. Ketidakpastian yang timbul karena ketiadaan dan kekurangan informasi, seperti informasi mengenai pelaku dan latar belakangnya.
2. Ketidakterdugaan mengenai bagaimana situasi selanjutnya akan berkembang dan mengalami dinamika.
3. Ancaman nyata terhadap nyawa manusia dan keselamatan umum.
4. Keadaan darurat, panik dan tidak normal yang menyebabkan mekanisme dan cara penanganan masalah yang normal dan reguler tak bisa digunakan.

Untunglah, negosiasi tetap dimungkinkan dalam situasi krisis tersebut, bahkan diperlukan. Penyandera selalu ingin berkomunikasi, orang yang putus asa ingin didengar, dan demonstran yang paling galak sekalipun ingin diperhatikan.

Dalam Situasi apa Digunakan?

- Penyanderaan terhadap seseorang atau beberapa orang, seringkali mencakup tuntutan tebusan.

- Pengambilalihan, misalnya pengambilalihan gedung (contohnya, dua narapidana yang selama 15 hari mengambilalih secara paksa penjara di Arizona pada 2004). Pengambilalihan bisa mencakup penyanderaan tawanan.
- “Situasi atap” dan tempat tinggi lain, ketika seseorang yang sedang depresi berat atau putus asa naik ke atap atau tempat tinggi lainnya dan mengancam akan bunuh diri dengan melompat ke bawah.
- Ketika seseorang menutup diri dari luar rumah atau gedung dengan membentengi dan membuat barikade yang menghalangi orang masuk.
- Demonstrasi protes terhadap kebijakan publik, baik di tingkat pusat maupun daerah, yang menimbulkan situasi krisis, seperti *standoff* dan dorong-dorongan antara aparat dan peserta protes.
- Konflik atau kekerasan komunal, ketika kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki latar belakang agama, sekte, ras, dan etnis yang berbeda terlibat dalam tindakan kekerasan kolektif sehingga menimbulkan situasi krisis.
- Situasi-situasi genting lain yang menuntut penggunaan persuasi dan bujukan, bukan penindakan dan penegakan hukum.
- Evakuasi bencana, ketika warga yang ada di lokasi bencana menolak pindah padahal pemerintah sudah menetapkan mereka harus dievakuasi.
- Daerah galian, misalnya galian pasir yang menimbulkan tempat dan tebing berbahaya bagi pemukiman penduduk.
- Daerah abrasi di tepi pantai atau daerah aliran sungai yang menyebabkan daerah tersebut berbahaya bagi pemukiman penduduk.
- Eksekusi keputusan pengadilan dan kebijakan publik/perda yang menimbulkan situasi gawat antara pihak yang menang dan kalah.

Alternatif Negosiasi Krisis

Seringkali negosiasi krisis menjadi alternatif yang harus dijalankan karena alternatif yang lain tidak bisa atau sulit dilakukan. Alternatif lain itu adalah, antara lain:

- Represi, yaitu menggunakan penindakan tegas, menggunakan kekerasan atau mengancam menggunakan kekerasan (termasuk kekerasan bersenjata) dalam mengatasi krisis.
- Penegakan hukum, seperti menangkap yang dilanjutkan dengan penyelidikan, penyidikan, dan proses penegakan hukum selanjutnya.
- Menyerah, mengalah, dengan memenuhi dan mengakomodasi tuntutan dan keinginan pelaku yang menimbulkan situasi krisis.
- Tidak melakukan apa-apa, membiarkan situasi krisis dengan segala akibatnya, termasuk masyarakat yang akan menuntut aparat karena melakukan “pembiaran.”

Pendekatan dan Strategi Berunding dalam Negosiasi Krisis

- Memulai komunikasi dengan “lawan berunding” dalam negosiasi krisis tersebut, misalnya dengan penyandera atau pengambilalih dan dengan orang yang disandera. Bila perlu, komunikasi perlu dibangun dengan anggota keluarga—misalnya, dalam situasi penyanderaan, anggota keluarga penyandera dan yang disandera. Dalam situasi orang yang mengancam mau bunuh diri dari atap gedung, maka komunikasi perlu dibuka dengannya dan dengan familinya.
- Membangun hubungan/*rapport*, memperlakukan lawan berunding dengan pantas (Jika Anda memperlakukan orang dengan hormat, mereka akan menanggapi Anda dengan

lebih baik, kata seorang perunding krisis, Kip Rustenburg). Kemampuan seorang juru runding krisis dalam mempengaruhi pelaku dan mengubah perilakunya sangat tergantung pada keberhasilan membangun *rapport* ini.

- Mengulur waktu. Karena tekanan waktu sangat besar peranannya dalam menciptakan situasi krisis, maka taktik mengulur waktu dapat digunakan supaya informasi dapat dikumpulkan lebih banyak. Bicara, bicara, dan bicara dapat mengulur waktu.
- Mengalihkan perhatian. Mengalihkan perhatian dan memecahnya dapat mengurangi tingkat krisis dan menciptakan situasi yang lebih fleksibel bagi perundingan selanjutnya. Emosi seringkali tidak bisa berlangsung terus secara



Siaga. Polisi senantiasa siaga dalam menjaga kerukunan antarumat beragama.

konstan. Kelelahan dapat menyebabkan emosi yang tadinya tinggi menjadi menurun.

- Koordinasi. Insiden krisis seringkali melibatkan banyak badan, lembaga, dan satuan—tergantung kepada lokasi dan kasusnya. Semakin lama krisis berlangsung, semakin banyak pihak yang terlibat dan berkepentingan. Karenanya, koordinasi—termasuk menentukan siapa yang berwenang memegang kendali, menjadi penting. Koordinasi juga perlu karena dalam situasi yang berbahaya perunding krisis dibantu tim taktis, termasuk penembak tepat/*sniper*. Selain itu, perunding krisis biasanya berupa tim yang terdiri dari berbagai perunding dari berbagai instansi.
- Menurunkan emosi yang tinggi dan tegang. Penyandera, pengambilalih, dan demonstran seringkali memiliki emosi yang tinggi bahkan tampak tak terkendali (mengamuk). Karenanya, dalam negosiasi krisis, emosi yang tinggi perlu diturunkan dan dikontrol.
- Mengumpulkan informasi dan intelijen. Situasi krisis seringkali ditandai dengan beredarnya rumor dan berbagai spekulasi. Karenanya, perunding krisis perlu mengumpulkan informasi secepatnya, dengan mewawancarai sumber informasi yang relevan.
- Memilih strategi negosiasi dan intervensi yang tepat sesuai dengan perkembangan situasi.

Gaya dan Keterampilan Perunding Krisis

- Tenang, kalem, tidak gampang emosi dan panik, walaupun berada dalam situasi yang penuh risiko dan yang dihadapi adalah orang atau kelompok orang yang mengalami depresi dan berperilaku agresif.

- *Approachable*, dapat didekati dan diajak bicara; bisa berhubungan dengan orang lain secara konstruktif.
- Terlatih mendengar aktif dan berdialog dalam rangka memecahkan masalah.
- Penggunaan nada suara yang tidak menimbulkan ketegangan lebih lanjut, tetapi menurunkan ketegangan.

Tahapan dan Alternatif Tindakan:

1. Datang ke lokasi, menciptakan keselamatan, dan menyiapkan dukungan termasuk satuan taktis.
2. Memulai komunikasi.
3. Mengumpulkan informasi.
4. Menciptakan situasi tenang dan normal.
5. Menciptakan *rapport* dan hubungan.



Memeriksa Barisan. Polisi Pamong Praja banyak terlibat dalam penanganan masalah-masalah kemasyarakatan.

6. Membangun otoritas (yaitu negosiator krisis sebagai wakil dari penyandera/demonstran yang akan berunding dengan pihak yang menjadi sasaran mereka; dan negosiator krisis sebagai wakil pemegang otoritas terhadap penyandera/demonstran).
7. Melanjutkan pembicaraan mengenai tuntutan dan kepentingan.
8. Mengelola situasi tegang.
9. Mencari pilihan-pilihan solusi/jalan keluar.
10. Membebaskan sebagian sandra atau tawanan bila ada.
11. Membuat konsesi atau pertukaran.
12. Menyiagakan sergapan atau serbuan, ketika hanya ini yang menjadi pilihan akhir.***

Pemolisian Protes Keagamaan

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Oleh karena protes dan demonstrasi yang bernuansa keagamaan dan yang dapat mengganggu ketenangan umat beragama, maka polisi sebagai lembaga penegak hukum harus menyiapkan rencana menghadapi protes keagamaan yang dapat menjadi panduan petugas polisi di lapangan.
2. Dalam proses menyiapkan rencana, polisi harus mempertimbangkan beberapa faktor berikut:
 - a. Prosedur tetap yang terkait dengan penanganan protes dan demonstrasi.
 - b. Pentingnya kehadiran polisi dalam setiap protes dan demonstrasi yang menyangkut isu agama. Kehadiran polisi harus mencakup kemampuan yang terukur dan dapat mencegah atau mengendalikan kekerasan fisik dan ketidaktertiban yang mungkin terjadi.
 - c. Alternatif pilihan strategi dan pendekatan polisi dalam melaksanakan tugas pemolisian protes keagamaan.
 - d. Pentingnya informasi mengenai kelompok peserta protes, strategi mereka, dan informasi lain yang dirasa penting.
 - e. Kerjasama dan koordinasi dengan unsur-unsur masyarakat yang terkait, seperti tokoh agama dan lembaga/ forum lintas agama.
3. Pimpinan polisi sedapat mungkin harus memberikan arahan dan pedoman yang jelas bagi anggota yang ditugaskan mengawal dan mengamankan protes dan demonstrasi keagamaan.

Pengertian Protes dan Demonstrasi

Menyampaikan protes dan berdemonstrasi adalah hak warganegara dalam demokrasi, seperti diatur dalam UU Penyampaian pendapat di muka umum dan UU mogok buruh (termasuk aturan yang mengatakan buruh boleh demonstrasi tanpa memberitahu polisi asalkan dilakukan di dalam kompleks pabrik).

Protes adalah ungkapan ketidaksetujuan atau penentangan terhadap sesuatu dalam bentuk pernyataan dan tindakan. Salah satu kamus mendefinisikan protes sebagai berikut: *“the expression of strong disagreement with or opposition to sth; a statement or an action that shows this”* (Oxford Advanced Learner’s Dictionary, London: Oxford University Press, 2001, hal. 1019). Artinya, protes adalah ungkapan ketidaksetujuan dan penentangan yang kuat terhadap sesuatu, serta pernyataan atau aksi yang menunjukkan penentangan dan ketidaksetujuan tersebut.

Protes berbeda dari demonstrasi karena demonstrasi bisa mendukung selain menolak atau menentang. Definisi kamus untuk demonstrasi adalah sebagai berikut: *“a public meeting or march at which people show that they are protesting against or supporting sb/sth”* (Oxford Advanced Learner’s Dictionary, London: OUP 2001, hal. 334). Artinya, demonstrasi adalah pertemuan atau pawai terbuka untuk menunjukkan bahwa para demonstran menentang atau mendukung sesuatu atau seseorang.

Protes dan demonstrasi keagamaan ialah protes dan demonstrasi yang mengandung nilai, tuntutan, dan identitas keagamaan atau yang dibingkai dalam ungkapan dan idiom keagamaan.

Beberapa Persepsi dan Mispersepsi

Sehubungan dengan peran polisi dalam penanganan protes yang terkait dengan isu agama, ada beberapa persepsi dan kesalahpahaman yang perlu diperhatikan. Beberapa di antaranya yang sering ditemukan adalah:

- Polisi tidak atau kurang tegas dalam menangani protes, demonstrasi, dan konflik keagamaan.
- Polisi jarang hadir, atau tidak hadir, di lokasi protes keagamaan.

- Kalau polisi hadir dalam insiden protes keagamaan, polisi diam saja, tidak mengambil tindakan memadai (hanya mengawasi dan mengambil gambar), atau terlambat mengambil tindakan.
- Dalam mengelola protes keagamaan, polisi terkesan ragu-ragu, kekurangan informasi mengenai permasalahannya, dan tidak percaya diri.
- Dalam menangani protes keagamaan, polisi seringkali tunduk terhadap tekanan massa yang lebih besar.

Pertimbangan Polisi dalam Menangani Protes

Masyarakat perlu mengetahui beberapa pertimbangan dan ketentuan polisi dalam menangani protes termasuk yang mencakup persoalan dan isu agama. Ada protap yang mengharuskan polisi harus selalu hadir dalam setiap insiden protes termasuk protes keagamaan. Jika tidak hadir, berarti terjadi pelanggaran protap (pembiaran).

Selain itu, polisi harus hadir kalau ada perkiraan ancaman, misalnya kalau protesnya dihadiri banyak orang dan peserta protes (baik berdasarkan informasi intelijen maupun berdasarkan pengalaman) bersifat agresif dan menggunakan cara-cara konfrontasional. Polisi juga harus hadir kalau protes dan demonstrasi diadakan gerakan sosial-keagamaan tertentu yang punya reputasi bikin onar ketika protes.

Polisi harus hadir bila protes dilakukan terhadap kebijakan pemerintah pusat. Kalau terhadap peraturan daerah, polisi menunggu permintaan dari pihak pemerintah daerah.

Ada kalanya polisi turun ke lokasi protes keagamaan tetapi menyamar dan rahasia (*covert*), seperti pemantauan *undercover*, operasi disinformasi, atau mengganggu tokoh-tokoh aktivis protes—misalnya supaya protes dibatalkan.

Pilihan Strategi dan Pendekatan Polisi

Pada saat kejadian protes, polisi memiliki beberapa pilihan strategi dan pendekatan. Seorang pakar pemolisian protes, Donatella della Porta, menampilkan pilihan-pilihan tersebut sebagai berikut:

Pilihan Strategi	Pengertian
Represif <i>atau</i> Toleran	Cakupan perilaku dan tindakan yang dilarang
Selektif <i>atau</i> Menyebar	Cakupan kelompok yang dihadapi dan direpresi
Preventif <i>atau</i> Reaktif	Waktu atau <i>timing</i> intervensi polisi
Keras <i>atau</i> Lunak	Tingkatan pasukan yang dilibatkan
Kotor <i>atau</i> Bersih	Sejauh mana prosedur legal dan demokrasi dipatuhi

Cakupan perilaku dan tindakan:

Represif

- Dalam pemolisian protes yang represif, cakupan perilaku yang dilarang bisa banyak, bisa mencakup penerapan jam malam.
- Polisi menggunakan pendekatan yang represif apabila protes keagamaan dan demonstrasi berbentuk konfrontasi, bentrokan antar-kelompok massa, atau serangan suatu kelompok terhadap kelompok lain yang disertai dengan penggunaan kekerasan.

Toleran

- Pemolisian protes disebut toleran apabila cakupan perilaku yang dilarang sedikit, misalnya hanya berupa pengaturan.
- Polisi menggunakan pendekatan yang toleran apabila protes dan demonstrasi keagamaan berlangsung dengan damai, dengan gangguan yang minim.

Cakupan kelompok yang ditangani secara represif:

1. Selektif

Dalam strategi yang selektif, represi diarahkan kepada kelompok tertentu di antara para peserta protes dan demonstrasi, tidak secara menyeluruh.

2. Menyebar

Dalam strategi yang menyebar, represi diarahkan secara meluas ke banyak kelompok yang ikut protes dan demonstrasi.

Waktu/timing intervensi:

1. Preventif

- Dalam strategi yang preventif, intervensi polisi bertujuan mencegah insiden protes dan unjuk rasa.
- Strategi preventif juga bisa berarti bahwa intervensi polisi bertujuan mencegah kekerasan, pengrusakan, dan tindak pidana lain yang dilakukan kelompok protes dan demonstrasi.

2. Reaktif

- Disebut reaktif apabila intervensi polisi dilakukan ketika, atau setelah, protes atau unjuk rasa terjadi.
- Tujuan strategi yang reaktif adalah menanggulangi dan mengelola insiden, bukan mencegah.

Tingkatan pasukan yang dikerahkan:

1. Keras

- Disebut keras apabila pasukan yang dikerahkan banyak, melibatkan berbagai unit kepolisian termasuk pemukul.
- Penggunaan strategi ini seringkali bertujuan memadamkan protes yang keras dan konfrontatif.

2. Lunak

- Disebut lunak apabila pasukan yang dikerahkan kecil atau sedikit.
- Tujuannya adalah memelihara keamanan dan ketertiban.

Pertimbangan legal dan demokrasi:

1. Bersih

Disebut bersih apabila intervensi polisi dilakukan sesuai prosedur, legal, dan demokratis, tanpa unsur pelanggaran hak asasi manusia.

2. Kotor

Disebut kotor apabila intervensi polisi tak sesuai prosedur, tidak legal, dan menyalahi prinsip demokrasi

Strategi Peserta Protes

Jika polisi memiliki pilihan-pilihan strategi penanganan protes, para peserta protes juga demikian. Apa saja strategi peserta protes, khususnya protes yang melibatkan isu-isu keagamaan?

Pertama-tama, protes keagamaan dapat dilakukan dengan damai atau dengan disertai kekerasan. Dilihat dari pengalaman Indonesia, salah satu riset menunjukkan sebagian besar, yaitu 66 persen, insiden konflik keagamaan di Indonesia pada periode 1990-2008 berbentuk aksi damai. Sisanya, 34 persen, mencakup aksi kekerasan (Ali-Fauzi, Alam, Panggabean 2009, hal. 14).

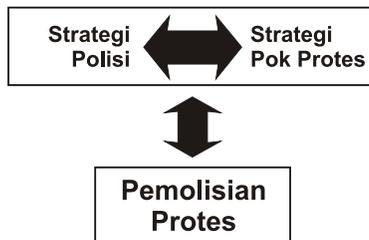
Selanjutnya, sebagian besar, yaitu 79 persen, dari total insiden aksi damai tersebut berupa aksi massa, seperti demonstrasi, pawai, pertemuan besar, dan pengaduan. Sisanya, 21 persen, tidak melibatkan massa, seperti petisi, siaran pers, jumpa pers, dan gugatan hukum (hal. 15-16).

Apabila dalam insiden tersebut ada aksi kekerasan, maka bentuknya adalah penyerangan, bentrokan, dan kerusuhan atau amuk massa. Sasaran dan/atau pelaku yang terlibat adalah penyerangan orang/kelompok orang; penyerangan hak milik orang/kelompok orang; penyerangan aparat pemerintah/hak milik pemerintah; penyerangan warga asing/hak milik pemerintah asing; bentrok antara warga/kelompok keagamaan versus aparat keamanan; bentrok antarkelompok warga; dan kerusuhan/amuk massa berdampak pada korban jiwa/kerusakan properti milik kelompok keagamaan.

Subjenis kekerasan berupa penyerangan hak milik orang/kelompok orang terkait isu keagamaan merupakan insiden tertinggi, disusul aksi penyerangan orang/kelompok orang terkait isu keagamaan, dan selanjutnya bentrok antarkelompok warga.

Interaksi Strategis dalam Pemolisian Protes

Berdasarkan uraian di atas, kita sekarang dapat mengatakan bahwa pemolisian protes, termasuk pemolisian protes keagamaan, adalah interaksi strategis yang melibatkan strategi peserta protes dan strategi polisi. Della Porta menggambar-kannya sebagai berikut:



Pedoman Pemolisian Protes & Konflik Keagamaan

Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK) UGM, bekerjasama dengan Yayasan Wakaf Paramadina, pernah mengadakan beberapa kali pertemuan dengan anggota Polri di tingkat Polres dan Polda. Dalam pertemuan di Polres Maluku Tengah (di Masohi) dan Polda Banten (Serang) yang diadakan pada 2009, para peserta membicarakan beberapa pedoman yang perlu diperhatikan polisi dalam melakukan pemolisian protes dan konflik keagamaan. Berikut ini adalah butir-butir pedoman yang muncul dalam pertemuan tersebut:

1. *Pencegahan.*

Utamakan pencegahan kekerasan, bukan penanggulangan dan penanganan pasca-kejadian. Mencegah lebih mudah dan murah dari mengobati.

2. Terapkan SARA (*Scanning, Analysis, Response, Assessment*) dalam strategi *problem solving*.

3. *Koordinasi.*

Gunakan aneka forum, seperti FKUB (Forum Kerukunan Umat Beragama) dan FKPM (Forum Komunikasi Polisi-Masyarakat), secara rutin dan terjadual dalam rangka pencegahan, dan dengan intensif dalam rangka penanganan dan penanggulangan protes dan konflik keagamaan.

4. *Respon.*

Respon terhadap indikator awal dan informasi akurat mengenai konflik harus dilakukan sesegera mungkin, jangan tunggu sampai keadaan menjadi tegang, berbagai isu beredar, dan demonstrasi terjadi.

5. *Rumor.*

Tangani rumor dengan segera dan dengan mengedepankan fakta dan informasi yang memadai.

6. *Strategi polisi.*

Pelajari pilihan strategi dan pendekatan yang dapat atau harus digunakan polisi dalam mengelola protes dan konflik keagamaan.

7. *Strategi kelompok protes.*

Pelajari strategi kelompok pelaku protes dan perkembangan strategi mereka—misalnya dari cara-cara damai sampai cara-cara yang mengandung kekerasan.

8. Kehadiran dan *pengerahan massa* dalam protes keagamaan tidak otomatis akan mengandung aksi kekerasan. Sebagian besar insiden protes keagamaan di Indonesia adalah aksi damai.

9. Apabila terjadi *aksi kekerasan* dalam protes keagamaan, perhatikan bentuk-bentuk kekerasan yang paling penting, yaitu penyerangan, bentrokan, dan kerusuhan atau amuk massa.

10. Kembangkan *komunikasi internal* di lingkungan organisasi polisi, baik komunikasi antar-fungsi maupun komunikasi bawahan-pimpinan. Tindakan saling menyalahkan harus dihindari di dalam organisasi Polri.

11. *Sejarah konflik.*

Kumpulkan dan bahas informasi latar belakang, termasuk situasi konflik, sikap konflik, dan sejarah konflik komunal, khususnya untuk konflik yang diduga atau berdasarkan pengalaman akan berulang.***

Mengintervensi Situasi Krisis dan Rusuh

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI

1. Sebelum melakukan intervensi, polisi harus memahami fase konflik keagamaan secara keseluruhan sehingga tahu kapan sebuah situasi konflik mencapai tahap krisis.
2. Polisi harus mencegah agar situasi krisis tidak memburuk dengan cara menyiapkan personel yang perlu dilibatkan dalam intervensi dan mengumpulkan informasi mengenai krisis yang sedang terjadi.
3. Polisi harus mengidentifikasi hambatan-hambatan yang sangat mungkin terjadi selama proses intervensi berlangsung dan menyusun strategi menghadapi hambatan-hambatan tersebut.
4. Dalam kasus-kasus tertentu yang tidak memungkinkan adanya intervensi, polisi harus menggunakan forum mediasi dengan mediator yang independen sekaligus yang mempunyai jaringan luas.
5. Ketika mengintervensi, polisi baik secara individual maupun tim harus percaya diri, mengikuti aturan yang ada, netral, dan kompak.
6. Polisi harus mengintervensi situasi krisis berdasarkan informasi yang memadai dan penilaian yang tepat, bukan panik dan reaksi yang berlebihan.
7. Polisi harus bekerja bersama dengan masyarakat selama dan setelah situasi krisis terjadi.

Intervensi dalam Situasi Krisis

Situasi disebut krisis apabila memenuhi ciri-ciri, antara lain ketidakpastian yang timbul karena ketiadaan dan kekurangan informasi, seperti informasi mengenai pelaku dan latar belakangnya. Kedua, ketidakterdugaan mengenai bagaimana situasi selanjutnya akan berkembang dan

mengalami dinamika. Ketiga, ancaman nyata terhadap nyawa manusia dan keselamatan umum. Terakhir, keadaan darurat, panik, dan tidak normal yang menyebabkan mekanisme dan cara penanganan masalah yang normal dan reguler tak bisa digunakan.

Dalam kaitannya dengan isu kebebasan beragama, salah satu contoh situasi krisis yang kemudian berakhir dengan kekerasan meski polisi sempat melakukan dialog dengan pihak-pihak yang bersitegang adalah insiden Cikeusik yang terjadi setahun lalu. Insiden ini melibatkan jemaah Ahmadiyah dengan kelompok mayoritas Islam di wilayah tersebut yang menewaskan tiga orang pengikut Ahmadiyah, merusak sejumlah properti mereka, dan menebarkan pesan-pesan teror terhadap anggota jemaah lainnya sebelum, selama, dan setelah insiden kekerasan tersebut. Di banyak video yang beredar di masyarakat terlihat bahwa sejumlah polisi yang hadir di saat bentrokan terjadi tidak melakukan apa-apa. Kewenangan, termasuk diskresi, tidak tampak dalam kinerja polisi dalam kasus ini.

