

MENGELOLA KERAGAMAN

PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA
DI INDONESIA

Mengelola Keragaman: Pemolisian Kebebasan Beragama di Indonesia

Ihsan Ali-Fauzi
Samsu Rizal Panggabean
Husni Mubarak
Titik Firawati

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

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

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

Penyelaras Bahasa:
Muhammad Irsyad R.
Mohammad Shofan

Mengelola Keragaman:
Pemolisian Kebebasan Beragama
di Indonesia

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

ISBN: 978-979-722-033-9

KATA PENGANTAR

Beberapa tahun belakangan ini kehidupan keagamaan di tanah air ditandai antara lain oleh terjadinya berbagai konflik kekerasan yang dipicu oleh alasan-alasan keagamaan. Pada tahun yang baru lalu saja (2011), insiden-insiden besar yang terjadi tidak sedikit. Misalnya, pada 6 Februari, di Cikeusik, Banten, aksi-aksi kekerasan dialamatkan ke Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI), mengakibatkan beberapa orang wafat. Sesudah itu, pada 15 April, bom bunuh-diri atas nama jihad dilakukan di Masjid Polresta Cirebon, menunjukkan bahwa aksi-aksi kekerasan teroris masih terus berlangsung. Sementara itu, hingga buku ini hendak dicetak, kontroversi seputar pembangunan gereja di Yasmin Bogor masih terus kita dengar atau baca.

Semua peristiwa di atas menunjukkan bahwa kita sebagai bangsa masih belum bisa mengelola keragaman dengan baik, sehingga berbagai konflik bisa disalurkan dengan cara-cara damai dan memuaskan semua pihak. Kegagalan itu mengakibatkan terjadinya aksi-aksi kekerasan atas nama agama, baik yang bersifat intraagama, antaragama, maupun teroris. Dalam hal ini, aparat kepolisian, sebagai pihak yang paling bertanggungjawab atas urusan keamanan dan ketertiban, sering menjadi sorotan publik.

Buku ini ditulis untuk mendiskusikan masalah-masalah di atas, yakni bagaimana keragaman dalam kehidupan beragama dikelola dengan damai oleh aparat kepolisian. Inilah yang kami maksudkan dengan pemolisian pluralisme keagamaan di Indonesia,

yang antara lain dicirikan oleh dihargainya hak semua warganegara untuk memeluk dan menjalankan agama. Dan karena aparat kepolisian pasti tidak bisa bertindak sendirian, di sini diperlukan kerjasama antara aparat kepolisian dengan para tokoh agama dan berbagai sektor masyarakat yang lainnya.

Karena alasan di atas, buku ini kami tulis bukan hanya untuk dibaca oleh aparat kepolisian, tetapi juga oleh masyarakat umum. Ini juga yang menjadi alasan mengapa buku ini kami tulis dengan cara penyajian yang sesederhana mungkin, meskipun dalam beberapa bagian, terutama Bab III, IV dan V, kami tak bisa menghindari dari penggunaan sedikit jargon tertentu dan melengkapi keterangan kami dengan sumber bibliografi.

Selain untuk kepentingan praktis dan khusus di atas, kami juga berharap bahwa penerbitan buku sederhana ini bisa mendorong penerbitan bahan-bahan lain dengan tema sejenis di masa depan. Dengan makin sentralnya peran polisi, bahan-bahan seperti ini akan membantu kita di dalam meningkatkan terus kemampuan polisi dalam menangani berbagai masalah keagamaan di tanah air, dalam kemitraan mereka dengan masyarakat pada umumnya.

GARIS BESAR ISI BUKU

Buku ini kami bagi ke dalam tiga bagian besar. Bagian I mendiskusikan landasan umum pemolisian keragaman. Ada dua bab di sini. Bab I membahas negara dan keragaman, di mana kami mendiskusikan kemungkinan atau potensi terjadinya konflik kekerasan yang diakibatkan oleh keragaman suku-bangsa dan agama di dalam suatu negara. Bab ini diakhiri dengan paparan singkat tentang apa peran polisi di dalam mengelola potensi konflik itu, sehingga semuanya bisa disalurkan dengan cara-cara damai. Sementara itu, Bab II akan khusus mendiskusikan hubungan antara toleransi dan kebebasan

beragama, dan apa peran negara (polisi) di dalamnya. Bab ini bertitik-tolak dari fakta bahwa kebebasan beragama sudah menjadi bagian dari hak-hak asasi manusia yang tak bisa dimungkiri. Agar hak ini bisa dinikmati oleh semua orang, diperlukan sikap dan perilaku toleran dari semua orang. Meskipun demikian, peran polisi (negara) tetap diperlukan, agar bahkan seseorang yang tidak toleran pun tidak bisa sewenang-wenang melakukan kekerasan terhadap orang lain.

Pada Bagian II, kami khusus membahas pemolisian kebebasan beragama di Indonesia. Ada dua bab di sini. Pada Bab III, kami mendiskusikan sejauh mana kebebasan beragama sudah memperoleh jaminan konstitusional di negara ini. Kami menelusurinya dari berbagai produk hukum yang ada di tanah air, khususnya Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, dan dokumen-dokumen internasional yang sudah diratifikasi pemerintah Indonesia. Di sini kami juga membahas berbagai hambatan yang menjadi penyebab terjadinya pelanggaran kebebasan beragama. Pada Bab IV, kami melangkah ke yang lebih mutakhir, yakni dengan melihat situasi terkini rekor kebebasan beragama di Indonesia. Di sini kami juga secara khusus menyoroti aspek pemolisian kebebasan beragama, dengan melihat sejauh mana polisi memainkan peran di dalam mengelola keragaman kehidupan beragama.

Akhirnya, pada Bagian III kami menawarkan sejumlah prinsip pemolisian kebebasan beragama yang bisa menunjang pengelolaan keragaman yang lebih baik di masa depan. Ada dua bab di sini. Pada Bab V kami khusus mendiskusikan beberapa panduan dan pertimbangan praktis untuk polisi dan masyarakat dalam pemolisian kebebasan beragama. Uraian penting dan relevan mengenai keterampilan dan panduan pemolisian juga bisa dibaca di dalam buku *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (lihat Panggabean & Ali-Fauzi 2011). Pada bab terakhir, Bab VI, kami menyampaikan beberapa uraian penutup dan rekomendasi dalam rangka meningkatkan pemolisian kebebasan beragama di Indonesia.

SUMBER PENULISAN DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Selain berdasarkan studi literatur dan laporan tentang kebebasan beragama di Indonesia, buku ini juga ditulis berdasarkan pengalaman kami mengelola berbagai *workshop* dan diskusi publik dengan tema besar “Polisi, Masyarakat Sipil, dan Konflik Agama di Indonesia.” Rangkaian kegiatan ini dilakukan atas kerja sama Yayasan Wakaf Paramadina (YWP), Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik, Universitas Gadjah Mada (MPRK-UGM), dan The Asia Foundation (TAF). Dalam rangkaian kegiatan ini, kami selalu melibatkan para polisi, tokoh-tokoh agama dan pemimpin masyarakat (formal maupun non-formal), dengan tujuan memperkuat kemitraan di antara mereka dalam mengatasi berbagai konflik yang mengatasnamakan agama.

Dengan terbitnya buku ini, kami ingin mengucapkan banyak terimakasih kepada semua pihak, terutama teman-teman di kepolisian dan berbagai lembaga yang bekerja dalam rangka advokasi kebebasan beragama di tanah air, juga banyak narasumber dalam berbagai FGD yang kami lakukan, yang sudah menjadi mitra kami selama ini. Terimakasih disampaikan juga kepada teman-teman di YWP, MPRK-UGM dan TAF, yang telah membantu terlaksananya penerbitan ini. Kami secara khusus harus berterimakasih kepada Mohamad Shofan dan Muhammad Irsyad Rhaf-sadi yang telah membantu kami menyediakan berbagai bahan yang diperlukan. Semoga Tuhan membalas jasa-jasa baik mereka semua.

Akhirnya, kami berharap bahwa penerbitan ini ada gunanya dan tidak sia-sia. Amin!***

Jakarta, Januari 2012
IAF, SRP, HM, TF

DAFTAR ISI

Kata Pengantar – 5

Daftar Isi – 9

Daftar Tabel, Kotak dan Foto – 11

BAGIAN I:

MENGELOLA KERAGAMAN:

MEMAHAMI LANDASAN PEMOLISIAN

Bab 1: Negara dan Keragaman: Peran Polisi dalam Mengelola
Kebersamaan – 15

Bab 2: Toleransi dan Kebebasan Beragama: Pemolisian
Keragaman Agama – 35

BAGIAN II:

PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA:

CITA DAN FAKTA

Bab 3: Jaminan Kebebasan Beragama di Indonesia: Peluang
dan Kendala – 61

Bab 4: Rekor Kebebasan Beragama Kita Dewasa Ini: Di mana
Peran Polisi? – 79

BAGIAN III:

MEMPERBAIKI MUTU PEMOLISIAN KITA

Bab 5: Pemolisian Kebebasan Beragama di Indonesia:
Panduan Praktis untuk Polisi – 109

Bab 6: Kesimpulan Umum dan Rekomendasi – 137

Bibliografi – 143

Biodata Penulis – 147

Daftar Tabel, Kotak dan Foto

TABEL

- Tabel 1 Insiden pelanggaran kebebasan beragama tahun 2008 – 83
Tabel 2 Insiden pelanggaran terhadap Ahmadiyah 2008-2011 menurut wilayah – 89
Tabel 3 Insiden pelanggaran kebebasan beragama terhadap aliran yang dianggap sesat 2008-2011 – 92
Tabel 4 Insiden pelanggaran kebebasan beragama terkait rumah ibadah 2008-2011 – 96
Tabel 5 Kehadiran aparat dalam insiden konflik keagamaan menurut *Kompas* dan *Antara* 1990-2008 – 102

KOTAK

- Kotak 1 Etika Timbal-Balik: “Prinsip Emas” dalam Lima Agama Dunia – 37
Kotak 2 Enam Hal yang Termasuk Toleransi Agama – 42
Kotak 3 Agamaisme, Agamafobia, atau “Intoleransi Agama” – 52

FOTO

- Foto Keragaman Etnis – 17
Foto Toleransi Beragama – 23
Foto Kekerasan Keagamaan – 29
Foto Parade Ku Klux Klan – 40
Foto David Koresh – 42
Foto Pengelolaan Pluralisme – 64
Foto Pancasila – 66
Foto Negara Jamin Kebebasan Beragama – 80
Foto Negara Larang Aliran Sesat – 74
Foto Plang Pembangunan Gereja HKBP Pangkalan Jati, Cinere, Depok – 79
Foto Derita Warga Ahmadiyah – 87
Foto Gembok Gereja HKBP Filadelfia – 99
Foto Kasus Temanggung – 121

BAGIAN I

MENGELOLA KERAGAMAN

MEMAHAMI
LANDASAN PEMOLISIAN



NEGARA DAN KERAGAMAN

PERAN POLISI DALAM MENGELOLA KEBERSAMAAN

Perhatikanlah para siswa yang sedang belajar di Akademi Kepolisian (AKPOL). Bukankah mereka berasal dari berbagai daerah di Indonesia? Ada yang dari Jawa, Aceh, Ambon, Sulawesi, dan seterusnya. Kemungkinan besar agama mereka juga berbeda: ada yang Muslim, Kristen, Hindu, atau lainnya.

Ini menunjukkan, tiap siswa AKPOL sedikitnya memiliki dua identitas: suku dan agama. Seorang siswa, sebutlah Irsyad, ketbetulan berasal dari Garut dan beragama Islam. Lainnya, kita sebut saja Rini, berasal dari Ambon dan beragama Kristen. Satu siswa lain, bernama Made, berasal dari Bali dan beragama Hindu. Perhatikan bahwa ketiga siswa itu memiliki dua identitas yang berbeda, tetapi semuanya adalah warganegara Indonesia.

Sekarang bayangkan bahwa Irsyad, Rini dan Made diutus pemimpin AKPOL untuk ikut *training* lanjutan di Selandia Baru. Ketiganya harus membuat paspor dan minta visa dari Kedutaan

Besar Selandia Baru di Jakarta. Ketika masuk ke Selandia Baru, paspor mereka akan diberi cap dan mereka dicirikan oleh identitas mereka yang lain. Kali ini, yang penting bukanlah apakah mereka berasal dari Garut, Ambon, atau Bali. Tidak penting juga apakah mereka Muslim, Kristen, atau Hindu. Yang penting sekarang adalah mereka warganegara Indonesia, yang ditunjukkan oleh paspor mereka.

Contoh-contoh di atas menunjukkan bahwa masing-masing kita, seperti ketiga pelajar AKPOL di atas, memiliki sejumlah identitas yang menempel pada diri kita. Identitas itu bisa cukup banyak dan beragam (tambahkan misalnya identitas jenis kelamin atau pekerjaan). Tapi tiga identitas yang menonjol pada diri kita adalah identitas suku, agama, dan kewarganegaraan. Dalam contoh di atas, Irsyad adalah seorang Muslim di masjid, seorang siswa yang berasal dari Garut di lingkungan AKPOL, dan warganegara Indonesia yang sedang berkunjung ke Selandia Baru.

“Kalau begitu, memangnya mengapa?” begitu mungkin Anda bertanya. Apa gunanya kita membicarakan masalah ini?

Masalah ini penting dibicarakan karena identitas-identitas itu tidak selamanya “akur”, atau berjalan seiring, dalam diri kita. Kadang dua di antara ketiga identitas itu, atau bahkan ketiganya sekalian, saling “menyerang” dalam diri kita, sehingga kita terdorong untuk “melepas” salah satunya. Misalnya ketika identitas kesukuan seorang Aceh “menyerang” identitas kewarganegaraannya sebagai orang Indonesia, ketika di Aceh ada ketidakpuasan terhadap pemerintahan pusat. Dalam kasus ini, identitas keacehan orang itu makin tebal, sedang identitas keindonesiaannya makin tipis. Jika ini berlangsung terus, mungkin saja orang itu akan melepas identitas keindonesiaannya sekalian, karena kekecewaan yang ada tak pernah terpuaskan.

Sekarang, bayangkan apa yang terjadi jika hal di atas dirasakan oleh banyak orang di satu wilayah—misalnya, melanjutkan



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

contoh di atas, di Aceh. Lalu, karena perasaan itu, mereka sama-sama berjuang melepaskan diri dari Indonesia. Kalau ini terjadi, kita sebenarnya tengah menyaksikan apa yang dikenal sebagai “separatisme”. Inilah peristiwa ketika suatu kelompok orang di wilayah tertentu ingin melepaskan diri dari identitas kebangsaan mereka yang lebih besar: orang Aceh ingin melepaskan diri dari Indonesia.

Kita perlu membicarakan masalah di atas karena kita ingin agar keragaman identitas itu terus berlangsung rukun dalam diri kita, juga kelompok-kelompok di dalam dan di luar kita. Kita justru ingin agar keragaman identitas itu bisa saling memperkokoh. Itu terjadi ketika identitas kita atau kelompok kita sebagai Muslim atau Kristen, atau sebagai orang Aceh atau Sunda, berjalan

seiring dengan dan ditopang oleh identitas kita sebagai warganegara Indonesia. Kita ingin mendorong agar Rini dan kelompoknya, dalam contoh di atas, bisa terus hidup dengan damai dan sejahtera sebagai orang-orang yang lahir di Ambon, beragama Kristen, dan bangga sebagai warganegara Indonesia.

Pengelolaan keragaman ini bukan perkara gampang. Banyak konflik kekerasan yang terjadi akibat menguatnya identitas suku atau agama kelompok tertentu, yang bertabrakan dengan menguatnya identitas suku atau agama kelompok yang lain, dan pemerintah tidak dapat mengelolanya dengan baik. Ini terjadi ketika identitas suku atau agama orang atau kelompok tertentu dijadikan sebagai sumberdaya untuk memperjuangkan kepentingan tertentu, karena ketidakpuasan tertentu, dengan cara-cara kekerasan.

Tapi hal ini juga bukan sesuatu yang mustahil dicapai. Buktinya, berbagai negara di dunia bisa melakukannya dengan baik. Dan di sini, aparat kepolisian dapat memainkan peran yang sangat penting.

Masalah ini penting
dibicarakan karena
identitas-identitas itu
tidak selamanya “akur”,
atau berjalan seiring,
dalam diri kita

Masalah inilah yang mau dibahas pada bab ini. Kita mau melihat bagaimana hubungan di antara identitas suku, agama dan negara, pada orang per orang dan kemudian kelompok. Lalu kita ingin membahas bagaimana aparat kepolisian bisa berperan di dalam memelihara dan memperkokoh kebersamaan.

SUKU, BANGSA DAN NEGARA

Seperi sudah disinggung, dalam pergaulan internasional, setiap orang akan dicatat dan dikenali menurut paspor negara apa yang dibawanya. Hal ini berakar di Eropa pada abad ke-17, ketika negara-bangsa berkembang menjadi penanda seseorang yang paling umum digunakan.

Tetapi apa itu “bangsa” dan “negara”? Dalam bahasa Inggris yang digunakan secara formal, Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) disebut sebagai *United Nations*. Penyebutan ini sebenarnya salah kaprah, karena dengan begitu PBB telah menyamakan pengertian “bangsa” dan “negara”. Sebenarnya, keduanya harus dipisahkan.

Bangsa, *nation* dalam bahasa Inggrisnya, mengacu kepada sekelompok orang yang memiliki identitas kebangsaan yang sama. Identitas bersama itu bisa dibangun berdasarkan kesamaan bahasa, sejarah, atau budaya. Hal itu bisa juga karena fakta bahwa sekelompok orang menempati wilayah yang sama. Ingat bahwa bangsa Indonesia disatukan *bukan* oleh kesamaan suku atau bahasa atau agama mereka, melainkan oleh pengalaman mereka dijajah dalam waktu lama oleh penjajah yang sama, yakni Belanda (juga Jepang untuk waktu yang jauh lebih pendek).

Hal ini berbeda dari negara atau *state*, yang mengacu kepada batas-batas wilayah di mana bangsa itu berada. Dengan kata lain, negara adalah sebuah unit politik dan administratif yang mandiri, dengan batas-batas yang relatif jelas, yang berhasil mendapatkan pengakuan akan loyalitas dari penduduk yang kemudian menjadi warganegaranya. Dalam wilayah ini, hanya negaralah, yang dijalankan oleh pemerintahan negara itu, yang berhak memonopoli penggunaan cara-cara pemaksaan atau kekerasan secara sah.

Dalam beberapa kasus seperti Jepang, Perancis dan Swedia, ada korespondensi antara keanggotaan dalam sebuah bangsa dan keanggotaan dalam sebuah negara. Hal ini karena sebagian

besar orang yang mengidentifikasi diri sebagai orang Jepang pada kenyataannya memang tinggal di Jepang, dan sebagian besar orang yang tinggal di Jepang pada kenyataannya mengidentifikasi diri sebagai orang Jepang. Hal yang sama juga terjadi pada bangsa dan negara Perancis atau Swedia. Kasus-kasus seperti ini disebut sebagai “negara-bangsa” (*nation-state*), di mana bangsa identik dengan negara.

Dewasa ini, kita cenderung melihat fenomena di atas, yakni kesatuan negara dan bangsa, sebagai sesuatu yang lumrah, bahkan sudah merupakan hukum alam (“sudah dari sananya,” kata orang). Ini tidak sepenuhnya benar. Ada empat variasi yang penting dicatat di sini:


1. Sebagian negara di dunia didiami oleh bangsa atau suku-bangsa yang beragam (Kanada, bekas Uni Soviet, misalnya). Bangsa-bangsa itu sebenarnya bersifat multi-bangsa, atau multinational. Indonesia juga demikian.
2. Sebaliknya, ada bangsa yang lebih besar dari negara aktualnya, seperti bangsa Jerman atau Cina. Demikianlah, misalnya, kita dapat dengan mudah menemukan bahwa orang-orang Cina ada di mana-mana, dari New York di Amerika Serikat hingga Harmoni dan Tangerang di Indonesia.
3. Selain itu, ada bangsa yang sama, yang terbelah ke dalam dua atau lebih negara, karena alasan-alasan politik tertentu atau lainnya. Misalnya bangsa Jerman hingga tahun 1990 (yang terpecah ke dalam Jerman Barat dan Jerman Timur) atau bangsa Korea dewasa ini (yang terpecah ke dalam Korea Selatan dan Korea Utara).
4. Beberapa kelompok manusia yang mengklaim diri sebagai bangsa tertentu pada kenyataannya tidak memiliki negara sama sekali. Mereka disebut sebagai “bangsa tanpa negara” (*stateless nation*). Contohnya adalah bangsa Kurdi atau bangsa Palestina. Dalam kasus-kasus yang disebutkan di atas, bangsa dan negara

tidak berjalan seiring. Hal itu bisa menimbulkan konflik-konflik politik yang mematikan dan berdarah-darah. Namun, di lain pihak, keberadaan banyak suku-bangsa di dalam negara yang sama bisa juga menjadi sumber keragaman yang saling memperkaya.

Bagaimana hal itu terkait dengan suku (etnisitas dan bahasa)? Ada garis pemisah yang cukup jelas antara bangsa dan kelompok etnis (*ethnic group*), meskipun keduanya bisa jadi didasarkan atas kesamaan ciri-ciri fisik, sejarah, bahasa, dan kebudayaan yang dimiliki oleh sekelompok orang. Dewasa ini, sementara bangsa adalah bentuk identifikasi-diri yang paling pokok, kelompok etnis kurang berfungsi demikian. Dengan derasny arus modernisasi di segala bidang yang dipelopori oleh negara-bangsa, fungsi etnisitas makin terasa tidak penting.

Namun, dalam situasi-situasi genting tertentu, identitas etnis bisa berkembang menjadi identitas bangsa. Pada titik inilah kita menyebut etnis atau suku itu sebagai suku-bangsa. Contohnya, seperti sudah disinggung di atas, adalah keinginan sekelompok orang Aceh dulu di Indonesia untuk mendirikan negara sendiri.

Sebuah negara yang memiliki keragaman etnis biasanya memiliki penduduk dengan latar belakang etnis yang dominan, misalnya etnis Jawa di Indonesia. Jika tidak dikelola dengan baik, hal ini bisa menjadi sumber konflik politik yang serius, karena ada kelompok etnis yang merasa dianakemaskan atau, sebaliknya, dianaktirikan. Pada kenyataannya, hal itu telah menjadi sumber konflik politik yang akut di negara-negara yang memiliki kelom-



Kita justru ingin
agar keragaman
identitas itu
bisa saling
memperkokoh

pok minoritas etnis, misalnya di Inggris (Skot dan Welsh), Kanada (Quebec), Spanyol (Basque).

Selain itu, di negara-negara seperti ini, seringkali muncul tuntutan akan perlakuan yang sama di antara semua etnis, tuntutan akan otonomi khusus, tuntutan akan “pemurnian etnis”, dan karenanya juga tuntutan akan “pembersihan etnis”. Sejarah dunia sudah mencatat banyak tragedi besar karena alasan-alasan ini. Misalnya, pada tahun 1947, bekas penjajah Inggris, terpaksa “membelah” anak-benua Indo-Pakistan menjadi dua negara, India dan Pakistan, berdasarkan alasan etnis-religius. Belakangan, sesudah berakhirnya Perang Dingin, kita juga menyaksikan fenomena yang sama di bekas negara Yugoslavia, di mana terjadi peristiwa yang terkenal dengan sebutan “pembersihan etnis” (*ethnic cleansing*).

