

Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia

Edisi Ringkas

RIZAL PANGGABEAN
IHSAN ALI-FAUZI



PEMOLISIAN
KONFLIK KEAGAMAAN
DI INDONESIA
Edisi Ringkas

Rizal Panggabean & Ihsan Ali-Fauzi

Rudi Harisyah Alam
Titik Firawati
Husni Mubarak
Siswo Mulyartono
Irsyad Rafsadi

Pusat Studi Agama & Demokrasi (PUSAD) Paramadina
Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK), UGM
The Asia Foundation
Jakarta, 2014

PEMOLISIAN KONFLIK KEAGAMAAN DI INDONESIA:
EDISI RINGKAS

Rizal Panggabean & Ihsan Ali-Fauzi

© PUSAD Paramadina

Hak Cipta dilindungi undang-undang

Cetakan I, Maret 2014

Rudi Harisyah Alam

Titik Firawati

Husni Mubarak

Siswo Mulyartono

Irsyad Rafsadi

Penyelarar Bahasa: Husni Mubarak

Perancang Sampul & Tata Letak: Irsyad Rafsadi

Diterbitkan oleh

Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD)

Yayasan Wakaf Paramadina

bekerja sama dengan

Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK)

Universitas Gadjah Mada (UGM)

atas dukungan

The Asia Foundation dan

Danish International Development Agency (DANIDA)

Alamat Penerbit:

Bona Indah Plaza Blok A2 NO. D12

Jl. Karang Tengah Raya, Jakarta 12440

Telp. (021) 765 5253

<http://paramadina-pusad.or.id>

Rizal Panggabean & Ihsan Ali-Fauzi

Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia: Edisi Ringkas

Jakarta, PUSAD Paramadina 2014

x + 94 hlm; 14 cm x 21 cm

ISBN 13: 978-979-772-043-8

Daftar Isi

<i>Prakata</i>	iii
<i>Sambutan Wakapolri</i>	v
<i>Sambutan Komisioner Komisi Kepolisian Nasional</i>	vii
Bab I Pendahuluan: Mempelajari Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia	1
Bab 2 Pemolisian Konflik Sektarian	23
Bab 3 Pemolisian Konflik Tempat Ibadat	43
Bab 4 Pelajaran dari Delapan Kasus: Beberapa Kesimpulan	61
Bab 5 Belajar dari Pemolisian yang Baik: Rekomendasi	75
<i>Tentang Penulis</i>	91

Prakata dan Ucapan Terima Kasih

Ada perkembangan yang patut disyukuri tapi juga disayangkan dalam pengelolaan kehidupan keagamaan di Indonesia akhir-akhir ini. Di satu sisi, kekerasan kolektif antar-agama, seperti yang terjadi di Ambon, Maluku Utara, dan Poso (Sulawesi Tengah) sudah berhenti sejak sekitar sepuluh tahun lalu. Namun, di sisi lain, beberapa laporan menunjukkan peningkatan insiden konflik antar-agama, khususnya terkait tempat ibadah, dan konflik sektarian intra-agama (Islam), khususnya terkait Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan komunitas Syiah.

Meski cukup sering dibicarakan, masalah di atas jarang sekali ditinjau dari sisi pemolisian. Hal ini patut disayangkan, karena sejak pemisahannya dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) pada 1999, Polri secara bertahap mengambil alih tanggung jawab utama pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dari angkatan darat.

Inilah yang mendorong Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, melakukan riset dengan tema “Pemolisian Konflik-konflik Keagamaan di Indonesia pasca-Orde Baru.” Buku ini didasarkan atas riset itu, yang secara keseluruhan berlangsung antara Januari 2012 dan September 2013.

Dalam bentuknya yang ada di tangan pembaca, buku ini adalah

versi singkat dari buku utuh dengan judul yang sama dan dapat diunduh secara gratis dari website kami, dengan alamat: <http://www.paramadina-pusad.or.id/>. Dalam versi ini, kami mempersingkat paparan mengenai kasus-kasus yang kami pelajari. Di sini kami juga tidak memasukkan daftar singkatan, bibliografi, indeks, dan satu lampiran. Mereka yang ingin membaca versi lengkap buku ini dapat mengunduhnya di alamat website di atas.