Sebelum situasi memburuk hingga menelan korban jiwa, polisi perlu menerapkan langkah-langkah intervensi dalam situasi krisis, yaitu aparat penegak hukum membentuk Tim Intervensi terdiri dari beberapa orang, termasuk yang memiliki koneksi dengan pihak-pihak yang akan diintervensi, dan punya pengalaman atau pengetahuan berhubungan dengan kasus yang ditangani. Kemudian, Tim menghubungi pihak-pihak yang bertikai untuk mencari tahu mengapa konflik terjadi dan berlarut-larut dan langkah apa yang dapat diambil supaya konflik berhenti, diatasi, dan selesai. Di saat yang sama, Tim juga mendengar pandangan masing-masing pihak dan mempertanyakan apa yang dapat mereka peroleh dari konfrontasi

berkelanjutan; juga mempertanyakan cara-cara yang mereka gunakan beserta kerugian-kerugiannya.

Namun demikian, implementasi langkah-langkah di atas tidak berarti berjalan tanpa hambatan. Berdasarkan pengalaman di lapangan, pihak kepolisian sangat mungkin menemui kendala-kendala baik teknis maupun non-teknis sehingga intervensi tidak berhasil dilancarkan dengan baik. Kendala pertama: intervensi polisi yang efektif seringkali tidak dapat dilaksanakan karena tidak ada dukungan dari masyarakat luas, pemerintah daerah, dan pihak-pihak lain.

Dalam banyak kasus intoleransi, bukannya polisi mendapatkan dukungan untuk melindungi kebebasan beragama tapi justru menuai dukungan untuk mencederai kemajemukan tersebut. Dalam kasus kekerasan yang menimpa pemimpin dan pengikut Al Qiyadah Al Islamiyah pada bulan Oktober 2007 di Sumatera Barat, misalnya, polisi hanya termangu tidak berkulit melihat kelompok-kelompok anti-Al Qiyadah Al Islamiyah meneror, memprovokasi, mendobrak, dan merusak properti keluarga Dedi Priadi—pemimpin sekte tersebut. Setelah insiden kekerasan berlangsung, polisi mengevakuasi paksa seluruh penghuni rumah untuk keperluan interogasi, menyegel rumah, dan menggeledah dan menyita barang-barang pemilik rumah.

Selain itu, kurangnya informasi mengenai salah satu pihak, khususnya yang menyangkut kesediaan berunding, kesediaan mengurangi dan meninggalkan taktik-taktik konfrontasi, tuntutan yang masuk akal atau tidak masuk akal, dan lain sebagainya, juga menjadi faktor penghambat munculnya intervensi. Peristiwa Cikeusik merupakan salah satu contoh konflik agama yang bisa memberikan pelajaran berharga bahwa mengumpulkan informasi yang memadai untuk intervensi pen-

ting. Seperti yang diberitakan bahwa pihak kepolisian beberapa jam sebelum bentrokan telah mengupayakan negosiasi dengan para pengikut jemaah Ahmadiyah yang bertahan di rumah Ismail Suparman—pemimpin Ahmadiyah wilayah Cikeusik yang telah dievakuasi sehari sebelum bentrokan. Mereka bersikeras tetap tinggal di dalam rumah tersebut untuk mempertahankan properti Ahmadiyah dari serangan pihak lain. Sikap keras tanpa kompromi menjelang detik-detik terakhir terjadinya bentrokan—tuntutan yang oleh banyak pihak dianggap tidak masuk akal—dan kedatangan rombongan sebanyak 15 orang ini di luar perhitungan pihak kepolisian, dan polisi tidak siap mengantisipasinya.

Kendala lain yang juga penting adalah persepsi bahwa salah satu pihak tidak ingin berunding dan memiliki tuntutan yang tidak dapat dirundingkan. Bila persepsi itu ada di kalangan pemerintah dan aparat keamanan, mereka akan semakin sulit mengadakan intervensi nirkekerasan bila itu sesuatu yang harus atau dapat mereka lakukan, atau mengadakan perundingan bila mereka menjadi pihak yang bertikai. Respon aparat hukum dalam kasus penyerangan gereja-gereja di Komplek Permata Cimahi Tani Mulya di Jawa Barat dapat dijadikan sebagai contoh sikap polisi yang tidak mengedepankan arti penting perundingan tapi justru turut serta mengintimidasi para korban. Pernyataan-pernyataan polisi yang bernada seperti “Anda menandatangani saja surat pernyataan ini untuk meredam amuk massa” sempat dilontarkan kepada pengurus gereja ketika mereka menangani situasi krisis yang terjadi pada bulan Agustus 2005 itu.

Untuk mengurangi kemungkinan munculnya faktor-faktor penghambat intervensi, setidaknya ada dua saran penting

yang dapat dijadikan sebagai bagian dari perhitungan strategis dalam mengintervensi situasi krisis. Pertama, dalam situasi konflik sosial tertentu, kadang-kadang diperlukan mediator luar yang independen dari pihak-pihak yang bertikai—independen dalam arti struktural/kelembagaan dan finansial—dan, pada saat yang sama, sudah memiliki dan membangun modal interpersonal yang ia perlukan bila mengadakan intervensi. Kedua, bila langkah dan kebijakan keras diambil terhadap lawan yang bersedia membalasnya dengan kekerasan, dan mereka siap mati, maka (1) kekerasan akan mengundang kekerasan lebih lanjut; (2) hanya menimbulkan rasa aman yang palsu; (3) konflik berhenti sementara tapi belum tentu selesai, malahan menjadi persemaian bagi konflik mendatang (Assefa & Wahrhaftig 1990: 150-151).

Intervensi dalam Situasi Rusuh

Tujuan utama mengintervensi situasi rusuh adalah mengontrol kerusuhan supaya eskalasi lebih lanjut dapat dihindari. Ini mencakup usaha-usaha membatasi dan melokalisasi wilayah kerusuhan supaya tidak menyebar dan bertambah banyak pesertanya; memencarkan massa yang ikut kerusuhan; membersihkan tempat kerusuhan; dan menjalankan tugas patroli.

Situasi rusuh dapat dikelola aparat kepolisian dengan baik jika intervensi yang mereka lakukan tepat. Supaya tepat, hal-hal apa saja yang perlu diperhatikan ketika mengintervensi kerusuhan? Intervensi dan reaksi aparat keamanan terhadap kerusuhan, lebih-lebih yang berskala besar dan menyangkut isu-isu yang peka, perlu direncanakan dan dikelola dengan matang. Tidak hanya perencanaan dan pengelolaan yang ma-

tang, intervensi itu harus mengedepankan arti penting proporsionalitas. Pengerahan kekuatan yang tidak memadai, dilihat dari skala dan tingkat eskalasi kerusakan dapat menggagalkan intervensi. Sebaliknya, pengerahan kekuatan yang lebih besar dari yang dibutuhkan, atau penggunaan cara-cara penanganan yang penuh kekerasan, dapat menyulut reaksi balik yang tidak kalah kerasnya dari massa, bukannya meredakan kerusakan:



Derita Warga Ahmadiyah. Seorang warga Ahmadiyah berdiri di atas puing-puing rumahnya di dusun Ketapang (sumber: kbr68H.com)

Ibarat menyiram api dengan bensin! Akibatnya, kerusakan semakin meluas dan mendalam, yaitu mengalami eskalasi lebih lanjut.

Di samping itu, sikap positif menanggapi keadaan rusuh juga harus dilatih dengan baik sejak dini. Sikap positif yang dimaksud adalah bahwa aparat penegak keamanan dan ketertiban perlu menjalankan tugasnya dengan penuh percaya diri,

kompak, dan mengikuti aturan yang ada. Sikap panik dan reaksi yang berlebihan harus dihindari karena tidak produktif dalam situasi kerusuhan. Mereka pun perlu menjaga netralitas seperti dituntut oleh sumpah profesinya. Sikap tidak memihak dan obyektif merupakan syarat penting intervensi yang dilakukan aparat. Sikap lainnya adalah mendasarkan keputusan mengintervensi pada informasi yang memadai dan penilaian yang tepat.

Keberhasilan intervensi aparat sangat tergantung kepada dukungan dari pihak-pihak lain di luar aparat keamanan, seperti pemerintahan daerah, media massa, tokoh-tokoh masyarakat, dan masyarakat luas yang tidak ikut kerusuhan. Ini karena persoalan kerusuhan adalah persoalan masyarakat sehingga simpati dan kerjasama dari masyarakat di luar pihak-pihak yang terlibat kerusuhan amat diperlukan. Dalam situasi pasca-kerusuhan pun, polisi tetap perlu berperan sebagai bagian dari masyarakat yang bersama-sama memecahkan berbagai persoalan yang melatari timbulnya keresahan dan kerusuhan. Oleh karena itu, intervensi polisi selama dan pasca kerusuhan sangat dibutuhkan guna melindungi kelompok-kelompok minoritas agama yang rentan kekerasan dan, yang paling penting, guna memperjuangkan kepentingan membela kebebasan beragama di Indonesia.***

Mentransformasi Masyarakat Pasca-Kerusuhan

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI

1. Polisi harus memperluas perspektif, yaitu dengan menggunakan pendekatan transformasi—tidak cukup dengan penegakan hukum, untuk membuat perubahan positif dalam masyarakat pasca-kerusuhan.
2. Dalam mempraktekkan pendekatan transformasi, polisi harus fokus pada aspek penyelesaian masalah dan resolusi konflik.
3. Supaya kerusuhan tidak terulang di masa datang, polisi harus mentransformasi tiga hal penting: situasi konflik yang menyebabkan terjadinya kerusuhan sosial, kognisi dan emosi masyarakat yang mengalami kerusuhan, dan perilaku dan aksi berkonflik.

Kerusuhan serupa badai: Pasti berlalu! Pengertian berlalu ini dapat dijelaskan dengan mengingat kembali tahapan-tahapan yang dapat dilalui suatu kerusuhan. Tetapi, sebagai badai sosial, kerusuhan memiliki aspek-aspek yang dapat dianalisis dan ditransformasikan dalam rangka meningkatkan kapasitas polisi dan masyarakat menangani dan menyelesaikan masalah atau konflik sosial.

Topik-topik pembicaraan yang relevan dalam bagian ini adalah yang terkait dengan pertanyaan-pertanyaan berikut ini: Mengapa transformasi masyarakat yang baru saja dilanda kerusuhan penting? Apa yang biasanya aparat kepolisian lakukan selama ini setelah kerusuhan terjadi? Apa tugas transformasi?

Mengapa transformasi masyarakat yang baru saja dilanda kerusuhan penting? Kita tidak dapat menganggap bahwa situ-

asi dengan sendirinya akan kembali menjadi “normal” setelah kerusuhan berhenti dan keamanan dan ketertiban dipulihkan oleh aparat penegak hukum. Pada dasarnya, kerusuhan sosial tidak dapat dipandang sebagai bukti terjadinya disintegrasi sosial atau suatu kejadian karena provokasi dari pihak luar tapi sebagai peristiwa kekecewaan sosial yang muncul secara periodik (Foote et al., 1976). Kerusuhan dapat meledak kembali di masa mendatang apabila soal-soal transformasi (atau penyelesaian masalah dan resolusi konflik) diabaikan. Inilah pertimbangan utama di balik pentingnya tugas-tugas transformasi. Pertimbangan lainnya adalah pentingnya pembenahan kerusakan fasilitas publik, pembinaan sikap, kepercayaan, kerjasama sosial, dan penyelesaian masalah dalam situasi konflik.

Apa yang biasanya aparat kepolisian lakukan selama ini setelah kerusuhan terjadi? Dalam banyak kasus kerusuhan, aparat kepolisian biasanya berupaya memulihkan keamanan dan ketertiban di masyarakat segera setelah kerusuhan terjadi. Mereka juga menangkapi pelaku-pelaku yang terlibat dalam kerusuhan dan mengadili mereka, termasuk pihak-pihak lain yang dianggap “bertanggungjawab” memicu dan memperkeruh situasi rusuh.

Jika kebiasaan penegak hukum ini dipahami baik-baik, definisi tugas dan tindakan tersebut menggambarkan implikasi yang cenderung negatif, yaitu memperparah polarisasi dalam masyarakat karena situasinya dinilai menuntut respon agresif atau represif dari pihak kepolisian. Implikasi negatif lainnya adalah sikap dan motif yang menyertainya ditandai dengan agresi, dominasi, dan rasa malu karena stabilitas, keamanan, dan ketertiban telah dirusak perusuh.



Kapolda Maluku, Brigjen Pol Guntur Aryadi meletakkan batu pertama pembangunan rumah dinas Kapolres Maluku Tengah, Senin (4/2), menandai pembangunan kembali rumah dinas Kapolres serta markas Polres dan 48 asrama personil yang terbakar pasca penyerangan oleh personil Yonif 371 Kabarasi, Sabtu (2/2) lalu. (Sumber: <http://www.antarafoto.com/peristiwa/v1202194435/pasca-rusuh-polres-malteng>)

Pendekatan, definisi situasi, dan tindakan seperti di atas jelas tidak mendorong ke arah transformasi pasca-kerusakan. Kegiatan utama dalam rangka pembinaan dan transformasi pasca-kerusakan, yaitu pemecahan masalah-masalah mendasar dan pengelolaan pasca-konflik tampak tidak relevan karena definisi situasi kerusakan seperti yang disebutkan di atas.

Oleh karena itu, kita perlu memahami alternatif pendekatan lain dalam menangani situasi pasca-kerusakan yang lebih relevan dengan agenda pemolisian modern. Pendekatan alternatif yang dimaksud adalah pendekatan transformasi.

Apa tugas transformasi? Sebagai titik pangkal, tugas-tugas yang relevan dalam rangka mentransformasi masyarakat pasca-kerusuhan terkait dengan tiga komponen konflik: *situasi*, *sikap*, dan *perilaku*. Artinya, ketiga komponen inilah yang harus di-“transformasikan”.

Transformasi Situasi

Pembicaraan di bidang ini mengarah kepada persoalan: Apa yang dapat dilakukan terhadap situasi konflik yang melatari kerusuhan sosial yang terjadi di suatu tempat atau dalam kasus kerusuhan tertentu? Fokusnya adalah pada transformasi terhadap akar penyebab, ketidakselarasan, dan kondisi-kondisi struktural yang melatari kerusuhan di suatu masyarakat. Untuk memancing diskusi dan informasi, aspek-aspek transformasional pada komponen ini dapat menyangkut seperti transformasi atau rekonstruksi sosial, transformasi atau rekonstruksi ekonomi, transformasi atau rekonstruksi politik, dan pembinaan kerjasama sosial dan keterdugaan di masyarakat. Beberapa contoh penggunaan transformasi situasi dalam konflik agama dan perlindungan kebebasan beragama adalah pembinaan kerjasama antara polisi dan masyarakat melalui Forum Komunikasi Polisi Masyarakat (FKPM) dan Muspida. Pembinaan kerjasama ini juga bisa digunakan sebagai pendekatan untuk mentransformasi sikap seperti yang akan dijelaskan berikut ini.

Transformasi Sikap

Dalam hal ini, tugas-tugas transformasi diarahkan kepada dimensi-dimensi afektif, emosional, dan kognitif yang dianut dalam masyarakat yang sudah dilanda kerusuhan. Bebera-

pa kegiatan transformasi terhadap komponen sikap adalah mengidentifikasi stereotip, memulihkan rasa percaya atau *trust* di masyarakat, mengadakan forum untuk membahas hal-hal yang sensitif di masyarakat tersebut, dan membentuk forum, kegiatan, atau lembaga komunikasi. Beberapa forum komunikasi yang melibatkan polisi dan masyarakat telah terbentuk di Indonesia. Salah satunya telah terbentuk cukup lama dan melibatkan pengambil keputusan di tingkat daerah, yaitu bupati, ketua DPRD, kepala polisi resor kota, komandan komando distrik militer, ketua pengadilan negeri, ketua pengadilan agama, dan kepala kejaksaan negeri. Peran forum ini perlu diarahkan pada upaya-upaya membangun kerjasama pemeluk lintas agama dan melindungi kebebasan beragama.

Transformasi Perilaku

Dalam hal ini, tugas-tugas transformasi diarahkan kepada perilaku dan aksi dalam berkonflik dan berinteraksi sosial. Kegiatan transformasi yang menyangkut perilaku meliputi kegiatan-kegiatan segera pasca-kerusuhan, pengenalan dan pelatihan mengenai prinsip dan strategi nonkekerasan, pelatihan tentang intervensi nonkekerasan terhadap aparat, dan lain-lain. Rangkaian diskusi, *workshop*, dan fasilitasi yang dilakukan atas kerjasama polisi, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik UGM, dan Yayasan Wakaf Paramadina dengan tajuk “Polisi, Masyarakat Sipil, dan Konflik Agama di Indonesia” adalah satu contoh usaha mentransformasi perilaku berkonflik polisi dan masyarakat menjadi lebih konstruktif. Rangkaian kegiatan ini diselenggarakan di berbagai wilayah di Indonesia, antara lain Surabaya, Denpasar, Poso, dan Seram. Tujuannya ialah memperkuat kemitraan polisi dan masya-

rakat dalam menanggulangi segala macam bentuk konflik dan kekerasan yang mengatasnamakan agama. Peserta kegiatan adalah polisi, tokoh agama, dan pemimpin masyarakat baik formal maupun non-formal.***

Balajar dari Peristiwa Manislor

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi di Polsek yang di lingkungan kerjanya ada kelompok minoritas Ahmadiyah harus mengumpulkan dan menganalisis informasi intelijen, liputan berita media massa, dan pengamatan/observasi petugas mengenai kelompok minoritas tersebut dan risiko keamanan dan gangguan yang mungkin timbul sehubungan dengan mereka.
2. Pencegahan konflik, bukan penanggulangan pasca bentrokan, harus menjadi perhatian utama pimpinan dan anggota Polri di lingkungan Polsek yang banyak dihuni kelompok Ahmadiyah.
3. Serangan terhadap kelompok minoritas Ahmadiyah dan harta benda milik mereka akan menarik sorotan media dan masyarakat luas sehingga kehadiran, kompetensi, dan ketegasan Polri juga akan mendapat sorotan luas. Hal ini harus dipertimbangkan polisi.
4. Polisi, pemerintah daerah, dan tokoh agama-agama harus menyadari bahwa perlindungan terhadap minoritas, bukan terhadap kelompok mayoritas, adalah indikator utama proteksi aparat negara terhadap warganegara.
5. Dalam melindungi kelompok Ahmadiyah dan kelompok minoritas keagamaan lainnya, polisi harus berlandaskan dan berpedoman pada konstitusi, bukan surat keputusan.

Mayoritas penduduk Desa Manislor, Kecamatan Jalaksana, Kabupaten Kuningan, adalah warga Ahmadi, dipimpin lurah yang juga Ahmadi. Mereka tinggal di sana sejak tahun 1950-an. Sejak itu, mereka hidup berdampingan dengan penduduk bukan Ahmadi. Mereka belum tentu saling mencintai. Tetapi, tidak ada benturan dan kekerasan di antara mereka.

Sejak 2002, ketegangan mulai muncul di Manislor. Serupa konflik sosial lainnya, ketidakselarasan berawal dari kehidup-

an sosial, ekonomi, dan pendidikan kedua komunitas—Ahmadi dan bukan. Tetapi, serupa banyak konflik sosial lainnya, ketidakselarasan ini kemudian terkait dengan, atau mencerminkan, perbedaan keyakinan keagamaan antara kalangan Ahmadiyah di satu pihak dan yang bukan Ahmadiyah di pihak lain. Polarisasi menjadi tegas dan mencolok.

Seharusnya, sejak awal penanganan konflik sosial-keagamaan di Manislor harus dilakukan dengan mempertimbangkan bagaimana ketidakselarasan antarkelompok terbentuk melalui proses yang lama. Proses pembentukan konflik tersebut pada dasarnya dilatari faktor-faktor setempat. Namun, pihak-pihak yang bertikai di Manislor gagal menyelesaikan pertikaian mereka, sehingga konflik mengalami peningkatan.

Eskalasi konflik tampak dari peningkatan jumlah aktor, masalah, dan lingkup geografisnya. Selain pemerintah daerah, pemerintah pusat mulai menyoroti konflik Manislor—mulai dari departemen agama sampai presiden. Berbagai lembaga masyarakat yang berkepentingan dengan agama, hak asasi manusia, penegakan konstitusi, dan lain-lain mulai angkat bicara. Demikian pula, masalah yang menimpa warga Ahmadiyah di Manislor mulai dibicarakan dalam konteks yang lebih luas—terkait dengan masalah Ahmadiyah di tempat lain di Jawa Barat dan di Nusa Tenggara Barat.

Boleh jadi, eskalasi konflik Manislor ada hikmahnya. Kalau tidak, hikmah tersebut harus diperjuangkan. Sebab, penanganan konflik Manislor—selain kegagalan mencegah konflik terbuka sejak awal yang disebutkan di atas, mencerminkan beberapa ciri khas penanganan konflik sektarian di dalam demokrasi Indonesia yang tengah tumbuh. Ciri tersebut adalah negara yang gagal memberikan proteksi, polisi yang tidak

kompeten, dan otoritas keagamaan Islam yang melakukan provokasi yang tidak bertanggungjawab. Ketiga ciri ini tidak bermanfaat bagi pelebagaan demokrasi di Indonesia.

Seperti diungkapkan dengan gamblang oleh kaidah lama ilmu politik, *protego ergo oblige*—aku dilindungi negara, karenanya aku tunduk. Dengan kata lain, kedaulatan negara tampak dari kesungguhan dan keberhasilannya memberikan perlindungan kepada seluruh warganegara. Memang, penyediaan lapangan pekerjaan, pangan, kesehatan, pendidikan, dan perumahan adalah unsur penting layanan negara sebagai bentuk perlindungan tersebut.

Akan tetapi, perlindungan ini juga mencakup proteksi negara terhadap perbedaan agama dan sekte. Negara berjanji akan memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat dalam kehidupan beragama, termasuk meningkatkan kehar-



Keributan antara jemaah Ahmadiyah dengan organisasi massa lain di Desa Manislor, Kabupaten Kuningan, Jawa Barat. (<http://www.lintaskuningan.com/2011/01/keributan-antara-jemaah-ahmadiyah.html>)

monisan, saling pengertian, saling menghormati, dan saling percaya di antara warga masyarakat yang berbeda keyakinan dan agama. Ini alasan lain mengapa negara diperlukan, dan menjadi alasan dan prasyarat bagi ketundukan warga terhadap negaranya. Tanpanya, maka kedaulatan negara layak dipertanyakan.

Manislor adalah contohnya. Pada tahun 2002, Pemda Kuningan mengeluarkan SKB pelarangan ajaran Ahmadiyah—ditandatangani Bupati, Ketua DPRD, Kepala Kejaksaan Negeri, Komandan Kodim, Kapolres, dan Kepala kantor Depag setempat. Ketua MUI Kuningan, dan organisasi sosial keagamaan seperti NU dan Muhammadiyah juga ikut serta dalam kolusi kekuasaan ini.

Tidak puas dengan SKB pertama, SKB kedua muncul pada tahun 2005, yang melarang kegiatan ajaran Ahmadiyah di kabupaten Kuningan. SKB ditandatangani Bupati, Kepala Kejaksaan Negeri, Kepala kantor Departemen Agama, dan Sekretaris Daerah. Kedua SKB ini boleh jadi batal secara hukum. Departemen Dalam Negeri, melalui Dirjen Kesatuan Bangsa, sudah meminta supaya SKB ditinjau kembali karena bukan produk hukum.

Tetapi, itu tidaklah relevan. Dengan modal dua SKB, pihak anti-Ahmadiyah telah dapat melakukan apa yang mereka inginkan, tanpa kuatir ditangkap apalagi diadili dan dijebloskan ke penjara. Mereka menyegel masjid dan mushala, merusak hak milik, dan melecehkan warga Ahmadiyah. Selain itu, mereka juga menuntut supaya pemda tidak memberikan KTP kepada warga Ahmadiyah dan tidak menikahkan mereka. Kalau mau naik haji, penganut Ahmadiyah harus bertolak dari luar Kuningan.

Kerjasama dan pembagian tugas antara pemerintah dan kelompok anti-Ahmadiyah juga ditopang dari pusat. Menteri Agama mengatakan Ahmadiyah sesat dan menyesatkan, dan departemennya, pada 1984, menerbitkan edaran yang melarang Ahmadiyah menyebarkan ajarannya di Indonesia. MUI pusat sudah sejak 1980 menge-luarkan fatwa bahwa Ahmadiyah adalah non-Muslim. Tahun 2005, fatwa tersebut diperbaharui lagi, dan diulang-ulang penyampaiannya kepada publik.

Jika pemerintah, kejaksaan, Polri, atau kelompok anti-Ahmadiyah meminta fatwa MUI tentang Ahmadiyah, jawabannya sudah jelas. Ini sama jelasnya dengan meminta petuah dari penggemar buah durian mengenai apakah durian itu enak rasanya atau tidak.