Sementara itu, masalah yang terkait dengan bahasa tidak terlalu kompleks. Kadang bahasa diidentikkan dengan etnisitas. Gambaran yang lebih akurat tidaklah demikian: ada sekitar 5.000 bahasa yang digunakan manusia dewasa ini di seluruh dunia, tetapi hanya sekitar 200-an bahasa yang digunakan oleh cukup banyak orang.

Perbedaan bahasa bisa menjadi duri dalam daging yang mempersulit pembangunan-bangsa. Biasanya konflik terjadi dalam soal kebijakan bahasa yang digunakan dalam dunia pendidikan atau dalam soal bahasa resmi negara. Kelompok etnis tertentu kadang bangga jika bahasa mereka digunakan sebagai bahasa resmi sebuah negara, sekalipun mereka kurang diperhatikan dalam bidang-bidang lainnya. Inilah misalnya yang sering dipuji-kan dari kearifan para pendiri Republik Indonesia, yang memilih bahasa Melayu sebagai bahasa nasional. Bayangkan jika mereka memilih bahasa Jawa sebagai bahasa resmi!



Toleransi Beragama. Pada 1963 Pemerintah Zanzibar menerbitkan perangko untuk mengenang sejarah panjang toleransi beragama di Zanzibar (sumber: zanzibarhistory.org)

AGAMA DAN NEGARA

Di atas sudah dibahas hubungan antara etnis dan negara. Sekarang, bagaimana hubungan antara agama dan negara? Kita perlu memulainya dari definisi tentang agama.

Menurut banyak ahli, kata “agama” berasal dari bahasa Sanskerta, *āgama*, yang berarti “tradisi”. Kata lain yang sering dihubungkan dengan agama adalah “religi”, yang berasal dari bahasa Latin *religio* dan yang berakar pada kata kerja *re-ligare*, yang berarti “mengikat kembali”. Maksudnya, dengan ber-“religi”, seseorang mengikat dirinya kepada Tuhan.

Dari dasar etimologi ini, tak mengherankan jika *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (KBBI) mendefinisikan “agama” sebagai “sistem yang mengatur tata keimanan (kepercayaan) dan peribadatan kepada Tuhan Yang Mahakuasa serta tata kaidah yang berhubungan dengan pergaulan manusia dan manusia serta ling-

kungannya.” Ini tak jauh berbeda dari definisi terkenal sosiolog Prancis terkenal, Émile Durkheim, mengenai agama, yakni “suatu sistem yang terpadu yang terdiri atas kepercayaan dan praktik yang berhubungan dengan hal yang suci.”

Di balik semua ini adalah kesadaran pada manusia bahwa mereka memiliki kemampuan yang terbatas. Karena kesadaran ini, mereka berkeyakinan bahwa ada sesuatu yang luar biasa di luar diri mereka. Sesuatu yang luar biasa itu tentu berasal dari sumber yang luar biasa juga. Dan sumber yang luar biasa itu ada bermacam-macam sesuai dengan bahasa manusianya sendiri: sebagian manusia menyebutnya Tuhan, Dewa, God, Syang-ti, Kami-Sama, dan lain-lainnya; dan sebagian lainnya hanya menyebut sifat-Nya, seperti Yang Maha Kuasa, Ingkang Murbeng Dumadi, De Weldadige, dan lain-lain.

Lepas dari perbedaan nama-nama di atas, yang pasti, keyakinan mengenai keterbatasan di atas membawa manusia untuk mencari kedekatan diri kepada Tuhan dengan cara menghambakan diri. Hal ini dilakukan dengan dua cara: (a) dengan menerima segala kepas-tian yang menimpa diri dan sekitarnya dan berkeyakinan bahwa hal itu berasal dari Tuhan; dan (b) dengan menaati segenap ketentuan, aturan, hukum, dan lainnya, yang diyakini berasal dari Tuhan.

Bagaimana hal ini terkait dengan hubungan di antara manusia? Dengan sendirinya cukup jelas: karena agama mengandung ajaran yang harus diamalkan para pemeluknya, dan karena di antara ajaran-ajaran itu ada yang terkait dengan bagaimana mengelola kehidupan, maka pelaksanaan ajaran-ajaran itu akan berimplikasi pada hubungan antar-manusia. Itu sebabnya, selain memiliki dimensi personal atau pribadi, agama juga mengandung dimensi sosial. Ini pula yang mendorong tumbuhnya lembaga-lembaga keagamaan, seperti Gereja Katolik atau Majelis Ulama Indonesia (MUI), atau organisasi-organisasi sosial keagamaan seperti Nahdlatul Ulama (NU) atau Muhammadiyah.

Sekarang kita beralih ke masalah hubungan antara agama dan negara. Dewasa ini, ada empat model utama hubungan antara negara dan agama di dunia. Model-model itu dibedakan satu sama lain dari dua segi: (1) ciri khas agama yang dianut (atau tidak dianut) oleh penduduk di negara-negara itu; dan (2) peran agama atau kalangan agamawan di dunia politik negara itu atau dalam pengaturan negara. Keempat model utama itu adalah:

keberadaan banyak
suku-bangsa di
dalam negara yang
sama bisa juga
menjadi sumber
keragaman
yang saling
memperkaya

1. Negara-negara di mana agama tertentu menjadi basis identitas kebangsaan negara itu, seperti Islam di Iran. Di sini, negara dan agama campur jadi satu; identitas agama identik dengan identitas negara. Negara-negara ini disebut “negara agama”. Di negara-negara ini, para pemimpin agama terlibat langsung sebagai pemimpin politik, seperti kita saksikan di Iran sesudah Revolusi Islam (1979). Negara-negara ini disebut juga negara-negara teokratis, di mana hukum Tuhan dijadikan hukum negara.
2. Negara-negara di mana agama secara terbuka dilarang, atau sedikitnya dibenci dan dimusuhi, seperti negara bekas Uni Soviet yang sudah bubar atau Polandia di bawah Komunisme. Negara-negara ini dapat disebut negara ateis. Di negara-negara ini, para pemuka agama seringkali tampil sebagai tulang punggung rakyat di dalam melawan otoritarianisme penguasa.
3. Negara-negara di mana agama atau agama-agama tertentu menjadi basis identitas keagamaan sebagian besar penduduk negara. Di negara-negara ini, agama tertentu biasanya menjadi agama resmi negara (misalnya Islam di Pakistan atau Kristen

di negara-negara Skandinavia). Namun, para pemimpin agama di negara-negara ini tidak serta-merta menjadi pemimpin politik (lihat penjelasan di bawah tentang sekularisme).

4. Negara-negara di mana warganegaranya memeluk agama-agama yang beranekaragam, atau tidak memeluk agama sama sekali, dan kehidupan kenegaraan dicirikan oleh pemisahan antara urusan negara dan urusan agama. Negara-negara ini disebut negara-negara sekular. Pada tingkat dan bentuk yang berbeda, hampir semua negara di dunia menerapkan prinsip sekularisme dalam kehidupan politik mereka. Secara ringkas, sekularisme adalah prinsip pemisahan antara agama dan politik, di mana “dinding pemisah” sengaja dibangun di antara keduanya. Maksudnya adalah agar agama apa pun tidak diistimewakan atau dianaktirikan oleh pemerintahan yang menjalankan negara. Di sini, sekularisme adalah sebuah prinsip bernegara yang bersikap *netral* dalam urusan-urusan agama.

Sekarang kita harus lebih jauh membahas model keempat di atas, negara sekular. Tergantung kepada pengalaman sejarahnya masing-masing, negara-negara sekular tertentu bisa dikelompokkan ke dalam dua jenis.

Pertama, negara-negara sekular yang kurang atau tidak bersahabat dengan agama. Di negara-negara ini, agama tidak dilarang atau dimusuhi, tetapi ada kecurigaan pada semua ekspresi agama yang bersifat publik. Di sini diyakini bahwa agama harus sepenuhnya menjadi urusan pribadi. Contohnya Perancis, di mana penampakan identitas keagamaan apa pun di ruang publik tidak diizinkan. Hal ini disebabkan oleh kemarahan para pendiri negara Perancis modern kepada para pemimpin agama, yang kala itu bersekutu dengan para raja yang zalim. Trauma itu terus memengaruhi cara bangsa Perancis melihat dan memperlakukan agama dewasa ini.

Kedua, negara-negara sekular yang bersahabat dengan agama. Contohnya Amerika Serikat (AS). Di negara-negara seperti ini, dalam batas-batas yang disepakati bersama, ekspresi keagamaan apa pun dibolehkan di ruang publik. Bahkan di AS, sumpah jabatan dilakukan menurut agama pejabat yang hendak disumpah dan mata uang ditandai oleh motto yang berbunyi “*In God We Trust.*” Hal ini disebabkan karena para imigran pertama yang lari dari benua Eropa dan hijrah ke tanah Amerika justru masuk ke daratan itu untuk melarikan diri dari persekusi agama di daratan Eropa. Karena pengalaman traumatis itu, mereka sengaja mendirikan negara baru, AS, yang sekular (memisahkan urusan agama dan negara) tapi tetap bersahabat dengan agama.

Kembali ke pertanyaan awal: apa manfaatnya kita membicarakan ini semua, model-model hubungan negara dan agama? Tema ini relevan karena model hubungan negara dan agama adalah mekanisme dengan apa manusia bisa hidup berdampingan secara damai di dalam satu negara. Di sini, model negara sekular adalah model yang digunakan oleh sebagian besar negara di dunia yang memiliki penduduk yang memeluk agama-agama yang berbeda.

Dalam model negara sekular ini, agama-agama tidak dianakemaskan, tapi juga tidak dianaktirikan. Negara-negara ini bukan negara agama, tapi juga bukan negara ateis. Dalam batas-batas yang disepakati bersama, keyakinan agama boleh ditunjukkan di ruang publik, tetapi roda pemerintahan tidak dikelola menurut aturan-aturan agama tertentu dan dijalankan oleh kalangan agamawan. Batas-batas inilah yang disebut sistem politik demokratis, di mana hak untuk mempraktikkan kebebasan beragama dijamin dan hubungan di antara para pemeluk agama dicirikan oleh sikap dan perilaku toleran satu sama lain.

Dengan latar belakang itu, agama-agama dalam satu negara diharapkan tidak menjadi sumber konflik kekerasan. Sebaliknya, keragaman agama yang dipeluk warganegara diharapkan jus-

tru menjadi kekuatan tambahan bagi kebaikan bersama di satu negara, karena keyakinan agama-agama yang berbeda memberi sumbangan kepada kebaikan bersama.

Tapi mengelola keragaman ini diakui tidaklah mudah. Para ilmuwan sosial menyebutkan bahwa agama-agama bisa menjadi sumber konflik kekerasan di satu negara, karena keyakinan agama mensyaratkan komitmen penuh para pemeluknya kepada keyakinan itu. Seperti kita tahu, kadang seseorang rela mengorbankan nyawanya untuk membela apa yang ia pandang sebagai kebenaran agamanya. Hal ini menjadikan aneka perbedaan agama sulit untuk dikompromikan.

Lebih dari itu, kita juga harus ingat bahwa dua agama terbesar di dunia, yakni Kristen dan Islam, adalah agama-agama misionaris. Agama-agama jenis ini menganjurkan para pemeluknya untuk menyebarkan misi agama-agama itu ke seluruh dunia. Oleh sebab itu, jika sumber-sumber konflik seperti ini tidak dikelola dengan baik dan benar, tidak mengherankan jika konflik kekerasan antar-agama sering muncul.

Tetapi penting juga diingat bahwa perbedaan tidak hanya terdapat di antara agama-agama yang berlainan, tetapi juga di antara pemeluk agama yang sama. Hal ini mungkin disebabkan oleh perbedaan di dalam menafsirkan doktrin-doktrin agama. Misalnya, di AS, konflik yang akut seringkali muncul di antara umat Kristen sehubungan dengan materi pengajaran di sekolah-sekolah umum. Ini khususnya terkait dengan pengajaran teori evolusi Darwin, yang menyebutkan bahwa manusia berasal dari kera dan karenanya bertentangan dengan ajaran Gereja. Sebagian umat Kristen di negara itu menuntut agar teori ini diajarkan di sekolah-sekolah umum, sedang sebagian lainnya menentang. Contoh lainnya adalah nasib kaum Muslim ber aliran Ahmadiyah di Pakistan. Oleh banyak kaum Muslim di negara itu, aliran ini dianggap sudah keluar dari Islam, dan karena itu para penganutnya harus digolongkan sebagai minoritas non-Muslim.



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

Akhirnya, penting juga diingat bahwa identitas keagamaan memainkan peran yang terus meningkat selama tiga atau empat dekade terakhir. Apa yang disebut sebagai “kebangkitan agama” terjadi praktis di semua agama di dunia. Hal ini antara lain disebabkan oleh kenyataan bahwa pemerintahan yang sekular, yang ingin meminimalkan peran agama di ruang publik, tidak sepenuhnya berhasil di dalam memenuhi hasrat manusia akan kesejahteraan, keamanan, dan perdamaian. Di negara-negara tertentu, hasrat itu bahkan jauh dari berhasil dipenuhi. Yang terjadi adalah sebaliknya: bertambahnya jumlah orang miskin dan melarat, sementara dunia makin ramai ditandai oleh peperangan.

Dalam situasi seperti digambarkan di atas, agama kembali ditengok oleh para pemeluknya untuk mencari jalan keluar. Lagi-lagi, seperti sudah dikemukakan, fenomena ini bisa menimbulkan konflik kekerasan yang sulit dikontrol dan dihentikan, jika ekspresi keagamaan itu tidak dikelola dengan baik dan benar. Apalagi jika aktor-aktor agama di atas membolehkan penggunaan cara-cara kekerasan di dalam mencapai tujuan mereka.

PERAN POLISI DALAM MENGELOLA KEBERSAMAAN

Semua gambaran di atas adalah tantangan kehidupan bersama yang harus diatasi oleh para pemeluk agama yang berbeda. Pada titik inilah kita harus bicara mengenai peran negara (pemerintah), dan khususnya aparat kepolisian, yang menangani masalah keamanan, kerukunan dan kedamaian sehari-hari.

Kehadiran institusi polisi dan lembaga-lembaga padanannya dalam masyarakat dapat dipahami dengan menggunakan beberapa kata kunci, yaitu: “kepentingan”, “anarki”, dan “kontrol”. Kata-kata kunci ini mencerminkan alasan-alasan tradisional kehadiran polisi di semua negara di dunia ini, apa pun sistem ketatanegaraan atau ideologinya.

Tetapi belakangan berkembang beberapa kata kunci baru, seperti “pemolisian masyarakat”, “kemitraan polisi-masyarakat”, dan “pemecahan masalah”. Kata-kata kunci baru ini menandai perkembangan paling mutakhir di bidang pemolisian yang memodifikasi dan melengkapi konsepsi pemolisian tradisional.

Kita memerlukan polisi karena kedua alasan di atas. Dan itu mencakup berbagai segi kehidupan, termasuk hubungan di antara para pemeluk agama yang beragam.

Polisi sebagai Penjaga Ketertiban

Manusia, baik sebagai perseorangan maupun kelompok, dianggap secara naluriah ingin mencapai kepentingan dan tujuan masing-masing yang berbeda satu sama lain. Sebagai contoh, manusia ingin mendapatkan sumberdaya yang langka, baik di bidang ekonomi, sosial, maupun politik. Tujuan dan kepentingan di atas seringkali dapat dicapai dengan mengikuti aturan dan norma yang ada.

Namun, seringkali tujuan dan kepentingan di atas dicapai melalui tindakan-tindakan yang merusak atau perilaku asosial,

baik dalam kehidupan antarpribadi maupun antarkelompok di masyarakat. Selaras dengan hal ini, tindakan melanggar aturan norma dan hukum dianggap sebagai hal yang alamiah karena setiap orang berusaha mengejar kepentingan diri sendiri berdasarkan perhitungan-perhitungan yang rasional. Lebih lanjut, oleh karena keinginan, kebutuhan, dan aspirasi perseorangan dan kelompok tersebut tidak dapat dipuaskan, pelanggaran terhadap aturan dan norma selalu mengancam kehidupan masyarakat.

Sebagai akibat dari kecenderungan di atas, kehidupan sosial manusia selalu ditandai dengan keadaan anarki dan ketidakpastian. Dalam pandangan Thomas Hobbes, seorang filsuf, situasi anarki tersebut disebut situasi alami dan primitif (*state of nature*). Dalam situasi tersebut, benturan kepentingan dan konflik yang keras selalu mengancam kehidupan masyarakat. Seperti ditegaskan James Rule, seorang sosiolog, “karena tidak ada kepastian mengenai tindakan orang lain, satu-satunya cara menyelamatkan kepentingan dan keamanan pribadi adalah dengan menyerang terlebih dahulu sebelum diserang orang lain.” Dengan demikian, pemenuhan kebutuhan pribadi dan kelompok seringkali mengakibatkan terjadinya benturan, kekacauan, dan konflik di masyarakat.

Supaya perilaku anarkis manusia berkurang dan kehidupan sosial yang tertib dan aman dapat diciptakan, maka diperlukan kendala dan kekuatan pemaksa yang ada di lingkungan manusia. Tanpa kekuatan eksternal (berada di luar diri manusia sebagai orang per orang atau kelompok) yang mengatur naluri merusak manusia tersebut, kehidupan sosial yang damai tidak mungkin dicapai. Kendala-kendala eksternal tersebut berfungsi mengatur, membatasi, atau mengelola perilaku manusia dan menjadi kunci terwujudnya ketertiban masyarakat.

Kekuatan eksternal ini diwujudkan dalam institusi negara dan aparat-aparatnya yang berfungsi, antara lain, menjaga keter-

tiban di masyarakat. Lebih lanjut, institusi pusat seperti negara perlu memonopoli penggunaan kekerasan supaya otoritasnya dapat ditegakkan. Pemerintah yang lemah akan menyebabkan kekerasan muncul dan meluas di masyarakat. Sebaliknya, pemerintah yang kuat akan meredam dan memperkecil kemungkinan munculnya kekerasan di masyarakat.

Polisi disertai wewenang melakukan manajemen, kontrol, dan koersi supaya orang mematuhi aturan...

Institusi polisi adalah alat negara yang terpenting dalam menjamin stabilitas dan ketertiban dalam hubungan antarpribadi dan kelompok di masyarakat dengan cara apa saja termasuk cara-cara kekerasan. Polisi disertai wewenang melakukan manajemen, kontrol, dan koersi supaya orang mematuhi aturan dan norma yang ada, dan supaya peluang kekerasan antarpribadi dan kelompok masyarakat dapat diperkecil.

Peran polisi ini dilengkapi dengan serangkaian instrumen penegakan hukum, seperti undang-undang dan peraturan, pengadilan, penjara, jaksa, hakim, dan perangkat hukum lainnya. Tata nana dan sistem pidana pun menjadi bagian yang tak terpisahkan dari sistem ketatanegaraan.

Perlu ditekankan di sini bahwa dalam asumsi filosofis mengenai eksistensi polisi yang diterakan di atas, peranan pengendalian dan kontrol yang ditopang koersi sangat penting. Pengurangan kontrol dan koersi akan menimbulkan pelanggaran aturan dan norma, konflik, dan kekacauan sosial. Sebaliknya, konflik antarpribadi dan kelompok, begitu pula kekacauan sosial, dipahami sebagai kegagalan kontrol dan koersi. Jalinan sosial dianggap rapuh dan ringkih, dapat dirusak oleh tuntutan (*demand*) yang berlebihan sehingga harus dikontrol. Pada gilirannya, hal ini mengarah

kepada penekanan terhadap penegakan hukum dan ketertiban, dan pada apa yang populer di Indonesia sebagai “pendekatan keamanan”.

Pemolisian Masyarakat

Salah satu inovasi di bidang pemolisian modern berusaha memodifikasi asumsi filosofis pemolisian di atas yang, seperti sudah disinggung, didasarkan atas “pendekatan keamanan”. Inovasi tersebut dikenal dengan istilah *community policing* yang diterjemahkan dengan “pemolisian masyarakat” atau “perpolisian masyarakat”. Inovasi ini, walau belum tersebar merata dan mengakar, sudah juga menjadi bagian dari filosofi polisi Republik Indonesia.

Ada dua pendapat mengenai asal-usul gagasan mengenai pemolisian masyarakat. *Pertama*, pemolisian masyarakat secara radikal berbeda dari pendekatan polisi yang klasik dalam hal pandangan atau asumsi dasar mengenai manusia. Pemolisian masyarakat ingin memodifikasi cara pandang mengenai manusia. Asumsinya adalah bahwa ketertiban manusia dapat dicapai bukan melalui aturan, instrumen pemaksa, dan sanksi koersif, melainkan dicapai berdasarkan saling-percaya atau *trust* polisi-masyarakat dan kemitraan polisi dengan masyarakat di bidang pemolisian—misalnya mengenai apa yang “dipolisii” dan bagaimana “memolisiinya.”

Di lain pihak, menurut pendapat *kedua*, pemolisian masyarakat sebenarnya masih bertolak dari asumsi lama. Asumsi ini menyatakan bahwa ketertiban masyarakat bisa dicapai kalau ada aturan yang memaksa manusia bekerja sama dan membatasi perilaku-prilaku asosialnya.

Dua penekanan membedakan pemolisian masyarakat dari konsepsi pemolisian model klasik adalah: *Pertama*, pemolisian masyarakat menekankan citra diri polisi sebagai *problem solver*

atau pemecah masalah, sebagai tambahan terhadap fungsi sebagai penegak hukum (*law enforcer*). Perbedaan citra diri ini akan mempengaruhi materi pendidikan, perilaku, mentalitas, dan pola kerjasama polisi dengan masyarakat. Sebagai *problem solver*, polisi diharapkan lebih terampil dan peka dalam mengidentifikasi masalah-masalah yang ada di masyarakat.

Kedua, masalah-masalah sosial tersebut tidak dianggap sebagai tindakan kriminal yang harus diproses secara hukum pidana, melainkan sebagai persoalan. Sebagai persoalan sosial, intervensi polisi bertujuan membantu masyarakat yang membicarakan dan menyelesaikan persoalan tersebut.

PENUTUP

Meskipun berbeda, kedua pendekatan atau asumsi filosofis mengenai kerja-kerja pemolisian di atas bersifat saling melengkapi. Yang datang lebih belakangan, yang disebut *community policing*, melengkapi model pemolisian yang klasik, yang didasarkan atas “pendekatan keamanan”.

Semua asumsi atau pendekatan itu melandasi fungsi dan tanggungjawab polisi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Dalam konteks mengelola keragaman etnis dan agama, peran polisi juga harus dikaitkan dengan filosofi yang mendasari eksistensi polisi seperti disebutkan di atas. Semuanya dimaksudkan agar keragaman identitas suku dan agama yang ada tidak menghancurkan kebersamaan, tapi bahkan memperkuat dan memperkayanya, di mana masing-masing individu atau kelompok memberi sumbangannya masing-masing.***

TOLERANSI DAN KEBEBASAN BERAGAMA

PEMOLISIAN KERAGMAN AGAMA

Pada bab yang lalu sudah disebutkan bahwa model negara sekular adalah model yang digunakan oleh sebagian besar negara di dunia yang memiliki penduduk yang memeluk agama-agama yang berbeda. Dalam model negara ini, negara (pemerintah) bersifat *netral* terhadap agama: tidak ada agama tertentu yang dianakemaskan, tapi juga tidak ada yang dianaktirikan. Negara-negara ini bukan negara agama, tapi juga bukan negara ateis.