Versi ini sengaja diterbitkan untuk keperluan sosialisasi hasil riset ini ke khalayak yang lebih luas, terutama kepada anggota Polri, para pemimpin agama dan organisasi sosial dan politik, para pegiat perdamaian dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan pihak media massa. Itu sebabnya, dalam versi ini, kami memasukkan sambutan Wakapolri, Komjen Pol. Drs. Badrodin Haiti, dan komisioner Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), Adrianus Meliala, mengenai pentingnya riset dan buku ini.

Dengan penerbitan ini, kami berharap bahwa kemitraan Polri dan seluruh unsur negara dan masyarakat lainnya bisa berjalan makin baik. Hasil riset ini menunjukkan betapa Polri tidak bisa dibiarkan berjalan sendiri dalam menangani konflik-konflik agama yang belakangan makin sering terjadi dan mengambil bentuk kekerasan.

Penerbitan buku ini didukung oleh The Asia Foundation (TAF) dan pemerintahan Denmark melalui Danish International Development Agency (DANIDA). Kami mengucapkan banyak terima kasih atas dukungan ini. Beberapa tahun belakangan, antara lain berkat dukungan TAF, PUSAD Paramadina dan MPRK-UGM telah menyelenggarakan serangkaian workshop, training dan seminar mengenai kemitraan Polri dan masyarakat.

Akhirnya, kami juga mengucapkan terima kasih kepada Bapak Badrodin Haiti dan Bapak Adrianus Meliala, yang bersedia menulis kata sambutan di tengah berbagai kesibukan mereka. Penghargaan juga kami sampaikan kepada semua pihak yang sudah membantu keseluruhan kerja riset kami dan penerbitan buku ini.***

Jakarta, 20 Maret 2014

Tim Penulis

Sambutan Wakapolri

Komjen Pol. Drs. Badrodin Haiti

Saya memberikan apresiasi dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik, Universitas Gadjah Mada (MPRK-UGM), dan The Asia Foundation atas terbitnya buku *Pemolisian Konflik-konflik Kegamaan di Indonesia* ini. Seperti bisa dicerna, buku ini berawal dari hasil penelitian yang dilakukan terhadap konflik antar-agama (pendirian tempat ibadah) dan konflik sektarian.

Selain itu, saya juga mengucapkan banyak terima kasih, karena buku ini disertai rekomendasi kepada pihak-pihak yang terkait, termasuk Polri, sehingga buku ini bisa menambah wawasan dan acuan atau referensi dalam penanganan konflik agama yang serupa di masa-masa mendatang. Saya yakin bahwa di masa-masa yang akan datang, Polri masih akan menghadapi konflik-konflik agama seperti dibahas dalam buku ini.

Buku ini harus dibaca oleh seluruh anggota Polri di Indonesia. Konflik-konflik terkait agama makin sering terjadi belakangan ini. Dengan membaca buku ini, kita memperoleh wawasan dan pengetahuan yang lebih lengkap tentang bagaimana sebaiknya kita mengelola konflik-konflik yang ada, sehingga semuanya bisa berlangsung dengan aman dan damai.

Buku ini juga penting dibaca oleh pejabat pemerintahan, pemimpin agama dan organisasi-organisasi sosial dan politik, juga oleh para pengelola media massa, agar mereka dapat mendukung Polri di dalam mengelola konflik-konflik agama. Tanpa dukungan mereka, Polri tidak bisa berbuat banyak.***

Jakarta, 20 Februari 2014

Sambutan Komisioner Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas)

Adrianus Meliala

Pemolisian (*policing*) adalah kata magis yang menggambarkan berjabaknya berbagai satuan fungsi kepolisian. Semuanya dimaksudkan untuk menanggulangi masalah pemeliharaan kamtibmas dan penegakan hukum.

Sebagaimana kita ketahui, secara universal, kepolisian memiliki beberapa fungsi. Yang pertama adalah fungsi intelijen, yang menangani permasalahan di tingkat dini (*preemptive*). Pada tingkat dini tersebut pula, selanjutnya, terdapat fungsi pembinaan masyarakat. Fungsi itu pula yang digerakkan ketika suatu masalah sudah berada pada posisi perlu dicegah (*preventive*) agar tidak berkembang lebih serius. Pada tingkat preventif itu juga ada fungsi sabhara dan lalu-lintas. Terakhir, ketika suatu masalah sudah memasuki ranah pelanggaran hukum dan bahkan membahayakan masyarakat, maka terdapat fungsi reserse dan fungsi brigade mobil.