Wakil Presiden memang meminta supaya polisi menindak tegas pelaku kejahatan terhadap warga Ahmadiyah di Manislor. Bagus. Tetapi, ia lupa bahwa demonstran dan perusuh merasa melaksanakan perintah agama dan negara—perasaan yang tidak sepenuhnya keliru. Tidak heran, kali ini, seperti dalam kasus serangan kepada Ahmadiyah sebelumnya, atau dalam kasus penutupan paksa tempat ibadah umat Kristiani, permintaan Wapres supaya Polri bertindak tegas dianggap tidak memiliki kredibilitas.

Kegagalan Polri melindungi warga Ahmadi dan hak milik mereka di Manislor bukan kabar baru. Satuan Dalmas dan Bri-mob yang diturunkan dalam konflik di bulan Desember tidak kuat menahan penyerbu. Dalam insiden—insiden konflik Manislor sebelumnya, seperti tahun 2002, 2003, 2004, dan 2005, polisi juga tidak berdaya. Jangan lupa, Kepala mereka ikut menandatangani SKB yang pertama, sebagai bagian pemda.

Sebagai penanggungjawab utama keagamaan dalam negeri, Polri memang memiliki banyak kelemahan dan keterbatasan. Karena ingin menghindari benturan warga dengan polisi, dan dengan alasan menghindari masalah yang lebih besar, polisi di Manislor mengabaikan tugasnya sebagai penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat—tanpa pandang bulu dan afiliasi keagamaan.

Dalam menangani konflik sektarian, Polisi seringkali, dan mungkin tanpa disadari, justru membantu salah satu pihak yang berkonflik mencapai tujuan mereka. Di Manislor pimpinan polisi ikut menandatangani SKB yang melarang Ahmadiyah dan anggotanya tunduk kepada tekanan massa. Di Mataram, Lombok, polisi mentransfer pengikut Ahmadiyah dari rumah-



Penyerangan Masjid Ahmadiyah: Masjid Ahmadiyah di Manis Lor diserang sekelompok ormas Islam.

rumah mereka ke tempat pengungsian dan membiarkan mereka di sana sejak awal 2006 sampai entah kapan.

Jadi, polisi tidak tahu bagaimana bersikap dan bertindak ketika masyarakat tempatnya berada dilanda polarisasi keagamaan yang serius yang bersumber dari partikularisme keagamaan. Polri memang dapat berperan sebagai aparat keamanan dalam sistem lama pada masa Orde Baru. Akan tetapi, dalam kehidupan demokrasi yang sedang tumbuh di Indonesia, polisi masih perlu mengembangkan profesi mereka sehingga kompeten mengelola konflik sektarian.***

**STANDAR UNTUK KERJASAMA POLISI
DENGAN MASYARAKAT SIPIL**

Polisi dan Kebebasan Beragama

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Mengingat garis pemilah agama sangat rentan menimbulkan konflik di Indonesia, polisi harus mengasah pengetahuan mengenai konflik sekaligus menguasai keterampilan mengelolanya.
2. Dalam rangka mewujudkan keharmonisan antar-pemeluk agama, polisi harus membangun kemitraan dan kerjasama dengan pihak-pihak yang berkepentingan yang tidak terbatas pada organisasi atau forum keagamaan tapi bisa juga melibatkan organisasi lain seperti Komnas HAM.
3. Polisi dan masyarakat harus mengembangkan gagasan pelebagaan hubungan dan kerjasama agar kepercayaan masyarakat khususnya terhadap Polri meningkat dan, selain itu, agar konflik berbasis agama dapat ditangani dengan segera.
4. Polisi bersama-sama dengan masyarakat harus berupaya memahami kendala-kendala yang dihadapi polisi dalam menangani konflik berbasis keagamaan dan menemukan jalan keluar yang dapat membebaskan institusi kepolisian dari belenggu kendala-kendala tersebut.

Baru-baru ini Komisi Nasional Hak Asasi Manusia mendesak Kepala Kepolisian RI agar menindak tegas mereka yang merusak tempat ibadah karena itu melanggar kebebasan beragama. Seperti diberitakan Kompas, Selasa (19/1), tuntutan itu disambut baik oleh Polri.

Ini berita menggembirakan dan langkah penting. Tuntutan Komnas HAM patut didukung. Kemitraan antara Polri dan masyarakat sipil, terutama para pemimpin agama dan penggiat HAM, harus jadi arus utama cara kita menangani konflik agama.

Mengaitkan keduanya, pemolisian dan konflik keagamaan sangat penting. Salah satu tugas polisi adalah menjamin keamanan warganegara, termasuk ketika mereka menjalankan hak untuk bebas beragama. Tugas polisi lainnya menjaga ketertiban sosial: antara lain berbentuk diselesaikannya berbagai konflik, termasuk konflik agama, secara damai, apalagi jika kita ingat betapa agama berperan penting di Tanah Air.

Paradoks

Sayangnya, kaitan pemolisian dan hak bebas beragama sangat jarang diperhatikan, termasuk oleh para penggiat kebebasan beragama atau HAM secara umum. Keduanya berjalan sendiri-sendiri. Dalam evaluasinya tentang Polri pada tahun lalu, *Unfinished Business* (2009), Amnesty International sama sekali tak menyinggung ihwal pelanggaran kebebasan beragama. Sementara itu, dalam beberapa laporan tentang kinerja kebebasan beragama, seperti yang diterbitkan The Wahid Institute atau Setara Institute, polisi tidak memperoleh sorotan khusus.

Dapat dipastikan, ini bermula dari ketidakpercayaan umum terhadap institusi Polri. Dalam jajak pendapatnya yang terakhir, Kompas (16/11/2009) melaporkan bahwa hanya 32,6 persen dari respondennya yang menyatakan puas akan kinerja profesional Polri.

Agar HAM bisa ditegakkan, kita tak bisa lain kecuali bekerja bersama-sama meningkatkan kapasitas Polri dalam menjalankan tugasnya dengan benar. Menjadi lebih penting lagi hal ini ditekankan sebab saat ini kita berada dalam era yang disebut transisi menuju demokrasi. Di mana-mana, era seperti ini ditandai oleh sebuah paradoks: sementara tuntutan

akan penegakan hak meningkat, kapasitas negara (baca: Polri) di dalam memenuhi kewajibannya justru sedang melemah karena ambruknya otoritarianisme.

Inilah kendala sekaligus tantangan kedua pihak: memperkuat praktik pemolisian yang ramah terhadap kebebasan beragama di tengah transisi menuju demokrasi. Yang diharapkan muncul dari situ adalah sebuah praktik pemolisian yang oleh Amnesty International (2009), disebut "pemolisian berbasis HAM".

Tiga Kendala

Berdasarkan pengamatan terhadap penanganan konflik yang melibatkan agama, polisi tampak dihadapkan pada tiga jenis keterbatasan dan inkompetensi.

Pertama, pengetahuan dan keterampilan Polri di bidang manajemen konflik agama masih terbatas. Sering kali polisi seperti tak memiliki pedoman atau prosedur yang tepat untuk melaksanakan tugas. Atau, prosedur yang ada sudah tak memadai lagi. Selain itu, polisi juga sering merasa tidak mendapat dukungan dari masyarakat agama: mereka tampak kikuk, tak percaya diri, dan "takut melanggar HAM".

Dalam kasus sengketa tempat ibadah, misalnya, polisi pernah dilaporkan membiarkan salah satu pihak menutup paksa tempat ibadah, tidak datang ke tempat kejadian, atau menyetel tempat ibadah karena tekanan atau intimidasi salah satu pihak. Dalam menangani konflik sektarian, Polri pernah bekerja sama dengan lembaga tertentu seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI), tetapi tidak dengan lembaga lain seperti Komnas HAM. Keterbatasan aparat Polri tampak juga dalam kasus kekerasan antarumat di Maluku dan Poso, dalam konflik

sektarian yang pernah dialami Gereja HKBP, kasus Ahmadiyah di Jawa Barat dan Lombok, atau tindakan main hakim sendiri yang dipertontonkan oleh laskar atau milisi berbasis agama di Jakarta dan Solo.

Polri memerlukan pengetahuan dan keterampilan di bidang manajemen konflik agama karena pemilahan sosial berdasarkan agama dan sekte sangat penting di dalam masyarakat kita. Kadang pemilahan berdasarkan garis agama tumpang tindih dengan garis pemilahan lain, seperti suku, kelas ekonomi, dan afiliasi politik. Ini menyebabkan konflik sektarian dan antaragama terkait dengan—atau merupakan cerminan dari—konflik etnis, kelas, dan politik.

Kedua, hubungan dan kerja sama timbal-balik antara tokoh agama dan polisi sering lemah atau tidak ada di tempat-tempat terjadinya konflik agama. Tokoh agama sering tidak menjalin hubungan dengan polisi, dan polisi sering tidak menjalankan fungsi kemitraan dengan masyarakat dan tokohnya. Polisi cenderung berperan sebagai penegak hukum atau aparat keamanan yang berusaha menanggulangi keadaan yang sudah telanjur rumit.

Sementara itu, ketika polisi sukses menjalankan tugas, seperti menangkap sejumlah pengikut Jemaah Islamiyah (JI) yang terlibat aksi terorisme, apresiasi publik terhadap capaian penegak hukum itu kurang. Ini mengisyaratkan dukungan dan kerja sama dari masyarakat memang kurang.

Sebagai salah satu bentuk dukungan terhadap polisi dalam melaksanakan tugasnya, masyarakat sipil, khususnya organisasi keagamaan dan forum antariman, perlu melakukan pendekatan terhadap polisi supaya pemahaman polisi di bidang hubungan antaragama dan penanganan konflik

antaragama meningkat dan memadai. Di pihak lain, kerja sama dan kemitraan yang partisipatif dan melembaga perlu dikembangkan Polri dengan masyarakat, baik dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap Polri ataupun dalam rangka menyelesaikan masalah.

Ketiga, ada kelemahan dalam sistem tata kelola pemerintahan kita, khususnya di bidang kehidupan keagamaan. Salah satu kebijakan di bidang hubungan antarumat beragama, misalnya, adalah Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006. Peraturan ini memuat pedoman pelaksanaan tugas pemerintah dalam memelihara kerukunan umat beragama, pembentukan forum kerukunan umat beragama, dan ketentuan mengenai pembangunan tempat ibadah. Namun, peraturan ini kontroversial dalam proses pembuatannya ataupun setelah penetapannya. Ada yang mempertanyakan relevansinya, mengkritik kandungannya, dan mencurigainya sebagai campur tangan negara yang berlebihan dalam hidup beragama.

Pijakan yang Kukuh

Tentu saja selain dengan regulasi pemerintah ini, tata kelola di bidang agama juga harus dikaitkan dengan Undang-Undang Dasar dan ketaatan Indonesia terhadap prinsip dan norma internasional di bidang HAM yang telah diratifikasi. Legislasi dan regulasi sebagai bagian dari tata kelola pemerintahan di bidang agama perlu ditinjau supaya Polri memiliki pijakan kukuh di bidang penanganan konflik dan kekerasan yang melibatkan agama.

Sudah saatnya kita bersungguh-sungguh memikirkan keterbatasan, inkompetensi, dan kendala yang dihadapi Polri

dalam penanganan konflik yang melibatkan agama. Juga bagaimana bersama-sama memikirkan jalan keluarnya.

Sekadar mengecam Polri sebagai aparat negara tidaklah memadai. Perlu dipikirkan masalah yang dihadapi polisi ketika melaksanakan tugasnya sebagai penegak hukum, pelindung, dan pengayom masyarakat, serta bagaimana masalah itu terkait dengan unsur-unsur lain yang berkelindan dan berkepentingan di dalam masyarakat sipil dan sistem tata kelola pemerintahan.***

Akar Kerjasama Polisi-Masyarakat

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Dalam rangka menangani konflik dan kekerasan atas nama agama, polisi harus setia mengamalkan moto yang telah disosialisasikan kepada anggota Polri.
2. Polisi harus bekerja sama dengan masyarakat berdasarkan asas universalitas (melayani tanpa pandang bulu), utilitarianisme (peduli dan bertanggung jawab tanpa pamrih), dan *equity* dan *fairness* (melayani dengan adil).
3. Dalam mengelola konflik sosial dan keagamaan, polisi harus merespon setiap usaha dan ajakan bekerjasama yang timbul dari warga dan tokoh masyarakat.
4. Polisi di tingkat Polsek harus mengadakan forum rutin yang memungkinkan anggota Polri dan masyarakat bertukar pikiran mengenai kualitas kinerja polisi, hubungan polisi-masyarakat, dan peningkatan kerjasama polisi-masyarakat.
5. Polisi harus mendorong dan membantu media dalam memberitakan dan menyampaikan kepada publik setiap kali polisi bekerjasama dengan masyarakat dalam mencegah, mengelola, dan menyelesaikan konflik sosial.

Kerjasama polisi dan masyarakat tak selalu mudah dilakukan. Malah, kerjasama terkesan sulit dan musykil. Setidaknya, kesimpulan itulah yang sering timbul dalam beberapa pertemuan yang diikuti anggota Polri dan tokoh masyarakat dan agama—misalnya di Poso, Masohi, Cirebon, dan beberapa kota lain di Jawa.

Para peserta pertemuan di atas dapat menyebut berbagai kendala yang dihadapi polisi dan masyarakat ketika kedua pihak ingin bekerjasama mencegah, mengelola, dan menyelesaikan konflik sosial. Termasuk di sini adalah kerjasama me-

nangani dan mengatasi konflik sosial yang mengatasnamakan agama. Ini adalah salah satu persoalan penting yang menuntut kerjasama dan koordinasi antara polisi dan tokoh masyarakat atau tokoh agama.

Karenanya, kita perlu memikirkan dan mencari akar kerjasama polisi dan masyarakat. Saya melakukannya dengan memeriksa beberapa moto yang beredar di kalangan Polri, dan menarik beberapa asas kerjasama sosial darinya. Sebagai prinsip dan norma yang lebih umum, akar kerjasama tersebut juga berlaku bagi masyarakat luas. Selain itu, perlu dipikirkan langkah-langkah yang dapat diambil melembagakan akar kerjasama yang menjadi basis moto tersebut. Sebab, jika tak dilembagakan, moto akan menjadi slogan pemicu cemoohan-hal yang selama ini tak jarang terjadi.

Moto

Dari satu sisi, seharusnya kerjasama polisi-masyarakat tak sulit dilakukan, jika Anda memperhatikan moto Polri yang ber-tebaran di banyak tempat. Moto ialah kalimat pendek yang mencerminkan tujuan dan cita-cita seseorang, suatu kelompok, atau lembaga seperti Polri. Tak dapat dipungkiri bahwa ada proses pemikiran dan perenungan sebelum moto ditetapkan.

Selain itu, jangan lupa, moto juga mengandung makna sebagai tolok ukur perilaku si pemegang moto. Moto Polri, dengan demikian, dapat kita jadikan sebagai pintu masuk memahami cita-cita dan citra diri Polri, dan bahan menemukan akar kerjasama polisi-masyarakat.

Tak sulit mencari moto Polri. Pergilah ke markas polisi terdekat dan Anda akan mendapatkannya. Atau, kalau malas, ca-

rilah di internet. Perhatikanlah kalimat-kalimat pendek penuh makna berikut:

*Kami siap melayani Anda
Kami ada untuk Anda
Pengabdian tanpa pamrih
Tekadku pengabdian terbaik
Melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat
Tegas dan humanis*

Itu baru sebagian. Ada moto khusus unit Polri tertentu. Brimob, misalnya, punya moto: *Jiwa ragaku demi kemanusiaan*. Satuan pemukul yang dibekali kemampuan tempur ini juga memiliki kompetensi SAR—*search and rescue*. Mungkin moto tersebut lebih relevan dalam konteks ini, bukan dalam konteks kemampuan pemukul yang represif—mungkin. Ada satuan lalu lintas yang bermoto: *Tiada hari tanpa prestasi*. Akademi Kepolisian punya moto: *Dharma, Bijaksana, Ksatria*. Polri bahkan punya moto dalam bahasa Sansekerta, bunyinya: *Rastra Sewakottama*. Maksudnya, kira-kira, polisi adalah pelayan utama masyarakat.

Ada moto yang disisipkan ke dalam lagu. Misalnya, Polda Metro Jaya beberapa tahun lalu pernah merilis sebuah album lagu anak-anak dengan judul sampul *Polcil*, singkatan Polisi Kecil. Polisi memang gemar membuat singkatan. Walau tak terdengar kabar album ini meledak di pasaran, rekaman ini bolehlah. Beberapa nomornya cukup kaya melodi. Yang jelas, lagu-lagu di album ini banyak mengedepankan moto polisi yang lain, yaitu sebagai sahabat anak-anak, yang melayani dan melindungi mereka tanpa pamrih.

Daya cipta moto juga timbul di daerah. Polda Sumatera Utara, ketika mengurus pendaftaran calon anggota Polri, memperkenalkan moto BETAH–Bersih, Transparan, Akuntabel, Humanis. Pesannya jelas. Masih di Sumatera Utara, seorang Kapolda pernah memperkenalkan moto baru yang amat penting, dan jumlah katanya sedikit lebih banyak: *Jangan ada lagi darah dan air mata di Kantor Polisi*. Pesannya, menurut Kapolda, supaya budaya kekerasan di Polri dihentikan.

Universalitas

Ada beberapa moto lain yang bisa ditampilkan di sini. Tetapi, untuk keperluan mencari akar kerjasama polisi-masyarakat, moto yang diterakan di atas sudah memadai. Jika diperhatikan, akar kerjasama yang selaras dengan moto-moto Polri di atas adalah universalitas, yang menurut Hanna Newcombe (1995, hal 36), adalah salah satu akar penting kerjasama dalam kehidupan sosial.

Universalitas, sebagai akar kerjasama sosial bagi Polri, menunjukkan bahwa polisi adalah petugas yang memperhitungkan siapa pun tanpa pandang bulu. Warganegara, terlepas dari latar belakang mereka yang berbeda-beda dilihat dari sudut sosial, politik, ekonomi, dan lain-lain akan dilayani dan dilindungi. Anak-anak, orang dewasa, laki-laki, perempuan—apa pun kelompok usia dan jenis kelamin atau gendernya.

Universalitas juga dapat menjadi motivasi polisi dalam melindungi kelompok minoritas—karena polisi tidak dapat mengabaikan, apalagi pilih kasih, terhadap kelompok minoritas—apakah itu minoritas etnis, ras, atau agama dan keyakinan. Suatu golongan bisa melabeli golongan lain sebagai aliran yang sesat dan menyesatkan. Tetapi, itu bukan urusan polisi.

Berdasarkan asas universalitas yang terpateri di moto polisi, semua dilindungi, diayomi, dan dilayani. Rastra Sewakotta-ma!

”Jangan ada lagi darah dan air mata di Kantor Polisi”. Demikian moto yang diperkenalkan Kapolda Sumatera Utara yang juga pernah menjadi Kapolda di Sulawesi Tengah. Seharusnya moto ini menjadi kode etik bagi anggota Detasemen Khusus Antiteror 88. Supaya seimbang, moto serupa juga seharusnya menjadi kode etik pihak-pihak yang melakukan kekerasan dan kekejaman atas nama ideologi, kepentingan, atau ajaran radikal agama.

Ketika anggota Polri siap melayani siapa saja, dengan memberikan pelayanan dan pengabdian terbaik, yang diberikan tanpa pamrih, maka akar kerjasama yang mendasarinya bukan hanya prinsip universalitas. Di sini ada akar kerjasama lain, yaitu utilitarianisme, prinsip kerjasama lain yang ditekankan Newcombe dalam tulisan penting di atas.

Prinsip utilitarianisme mengharuskan Polisi peduli dan bertanggungjawab terhadap kebaikan sebanyak mungkin warganegara Indonesia, di sebanyak mungkin wilayah negeri ini. Kebaikan dan kebahagiaan mereka ditopang oleh suasana selamat, aman, dan tertib. Penyediaan dan ketersediaan barang-barang publik ini menjadi bagian dari tugas pokok Polri.

Unsur tanpa pamrih dalam moto tersebut menekankan etika polisi yang memperhatikan kepentingan sebanyak mungkin orang lain, supaya keamanan dan ketertiban di masyarakat luas menjadi maksimal. Dengan kata lain, yang diperhitungkan bukan hanya orang kaya yang dapat mentransfer uang ke rekening oknum polisi yang cenderung mementingkan diri sendiri.

Moto polisi juga menekankan sikap adil, *fair*, dan tanpa pandang bulu. Ini tampak pada moto “tegas dan humanis” serta “bersih, transparan, akuntabel, humanis” (BETAH) yang dari Polda Sumatra Utara itu. Dengan menggunakan istilah Newcombe, prinsip yang menjadi asas kerjasama sosial ini adalah *equity* atau *fairness*. Ini prinsip yang sesuai bagi seorang ksatria.

Prinsip kerjasama ini mengatakan bahwa polisi harus bertindak dan berperilaku tegas, humanis, bersih, dan akuntabel. Sebab, polisi ingin supaya masyarakat yang dilayaninya mengikuti keteladanan yang ditunjukkan polisi. Polisi berbuat baik kepada masyarakat supaya masyarakat berbuat baik kepada polisi.

Pelebagaan

Dengan uraian singkat di atas, kita menemukan tiga akar kerjasama sosial dalam moto-moto polisi. Ketiganya adalah universalitas, utilitarianisme, dan *equity*. Menurut Newcombe, ini tiga akar kerjasama yang terpenting. Selain paling penting, ketiga akar atau prinsip juga paling luhur, karena tidak bertolak dari, atau tidak tergantung kepada, kepentingan diri sendiri.

Kerjasama polisi-masyarakat, alhasil, dapat merujuk kepada ketiga akar luhur kerjasama tersebut. Dan, seharusnya, demikian. Yang perlu dipikirkan adalah bagaimana melembagakan asas-asas kerjasama itu, baik di dalam tubuh Polri maupun di masyarakat.

Pengembangan karir dan kepangkatan di lingkungan polisi juga perlu diselaraskan dengan norma dan prinsip di atas. Sebagai contoh, apakah seorang anggota polisi naik pangkat

dan karirnya meningkat pesat karena sukses bekerja sama dengan masyarakat? Apakah pangkat seorang polisi akan naik karena berhasil bekerja sama dengan tokoh agama mencegah pengrusakan terhadap tempat ibadah? Apakah pemolisian masyarakat telah menjadi bagian dari penilaian karir seorang anggota polisi?

Dalam beberapa pertemuan yang diikuti anggota polisi dan wakil-wakil dari masyarakat, seringkali pembicaraan melencong ke arah yang tidak positif, yaitu pengingkaran dan pembelaan diri. Misalnya, masyarakat dan polisi mengatakan moto tersebut menjadi semboyan kosong karena polisi dihadapkan kepada berbagai kendala. Salah satu di antaranya adalah minimnya fasilitas yang dimiliki polisi. Alasan lainnya adalah masyarakat yang kurang memahami tugas pokok Polri.

Dalam salah satu pertemuan polisi dan masyarakat di Yogyakarta, para peserta mengidentifikasi sebanyak tiga puluh lima kendala kerjasama polisi dan masyarakat. Sebagian besar adalah pengingkaran dan dalih atau alasan. Sebagian dari dalih tersebut bersumber dari umat beragama—karena fokus pertemuan di Yogyakarta adalah bagaimana meningkatkan kerjasama polisi dan masyarakat dalam rangka mengatasi kekerasan dan konflik keagamaan.

Pengingkaran dan dalih, tentu saja, tidak akan memperkuat akar kerjasama. Demikian juga perilaku polisi yang menurut masyarakat terbukti bertentangan dengan moto dan semboyan Polri. Seperti pernah dikatakan salah seorang peserta pertemuan polisi dan tokoh masyarakat, “katanya polisi melayani tanpa pamrih; nyatanya kita melapor kehilangan ayam ujungnya kita jadi kehilangan kambing.” Semakin sering anggota polisi melanggar prinsip dan asas kerjasama yang menjadi

basis moto, semakin sering pula masyarakat mencemoohkan polisi.

Oleh sebab itu, pembicaraan mengenai kerjasama polisi dan masyarakat, dan usaha-usaha memperkuat akar kerjasama kedua belah pihak, perlu difokuskan kepada bagaimana melembagakan asas universalitas, utilitarianisme, dan keadilan. Ini tentu saja merupakan agenda besar.