Di negara-negara sekular ini, dalam batas-batas yang disepakati bersama, keyakinan agama boleh ditunjukkan di ruang publik, tapi roda pemerintahan tidak dikelola menurut aturan-aturan agama tertentu dan dijalankan oleh kalangan agamawan. Batas-batas inilah yang disebut sistem politik demokratis. Di bawah sistem politik yang demokratis ini, hak warganegara untuk meyakini dan mempraktikkan agama dijamin dan hubungan di antara para pemeluk agama dicirikan oleh sikap dan prilaku toleran satu sama lain.

Bagaimana prinsip-prinsip di atas diterapkan sehari-hari? Bab ini akan membahas tema ini secara lebih mendalam. Di sini akan

dikupas apa itu yang disebut “toleransi agama” dan kaitannya dengan kebebasan beragama. Bab ini akan diakhiri dengan pembahasan mengenai peran polisi di dalam mengelola pluralisme keagamaan.

TOLERANSI AGAMA: TENTANG “PRINSIP EMAS”

Kita sering mendengar dua kata ini, “toleransi” dan “agama”, diucapkan orang. Tapi kadang maknanya dipahami secara berbeda-beda, bahkan dipahami secara salah. Apa maknanya yang sesungguhnya?

Toleransi agama berarti membiarkan seseorang atau satu kelompok untuk meyakini dan mempraktikkan agama yang dianutnya. Dengan kata lain, toleransi agama berarti menghormati kebebasan beragama semua orang yang berasal dari tradisi agama apa saja.

Konsep toleransi berasal dari bahasa Latin *tolerare*, yang mengandung konotasi “menanggung beban”. Maksudnya, sikap dan perilaku toleran mensyaratkan kesediaan seseorang untuk menanggung beban tertentu, yang timbul akibat diyakini dan dipraktikkannya keyakinan tertentu oleh orang lain, yang sebenarnya bertentangan dengan keyakinan sendiri.

Jika kita hendak hidup berdampingan secara damai dengan orang-orang lain yang tak seagama dengan kita, maka penghormatan itu penting dan harus kita lakukan, meskipun kita tidak setuju dengan ajaran atau praktik agama mereka. Demikianlah yang seharusnya, karena kita pun ingin diperlakukan seperti itu oleh orang lain. Kata Mahatma Gandhi, seorang tokoh perdamaian India, “Yang dibutuhkan sekarang bukanlah satu agama, tapi saling hormat dan toleransi dari dan di antara para pemeluk agama-agama.”

Di sini berlaku aturan pokok hubungan harmonis di antara umat manusia, yang disebut etika timbal-balik. Etika timbal-balik

itu sering juga disebut sebagai “Prinsip Emas” dalam hubungan di antara sesama manusia. Prinsip itu berbunyi: “Jangan lakukan terhadap orang lain apa yang kamu sendiri tidak ingin orang lain lakukan terhadap kamu.”

KOTAK 1
ETIKA TIMBAL-BALIK: “PRINSIP EMAS”
DALAM LIMA AGAMA DUNIA

Salah satu prinsip pokok yang memungkinkan tumbuhnya hubungan yang harmonis di antara sesama manusia adalah dihormatinya “etika timbal-balik” yang berbunyi: “Jangan lakukan terhadap orang lain apa yang kamu sendiri tidak ingin orang lain lakukan terhadap kamu.” Karena universalnya prinsip ini, ia sudah dianggap sebagai “prinsip emas” dalam hubungan di antara manusia.

Dalam bahasa-bahasa yang berbeda, prinsip ini juga ditemukan dalam ajaran agama-agama. Di bawah ini disajikan lima kutipan dari ajaran lima agama besar dunia, yang mengandung prinsip ini:

- Islam: “Belum beriman seseorang sampai ia mencintai saudaranya seperti ia mencintai dirinya sendiri” (Hadits Riwayat Buhori [13] dan Muslim [45])
- Kristen: “Segala sesuatu yang kamu kehendaki supaya orang berbuat kepadamu, berbuatlah demikian juga kepada mereka” (Mathius 7:12)
- Hindu: “Inilah kesimpulan Dharma (tugas): Jangan perlakukan orang lain yang akan menyakitkanmu jika itu dilakukan kepadamu” (Mahabharata 5:1517)
- Budha: “Suatu keadaan yang tidak menyenangkan, bagaimana saya dapat melakukan yang sama terhadap orang lain?” (Samyutta Nikaya 353)
- Yahudi: “Cintailah tetanggamu seperti kau mencintai diri sendiri” (Leviticus 19:18)

Enam Hal yang BUKAN Toleransi Agama

Ada pandangan yang umum berkembang bahwa bersikap dan berperilaku toleran kepada para pemeluk agama lain sama artinya dengan memuji, mendukung atau membenarkan agama mereka, yang kadang berbeda atau bahkan bertentangan dengan agama seseorang. Berkembang juga pandangan bahwa toleransi agama identik dengan ketidakacuhan pada kebenaran agama sendiri.

Sekalipun luas beredar, dua pandangan di atas bukanlah pandangan yang benar tentang toleransi agama. Toleransi agama hanya berarti bahwa kita tengah menghormati hak orang-orang lain untuk beragama tanpa gangguan apa pun.

Di bawah ini akan dibahas satu per satu tujuh kesalahpahaman umum yang terkait dengan toleransi agama.

1. Toleransi agama berarti menerima pandangan bahwa semua agama itu sama

Mengapa pernyataan ini salah? Karena ini tidak sesuai dengan akal sehat dan mustahil dilakukan dalam kenyataan. Kita tahu, pada faktanya, agama-agama memiliki ajaran dan praktik yang berbeda, yang tidak selamanya bisa disatukan.

Misalnya, agama-agama memiliki konsep tentang Tuhan yang berbeda-beda. Agama-agama tertentu, seperti Islam, mengajarkan bahwa Tuhan itu satu. Sedangkan agama lain mengajarkan bahwa Tuhan itu dua, tiga, atau lainnya. Begitu juga, agama-agama tertentu mengajarkan bahwa Tuhan itu berjenis kelamin laki-laki, sedang agama lainnya menyatakan bahwa Tuhan itu berjenis kelamin perempuan.

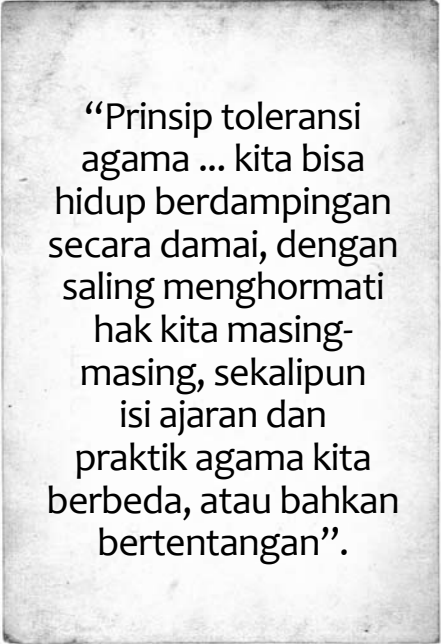
Lebih jauh, bahkan perbedaan ajaran dan praktik juga bisa ditemukan di dalam satu agama yang sama. Misalnya, dalam agama Kristen ada banyak denominasi. Sementara itu, teologi dan sejarah Islam mengenal ajaran dan praktik Islam Syi'ah dan Islam Sunni, misalnya.

2. *Toleransi agama berarti menerima pandangan bahwa ajaran dan praktik semua agama itu sama benarnya.*

Pernyataan di atas juga tidak masuk akal dan jelas salah. Seperti sudah disebutkan, ajaran dan praktik agama-agama terkadang saling berbeda atau bertentangan satu sama lain. Bahkan, perbedaan ajaran dan praktik seringkali ditemukan di dalam satu agama yang sama.

Banyak kalangan agamawan yang percaya bahwa ajaran dan praktik agama merekalah yang benar, atau paling benar, sedangkan yang lainnya mengandung kekeliruan atau kesalahan, setidaknya sebagiannya. Ini pandangan yang lumrah dan dapat dimengerti. Pandangan ini tidak bertentangan dengan niat kita untuk mengembangkan toleransi agama.

Toleransi agama tidak mempermasalahkan kebenaran atau kesalahan ajaran atau praktik agama tertentu, sebagian atau seluruhnya. Prinsip toleransi agama hanya menyatakan bahwa kita bisa hidup berdampingan secara damai, dengan saling menghormati hak kita masing-masing untuk beragama, sekalipun isi ajaran dan praktik agama-agama kita berbeda atau bahkan saling bertentangan.



“Prinsip toleransi agama ... kita bisa hidup berdampingan secara damai, dengan saling menghormati hak kita masing-masing, sekalipun isi ajaran dan praktik agama kita berbeda, atau bahkan bertentangan”.



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

3. *Toleransi agama berarti menerima pandangan bahwa semua agama sama-sama bermanfaat dan tidak akan mencelakai masyarakat.*

Pernyataan di atas salah karena dalam sejarah dan kehidupan sehari-hari kita menemukan bahwa ajaran dan ekspresi keagamaan tertentu bisa kurang atau sama sekali tidak bermanfaat bagi kesejahteraan manusia. Lebih dari itu, ekspresi keagamaan tertentu bisa merusak rasa keadilan dan mencelakai masyarakat.

Ini bukan hal yang jarang ditemukan, karena agama-agama tertentu secara terbuka mengajarkan para pemeluknya untuk aktif bertindak diskriminatif terhadap orang lain berdasarkan ras, jenis kelamin, orientasi seksual, kebangsaan, dan lainnya. Misalnya kepercayaan organisasi militan Ku Klux Klan (KKK) di Amerika, yang mengklaim diri sebagai bagian dari agama Kristen. Organisasi ini mempromosikan supremasi kulit putih, anti-Yahudi, anti-Islam, serta

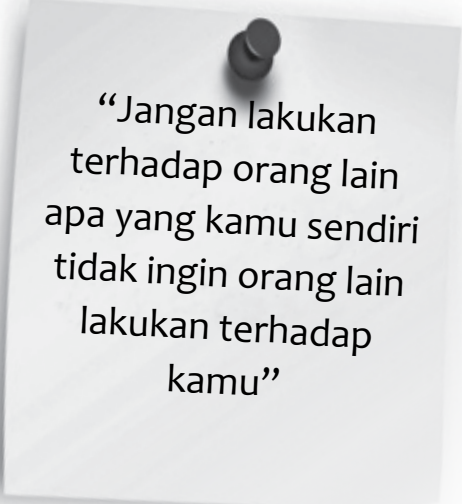
menebarkan kebencian terhadap mereka yang berkulit hitam dan imigran.

Toleransi agama tidak mengharuskan kita untuk menerima ajaran dan praktik agama seperti disebutkan di atas. Atas nama dan untuk menopang toleransi agama, kita bahkan dimungkinkan untuk mengeritik dan mengecam ajaran dan praktik agama seperti itu, karena bahaya yang bisa ditimbulkannya kepada harmoni sosial.

Inilah alasan mengapa, misalnya, bahkan kaum Muslim sendiri banyak yang mengecam dan mengutuk aksi-aksi teroris yang dijalankan atas nama Islam seperti yang terjadi pada serangan 11 September di AS maupun pemboman di Bali. Di sini ada garis pemisah yang jelas antara bersikap toleran kepada pemeluk agama lain dan bersikap kritis dan tegas terhadap aksi-aksi kekerasan atas nama agama.

4. *Toleransi agama berarti menerima pandangan bahwa semua kelompok agama sama-sama membawa manfaat dan tidak mencelakai para pengikutnya.*

Pandangan ini salah karena, terkait dengan butir ketiga di atas, beberapa agama mewajibkan atau mendorong para pengikutnya untuk melakukan praktik-praktik yang bisa berbahaya atau merusak kesehatan mental dan fisik mereka sendiri. Ajaran dan praktik agama tertentu, disadari atau tidak, kadang bisa membahayakan hidup para pengikutnya dengan anjuran atau



“Jangan lakukan terhadap orang lain apa yang kamu sendiri tidak ingin orang lain lakukan terhadap kamu”



David Koresh

Sumber: therightperspective.org

paksaan untuk melakukan bunuh-diri, menghindari pemeriksaan dan pertolongan medis, melakukan kekerasan terhadap pasangan, memukul anak-anak, dan lainnya.

Contohnya banyak. Di Amerika, pada 1993, David Koresh memerintahkan para pengikutnya, aliran Kristen yang disebut Branch Davidian, untuk melakukan bunuh-diri massal sebagai protes terhadap pemerintah. Contoh lainnya: sebelum Islam datang di

KOTAK 2

ENAM HAL YANG TERMASUK TOLERANSI AGAMA

1. Menerima kenyataan bahwa para pengikut agama yang berbeda memandang keyakinan agama mereka sebagai keyakinan yang benar, mungkin bahkan mutlak benar. Toleransi agama tidak mempersoalkan klaim-klaim kebenaran itu.
2. Mengizinkan dan membiarkan orang-orang lain untuk memiliki keyakinan yang berbeda dari keyakinan kita. Tidak ada masyarakat apa pun yang sepenuhnya bebas kecuali jika ada sikap dan perilaku toleran kepada kebebasan beragama (berasosiasi, berbicara, dan berkeyakinan).
3. Mengizinkan dan membiarkan orang-orang lain untuk bebas mengganti agama, denominasi atau keyakinan mereka. Kebebasan beragama mencakup hak untuk berpindah agama.

tanah Arab, ada ajaran agama yang memerintahkan agar bayi perempuan dibunuh hidup-hidup. Dan sekarang, di wilayah tertentu di Afrika, masih ditemukan praktik penyunatan atas bayi perempuan yang bisa mengakibatkan kematian, yang konon di-inspirasikan oleh ajaran Islam tertentu.

Toleransi agama tidak mengharuskan kita untuk menerima ajaran dan praktik agama seperti disebutkan dalam contoh-contoh di atas. Toleransi agama bahkan tidak membatasi kita untuk mengecam dan mengkritik praktik-praktik keagamaan seperti ini, dengan menunjukkan dampak negatifnya bagi manusia, termasuk pengikut agama yang bersangkutan, dan kehidupan pada umumnya.

4. Mengizinkan dan membiarkan orang-orang lain untuk menjalankan keyakinan agama mereka, dengan batas-batas yang jelas. Agama itu mencakup lebih dari sekadar keyakinan akan ajaran; hal itu mencakup juga praktik.
5. Menolak untuk mendiskriminasikan orang berdasarkan agamanya. Orang-orang yang memeluk agama minoritas memiliki hak untuk diperlakukan secara adil di dalam pekerjaan dan kehidupan sosial pada umumnya.
6. Berusaha sekeras mungkin untuk memenuhi kebutuhan keagamaan seseorang. Misalnya dengan mengizinkan seorang pekerja untuk bekerja lembur agar ia bisa libur di hari-hari keagamaan yang menurut kalender agamanya penting dan atau suci. Contoh lainnya adalah membuat jadwal pertemuan sedemikian rupa sehingga waktunya tidak bertentangan dengan waktu ketika seseorang menjalankan ibadah agamanya.

5. *Toleransi agama berarti menahan-diri atau menghindari dari membicarakan keyakinan agama Anda kepada pihak lain.*

Toleransi agama tidak mengharamkan seseorang untuk menyampaikan pesan-pesan agamanya kepada pihak lain. Seseorang harus merasa bebas untuk menyampaikan kebenaran agamanya dan mendiskusikan agama-agama lain. Pada prinsipnya, hal ini

merupakan bagian dari kebebasan beragama dan kebebasan menyatakan pendapat seseorang atau warganegara.

Tetapi ini tentu bukan tanpa batas. Jika orang atau kelompok lain yang diajak bicara menunjukkan bahwa ia atau mereka tidak mau berbicara mengenai agama, maka terus-menerus mendakwahkan agama sendiri akan dengan mudah menjurus kepada praktik pelecehan.

**“Toleransi
agama tidak
mengharamkan
seseorang untuk
menyampaikan
pesan-pesan
agamanya
kepada pihak
lain.”**

6. *Toleransi agama tidak berarti menahan diri atau menghindari dari membandingkan ajaran dan praktik satu dan lain agama dan temuan ilmiah.*

Sudah disebutkan bahwa agama-agama memiliki ajaran dan praktik yang berbeda. Tapi itu juga berarti bahwa ada bagian tertentu dari ajaran dan praktik agama-agama yang sama atau serupa. Karena, bukankah kita hanya bisa mengetahui apa yang berbeda di antara dua hal kalau kita juga mengetahui apa yang sama di antara keduanya? Misalnya, ajaran tentang puasa dapat

ditemukan dalam tradisi Islam, Yahudi dan Kristen. Ajaran mengenai ziarah ke tempat-tempat suci tertentu juga ditemukan dalam ketiga agama tersebut.

Itu sebabnya orang melakukan studi ilmiah mengenai persamaan dan perbedaan di antara agama-agama. Bahkan beberapa perguruan tinggi tertentu menyelenggarakan fakultas atau jurusan yang disebut ilmu perbandingan agama.

Toleransi agama tidak menghalangi kita untuk melakukan studi ilmiah seperti ini. Bahkan salah satu motto yang terkenal di kalangan penganjur dialog agama berbunyi: “Mempelajari agama-agama dunia dapat mengantarkan kita kepada pemahaman mengenai keragaman agama-agama. Pemahaman ini dapat mendorong dialog-dialog antaragama. Dialog antaragama dapat membawa perdamaian di antara agama-agama. Perdamaian di antara agama-agama akan menyebabkan perdamaian di antara bangsa-bangsa.”

TOLERANSI AGAMA, SKEPTISME AGAMA DAN KETIDAKACUHAN PADA AGAMA

Toleransi agama bisa muncul karena sebab-sebab yang beragam. Di bawah ini didiskusikan beberapa di antaranya.

Pertama, toleransi agama bisa jadi merupakan produk sampingan dari sikap skeptis pada agama. Kalangan yang skeptis pada agama berpandangan bahwa klaim-klaim kebenaran yang disampaikan kalangan agamawan sulit untuk dibuktikan kebenaran atau kesalahannya secara empiris. Mereka biasanya juga emoh untuk membicarakan kebenaran atau kekeliruan agama.

Namun, sekalipun skeptis, mereka bisa juga menyaksikan bahwa agama-agama itu berguna bagi umat manusia karena agama-

agama itu memberi orientasi hidup, kebahagiaan, rasa aman, dan hal-hal positif lainnya, kepada para penganut agama. Kalangan skeptis itu dapat sampai pada kesimpulan bahwa keragaman agama itu merupakan kekuatan atau modal positif yang bisa bermanfaat bagi stabilitas sosial dan politik.

Karenanya, kalangan yang skeptis pada agama bisa memiliki rasa dan sikap toleransi agama. Di sinilah terletak hubungan antara skeptisme pada agama dan toleransi agama.

Kedua, toleransi agama bisa jadi merupakan akibat sampingan dari tidak adanya keyakinan agama pada diri seseorang. Misalnya ketika seseorang bersikap acuh tak acuh pada agama. Orang-orang seperti ini memiliki sikap dan perilaku yang toleran hanya

karena mereka tidak peduli pada apa yang diyakini dan dijalankan oleh orang-orang lain, termasuk para penganut agama yang taat.

Tapi ini hanya satu dari banyak kemungkinan mengapa orang berlaku toleran. Kemungkinan lainnya adalah bersikap dan berlaku toleran kepada penganut agama lain, meskipun kita tetap merupakan orang-orang yang meyakini dan menjalankan agama tertentu dengan taat.

Ketiga, toleransi agama terkait dengan bagaimana kita memandang kebenaran agama-agama yang bukan agama kita sendiri. Ada tiga cara pandang di sini:

jika kita dapat memperluas cakupan sikap dan perilaku toleran kita kepada semua penganut agama, termasuk kepada mereka yang tidak menganut agama apa pun, maka setiap orang kemungkinan besar akan bisa menikmati kebebasan beragama

1. Eksklusif, yakni cara pandang bahwa tradisi agama sendiri adalah satu-satunya agama yang benar dan yang lain salah;
2. Inklusif, yakni cara pandang bahwa tradisi agama sendiri adalah satu-satunya agama yang sepenuhnya benar, sedang tradisi agama lainnya tidak sempurna atau hanya mengandung sebagian kebenaran; dan
3. Pluralis, yakni cara pandang bahwa semua agama adalah sah, valid dan benar di mata pemeluknya masing-masing, dan semua tradisi agama layak dihormati.

Sikap dan perilaku toleran kepada agama-agama lain bisa tumbuh dari ketiga cara pandang itu. Namun, cara pandang pluralis tentu lebih menopang toleransi agama dibanding kedua cara pandang lainnya.

Kalangan pluralis boleh jadi memiliki keyakinan penuh akan kebenaran agamanya, meskipun pada saat yang sama ia toleran terhadap sistem-sistem keyakinan yang bertentangan dengan agamanya. Mereka bisa jadi merasa bahwa keyakinan agamanya sepenuhnya benar dan valid bagi dirinya sendiri, tapi mereka juga percaya bahwa sistem-sistem kepercayaan orang lain sama validnya di mata orang-orang lain itu.

TOLERANSI AGAMA DAN KEBEBASAN BERAGAMA

Toleransi agama berkaitan erat dengan kebebasan beragama. Secara sederhana dapat dikatakan: jika kita dapat memperluas cakupan sikap dan perilaku toleran kita kepada semua penganut agama, termasuk kepada mereka yang tidak menganut agama apa pun, maka setiap orang kemungkinan besar akan bisa menikmati kebebasan beragama.

Toleransi agama merupakan prasyarat penting dalam demokrasi

Mengapa demikian? Karena kita juga ingin memperoleh jaminan dari orang lain bahwa kebebasan beragama kita sendiri tidak diganggu oleh mereka. Di sini berlaku juga “Prinsip Emas” hubungan harmonis di antara umat manusia: “Jangan lakukan terhadap orang lain apa yang kamu sendiri tidak ingin orang lain lakukan terhadap kamu.”

Tetapi apa itu kebebasan beragama?

Secara ideal, kebebasan beragama berarti bahwa setiap orang memiliki kebebasan di dalam membuat keputusan apa pun sehubungan dengan agama—untuk memercayai, memeluk dan mempraktikkannya—baik sebagai pribadi maupun kelompok, baik secara diam-diam maupun terbuka. Kebebasan itu mencakup pula kebebasan seseorang atau kelompok untuk mengekspresikan keyakinan dan nilai-nilai agama, sejauh hal itu tidak mengakibatkan hilang atau terhambatnya kebebasan agama orang atau kelompok lain.

Unit terpokok dari pernyataan di atas adalah individu seseorang, bukan kelompok atau negara. Itu artinya, tidak boleh ada paksaan apa pun terhadap seseorang menyangkut agama.

Kebebasan beragama terkait dengan kehidupan seseorang sebagai pribadi atau kelompok dan mencakup beberapa segi. Dengan kebebasan beragama, berarti bahwa Anda dapat:

- Beriman, beribadah dan memberi kesaksian keagamaan Anda seperti yang Anda kehendaki (atau sebaliknya: membebaskan diri Anda dari semua itu), tanpa gangguan atau diskriminasi apa pun.
- Mengganti keimanan atau agama Anda kapan saja.
- Membentuk dan menjalankan organisasi keagamaan untuk mengekspresikan keyakinan keagamaan Anda, dan untuk menjelaskannya kepada pihak lain.

Kebebasan beragama adalah salah satu dari hak-hak asasi manusia (HAM). Itu artinya, hak itu sudah melekat pada diri seseorang sejak ia lahir. Dengan kata lain, hak itu tidak bisa dicabut dan dilanggar oleh siapa pun, termasuk negara atau pemerintahan mana pun.