Kombinasi antara fungsi-fungsi itulah yang dikelola kepolisian guna menciptakan apa yang disebut “keamanan dan ketertiban dalam masyarakat” (*law and order in society*). Kadang-kadang fungsi reserse yang dikedepankan ketika masyarakat sudah mengeluh tentang kejahatan yang meningkat. Kadang-kadang pula fungsi pembinaan masyarakat yang aktif bahkan tatkala masyarakat dalam kondisi aman sekalipun.

Mana kombinasi terbaik, sekaligus yang paling efisien dan murah, itulah seni yang dikuasai oleh seorang perwira polisi dalam karier kepolisiannya. Semakin lama bertugas di wilayah, semakin matang yang bersangkutan menghadapi berbagai permasalahan.

Menariknya, apabila ada elemen agama tertentu yang menjadi permasalahan, hampir semua anggota Polri dewasa ini merasa bingung. Sedikit-dikitnya gamang. Ujung-ujungnya, ada saja satuan wilayah yang telat bertindak, salah berbuat, atau malah pura-pura tidak tahu.

Maka, muncullah fenomena laskar berjubah. Atau fenomena ormas keagamaan yang berpawai dengan mengacung-acungkan senjata, merusak properti orang tanpa diberi sanksi atau melakukan kekerasan bahkan penganiayaan. Semakin marak pula tokoh keagamaan menampilkan mulai dari kata-kata hingga publikasi yang bernuansa intoleran, bahkan kebencian, yang lalu memprovokasi terjadinya kekerasan.

Fenomena itu kemudian disebut pemolisian konflik keagamaan (*policing religious conflict*) dan menjadi satu dari beberapa fenomena mutakhir kepolisian Indonesia. Berkebalikan dengan aktivitas kepolisian yang dilakukan dengan mengandalkan pada legalitas hukum, maka hampir tak ada berkas hukum yang dibuat terkait kasus agama. Walau telah ada orang mati sekalipun.

Buku ini pada dasarnya menguraikan berbagai problema yang dihadapi kepolisian pada dekade terakhir ini secara hidup dan menarik. Ada kalanya kepolisian bekerja termehek-mehek, ada kalanya pula kepolisian relatif berhasil mengendalikan ketertiban di wilayah tertentu. Ada kalanya kepolisian tingkat satuan yang bekerja atau terlibat, pada kasus lain ada individu polisi yang bermasalah atau malah menjadi penyelesaian masalah.

Buku ini tidak berpretensi memberikan penilaian, apalagi memberikan solusi yang aplikatif bagi kepolisian. Selain karena penyusunnya bukan anggota polisi, tetapi konstelasi dewasa ini memang masih jauh dari suatu penyelesaian komprehensif, demokratis dan adil. Walau dilakukan oleh profesi khas yakni polisi, pemolisian adalah sub-sistem yang amat tergantung dari berbagai sub-sistem lain. Ketika berbagai sub-sistem lain itu juga menampilkan kebingungan yang sama, minimal keengganan untuk mengatur kecenderungan

penyalahgunaan agama, demikian pula kepolisian.

Sebagai karya tulis, buku ini jauh dari sekadar karya yang rata-rata. Kedalaman data dan kelincahan beranalisis ditemui di sekujur cerita dalam buku ini. Walau ada pembaca yang tidak berpretensi menjadikan buku ini sebagai landasan pembuatan kebijakan, sebagai penambah pengetahuan pun buku ini sudah amat memadai.***

1 Pendahuluan

Mempelajari Pemolisian Konflik Keagamaan di Indonesia

Buku ini berawal dari riset mengenai pemolisian konflik-konflik agama di Indonesia pasca-Orde Baru. Konflik-konflik agama di sini dikhususkan dalam dua bentuknya yang paling menonjol beberapa tahun terakhir, yakni konflik sektarian (intra-agama), yang diakibatkan oleh sikap anti-Ahmadiyah dan anti-Syiah, dan konflik terkait tempat ibadah (antar-agama).