Tetapi, membicarakan agenda besar ini lebih produktif dan positif daripada mencari pembenaran dan dalih bagi kegagalan membina asas kerjasama. Polisi dan masyarakat perlu memikirkan bagaimana ketiga asas kerjasama di atas menjadi peta jalan bagi perseorangan anggota Polri, pedoman dalam interaksi antara polisi dan masyarakat, dan prinsip serta norma organisasi Polri.***

Kepercayaan dan Kerjasama Masyarakat-Polri

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Usaha yang berkelanjutan harus dilakukan dalam rangka meningkatkan rasa saling percaya yang timbal balik antara polisi dan warganegara. Usaha tersebut harus dilakukan polisi dan warganegara bersama-sama.
2. Kerjasama polisi dan masyarakat, misalnya dalam rangka perpolisian masyarakat, terkait erat dengan pembinaan suasana saling percaya. Suasana saling percaya harus dibina melalui kerjasama polisi-masyarakat di bidang-bidang terpilih dan disepakati bersama, seperti keamanan lingkungan, keselamatan berlalu lintas, dan lain-lain.
3. Pengetahuan dan kesadaran masyarakat mengenai peran, tugas, dan organisasi polisi masih sangat terbatas. Sebagai bagian dari upaya meningkatkan suasana saling percaya, polisi harus melakukan sosialisasi tentang peran, tugas dan organisasi polisi.
4. Strategi polisi dalam meningkatkan suasana saling percaya harus mempertimbangkan kepercayaan sosial lebih luas, mencakup rasa saling percaya antar-warga, antara warga dan pemimpin, antara pemimpin dan warga, dan antara sesama pemimpin atau elit negara.

Kurangnya rasa percaya (*trust*) masyarakat terhadap polisi di Indonesia adalah salah satu masalah yang masih dihadapi Polri ketika ingin bekerjasama dengan masyarakat. Tetapi, polisi juga seringkali tidak percaya kepada masyarakat dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Masalah ini secara langsung akan memengaruhi kegiatan pemolisian masyarakat pada umumnya dan kerjasama polisi-masyarakat di bidang perlindungan kebebasan beragama.

Pernah mendengar warga yang berkata: "Kalau kita lapor ke polisi kehilangan sapi, akhirnya kita akan kehilangan sapi

dan kambing”? Dengan kata lain, masyarakat tak percaya bahwa polisi akan melaksanakan tugasnya dengan kompeten. Malahan, masyarakat akan semakin dirugikan jika berurusan dengan polisi. Pernah mendengar anggota Polri yang berujar: “Warga masyarakat di kota ini mudah sekali terpancing emosinya dan melakukan tindakan melanggar hukum”? Dengan kata lain, polisi tidak percaya bahwa masyarakat akan bekerja sama dalam hal penegakan hukum atau memelihara ketertib-an.

Lemahnya rasa percaya terhadap polisi sebagai institusi publik, dan sebaliknya, rendahnya rasa percaya polisi terhadap masyarakat, adalah masalah penting yang harus diselesaikan dengan serius. Dalam kesempatan ini, masalah ini akan dibahas secara mendasar walaupun ringkas. Apa yang dimaksud dengan pernyataan, “Saya memercayai polisi”, “Saya tidak memercayai polisi”, “Polisi memercayai masyarakat”, dan “Polisi tidak memercayai warga masyarakat”? Selain itu, tulisan ini juga akan membahas apa hubungan antara rasa percaya dan kerjasama—dalam hal ini kerjasama polisi dengan masyarakat.

Makna Memercayai

Dalam penggunaan sehari-hari, *trust* atau rasa percaya terkait dengan hal-hal berikut:

- Berkata benar—satu kata dan perbuatan
- Memelihara/memegang janji
- Berlaku adil/fair
- Berlaku solider

Ketika kita mengatakan, kita memercayai seseorang dan bahwa seseorang itu dapat dipercaya, berarti secara implisit kita mengatakan bahwa kemungkinan ia melakukan aksi yang

menguntungkan atau setidaknya tidak merugikan kita cukup tinggi, sehingga kita bersedia bekerjasama dengannya. Kalau kita memercayai anggota Polri, berarti kita mengatakan bahwa kemungkinan anggota Polri itu melakukan perbuatan yang menguntungkan, atau, setidaknya, tidak merugikan kita, cukup tinggi. Karenanya, kita bersedia bekerjasama dengan anggota Polri tersebut.

Sebaliknya, jika kita mengatakan seseorang itu tidak dapat dipercaya, berarti kemungkinan seseorang itu akan melakukan perbuatan yang menguntungkan atau setidaknya tidak merugikan, rendah sekali sehingga kita tidak bersedia bekerjasama dengannya. Kalau kita mengatakan anggota Polri tidak dapat dipercaya, berarti kita mengatakan bahwa kemungkinan besar anggota Polri tersebut akan melakukan tindakan yang akan merugikan kita atau tidak menguntungkan kita. Karenanya, kita enggan bekerjasama dengan anggota Polri tersebut.

Rasa percaya atau *trust* relevan sekali dalam kondisi sosial tertentu. Khususnya, rasa percaya sangat relevan dalam kondisi ketika kita tidak tahu, atau merasa tidak pasti dengan, perbuatan dan perkataan dari orang lain dan hal itu terkait dengan keputusan yang akan kita ambil.

Dengan demikian, hal ini berhubungan dengan keterbatasan kapasitas kita untuk mendapatkan pengetahuan sempurna mengenai orang lain, motif mereka, dan respon mereka. *Trust* dengan demikian merupakan respon terhadap ketidak-tahuan dan ketidakpastian yang kita miliki.

Selain itu, rasa percaya atau *trust* juga terkait dengan kemungkinan, bahkan kebebasan orang lain untuk mengecewakan kita dan harapan-harapan kita. Supaya *trust* menjadi relevan, maka harus ada kemungkinan mengecewakan dan

mengkhianati orang lain. *Trust*, dengan demikian, merupakan cara mengatasi kebebasan orang lain.

Dalam kehidupan masyarakat, Polisi memainkan banyak peran sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Mengatur lalu lintas, menegakkan hukum, menyidik perkara, memelihara keamanan dan ketertiban, dan melindungi keselamatan warganegara adalah sebagian dari tugas polisi. Istilah yang sering digunakan adalah melayani, melindungi, dan mengayomi.

Walaupun peran polisi sangat banyak, atau karena peran polisi sangat banyak, pengetahuan masyarakat mengenai polisi, motif polisi, dan tanggapan atau respon polisi, sangat terbatas. Ada ketidaktahuan dan ketidakpastian di masyarakat luas mengenai kinerja polisi. Pada saat yang sama, dengan peran yang banyak tersebut, yang disertai dengan kewenangan yang dimiliki polisi berdasarkan konstitusi dan undang-undang kita, polisi memiliki peluang dan kesempatan untuk mengecewakan harapan-harapan masyarakat.

Hal di atas menunjukkan betapa relevannya rasa percaya dan *trust* dalam hubungan antara polisi dan masyarakat. Kemungkinan polisi untuk menyalahgunakan wewenang, ditambah dengan ketidaktahuan dan ketidakpastian masyarakat terhadap polisi, menyebabkan rasa percaya atau *trust* tidak hanya menjadi relevan, tetapi sangat mudah terganggu.

Apabila polisi menyalahgunakan wewenang, korupsi, dan tindakan-tindakan lain yang mengkhianati kepercayaan masyarakat, maka kepercayaan masyarakat terhadap Polri akan merosot. Mungkin, yang mengkhianati kepercayaan masyarakat itu hanya sebagian kecil dari anggota polisi. Akan tetapi, dampaknya bisa mengenai polisi pada umumnya. Salah satu perkiraan mengata-

kan bahwa hanya 10 persen dari anggota polisi yang kasar dan brutal. Tapi, yang 10 persen itu merusak yang 90 persen sisanya yang tidak kasar dan tak brutal. Gara-gara nila setitik, rusak susu sebelanga—begitu kata pepatah.

Apakah kepercayaan yang sudah rusak dapat diperbaiki? Bagaimana polisi memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap profesi dan institusi mereka? Pada umumnya kita bisa mengatakan bahwa kepercayaan akan meningkat apabila kepercayaan itu didukung dengan langkah dan bukti nyata, dan akan merosot jika diabaikan, dikecewakan, dan dikhianati.

Artinya, polisi bisa mengembangkan norma dan kode etik yang mewajibkan anggota polisi supaya tidak mengkhianati warga masyarakat yang memercayainya. Jika warga masyarakat bertemu dengan banyak polisi yang jujur dan hanya sesekali mendapatkan polisi yang tak jujur, maka kepercayaan masyarakat akan meningkat. Selanjutnya, polisi akan memiliki reputasi atau nama baik, yang pada gilirannya akan menyebabkan anggota polisi merasa berkepentingan menjaga reputasi dan nama baik polisi di mata warganegara. Pada gilirannya pula, masyarakat akan semakin memercayai polisi.

Trust/Saling Percaya dan Kerjasama Polisi-Masyarakat

Kerjasama masyarakat-polisi memerlukan rasa percaya timbal-balik: Polisi yang memercayai masyarakat dan masyarakat yang memercayai polisi. Rumusnya sangat sederhana. Tetapi, jika yang menandai hubungan kedua pihak adalah ketidakpercayaan, maka kerjasama akan gagal; jika kepercayaan hanya ada di salah satu pihak (hanya polisi yang memercayai masyarakat tapi tidak sebaliknya, hanya masyarakat yang memercayai polisi tetapi tidak sebaliknya), maka kerja sama akan



Pancasila. Lima Sila dalam Pancasila (sumber: okasxe.blogspot.com)

gagal; dan jika kepercayaan itu bersifat “percaya buta”, maka hal itu bisa menjadi insentif untuk berkhianat dan melanggar kerjasama. Jika masyarakat percaya buta kepada polisi, maka polisi memiliki peluang besar melanggar kerjasama dan mengecewakan masyarakat.

Dengan kata lain, *trust* atau rasa saling percaya adalah prasyarat kerjasama polisi-masyarakat.

Akan tetapi, itu baru sebagian dari proses yang lebih utuh. Masyarakat dan polisi dapat mencoba proses yang sebagian lagi, yaitu dengan mulai bekerjasama walaupun *trust* di antara mereka tipis atau tak ada. Ini bukan hal yang mustahil terjadi. Riset Robert Axelrod menunjukkan bahwa kerjasama bisa berlangsung di kalangan pihak-pihak yang bermusuhan sekalipun.

Sebagai contoh, polisi dan masyarakat bekerjasama di bidang yang menjadi kepentingan kedua belah pihak—seperti men-

jaga keamanan lingkungan, memecahkan masalah kriminalitas, dan kegiatan atau program lain dalam kerangka pemolisian masyarakat atau Polmas. Para pengguna jalan di jalan raya yang ramai dapat bekerjasama supaya tidak terjadi kecelakaan dan semua dapat sampai tujuan dengan selamat—walaupun rasa percaya di antara mereka rendah, ibarat memercayai orang asing yang tak dikenal. Kerjasama tersebut berawal dari adanya kepentingan, tetapi menimbulkan rasa percaya di pihak-pihak yang bekerjasama—kerjasama dahulu, percaya kemudian.

Dengan kata lain, kerjasama dapat memicu dan menumbuhkan rasa saling percaya.

Jika berjalan dan berhasil, maka kerjasama itu akan mendatangkan *trust*. Semakin sering dan lama kerjasama polisi-masyarakat berlangsung, semakin kuat rasa saling percaya yang timbul.

Inilah logika utama di balik artipenting kerjasama polisi dan masyarakat dan rasa saling percaya yang mendasarinya atau yang timbul karenanya.

Selanjutnya, kerjasama dan kemitraan polisi dengan masyarakat dapat berjalan lebih baik lagi bila ditopang suasana saling percaya yang lebih luas. Suasana saling percaya yang lebih luas ini dapat disebut kepercayaan sosial. Berdasarkan uraian Claus Offe, ada empat tipe kepercayaan sosial yang relevan dalam hal ini.

Pertama, kepercayaan warga atau kelompok warga masyarakat terhadap warga dan kelompok warga masyarakat lainnya.

Kedua, kepercayaan masyarakat terhadap pemimpin dan elit, baik yang di pemerintah daerah, di lembaga peradilan dan kejaksaan, di media, lembaga-lembaga keagamaan, militer, dan lain-lain.

Ketiga, kepercayaan di kalangan para pemimpin, tokoh, atau elit yang berasal dari berbagai bidang kehidupan seperti dunia usaha, buruh, agama, intelektual, polisi, politisi, dan militer. Ini dapat disebut sebagai *trust* atau rasa percaya elit yang lintas-sektoral.

Akhirnya, keempat, adalah kepercayaan pemimpin, tokoh, atau elit terhadap publik atau masyarakat luas.***

Melawan Mayoritas

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus menjalin dan mempertahankan komunikasi dua arah dengan partai politik, kandidat, dan politisi yang menggunakan agama untuk mendapatkan suara yang lebih banyak dalam pemilu untuk mencegah konflik dan kekerasan.
2. Polisi harus bekerjasama dengan masyarakat untuk membela *rule of law* dan melindungi hak-hak kelompok minoritas keagamaan di masyarakat.
3. Polisi harus melakukan konsultasi dengan peserta pemilu supaya menghindari fanatisme dan emosi masyarakat yang dapat mengganggu hak-hak minoritas keagamaan.
4. Polisi, pemerintah, dan masyarakat harus bekerja sama menciptakan kondisi sosial yang melindungi hak-hak minoritas.
5. Polisi, masyarakat, dan pemerintah harus mempublikasikan dan mensosialisasikan beberapa mekanisme pencegahan ketidakadilan dan kesewenang-wenangan dari kelompok mayoritas, seperti konstitusionalisme, *judicial review*, pemisahan kekuasaan, dan *checks and balances*.

Negara bangsa seringkali dihuni suatu kelompok mayoritas agama. Amerika Serikat dihuni mayoritas Kristen. Katolik, Yahudi, dan Islam adalah minoritas. Filipina dihuni mayoritas Katolik. Filipina dan Timor Leste adalah dua negara di benua Asia yang mayoritas penduduknya Katolik. Di kedua negara ini ada agama minoritas, seperti Islam. Di Indonesia, Islam menjadi agama mayoritas.

Masalah Mayoritas

Apa masalah yang dapat timbul dari kelompok mayoritas di dalam suatu negara terhadap kelompok minoritas agama?

Yang dimaksud dengan mayoritas di sini adalah mayoritas populasi. Tetapi, mayoritas juga bisa berarti mayoritas di parlemen atau dewan perwakilan rakyat. Di dalam demokrasi, persoalan mayoritas menjadi penting karena ada asas "suara mayoritas" dalam pengambilan keputusan, penetapan peraturan dan undang-undang.

Salah satu di antara masalah itu adalah penggunaan agama untuk memenangkan pemilu atau mempertahankan kemenangan yang telah dicapai lewat pemilu. Agama dalam konteks ini dijadikan sebagai pemilih paling jelas. Jika pemilih di Indonesia dipilah berdasarkan agama, ada lebih dari delapan puluh persen "suara Muslim" yang dapat diperebutkan. Dengan anggapan (yang tak selamanya benar) bahwa pemilih ini tertarik dengan isu dan panggilan agama, maka agama menjadi bagian penting dari pemilihan umum.

Dengan kata lain, agama terkait dengan kepentingan, khususnya kepentingan meraih suara lebih banyak dalam pemilu. Secara nasional, tak ada gunanya menggunakan isu dan identitas Hindu untuk meraih suara, karena hanya ada kurang dari dua persen penganut Hindu di Indonesia. Tapi, di daerah pemilihan tertentu, seperti Bali, Hindu akan relevan sebagai daya tarik. Secara nasional kehinduan tak relevan, di Bali relevan.

Jika agama terkait kepentingan seperti ini, perlindungan terhadap hak dan kebebasan, khususnya di bidang kebebasan beragama dan berkeyakinan, akan terabaikan. Jika mayoritas (Islam atau Hindu) kompak dan bersatu—untuk meraih suara terbanyak atau membela praktik, ajaran, dan keyakinan keagamaan mereka, maka hak-hak, keamanan, dan kepentingan minoritas akan terancam. Tambahkan satu komponen, misalnya sekelompok pemuda berkostum atau memakai asesoris yang ter-

kait agama yang pawai atau demonstrasi sambil memegang pentungan dan parang, maka ketegangan akan cepat meninggi. Hak minoritas terancam, dan kekerasan mengancam.

Mungkin di negara bangsa itu ada *rule of law*. Ada konstitusi yang secara tegas memuat hak-hak kaum minoritas atau hak beragama dan berkeyakinan. Tapi, kelompok mayoritas dapat mengenyampingkan *rule of law* karena mereka sedang digerakkan kepentingan, yaitu meraih sebanyak mungkin kursi atau suara dalam pemilu. Jika dengan posisi mayoritas itu mereka bisa mendapat lebih banya dana publik, maka kepentingan tersebut semakin bercokol.

Tapi, mayoritas tak hanya terkait dengan agama dari sudut kepentingan seperti ini. Ada juga aspek emosi, gairah, atau *passion* yang dapat mengancam hak-hak kelompok minoritas. Yang lebih penting juga, aspek emosi dan gairah ini bisa bersifat jangka pendek bisa juga jangka panjang. Fanatisme agama, yang ditanamkan melalui proses sosialisasi dan pendidikan, dan sesekali dibakar pada saat kampanye pemilu, dapat membakar dominasi mayoritas yang pada gilirannya akan mengancam minoritas.

Yang disebut fanatisme agama bisa jadi hanya cerminan kecintaan terhadap agama sendiri. Yang relevan bagi kita adalah, bagaimana kalau kecintaan kepada agama sendiri ini menyebabkan seorang pejabat polisi, menteri agama, atau pemimpin organisasi besar Islam mengabaikan atau melupakan *rule of law* yang menjamin kebebasan beragama, berkeyakinan dan perlindungan minoritas?

Dalam konteks Indonesia sebagai negara mayoritas Islam, kecintaan seorang Muslim terhadap agama Islam dapat mendorong dan menggerakkannya untuk melakukan tinda-

kan, atau membiarkan aksi yang mengabaikan hak-hak kelompok minoritas—baik dari agama lain maupun sekte tertentu di dalam Islam. Sang Muslim tersebut belum tentu seorang fanatik dalam jangka panjang, tetapi dalam saat konflik komunal atau kontroversi keagamaan tertentu, emosi sesaat dapat membuatnya khilaf terhadap *rule of law*. Padahal, walaupun terjadi karena emosi jangka pendek, akibatnya tetap merugikan *rule of law*.

Melawan Mayoritas

Apa yang dapat dilakukan untuk menangani masalah yang timbul dari mayoritas? Salah satu uraian dari Jon Elster bisa diangkat di sini (Elster, 1993). Menurutinya, dalam konteks makro, cara-cara melindungi hak-hak warganegara dari gangguan mayoritas adalah (1) konstitusionalisme, (2) *judicial review*, (3) pemisahan kekuasaan, dan (4) *checks and balances*.

Konstitusionalisme

Konstitusionalisme yang dimaksud di sini tentu saja yang demokratis. Yang perlu diperhatikan dan dipertanyakan adalah hak-hak apa yang tercakup dalam konstitusi dan seberapa jauh perlindungan yang diberikan kepada hak-hak tersebut. Juga perlu diperhatikan apakah ada peraturan perundangan dan regulasi lain yang memperkuat perlindungan terhadap hak-hak minoritas dan kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Dilihat dari sudut konstitusionalisme, Indonesia sebenarnya memiliki Undang-Undang Dasar dan undang-undang yang memberikan perlindungan kepada setiap warganegara. Kebebasan beragama dan berkeyakinan dijamin, dan warganegara dapat membuat partai berbasis agama jika mereka mau.

Dalam sejarah Indonesia, beberapa kali terjadi usaha mengubah asas negara menjadi negara Islam. Juga ada usaha memasukkan ketentuan menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya ke dalam konstitusi. Dan di masyarakat ada kelompok dan golongan yang masih ingin membentuk negara Islam. Dengan kata lain, konstitusionalisme sebagai mekanisme melawan kecenderungan negatif kelompok mayoritas tetap ada.

Judicial Review

Indonesia sekarang memiliki Mahkamah Konstitusi yang di-segani dan keputusan-keputusannya dihormati. Kewenangannya pada prinsipnya adalah menguji undang-undang yang ada (*ex-post*), bukan mereviu rancangan undang-undang (*ex-ante*). Salah satu ujian terhadap mekanisme *judicial review* adalah, apakah Mahkamah Konstitusi dapat membela hak-hak minoritas yang diganggu ketentuan perundang-undangan yang tak selaras dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan?

Indonesia pernah menghadapi masalah ini dalam kaitannya dengan salah satu undang-undang, yaitu UU No. 1/PNPS/1965. Undang-undang ini secara khusus mengidentifikasi agama-agama yang diakui di Indonesia. Sebagian masyarakat menilai undang-undang ini sebagai ganjalan bagi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Sebab, agama dan keyakinan lain tidak diakui hak-haknya. Seperti diketahui, usaha mereviu undang-undang *made in Orde Baru* ini gagal, walaupun dibuat di masa lalu ketika *rule of law* sering dikesampingkan oleh kepentingan rezim militer.

Pemisahan Kekuasaan

Pemisahan kekuasaan atau *separation of powers* mengharuskan supaya cabang-cabang kekuasaan negara terpisah satu sama lain. Lembaga yudikatif tak mengurus kekuasaan legislatif, dan lembaga legislatif tidak tergantung kepada eksekutif. Jika ada media massa, televisi, radio, dan lain-lain milik negara, apakah media ini dijamin independensinya.

Bakorpakem, atau Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat adalah salah satu badan yang perlu dicermati dilihat dari kepentingan pemisahan kekuasaan dalam rangka melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Badan ini sering menjadi wadah bagi kepentingan dan gairah keagamaan.

Karena menggabungkan dan mempertemukan berbagai cabang kekuasaan, Bakorpakem adalah suatu bentuk kolusi kekuasaan, bukan pemisahan kekuasaan. Ini juga warisan dari masa lalu ketika yang penting bukanlah *rule of law* dan perlindungan kebebasan beragama, tetapi kendali negara sejauh mungkin atas kehidupan warga khususnya di bidang keyakinan dan praktik keagamaan.

Checks and Balances

Di dalam demokrasi, cabang-cabang kekuasaan tidak hanya terpisah atau independen, tetapi juga tergantung satu sama lain sehingga kecenderungan melakukan pelanggaran hak-hak warganegara dapat dihindari. Persoalan penting di sini adalah, apakah ada mekanisme yang akan menetralkan kecenderungan eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk menyalahgunakan kekuasaan. Parlemen harus dapat mengawasi pemerintah dan presiden; dan presiden memiliki kewenangan atau veto

terhadap kewenangan parlemen. Selain itu, Mahkamah Konstitusi dapat meredam dan mengerem kecenderungan negatif kelompok mayoritas di parlemen—yaitu dengan kewenangan *judicial review* yang dipegangnya.

Dalam praktik beberapa negara, keberadaan dua kamar di parlemen dapat menjadi mekanisme tambahan dalam melindungi minoritas. Sebab, menurut logika ini, bikameralisme memungkinkan salah satu kamar di parlemen (misalnya DPD atau Dewan Perwakilan Daerah) menjadi pendingin dan rem bagi mayoritas di kamar lain (DPR). Bikameralisme juga memperlambat proses pembuatan undang-undang dan karenanya ada lebih banyak waktu mempertanyakan kepentingan dan emosi kelompok mayoritas. Perlu dipikirkan apakah usaha-usaha memperkuat DPD di Indonesia mencakup peningkatan perannya dalam melindungi kebebasan warganegara termasuk di bidang beragama dan berkeyakinan.

Polisi dan tokoh agama yang bekerja membela kebebasan beragama dan berkeyakinan perlu memfokuskan perhatian kepada mekanisme lawan mayoritas ini. Uraian di atas menunjukkan bahwa kadang-kadang masalahnya tidak pada ketersediaan *rule of law* yang ada dalam konstitusi, tetapi ada tidaknya kepentingan dan gairah keagamaan yang menyebabkan kelompok mayoritas mengenyampingkan *rule of law*.

Selain itu, kelompok pembela kebebasan beragama dan berkeyakinan perlu juga menerima kenyataan bahwa perjuangan dalam politik bisa menghasilkan kemenangan dan kekalahan, dengan proses tawar-menawar dan negosiasi yang menyertainya. Tidak ada jaminan bahwa *rule of law*, dan usaha memperjuangkannya, akan unggul. Ini pengalaman berharga

dari kasus membawa UU No. 1/PNPS/1965 ke Mahkamah Konstitusi.