Dalam bentuknya yang ideal, itu artinya harus ada *jaminan konstitusional* bahwa pemerintah tidak akan menetapkan agama atau agama-agama tertentu sebagai agama resmi satu negara. Idealnya, harus juga ada jaminan konstitusional bukan saja atas kebebasan beragama (*freedom of religion*), tapi juga kebebasan dari agama (*freedom from religion*) bagi mereka yang meyakiniinya.

KEBEBASAN BERAGAMA, TOLERANSI AGAMA, DAN DEMOKRASI

Toleransi agama merupakan prasyarat penting dalam demokrasi, yang hendak menjunjung tinggi hak seseorang untuk bebas beragama. Dalam negara demokratis, berlangsung pemisahan antara agama dan negara.

Tapi toleransi bukan tanpa batas. Toleransi tidak berlaku terhadap aksi-aksi kekerasan yang didorong oleh alasan-alasan keagamaan tertentu, khususnya yang bisa menyakiti pihak lain. Para pelaku aksi-aksi kriminal seperti ini, terlepas mereka didorong oleh motif apa saja, harus dihukum secara adil.

Bagaimana semuanya ini berlangsung di bawah demokrasi? Di bawah ini disajikan lima pertanyaan yang sering muncul dalam soal hubungan antara sekularisme, kebebasan beragama dan demokrasi, beserta jawabannya.

Pertanyaan 1:

Mengapa kebebasan beragama di satu negara hampir selalu dicirikan oleh pemisahan antara negara dan agama? Apa kaitan di antara keduanya?

Pemisahan agama dan negara adalah *upaya kelembagaan* untuk menerapkan prinsip kebebasan beragama yang sudah dijamin oleh konstitusi sebuah negara. Demikian, karena bersatunya agama dan negara, sebagian dan apalagi keseluruhannya, akan berbahaya baik bagi agama maupun bagi negara.

Bersatunya agama dan negara bisa berbahaya bagi agama karena hal itu membuka peluang bagi negara (pemerintah) untuk menentukan isi keyakinan dan praktik ibadah agama tertentu. Bisakah Anda membayangkan apa yang terjadi jika Parlemen AS atau Presiden Barack Obama, misalnya, diberi hak untuk menentukan apakah puasa Ramadan wajib atau tidak wajib dijalankan oleh kaum Muslim yang tinggal di AS?

Tapi bersatunya agama dan negara juga bisa berbahaya bagi negara, karena hal itu berarti membuka peluang bagi (para pemimpin) agama untuk menentukan masalah-masalah pemerintahan. Bisakah

Anda bayangkan apa yang terjadi jika Ketua MUI, atau Ketua Umum Pengurus Besar NU, atau Ketua Umum Pengurus Pusat Muhammadiyah di Indonesia, misalnya, diberi hak penuh untuk menentukan apakah Indonesia akan mencabut subsidi bahan bakar minyak (BBM) atau tidak? Atau mereka diberi hak penuh untuk menentukan apakah Indonesia akan menjalin kerjasama dengan negara seperti Israel atau Turki?

Bersatunya agama dan negara bisa berbahaya bagi agama karena hal itu membuka peluang bagi negara (pemerintah) untuk menentukan isi keyakinan dan praktik ibadah agama tertentu

Pertanyaan 2:

Bukankah sekularisme identik dengan sistem pemikiran dan praktik yang ingin menolak agama?

Seperti sudah dibahas sebelumnya, sekularisme adalah sistem pengelolaan suatu masyarakat politik yang dicirikan oleh pemisahan antara urusan-urusan negara atau politik dan urusan-urusan agama. Pemisahan bukan berarti permusuhan negara atas agama, tetapi netralitasnya dalam urusan-urusan agama. Sekularisme adalah satu model hubungan negara dan agama, yang menjadi penengah di antara model “negara agama” (teokratis) dan model “negara ateis”.

Dalam dunia nyata, model negara sekular wujud dalam beberapa variasi. Ada negara seperti Perancis, yang sekularismenya cukup curiga pada agama, sehingga cukup membatasi penampakan agama di ruang publik. Tapi ada juga negara seperti AS, di mana para pejabat negara, termasuk presiden, disumpah menurut agamanya masing-masing.

Jika dibandingkan dengan kedua jenis negara sekular di atas, Indonesia adalah negara sekular yang sangat mirip dengan AS. Dasar negara Indonesia bukan Islam, meskipun mayoritas penduduknya Muslim, tetapi Pancasila, yang sila pertamanya berbunyi: “Ketuhanan Yang Maha Esa.” Dan meskipun ada sejumlah agama yang dianggap agama resmi di Indonesia, yang menunjukkan bahwa negara kita jelas bukan “negara ateis”, negara ini juga bukanlah sebuah negara agama atau negara teokratis.

Pertanyaan 3:

Apakah pemisahan agama dan negara berarti bahwa keyakinan dan nilai-nilai agama tidak punya tempat dalam politik dan pemerintahan?

Tidak. Pemisahan kelembagaan antara agama dan negara tidak sama artinya dengan diceraikannya urusan-urusan agama

dan pemerintahan dalam *diri pribadi atau kelompok* warganegara. Setiap orang atau kelompok membawa serta ke dalam kehidupan pemerintahan atau politiknya berbagai keyakinan dan nilai yang ditumbuhkan di dalam diri mereka oleh agama-agama tertentu atau oleh ideologi-ideologi non-agama. Ini tidak bisa dihindarkan dan demokrasi membuka peluang untuk itu.

Yang menjadi masalah adalah *bagaimana* keyakinan dan nilai-nilai keagamaan di atas dibawa masuk ke dalam wilayah politik

KOTAK 3 AGAMAISME, AGAMAFOBIA, ATAU “INTOLERANSI AGAMA”

Banyak orang percaya bahwa:

- RASISME berarti pernyataan kebencian terhadap atau kehendak untuk mendiskriminasikan orang-orang berdasarkan ras tertentu, khususnya ras minoritas.
- SEKSISME berarti pernyataan kebencian terhadap atau kehendak untuk mendiskriminasikan orang-orang berdasarkan jenis kelamin tertentu, khususnya perempuan atau interseksual.
- HOMOFOBIA kini berarti pernyataan kebencian terhadap atau kehendak untuk mendiskriminasikan orang-orang berdasarkan orientasi seksual tertentu, khususnya homoseksual atau biseksual.

Berkaca dari pembentukan kata-kata baru di atas, mungkin kini kita memerlukan sebuah kata baru, “AGAMAISME”, atau ‘AGAMAFOBIA”, yang berarti pernyataan kebencian terhadap atau kehendak untuk mendiskriminasikan orang-orang berdasarkan afiliasi keagamaan tertentu, khususnya agama minoritas.

atau wilayah publik. Ini dimaksudkan agar tidak ada agama tertentu yang diistimewakan negara hanya karena klaim bahwa ajaran agama bersangkutan diturunkan dari Yang Mahakuasa. Atau, sebaliknya, agar tidak ada agama tertentu yang dianaktirikan karena alasan yang sama. Untuk alasan itu, maka warganegara yang mempercayai kebenaran keagamaan itu harus menyampaikannya ke ruang publik dalam bahasa yang bisa dimengerti dan bisa didiskusikan secara bebas oleh penalaran publik (*public reason*).

Contohnya banyak. Salah satunya pernah diutarakan oleh Mohamad Hatta, atau Bung Hatta, salah seorang proklamator kemerdekaan kita dan seseorang yang dikenal sebagai Muslim yang taat. Suatu kali ia mengajak agar kaum Muslim di Indonesia memperjuangkan apa yang disebutnya sebagai “politik garam”, bukan “politik gincu”. Maksudnya, kaum Muslim sebaiknya menebarkan saja kebaikan agamanya (Islam) sebanyak-banyaknya, tanpa perlu berkoar-koar bahwa itu berasal dari Islam. Jika apa yang mereka tawarkan itu memang benar-benar membawa kebaikan, maka banyak orang akan mengikutinya, meskipun mereka tidak tahu bahwa hal itu berasal dari Islam. Inilah “filosofi garam”, yang mempengaruhi rasa air meski tak mengubah warna air itu, dan bukan “filosofi gincu”, yang mengubah warna air tetapi tidak mengubah rasanya.

Pertanyaan 4:

Bukankah, dalam demokrasi, kebijakan publik ditentukan oleh suara mayoritas? Kalau begitu, bukankah pelanggaran atas kebebasan beragama seseorang atau kelompok tertentu diperbolehkan, jika hal itu dilakukan berdasarkan pilihan kelompok mayoritas?

Tidak. Menyangkut hak-hak tertentu seperti kebebasan beragama dan kebebasan berekspresi, tidak boleh dilakukan pemungutan suara atasnya. Itulah sebabnya mengapa hak-hak di

atas disebut hak-hak asasi manusia, yang dijamin dalam konstitusi dan harus dijalankan oleh pemerintah.

Sebagai bagian dari hak-hak asasi manusia, hak untuk bebas beragama sama derajatnya dengan hak warganegara untuk hidup (bisa makan dan lainnya) dan memperoleh pendidikan serta layanan kesehatan yang layak. Negara (pemerintah) harus berusaha keras agar seluruh hak warganegara ini terpenuhi. Jika hak-hak ini tidak terpenuhi, maka negara (pemerintah) telah melanggar hak-hak itu, baik dengan cara mengabaikannya (*by omission*) atau memang sengaja melanggarnya (*by commission*).

Dalam sistem demokrasi, inilah yang dikandung dalam prinsip *majority rule, minority right*. Maksudnya, kebijakan publik memang harus ditentukan oleh suara mayoritas. Namun hak-hak asasi manusia kelompok minoritas tidak boleh dilanggar dengan alasan apa pun, termasuk suara kelompok mayoritas.

Pertanyaan 5:

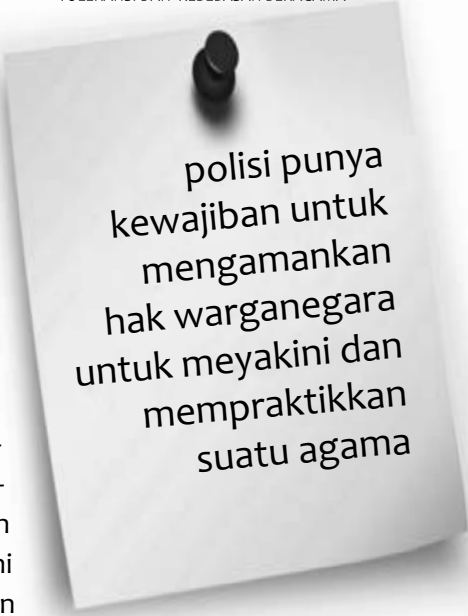
Mengapa kalangan konservatif dan liberal sepertinya memiliki definisi yang berbeda, atau bahkan sepenuhnya bertentangan, tentang kebebasan beragama?

Makna kebebasan beragama adalah seperti yang sudah disebutkan di atas. Dalam bentuknya yang ideal dan penuh, kebebasan beragama mencakup pula hak seseorang untuk tidak memeluk agama tertentu atau hak seseorang untuk percaya kepada keyakinan tertentu saja.

Karena itu, kebebasan beragama memiliki makna khusus yang tidak boleh dikacaukan atau dikaburkan oleh retorika yang mendukung baik gagasan kebebasan untuk beragama (*freedom for religion*) maupun kebebasan dari agama (*freedom from religion*). Perdebatan di antara kedua kelompok itu, untuk memengaruhi kebijakan publik, diizinkan oleh demokrasi dengan dua syarat:

(1) berlangsung secara damai dan tanpa paksaan; dan (2) menurut landasan yang dapat diterima oleh penalaran publik (*public reason*) secara umum.

Sebagian kalangan berpandangan bahwa konsep kebebasan beragama di atas sudah melampaui kebebasan beragama dan sudah masuk menjadi “kebablasan agama”. Jaminan kebebasan beragama di Indonesia juga belum mencakup kebebasan untuk tidak beragama. Semuanya ini sangat terkait dengan pengalaman sejarah Indonesia.



polisi punya kewajiban untuk mengamankan hak warganegara untuk meyakini dan mempraktikkan suatu agama

PEMOLISIAN PLURALISME KEAGAMAAN

Pada bagian akhir bab yang lalu sudah dibahas bagaimana polisi harus memainkan peran di dalam menjaga hubungan harmonis di antara berbagai kelompok masyarakat yang beragam dilihat dari identitas suku dan agama mereka. Dalam hal ini, polisi menjadi aparat negara (pemerintah) yang menjadi kekuatan eksternal yang menengahi potensi konflik kekerasan di antara kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda. Mereka pulalah yang bertanggungjawab atas berlangsungnya hubungan yang harmonis di antara berbagai kelompok masyarakat, sehingga mereka bisa saling menghargai dan memperkuat satu sama lain.

Peran polisi di atas tentu saja juga terkait dengan keragaman atau pluralisme dalam masalah agama. Sebagai aparat peme-

rintah yang bertanggungjawab atas berlangsungnya kehidupan beragama yang penuh kedamaian dan harmonis, polisi punya kewajiban untuk mengamankan hak warganegara untuk meyakini dan mempraktikkan suatu agama. Dengan sendirinya, kewajiban ini menjadi lebih mudah dipenuhi jika polisi memperoleh dukungan dari dan bermitra dengan para pemimpin agama dan tokoh-tokoh masyarakat lainnya.

Dalam konteks kita di Indonesia, peran polisi di atas menjadi terasa lebih penting lagi karena dua alasan. *Pertama*, masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang terkenal religius, di mana agama memainkan peran yang sangat penting dalam kehidupan sehari-hari. *Kedua*, pada saat yang sama, masyarakat Indonesia juga adalah masyarakat yang terdiri dari berbagai kelompok agama.

Kedua alasan di atas mengisyaratkan bahwa potensi konflik yang didorong oleh alasan-alasan keagamaan di Indonesia sangat tinggi. Karenanya, kesigapan polisi di dalam memahami dan mengatasi potensi konflik itu secara damai juga sangat dituntut.

Dalam rangka itu semua, polisi dituntut untuk memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai di dalam bidang manajemen dan penanganan konflik yang melibatkan agama. Ini penting khususnya karena pemilahan sosial berdasarkan agama (dan sekte) sangat penting di masyarakat-masyarakat tertentu seperti di Indonesia. Kadang-kadang, pemilahan berdasarkan garis agama ini tumpang tindih dengan garis pemilahan lain seperti kesukuan, kelas ekonomi, dan afiliasi politik. Ini menyebabkan, antara lain, konflik sektarian dan antaragama terkait dengan, atau merupakan cerminan dari, konflik etnis dan kelas.

Selain itu, polisi juga harus memiliki pedoman atau prosedur yang tepat dan memadai, dan mendetail hingga ke tingkat teknis, di dalam melaksanakan tugas mereka mengelola pluralisme keagamaan. Dengan sendirinya, semuanya harus sejalan dengan ke-

inginkan bersama kita untuk menjunjung tinggi hak warganegara untuk bebas beragama. Di Indonesia, semuanya ini harus dikaitkan dengan UUD dan ketaatan Indonesia terhadap prinsip dan norma internasional di bidang hak-hak asasi manusia yang telah diratifikasi.

Akhirnya, polisi juga harus meminta dukungan dari dan bekerjasama dengan masyarakat agama-agama. Hubungan, dukungan dan kerjasama timbal-balik antara tokoh-tokoh agama dan polisi seringkali lemah atau tidak ada di tempat-tempat di mana potensi konflik yang didorong oleh agama justru tinggi. Di Indonesia, sejauh ini polisi seringkali tidak menjalankan fungsi kemitraan dan pengayoman dengan baik, sehingga cenderung tampil dan berperan hanya sebagai penegak hukum atau aparat keamanan yang berusaha menanggulangi keadaan yang sudah terlanjur rumit.

BAGIAN II

PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA

CITA DAN FAKTA



BAB III

JAMINAN KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA

PELUANG DAN KENDALA

Ketika dinyatakan merdeka pada 17 Agustus 1945, Indonesia adalah salah satu bangsa yang paling plural di muka bumi ini. Selain terdiri dari banyak pulau, bumi Nusantara ini juga dihuni oleh manusia dengan beragam suku, bahasa, agama (dan keyakinan). Reformasi pasca-Orde Baru hampir sama sekali tidak mengubah corak primordial Indonesia ini.

Keragaman dalam satu kesatuan itu tergambarkan dengan sangat indah dalam semboyan “*Bhinneka Tunggal Ika*” (beragam-ragam tetapi satu jua). Fakta mengenai keragaman dalam satu kesatuan, atau kesatuan dalam keragaman, ini tak pernah dibantah oleh siapa pun juga dalam sejarah negeri ini.

Ini bukan fakta sederhana. Kita harus bersyukur karenanya—dan, yang lebih penting, mempertahankannya. Ini penting: cukup banyak negara di dunia ini yang bubar, terpecah-pecah, karena alasan fragmentasi etnis, agama, bahasa, atau lainnya. Ini terutama terjadi ketika negara-negara itu mengalami transisi dari satu

rezim politik ke rezim lainnya. Contoh yang paling terkenal adalah negara-negara (mantan) Uni Soviet dan Yugoslavia.

Fakta di atas patut disyukuri apalagi jika diingat bahwa dilihat dari segi agama, pluralisme Indonesia adalah sebuah pluralisme yang asimetris: maksudnya, meski ada cukup banyak agama yang dipeluk penduduk Indonesia, tapi jumlah kelompok agama mayoritas (kaum Muslim) jauh melampaui kelompok-kelompok agama lainnya. Dan lagi-lagi, alhamdulillah, kita harus bersyukur karena dukungan kaum Muslim terhadap pluralisme di Indonesia pada umumnya cukup kuat, sejak dulu hingga sekarang.

Menjelang dan di awal-awal kemerdekaan, dukungan itu tampak dari penolakan tegas sebagian pemimpin politik yang beragama Islam (misalnya Soekarno dan Hatta) atau kesediaan sebagian pemimpin Muslim lainnya untuk meninggalkan cita-cita menjadikan Indonesia sebagai negara Islam dengan menerima Pancasila sebagai dasar negara. Di masa Demokrasi Parlemen pada tahun 1950-an, dukungan yang sama juga dapat dilihat dari gagalnya upaya untuk mendesakkan cita-cita negara Islam,

meskipun hal ini harus diakhiri secara tidak demokratis dengan dibubarkannya parlemen dan munculnya Soekarno sebagai presiden yang otoriter.

Kemudian, ketika Soekarno digantikan oleh Soeharto sebagai Presiden Indonesia yang kedua dan negara ini memasuki Orde Baru, sistem politik otoritarian yang masih

...alhamdulillah, kita harus bersyukur karena dukungan kaum Muslim terhadap pluralisme di Indonesia pada umumnya cukup kuat, sejak dulu hingga sekarang.

tetap diterapkan tidak memungkinkan diekspresikannya cita-cita politik Islam (seperti juga cita-cita politik lainnya) secara bebas, sehingga kita tidak bisa mengetahui secara pasti apakah dukungan kaum Muslim bagi pluralisme Indonesia tetap seperti sebelumnya. Di bawah Orde Baru, pluralisme keagamaan secara terbatas dipaksakan pemerintah, dengan antara lain melarang warganegara untuk memperbincangkan isu apa pun yang terkait SARA (Suku, Agama, Ras, dan Antar-golongan).

Hingga berakhirnya Orde Baru, dan karena cukup kuatnya dukungan Muslim bagi pluralisme keagamaan, baik yang dikelola secara demokratis atau otoritarian, Indonesia dikenal sebagai negara dengan mayoritas Muslim yang moderat. Visi Islam yang dominan adalah visi Islam yang sering disebut “Islam substantialis”, dalam persaingannya dengan “Islam formalistis”. Secara ringkas dapat dikatakan, inilah visi Islam yang tidak mempertentangkan identitas keislaman dan identitas keindonesiaan, apalagi dengan jalan kekerasan. Para penggagas dan pemeluknya berpandangan bahwa integrasi kedua identitas itu tidak bertentangan dengan dan bahkan didukung oleh penafsiran substantif atas ajaran-ajaran Islam tentang politik dan kenegaraan.

Bagaimana perkembangannya kini? Jika hasil pemilu yang sudah tiga kali berlangsung (1999, 2004, 2009) dijadikan standar, jawabannya positif. Ini terutama dilihat dari makin merosotnya suara partai-partai politik yang mendukung gagasan negara Islam. Berkaca dari hasil-hasil pemilu ini, beberapa pemerhati politik di Indonesia, antara lain Saiful Mujani dan R. William Liddle (2009), berpendapat bahwa politik Indonesia sudah makin tersekularisasikan. Artinya, ajakan ke arah pembentukan negara Islam di Indonesia sudah makin tidak laku dijual.

Selain secara konstitusional dan elektoral, dukungan kaum Muslim terhadap pluralisme juga ditunjukkan oleh posisi yang diambil dua organisasi Islam terbesar di negeri ini, NU dan Muham-



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

madiyah, mengenai hubungan antara Islam dan negara. Kedua organisasi besar itu menyatakan bahwa NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia), dengan Pancasila dan UUD 1945 sebagai dua pilar utamanya, sudah merupakan sesuatu yang final.

Tapi ini tidak berarti bahwa cita-cita pluralisme keagamaan di Indonesia sudah terealisasi secara penuh. Masih ada banyak tantangan dan hambatan ke arah itu, yang antara lain ditunjukkan oleh masih terjadinya banyak insiden konflik kekerasan yang dipicu oleh alasan-alasan keagamaan dan pelanggaran kebebasan beragama.

Bagaimana hal ini dijelaskan? Bab ini akan membahas masalah ini secara khusus. Di sini kami akan memfokuskan perhatian pada jaminan kebebasan beragama di Indonesia dan hambatan-hambatan realisasinya di tingkat empiris. Kami berpandangan, sekalipun rentan dan kadang kontroversial, kebebasan beragama di

Indonesia sebenarnya *sudah* memiliki jaminan konstitusional cukup kuat. Masalah-masalah yang terkait dengannya sebagian besarnya tumbuh dari masih ditemukannya sejumlah perangkat undang-undang yang tidak saling mendukung dan masih kurangnya aturan-aturan teknis yang bisa menegakkan jaminan kebebasan beragama itu. Hal ini mencerminkan cita dan fakta kebebasan beragama di Indonesia.

JAMINAN KEBEBASAN BERAGAMA

Hubungan negara dengan agama di Indonesia mencerminkan upaya untuk terus mencari kompromi atau jalan tengah di antara berbagai kepentingan ideologis. Kita tahu, Pancasila akhirnya diterima sebagai jalan kompromi antara kalangan nasionalis-agamis, yang menginginkan Islam sebagai dasar negara, dengan kalangan nasionalis-sekular. Di situ negara Indonesia dibayangkan sebagai, dalam istilah Mukti Ali yang terkenal, “bukanlah negara teokratis, dan juga bukan negara sekular” (dikutip dalam Munhanif 1998: 229).

Sampai saat ini, Pancasila memang memberi jalan tengah, kompromi yang bisa diterima untuk mengelola kemajemukan, pada satu sisi, sekaligus menjaga kesatuan, pada sisi lain. Tapi kompromi itu selalu rentan, goyah, dan sering menimbulkan masalah pelik jika ditempatkan dalam konteks kebebasan beragama. Hal ini setidaknya dapat dilihat dari beberapa segi berikut.