Ada dua pertanyaan pokok yang hendak dijawab dalam riset ini. *Pertama*, mengapa pemolisian insiden konflik sektarian dan tempat ibadah tidak efektif pada sebagian kasus dan efektif pada sebagian kasus lainnya? *Kedua*, apa yang menjelaskan variasi dalam keberhasilan dan kegagalan pemolisian insiden konflik sektarian dan tempat ibadah tersebut?

Riset ini hendak menguji argumen bahwa variasi dalam pemolisian konflik agama tergantung kepada tiga variabel utama: variabel struktural, variabel pengetahuan, dan variabel interaksi. Variabel struktural yang diduga memengaruhi variasi tersebut terdiri dari kerangka legal dan prosedural yang menjadi acuan polisi, karakter organisasi polisi setempat, sumberdaya, budaya pemolisian, politik lokal, dan tekanan opini publik. Variabel pengetahuan polisi terdiri dari pemahaman terhadap kerangka legal dan prosedural, pemahaman terhadap isu-isu konflik, dan persepsi terhadap situasi konflik

yang dihadapi. Sementara itu, variabel interaksi adalah hubungan dan interaksi antara pihak-pihak yang bertikai dan antara pihak-pihak yang bertikai dengan polisi.

Bab ini akan menguraikan latar belakang mengapa riset (dan buku) ini diperlukan, sejauh mana literatur yang ada sudah membicarakan masalah ini, dan bagaimana riset ini didesain dan dijalankan. Pada bagian akhir bab ini akan disajikan bagaimana hasil-hasil riset akan dipresentasikan dalam buku.

Perlunya Mempelajari Pemolisian Konflik Agama

Ada perkembangan yang patut disyukuri tapi juga patut disayangkan dalam pengelolaan kehidupan keagamaan di Indonesia pasca-Orde Baru. Di satu sisi, kekerasan kolektif antar-agama, seperti yang terjadi di Ambon, Maluku Utara, dan Poso sudah berhenti sejak sekitar sepuluh tahun lalu. Namun, di sisi lain, beberapa laporan menunjukkan peningkatan insiden konflik antar-agama berskala rendah, yang terpenting di antaranya adalah konflik dan sengketa terkait tempat ibadah: pembangunannya, penggunaannya, peruntukannya, dan lain-lain. Selain itu, laporan-laporan lembaga pemantau hak-hak asasi manusia (HAM), termasuk kebebasan beragama, juga menunjukkan adanya peningkatan insiden konflik sektarian intra-agama. Sebagian besarnya berbentuk aksi-aksi kekerasan terhadap anggota Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), komunitas Syiah, dan sekte-sekte keagamaan lain.

Pertanyaannya: di tengah-tengah itu semua, bagaimana Kepolisian Republik Indonesia (Polri) memainkan fungsinya? Pertanyaan ini harus disampaikan, karena sejak pemisahannya dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) pada 1999, Polri secara bertahap mengambil alih tanggung jawab utama pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dari Angkatan Darat. Hal ini dinyatakan secara tegas dalam Undang-Undang No. 2/2002 tentang Kepolisian Negara, Pasal 13, bahwa tugas pokok Polri adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Ada bukti-bukti substantif yang menunjukkan kegagalan polisi dalam menangani sengketa dan konflik terkait tempat ibadah dan

kekerasan sektarian. Karena masalah ini sensitif, polisi seringkali tidak berani bertindak tegas terhadap pihak-pihak yang jelas-jelas melanggar hak kelompok tertentu untuk bebas beragama atau berkeyakinan atau tunduk kepada tekanan kelompok-kelompok dominan dalam masyarakat (Asfinawati et al. 2008; Kontras 2012a; ICG 2008 dan 2012). Tetapi, meskipun kinerja polisi dalam segi ini cukup jelas tercatat, variasi spasialnya masih perlu ditinjau dan dianalisis lebih lanjut, karena contoh pemolisian yang sebaliknya bukan tidak ada (Ali-Fauzi et al. 2009b).

Riset ini didorong oleh asumsi bahwa kinerja polisi dalam menangani konflik-konflik agama, seperti juga dalam bidang-bidang lainnya, tidak dapat diperlakukan secara terpisah semata-mata sebagai urusan polisi. Dengan kata lain, kegagalan atau keberhasilan pemolisian harus dilihat dalam kaitannya dengan struktur kesempatan politik dan hambatan yang ada yang memengaruhi pemolisian. Hal ini bisa ditelusuri dari beberapa segi.