Sebenarnya, berdasar pengalaman di banyak negara lain, kuncinya adalah pada protes yang demokratis, nirkekerasan, dan berkesinambungan dalam memperjuangkan *rule of law*—yang sudah termaktub dalam konstitusi.***

Tempat Ibadah dan Partikularisme Keagamaan dan Masalahnya

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus mengumpulkan bahan dan informasi mengenai kondisi masyarakat setempat yang menyebabkan konflik tempat ibadah. Polisi, pemerintah, dan tokoh masyarakat/agama harus memahami bahwa insiden konflik tempat ibadah terjadi tidak merata di seluruh Indonesia. Ada variasi dalam lokasi insiden konflik tempat ibadah.
2. Polisi harus mengumpulkan informasi dan keterangan mengenai unsur-unsur masyarakat yang menentang pembangunan tempat ibadah dan yang tidak menentangnya (walaupun diam). Polisi, bekerja sama dengan pemerintah dan tokoh masyarakat menggunakan informasi ini untuk melindungi kebebasan beragama sesuai konstitusi dan menyelesaikan masalah dengan tanpa kekerasan.
3. Polisi harus mengumpulkan bahan dan keterangan mengenai siapa saja yang menggalang dan mengorganisasi aksi menentang pembangunan tempat ibadah atau menuntut penutupan tempat ibadah dan menggunakan bahan dan keterangan tersebut untuk mencegah tindakan melanggar hukum.
4. Bersama dengan tokoh dan organisasi keagamaan, polisi harus mengkaji lebih serius sumber-sumber yang menimbulkan ketidakselarasan hubungan dengan pemeluk agama lain, khususnya partikularisme keagamaan yang jika dikombinasikan dengan militansi yang radikal akan dengan mudah menyulut konflik terbuka.

Konflik tempat ibadah, seperti pembangunannya, penggunaannya, atau penutupannya, adalah masalah yang sering mencuat dalam kehidupan beragama di Indonesia. Ada komunitas Muslim di Sulawesi Utara yang kesulitan membangun masjid, kaum Buddhis di Jawa Timur yang tidak bisa sembahyang di vihara mereka, umat Hindu di Yogya yang kesulitan membangun pura walau sudah dapat izin, dan

masyarakat Kristiani yang kesulitan membangun dan menggunakan gereja di beberapa kota di Jawa Barat.

Jadi, persoalan ini bukan milik satu komunitas agama, dan sama sekali tak menyangkut masalah teknis konstruksi bangunan tempat ibadah. Pembangunan dan penggunaan tempat ibadah adalah bagian dari konflik dan ketidakselarasan antara kelompok-kelompok masyarakat beda agama. Ini juga menjadi salah satu sumber persoalan keamanan dan ketertiban. Seorang Kapolsek di Jawa Tengah mengaku pening mengurus dua gereja yang terus diprotes dan diintimidasi sebagian komunitas Islam.

Beberapa catatan pendahuluan dapat dikemukakan di sini. *Pertama*, sebaran insiden konflik tempat ibadah tidaklah merata. Sebagai contoh, berdasarkan laporan media massa, insiden penutupan paksa tempat ibadah dan gereja lebih banyak di Jawa Barat daripada di Jawa Timur. Karenanya, perlu dikaji mengapa insiden lebih banyak terjadi di suatu tempat daripada di tempat lain.

Kedua, tidak semua umat beragama di suatu tempat berpartisipasi dalam tindakan menutup tempat ibadah atau menentang pembangunannya. Karenanya, perlu diperiksa mengapa, misalnya, unsur atau kelompok penganut agama tertentu bergabung dengan tindakan penutupan tempat ibadah sementara yang lainnya tidak.

Ketiga, aksi menentang pembangunan tempat ibadah atau menuntut penutupannya tidak timbul dengan serta-merta. Ada yang menggalang dan mengorganisasi aksi tersebut, dan aspek pengorganisasian ini perlu diperhatikan karena sangat besar perannya dalam merekrut peserta protes yang menimbulkan insiden penutupan tempat ibadah atau penolakan pembangunannya.

Akhirnya, di banyak tempat lain pembangunan tempat ibadah dapat berlangsung dengan lancar, dan tak semua tempat ibadah, termasuk yang tidak memiliki izin bangunan, ditentang atau ditutup. Ada banyak tempat ibadah yang tidak memiliki izin, misalnya karena kesulitan mendapatkan izin dan lamanya izin keluar, terus beroperasi sebagai tempat ibadah. Karenanya, juga penting mengkaji mengapa ada pembangunan tempat ibadah yang tidak bermasalah dan ada tempat ibadah yang tidak memiliki izin tetapi tetap diterima masyarakat setempat.

Sebagai bagian dari ketidakselarasan antarumat, konflik tempat ibadah perlu mendapat perhatian yang lebih serius dari masyarakat agama-agama dan pemerintah, khususnya Polri. Pemimpin dan organisasi keagamaan perlu mengkaji sumber-sumber ketidakselarasan yang berada di dalam tubuh setiap agama, yang mengganggu hubungan antarumat beragama. Yang juga perlu diperhatikan adalah kelemahan dan kekurangan dalam sistem tatakelola kebebasan beragama dan antidiskriminasi dalam sistem kenegaraan Indonesia.

Di dalam tubuh setiap agama, usaha-usaha menafsirkan dan menafsirkan ulang batas-batas keagamaan perlu dilakukan. Sebab, konflik dan ketidakselarasan antara penganut agama yang satu dengan penganut agama lain sangat tergantung dengan bagaimana batas-batas keagamaan dirumuskan dan diajarkan. Kita menyadari bahwa ajaran, ritual, dan upacara agama menciptakan batas dan jarak antara suatu agama dan agama lain sehingga “kita” dan “mereka” menjadi jelas. Lebih jauh, ajaran tersebut diajarkan kepada anak-anak dan dewasa melalui aneka sarana pendidikan. Hasilnya, cara berpikir umat beragama mengenai kelompok mereka sendiri dan kelompok dari agama lain dibentuk melalui proses tersebut.

Salah satu aspek dalam cara berpikir tersebut adalah partikularisme keagamaan. Partikularisme keagamaan adalah sikap dan perilaku yang tidak toleran, yang didasarkan atas prasangka buruk, terhadap kelompok yang berasal dari agama atau sekte lain. Dengan kata lain, partikularisme keagamaan adalah salah satu bentuk pandangan dunia keagamaan yang mengatakan bahwa agamaku adalah yang paling benar dan sah, sedangkan agama lain salah, tidak diterima Tuhan, dan penganutnya akan dibakar di api neraka selamanya.

Apabila partikularisme ini dikombinasikan dengan militansi dan radikalisme, maka ketidakselarasan tersebut dapat dengan mudah berubah menjadi konflik terbuka, misalnya dengan menutup tempat ibadah dari kelompok agama lain yang tidak disukai dan tidak ditolerir—termasuk dengan menggunakan alasan belum memiliki izin dan lain-lain.

Pada mulanya, ajaran agama mengenai partikularisme dan batas-batas keagamaan dimaksudkan sebagai bagian dari proses pendidikan keagamaan di dalam tubuh masing-masing agama. Akan tetapi, efeknya akan tampak pada hubungan antarumat beragama. Dengan kata lain, pendidikan di bidang ajaran dan doktrin keagamaan yang eksklusif, yang merupakan hak setiap kelompok umat beragama, akan membatasi kapasitas mereka untuk mentolerir dan menghormati umat agama lain. Eksklusivisme keagamaan akan menghalangi dan membatasi kemungkinan bagi inklusivisme keagamaan.

Kita sering mendengar juga bahwa salah satu cara mengatasi masalah ini adalah dengan mengajarkan hak asasi manusia dan kebebasan beragama kepada umat beragama. Ini dapat dicoba. Peraturan bersama menteri agama dan menteri dalam negeri sendiri diawali dengan beberapa pertimbangan

yang menyangkut hak asasi manusia. Termasuk di sini adalah bahwa hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Juga ada prinsip bahwa setiap orang bebas memilih agama dan beribadah menurut agamanya.

Akan tetapi, pendidikan hak asasi manusia tak banyak dampaknya apabila agama mereka mengajarkan partikularisme dan batas yang jelas dan tegas antara “kita” dan “mereka” dan batas ini ditopang dan dibenarkan dengan doktrin keagamaan. Dengan partikularisme yang tajam, komunitas penganut agama tertentu akan kesulitan menerima kehadiran komunitas penganut agama lain yang dinilai sebagai berdosa, musuh Tuhan, dan penghuni neraka jahanam.

Lebih-lebih jika kehadiran tersebut melibatkan bangunan rumah ibadah. Ini dapat dipandang sebagai serangan dari orang-orang yang dinilai berdosa, musuh Tuhan, dan penghuni neraka. Persepsi terhadap “serangan” ini tampak, misalnya, pada kasus Dayeuhkolot yang terjadi pada 22 Agustus 2005. Kelompok yang menentang pembangunan gereja menyebut diri mereka dengan nama seperti Aliansi Gerakan anti Pemurtadan (AGAP) dan Barisan Anti Pemurtadan (BAP). Istilah serupa tampak juga dalam beberapa kasus lain.

Lebih lanjut, partikularisme keagamaan dapat menyebabkan sekte tertentu tidak mau beribadah di gereja atau masjid sekte lain. Penganut gereja yang satu tidak mau menggunakan gereja yang lain, dan kelompok Ahmadi tidak sudi salat di masjid non-Ahmadi dan sebaliknya, Muslim non-Ahmadi tidak mau sembahyang di tempat ibadah kelompok Ahmadi.

Pada akhirnya, partikularisme sekte-sekte keagamaan ini melatari proliferasi tempat ibadah. Salah satu perkiraan menun-

jukkan bahwa dari tahun 1977 sampai 2004, jumlah tempat ibadah Muslim meningkat 64% dari 392,044 ke 634,834, tempat ibadah Gereja Protestan meningkat 131% dari 18,977 ke 43,909, dan Gereja Katolik meningkat 152% dari 4,934 ke 12,473.

Akan tetapi, proliferasi ini akan membawa kita ke pokok masalah yang dikemukakan di awal tulisan: bahwa membangun tempat ibadah tidak selalu mudah, dan seringkali menjadi bagian dari konflik dan ketidakselarasan antarumat beragama. Kesimpulannya jelas: sudah saatnya tokoh dan pemimpin agama menghadapi masalah bersama mereka. Masalah itu adalah, bagaimana menumbuhkan solidaritas terhadap penganut agama lain dan dengan demikian menambah bobot bagi nasionalisme Indonesia.***

Agar Umat Tak Saling Mengkafirkan

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus membuka pergaulan dan melakukan dialog terus-menerus dengan kelompok-kelompok agama yang cenderung menutup diri dan radikal.
2. Bersama dengan tokoh-tokoh agama, polisi harus memfasilitasi forum dialog antar-iman yang memungkinkan kelompok agama yang berbeda-beda saling bertukar pandangan dan melakukan aksi bersama dalam meningkatkan toleransi antar-umat beragama.
3. Polisi harus meluangkan waktunya tampil bersama dengan tokoh atau pemimpin agama dalam memperingati hari besar agama maupun kesempatan-kesempatan lainnya secara rutin.
4. Polisi harus menjamin perlindungan legal terhadap kemajemukan sektarian dan kebebasan beragama di masyarakat.
5. Polisi harus siap baik ketika diminta maupun tidak diminta oleh masyarakat dalam menengahi konflik agama yang muncul dan harus menerapkan prinsip tidak pandang bulu pada saat menangani konflik tersebut.

Belakangan kita makin sering menemukan bahwa suatu gerakan Islam disebut "sesat dan menyesatkan". Ini sangat absurd setidaknya karena dua alasan.

Pertama, secara *de facto* masyarakat muslim di dalam sejarahnya adalah majemuk dilihat dari keyakinan dan praktik keagamaannya. Tidak ada yang dapat menutup mata dan telinga terhadap fakta ini. Tiga bidang utama khazanah peradaban Islam, yaitu fikih, teologi/kalam, dan tasawuf, penuh dengan gerakan, golongan, dan mazhab yang pada awalnya adalah baru.

Kedua, dan selaras dengan yang pertama, "kebenaran" di dalam konteks kemajemukan internal di dalam masyarakat

muslim, baik sekarang maupun dalam sejarah, adalah bersifat parsial dan tidak absolut. Ulama al-Azhar pada 1973 berfatwa bahwa berperang melawan Israel adalah jihad. Lima tahun kemudian, mereka mengeluarkan fatwa berdamai dengan negara Yahudi itu adalah ajaran agama.

Karena itu, lanskap keagamaan Islam akan tetap ditandai dengan munculnya gerakan-gerakan keagamaan baru dengan berbagai skala, dan dengan variasi dalam praktik maupun keyakinan keagamaan. Masalahnya ialah, bagaimana menghadapinya?

Penolakan Apriori

Salah satu sikap yang sering muncul ialah penolakan apriori terhadap penafsiran, keyakinan, dan praktik keagamaan yang baru dengan memandangnya sepenuhnya keliru. Pada saat yang sama, keyakinan-keyakinan teologis yang selama ini dianut ditegaskan kembali kebenarannya, tanpa dipertanyakan dan ditinjau kembali. Seringkali penolakan ini diiringi dengan strategi pengucilan diri—dengan bergabung bersama komunitas yang sealiran, atau dengan menghindari atau memberangus publikasi-publikasi kelompok yang tidak dise-nangi. Vonis kafir atau sesat-menyesatkan termasuk kepada penolakan tersebut.

Sikap semacam ini, misalnya, tampak di Indo-Pakistan, yaitu ketika tiga gerakan Islam yang dipimpin ulama—Deobandi, Barelwi, dan Ahl-e-Hadits—saling mengkafirkan. Jika masing-masing benar, seperti yang mereka yakini, hampir seluruh umat Islam di Indo-Pakistan menjadi jamaah besar “kafir”.

Kasus serupa juga terjadi di Indonesia. Sebagai contoh, menjelang Perang Dunia Kedua, kelompok PUSA di Aceh menyebut ulama tradisional berbasis dayah sebagai “kafir-kafir bersarung”. Ini dibalas ulama dengan menyebut kaum PUSA

sebagai “babi-babi Wahabi”. Tokoh ulama dayah ini pernah mengeluarkan fatwa bahwa pemberontakan Daud Beureueh di tahun 1950-an tidak dapat dibenarkan agama karena dilakukan terhadap pemerintahan yang sah.

Sikap ini mencerminkan kecenderungan monoteologis, yaitu kecenderungan menganggap hanya ada satu pendapat—yakni, pendapat kalangan sendiri—yang benar. Sementara opini, keyakinan, dan praktik keagamaan kelompok lain dipandang salah dan, lebih dari itu, dimusuhi.

Akan tetapi, sikap ini tidak dapat menyelesaikan masalah, karena umat beragama malah menjadi mudah gamang dan terguncang setiap kali muncul gerakan keagamaan pemilik seperangkat keyakinan dan praktik keagamaan berbeda. Keguncangan itu timbul karena apa yang selama ini diyakini mutlak kebenarannya kini menghadapi tantangan. Mereka dihadapkan dengan kenyataan bahwa ada (beberapa) sistem keagamaan tandingan atau cara (cara-cara) baru dalam memahami dan mengamalkan dan menafsirkan ajaran agama. Semakin banyak tantangan muncul dari berbagai gerakan keagamaan, semakin besar pula ancaman terhadap apa yang selama ini diyakini kebenaran absolutnya.

Selain itu, sebagai kelanjutannya, kelompok-kelompok di dalam umat Islam tidak berani menguji dan mempertanyakan landasan teologis dan asumsi dasar mereka, karena kuatir hal itu akan melemahkan atau meruntuhkannya. Dampaknya bisa juga tercermin dalam hubungan sosial, ketika kelompok atau gerakan keagamaan yang satu menghindari dari, atau tidak berani bergaul dengan, sesama Muslim yang berasal dari golongan lain karena hal itu akan mengancam keyakinan-keyakinan kita. Di atas telah disebutkan bahwa hal ini absurd karena



Negara Jamin Kebebasan Beragama. Grafiti berjudul “Freedom” di Mesir (sumber: islamtimes.org)

mengenyampingkan *de facto* pluralisme internal dan absolutisasi kebenaran yang pada dasarnya bersifat tentatif.

Akhirnya, sikap di atas menutup peluang bagi diskusi dan dialog terbuka dalam rangka meningkatkan saling pengertian—yang harus dibedakan dari debat mendapatkan kepastian dan kebenaran tunggal yang mustahil. Diskusi dan refleksi obyektif tidak dapat berlangsung jika pihak-pihak yang terlibat bertolak dari prinsip: “Inilah keyakinan kami, dan kami berhak meyakinkannya. Persetan dengan keyakinan-keyakinan Anda”. Prinsip ini menutup jalan bagi kemungkinan saling memahami, saling pengertian yang lebih besar, dan revisi terhadap kebenaran parsial yang disebutkan di atas. Bila partikularisme internal umat Islam diramu dengan militanisme yang radikal, hasilnya adalah komunalisme yang menggerogoti komunitas Muslim.

Ini juga mengancam pernegaraan atau *stateness* Indonesia yang tengah melakukan konsolidasi demokrasi. Pengalaman negara-negara yang menjalani konsolidasi demokrasi menunjukkan perlunya mengembangkan norma yang menjadi panduan menyelesaikan kontroversi di masyarakat, termasuk yang timbul dari divisi internal di dalam tubuh agama yang menjadi anutan warganegara.

Kekerasan komunal dan sektarian yang menyertai reformasi di Indonesia dapat dipandang sebagai proses penyesuaian dan pencarian pola-pola baru dalam hubungan berbagai gerakan dan golongan di dalam masyarakat, khususnya masyarakat Muslim. Pelajaran yang mahal dari konflik dan kekerasan yang terkait dengan kemajemukan internal adalah perlunya norma yang mantap sebagai pijakan menyelesaikan konflik dan kontroversi tersebut.

Partner dan Kompetitor

Salah satu mekanisme yang dapat mengawali pengembangan norma di atas adalah kritisisme rasional. Dalam hal ini suatu gerakan keagamaan tidak begitu saja menolak praktik dan keyakinan keagamaan kelompok lain—apalagi menyebutkan sesat dan menyesatkan, tapi tidak juga mengacuhkannya dan menganggapnya tidak ada. Melainkan, berusaha memahami formasi gerakan tersebut dan menangkap wacana religiusnya dengan memberi kesempatan yang lapang untuk mengungkapkan keyakinan dan pendapatnya. Bahkan, suatu gerakan keagamaan dapat secara argumentatif mengeritik atau menunjukkan kelemahan dalam keyakinan dan praktik keagamaan gerakan keagamaan lain, sambil tetap “terbuka” dan siap dikritik.

Dalam konteks ini, semua pihak adalah partner dan kompetitor dalam mencari kebenaran dan dalam menyelesaikan masalah bersama, bukan golongan-golongan yang terlibat konfrontasi militan dan buas untuk membenarkan pendapat masing-masing. Dengan kritisisme rasional ini, peluang mencapai kebenaran yang parsial dan tentatif, saling pengertian, dan pengetahuan, akan terbuka. Dan kehadiran gerakan-gerakan keagamaan baru—yang tidak bisa dihindari—bukan lagi masalah yang harus ditakutkan, tapi *blessings in disguise*.

Tentu saja, sikap dan perilaku pada tingkat masyarakat perlu mendapat topangan kelembagaan dari negara. Pada level ini, proteksi atau perlindungan legal terhadap kemajemukan sektarian menjadi unsur penting konsolidasi demokrasi. Perlindungan tersebut mencakup legislasi, regulasi, dan tatanan kelembagaan yang memfasilitasi dan menegakkan kemajemukan sektarian dan kebebasan beragama pada umumnya. Melalui mekanisme ini negara akan dapat memainkan peran sebagai perantara dan manajer konflik. Akhirnya, perlindungan legal terhadap kemajemukan sektarian inilah yang memungkinkan demokrasi di Indonesia bertahan, bahkan lebih kuat lagi, walaupun (dan oleh karena) ada insiden konflik dan episode kekerasan yang bersumber dari partikularisme dan sektarianisme.***

Kabar Baik dari Ambon

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus menjalin hubungan baik dengan media massa, yang akan melaporkan sebak terjang mereka kepada masyarakat. Polisi harus memastikan bahwa media massa memberitakan kegiatan-kegiatan pemolisian yang pokok, seperti membinasakan senjata-senjata pasca-konflik, dengan akurat.
2. Polisi harus melibatkan pemerintahan setempat dan pemimpin-pemimpin masyarakat lokal, agar inisiatif mereka mendapat dukungan luas. Seperti ditunjukkan kasus Ambon, kerjasama polisi dengan masyarakat itu harus diliput media massa dengan akurat.
3. Polisi harus memastikan bahwa kepemilikan senjata dalam bentuk apa pun di wilayah yang sebelumnya mengalami konflik kekerasan dapat dikontrol. Polisi perlu memastikan bahwa senjata-senjata yang dulu digunakan benar-benar sudah dipunahkan. Jika tidak, terbuka kemungkinan bagi tumbuhnya konflik kekerasan baru.
4. Bersama komponen masyarakat lainnya, polisi harus benar-benar tuntas menyelesaikan akar-akar masalah kekerasan. Tanpa itu, konflik kekerasan yang sama bisa terulang kembali di masa yang akan datang.
5. Polisi tidak boleh mendiamkan aksi-aksi kekerasan yang dilakukan oleh pihak-pihak non-polisi, baik itu dengan alasan agama atau apa pun. Polisi harus memastikan bahwa penggunaan cara-cara kekerasan di dalam mengatasi konflik hanya dapat dilakukan oleh aparat pemerintah.

Pekan lalu, di Ambon, Komando Daerah Militer XVI/Pattimura memusnahkan 722 pucuk senjata, 9.276 butir amunisi, dan bahan peledak. Senjata dan amunisi sisa konflik Maluku dan Maluku Utara itu diserahkan oleh masyarakat untuk menjaga perdamaian dan kestabilan keamanan. Ini peristiwa penting dan kabar baik yang sangat perlu diumumkan. Di tengah banyak berita tentang derita, kabar itu melegakan. Sayangnya, tak banyak media melaporkannya.

Saya membacanya dari satu situs Internet. Dilaporkan juga bahwa Gubernur Maluku Karel Albert Ralalahu ikut hadir dalam acara di atas. Katanya, “Ini bukti bahwa kita sudah hidup berdampingan dan melandasi diri dalam semangat orang basudara.”

Sumber Kekerasan

Ini langkah pemolisian konflik agama yang harus ditiru di tempat-tempat lain. Kita tahu, sekitar satu dekade lalu, khususnya pada 1998-2000, konflik komunal muslim-Kristen berlangsung mematikan di kedua wilayah di atas. Banyak korban berjatuhan: nyawa, harta, benda. Dampaknya masih terasa hingga kini, antara lain dalam bentuk segregasi penduduk berdasarkan agama mereka, yang sebelumnya tidak ditemukan.

Dalam konteks pemolisian masyarakat pasca-konflik, langkah di atas sedikitnya akan menghalangi agar konflik kekerasan yang sama tidak lagi terulang. Lebih baik lagi jika, dan ini yang memang diharapkan, langkah itu bisa makin mempercepat hubungan antarkelompok.

Langkah itu krusial karena wilayah di mana terjadi konflik kekerasan adalah ladang subur bagi tumbuhnya radikalisme dan ekstremisme lebih lanjut, baik yang religius maupun sekuler. Bukan di wilayah itu saja, tapi juga di wilayah-wilayah lain. Wilayah-wilayah itu menjadi *venue*, arena, ladang, bagi kalangan ekstremis untuk (1) menumbuhkan dan memperkokoh solidaritas ke dalam, sambil mendehumanisasi–non-fisik, lalu fisik–rival atau lawannya, dan (2) mengeksplor solidaritas yang sama ke wilayah-wilayah yang lain.

Konflik kekerasan di satu wilayah adalah tanda bahwa

negara tidak mampu menjalankan kewajibannya: menjamin keamanan warga dan menjaga ketertiban umum. Karena alasan ini, kelompok-kelompok paramiliter tertentu memiliki justifikasi untuk campur tangan dalam urusan keamanan. Inilah alasan mengapa organisasi semacam Laskar Jihad masuk ke Ambon dan daerah lainnya di Maluku dan Maluku Utara. Kata pemimpin Laskar Jihad Ja'far Umar Thalib kala itu, "Karena negara tidak bisa menjamin keamanan saudara-saudara Muslim kami, maka kami harus berangkat ke sana untuk berjihad."

Perluasan ekstremisme bermula dari situ. Sebab, selain membawa makanan, obat-obatan, dan senjata untuk membantu saudara seiman mereka di wilayah konflik, mereka juga membawa masuk ideologi yang hendak membangun komunitas baru, yang mengecam model hubungan antarkomunitas sebelumnya. Ideologi itu disebarkan dalam sekolah-sekolah darurat yang dibangun di tenda-tenda pengungsian, sambil para pegiatnya membangun keluarga baru di wilayah bersangkutan. Bisa diduga, para korban adalah pihak yang rentan oleh godaan ideologi seperti ini.

Yang lebih merepotkan, cerita mengenai aksi heroik di atas dengan giat disebarluaskan ke wilayah-wilayah lain, termasuk melalui jaringan Internet, kadang dengan gambar-gambar korban konflik kekerasan yang mengerikan. Seperti dilaporkan antropolog Robert Hefner (2005), ketika konflik kekerasan memuncak, website Laskar Jihad terpelihara sangat baik, dengan beberapa artikel bahkan diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris.