Pertama, rumusan sila pertama Pancasila, “Ketuhanan Yang Maha Esa,” membuka ruang debat penafsiran yang tak kunjung selesai. Seperti dikatakan Olaf Schumann (dikutip dalam Aritonang 2004: 256), istilah “ketuhanan” merupakan istilah yang sangat abstrak; bukan “Tuhan”, melainkan “ketuhanan”, suatu prinsip mengenai Tuhan, tetapi bukan Tuhan sendiri. Oleh karena



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

itu, ia pun sangat sulit diterjemahkan ke dalam bahasa asing. Dalam bahasa Inggris barangkali dapat diterjemahkan dengan istilah *divinity*, bukan “*deity*” atau “*God*”, dan dalam bahasa Jerman *Gotttheit* atau *Gottlichkeit*. Ia pun bukan *Gott*. Hanya teologi yang dapat menjelaskan dengan memberikan definisi mengenai apa yang dimaksudkan dengan ketuhanan itu secara nyata.

Boleh jadi hanya teologi yang dapat menjelaskannya. Namun, dalam sejarah, ruang debat itu lebih merupakan tarik menarik di antara berbagai kepentingan politis, bukan teologis! Rumusan itu rentan untuk ditafsirkan dalam kerangka tauhid Islam (atau lebih luas: asas monoteisme) bahwa “Ketuhanan Yang Maha Esa” tidak lain adalah “Keesaan Tuhan”. Hal ini jelas terlihat ketika prinsip tersebut diterjemahkan ke dalam batang tubuh konstitusi, seperti nyata dalam diskusi di bawah ini.

Kedua, terkait dengan soal di atas, kerancuan itu memperoleh wajah konkret dalam rumusan pasal 29 UUD 1945 yang cukup bermasalah. Dalam ayat 1 pasal itu ditegaskan, “Negara berdasar-

kan atas Ketuhanan Yang Maha Esa,” yang kemudian dijelaskan, dalam penjelasan resmi, “Ayat ini menegaskan *kepercayaan* bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa.” Ada beberapa masalah di sini: apakah ini berarti penegasan prinsip tauhid (paham monoteisme), dan karena itu negara sudah mengambil salah satu paham ketuhanan tertentu? Jika tafsiran itu benar, bagaimana dengan agama-agama atau kepercayaan yang *bukan* monoteis, atau bahkan *non-teis*, apalagi *a-teis*? Selain itu, apa alasannya sehingga negara butuh menegaskan *dasar kepercayaan*nya?

Begitu juga, ayat 2 pasal yang sama membuka rangkaian persoalan yang selalu diperdebatkan. Di situ dikatakan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan *kepercayaannya itu*.” Ayat ini, boleh dibilang, menjadi “titik panas” (*locus classicus*) perbantahan tentang eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan lokal (*local beliefs*) yang seyogianya *dibedakan* dari kelompok-kelompok keagamaan (*religions*). Tapi, jika dicermati latar belakang penyusunannya, frase “dan *kepercayaannya itu*” *tidak* merujuk pada eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan yang ada, melainkan pada fakta pluralitas internal dalam umat Islam.¹

¹Usul tambahan frase yang dicetak miring datang dari Mr. K.R.M.T. Wongsonegoro, Bupati Sragen yang menjadi anggota Panitia Kecil Perancang UUD pada rapat tanggal 13 Juli 1945. Kita tidak memiliki rekaman langsung proses penyusunan pasal itu. Namun risalah yang ada memperlihatkan, usulan itu didasarkan atas pertimbangan bahwa pasal itu “mungkin diartikan, bahwa negara boleh memaksa orang Islam untuk menjalankan syari’at agama.” Jika rekaman ini diterima, maka frase tersebut memang tidak merujuk pada eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan. Lihat Bahar dkk. 1995: 225 (cetak miring ditambahkan).

Akhirnya, *ketiga*, rumusan pasal itu, khususnya ayat 1, sering menjadi semacam “justifikasi konstitusional” bagi campur tangan intensif negara dalam urusan agama. Jika dibaca cukup teliti, berbagai perundang-undangan dan peraturan seputar kehidupan beragama yang ada dibuat atas dasar dan mengacu pada penegean pasal 29 UUD 1945. Seperti ditengarai laporan SETARA Institute, “Pasal 29 UUD RI adalah pasal yang menjadi landasan yuridis produksi berbagai perundang-undangan yang restriktif terhadap jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan” (SETARA Institute 2008: 85).

Untungnya, bubarnya Orde Baru pada Mei 1998 membuka peluang historis untuk mewujudkan cita-cita pemerintahan konstitusional. Dalam soal jaminan kebebasan beragama, terobosan paling penting dicapai lewat empat kali amandemen UUD 1945 (antara 1999-2002) guna mengubah *staatsidee* negara integralistik yang menjadi sandaran rezim Orde Baru. Kita tahu bahwa paham integralistik, yang menjiwai perumusan UUD 1945, seperti ditunjukkan Simandjuntak (1997), menjadikan UUD 1945 rentan dipakai sebagai justifikasi rezim-rezim totaliter. Sebab, dalam paham itu, ditengarai bahwa: (1) ada cita-cita kesatuan antara sang pemimpin dengan rakyat (*jumbuhing kawula ing gusti*) sehingga sang pemimpin tidak dapat diminta pertanggungjawaban; (2) sebagai akibatnya, kekuasaan eksekutif (presiden) boleh dibilang bersifat mutlak; dan (3) menafikan HAM dan kebebasan individu. Paham inilah yang diterobos lewat proses amandemen UUD 1945, dengan menegaskan adanya pemilahan kekuasaan ke dalam tiga aras (*trias politica*) yang masing-masing independen dan tunduk di bawah supremasi hukum, serta dimasukkannya pasal-pasal terpenting HAM ke dalam batang tubuh UUD 1945 (lihat Nasution 2007: 161-166).

Khusus mengenai kebebasan beragama yang menjadi fokus kita, hasil amandemen UUD 1945 di atas memberi jaminan kon-



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

stitusional yang sangat kuat. Pasal 28E UUD 1945 memberi penegasan, bahwa: (1) “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”; dan (2) “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, *sesuai dengan hati nuraninya*” (cetak miring ditambahkan).

Dengan penegasan di atas, menjadi jelas bahwa hak dan kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan pilihan yang bebas “sesuai dengan hati nurani” seseorang yang harus dihormati. Tidak ada institusi apa pun yang dapat menghalangi, meniadakan atau memaksakan agama atau keyakinan pada seseorang.


Terobosan lain datang ketika pemerintah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) lewat UU No. 12/2005. Kovenan tersebut, yang mengikat secara hukum dan mewajibkan negara peserta (*state parties*) untuk memasukkannya sebagai bagian dari perundang-undangan nasionalnya,

memberi jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan yang sangat luas, khususnya seperti tertera dalam pasal 18 ICCPR, beserta pembatasan lazimnya. Mengikuti *General Comment No. 22* (diterima dalam Sidang Umum ke-48 PBB, 1993), yang memberi kita petunjuk resmi mengenai penafsiran ICCPR, hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama itu harus dipahami secara luas dan komprehensif:

Pasal 18 [ICCPR] melindungi kepercayaan teistik, non-teistik dan ateistik, serta hak untuk tidak menyatakan agama atau kepercayaan. Kata “kepercayaan” dan “agama” di sini harus ditafsirkan secara luas. Penerapan pasal 18 tidak terbatas pada agama-agama tradisional atau pada agama dan kepercayaan dengan praktik atau karakteristik institusional yang mirip dengan agama-agama tradisional saja. Karenanya, Komite memperhatikan dengan seksama kecenderungan diskriminasi terhadap agama atau kepercayaan mana pun atas dasar apa pun, juga fakta bahwa mereka baru didirikan, atau mewakili minoritas keagamaan yang mungkin menjadi sasaran permusuhan dari sebagian komunitas agama yang dominan.

Kutipan di atas memperlihatkan betapa pelik dan rumitnya jalinan konseptual yang melatari hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan yang mau dilindungi ICCPR. Perhatikan bahwa pasal ICCPR itu dirumuskan untuk melindungi baik keyakinan teistik, non-teistik,

bahkan a-teistik, termasuk keyakinan seseorang untuk *tidak* memeluk keyakinan apa pun! Begitu juga, istilah “agama” maupun “keyakinan” tidak saja mencakup agama-agama tradisional, agama-agama yang memiliki institusi, tetapi juga agama-agama baru, atau non-institusional.



...kebebasan
beragama/
berkeyakinan
merupakan pilihan
yang bebas “sesuai
dengan hati nurani”
seseorang yang harus
dihormati.

KONTEKS MUTAKHIR PELANGGARAN KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA

Dari diskusi di atas menjadi jelas bahwa ada jaminan atas kebebasan beragama/berkeyakinan yang sangat kuat di Indonesia. Hal itu tampak bukan hanya pada tataran konstitusional, yakni dengan masuknya HAM ke dalam batang tubuh UUD 1945 hasil amandemen, tetapi juga dengan diundangkannya UU No 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan lewat ratifikasi ICCPR.

Namun jaminan yang sangat kuat itu, yang lahir dari imperatif politik kesetaraan pasca-Orde Baru, belum diterjemahkan ke dalam perangkat-perangkat dan mekanisme yang mengikat secara hukum. Jaminan konstitusional itu masih merupakan imperatif moral, dan belum menjadi produk hukum yang mengikat dan dapat diterapkan secara praktis. Begitu juga, kewajiban negara-negara yang telah meratifikasi ICCPR untuk melakukan penyesuaian produk perundang-undangan maupun peraturan lain dengan prinsip-prinsip ICCPR sejauh ini belum pernah dilakukan pemerintah. Padahal, hal itu bersifat niscaya dan harus dilakukan dengan segera.

Memang, pemerintah pernah membuat Rencana Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) lewat Kepres No. 129/1998 yang, antara lain, memerintahkan tidak hanya ratifikasi instrumen HAM internasional, diseminasi dan pendidikan HAM, tetapi juga mempersiapkan “harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional” agar sesuai dengan semangat dan jiwa instrumen HAM. Sayangnya, upaya RANHAM ini tidak atau belum berhasil diselesaikan hingga kini sehingga, jika perundang-undangan dan peraturan di bawah UUD 1945 diteliti lebih jauh, hasil yang diperoleh justru bertolak belakang dengan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan tersebut. Hal ini akan tampak dalam paparan dan

diskusi mengenai pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di bawah.

Selain itu, sayangnya, jaminan konstitusional di atas justru dibatasi oleh ketentuan yang membuatnya sulit dipraktikkan. Ini tampak jika kita baca pembatasan kebebasan seperti disebut dalam pasal 28J(2) UUD 1945: “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil, sesuai dengan pertimbangan moral, *nilai-nilai agama*, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis” (cetak miring ditambahkan).

Unsur-unsur pembatasan memang dikenal dalam pengaturan HAM internasional, seperti tampak dalam pasal 18(3) ICCPR. Tapi ayat itu menambahkan unsur “*nilai-nilai agama*” yang memberi ruang tafsir sangat luas, dan tidak pernah dikenal sebelumnya dalam pengaturan HAM di negara-negara lain! Karena itu, aman disimpulkan bahwa rumusan pembatasan itu merupakan bentuk pembatasan yang tak lazim dalam prinsip-prinsip pembatasan HAM (lihat Soetanto 2008).

Lepas dari itu, dan inilah yang kita lihat faktanya di Indonesia, konsekuensi dari pembatasan berdasarkan “*nilai-nilai agama*” itu sangat jelas. Bagi M. Atho Mudzhar, mantan Kepala Penelitian dan Pengembangan Departemen Agama (Kalitbang Depag), misalnya, UU No 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dianggap sebagai manifestasi pembatasan itu (lihat Suaedy dkk 2009: 42-48). Padahal, seperti ditunjukkan banyak studi dan akan didiskusikan lebih jauh di bawah, justru keberadaan UU tersebut acapkali menimbulkan banyak masalah dan membatasi kebebasan beragama.

TIGA POROS PERMASALAHAN

Mari kita lihat permasalahan di atas secara lebih mendetail, dengan mendiskusikan berbagai kasus pelanggaran kebebasan beragama di satu tahun yang sama, 2008, seperti dilaporkan SETARA Institute dan Wahid Institute, dua lembaga pemantau kebebasan beragama. Dari studi kami atas laporan kedua lembaga itu (selanjutnya: WI dan SI), kami menemukan bahwa pada 2008, terjadi 107 insiden pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia. Dilihat dari segi isu pelanggaran, insiden pelanggaran terbesar terkait dengan masalah paham keagamaan (72 insiden; 67%), yang sangat dominan dibanding dua isu lainnya, yakni tempat ibadah (15 insiden, 14%) dan aktivitas keagamaan (12 insiden, 11%).²

Dalam penilaian kami, sebagian besar insiden pelanggaran di atas berporos pada tiga tataran permasalahan: (1) keberadaan UU No 1/PNPS/1965; (2) eksistensi lembaga Bakor PAKEM (Badan Koordinasi Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat); dan (3) kerancuan pada sistem hukum nasional. Kita harus melihatnya satu per satu secara agak mendetail. Ketiganya saling terkait, seperti akan kami tunjukkan di bawah ini.

UU No 1/PNPS/1965 dan Bakor PAKEM

Pada akhir Januari 1965, Presiden Soekarno mengeluarkan Penetapan Presiden No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, yang kemudian dikukuhkan pada zaman Orde Baru menjadi UU No. 1/PNPS/1965.

²Untuk laporan lengkap studi ini, lihat Ali-Fauzi, Panggabean, Sutanto, dan Alam (2009).



Negara Larang Aliran Sesat. Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur yang melarang Jamaah Ahmadiyah beraktifitas (sumber: surabaya.detik.com)

Munculnya UU No. 1/PNPS/1965 perlu diteliti sungguh-sungguh, karena UU ini menjadi landasan yuridis utama bagi banyak UU dan peraturan lain di bidang keagamaan. Apalagi pasal 4 UU No. 1/PNPS/1965 menambahkan “delik agama” pada KUHPidana (pasal 156a) yang punya implikasi sangat penting.

Seperti ditengarai laporan WI (2009: 10-12), UU tersebut memberi kewenangan penuh kepada negara untuk: (1) melalui Depag, menentukan apa yang disebut “pokok-pokok ajaran agama”; sekaligus dengan itu (2) menentukan mana penafsiran agama yang dianggap “menyimpang dari pokok-pokok ajaran” agama dan mana yang tidak; dan (3) jika diperlukan, melakukan penyelidikan terhadap aliran-aliran yang diduga melakukan penyimpangan, serta menindak mereka. Dua kewenangan terakhir dilaksanakan oleh Bakor PAKEM, yang mula-mula didirikan Depag pada tahun 1954 untuk mengawasi agama-agama baru, kelompok-kelompok kebatinan dan kegiatan mereka. Sejak 1960, tugas

dan kewenangan PAKEM diletakkan di bawah Kejaksaan Agung (lihat Parulian dkk. 2008).

Menarik sekali jika UU ini diletakkan dalam konteks zamannya. Seperti dijelaskan dalam penjelasan resminya, UU ini lahir dari situasi saat itu di mana “hampir di seluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama.” Situasi ini dinilai “telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai agama” (Sairin 1996: 265).

Dengan kata lain, PNPS 1965 lahir untuk melindungi agama-agama (yang diakui negara) dari aliran-aliran kebatinan/kepercayaan yang meruyak pada masa sebelumnya. Depag melaporkan bahwa pada tahun 1953 ada lebih dari 360 kelompok kebatinan di seluruh Jawa. Kelompok-kelompok ini, seperti diperlihatkan Mulder (1983), memainkan peran menentukan hingga pada pemilu 1955 partai-partai Islam gagal meraih suara mayoritas dan hanya meraup 42 persen suara.

Tahun 1957 BKKI (Badan Kongres Kebatinan Indonesia) di bawah kepemimpinan Mr. Wongsonegoro mendesak presiden Soekarno agar mengakui secara formal kebatinan setara dengan agama. Konstelasi politik inilah yang mendorong Depag untuk, pada 1961, mengajukan definisi “agama”. Suatu “agama”, menurut definisi itu, harus memuat unsur-unsur ini: kepercayaan pada Tuhan Yang Maha Esa, nabi, kitab suci, umat, dan suatu sistem hukum bagi penganutnya. Tentu saja, dengan definisi seperti itu, banyak kelompok kepercayaan, kebatinan, atau kelompok-kelompok masyarakat yang masih mempertahankan adat istiadat dan praktik-praktik religi lokal, seperti animisme, dinamisme, dan lainnya tidak tercakup di dalamnya, sehingga mereka digolongkan sebagai orang yang “belum beragama” dengan seluruh konsekuensi sosial politisnya.

Dengan kewenangan yang sangat besar yang diberikan oleh UU di atas, dan dengan lembaga Bakor PAKEM yang tersebar di seluruh wilayah, posisi negara Orde Baru sangat kuat dan menentukan. Apalagi, seperti sudah disinggung, pasal 4 UU No 1/PNPS/1965 memasukkan “delik agama” sebagai pasal 156a ke dalam KUHPidana, yang mengancam hukuman pidana selamalamanya lima tahun penjara bagi mereka yang melakukan “penodaan dan penyalahgunaan” agama maupun menyebarkan paham ateisme.

Pada masa reformasi pasca-Orde Baru, “pasal karet” di atas bahkan sempat diusulkan untuk diperluas cakupannya, sehingga menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya “kriminalisasi besar-besaran” terhadap agama! Sementara itu, keberadaan Bakor PAKEM terus dipertahankan pasca-Orde Baru. Sebagian dari tugas utama PAKEM dicantumkan dalam UU No. 16/2005 tentang Kejaksaan. Dalam UU itu, menurut pasal 30(3) kejaksaan juga memiliki tugas dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum dengan, antara lain, melakukan: “(c.) pengawasan peredaran barang cetakan; (d.) *pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara*; (e.) *pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama*” (cetak miring ditambahkan).

Persoalan krusial lainnya yang harus disorot secara khusus adalah apa yang kami lihat sebagai “kerancuan” dalam sistem perundang-undangan...

Itulah konstelasi dasar yang paling mewarnai kehidupan keberagamaan kita sekarang ini. Seperti tampak dari kasus-kasus yang sempat didata WI dan SI, hampir sebagian besar

kasus dapat dikembalikan pada persoalan keberadaan UU No. 1/PNPS/1965 dan lembaga Bakor PAKEM. Oleh karena itu, walau mungkin ironis, harus dikatakan bahwa dalam banyak hal persoalan kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia adalah warisan dari masa lampau yang terus menerus dipelihara. Tanpa perubahan fundamental terhadap UU No. 1/PNPS/1965 dan keberadaan lembaga Bakor PAKEM yang sudah tidak sesuai dengan semangat dan tuntutan politik kesetaraan yang dibawa oleh arus reformasi pasca 1998, maka hampir bisa dipastikan bahwa di masa depan kita akan tetap bergulat dengan persoalan-persoalan yang sama.

Kerancuan dalam Sistem Perundang-undangan

Persoalan krusial lainnya yang harus disorot secara khusus adalah apa yang kami lihat sebagai “kerancuan” dalam sistem perundang-undangan dan tata peraturan di Indonesia. Jika mengikuti tata aturan perundangan yang disusun pemerintah, yakni UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka hierarki perundang-undangan yang berlaku di Indonesia menurut pasal 7(1) adalah sbb: (1) UUD 1945; (2) UU atau Peraturan Pemerintah Pengganti UU; (3) Peraturan Pemerintah; (4) Peraturan Presiden; dan (5) Peraturan Daerah.

Hierarki perundang-undangan dan peraturan di atas disusun berdasarkan materi muatan yang mau diatur, yang dijelaskan dalam pasal 8-14 UU No. 10/2004. Menurut pasal 8, materi muatan yang diatur oleh UU mencakup baik pengaturan lebih lanjut yang diperlukan guna menjabarkan UUD 1945, termasuk di sini pasal-pasal yang berkaitan dengan HAM (Bab XA, pasal 28A-J UUD 1945), maupun yang diperintahkan untuk diatur lebih lanjut. Sementara itu, Peraturan Daerah (Perda) mengatur materi khusus, yakni “seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kon-

disi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi” (pasal 12).


Menarik bahwa hierarki itu tidak mencantumkan sama sekali produk peraturan seperti SKB (Surat Keputusan Bersama), PBM (Peraturan Bersama Menteri), Instruksi Menteri, atau Surat Keputusan (SK) dan sejenisnya. Sebab seluruh produk peraturan

tersebut hanya memiliki kewenangan mengikat ke dalam, baik intra-departemen bersangkutan maupun inter-departemen, dan tidak memiliki kewenangan yang mengikat ke luar departemen. Catatan ini perlu ditegaskan, karena di Indonesia justru banyak sekali peraturan di bawah UU yang melampaui kewenangannya.

Persis kerancuan seperti inilah yang kita hadapi sekarang. Dalam kaitannya dengan persoalan kebebasan beragama/berkeyakinan,

yang menurut muatannya masuk ke dalam ranah HAM sehingga hanya dapat diatur oleh UU, kerancuan itu tampak sangat jelas dan berakibat fatal. Misalnya, Khonghucu kehilangan statusnya sebagai “agama resmi” dengan keluarnya Inpres No. 14/1967, yang nantinya dicabut pada masa pemerintahan K.H. Abdurrahman Wahid melalui Keppres No. 6/2000. Sementara pendakuan adanya “agama resmi” itu sendiri hanya diatur melalui Surat Edaran Mendagri No. 477/74054/BA.01.2/4683/95 tanggal 18 November 1978.

Pola-pola kerancuan sejenis juga menjadi poros dari dua kasus cukup menonjol dan menjadi sorotan pada 2008: kasus yang menimpa Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) serta kasus-kasus



...negara Indonesia
dibayangkan sebagai,
dalam istilah Mukti
Ali yang terkenal,
“bukanlah negara
teokratis, dan
juga bukan negara
sekular...



Plang Pembangunan Gereja HKBP Pangkalan Jati, Cinere, Depok. Pasca Putusan PTUN, panitia melanjutkan pembangunan gereja (sumber: dokumentasi Yayasan Paramadina)

penutupan dan perusakan tempat ibadah, khususnya gereja. Kedua kasus itu justru berpangkal pada SKB. Nasib JAI ditentukan oleh SKB No. 3/2008, Kep-033/A/JA/6/2008 dan No. 199/2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat, yang ditandatangani Menag, Jaksa Agung dan Mendagri tanggal 9 Juni 2008, dan merupakan hasil kontroversi panjang yang melelahkan. Walaupun di dalam SKB itu tidak ada istilah “pembekuan” atau “pelarangan dan pembubaran” JAI, seperti yang dituntut mereka yang anti terhadap Ahmadiyah, keluarnya SKB merupakan salah satu titik panas dalam rangkaian tindak kekerasan terhadap JAI di banyak tempat di Indonesia. Seperti dicatat baik oleh WI maupun SI, kasus-kasus kekerasan terhadap anggota JAI ini sangat mewarnai masa-masa setelah keluarnya SKB.

Sementara itu, kasus-kasus penutupan dan perusakan tempat ibadah, khususnya gereja, merupakan kasus yang secara sporadis hampir selalu terjadi sejak Orde Lama. Pada 21 Maret 2006, pemerintah mengeluarkan PBM (Peraturan Bersama Menteri) antara Menag dan Mendagri No. 9/2006 dan No. 8/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah. PBM ini, yang merupakan hasil kompromi yang penuh kontroversi dan lika-liku antara majelis-majelis keagamaan di Indonesia, awalnya diniatkan sebagai revisi atas SKB Menag dan Mendagri No. 1/Ber/MDN-MAG/1969 yang terbit tanggal 13 September 1969 yang mengatur pendirian rumah ibadah. Dan dalam banyak hal, PBM jelas jauh lebih maju ketimbang SKB. Akan tetapi, pada praktiknya, niat baik itu acap kali justru sulit dilakukan.