Pertama-pertama, polisi adalah aparat negara yang menegakkan konstitusi dan menerima perintah dari pemimpin politik. Seperti dikatakan Lipsky, "Polisi dapat dipandang sebagai 'birokrat pada tingkat-bawah' (*street-level bureaucrats*) yang 'mewakili' pemerintah di hadapan rakyat" (Lipsky 1970, dikutip dalam della Porta & Reiter 1998: 1). Karena itu, kegagalan polisi dalam mengelola konflik-konflik agama juga harus dilihat sebagai ketidakmampuan atau ketidakinginan negara dalam menangani masalah ini. Hal ini tercermin misalnya dari tersedia atau tidaknya kerangka legal berupa peraturan perundang-undangan yang menjamin kebebasan beragama dan yang mengatur bagaimana lembaga dan aparat negara, termasuk polisi, bertindak dalam rangka menjamin dan melindungi kebebasan itu. Itu juga tercermin dari dukungan nyata semua unsur pemerintahan – baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif – dan para elite politik terhadap pemolisian yang tegas dan tepat.

Lebih lanjut, sebagai bagian dari masyarakat, keberhasilan atau kegagalan pemolisian juga harus dilihat dari sejauh mana para elite dan anggota masyarakat, juga media massa, memberi dukungan kepada pemolisian yang tepat dan tegas. Seperti disebutkan Schneider (2008: 134), "Polisi mencerminkan masyarakat di mana mereka bertugas." Dalam konteks penanganan konflik-konflik agama

di Indonesia, polisi bekerja ditengah tantangan yang antara lain dicirikan oleh makin berkurangnya penghargaan atas asas *Bhinneka Tunggal Ika* yang selama ini dianggap menyimbolkan kemajemukan dan toleransi (Muhtadi 2011; Salim HS 2011), adanya rongrongan terhadap otoritas negara yang datang misalnya dari organisasi-organisasi garis-keras (Wilson 2008; Hadiwinata 2009; Jones 2013), dan masalah-masalah dalam demokrasi di Indonesia seperti pilkada yang memberi ruang bagi para politisi untuk “menjual” agama (ICG 2008; Bush 2008; Hamid 2012), dan lainnya.

Selain itu, kinerja pemolisian juga harus dilihat dari peran yang dimainkan oleh para tokoh dan organisasi agama di dalam mendukung atau menghambat pelaksanaan tugas-tugas kepolisian. Sejauh ini, peran mereka tampak sangat lemah: mereka tidak berani, atau tidak mau, menentang tegas tindakan yang membatasi dan melanggar asas kebebasan beragama, yang sudah memperoleh jaminan penuh dari konstitusi. Yang lebih mengkhawatirkan adalah ketika tokoh agama, baik secara terbuka maupun diam-diam, mendukung atau merestui tindakan di atas (lihat misalnya Bruinessen 2013 dan Ricklefs 2012). Perbandingan dengan sikap mereka menentang terorisme dapat disebutkan sebagai contoh di sini: Kekerasan teror dikecam, tetapi kekerasan dalam konflik tempat ibadat dan sektarian tidak. Tokoh-tokoh organisasi massa Islam seperti Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah secara terbuka menentang terorisme sebagai tindakan yang tidak selaras dengan Islam. Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa yang mengharamkan terorisme, tapi ketegasan dan keberanian serupa tak tampak dalam kaitannya dengan sengketa tempat ibadat dan konflik sektarian (Ichwan 2013).

Sejauh mana pemolisian konflik-konflik agama di Indonesia dalam dimensinya yang menyeluruh seperti disebutkan di atas sudah dipelajari? Harus disebutkan bahwa jawabannya belum banyak dan jauh dari memadai. Selama ini, sekalipun jumlahnya masih cukup terbatas, studi-studi yang ada memfokuskan perhatian baik hanya kepada konflik-konflik keagamaan maupun hanya kepada reformasi kepolisian di era pasca-Orde Baru.