Dengan begitu, solidaritas komunal yang misalnya bermula di Ambon kini menyebar tidak hanya ke Jakarta, tapi juga ke



PEMUSNAHAN SENJATA. Gubernur Maluku Karel Albert Ralahalu (2 kanan) dibantu anggota TNI memusnahkan senjata rakitan yang digunakan masyarakat saat konflik 19 Januari 1999 lalu, di Ambon, Maluku, Jumat (29/1). Sedikitnya 722 pucuk senjata rakitan, 30 pucuk standar organik TNI/Polri serta 9.276 butir munisi dan bahan peledak dimusnahkan Kodam XVI/Pattimura. FOTO ANTARA/ Jimmy Ayal/ss/ama/10

segala penjuru dunia. Karena alasan itu, tiba-tiba mahasiswa Universitas Islam Negeri Jakarta, misalnya, membuka kotak amal di jalan-jalan di Ciputat, seraya menyerukan solidaritas kepada kaum Muslim yang sedang jadi korban—dan kita merasa tidak enak kalau tidak menyumbang.

Ketegasan Negara

Pola kerja jaringan teroris juga demikian, seperti disebut dalam beberapa laporan International Crisis Group (ICG). Mereka memanfaatkan wilayah konflik untuk memperkokoh

diri, termasuk secara militer, dan menyebarkan ekstremisme. Lagi, mulanya adalah ketidakmampuan negara dalam menjaga keamanan. Misalnya, yang sangat jelas, ditemukan dalam konflik komunal di Poso, Sulawesi Tengah. Konflik ini sebenarnya sudah bisa diredam melalui Perjanjian Malino (Desember 2001), tapi ia berkelanjutan karena jaringan teroris Jamaah Islamiyah berhasil menumbuhkan benihnya di wilayah konflik itu. Salah satu benih terkuatnya bernama Mujahidin Komite Aksi Penanggulangan Akibat Krisis (Kompak), yang pertama-tama masuk ke Poso sebagai organisasi sukarelawan, yang kemudian berkembang menjadi bagian dari jaringan terorisme internasional. Belakangan kita tahu, mereka termasuk simpul penting dalam jaringan terorisme Noordin M. Top, yang antara lain menjadi otak pengeboman dua hotel di Jakarta pada 17 Juli 2009.

Dalam skala yang lebih kecil, tapi dengan jumlah yang lebih banyak dan konsekuensi tidak kalah mengerikan, itu pula yang menjelaskan mengapa “premanisme berjubah agama” (meminjam istilah Buya Syafi’i Ma’arif) tampak begitu merajalela belakangan ini. Mereka memanfaatkan “negara yang absen” untuk menciptakan atmosfer intoleransi terhadap kalangan minoritas di banyak tempat. Ketika polisi gagal mengambil tindakan tegas kepada mereka yang menyerang harta-benda milik Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Bogor, misalnya, hal yang sama akan dicontoh di tempat-tempat lain.

Lebih jauh, mereka, seperti Front Pembela Islam (FPI), main hakim sendiri dalam memberantas apa yang mereka pandang sebagai maksiat. Ketika polisi gagal menindak mereka, masyarakat menjadi tidak punya pilihan selain menerima mereka dengan ogah-ogahan. Semua data di atas menun-

jukkan bahwa, ketika negara gagal dalam memenuhi tugasnya sebagai pemberi jaminan keamanan, kelompok-kelompok ekstremis akan memanfaatkan hal itu untuk mencapai kepentingannya sendiri. Hasilnya: kekerasan akan meningkat.

Sebaliknya, jika negara bertindak tegas, kalangan ekstremis itu pun akan tunduk. Contohnya adalah bubarnya Laskar Jihad atau dipenjarakannya pemimpin FPI akibat tragedi Monas dua tahun yang lalu. Bagaimanapun, sumber daya mereka sendiri tidak tak terbatas. Mereka juga punya ego masing-masing dan tidak selamanya kompak satu sama lain. Apalagi ada organisasi seperti NU dan Muhammadiyah, yang akan menentang kekerasan mereka. Maka, sama sekali tak ada alasan bagi negara untuk tidak bertindak tegas mereka, sesuai dengan aturan hukum. Dan contoh yang diperlihatkan oleh Kapolda Maluku patut ditiru. Begitulah cara kita menangani kekerasan atas nama agama, sampai ke akar-akarnya.***

Warna-warni 'Islamisme'

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Agar polisi dapat menjalankan tugasnya dengan baik, mereka harus mempelajari dan memahami berbagai jenis gerakan keagamaan yang berkembang di kalangan kaum Muslim Indonesia. Polisi harus bisa mengenali beragam cara yang digunakan gerakan-gerakan itu untuk mencapai tujuan mereka. Ada di antaranya yang menggunakan cara-cara damai, tapi ada juga yang menggunakan cara-cara kekerasan, bahkan teror.
2. Terhadap gerakan-gerakan Islam yang menggunakan cara-cara damai (baik lewat jalur politik dan kesalehan individual), polisi harus menjalin komunikasi dengan mereka sebagai mitra dan menjamin kebebasan mereka di dalam mengekspresikan keyakinan keagamaan. Tapi terhadap gerakan-gerakan yang menggunakan kekerasan, polisi harus menindak dengan tegas mereka sesuai dengan peraturan dan prosedur yang berlaku.
3. Terhadap kelompok-kelompok Islam yang menggunakan cara-cara teroris, polisi harus menindak tegas mereka sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kelompok-kelompok ini harus mendapat perhatian khusus dari polisi, karena dampak gerakan mereka besar sekali. Dalam rangka ini, polisi harus bekerjasama dengan para pemimpin agama di berbagai tingkatan.

Belakangan ini kata “Islamisme” makin sering digunakan. Selain di buku atau jurnal ilmiah, juga di penerbitan populer seperti koran. Kata ini merujuk kepada fenomena di mana Islam dipandang sebagai ideologi, bukan hanya sebagai agama. Selain untuk merujuk kepada ekspresi sosial-politik Islam, kata itu digunakan untuk menunjukkan penerapan prinsip-prinsip Islam, misalnya dalam bidang ekonomi dan sains.

“Islamisme” bahkan makin menggeser “fundamentalisme”. Ini positif. Pertama, “fundamentalisme” berasal dari kasus

konkret penolakan kaum Kristen Evangelis di Amerika Serikat, pada awal abad ke-20, terhadap dimasukkannya teori sains mutakhir, seperti Teori Darwin, ke dalam kurikulum sekolah. Dari segi ini, penerapan “fundamentalisme” untuk Islam jelas tidak cocok.

Selain itu, “fundamentalisme” sering jadi keranjang sampah untuk menyebut semua paham atau gerakan Islam yang dianggap menentang modernitas, yang pemaknaannya sudah lama didominasi Barat. Maka, misalnya, jika sistem politik yang dominan di satu negara adalah demokrasi, siapa yang menentangnya berarti “fundamentalis”. Karena sebab-sebab di atas, “Islamisme” mengandung makna lebih asli. Kata itu juga lebih bernuansa dalam menggambarkan keragaman umat Islam.

Sayangnya, belakangan “Islamisme” pun sudah jadi keranjang sampah. “Islamis” diidentikkan dengan ekstremis, kalau bukan teroris, yang bersedia melakukan kekerasan atas nama Islam.

Dus, makna “Islamisme” perlu direhabilitasi. Variasi internalnya harus ditegaskan kembali. Dengan begitu, kita dimungkinkan untuk menisbatkan sesuatu secara lebih adil kepada seorang atau sekelompok muslim. Sebab, menyebut semua “Islamis” adalah ekstremis atau teroris jelas salah kaprah, hanya akan memperumit masalah, bahkan berbahaya.

‘Islamisme’ Awal

Cara mudah pertama mencirikan “Islamis” adalah dengan menunjuk siapa yang bukan mereka. Di Indonesia, kita mengenal istilah “Muslim KTP” atau “Muslim abangan”, yang dipopulerkan oleh antropolog Clifford Geertz. Mereka jelas bukan Islamis. Mereka muslim Nominal. Tapi Muslim non-Islamis le-

bih luas dari itu. Saya punya banyak kawan yang dengan bangga menyebut diri “Muslim sekuler”. Sebagian dari mereka salat lima waktu atau kurang dari lima, bahkan pergi haji, sebagian lainnya tidak. Tapi mereka sepakat dalam satu hal: Islam tidak boleh jadi ideologi yang didesakkan ke ruang publik.

Nah, semua muslim di luar kelompok-kelompok di atas adalah “Islamis”. Tapi dalam kelompok ini pun terdapat variasi. Dari genealoginya, variasi ini mulai tampak ketika dunia Islam diharuskan memberi tanggapan terhadap makin terasnya dominasi Barat atas dunia Islam, yang secara fisik disimbolkan dengan masuknya Napoleon ke Mesir pada akhir abad ke-18.

Tanggapan dominan pertama muncul dalam bentuk Wahhabisme. Paham ini belakangan menjadi paham resmi Arab Saudi, yang kemudian, berkat dana minyak, disebarkan ke seluruh dunia. Para pendukungnya menekankan pentingnya tauhid, yang salah satu eksesnya adalah pemurnian Islam dari apa yang mereka sebut syirik. Karena fanatisme tinggi para pendukungnya, pada titik tertentu mereka menerapkan takfir (pengkafiran) atas kaum muslim lain.

Mereka juga menyebut diri Salafi. Alasannya, mereka berseru untuk kembali ke Islam yang awal (*al-salaf al-shalih*). Tradisi Islam yang tumbuh setelah masa awal ini harus ditolak. Juga pengaruh apa pun yang datang dari luar Islam. Inilah sebab anti-intelektualisme mereka: filsafat diharamkan karena berasal dari Yunani, tasawuf dari Persia, dan seterusnya.

Tetapi para pembaru abad ke-19, seperti Jamal al-Din al-Afghani dan Muhammad Abduh, juga mengklaim diri Salafi. Namun, berbeda dari kaum Wahhabi, mereka tidak menolak tradisi Islam atau apa pun yang bersumber dari luar Islam. Mereka hanya berseru agar kita bersikap kritis terhadap semuanya.

Memasuki abad ke-20, krisis yang melanda dunia Islam makin parah dengan makin intensifnya kolonialisme dan dibubarkannya kekhalifahan Utsmani pada 1924. Semua ini memengaruhi pemikiran dan gerakan kaum Islamis. Perang-perang melawan kolonialisme makin sering menggunakan jargon jihad, misalnya, sekalipun hal itu dilakukan untuk tujuan nasionalis.

Islam dan Kekerasan

Dalam konteks inilah Hasan al-Banna membentuk Ikhwan al-Muslimin (IM) di Mesir pada 1929. IM menekankan kesalehan pribadi dan pentingnya persaudaraan. Masa krusial IM berlangsung pada pertengahan abad ke-20, ketika represi pemerintahan Mesir terhadap mereka mengharuskan IM terpecah dua. Sayap radikalnya, dipelopori Sayyid Quthb, menyatakan perang terhadap rezim sekuler Mesir, yang mereka sebut jahiliah. Sayap lawannya lebih berseru ke arah perubahan gradual, tidak dengan cara merebut kekuasaan secara kekerasan. Hingga kini, IM menjadi prototipe organisasi Islamis paling banyak dicontoh di dunia, dengan kedua sayapnya.

Dua hal penting harus dicatat di sini sehubungan dengan meningkatnya kekerasan kalangan “Islamis”. Pertama, ketika direpresi pemerintah Mesir, sejumlah aktivis garis keras IM hijrah ke Arab Saudi. Karena lebih terampil dan terdidik dibanding kaum muslim di Arab Saudi, mereka menjadi otak di balik pembentukan banyak perguruan tinggi di Arab Saudi, tempat orang semacam Usamah bin Ladin belakangan menuntut ilmu. Dalam ruang-ruang inilah terjadi penjumbuhan antara paham IM yang radikal dan Wahhabisme. Inilah cikal-bakal gerakan “Salafis-Jihadis”, sayap gerakan Salafis kontemporer



Kasus Temanggung. Sejumlah kendaraan bermotor terbakar di Gereja Pantekosta, Temanggung, Jawa Tengah akibat serangan para perusuh (sumber: thejakartapost.com)

yang membolehkan penggunaan cara-cara kekerasan bahkan terhadap muslim yang dianggap bersekutu dengan musuh.

Kedua, terjalin hubungan saling menguntungkan di antara para aktivis di atas dengan pemerintah Arab Saudi. Sekalipun gerah dengan hedonisme kerajaan, para aktivis di atas diuntungkan karena mereka dilindungi dan diberi dana untuk menyebarkan paham ke seluruh dunia. Pada akhir 1970-an dan awal 1980-an, hubungan ini memperoleh momentum baru dengan terjadinya Revolusi Iran (1979) dan invasi Uni Soviet ke Afganistan (1981). “Energi jihad” pun disalurkan dalam kerangka ini: (1) dengan melipatgandakan bantuan Saudi un-

tuk membendung Revolusi Iran ke dunia Islam; dan (2) dengan mengirim para mujahidin ke Afganistan.

Yang amat krusial adalah butir kedua di atas. Perang Afganistan menjadi momen di mana kalangan Salafis-Jihadis dari seluruh dunia berkumpul, dilatih menembakkan senjata dan merakit bom oleh intelijen Pakistan dan AS, serta didanai Saudi, yang bersekutu untuk memenangi Perang Dingin. Semangat jihad mereka pun meningkat ketika mereka merasa bahwa mundurnya tentara Soviet disebabkan oleh hebatnya perlawanan mereka. Mereka adalah Frankenstein yang diciptakan tapi lalu memakan korban tuannya sendiri di AS, Arab Saudi, dan Pakis-tan. Konteks inilah yang harus dipahami ketika kita membaca tindakan Al-Qaidah atau bekas pejuang Afganistan belakangan ini, yang sebagiannya menyebarkan teror atas nama Islam.

Indonesia

Beragam variasi Islamis di atas dapat ditemukan di Indonesia, dengan corak lokal tertentu. Wahhabisme amat terasa pengaruhnya pada gerakan Padri di Padang. Belakangan, dengan mengusung nama gerakan Salafi, ekspresi Salafisme-Wahhabisme juga kita temukan pada kelompok-kelompok tertentu yang merasa wajib memelihara jenggot dan yang sejenisnya.

Gerakan tajdid jelas pengaruhnya pada Muhammadiyah, sekalipun sisi puritanismenya mengingatkan kita pada Wahhabisme. Model Salafisme Afghani dan Abduh jelas tampak, misalnya, pada pemikiran pembaruan Nurcholish Madjid, yang menempatkan tradisi Islam pada posisi amat penting dan apresiatif terhadap peradaban Barat. Melupakan sayap

Salafisme ini adalah kerugian besar. Itu hanya menandakan ketundukan kepada keinginan kaum Wahhabi, yang mengklaim bahwa merekalah satu-satunya wakil Salafisme dalam Islam kontemporer.

Sayap MI yang tidak radikal jelas memengaruhi gerakan tarbiyah, yang pada era 1990-an berkembang menjadi Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI) dan, di era reformasi, menjadi tulang punggung Partai Keadilan (PK) dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Keputusan untuk membentuk partai politik menandakan bahwa para aktivis gerakan ini ingin memengaruhi kebijakan politik dengan cara-cara damai dan demokratis.



Kekerasan Keagamaan. Sayap kanan Hindu di India melakukan protes pasca konflik agama yang menewaskan 3.000 orang pada 2008 (sumber: newshopper.sulekha.com)

Mereka yang tergolong Salafis-Jihadis, kita tahu, juga ada. Sebagiannya, umumnya dalam jajaran kepemimpinan, adalah “alumnus” Perang Afganistan. Mereka kadang berbeda pendapat dalam soal apakah kaum Muslim bisa dijadikan korban teror mereka. Dibanding kalangan Islamis lainnya, jumlah kelompok terakhir di atas sangat kecil. Sayang, tak diperlukan banyak orang untuk melakukan aksi dengan korban yang besar seperti yang mereka lakukan. Sayang juga, merekalah yang disukai *headline* koran di mana-mana.***

Radikalisme Agama: Soal Katak dalam Tempurung

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Radikalisme agama seringkali muncul akibat keterbatasan pengetahuan mereka mengenai dunia luar. Karenanya, polisi harus mendekati kelompok radikal dan menjadikan mereka sebagai mitra agar mereka lebih terbuka. Jika suasana saling terbuka sudah muncul, polisi harus mensosialisasikan peran, tugas dan fungsi masing-masing pihak agar terjalin kerjasama.
2. Suasana saling terbuka itu harus dimanfaatkan polisi untuk membangun kerja bersama-sama dengan kelompok keagamaan yang lebih moderat. Kerjasama tersebut bisa dilakukan, misalnya, dalam rangka membangun keamanan lingkungan bersama.
3. Keterbukaan kelompok radikal juga harus dimanfaatkan polisi untuk membukakan pintu kerjasama dengan kelompok dari agama yang berbeda. Pengalaman hidup bersama bisa mendorong mereka saling hormat satu sama lain tanpa kecurigaan.

Saya berada di Athens, sebuah kota kecil di negara bagian Ohio, Amerika Serikat (AS), ketika peristiwa 11 September terjadi. Pagi itu, kelas-kelas di universitas kami tiba-tiba diliburkan, dan semua perhatian tertuju pada laporan media mengenai apa yang terjadi. Hari-hari sesudahnya masih ditandai oleh peristiwa itu, dengan intensitas yang dengan sendirinya makin berkurang.

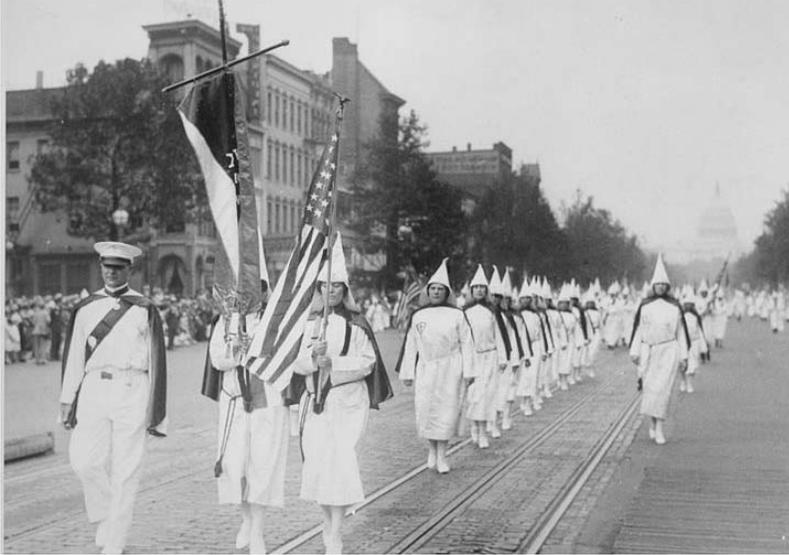
Saya mahasiswa di Universitas Ohio kala itu. Di antara beberapa kesimpulan yang dapat saya tarik di hari-hari itu, satu yang saya pandang penting adalah minimnya pengetahuan rakyat AS mengenai dunia luar. Juga tentang dunia Islam dan kaum Muslim.

Kurang Gaul

Ada banyak faktor yang menyebabkan kedangkalan pengetahuan ini. Salah satunya saya duga adalah persepsi diri yang kuat bahwa AS adalah sebuah negeri dan bangsa yang besar, yang pemerintahnya telah banyak berbuat baik kepada dunia. Karena kuatnya persepsi diri itu, perhatian pada dunia luar menjadi kurang besar, dan sebagian rakyat AS jadi amat *inward looking*. Ini juga berimplikasi pada hal-hal kecil, seperti menentukan di mana berlibur. Karena AS adalah sebuah negeri yang wilayahnya luas, sebagian besar rakyat AS cukup berlibur di dalam negeri. Saya juga mendengar bahwa karena kurang diminati, acara-acara televisi mengenai luar negeri dikurangi jam tayangnya.

Karena faktor-faktor itu, stereotipe yang umum mengenai Islam dan kaum Muslim menguat: misalnya bahwa Islam identik dengan Arab, bahwa *jihad* artinya perang bersenjata dan dengan kekerasan seperti didefinisikan Osama bin Ladin dan kawan-kawannya, dan seterusnya. Banyak tetangga atau teman AS saya yang tertegun waktu saya katakan bahwa kaum Muslim Melayu kini lebih besar jumlahnya dari kaum Muslim Arab. Juga ketika kita membahas beberapa kebijakan AS di Timur Tengah yang sulit diterima, yang banyak mengundang kemarahan kaum Muslim.

Jika ada cerita mengenai perusakan masjid atau musala di AS pasca-peristiwa di atas, atau pelecehan kepada orang atau harta benda milik kaum Muslim, aksi-aksi ini didorong oleh stereotipe mengenai Islam dan kaum Muslim di atas itu. Pelakunya kemungkinan besar adalah rakyat AS yang cupet, cetek wawasan internasionalnya, yang marah besar karena bangsa dan negaranya yang besar “dihajar” di kampungnya sendiri.



Parade Ku Klux Klan. Pertemuan organisasi KKK di Gainesville, Florida, Amerika Serikat, pada 1 Desember 1922. (Sumber: National Archives and Record Administration)

Di kota tempat saya tinggal, aksi-aksi seperti ini dapat dikatakan tak terjadi. Tentu situasinya tak lagi senormal biasanya. Misalnya, bendera AS dikibarkan di depan rumah atau di mobil, yang tidak pernah terjadi sebelumnya dan membuat kita ngeri. Dan kaum Muslimah yang berjilbab (seperti istri saya) ditatapi dengan pandangan aneh.

Tapi, *alhamdulillah*, dilihat dari sudut perjumpaan Islam-Barat, tragedi di atas ada juga hikmahnya. Misalnya, ekspos mengenai Islam meningkat. Kuliah umum mengenai Islam dan kaum Muslim makin banyak diberikan, termasuk di sekolah-sekolah dasar dan menengah. Islamic Center di kota kami beberapa kali didatangi sekelompok kalangan non-Muslim yang ingin tahu lebih banyak mengenai Islam dari tangan pertama. Ketika berkunjung ke universitas kami akhir Februari lalu,

Azyumardi Azra, rektor Universitas Islam Nasional (UIN), hampir tak punya waktu untuk beristirahat karena harus memenuhi undangan ceramah mengenai Islam dari satu ke lain tempat.

Secara tak disengaja, peristiwa tragis itu membuka peluang bagi lebih banyak lagi rakyat AS untuk mengenal Islam dan kaum Muslim. Mereka dipaksa untuk keluar dari tempurung mereka, dan menemukan dunia yang lebih besar dari sekadar AS.

Katak dalam Tempurung

Saya teringat lagi kesimpulan di atas ketika baru-baru ini membaca tulisan Michael Vatikiotis di *Far Eastern Economic Review* (27 Juni 2002) mengenai pesantren Ihyaus Sunnah, yang didirikan di Yogyakarta pada 1994 oleh Ja`far Umar Thalib, pemimpin Laskar Jihad. Sudah sering dikatakan bahwa moderasi adalah salah satu ciri Islam di ranah Melayu. Tapi, di pesantren ini, tradisi itu bisa dengan gampang dipatahkan.

Sekalipun lokasinya memungkinkan ekspos para santri ke dunia luar, sumber dana, sifat pengajaran, dan paham keislaman yang dikembangkan di pesantren itu membuat para santrinya berada dalam katak dalam tempurung—seperti sebagian rakyat AS yang saya ceritakan di atas. Hanya Ja`far dan kolega dekatnya yang tahu dari mana dana pesantren itu diperoleh, dan bagaimana dana itu dikelola, dan para santri didorong untuk tidak berintegrasi dengan dunia luar, yang dianggap sudah sangat tercemar. Terhadap semua ini, tak adaimbangan paham lain yang dapat memperluas wawasan para santri. Dari sini yang akan terlahir adalah para santri yang hanya tahu apa yang dicekakkan pada mereka tiap saat.

Ini kontras dengan yang ditemukan Vatikiotis di Nakhon Si Thammarat, sebelah selatan Thailand. Di situ ada sekolah Islam yang diberi nama Pondok Bantan, dengan santri sekitar 1.200 orang. Seperti rekan-rekan mereka di Yogya, mereka menghabiskan pagi hari dengan salat subuh berjemaah dan belajar agama. Tapi, di siang harinya mereka diberi pelajaran berdasarkan kurikulum sekolah Thailand biasa.

Di pondok yang dipimpin Surit Pitsuwan, bekas Menteri Luar Negeri Thailand, ini tidak ada paham keislaman tertentu yang ditekankan, apalagi diwajibkan. Surin, salah satu juru bicara *civil society* di Thailand, lahir dan dibesarkan di pesantren ini, di mana ibunya, kini sekitar 80 tahun, masih mengajar mengaji Al-Quran.