Dalam banyak kasus yang menyangkut rumah ibadah, justru keberadaan PBM sering dipakai sebagai “senjata” guna menggugat entah rumah ibadah yang sudah lama berdiri, atau menolak permohonan izin mendirikan rumah ibadah baru. Penting juga dicatat, dalam PBM posisi Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) sangat dominan: inilah lembaga yang, bersama kantor Depag, secara formal memiliki kewenangan untuk memberi rekomendasi pada pemerintah daerah untuk mengabulkan atau menolak izin pendirian rumah ibadah.

REKOR KEBEBASAN BERAGAMA KITA DEWASA INI DI MANA PERAN POLISI?

Sebagaimana ditunjukkan pada bab sebelumnya, konstitusi kita menjamin hak setiap warganegara untuk memeluk agama dan keyakinannya masing-masing. Jaminan tersebut semakin kokoh setelah UUD 1945 mengalami beberapa kali amandemen, yang antara lain memasukkan konsep hak asasi manusia ke dalam batang tubuh konstitusi. Artinya, pemerintah berkewajiban memastikan bahwa setiap warganegara bebas dari ancaman siapa pun dalam menjalankan haknya untuk beragama dan berkeyakinan.

Apakah hak tersebut sudah sepenuhnya terpenuhi? Jawabannya: ya dan tidak.

Jika melihat peta besar Indonesia secara keseluruhan, dan jika rekor Indonesia dalam hal ini dibandingkan dengan banyak negara lain di dunia, bisa dikatakan bahwa masyarakat kita pada umumnya relatif telah dapat menjalankan haknya itu. Ini misalnya kesimpulan Center for Religious Freedom pada Hudson Institute, AS, satu lembaga advokasi kebebasan beragama yang

membandingkan rekor kebebasan beragama di berbagai negara di dunia. Dalam laporannya yang terbit pada 2008, *Religious Freedom In the World* (lihat Marshall 2008), lembaga itu memberi skor kebebasan beragama Indonesia angka 5 dari 7 yang tertinggi.

Meski demikian, kita tidak boleh menutup mata terhadap kenyataan bahwa ada sekelompok orang yang terancam jiwa, raga dan harta benda mereka karena memeluk dan menjalankan agama atau keyakinan tertentu. Terkadang mereka diserang, harta bendanya dirusak atau dibakar, bahkan nyawa mereka direnggut.

Bab ini akan membahas rekor kebebasan beragama di atas secara lebih mendetail. Hal ini terutama akan didasarkan pada studi khusus kami pada 2009 (lihat Ali-Fauzi dkk. 2009a), yang akan kami lengkapi dengan perkembangan mutakhir dari berbagai laporan yang ada. Kami juga akan mendiskusikan di mana peran aparat negara, khususnya lembaga kepolisian, dalam kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama itu.

ALIRAN (DI)-SESAT-(KAN)

Ancaman dan diskriminasi dalam kehidupan beragama di Indonesia paling sering terjadi akibat dua hal: paham keagamaan dan rumah ibadah. Pelanggaran kebebasan beragama paling sering dialami oleh mereka yang keyakinannya dinilai sesat. Korban lainnya adalah mereka yang hendak mendirikan atau merenovasi rumah ibadah. Biasanya, kedua jenis pelanggaran tersebut menimpa kelompok minoritas, baik intra maupun antaragama.

Pada tahun 2008 misalnya, sebagaimana nampak pada Tabel 1, kelompok yang dianggap sesat mengalami 72 insiden. Dari jumlah itu, Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) adalah kelompok yang paling sering menjadi korban, yakni 40 insiden. Sementara, 32 insiden lainnya menimpa aliran lain yang juga dianggap sesat baik dalam Islam maupun non-Muslim.

Tabel 1
Insiden pelanggaran kebebasan beragama tahun 2008

Kategori	Insiden	%
Paham keagamaan	72	67
Rumah ibadah	15	14
Aktivitas keagamaan	12	11
Lainnya	8	8
Jumlah	107	100

Pada tahun yang sama, pelanggaran yang dialami oleh mereka yang sedang dan akan mendirikan rumah ibadah sebanyak 15 kali insiden. Pelanggaran jenis ini umumnya dikaitkan dengan isu kristenisasi dan atau perizinan bangunan, baik bangunan baru maupun dalam proses renovasi. Pelanggaran terkait rumah ibadah ini umumnya melibatkan dua agama yang berbeda. Meski begitu, pelanggaran berupa aksi kekerasan tidak lagi melibatkan massa sebanyak dalam kekerasan komunal di Poso atau Ambon.

Dua jenis pelanggaran kebebasan beragama di atas, paham keagamaan dan rumah ibadah, hingga kini masih terjadi. Tahun 2009-2011, keduanya masih mewarnai media massa nasional. Atas dua jenis pelanggaran itu, upaya penanganan dari pemerintah belum membuahkan hasil, nampaknya pelanggaran kebebasan beragama masih berpotensi kembali terulang di masa yang akan datang.

Ahmadiyah

Sebagaimana disebutkan di atas, paham keagamaan yang dianggap sesat menjadi sumber paling umum pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia. Insiden-insiden terkait aliran sesat ini terkait erat dengan UU no.1/PNPS/1965 mengenai penodaan agama. UU ini seperti bola liar, bisa menimpa siapa saja dalam agama apa saja. Umumnya, label aliran sesat diletakkan kelompok keagamaan arus utama kepada kelompok minoritas yang memiliki keyakinan dan tafsir keagamaan di luarnya.

Meski bisa menimpa siapa saja, insiden kekerasan dan diskriminasi terkait aliran yang dianggap sesat bisa dibedakan menjadi dua: (1) terkait dengan jamaah Ahmadiyah; dan (2) terkait aliran lain baik dalam agama Islam maupun non-Islam. Khusus terkait jamaah Ahmadiyah, aksi massa mendapat legitimasi dari regulasi negara dan regulasi sosial.

Kasus JAI menjadi perhatian publik sejak Jumat, 15 Juli 2005. Ketika itu sekitar 10.000 orang di bawah komando Abdurrahman Assegaf, pemimpin Gerakan Umat Islam Indonesia (GUII), menyerang kompleks JAI di Parung, Bogor. Serangan dilaku-

Ancaman dan diskriminasi dalam kehidupan beragama di Indonesia paling sering terjadi akibat dua hal: paham keagamaan dan rumah ibadah.

kan pada siang bolong dan disiarkan langsung oleh media elektronik. Akan tetapi, seperti diperlihatkan Suaedy dkk. (2009: 167-168), penyerangan itu didahului oleh surat desakan Amin Djamaluddin, ketua Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam (LPPI) kepada Kapolda Jawa Barat dan Kapolwil Bogor. Dalam surat tertanggal 5 Juli dan ditujukan untuk membubarkan *jalsah salanah* (pertemuan tahunan) JAI di Parung itu, Amin merujuk pada hasil rapat Bakor PAKEM Pusat tanggal 18 Januari, yang memutuskan bahwa “baik Ahmadiyah Qadiyan yang berpusat di Parung Bogor maupun Ahmadiyah Lahore yang berpusat di Yogyakarta dilarang di seluruh wilayah hukum negara Republik Indonesia.”

Sejak saat itu keberadaan JAI menjadi kontroversi pada tataran nasional—walau, seperti terlihat di bawah, di banyak daerah berbagai kasus telah terjadi jauh sebelum penyerangan tersebut. Yang jelas, tragedi di Parung menjadikan kontroversi pro-kontra keberadaan Ahmadiyah di Indonesia mencuat.

Sementara itu, para pengikut Ahmadiyah berulang kali jadi sasaran tindak kekerasan, mulai dari perusakan dan pembakaran tempat ibadah maupun kitab-kitab yang memuat ajaran mereka. Mereka juga mengalami pengusiran paksa dari kampung di mana mereka tinggal, sampai pelbagai tindakan diskriminatif yang harus mereka terima dari aparat pemerintahan.

Misalnya kasus yang terjadi di Manis Lor, Kuningan. Temuan Tim Investigasi LBH Jakarta dan KontraS menemukan akar yang panjang dalam kasus yang mencuat pada penyerangan 18 Desember 2007 tersebut. Akar tersebut paling tidak bisa dilacak dari tahun 2002. Pada bulan November 2002, Pemda Kuningan menerbitkan SKB (Surat Keputusan Bersama) yang melarang ajaran Ahmadiyah di wilayah itu. Surat ini atas desakan berbagai kelompok anti-Ahmadiyah di Kuningan dan sekitarnya.

Kebijakan pemerintah daerah Kuningan itu mendapat pembenaran dengan keluarnya surat Bakor PAKEM tertanggal 3 Desember 2002. Dalam surat itu, Bakor PAKEM tidak saja meminta Kapolres Kuningan untuk melakukan penyelidikan terhadap pengurus jamaah Ahmadiyah di wilayahnya, tetapi juga “meminta camat dan kepala KUA agar tidak menikahkan jamaah Ahmadiyah, dan meminta camat tidak membuatkan KTP bagi jamaah Ahmadiyah.” Sudah tentu, dalam situasi seperti ini, para pengikut Ahmadiyah kehilangan hak-hak dasarnya, baik sebagai warganegara yang sah dari negeri ini (yang seyogianya diperlakukan setara dengan warga lainnya) maupun sebagai manusia (yang keluhuran martabatnya perlu dijunjung tinggi).

Pada 9 Juni 2008, pemerintah pusat menerbitkan SKB No. 3/2008, Kep-033/A/JA/6/2008 dan No. 199/2008 tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Warga Masyarakat. Surat ini keluar seminggu setelah peristiwa Monas berdarah, di mana aksi damai memperingati hari Pancasila oleh AKKB (Aliansi Kebangsaan untuk Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan) diserang oleh massa FPI (Front Pembela Islam). Surat ini ditandatangani Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri dalam Negeri.

Terbitnya SKB tersebut merupakan kulminasi dari kontroversi keberadaan Ahmadiyah di Indonesia. Kebijakan tersebut juga sekaligus menjadi titik paling panas kasus-kasus kebebasan beragama/berkeyakinan hingga kini. SKB itu bermaksud sebagai jalan penyelesaian bagi kasus-kasus yang menimpa JAI.

Akan tetapi banyak pihak, baik yang pro maupun kontra terhadap Ahmadiyah, meragukan efektivitasnya. Karena SKB tersebut dirumuskan dalam bahasa yang multi-tafsir, tidak tegas, bahkan (menurut mereka yang kontra terhadap Ahmadiyah) “banci”. Di situ tidak ada kata-kata “melarang”, atau “membekukan” Ahmadiyah, seperti yang menjadi tuntutan kelompok ini.

... kekerasan
dan diskriminasi
terkait aliran yang
dianggap sesat
bisa dibedakan
menjadi dua.

Pertama, terkait
jamaah Ahmadiyah;
kedua, aliran lain
baik dalam agama
Islam maupun non-
Islam...



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

Sementara bagi mereka yang memperjuangkan kebebasan beragama/berkeyakinan, terbitnya SKB itu dinilai sebagai kegagalan negara yang telah “tunduk pada penghakiman massa” Seperti diingatkan Ahmad Suaedy dkk., terbitnya SKB tidak dapat dilepaskan dari konteks saat itu: “SKB itu dikeluarkan pada saat Istana Negara, tempat presiden berkantor, sedang dikepung sekitar 5000 (orang dari-red.) kelompok Islam radikal yang menuntut agar Ahmadiyah dibubarkan”.

Di sejumlah daerah seperti di Jawa Barat dan Nusa Tenggara Barat (NTB), jamaah Ahmadiyah harus merelakan fasilitas keagamaan mereka tidak lagi berfungsi, seperti dialami kampus Mubarak di Bogor. Hingga kini dari kampus tersebut tidak lagi terdengar hingar bingar anak-anak muda melakukan aktivitas keagamaan.

Di Nusa Tenggara Barat, 136 keluarga JAI pada tahun 2006 terpaksa mengungsi di Wisma Transito. Mereka terusir setelah

kampung halamannya, Ketapang, diserang massa hingga harta bendanya hangus terbakar. Mereka harus meninggalkan tempat tinggal dan tanah kelahirannya itu. Mereka dengan sendirinya kehilangan pekerjaan. Anak-anak mereka makan seadanya. Anak-anak itu terpaksa belajar di sekolah terdekat. Di sana mereka tidak jarang mendapat perlakuan buruk. Salah satunya, insiden anak-anak itu harus duduk di lantai lantaran ia lahir sebagai JAI. Bahkan, masih di tempat yang sama, pada tahun 2009, Pemerintah Daerah setempat menghentikan bantuan makanan yang selama ini mereka salurkan (CRCS, 2010).

Mereka sesungguhnya beberapa kali mengungkapkan keinginannya untuk kembali ke kampung halamannya. Tetapi tidak ada jaminan dari pemerintah apa yang akan terjadi bila mereka kembali ke Ketapang. Hingga kini, masih ada 33 keluarga bertahan di pengungsian dengan kondisi yang memprihatinkan. Misalnya, di wisma tersebut, satu ruangan dihuni oleh dua atau tiga keluarga. Kondisi ini tidak perlu mereka alami seandainya pemerintah menjamin mereka dapat kembali ke rumahnya dengan aman.

Masalah lain yang juga diamali JAI di Transito adalah hilangnya hak mereka sebagai masyarakat sipil. Mereka kesulitan mendapatkan hak kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Ketika mereka hendak mengurus KTP baru, karena KTP lama sudah kadaluarsa, Pemda menolaknya. Seorang warga mengatakan, sebagaimana dikutip tim peneliti CRCS, “Kami tidak lagi dipandang sebagai warganegara. Kami warganegara Indonesia, tetapi kami tidak mempunyai bukti karena kami tidak punya KTP” (CRCS, 2011:44-45).

Tahun 2011 bisa dikatakan sebagai puncak pelanggaran terhadap JAI. Yakni, penyerangan Cikeusik, Banten menewaskan empat orang JAI dan beberapa orang luka parah. Insiden ini sebenarnya sudah terdengar tiga hari sebelumnya. Beredar kabar, ada sejumlah orang hendak mengusir JAI dari Cikeusik. Kabar itu su-

dah sampai ke meja polisi. Namun, upaya polisi tidak membuahkan hasil. Massa tetap merangsek ke Cikeuting dan peristiwa berdarah pun meletus.

Dalam kasus tersebut, para pelaku penyerangan sudah diproses secara hukum. Pengadilan menyatakan enam orang bersalah dalam kejadian ini. Mereka rata-rata mendapat hukuman 3-6 bulan kurungan penjara. Tak hanya penyerang, Deden, salah seorang JAI yang terkena luka bacok dinyatakan bersalah. Ia divonis 6 bulan penjara atas tuduhan penganiayaan dan melawan aparat pemerintah.

Catatan lain terkait pelanggaran terhadap warga JAI adalah persebaran insiden. Menurut data yang kami himpun dari laporan CRCS, SETARA dan WI, seperti tampak pada Tabel 2, sepanjang tahun 2008-2011, pelanggaran terhadap JAI terjadi di sepuluh provinsi. Dari sepuluh provinsi tersebut, Jawa Barat, Jakarta, Sumatra Barat, dan Nusa Tenggara Barat adalah daerah yang paling sering terjadi pelanggaran kebebasan baik dilakukan pemerintah maupun masyarakat.

Tabel 2
Insiden pelanggaran terhadap Ahmadiyah
2008-2011 menurut wilayah

No	Provinsi	Insiden
1	Jawa Barat	32
2	Jakarta	8
3	Sumatra Barat	7
4	Nusa Tenggara Barat	6
5	Banten	4
6	Jawa Tengah	3
7	Yogyakarta	2
8	Riau	2
9	Sulawesi Selatan	1
10	Jawa Timur	1
	Jumlah	66

Data di atas memperlihatkan dua hal. *Pertama*, pelanggaran kebebasan beragama terhadap JAI tidak terjadi di seluruh Indonesia. Insiden yang terpusat di beberapa titik ini bisa menjadi pegangan Polri untuk mengantisipasi kemungkinan insiden serupa kembali terjadi di daerah yang sama. Baik pola kelompok penyerang maupun pola JAI bertahan seharusnya bisa menjadi acuan Polri mencari jalan keluar agar kekerasan dan bentuk pelanggaran lainnya teratasi.

Kesimpulan *kedua*, data ini sekaligus bisa menjadi peringatan dini bagi pemerintah, Polri khususnya, agar insiden yang sama tidak meletus di wilayah lain yang sejauh ini tidak tersiar kabar ada ketegangan dengan JAI. Kewaspadaan ini penting karena kekerasan di Cikeusik, misalnya, tidak ada preseden sebelumnya. Media tidak pernah mengabarkan ada ketegangan di sana. Dan, toh kekerasan meletus juga.

Non-Ahmadiyah

Selain terhadap JAI, pelanggaran kebebasan beragama juga dialami kelompok yang dianggap sesat. Aksi dan tindakan “penyesatan” umumnya berlangsung atas dasar praduga. Tidak ada ukuran yang jelas siapa dan ajaran seperti apa yang disebut sesat. Mereka mengandalkan perasaan sebagai alat ukur. Kata sakti seperti meresahkan masyarakat sering dipakai dalam pelanggaran seperti ini.


Namun pengaduan sesat dapat mendorong pemerintah menindaklanjuti pengaduan itu karena ada landasan hukumnya. Sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya, landasan hukum tersebut adalah UU no.1/PNPS/1965, sebagaimana kasus-kasus yang menimpa warga Ahmadiyah. Aduan sesat biasanya sudah mendapat legitimasi dari MUI setempat mengenai status sesat aliran diadukan. Kalau pemerintah tidak bereaksi atas pengaduan tersebut, mereka biasanya main hakim sendiri. Insiden-insiden

pelanggaran kebebasan beragama terhadap mereka yang dianggap sesat pun terjadi.

Berdasarkan data yang kami himpun dari sejumlah laporan, sejak tahun 2008 hingga 2011 pelanggaran terhadap aliran yang dianggap sesat 53 kali insiden. Pada tahun 2008 misalnya, sekelompok massa melempari dan menurunkan plang komunitas Syiah di Nusa Tenggara Barat yang tengah memperingati hari wafatnya Husein, cucu Nabi Muhammad. Dua kelompok yang menjadi sasaran massa itu adalah Ijabi (12 Januari 2008) dan Yayasan Syiah al-Qubro (13 Januari 2008).

Sejak itu, tidak ada kabar di media massa mengenai ketegangan sekelompok warga dengan penganut Syiah. Hal ini bukan berarti tidak ada ketegangan sama sekali. Pada tahun 2011 insiden yang menimpa Syiah mencuat kembali. Pada 15 Februari 2011, massa menyerang pondok pesantren Yapi aliran Syiah, Pasuruan, Jawa Timur. Dalam kasus tersebut beberapa orang terluka. Akibat peristiwa ini pesantren menghentikan aktivitas belajar mengajar selama beberapa hari.

Di penghujung tahun lalu (2011) penyerangan terhadap komunitas Syiah terjadi kembali. Kali ini, pembakaran rumah pimpinan pesantren dan madrasah milik komunitas Syiah di Nangkernang, Sampang, Madura (29 Desember 2011). Menurut Tajul Muluk, pimpinan pesantren, seminggu sebelum peristiwa ini sudah ada ancaman kepada mereka. Dia menyangkan tidak ada tanggapan serius dari aparat penegak hukum (Vivanews, <http://bit.ly/s5M2WI>, di-unduh pada Kamis, 29 Desember 2011).



Kata sakti seperti
meresahkan
masyarakat sering
dipakai dalam
pelanggaran
seperti ini.

Kasus pelanggaran terhadap aliran lain yang juga menarik perhatian publik adalah Salamullah, kelompok pimpinan Syamsuriati atau Lia Eden. Pada pertengahan November sampai Desember 2008, Lia menyebarkan “risalah” yang berbunyi bahwa dirinya adalah utusan Tuhan; perintah menghapus semua agama yang ada di Indonesia; penyederhanaan ritual dan arah kiblat; dan ajaran Lia adalah ajaran terakhir dari agama-agama yang ada di dunia. Pada Senin, 15 Desember 2008, Lia ditangkap polisi atas tuduhan penodaan dan penistaan agama. Pengadilan Jakarta Pusat memutuskan Lia Eden bersalah dan memvonisnya 2 tahun 6 bulan penjara.

Aliran yang dianggap sesat lainnya dan mengalami perlakuan diskriminatif adalah Pondok Pesantren Miftahul Huda, Baros, Banten. Pimpinan pesantren tersebut dianggap mengajarkan ajaran sesat. Bersama ratusan warga, sejumlah tokoh sering mendatangi pesantren tersebut. Mereka mendesak agar pimpinan pesantren itu segera bertaubat. Hal serupa pernah terjadi kepada Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) di Lombok lantaran perbedaan jumlah adzan jelang shalat Jum’at. Beberapa orang luka dari pihak penyerang maupun MMI.

Insiden lain yang kita ingat adalah aliran Madi. Aliran ini sebetulnya berada di lokasi yang cukup jauh dari perkampungan masyarakat. Namun, sebagian masyarakat mengadukan kepada kepolisian karena dinilai sesat dan meresahkan masyarakat. Polisi berusaha masuk ke perkampungan di mana Madi tinggal. Madi menganggap kehadiran polisi sebagai ancaman. Sehingga dalam usaha tersebut, terjadi bentrok. Akibatnya polisi melakukan *sweeping* untuk menangkap pelaku dalam bentrok tersebut. Pimpinan Madi tewas dalam insiden tersebut.

Selain itu, masih banyak lagi insiden pelanggaran kebebasan beragama terkait aliran yang dinilai sesat. Dari segi persebaran

wilayah insiden, sebagaimana pada Tabel 3, pelanggaran kebebasan beragama atas dasar tuduhan sesat juga terjadi di 16 dari 33 provinsi di Indonesia.

Tabel 3
Insiden pelanggaran kebebasan beragama terhadap aliran
yang dianggap sesat 2008-2011

No	Provinsi	Insiden
1	Jawa Timur	9
2	Nusa Tenggara Barat	8
3	Jawa Barat	8
4	Jakarta	7
5	Sumatra Utara	6
6	Banten	3
7	Sulawesi Selatan	2
8	Sulawesi Tengah	2
9	Yogyakarta	1
10	Jawa Tengah	1
11	Jambi	1
12	Maluku Utara	1
13	Lampung	1
14	Nusa Tenggara Timur	1
15	Bali	1
16	Sulawesi Barat	1
	Jumlah	53

Serupa dengan pelanggaran terhadap JAI, data di atas menunjukkan bahwa insiden pelanggaran kebebasan beragama terhadap kelompok yang dianggap sesat terjadi di daerah tertentu. Meski begitu, pelanggaran tersebut bukan tidak mungkin tidak terjadi di wilayah lain yang sebelumnya tidak ada insiden serupa. Kita, khususnya Polri harus mawas diri terhadap ancaman model ini di daerah lainnya.

RUMAH IBADAH

Isu insiden pelanggaran kebebasan beragama lainnya yang menonjol adalah yang terkait pendirian rumah ibadah. Masalah rumah ibadah, khususnya pembangunan gereja, ini sebetulnya berakar cukup lama. Pelanggaran ini mengakibatkan ketegangan antarumat beragama meningkat, meski dalam skala yang tidak sebesar seperti dalam kasus-kasus kerusuhan pada tahun 1999 yang lalu.