Harus diakui, sengketa atau konflik mengenai penggunaan atau pembangunan tempat ibadat adalah salah satu jenis konflik yang in-

sidennya meningkat akhir-akhir ini di Indonesia. Dapat dikatakan, konflik terkait tempat ibadah merupakan masalah yang paling pelik dalam hubungan antar-agama di Indonesia, setelah kekerasan kolektif serupa yang pernah terjadi di Maluku, Maluku Utara, dan Sulawesi Tengah berhenti.

Sebagai implikasinya, studi-studi tentang sengketa tempat ibadah juga meningkat. Studi atau setidaknya laporan umum mengenai jenis konflik ini biasanya dilakukan oleh lembaga-lembaga yang memonitor situasi HAM di Indonesia, khususnya yang berhubungan dengan kebebasan beragama, seperti Wahid Institute, Setara Institute, dan Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Universitas Gadjah Mada (CRCS-UGM) atau Human Rights Watch (untuk laporan paling akhir dari lembaga-lembaga ini, lihat misalnya Cholil 2013; Naipospos 2013; Azhari 2012; dan HRW 2013). Di luar itu, kajian yang sama juga dilakukan oleh pihak-pihak lain, seperti akan disinggung lebih jauh di bawah.

Studi-studi di atas menggunakan perspektif yang berbeda-beda, seperti HAM, regulasi negara dan regulasi sosial, dan hubungan mayoritas dan minoritas. Salim (2011), misalnya, melakukan studi kasus konflik tempat ibadah yang melibatkan dua gereja, GKI Yasmin di Bogor dan Paroki St. Joannes Baptista di Parung, dengan memaparkan kronologi yang cukup detail dari kedua kasus itu dan membahas peran pemerintah, Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dan masyarakat dalam penyelesaian konflik tersebut. Sementara itu, studi Crouch (2010) membahas bagaimana Peraturan Bersama Menteri (PBM), yang dikeluarkan pada 2006 untuk memperbaiki peraturan sebelumnya, memunculkan masalah-masalah baru terkait pembangunan dan pemanfaatan tempat ibadah. Dia juga menunjukkan bagaimana klausul-klausul dalam PBM dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk menghambat pembangunan tempat ibadah baru atau merenovasi yang lama yang sudah ada.

Karya-karya lain terkait konflik tempat ibadah memang sudah menyinggung peran polisi, tetapi hanya selintas. Karya Asfinawati et al. (2008), misalnya, antara lain mengkaji insiden konflik tempat ibadah umat Kristen di sejumlah tempat di Indonesia, khususnya Jawa Barat, dan menyoroti kegagalan aparat kepolisian dalam me-

lindungi kebebasan beragama kelompok-kelompok minoritas. Sementara itu, Ali-Fauzi et al. (2011) mengkaji beberapa kasus konflik yang menyangkut gereja di wilayah Jakarta dan sekitarnya, yang sebagian di antaranya sudah selesai tetapi sebagian lainnya masih berlangsung, antara lain terkait dengan peran polisi.

Di tempat lain, Panggabean dan Ali-Fauzi (2011) dan Ali-Fauzi et al. (2012), meski hanya selintas, sudah mulai membicarakan konflik tempat ibadah dan menempatkannya dalam konteks perlindungan terhadap kebebasan beragama. Peran yang dimainkan dua sektor, yaitu negara – khususnya polisi – dan masyarakat sipil, dalam melindungi kebebasan beragama di Indonesia sangat ditekankan. Sekalipun tidak didasarkan atas studi empiris yang sistematis, kedua buku ini menekankan perlunya polisi yang efektif, yang bekerja sama dengan organisasi masyarakat sipil, dalam memelihara perdamaian dan kebebasan beragama.

Selain terkait konflik tempat ibadah, studi-studi yang ada mengenai konflik-konflik keagamaan di Indonesia juga mempelajari konflik-konflik yang bersifat sektarian, yaitu yang melibatkan sekte-sekte yang berbeda di dalam agama tertentu, khususnya Islam. Insiden yang paling sering terjadi dan diungkap oleh lembaga-lembaga pemantau kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah serangan terhadap kelompok Ahmadiyah dan, belakangan, kelompok Syiah, yang makin meningkat beberapa tahun terakhir (Cholil 2013; Naipospos 2013; Azhari 2012; dan HRW 2013).