Pendanaan yang sehat menjadi kunci keluasan wawasan pesantren ini dan percaya dirinya. Sebuah masjid baru didirikan atas bantuan dokter kaya berkebangsaan India, yang juga membiayai pembangunan beberapa kelas. Lebih dari itu, pendanaan juga datang dari negara-negara Barat. Peralatan audiovisual, misalnya, diberikan kedutaan Jerman di Bangkok.

Surin percaya, negara-negara Barat perlu melibatkan diri dalam langkah mendidik generasi Muslim di masa datang. "Jika fundamentalisme, ekstremisme, dan radikalisme Islam ingin dihindarkan, kesadaran global mengenai kebutuhan akan sejenis reformasi pendidikan di dunia Islam amat diperlukan," kata Surin.

Pernyataan Surin terakhir itu mengingatkan saya akan hubungan baik yang dulu pernah dibangun antara AS dan kalangan aktivis Islam, seperti Pelajar Islam Indonesia (PII). Tokoh-tokoh Islam moderat di Indonesia banyak yang dulunya aktivis PII yang sempat menempuh program pertukaran pela-

jar di AS (Amerika Serikat) lewat American Friendship Scholarship (AFS), seperti M. Dawam Rahardjo, almarhum Tawang Alun, dan Taufik Ismail. Belakangan, program itu juga melibatkan tokoh-tokoh kita, seperti Bahtiar Effendy, selagi ia masih santri di pesantren Pabelan. Perlu penelaahan lebih lanjut mengapa program PII dan AS itu terhenti, dan belakangan PII tampil sebagai organisasi Islam yang militan dan radikal.

Kita mendengar rumor bahwa Laskar Jihad dibantu pendanaannya oleh kalangan militer tertentu yang terancam oleh reformasi negeri ini. Entah benar entah tidak, isolasi mereka jelas menjadikan mereka ladang bagi tumbuhnya radikalisme Islam.

Seperti rakyat AS yang cupet dalam cerita di atas, mereka membangun kantong budaya yang hanya makin mengucilkan mereka. Itu tak berguna bagi siapa pun, juga bagi klaim Islam sebagai rahmat bagi sekalian alam, kecuali bagi yang memanipulasi kedangkalan mereka.***

Radikal Dulu, Teroris Kemudian

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus betul-betul menyadari ancaman yang bisa ditimbulkan oleh sikap dan tindakan radikal seseorang, seperti yang terjadi pada M. Syarif di Cirebon. Sikap dan tindakan radikal bisa mendorong seseorang untuk melakukan aksi-aksi teroris.
2. Polisi harus mengumpulkan dan menganalisis informasi intelijen, liputan berita media massa, dan pengamatan petugas mengenai kelompok-kelompok radikal beserta risiko keamanan dan gangguan yang mungkin timbul karenanya.
3. Polisi harus bekerjasama dengan pemerintah daerah dan tokoh-tokoh masyarakat untuk sedini mungkin mencegah tumbuhnya dukungan masyarakat kepada radikalisme. Pencegahan harus menjadi perhatian utama pimpinan dan anggota Polri di lingkungan Polsek yang banyak dihuni kelompok Ahmadiyah.
4. Polisi harus mengambil tindakan tegas terhadap aksi-aksi yang menjerus ke arah radikalisme. Kegagalan menanganinya pada tahap-tahap awal bisa berakibat fatal, karena radikalisme bisa berujung pada terorisme.

Sesudah masjid dan orang yang sedang salat Jumat di Cirebon menjadi sasaran bom bunuh diri, rangkaian kecaman sama-sama ditujukan kepada sang pelaku. Tak ada pihak yang saya ketahui memahami, bersimpati, apalagi mendukungnya. Semuanya mengutuk: dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hingga pentolan yang oleh media massa sering disebut “Islam garis keras”.

Senin (18 April 2011), koran ini melaporkan bahwa Muhammad Syarif (MS), yang diduga keras merupakan pelaku bom bunuh diri itu, memiliki hubungan dengan jaringan Aceh dan peristiwa pengeboman sejenis di tempat-tempat

lain. Ansyaad Mbai, Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), dikutip menyatakan: “Kelompok bisa berbeda, tapi pasti ada tokoh di belakang kelompok yang terkait dengan jaringan induk.”

Dari laporan media lain kita juga menyimak bahwa keluarga korban sudah pasti mengakui sang pelaku sebagai MS. Ayahnya, yang oleh MS pernah dituduh kafir, bersyukur bahwa MS bunuh diri, karena potensi kerusakan akibat perbuatannya di kemudian hari bisa lebih besar. Dalam kesaksiannya yang direkam televisi, sambil berlinang air mata, sang ayah meminta maaf kepada para korban dan menyatakan bahwa aksi MS membuat dia dan keluarganya sangat malu.

Di tempat lain, kita juga mendengar tokoh seperti Abu Bakar Ba’asyir mengecam pengeboman oleh MS karena korban-nya orang-orang yang sedang salat. Katanya, MS “sakit jiwa”. Front Pembela Islam (FPI) juga mengecam, menyatakan bahwa aksi itu “bukan jihad” dan meminta supaya aksi itu tidak dikaitkan dengan Islam. Apa arti semua itu bagi pencegahan aksi-aksi kekerasan, apalagi terorisme, atas nama agama di masa depan? Bagi saya, pesannya jelas: jarak antara radikalisme dan terorisme itu tidak jauh. Jika serius memberantas terorisme, awasi sungguh-sungguh radikalisme dan sadariilah bahaya-bahayanya sedini mungkin.

Berbeda tapi Terkait

Radikalisme dan terorisme tentu saja berbeda. Dalam demokrasi, sejauh tak berujung pada aksi-aksi kekerasan, radikalisme adalah barang halal. Sedang aksi-aksi teroris, yang inheren di dalamnya unsur penggunaan kekerasan, dengan sendirinya jelas haram.

Tapi radikalisme terkait dengan terorisme dalam beberapa segi. Pertama, terlepas dari beragamnya sebab, motif, dan ideologi di balik aksi-aksi teroris, semua upaya mencapai tujuan dengan cara-cara kekerasan terhadap warga sipil, apalagi aparat keamanan, selalu mengandung unsur radikalisme.

Dalam kasus MS, boleh jadi dia gila, seperti dikatakan Ba'asyir. Tapi bukankah diperlukan "kegilaan" tertentu untuk sampai pada kesimpulan bahwa yang dijadikan korbannya adalah masjid, atau polisi, atau jemaah yang sedang salat? Juga untuk pada kenyataannya melakukannya sendiri? Semua ini memerlukan pemikiran, sikap, dan perbuatan radikal, yang tak semua orang memilikinya.

Kedua, memang tak ada yang niscaya dalam transisi seseorang dari radikalisme ke terorisme. Dan, ya, tidak semua orang yang radikal berakhir sebagai teroris. Contoh-contoh yang kita kenal baik, bahkan studi yang serius, menunjukkan bahwa hanya sedikit orang yang radikal yang pada kenyataannya berakhir menjadi teroris.

Ini karena, untuk berhasil, dari potensial menuju aktual, aksi-aksi teroris juga bergantung pada faktor-faktor di luar diri sang teroris sendiri atau jaringannya, misalnya sejauh mana aparat keamanan atau masyarakat waspada atau tidak. Itu sebabnya, dalam literatur tentang terorisme, dikenal istilah "disengagement": fakta bahwa seseorang menghindari melakukan aksi-aksi teroris karena dia tidak "mampu", bukan tidak "mau", melakukannya. Di sini, isi pikiran sang teroris tetap sama, tapi hal itu tidak berujung pada perbuatan teroris.

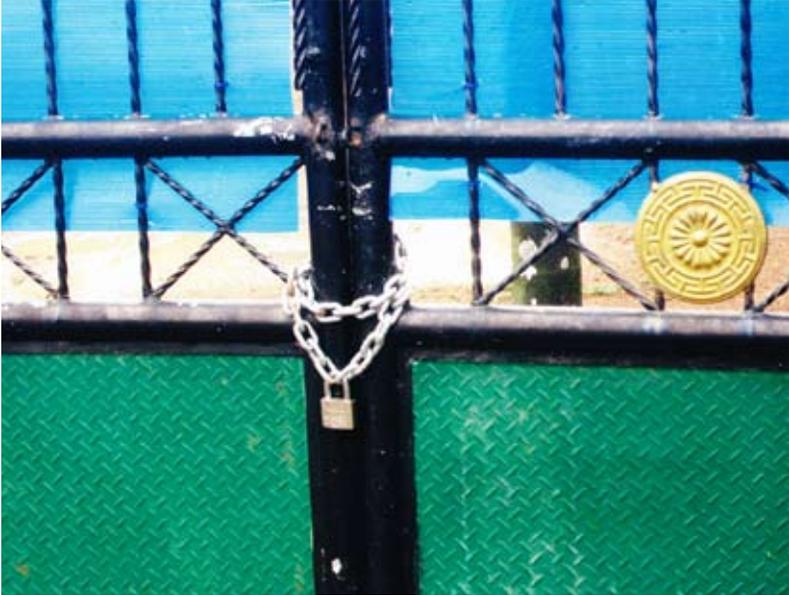
Tapi semua ini tak menutup fakta yang sangat jelas bahwa semua teroris, per definisi, tak mungkin tumbuh kecuali dari

orang-orang yang radikal. Banyak data yang memperlihatkan bahwa para teroris memulai “karier” individualnya, dalam melakukan aksi-aksi kekerasan ekstremis, dengan pertamanya menjadi seseorang yang radikal dan militan. Alasan inilah yang selalu mendorong kita untuk melihat latar belakang sejarah kehidupan seseorang yang terlibat dalam aksi-aksi teroris.

Hal ini dapat dengan mudah kita temukan dalam diri MS. Selain ayahnya sendiri dikafirkan dan karenanya dia bersyukur bahwa MS segera mati, MS sendiri dikenal sebagai seseorang yang radikal dan militan dalam merealisasi apa yang ada dalam pikirannya. Media massa kita punya rekaman yang cukup lengkap tentang bagaimana dia bertindak begitu brutal dalam berbagai aksi untuk membela kepentingannya, misalnya dalam aksi-aksi anti-Ahmadiyah. Bukankah fakta ini begitu jelas untuk kita sangkal?

Akhirnya, alasan ketiga, baik radikalisme maupun terorisme terkait dengan masyarakat. Inilah dimensi sosial keduanya. Bedanya: sementara ada masyarakat-masyarakat yang radikal, tapi tidak ada masyarakat-masyarakat teroris. Sekalipun demikian, aksi-aksi teroris mudah sekali tumbuh di dalam masyarakat-masyarakat yang radikal, di mana aksi-aksi terorisme tidak hanya memperoleh simpati, tapi juga dukungan.

Bagaimana menjelaskan aksi MS di Cirebon dari segi ini? Saya tak punya jawaban pasti. Tapi data Lembaga Survei Indonesia (LSI), yang dirilis Maret 2005, menyatakan bahwa 1 dari 10 muslim Indonesia mendukung aksi pengeboman yang dilakukan Amrozi dan kawan-kawannya di Bali dulu. Bagi peneliti LSI, itu mencerminkan dukungan kepada “radikalisme



Gembok Gereja HKBP Filadelfia. Pemasangan rantai di lahan gereja milik HKBP Filadelfia saat penyegelan oleh Bupati Kabupaten Bekasi tanggal 12 Januari 2010 (sumber: dokumentasi Yayasan Paramadina)

keagamaan ketika diterjemahkan ke dalam cara kekerasan demi agama”.

Data lebih baru diperoleh dari survei Lembaga Kajian Islam dan Perdamaian (LaKIP) terhadap 1.600-an siswa dan guru agama Islam di SMP dan SMA muslim di Jabodetabek, yang dilakukan dari Oktober 2010 hingga Januari 2011. Hasilnya, 41,8 hingga 63,8 persen responden menyatakan mendukung intoleransi dan kekerasan terhadap warga non-muslim.

Seriuslah

Bagi saya, angka-angka di atas adalah alarm agar kita bangun dan waspada. Jangan bilang bahwa itu adalah data lama. Atau bahwa survei itu hanya dilakukan di Jabodetabek.

Data itu menunjukkan bahwa ada atmosfer radikalisme di sini, ada kasus-kasus di mana jalan seseorang dari radikal menjadi teroris dipuji, dan kita rupanya memiliki kantong-kantong masyarakat radikal yang mendukung aksi-aksi teroris.

Mari kita sungguh-sungguh menyikapi penyakit ini dengan berhenti berpikir bahwa situasinya normal belaka. Tidak diperlukan banyak MS untuk mengganggu kebersamaan kita di negeri ini. Dan jalan menuju lahirnya MS-MS lain rupanya tidak terlalu asing di sini.***

Terorisme dan Kekerasan terhadap Warga Sipil

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Polisi harus memahami apa saja keresahan dan masalah di masyarakat yang diangkat atau disuarakan kelompok teroris.
2. Bersama-sama dengan pemerintah dan tokoh masyarakat, polisi harus menangani keresahan dan masalah tersebut dalam rangka mengurangi dan mencegah terorisme.
3. Polisi harus memahami organisasi, jaringan, pola rekrutmen, penggunaan media (termasuk internet), dan pendanaan kelompok-kelompok teroris di Indonesia.
4. Polisi harus memahami variasi sasaran aksi teror, dengan memperhatikan perbedaan antara sasaran yang terbatas dan sasaran yang tidak pandang bulu.
5. Polisi dan tokoh-tokoh masyarakat termasuk tokoh agama perlu memperhatikan penggunaan paham dan ajaran agama untuk membenarkan tindakan kekerasan dan teror yang tidak pandang bulu.
6. Bersama-sama dengan pemerintah dan masyarakat, polisi perlu melakukan tindakan melawan radikalisme dan penggunaan ajaran agama untuk membenarkan aksi teror dan kekerasan.

Tindakan dan aksi teror sudah menjadi masalah keamanan di Indonesia dan insiden maupun korbannya cenderung meningkat dalam sepuluh tahun terakhir ini. Ada banyak aspek atau topik yang dapat dibahas dalam mengkaji terorisme (Crenshaw 1980; Cunningham, Jr. 2003). Dalam tulisan singkat ini, akan dibahas beberapa pertanyaan kunci yang memudahkan kita memahami terorisme. Pertanyaan-pertanyaan tersebut berangkat dari uraian Jeff Goddwin dan beberapa peneliti kekerasan kolektif dan terorisme. Dalam

memahami terorisme kita perlu membahas empat pertanyaan berikut:

1. Mengapa sebagian orang memiliki keresahan dan kegelisahan (*grievances*)?
2. Bagaimana mereka mengorganisasikan diri?
3. Mengapa mereka menggunakan kekerasan?
4. Mengapa mereka menggunakan kekerasan terhadap warga sipil dan nonkombatan

Keresahan atau *Grievances*

Di balik aksi teror ada keresahan yang dirasakan kelompok tertentu pelaku teror tersebut. Sebagai contoh, kelompok masyarakat minoritas etnis dan agama merasa bahwa me-

Definisi Terorisme

“The use of violent action in order to achieve political aims or to force a government to act” (Oxford Advanced Learner’s Dictionary, 7th Edition 2005, 1585).

“Terrorism occurs both in the context of violent resistance to the state as well as in the service of state interests. If we focus on terrorism directed against governments for purposes of political change, we are considering the premeditated use of threat of symbolic, low-level violence by conspirational organizations.” (Crenshaw 1981, 379).

Terrorism is the strategic use of violence and threats of violence by an oppositional political group against civilians of noncombatants, and is usually intended to influence several audiences (Goodwin 2006, 2028).

“Revolutionary terrorism may be defined as the strategic use of violence and threats of violence by a revolutionary

reka mengalami diskriminasi atau perlakuan tidak adil. Dalam hal ini, keresahan tersebut memunculkan gerakan sosial yang bertujuan menangani dan mengatasi keresahan tersebut. Mereka ingin meraih kesetaraan, mendapatkan otonomi, atau bahkan memisahkan diri dari negara. Yang perlu diingat adalah, sebagian dari orang yang berpartisipasi dalam gerakan tersebut menggunakan terorisme sebagai taktik dalam perjuangan gerakan.

Gerakan separatis dan nasionalis Basques di Spanyol, Quebecois di Kanada, dan Irlandia Utara di Inggris, adalah beberapa contoh masyarakat yang mengalami keresahan dan ingin mengatasinya. Contoh lainnya adalah kelompok fundamentalis dan radikal keagamaan, yang memiliki keresahan yang

movements against civilians or noncombatants, and is usually intended to influence several audiences” (Goodin 2006, 2028).

“Terrorism is defined as the illegitimate use or threat of violence to further political objectives. It is illegitimate in that it targets civilians and/or non-combatants and it is perpetrated by clandestine agents of state and non-state actors in contravention of the laws of war and criminal statutes. It is symbolic and premeditated violence whose purpose is to communicate a message to a wider population than the immediate victims of violence. It is designed to affect this audience by creating psychological states of fear in order to influence decision-makers to change policies, practices or systems that are related to the perpetrators’ political objectives. These objectives can be either systemic or sub-systemic and may be motivated by complex social forces including, but not limited to, ideology, ethno-nationalism or religious extremism.” (Cunningham 2002, 23)

terkait dengan kondisi sosial, perebutan kekuasaan, dan kemajemukan agama dan gaya hidup.

Ada satu catatan penting yang harus disebutkan di sini: Tak semua kelompok yang resah, apa pun yang melatari keresahan tersebut, menggunakan tindakan teror. Di suatu negara, termasuk di Indonesia, bisa jadi ada banyak kelompok politik dan keagamaan yang memiliki keresahan. Akan tetapi, mereka tidak menggunakan aksi teror sebagai taktik. Jadi, walaupun di balik aksi teror ada keresahan, keresahan tidak selalu mengarah kepada aksi teror.

Selain itu, terorisme tidak selalu mencerminkan deprivasi dan ketimpangan sosial ekonomi yang nyata dan obyektif. Terorisme di Jerman Barat dahulu, di Jepang, dan Itali dilakukan oleh orang yang memiliki privelese, bukan orang yang tertindas. Bisa jadi, perasaan diskriminasi dan diperlakukan tidak adil tersebut adalah persepsi (Crenshaw 1981, 383).

Organisasi

Keresahan akan tetap menjadi keresahan apabila tidak di galang dan diorganisasi dalam rangka melancarkan aksi kolektif, termasuk aksi teror. Pengorganisasian terorisme, penggunaan jaringan dalam merekrut orang, mempertahankan komitmen mereka di dalam kelompok teroris, dan bagaimana mereka melaksanakan aksi teror adalah hal-hal penting dilihat dari sudut organisasi teroris.

Kaldor menyebutkan bahwa terorisme global yang baru berbeda dari terorisme lama dalam organisasi, penggunaan media (televisi, internet, videokaset, internet, dan lain-lain), dan metode pendanaan—misalnya lewat organisasi-organisasi filantropi dan LSM keagamaan. Organisasinya bergeser dari

vertikal ke horisontal dalam bentuk struktur jaringan (Kaldor 2003).

Di sini ada catatan penting yang perlu diingat: Sebenarnya organisasi gerakan teroris dan metode rekrutmen yang mereka gunakan tidaklah khas dan spesifik. Gerakan sosial dan aksi kolektif lain, termasuk yang menentang terorisme dan kekerasan, juga menjalankan mekanisme organisasi dan proses rekrutmen yang mirip. Kelompok gerilyawan, sekte agama, kelompok politik, dan organisasi sosial juga menggunakan metode organisasi dan jaringan yang serupa (Goodwin 2004, 260).

Karenanya, uraian mengenai organisasi terorisme dan jaringan mereka tidak dapat menjelaskan mengapa mereka menggunakan terorisme sebagai strategi dan bukan strategi lainnya. Jika demikian halnya, mengapa kelompok teroris melakukan kekerasan dalam bentuk aksi teror?

Penggunaan Kekerasan

Mengapa kelompok yang memiliki keresahan politik, ekonomi, dan keagamaan menggunakan atau memilih aksi teror sebagai strategi perjuangan mereka?

Aksi teror bukan satu-satunya strategi yang digunakan kelompok-kelompok revolusioner dan pemberontak atau yang resah. Taktik lain adalah perang gerilya. Selain itu, penggunaan aksi teror juga berbeda dilihat dari sudut jenis-jenis aksi teror yang digunakan. Ada kelompok teroris yang menggunakan aksi teror terbatas (misalnya pembunuhan terhadap pejabat, tentara, dan polisi), tetapi ada pula aksi teror yang sasarannya warga masyarakat umum.

Dengan demikian, dalam memahami terorisme kita juga perlu menyelidiki mengapa aksi teror terhadap sasaran ter-



batas, dan mengapa aksi tersebut ditujukan kepada sasaran umum dan tak pandang bulu—di masjid, di restoran, di hotel, dan lain-lain.

Sasaran Sipil

Pertanyaan terakhir, dan menurut Goodwin pertanyaan yang paling penting, adalah mengapa yang menjadi target aksi teror adalah sipil dan nonkombatan secara tidak pandang bulu. Warga sipil dari suku, agama, kelas sosial, atau kebangsaan tertentu menjadi sasaran aksi teror.

Terorisme yang tak pandang bulu berbeda dari aksi teror yang selektif. Dalam aksi teror yang selektif, yang menjadi sasaran aksi teror adalah bisa jadi nonkombatan, tetapi menjadi sasaran karena status dan kedudukan mereka, seperti

politisi, pejabat negara, pemimpin dan aktivis kelompok oposisi dan lawan, kolaborator, dan kriminal.

Yang perlu dikaji di sini adalah pertimbangan strategis apa yang berada di balik pemilihan warga sipil sebagai sasaran aksi teror? Bagaimana warga sipil (sering diberi kata sifat oleh media sebagai “yang tidak berdosa”) tertentu dicitrakan dan dipersepsikan sebagai musuh yang layak diserang? Apa yang menurut kelompok teroris dapat mereka capai dengan melakukan tindakan “membabi buta” tersebut?

Terorisme dipahami sebagai bentuk kekerasan politik yang digunakan secara strategis terhadap warga sipil. Logikanya, menurut Englehart dan Kurzman, karena ada jarak sosial yang dirasakan teroris dari target potensial mereka, ketundukan/*complicity* warga sipil yang menjadi sasaran terhadap pemerintah dan kebijakannya, dan persepsi kelompok teroris tentang masyarakat yang menjadi sasaran mereka tidak mungkin diyakinkan supaya memihak tujuan revolusioner mereka. Dengan kata lain, pilihan taktik teroris tergantung kepada bagaimana teroris mempersepsikan musuh mereka dan persepsi itu tidak bisa dirumuskan secara abstrak atau digeneralisasikan melainkan harus dikaji kasus demi kasus (Englehart & Kurzman 2006, 1962).

Yang membuat masalah jadi lebih sensitif lagi adalah ketika pembenaran terhadap aksi teror membabi buta tersebut dilakukan dengan menggunakan argumen dan idiom keagamaan. Polisi dan masyarakat perlu bekerja sama secara serius dan konsisten karena tantangan yang dihadapi cukup berat. Mereka tidak hanya perlu memahami ada keresahan apa di balik aksi teror, bagaimana teroris mengorganisasi diri mereka, dan mengapa mereka menggunakan kekerasan.

Polisi dan masyarakat perlu juga mengkaji sebab dan alasan menggunakan aksi teror terhadap warga dan sasaran sipil, lebih-lebih apabila sebab dan alasan tersebut bersumber dari, atau memanfaatkan ajaran, doktrin, dan dalil agama.***

“Muhammad Nuh” di Tengah-tengah kita...

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Oleh karena pelaku bom bunuh diri bisa dilakukan dari dalam dan luar jaringan teroris, maka seluruh bidang di lembaga kepolisian harus menyadari kenyataan ini. Bukan saja polisi Detesemen Khusus 88, polisi yang bekerja pada sektor lain juga harus bekerja dengan perspektif ini. Sekecil apapun potensi teror, polisi harus menindak langsung sesuai dengan aturan yang berlaku.
2. Pelaku bisa berasal dari jaringan teroris, bisa juga dari luar yang terinspirasi oleh aksi-aksi teror jaringan tersebut sebelumnya. Untuk mencegahnya, polisi harus mengidentifikasi sedetail mungkin jejaring yang mereka miliki. Jejaring tersebut harus dilumpuhkan sesuai dengan peraturan yang berlaku agar tidak menyebar lebih luas.
3. Polisi harus membangun kesadaran bersama masyarakat sipil akan bahaya ajaran dan praktik kelompok teroris. Agar kerjasama tersebut berhasil, polisi dan tokoh masyarakat harus saling membuka informasi agar aksi terorisme bisa dicegah sejak dini.