Peristiwa penutupan, pengrusakan, sampai pembakaran rumah ibadah berlangsung secara sporadis sejak masa Soekarno, mencapai puncaknya pada masa Orde Baru, dan terus berlanjut sampai sekarang. Data FKKS (Forum Komunikasi Kristen Surabaya), misalnya, mencatat ada

...sekitar 358 gereja yang ditutup, dirusak dan bahkan dibakar antara tahun 1945 dan 1997, dengan jumlah tertinggi (132 kasus) terjadi pada periode 1985-1994...

sekitar 358 gereja yang ditutup, dirusak dan bahkan dibakar antara tahun 1945 dan 1997, dengan jumlah tertinggi (132 kasus) terjadi pada periode 1985-1994 (Tahalele & Santoso 1997: 39).

Angka-angka itu juga menunjukkan bahwa terbitnya SKB Menag dan Mendagri No. 1/Ber/MDN-MAG/1969 pada 13 September 1969, yang mengatur pendirian rumah ibadah, tidak berdampak signifikan terhadap penyelesaian persoalan rumah ibadah. Apalagi, terutama bagi

kalangan Kristiani, SKB itu dinilai telah mendiskriminasi hak-hak mereka untuk membangun tempat ibadah.

Karena kontroversi itu, yang memanaskan antara 2004 dan 2005, ada upaya pemerintah melakukan revisi terhadap SKB dengan melibatkan organisasi-organisasi keagamaan yang ada. Setelah melalui proses tarik ulur yang panjang, pada 21 Maret 2006 PBM (Peraturan Bersama Menteri) antara Menag dan Mendagri No. 9/2006 dan No. 8/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah disepakati.

Pada satu sisi, PBM 2006 jelas memperlihatkan kemajuan berarti jika dibandingkan SKB 1969. Di dalamnya ada aturan yang lebih jelas tentang persyaratan yang harus dipenuhi jika suatu kelompok keagamaan ingin membangun rumah ibadah (pasal 14). Begitu juga, PBM memberi tenggat waktu yang jelas bagi pemerintah untuk mengabulkan atau menolak permohonan, yakni 90 hari sejak permohonan diajukan (pasal 16 ayat 2).

Lebih jauh, seandainya persyaratan hanya dipenuhi sebagian, selama ada 90 tandatangan dengan KTP dan Kartu Penduduk dari warga yang mengajukan permohonan, maka “pemerintah daerah *berkewajiban* memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadah” (pasal 14 ayat 3, cetak miring ditambahkan). Tidak heran jika banyak kalangan menilai bahwa PBM merupakan hasil kompromi, semacam *gentlemen agreement* yang paling mungkin dicapai untuk menyelesaikan persoalan pelik mengenai pembangunan rumah ibadah.

Tapi, PBM ternyata belum mampu menjawab persoalan rumah ibadah secara keseluruhan. Akhir 2007, tim KWI (Konferensi Waligereja Indonesia) dan PGI (Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia) melapor pada Komnas HAM perihal penutupan dan perusakan gereja yang masih terus terjadi pasca-PBM. Dalam laporan mereka, tercatat 108 kasus penutupan, penyerangan dan pengrusakan gereja terjadi sejak 2004-2007. Dengan rinciannya,

pada tahun 2004 terdapat 30 kasus, 2005 ada 39 kasus, 2006 ada 17 kasus dan 2007 ada 22 kasus. Dari laporan itu, kasus-kasus tersebut paling banyak terjadi di Jawa Barat, Banten, Jawa Tengah, Poso dan Bengkulu (*Suara Pembaruan*, 15 Desember 2007).

Berdasarkan data yang kami himpun dari laporan tahunan yang ada sepanjang 2008-2011 (lihat Tabel 4), terdapat 73 kasus terkait rumah ibadah. Dari seluruh kasus itu, gereja adalah tempat ibadah yang paling banyak mendapat masalah baik dari warga maupun dari pemerintah setempat.

Tabel 4
Insiden pelanggaran kebebasan beragama
terkait rumah ibadah 2008-2011

No	Provinsi	Insiden
1	Jawa Barat	33
2	Jakarta	13
3	Jawa Timur	5
4	Sumatra Utara	4
5	Riau	3
6	Nusa Tenggara Barat	2
7	Banten	2
8	Jawa Tengah	2
9	Sulawesi Selatan	2
10	Bali	2
11	Sumatra Barat	1
12	Lampung	1
13	Sumatra Selatan	1
14	Kalimantan Timur	1
15	Papua	1
	Jumlah	73

Insiden pelanggaran kebebasan beragama akibat perselisihan rumah ibadah juga tidak terjadi di semua wilayah di Indonesia. Wilayah yang paling panas adalah Jawa Barat dan Jakarta. Sejauh ini belum ada penelitian yang serius mengenai mengapa Jawa Barat begitu tinggi tingkat intoleransinya, baik terkait rumah ibadah maupun paham keagamaan. Meski demikian, data di atas cukup

jelas menunjukkan bahwa Jawa Barat dan Jakarta adalah wilayah yang harus mendapat perhatian serius dalam penanganan pelanggaran kebebasan beragama di masa yang akan datang.

Terkait pro dan kontra pendirian rumah ibadah tersebut, Yayasan Paramadina bekerjasama dengan MPRK UGM dan ICRP meneliti kontroversi pendirian gereja di Jakarta dan sekitarnya (Ihsan Ali-Fauzi dkk, 2011). Penelitian ini meneropong kontroversi pendirian gereja dari dua sudut: regulasi negara dan regulasi sosial. Regulasi negara dalam penelitian ini adalah aturan main dan perilaku aparat negara dalam proses pendirian gereja. Adapun regulasi sosial dipakai untuk melihat hubungan gereja dengan masyarakat.

Dari berbagai kasus kontroversi gereja yang ada, penelitian ini memilih 13 gereja. Ketigabelas gereja itu dipilih berdasarkan empat kategori: (a) tidak pernah bermasalah; (b) dulu bermasalah kini selesai; (c) Tidak bermasalah lalu dipermasalahkan; dan (d) dari awal hingga kini dipermasalahkan.

Mulanya, penelitian ini meneliti tiga gereja untuk setiap kategori. Setelah turun ke lapangan, tim peneliti menemukan kenyataan lain bahwa hanya satu gereja yang sama sekali tidak mendapat hambatan dari negara maupun masyarakat. 11 gereja lainnya sempat dan masih mendapat hambatan dalam proses pendiriannya. Untuk memenuhi kriteria, tim peneliti menambah satu gereja yang dianggap tidak bermasalah. Ternyata, gereja tambahan ini butuh lebih dari 10 tahun hingga berdiri tegak dan dipakai beribadah dengan tenang.

Penelitian ini hanya meneliti gereja di sekitar Jakarta. Yakni, gereja yang letaknya di Kota atau Kabupaten di Provinsi Jawa Barat dan Banten yang mengelilingi DKI Jakarta. Kabupaten Bogor, Kota Bogor, Kota Tangerang, Kabupaten Tanggerang, Kota Depok, Kabupaten Bekasi dan Kota Bekasi. Kota dan Kabupaten di Provinsi Jawa Barat dan Banten ini memang paling sering terjadi kontroversi pem-

bangunan gereja. Namun begitu, penelitian gereja ini tidak cukup untuk menjelaskan kenapa Jawa Barat begitu rawan.

Kontroversi pendirian gereja terjadi, dalam penelitian ini, bermula dari kebutuhan akibat perkembangan demografi di Jakarta dan sekitarnya. Penduduk Jakarta dan sekitarnya makin hari semakin meningkat, termasuk beragama non-Muslim. Hal ini karena (a) generasi baru dari orang tua yang sudah lama tinggal di Jakarta; atau (b) pendatang dari luar kota semakin banyak. Sementara daya tampung Jakarta semakin berkurang.

pelanggaran
kebebasan
beragama
bisa dilakukan
oleh pejabat
negara,
masyarakat
atau keduanya
bersamaan

Generasi dan pendatang baru ini memilih tinggal di wilayah pinggiran Jakarta, meski mereka bekerja di Jakarta. Di lokasi tersebut, gereja yang ada terbatas. Karenanya mereka membutuhkan gereja baru. Umumnya, masyarakat di mana gereja akan dibangun tidak siap menerima rencana tersebut. Mereka misalnya mengkhawatirkan adanya kristenisasi. Dari sini, kontroversi gereja paling banyak terjadi. Meskipun begitu, peneli-

tian ini tidak menafikan fakta bahwa kontroversi juga menimpa gereja yang akan renovasi karena sudah tidak dapat menampung jamaah yang terus bertambah.

Secara umum, penelitian ini menyimpulkan bahwa pelanggaran kebebasan beragama terkait pendirian rumah ibadah, khususnya gereja, bisa dilakukan oleh pejabat negara, masyarakat atau keduanya bersamaan. Pelanggaran yang dilakukan aparat negara dengan cara mencabut surat izin membangun, padahal pengadilan sudah memutuskan bahwa IMB sah secara hukum.



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)

Adapun pelanggaran yang dilakukan masyarakat adalah mendatangi, merusak dan menghambat pembangunan dengan berbagai dalih. Salah satu dalih paling sering muncul adalah pemalsuan tandatangan warga sekitar.

Pelanggaran yang dilakukan pemerintah nampak pada perilaku Walikota Bogor yang mencabut IMB gereja GKI Yasmin. Gereja ini memperoleh surat IMB pada 13 Juli 2006 sesudah mendapat dukungan dari warga dan birokrasi yang berliku. Pertengahan Februari 2008, Pemerintah Kota Bogor membekukan IMB tersebut. Panitia segera mengajukan gugatan ke PTUTN dan PTTUN. Kedua lembaga yudikatif tersebut menyatakan bahwa IMB sah dan karenanya, surat pembekuan tidak memiliki dasar hukum.

Alih-alih memberlakukan IMB, Diani Budiarto mengeluarkan surat pencabutan IMB. Di sini letak pelanggaran yang dilakukan Walikota Bogor. Ia melanggar hak jamaah GKI Yasmin untuk memiliki tempat ibadah yang sah secara hukum. Hingga kini, keputusan Walikota itu tidak mengubah kebijakannya. Akibatnya, jamaah GKI Yasmin melaksanakan ibadah dari minggu ke minggu di trotoar depan tanah gereja.

Gereja yang mendapat hambatan dari pemerintah lainnya adalah gereja HKBP Pangkalan Jati, Depok. Mirip dengan gereja GKI, gereja ini juga sudah mendapat surat IMB. Tetapi karena kendala dana mereka menunda pembangunan. Pada saat hendak dibangun, atas dasar sejumlah protes, Pemkot Depok mencabut izin pembangunan gereja. Panitia segera mengajukan gugatan ke PTUN. PTUN memutuskan bahwa IMB sah. Meski begitu, dalam proses pembangunan mereka mendapat tekanan dari masyarakat yang tidak puas keputusan tersebut.

Karena penelitian ini tidak hanya mencari sumber masalah, maka ditemukan juga peran aparat negara dan masyarakat yang menjadi jalan terselesaikan pendirian gereja. Sehingga, pelanggaran terkait pendirian rumah ibadah tidak lagi terjadi di masa-masa berikutnya. Keseriusan FKUB misalnya berperan sangat penting untuk memberi rekomendasi dan memediasi panitia pembangunan dengan masyarakat. Dari pihak masyarakat, khususnya mereka yang berpandangan toleran, memengaruhi terselesaikannya persoalan pendirian gereja.

Gereja Kristen terang Hidup, Jakarta Barat, adalah contoh penyelesaian sengketa oleh aparat negara. Dalam kasus ini, Polsek Taman Sari turun tangan sebagai penengah sengketa. Polisi bekerja dengan baik sehingga gereja pada akhirnya dapat berdiri. Faktor terselesaikan sengketa ini terutama datang dari ketegasan kapolsek. Dalam satu pertemuan, dia bilang akan tegas mengacu

pada ketentuan hukum. Gereja Terang Hidup sudah memiliki izin. Sehingga, massa yang menolak keberadaan gereja tidak dapat berbuat banyak.

Sementara itu, contoh gereja yang akhirnya dapat berdiri dengan bantuan warga sekitar adalah gereja Katolik St. Mikael. Gereja ini sudah mendapat IMB sejak tahun 2004. Tetapi hingga tahun 2008, panitia tidak dapat melanjutkan pembangunan akibat resistensi masyarakat. Masalah utama resistensi itu adalah kedekatan panitia dengan warga sekitar yang tidak terjalin dengan baik.

Sejak tahun 2005, panitia baru mencoba mendekati warga. Pendekatan mereka mendapat momentum ketika pintu kecil, satu-satunya akses warga melewati gereja dibuka demi kebersihan. Selama ini, pintu tersebut sebagai tempat pembuangan sampah. Usaha ini membuahkan hasil. Sedikit banyak, pintu tersebut menjadi jalan untuk membuka komunikasi. Setelah itu, panitia mendekati pemuka agama Islam sekitar. Usaha tersebut juga membuahkan hasil. Gereja akhirnya dapat dibangun dengan dukungan dari masyarakat.

Temuan menarik lainnya adalah bahwa pelanggaran terkait pendirian rumah ibadah tidak selamanya dapat dibebankan kepada masyarakat penentang atau pemerintah. Tidak jarang sumber masalah kontroversi pendirian gereja justru ada di pihak panitia pembangunan rumah ibadah yang kurang terbuka. Oleh karenanya, usaha untuk mengatasi pelanggaran kebebasan beragama akibat kontroversi rumah ibadah harus dilihat dari berbagai sudut. Pemerintah, masyarakat dan panitia pembangunan rumah ibadah adalah aktor-aktor penting dalam insiden pelanggaran jenis ini.

POLISI DAN KEBEBASAN BERAGAMA

Kebebasan beragama tidak bisa terpenuhi tanpa peran lembaga keamanan, dalam hal ini khususnya kepolisian. Sejak terpisah dari militer tahun 1999, polisi bertugas sebagai lembaga negara terdepan untuk menjamin hak-hak dasar warganegara terpenuhi. Salah satu hak dasar tersebut adalah kebebasan menjalankan agama dan keyakinannya. Inilah landasan mengapa peran polisi tidak dapat dibabaikan dalam rangka pengarusutamaan kebebasan beragama di Indonesia.

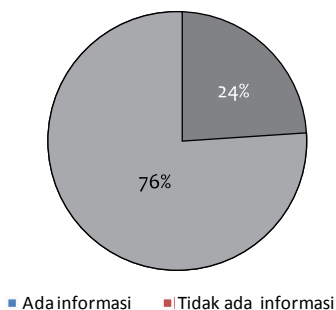
Bagaimana potretnya selama ini? Tidak mudah menjawab pertanyaan ini, karena penelitian yang sungguh-sungguh mengennainya belum dilakukan. Tapi, dari sejumlah data yang ada, potretnya tidak menggembirakan.

Penelitian Yayasan Paramadina dan MPRK UGM mengenai peran polisi dalam konflik-konflik keagamaan memperlihatkan bahwa polisi tidak dianggap sebagai variabel penting dalam masalah ini. Ini tampak dari minimnya pemberitaan mengennainya dalam reportase *Kompas* dan *Antara*, dua sumber berita yang pa-

ling mumpuni di tingkat nasional.

Fakta ini sangat memprihatinkan, karena bagaimana kita tahu peran mereka jika dalam berita saja mereka tidak mendapat tempat? Sebagaimana nampak pada Tabel 5, dari 718 insiden konflik keagamaan misalnya, hanya 24 persen muncul berita mengenai keberadaan aparat keamanan. Sementara itu, 76

Tabel 5
Kehadiran aparat dalam insiden konflik keagamaan menurut *Kompas* dan *Antara* 1990-2008



persen lainnya tidak ada informasi di mana aparat keamanan dalam insiden-insiden tersebut.

Di luar itu, dan dari laporan-laporan yang ada, kinerja polisi disebutkan sangat rendah. Ini tampak dari investigasi yang dilakukan LBH Jakarta dan Kontas tentang peran polisi di tengah aksi kekerasan yang dialami JAI. Dari penelitian itu, tim investigasi antara lain melihat adanya kesamaan pola diskriminasi yang dilakukan Polri terhadap kelompok minoritas sebagai berikut:

1. Pihak kepolisian setempat kurang mengantisipasi terjadinya aksi kekerasan.
2. Aparat kepolisian yang berjaga kurang melakukan perlindungan terhadap harta benda milik komunitas korban.
3. Aparat kepolisian kurang melakukan tindakan pengendalian massa atau upaya paksa terhadap para pelaku kekerasan.
4. Aparat kepolisian, sebaliknya, melakukan evakuasi paksa terhadap komunitas korban, yang dilanjutkan dengan penyege-
lan tempat ibadah dengan menggunakan garis polisi.
5. Aparat kepolisian terlibat pula dalam upaya intimidasi atau kriminalisasi terhadap korban.
6. Aparat kepolisian kurang melakukan tindakan yang serius terhadap para pelaku kekerasan. Di sini, proses peradilan hanya dilakukan terhadap pelaku lapangan, dan bukan aktor intelektualnya.

Karena aksi-aksi polisi seperti di atas itu, Tim Investigasi LBH Jakarta dan KontraS juga menyebutkan bahwa pemerintah lokal pun kemudian membuat kebijakan pelarangan kegiatan atau penutupan tempat ibadah kelompok yang dianggap sesat.

Dalam memberi penilaian seperti di atas, LBH dan KontraS tidak sendirian. Kesimpulan yang kurang lebih sama juga disampaikan dalam berbagai bagian laporan kebebasan beragama yang dikeluarkan CRCS-UGM, WI dan SETARA, yang di sana-sini

menyinggung dimensi kepolisian. Hal yang sama juga ditemukan dalam berbagai laporan yang dibuat oleh organisasi-organisasi advokasi HAM dan pencegahan konflik internasional seperti Amnesty International dan International Crisis Group, sekalipun umumnya tidak khusus tentang kebebasan beragama. Akhirnya, laporan sejenis juga bisa kita baca dari testimoni para korban atau para penggiat HAM yang menulis tentang mereka, seperti yang baru-baru ini dipublikasikan oleh Lamardy (2009), M. Syafi'i Anwar (2009), Ahmad Suaedy (2009), atau Rizal Panggabean (2009).

Di luar itu, kita membaca cukup banyak laporan bahwa ada unsur Polri yang membiarkan saja, kalau bukan mendukung, kelompok-kelompok yang kadang menggunakan cara-cara kekerasan dalam memperjuangkan kepentingan mereka, seperti Front Pembela Islam (FPI) (lihat misalnya Bubalo & Fealy 2005; Hefner 2005; Wilson 2006; Brown & Wilson 2007; Hasan 2005). Kadang kedekatan antara Polri dan kelompok-kelompok itu juga dilaporkan oleh media massa.

Di atas sudah disebutkan beberapa contoh laporan tentang kinerja rendah polisi dalam mengelola kebebasan beragama di Indonesia. Harus juga disebutkan bahwa kinerja Polri kadang dipuji dalam laporan-laporan di atas, seperti tampak dalam laporan Deplu AS. Pada 2009, lembaga itu secara khusus menyebut empat inisiatif terpuji yang disebutkan agak detail:

1. Penangkapan dan pemenjaraan Rizieq Shihab dan Munarman akibat serangan yang mereka pimpin terhadap demonstrasi damai Aliansi Kebangsaan untuk Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (AKKBB) pada 1 Juni 2008.
2. Inisiatif Kapolda Maluku—bersama Gubernur, pimpinan MUI setempat, Ketua Sinode Maluku, dan para pemimpin masyarakat lain—di dalam meredam eskalasi konflik komunal yang terjadi

akibat penodaan agama oleh seorang guru di Masohi pada Desember 2008.

3. Inisiatif Kapolda Maluku untuk rajin mengunjungi masjid dan gereja untuk meningkatkan rekonsiliasi antara komunitas Kristen dan Muslim di sana, dengan melibatkan para pemimpin agama dan masyarakat sipil.
4. Ketegasan Polda Sulawesi Tengah di dalam mencegah persekutan agama di Poso.

Di bagian lain laporan yang sama juga disebutkan bahwa Polri kadang juga menghentikan aksi-aksi kekerasan oleh kelompok garis keras Islam, khususnya aksi-aksi sepihak “anti-maksiat” oleh FPI di bulan Ramadhan (Deplu AS 2009).

Laporan-laporan seperti ini penting dalam rangka memperlihatkan dukungan publik kepada polisi ketika mereka telah bertindak dengan benar dan tepat. Hal itu juga berguna agar polisi di tempat-tempat lainnya bisa melakukan hal yang sama di tempat-tempat lain itu.

PENUTUP

Dilihat dari lanskap lebih luas, masyarakat Indonesia bisa dikatakan dapat menjalankan keyakinan keagamaannya dengan relatif aman. Namun, jika kita teropong lebih detail, pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia masih terjadi di beberapa wilayah di Indonesia. Hal itu terjadi khususnya karena dua isu menonjol: paham keagamaan dan pendirian rumah ibadah.

Dari segi aktor, insiden pelanggaran kebebasan beragama bisa dilakukan oleh aparat negara maupun masyarakat. Sementara itu, dari segi wilayah, Jawa Barat bisa dikatakan sebagai provinsi

paling rawan dalam kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia. Di masa yang akan datang, kita masih akan menyaksikan pelanggaran serupa jika negara, khususnya aparat keamanan, tidak bersandar pada ketentuan hukum dan belum bekerja maksimal berdasarkan hukum tersebut.

Kasus penyerangan terhadap jamaah Ahmadiyah di Ciketing menggambarkan ketakberdayaan itu. Polisi, dalam insiden itu, nampak tidak berdaya menghentikan aksi kekerasan atas nama agama. Padahal, polisi sudah mengetahui peristiwa tersebut sebelumnya dan berada di lokasi pada saat peristiwa itu terjadi. Maka tidak heran jika rapor polisi, di mata pegiat kebebasan beragama sangat lemah dan tak berdaya.

Namun begitu, suka tidak suka polisi adalah lembaga legal pemegang senjata yang sangat penting untuk melindungi warga dari ancaman untuk menjalankan keyakinan keagamaannya. Sudah saatnya kita melangkah lebih dari sekedar mengecam. Kita harus membangun kerjasama dalam rangka pengarusutamaan kebebasan beragama, baik di masyarakat maupun di lembaga kepolisian.

BACIAN III

MEMPERBAIKI
MUTU
PEMOLISIAN KITA



PEMOLISIAN KEBEBASAN BERAGAMA DI INDONESIA

PANDUAN PRAKTIS UNTUK POLISI

Demokrasi tidak selamanya berujung pada hal-hal yang positif dalam kaitannya dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan. Ini ditunjukkan misalnya oleh insiden Cikeusik (Februari 2011), yang menewaskan tiga orang pengikut Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI). Dihadapkan pada situasi yang merongrong keamanan dan perdamaian seperti ini, tidak ada pihak yang paling diharapkan perannya kecuali aparat kepolisian.

Ini setidaknya karena dua pertimbangan. Pertama, Polri merupakan satu-satunya institusi negara yang diberi wewenang untuk menjaga ketertiban dan keamanan internal. Kedua, polisi adalah pihak pertama dan utama yang menjamin hukum ditegakkan dalam masyarakat dengan cara melindungi setiap warganegara tanpa pandang bulu, termasuk melindungi mereka dari berbagai hal yang mengancam kebebasan menjalankan iba-

dah seperti penjagaan yang polisi lakukan di saat umat Kristiani merayakan Natal. Mengingat pertimbangan-pertimbangan ini, banyak pihak percaya polisi bisa menopang demokrasi dan kebebasan beragama di tanah air.

Namun demikian, polisi juga bisa mengancam demokrasi dan kebebasan beragama. Dalam banyak kasus, mereka bahkan menjadi salah satu pihak yang tidak toleran terhadap isu kebebasan beragama, seperti sudah dibahas pada bab yang lalu.