Sabtu lalu (10/11/2006), seseorang yang sangat biasa, bernama Muhammad Nuh, meledakkan bom di sebuah restoran. Dia masuk ke restoran itu pagi hari, memesan makanan dan minuman, lalu pingsan sebentar, sebelum akhirnya meledakkan bom.

Ini tantangan berat bagi kepolisian. Juga bagi kita semua, terutama para pemimpin agama yang punya tugas membimbing para jamaah.

Memang tak ada korban jiwa dalam aksi itu. Tetapi ini justru menunjukkan betapa elusifnya aksi-aksi seperti itu. Sementara kita sulit mengerti mengapa seseorang menyongsong dan

merayakan korban (dia sendiri atau targetnya), mempertanyakan justifikasi dan efektivitasnya sebagai cara menyampaikan tuntutan, orang sebiasa seperti Muhammad Nuh (kata polisi: “tidak profesional,” dengan cara meracik bom “tradisional”) sangat potensial melakukannya, dengan kemungkinan korban yang sangat besar.

Saya jadi teringat film *Paradise Now*, tentang dua calon pelaku bom bunuh diri Palestina yang mendapat tugas meledakkan bom, yang dililitkan ke tubuh mereka, di Yerusalem. Film itu menceritakan dilema-dilema moral dalam otak dan hati mereka. Dalam satu adegan digambarkan, salah satu calon pelaku mengurungkan niatnya meledakkan bus karena ia menyaksikan seorang anak dalam bus itu. Juga diceritakan bagaimana si calon yang tampak fanatik dan kokoh dengan niatnya akhirnya gagal menjalankan aksi, sedang yang satunya lagi, yang kurang fanatik dan lebih “sekular,” justru berhasil meledakkan bus tentara Israel.

Kita masih menunggu laporan kepolisian yang lebih lengkap tentang kemungkinan hubungan Nuh, yang disebut “pengganggu” tetapi “tanpa ciri-ciri patologis”, dengan kelompok teroris di sini. Kita juga tidak tahu apa yang ada dalam benaknya ketika duduk di restoran itu, pingsan, meledakkan bom. (Dia belum makan pagi? Terlalu berat beban mental membayangkan korbannya? Kurang siap mati?)

Yang kita tahu, dia mengagumi beberapa pentolan teroris dan di rumahnya ada bahan-bahan meracik bom. Dan dia, entah atas pertimbangan apa, akhirnya meledakkan bom di pagi itu.

Bayangkan jika urat saraf Nuh kemarin sedikit saja lebih kuat, atau fanatismenya sedikit lebih tinggi. Bayangkan juga jika daya ledak bomnya lebih besar, dan waktu peledakannya

sedikit lebih siang, ketika pengunjung mulai ramai. Maka korbannya pasti beberapa kali lipat lebih besar. Dan bukankah korban tidak mesti orang yang mati? Bagaimana dengan rasa aman kita?

Penting diingat: peningkatan dalam kualitas-kualitas tadi sama sekali tidak sulit. Calon pelaku yang berurat-saraf lebih kuat dan niat lebih kokoh bisa diduga ada di luar sana. “Muhammad Nuh” lainnya ada di tengah kita... Juga bahan-bahan meracik bom, secara tradisional atau bukan.

Kata polisi, aksi itu bukan bom bunuh diri. Perbedaan ini tak signifikan amat jika kita bayangkan sedikit saja peningkatan kualitas yang saya sebut tadi. Nuh hanya meleset sedikit saja dari melakukan dengan benar apa yang diterangkan mengenai operasi *syahadah*, menjadi *syahid*, yang dengan gampang dia temukan di internet. Salah satunya dikutip David Cook, dalam *Understanding Jihad* (2005), dari fatwa Dewan Ulama Semenanjung Arabia tentang aksi-aksi terorisme bunuh diri yang dihalalkan. Kata fatwa itu: “Bentuk operasi yang biasa digunakan sekarang adalah dengan melengkapi tubuh seseorang, kendaraan atau tas dengan bom, dan kemudian masuk ke tengah-tengah sekumpulan musuh atau fasilitas musuh yang vital, dan untuk meledakkan [bom itu] di tempat yang dianggap pas sehingga menyebabkan kerugian maksimum di pihak musuh... Menurut hukum alamnya, pelaksana operasi itu biasanya akan menjadi orang pertama yang mati.” *Plain and simple!*

Makin populernya operasi seperti itu di Timur Tengah, kata Cook, membuat para ulama terkenal seperti al-Tantawi dan al-Qaradhawi mengeluarkan fatwa seperti di atas. Hanya mereka mewanti-wanti, targetnya adalah tentara pendu-

dukan asing seperti Israel di Palestina atau AS di Irak. Ini juga yang menyebabkan Robert Pape, dalam *Dying to Win* (2006), berkesimpulan bahwa faktor utama di balik terorisme bunuh diri adalah nasionalisme, kehendak mengusir tentara asing.

Yang mengerikan adalah ketika konteks lokal itu ditarik ke konteks global, seperti kita saksikan dalam fenomena al-Qaeda dan kita endus dalam kasus pemboman kemarin (restoran A&W, menjelang Bush datang). Di sini viktimisasi kaum Muslim di mana saja dianggap harus dibalas oleh semua kaum Muslim dengan cara apa saja. Jihad jadi kewajiban tiap Muslim, dan yang menentang dianggap bersekongkol, hingga harus disikat juga. Jika dulu musuhnya “nasional” (*al-`aduw al-qarib*), kini musuhnya bisa jauh (*al-`aduw al-ba`id*), seperti di Washington, DC.

Saya ragu kalau pernyataan Wapres kemarin, bahwa kelompok ekstremis hanyalah bagian sangat kecil dari kaum Muslim, akan banyak membantu. Sebab, menurut penelitian Lembaga Survei Indonesia (LSI) baru-baru ini, tidak kurang dari sembilan persen kaum Muslim Indonesia mendukung aksi bom Bali. Apakah kita sungguh-sungguh mengerti apa yang kita maksudkan dengan dukungan itu? Membayangkan mayat-mayat bergelimpangan? Ekonomi turisme yang mati? Belum lagi citra Islam yang rusak secepat.

Tentang temuan itu, seorang komentator bilang, “Ah, saya rasa jumlahnya *enggak* sampai segitu *deh*.” Darimana perasaannya itu berasal? Katanya juga, “Tugas para pemimpin Muslimlah untuk menjelaskan bahwa radikalisme itu salah, terorisme itu haram,” dan seterusnya. Kita semua kini mulai perlu bertanya: ulama yang mana yang harus mengemban pekerjaan rumah itu?

Jangan-jangan kita semua perlu reedukasi. Bahwa kita tidak bisa main api dengan radikalisme Islam. Wapres kita tentu mafhum: tak diperlukan banyak orang untuk melakukan aksi seperti kemarin Nuh telah mencobanya.

Kasus ini benar-benar *alarming*: seandainya kualitas terorismenya sedikit saja lebih tinggi! Orang sebiasa itu, yang dengan mudah kita temukan di tengah-tengah kita.***

Agama Gagal Bawa Damai?

STANDAR DAN PANDUAN UNTUK POLISI:

1. Agama bisa digunakan untuk mendorong terjadinya aksi-aksi kekerasan, tetapi juga bisa dimanfaatkan sebagai energi menebar perdamaian. Agar kerjasama dengan tokoh agama berjalan dengan baik, polisi harus mengenali dan mengidentifikasi tokoh dan kelompok agama yang senantiasa mengkampanyekan inspirasi agama untuk perdamaian.
2. Meski tidak perlu fasih, polisi harus mengetahui sejumlah argumen agama yang mendorong pada perdamaian. Ajaran seperti ini harus disosialisasikan di tubuh kepolisian untuk menghambat argumen yang membenarkan kekerasan.
3. Oleh karena keberadaan aktor dan kelompok keagamaan yang mendorong dan mengupayakan perdamaian jarang diperhatikan, polisi juga harus mulai memperhatikan dan mencatat praktik upaya perdamaian yang mereka lakukan. Catatan ini sangat berguna untuk dipakai di wilayah dan pada kasus yang lainnya.
4. Aktor dan kelompok keagamaan yang mendorong perdamaian, harus menjadi bagian penting bagi kerja kepolisian untuk menangani dan mengantisipasi potensi kekerasan keagamaan.

Di dinding Facebooknya, seorang kawan menulis, “Agama gagal bawa perdamaian.” Itu sesudah dia berdiskusi dengan M. Dawam Rahardjo, seorang pakar yang juga guru yang amat saya hormati. Saya duga, otak dan hati mereka sedang panas melihat kasus-kasus kekerasan agama di Banten dan tempat-tempat lainnya. Dan mereka tak sendirian.

Maunya, saya setuju dengan pernyataan itu. Ekspresi agama belakangan ini memang menjengkelkan. Sepertinya, di mana ada kekerasan, di situ ada agama. Sebab, sudah banyak contohnya, dan—ya, itu tadi—menjengkelkan, saya tak mau menyebutnya lagi di sini. Ini juga yang membuat sejumlah

lah kalangan di tempat lain marah kepada agama. Pada 2005, sekelompok orang menulis buku empat jilid, lebih dari seribu halaman, khusus tentang tema itu: “The Destructive Power of Religion: Violence in Judaism, Christianity, and Islam.”

Tapi, jika betul begitu, bahwa agama pada dasarnya begitu, apa yang bisa kita perbuat? Saya bertanya begini karena saya tak suka menjadi seseorang yang tak bisa berbuat apa-apa di depan takdirnya. Seperti Siti Nurbaya yang dipaksa kawin dengan laki-laki yang tak disukainya. Itu bukan karena saya agamis-agamis amat, melainkan karena kita hidup di tengah banyak orang yang percaya pada pentingnya agama—kadang untuk alasan yang masuk akal. Walhasil, jika pun Anda seseorang yang amat sekuler, bahkan membenci agama, Anda tetap perlu mengajukan pertanyaan itu.

Pilihannya memang tak gampang. Membubarkan agama tentu tak bisa, karena guru saya itu sendiri seseorang yang sangat agamis. Melarang agama juga tak boleh, sebab itu melanggar hak asasi manusia, seperti yang dilakukan di Cina atau Arab Saudi. Jadi, bagaimana? Jangan-jangan kita salah bertanya. Pertanyaan kita seharusnya bukan apakah pada dasarnya agama “gagal” atau “berhasil” membawa perdamaian. Pertanyaan ini, yang esensial, memandulkan kita sebagai manusia, aktor yang bisa berbuat sesuatu, sekalipun kita bukan seseorang yang agamis.

Kita juga tahu bahwa pernyataan itu salah karena ada orang seperti Martin Luther King Jr., Mahatma Gandhi, atau Malcolm X, yang mati justru karena mereka menentang rasisme dalam berbagai bentuknya. Fakta ini menunjukkan kebenaran sederhana yang mustahil dibantah: agama melahirkan banyak warna, tergantung para aktornya, pemeluknya.

Maka, semestinya kita bertanya: bagaimana, kapan, mengapa, dan sejauh mana agama bisa (atau tidak bisa) menjadi sumber daya atau agen perdamaian? Memang ini lebih sulit dijawab, karena untuk itu diperlukan riset dengan otak dan hati yang dingin. Kadang juga tidak populer, karena ada kesan kita tak peduli-peduli amat kepada kekerasan berlabel agama. Itu juga menuntut kita untuk melihat masalah lebih mendetail, tidak serampangan.

Tapi pertanyaan itu jelas lebih “manusiawi”, lebih membuka peluang bagi kita untuk melakukan intervensi. Pertanyaan itu lebih berorientasi pada pemecahan masalah, karena kita bisa tahu lebih banyak mana *das sein* dan mana *das sollen*, dan mengapa di antara keduanya ada jarak.

Untuk memahami mengapa Jemaah Ahmadiyah di satu tempat tertentu menjadi sasaran tindak kekerasan, misalnya, kita juga perlu mengetahui mengapa jemaah yang sama tidak menjadi sasaran yang sama di tempat lain. Kita wajib bertanya: jika fatwa MUI dianggap menjadi pemicunya, mengapa fatwa yang sama tidak menjadi pemicu di tempat lain?

Strategi bertanya ini penting, karena dengannya kita bisa tahu lebih banyak apa yang bisa kita lakukan untuk mencegah ekspresi agama yang penuh dendam dan kekerasan. Dengannya, kita tahu bagian mana dari negara atau pemerintah (dan siapa) yang patut disalahkan dan dibenahi. Juga bagian mana dari doktrin, praktik, atau organisasi massa keagamaan yang patut didukung dan mana pula yang patut diluruskan.

Sayangnya, pertanyaan ini jarang sekali kita tanyakan, apalagi kita pelajari sungguh-sungguh. Kita sudah tak adil kepada diri sendiri: maunya agama membawa perdamaian, tapi tentangnya kita tak banyak tahu dan tidak ada niat untuk tahu

lebih banyak. Diam-diam kita bertindak seperti polisi yang datang sesudah aksi kekerasan terjadi. Kita hanya bisa mencatatnya, mengecamnya secara *ad hoc*, untuk kembali kaget dan sedih ketika hal yang sama terjadi lagi.

Kita perlu mencontoh para sarjana dan aktivis agama serta perdamaian, seperti Scott Appleby atau Marc Gopin. Atau Mohammed Abu-Nimer, yang bukunya, *Nirkekerasan dan Bina-Damai dalam Islam* baru-baru ini diterbitkan Paramadina. Maaf jika ada kesan saya sedang mempromosikan buku terbitan sendiri. Saya hanya ingin menekankan pentingnya arah yang ditempuh orang-orang ini, dan banyak lagi yang lainnya, dalam rangka mencari tahu dan menomorsatukan sisi positif agama dalam kaitannya dengan kekerasan dan perdamaian.

Kalau tidak begitu, saya khawatir kita kehabisan akal melihat kasus-kasus kekerasan berlabel agama. Dan kita seperti Siti Nurbaya: tidak bisa berbuat apa-apa di depan aksi-aksi kekerasan itu, karena hal itu sudah dianggap suratan takdir, sudah “pada dasarnya begitu”.***

BIBLIOGRAFI

- Ali-Fauzi, Ihsan, Rudy Harisyah Alam, dan Rizal Panggabean (2009), *Pola-pola Konflik Agama di Indonesia 1990-2006* (Jakarta: Yayasan Paramadina).
- Assefa, Hizkias & Paul Wahrhaftig (1990), *Extremist Groups and Conflict Resolution* (Pittsburgh, Pa.: University of Pittsburgh Press).
- Axelrod, Robert (1984), *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books).
- Bichler, G. and Gaines, L. (2005), "An Examination of Police Officers' Insights into Problem Identification," *Crime & Delinquency* 51(1): 53-74.
- Crenshaw, Martha (1981), "The Causes of Terrorism," *Comparative Politics* 13 (4): 379-399.
- Cunningham, Jr. William G. (2003), "Terrorism: Definitions and Typologies," dalam *Terrorism: Concepts, Causes, and Conflict Resolution* (Fort Belvoir: Advanced Systems and Concepts Office, Defense Threat Reduction Agency & Working Group on War, Violence and Terrorism Institute for Conflict Analysis and Resolution, George Mason University).
- Englehart, Neil and Charles Kurzman (2006), "Welcome to World Peace," *Social Forces* 84 (4): 1957-1967.
- Elster, Jon (1993), "Majority Rule and Individual Rights," dalam Stephen Shute and Susan Hurley (eds.), *On Human Rights. The Oxford Amnesty Lectures 1993* (New York: Basic Books).
- Goodwin, Jeff (2004). "What Must We Explain to Explain Terrorism?" *Social Movement Studies*, 3 (2): 259-262.
- (2006), "A Theory of Categorical Terrorism," *Social Forces* 84 (4): 2028-2046.
- Harsono, Irawati, "Gender dalam Pelaksanaan Tugas Pokok Polri," makalah yang tidak diterbitkan.
- Kaldor, Mary (2003), "Terrorism as Regressive Globalisation," tersedia di openDemocracy (<http://www.opendemocracy.net>).
- Marcoes, Lies, "Gender Analysis," makalah yang tidak diterbitkan.

- Newcombe, Hanna (1995), "The Roots of Cooperation," *Peace and Conflict Studies*, June 1995, hal. 28-38.
- Pino, Nathan and Michael D. Wiatrowski (2006), "The Principles of Democratic Policing," dalam Nathan W. Pino and Michael D. Wiatrowski (eds.), *Democratic Policing in Transitional and Developing Countries* (Aldershot, UK: Ashgate), hal. 60-99.
- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work* (Princeton: Princeton University Press).
- Rosyidah, Ida, "Pengantar kepada Wacana Gender," makalah yang tidak diterbitkan.
- Scholte, Jan Aart (2000), *Globalization. A critical introduction* (New York: Palgrave).
- Warren, Mark E. (ed.) (1999), *Democracy and Trust* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Weisburd, D. and J. Eck (2004), "What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear?" *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 593: 42-65.

SUMBER TULISAN

1. Pemolisian Demokratik dan Kebebasan Beragama
Ditulis khusus untuk buku ini
2. Tantangan Pemolisian Konflik Agama
Madina, No. 8, tahun 1, Agustus 2008.
3. Perspektif Gender dan Pemolisian
Ditulis khusus untuk buku ini
4. Memecahkan Masalah
Ditulis khusus untuk buku ini
5. Mengembangkan Jaringan
Ditulis khusus untuk buku ini
6. Menangani Rumor
Ditulis khusus untuk buku ini
7. Negosiasi Krisis
Ditulis khusus untuk buku ini
8. Pemolisian Protes Keagamaan
Ditulis khusus untuk buku ini
9. Mengintervensi Situasi Krisis dan Rusuh
Ditulis khusus untuk buku ini
10. Mentransformasi Masyarakat Pasca Rusuh
Ditulis khusus untuk buku ini
11. Pelajaran dari Peristiwa Manislor
Madina, No. 1, Tahun 1, Januari 2008
12. Polisi dan Kebebasan Beragama
Kompas, 29 Januari 2010
13. Akar Kerjasama Polisi Masyarakat
Ditulis khusus untuk buku ini

14. Kepercayaan dan Kerjasama Masyarakat Polri
Ditulis khusus untuk buku ini
15. Melawan Mayoritas
Ditulis khusus untuk buku ini
16. Tempat Ibadah dan Partikularisme Keagamaan dan Masalahnya
Ditulis khusus untuk buku ini
17. Agar Umat Tak Saling Mengkafirka
Madina, No. 5, Tahun 1, Mei 2008
18. Kabar Baik dari Ambon
Koran Tempo, 04 Februari 2008
19. Warnawarni 'Islamisme'
Koran Tempo, Kamis, 25 Februari 2010
20. Radikalisme Agama: Soal Katak dalam Tempurung
Koran Tempo, Jumat, 12 Juli 2002
21. Radikal Dulu, Teroris Kemudian
Koran Tempo, Selasa, 19 April 2011
22. Terorisme dan Kekerasan terhadap Warga Sipil
Ditulis khusus untuk buku ini
23. "Muhammad nuh" di Tengahtengah Kita
Ditulis khusus untuk buku ini
24. Agama Gagal Bawa Damai?
Koran Tempo, Jum'at, 18 Februari 2011

BIODATA PENULIS

Rizal Panggabean adalah staf pengajar pada Jurusan Hubungan Internasional dan Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK), Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Ia pernah nyantri di Pondok Pesantren Walisongo dan Gontor, Jawa Timur, sebelum melanjutkan kuliah di Jurusan Tafsir Hadits, IAIN Sunan Kalijaga, dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Ia juga sempat menempuh pendidikan master pada Institute for Conflict Analysis and Resolution (ICAR), George Mason University, Amerika Serikat. Dilakukan sendiri atau bersama peneliti lain, hasil-hasil penelitiannya pernah dipublikasikan antara lain di jurnal *World Development*. Penelitiannya yang lain adalah “Creating Dataset in Information-Poor Environments: Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003),” bersama Muhammad Zulvan Tadjoeddin dan Ashutosh Varshney. Buktunya antara lain, ditulis bersama Taufik Adnan Amal, *Politik Syariat Islam* (2003) dan *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (2011), bersama Ihsan Ali-Fauzi.

Ihsan Ali-Fauzi adalah Direktur Program Yayasan Paramadina dan staf pengajar pada Paramadina Graduate School, Jakarta. Selain di IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, ia juga pernah belajar sejarah dan ilmu politik pada Ohio University, Athens, dan The Ohio State University (OSU), Columbus, keduanya di Amerika Serikat. Dia menulis di berbagai media massa nasional seperti *Kompas*, *Koran Tempo*, *Media Indonesia*, dan *Republika*. Bersama peneliti lain, ia sudah memublikasikan hasil penelitian, misalnya: *Pola-pola Konflik Keagamaan di Indonesia 1990-2008* (2009), “Melaporkan Kebebasan Beragama 2008: Evaluasi atas Laporan The

Wahid Institute, Setara Institute dan CRCS-UGM” (2010), dan *Kontroversi Gereja di Jakarta* (2011). Dia antara lain menulis buku *Gerakan Kebebasan Sipil* (2009), bersama Saiful Mujani, dan *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (2011), bersama Rizal Panggabean,.

Titik Firawati adalah peneliti Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) UGM, sejak 2004. Sebagai asisten peneliti, ia pernah melakukan riset mengenai konflik berbasis etnis di enam kota di Indonesia (Yogyakarta, Solo, Palu, Poso, Manado, dan Ambon) dan mengenai deeskalasi konflik di Indonesia dengan studi kasus Maluku Utara dan Maluku. Ia juga memiliki banyak pengalaman sebagai fasilitator di berbagai pelatihan dengan tema seputar konflik, kekerasan, dan bina-damai, dengan peserta, antara lain, pemuda, murid-murid dan guru-guru dari sekolah menengah, dan para eks-kombatan dari wilayah konflik di Indonesia. Ia juga staf pengajar di Jurusan Ilmu Hubungan Internasional UGM dan program Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik UGM. “Overcoming Collapsed Peace Processes: Why Negotiations were Sustained in Aceh but Disintegrated in South Thailand” adalah judul publikasinya, yang diterbitkan Lambert Academic Publishing di Jerman pada Januari 2011.

Husni Mubarok adalah peneliti pada Yayasan Wakaf Paramadina dan Koordinator Forum Muda Paramadina. Ia menyelesaikan pendidikan-pendidikan tingginya di Jurusan Filsafat dan Teologi, Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, pada 2008. Semasa kuliah ia aktif di Forum Mahasiswa Ciputat (Formaci) dan Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) UIN Jakarta. Selain di koran nasional, tulisannya juga dapat dibaca dalam dua buku antologi: *All You Need is Love: Cak Nur di Mata Anak-anak Muda* (2008) dan *Satu Abad Muhammadiyah: Mengkaji Ulang Arah Pembaharuan* (2010). Bersama Saidiman Ahmad dan Testriono, ia mengedit buku *Pembaharuan tanpa Apologia: Esai-esai tentang Ahmad Wahib* (2010). Tahun lalu, ia menjadi salah satu penulis dalam buku *Kontroversi Gereja di Jakarta* (2011).

PANDUAN PRAKTIS PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA

Beberapa tahun belakangan ini kehidupan keagamaan di tanah air ditandai antara lain oleh terjadinya berbagai konflik kekerasan yang dipicu oleh alasan-alasan keagamaan. Sebut saja misalnya kekerasan terhadap jamaah Ahmadiyah di Cikeusik, Banten; bom bunuh diri di Kota Cirebon; pembakaran pesantren Syiah di Sampang, Madura; dan kontroversi pembangunan gereja di Yasmin, Bogor, yang tidak kunjung usai. Semua peristiwa itu menunjukkan bahwa kita sebagai bangsa masih belum bisa mengelola keragaman dengan baik. Karena alasan ini, aparat kepolisian, pihak yang paling bertanggungjawab atas urusan keamanan dan ketertiban masyarakat, sering menjadi sorotan publik.

Buku ini ditulis untuk mendiskusikan peran aparat kepolisian dalam kaitannya dengan pluralisme, toleransi dan kebebasan beragama. Buku ini juga dilengkapi dengan panduan praktis bagi polisi untuk menghadapi berbagai persoalan dan dinamika, khususnya terkait masalah keagamaan, di masyarakat yang majemuk seperti Indonesia.

Untuk memudahkan pembaca, buku ini sengaja disajikan dengan bahasa yang sederhana dan disertai ilustrasi dan gambar. Buku ini diharapkan tidak saja berguna bagi aparat kepolisian, tapi juga bagi aktivis pluralisme dan kebebasan beragama serta masyarakat umum.

Untuk memudahkan pembaca, buku ini sengaja disajikan dengan bahasa yang sederhana, diawali dengan standar dan panduan pemolisian, dan disertai ilustrasi dan gambar. Buku ini diharapkan tidak saja berguna bagi aparat kepolisian, tapi juga bagi aktivis pluralisme dan kebebasan beragama serta masyarakat umum.



PARAMADINA



MPRK UGM



The Asia Foundation