Untuk mewujudkan pemolisian yang menopang demokrasi dan kebebasan beragama, Polri perlu dibekali dengan keterampilan praktis yang relevan ketika bekerja dengan dan menghadapi masyarakat yang majemuk. Pada bab ini, secara berturut-turut akan dijelaskan satu per satu pengetahuan dan keterampilan praktis yang dimaksud, yakni: memecahkan masalah, mengembangkan jaringan, menangani rumor, mengintervensi situasi krisis dan rusuh, dan mentransformasi masyarakat pasca-kerusuhan.

MEMECAHKAN MASALAH

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. 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 pengurus 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.

... polisi hanya mendengarkan satu pihak dan tidak mengajak pelapor dan yang dilaporkan untuk duduk bersama membicarakan apa yang menjadi pokok persoalan dan jalan keluarnya.

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 acap kali tidak memberi-

kan informasi mengenai perkembangan kasus yang dilaporkan tersebut. Membiarkan, itu lah 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 (Bischler & 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:

1. 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: prioritaskan 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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 mencek 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

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 ketidakpuasaan 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.




Sebagai aparat
penegak hukum,
peran polisi
dalam mengawal
dan melindungi
kehidupan beragama
di Indonesia sangat
dibutuhkan

1. Berpijaklah pada kompetensi yang dimiliki baik personel polisi secara individual maupun institusional. Kompetensi polisi sebagai pengayom, pelindung, dan penegak hukum harus selalu dipelihara.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.

8. 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.



...jika banyak
rumor atau gosip
beredar di suatu
masyarakat,
berarti masyarakat
tersebut sedang
“sakit”, ...

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.



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

MENANGANI RUMOR

Pengertian

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 kerusakan. 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.

1. Masyarakat yang sedang tegang dan resah cenderung memercayai konspirasi, rumor, atau kabar burung yang dapat membahayakan kehidupan masyarakat tersebut.
2. Rumor dapat memicu kerusuhan. Rumor memang bukan sebab atau kondisi kerusuhan sosial tapi pemicu yang mengawali timbulnya kerusuhan.
3. 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.

Menyelesaikan kasus dengan menggunakan pendekatan pemecahan masalah akan membiasakan polisi fokus pada masalah yang ada, tidak pada kepentingan pihak tertentu, ...

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 meredakan masalah, apalagi menyelesaikannya. 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: sebarakan 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 dialami, misalnya sakit parah, mengalami kecelakaan, atau menjadi korban aksi kejahatan. Salah satu layanan yang bisa Klinik Rumor lakukan adalah memberikan 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 me-

nguasai 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.”

MENGINTERVENSI SITUASI KRISIS DAN RUSUH

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 kri-

sis, 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.

...jika banyak rumor atau gosip beredar di suatu masyarakat, berarti masyarakat tersebut sedang “sakit”...

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 berkutik melihat kelompok-kelompok anti-Al Qiyadah Al Islamiyah meneror, memprovokasi, mendobrak, dan merusak properti keluarga Dedi Pria-

di-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 penting. 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 kerusakan supaya eskalasi lebih lanjut dapat dihindari. Ini mencakup usaha-usaha membatasi dan melokalisasi wilayah kerusakan supaya tidak menyebar dan bertambah banyak pesertanya; memencarkan massa yang ikut kerusakan; membersihkan tempat kerusakan; 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 kerusakan? Intervensi dan reaksi aparat keamanan terhadap kerusakan, le-

bih-lebih yang berskala besar dan menyangkut isu-isu yang peka, perlu direncanakan dan dikelola dengan matang. Tidak hanya perencanaan dan pengelolaan yang matang, 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 masa, bukannya meredakan kerusakan: 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 kerusakan. 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 kerusakan. Ini karena persoalan kerusakan adalah persoalan masyarakat sehingga simpati dan kerjasama dari masyarakat di luar pihak-pihak yang terlibat kerusakan amat diperlukan. Dalam situasi pasca-kerusakan 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

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 situasi 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.

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

Oleh karena itu, kita perlu memahami alternatif pendekatan lain dalam menangani situasi pasca-kerusuhan 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 *prilaku*. Artinya, ketiga komponen inilah yang harus di-“transformasikan”.

1. 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 Perpolisian Masyarakat (FKPM) dan Muspida. Pembinaan kerjasama ini juga bisa digunakan sebagai pendekatan untuk mentransformasi sikap seperti yang akan dijelaskan berikut ini.

2. Transformasi sikap

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

3. 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 masyarakat 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.

KESIMPULAN

Masyarakat Indonesia dengan identitas agama yang beragam membuka peluang munculnya gejolak sosial yang dibakar oleh alasan-alasan keagamaan. Gejolak sosial, seperti penyebaran rumor yang berisi pesan-pesan penuh kebencian terhadap kelompok agama lain dan situasi krisis dan rusuh akibat perselisihan kelompok antar-agama, akan tetap terjadi di tanah air meski Indonesia telah mengalami reformasi jika polisi hanya menggunakan pendekatan konvensional yang tidak sensitif dan responsif terhadap isu-isu yang menyangkut kebebasan beragama. Pendekatan konvensional yang dimaksud adalah pendekatan yang hanya terpaku pada aspek legal-formal.

Karena isu-isu yang menyangkut kebebasan beragama melibatkan kepentingan masyarakat banyak, maka aparat kepolisian juga perlu mengembangkan pendekatan alternatif yang mempertimbangkan aspek sosial kemasyarakatan. Ditunjang dengan pengetahuan dan keterampilan praktis yang relevan dalam meredam gejolak tersebut—memecahkan masalah, mengembangkan jaringan, menangani rumor, mengintervensi situasi krisis dan rusuh, dan mentransformasi masyarakat pasca-kerusuhan—pemolisian kebebasan beragama dapat menjadi pendekatan alternatif yang menjanjikan kehidupan masyarakat Indonesia yang lebih damai dan demokratis.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Seperti tampak dari bab-bab terdahulu, salah satu masalah utama Polri dalam melindungi kebebasan beragama adalah Polisi yang tidak melaksanakan tugas sesuai wewenangnya dalam melindungi demokrasi Indonesia dan kebebasan beragama sebagai salah satu unsur dalam kehidupan demokrasi tersebut. Dalam banyak kasus ketika media dan masyarakat menyoroti kinerja Polri, kita melihat bagaimana Polri dikritik karena tindakan berlebihan yang mereka tunjukkan ketika melaksanakan tugasnya. Termasuk di sini adalah ketika Polisi membangun kasus pencuri sandal dan uang seribu rupiah sampai ke kejaksaan dan pengadilan. Contoh lainnya adalah ketika penggunaan represi oleh polisi dinilai berlebihan atau bahkan melanggar hak-hak asasi warganegara yang dijamin dalam demokrasi.

Akan tetapi, masalah lain yang dihadapi dalam konteks kebebasan beragama adalah polisi yang seringkali tak menjalankan tugasnya, atau yang tidak menjalankan tugasnya dengan benar. Ada beberapa kasus, yang disinggung di bagian lain buku ini, ketika polisi terbukti gagal mengantisipasi serangan terhadap kelom-

pok keagamaan tertentu, atau bentrokan antara dua kelompok keagamaan. Bahkan, dalam beberapa insiden, polisi tidak hadir di tempat kejadian perkara pelanggaran kebebasan beragama. Inilah sumber utama sikap dan pandangan skeptis terhadap polisi dan asal-muasal ketidakpercayaan masyarakat terhadap kompetensi dan kemampuan Polri dalam melindungi kebebasan beragama di Indonesia.

Tantangan Polri, khususnya untuk memulihkan kepercayaan masyarakat di bidang perlindungan kebebasan beragama, adalah bagaimana memulihkan netralitas polisi sebagai penegak hukum. Polisi bukan agen atau antek kelompok mayoritas suku, agama atau aliran di negara kita. Polisi adalah abdi hukum yang seharusnya setia kepada aturan hukum, *rule of law*, terutama ketika ada serangan, atau bahkan pengambil-alihan peran polisi, dari masyarakat yang ingin melanggar prinsip demokrasi termasuk di bidang kebebasan beragama. Jika polisi berpihak kepada, atau lunak terhadap, kelompok mayoritas agama di masyarakat, korbannya adalah *rule of law* dan kompetensi polisi dalam menegakkan hukum.

Peran dan tanggung jawab yang lebih besar perlu ditunjukkan tokoh dan pemimpin agama dalam memelihara kemajemukan dan melindungi kebebasan beragama. Peran yang lebih besar itu akan menghilangkan citra (atau mitos) dominan selama ini, yaitu hanya polisi yang bertanggungjawab bila ada pelanggaran terhadap kebebasan beragama di Indonesia. Ada banyak elemen yang berada di antara penegakan hukum dan ketertiban masyarakat di satu pihak dan kekacauan, kekerasan, dan pelanggaran kebebasan beragama di pihak lain. Polisi adalah salah satu elemen penting. Tetapi, tokoh dan pemimpin agama juga adalah elemen lain yang penting. Kebiasaan buruk yang selama ini terjadi bila ada kekerasan dan pelanggaran kebebasan beragama, yaitu elemen yang satu menimpakan kesalahan dan tanggung-

jawab kepada elemen yang lain, memang kebiasaan buruk yang harus dihindari.

REKOMENDASI

Akhirnya, di bawah ini diajukan beberapa rekomendasi yang ditujukan kepada polisi, tokoh dan pemimpin agama, serta organisasi masyarakat yang bekerja dengan Polri dalam rangka meningkatkan kapasitas polisi di bidang perlindungan kebebasan beragama di Indonesia.

Kepada Polri:

1. Pemerintah, khususnya Polri, perlu merumuskan dan mensosialisasikan panduan kebijakan serta prosedur dalam rangka melindungi kebebasan beragama di Indonesia. Secara khusus, panduan kebijakan tersebut harus menangani beberapa ketegangan dan masalah mendasar di balik kinerja polisi yang belum memadai, terutama antara penegakan hukum dan pemeliharaan ketertiban.
2. Polisi perlu melakukan sosialisasi dan pendidikan publik mengenai prosedur yang dimiliki polisi dalam menangani protes dan kerusuhan pada umumnya dan protes serta kerusuhan yang bernuansa agama dan kebebasan beragama.
3. Polisi perlu menunjukkan netralitasnya dalam setiap konflik, protes, dan bentrokan yang bernuansa agama dan sektarian. Pahami, suku, agama, dan ajaran dari pihak-pihak yang terlibat bukan pertimbangan dan urusan Polri supaya penegakan hukum menjadi netral, adil, dan fair.
4. Penggunaan perpolisian masyarakat atau *community policing* perlu digunakan dalam konteks perlindungan kebebasan ber-

agama. Dua unsur utama dalam perpolisian masyarakat, yaitu pemecahan masalah dan kemitraan polisi-masyarakat, dapat dikembangkan dalam rangka melindungi kerukunan masyarakat dan kebebasan beragama.

5. Komunikasi dan kerjasama antara polisi dan kelompok-kelompok protes atau unjuk rasa perlu ditingkatkan khususnya di lingkungan Polres tempat terjadinya masalah dan konflik antarwarga dari agama dan keyakinan berbeda. Komunikasi dan kerjasama ini akan mengarah kepada penanganan masalah tanpa kekerasan dan represi.

Kepada tokoh dan pemimpin agama:

1. Tokoh dan pemimpin agama perlu meningkatkan perannya dalam perlindungan kebebasan beragama dan pemeliharaan ketertiban masyarakat yang majemuk. Peningkatan peran ini diharapkan akan mentransformasi peran tokoh dan pemimpin agama dari pengeritik dan komentator terhadap polisi dan pemerintah menjadi mitra dalam memelihara ketertiban dan melindungi kebebasan beragama di Indonesia.
2. Tokoh dan pemimpin agama perlu memberikan dukungan yang nyata dan terbuka kepada Polri supaya Polri bertindak tegas dalam melindungi kebebasan beragama setiap kali ada ketegangan dan ancaman terhadap kebebasan beragama. Tradisi baru, misalnya Kapolri dan pimpinan agama-agama tampil bersama mengecam aksi kekerasan dan mendukung tindakan cepat dan tegas dari Polri, perlu dilakukan. Front bersama semacam ini akan membangun dukungan yang lebih solid bagi perlindungan kebebasan beragama dan pemeliharaan kemajemukan demokratis di Indonesia.
3. Tokoh dan pemimpin agama perlu melakukan “pemolisian internal” dalam arti menghalangi pengikut mereka terlibat dalam aksi-aksi kekerasan yang bertentangan dengan asas

kebebasan beragama. Pemolisian internal ini juga dapat mencakup aspek pencegahan, melalui pendidikan toleransi, pengetahuan dan keterampilan menangani kemajemukan agama di masyarakat. Selain itu, tokoh dan pemimpin agama perlu melarang pengikutnya menggunakan ajaran agama untuk membentuk prasangka buruk dan kebencian terhadap minoritas, penganut agama lain, dan aparat penegak hukum.

Kepada penggiat kebebasan beragama, lembaga penelitian, atau lembaga swadaya masyarakat.

1. Penelitian tentang bagaimana internal polisi bekerja, khususnya dalam konteks penanganan konflik antaragama atau antarsekte, atau pemolisian protes keagamaan, perlu diperbanyak. Hasil penelitian ini akan memperkaya kritik terhadap kinerja polisi dan usaha-usaha meningkatkan kinerja polisi.
2. Penelitian mendalam tentang penanganan kasus pelanggaran kebebasan beragama dari awal sampai selesai/vonis dan variasinya—mengapa ada kasus yang berhasil dibangun sampai ke pengadilan dan mengapa ada kasus yang tidak berhasil dibangun sampai ke pengadilan—perlu dilakukan. Hasil penelitian ini akan memperkaya pengetahuan kita mengenai bagaimana pelanggaran kebebasan beragama diatasi secara hukum.
3. Penelitian tentang kasus-kasus yang lebih khusus, yaitu ketika *rule of law* dan polisi disandera oleh unsur atau segmen tertentu dari masyarakat, perlu dilakukan. Hasil dari penelitian semacam ini akan menjadi masukan penting bagi polisi dan masyarakat, khususnya dalam konteks peningkatan pemolisian masyarakat dan pemolisian demokratis. Filosofi pemolisian ini, seperti diketahui, sangat menekankan masukan dan dukungan dari masyarakat. Tetapi, perlu data dan informasi tentang persoalan pelik yang sering muncul. Salah satu di antaranya

adalah bagaimana ketika dukungan dan masukan itu mengarah kepada pelanggaran kebebasan beragama dan lumpuhnya penegakan hukum oleh polisi. Persoalan lainnya adalah ketika masyarakat main hakim sendiri dengan menyingkirkan polisi dalam beberapa kasus pelanggaran kebebasan beragama.

4. Pendampingan dan peningkatan polisi di bidang perlindungan terhadap kebebasan beragama perlu ditingkatkan melalui pelatihan dan lokakarya khususnya di kota dan kabupaten yang insiden pelanggaran kebebasan beragamanya tinggi. Peningkatan kapasitas polisi di bidang perlindungan kebebasan beragama adalah bagian penting dari reformasi sektor keamanan yang perlu dilakukan secara berkesinambungan di tengah masyarakat yang majemuk seperti Indonesia.

BIBLIOGRAFI

- Ali-Fauzi, Ihsan dkk. (2009a), "Melaporkan Kebebasan Beragama di Indonesia 2008: Evaluasi atas Laporan The Wahid Institute, SETARA Institute, dan CRCS-UGM," Laporan Penelitian (Jakarta: Yayasan Paramadina, MPRK-UGM, dan The Asia Foundation).
- (2009b), *Pola-pola Konflik Keagamaan di Indonesia, 1990-2008* (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, MPRK-UGM, The Asia Foundation).
- (2011), *Kontroversi Gereja di Jakarta* (Yogyakarta: Center for Religious and Cross-Cultural Studies, Universitas Gadjah Mada [CRCS-UGM]).
- Anwar, M. Syafi'i (2009), "Ketika Pluralisme Diharamkan dan Kebebasan Berkeyakinan Dicederai," dalam Elza Peldi Taher (ed.), *Meraayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi* (Jakarta: Divisi Muslim Demokratis, Yayasan Abad Demokrasi).
- Aritonang, Jan S. (2004), *Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam di Indonesia* (Jakarta: BPK Gunung Mulia).
- Assefa, Hizkias & Paul Wahrhaftig (1990), *The MOVE Crisis in Philadelphia: Extremist Groups and Conflict Resolution* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press).
- Bagir, Zainal Abidin dkk. (2009), *Laporan Tahunan: Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2008* (Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada).
- (2010), *Laporan Tahunan: Kehidupan Beragama di Indonesia 2009* (Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada).
- (2011), *Laporan Tahunan: Kehidupan Beragama di Indonesia 2010* (Yogyakarta: Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada).

- Bahar, Saafoedin dkk. (eds.) (1995), *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)* (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia).
- Bichler, Gisela & Larry Gaines (2005), "An Examination of Police Officers' Insights into Problem Identification and Problem Solving," *Crime and Delinquency* 51 (1): 53-74.
- Brown, David & Ian Wilson (2008), *Ethnicized Violence in Indonesia: The Betawi Brotherhood Forum in Jakarta*, Working Paper No. 145 (Perth: Murdoch University, Asia Research Center).
- Bubalo, Anthony & Greg Fealy (2005), *Joining the Caravan?: The Middle East, Islamism and Indonesia* (Alexandria, NSW: Lowey Institute for International Policy).
- Foote, Joseph et al. (1976), *Disorders and Terrorism: Report of the Task Force on Disorders and Terrorism* (Washington, D.C.: Institute for Advanced Studies in Justice).
- Goldstein, Herman (1968), "Police Response to Urban Crisis," *Public Administration Review* 28 (5): 417-423.
- Hefner, Robert W. (2005), "Muslim Democrats and Islamist Violence in Post-Soeharto Indonesia," dalam Robert W. Hefner (ed.). *Remaking Muslim Politics: Pluralism, Contestation, Democratization* (Princeton: Princeton University Press).
- Lamardy, J.H. (2009), "Belajar kembali Menjadi Bangsa: Pengalaman Ahmadiyah," dalam Elza Peldi Taher (ed.), *Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi* (Jakarta: Divisi Muslim Demokratis, Yayasan Abad Demokrasi).
- Marshall, Paul (2008), *Religious Freedom in The World* (Washington D.C.: Hudson Institute).
- McKay, Matthew (eds.) (1983), *How to Communicate* (New York: New Harbinger Publications, Inc.).
- Moore, Mark Harrison (1992), "Problem-Solving and Community Policing," *Crime and Justice* 15: 99-158.
- Mujani, Saiful & R. William Liddle (2009), "Muslim Indonesia's Secular Democracy," *Asian Survey* 49 (4): 575-590.
- Mulder, Niels (1983), *Kebatinan dan Hidup Sehari-hari Orang Jawa: Kelangsungan dan Perubahan Kulturil* (Jakarta: Gramedia).
- Munhanif, Ali (1998), "Prof. Dr. A. Mukti Ali: Modernisasi Politik-Keagamaan Orde Baru," dalam Prof. Dr. Azyumardi Azra dan Drs. Saiful Umam, M.A. (eds.), *Menteri-Menteri Agama RI: Biografi Sosial-Politik* (Jakarta: INIS, PPIM, dan Balitbang Depag RI).

- Nasution, Adnan Buyung (2007), *Arus Pemikiran Konstitusionalisme: Tata Negara* (Jakarta: Kata Hasta Pustaka).
- Panggabean, Rizal (2009), “Modul Manajemen Konflik untuk Polisi” (Jakarta: Yayasan Paramadina, MPRK-UGM, The Asia Foundation).
- Panggabean, Rizal & Ihsan Ali-Fauzi (2011), *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Paramadina, MPRK-UGM, The Asia Foundation).
- Parulian, Uli (eds.) (2008), *Menggugat Bakor PAKEM: Kajian Hukum Terhadap Pengawasan Agama dan Kepercayaan di Indonesia* (Jakarta: ILRC).
- Sairin, Weinata (ed.) (1996), *Himpunan Peraturan di Bidang Keagamaan* (Jakarta: BPK Gunung Mulia, cetakan kedua).
- SETARA Institute (2009), *Berpihak dan Bertindak Intoleran: Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: SETARA Institute).
- (2010), *Negara Menyangkal: Kondisi Kebebasan Beragama Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2010* (Jakarta: SETARA Institute).
- Simandjuntak, Marsillam (1997), *Pandangan Negara Integralistik: Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945*, (Jakarta: Grafiti Pers, cetakan kedua).
- Suaedy, Ahmad (2009), “Islam, Negara-Bangsa, dan Kebebasan Beragama,” dalam Elza Peldi Taher (ed.), *Merayakan Kebebasan Beragama: Bunga Rampai Menyambut 70 Tahun Djohan Effendi* (Jakarta: Divisi Muslim Demokratis, Yayasan Abad Demokrasi), hal. 410-423.
- Suaedy, Ahmad dkk. (2009), *Islam, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia: Problematika Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: The Wahid Institute).
- Sutanto, Trisno S. (2008), “Politik Kesetaraan,” *Kompas*, 13 Agustus.
- Tahalele, Paul & Thomas Santoso (eds.) (1997), *Beginikah Kemerdekaan Kita?* (Surabaya: FKKS).
- The Wahid Institute (2009), *Menapaki Bangsa yang Kian Retak: Laporan Tahunan Pluralisme Beragama/Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: The Wahid Institute).
- (2010), *Laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Toleransi 2010* (Jakarta: The Wahid Institute).
- Tim Investigasi LBH Jakarta dan KontraS (2008), *Laporan Investigasi tentang Kekerasan terhadap Jamaah Ahmadiyah Manis Lor Kuningan dan Lombok-NTB, al-Qiyadah al Islamiyah, dan Jemaat Gereja di Bandung* (Jakarta: LBH Jakarta dan KontraS).

- Tim Peneliti ICRP (2010), *Peminggiran di Seberang Pengakuan* (Jakarta: Indonesian Conference on Religion and Peace [ICRP]).
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights (1993), "General Comments No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18)."
- United Nations, General Assembly (1981), "Resolution Adopted by the General Assembly: Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief" (25 November), dapat diunduh di: <http://www.un-documents.net/a36r55.htm>
- Weisburd, David & John E. Eck (2004), "What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear?" *The Annals of the American Academy* 503 (2): 42-65.
- Wilson, Ian Douglas (2008), "'As Long as It's Halal': Islamic Preman in Jakarta," dalam Greg Fealy & Sally White (eds.), *Expressing Islam: Religious Life and Politics in Indonesia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies).

BIODATA PENULIS

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,.

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*. Pene-
liannya yang lain adalah “Creating Dataset in Information-Poor Envi-
ronments: Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003),”
bersama Muhammad Zulvan Tadjoeddin dan Ashutosh Varshney. Buku-
nya antara lain, ditulis bersama Taufik Adnan Amal, *Politik Syariat Islam*
(2003) dan *Polisi, Masyarakat dan Konflik Keagamaan di Indonesia* (2011),
bersama Ihsan Ali-Fauzi.

Husni Mubarak 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 Maha-
siswa (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 *Kon-*
troversi Gereja di Jakarta (2011).

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 (Yog-
yakarta, Solo, Palu, Poso, Manado, dan Ambon) dan mengenai deeska-
lasi konflik di Indonesia dengan studi kasus Maluku Utara dan Maluku. Ia
juga memiliki banyak pengalaman sebagai fasilitator di berbagai pelati-
han 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 di-
terbitkan Lambert Academic Publishing di Jerman pada Januari 2011.