Di samping studi yang berbentuk laporan umum, studi-studi cukup mendalam terkait masalah di atas juga sudah dilakukan. Sebagai contoh, tidak lama sesudah pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) yang “membekukan” kegiatan aliran Ahmadiyah pada 9 Juni 2008, International Crisis Group (ICG) mempelajari dan melaporkan bagaimana pada akhirnya SKB itu keluar, sesudah berlangsungnya kontroversi cukup lama mengenai eksistensi JAI. Menurut ICG (2008: 1), “SKB tersebut memperlihatkan bagaimana elemen radikal, yang tidak banyak mendapat dukungan politik di Indonesia, telah mampu membangun kontak di dalam pemerintah dan menggunakan teknik standar advokasi masyarakat sipil untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah.”

Studi-studi lain membahas “nasib” Jemaat Ahmadiyah di ting-

kat lokal. Hakim (2005), misalnya, mengkaji serangan terhadap kaum Ahmadiyah di Lombok Timur yang terjadi pada September 2002. Menurutnya, kelompok Muslim yang menyerang komunitas Ahmadiyah menganggap mereka menyimpang dari paham *Ahlussunnah wal Jamaah*. Selain itu, Ahmadiyah juga dituduh agresif dalam dakwah mereka, sehingga menimbulkan kemarahan di masyarakat.

Selain di Lombok Timur, serangan terhadap kelompok Ahmadiyah juga terjadi di Lombok pada umumnya, dan di beberapa lokasi di Jawa Barat, khususnya di Manir Lor, Kuningan. Salah satu studi menonjol dalam hal ini adalah Asfinawati et al. (2008), yang antara lain mempelajari beberapa kasus serangan terhadap kelompok Ahmadiyah ini di Jawa Barat. Menurut laporan investigasi ini, ada pola tertentu di balik serangan-serangan ini, termasuk di antaranya adalah adanya fatwa yang dikeluarkan ulama yang menganggap sesat sekte, adanya preman Muslim yang digunakan menekan pemerintah supaya melarang sekte, dan tampak jelas kegagalan polisi dalam mengambil tindakan tegas dalam melindungi sekte atau aliran keagamaan minoritas. Dalam rangka menjamin kebebasan beragama, para penulis buku ini menuntut supaya polisi bertindak tegas melindungi kebebasan beragama, supaya pemerintah melindungi korban – termasuk warga sekte yang mengungsi karena konflik, dan supaya undang-undang menyangkut kebebasan beragama direformasi.

Terkait soal fatwa, studi Assyaukanie (2009) mengkaji hubungan antara fatwa yang dikeluarkan lembaga otoritas agama tertinggi, seperti MUI, dengan kekerasan sektarian di Indonesia. Menurut kajian ini, fatwa memicu tindak kekerasan dan intoleran terhadap sekte agama tertentu. Fatwa juga memberikan implikasi luas dalam kehidupan beragama di Indonesia karena hal itu diinstitusionalisasikan ke dalam jaringan sosial keagamaan yang ada, antara lain melalui Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU). Tapi studi ini tidak membahas mengapa fakta yang sama tidak mengakibatkan kekerasan di tempat-tempat yang lain.

Studi-studi lainnya menyoroti aspek perundang-undangan yang berimplikasi pada pengabaian atas hak warga negara untuk bebas beragama atau berkeyakinan. Sehubungan dengan upaya men-

ciptakan kerukunan dan kebebasan beragama dan berkeyakinan, salah satu tugas DPR adalah merumuskan dan menghasilkan UU yang mampu melindungi dan menjamin kebebasan tersebut. Terkait masalah ini, dalam salah satu studinya, Setara Institute berkesimpulan bahwa sejauh ini belum ada peraturan operasional dalam menerjemahkan ketentuan-ketentuan mengenai kebebasan beragama yang tercantum dalam UUD 1945. Oleh karena itu, RUU Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan yang baru (dalam tahap pembicaraan di DPR periode 2009-2014) diharapkan menjadi RUU yang tidak diskriminatif dan segregatif seperti RUU tahun 2003 (Hasani et al. 2011: 53-64; lihat juga Crouch 2013).

Di luar itu, sejumlah studi mendalam khusus dilakukan terhadap pengaruh UU No. 1/PNPS 1965 tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, yang dipandang sebagai salah satu “biang keladi” terjadinya aksi-aksi kekerasan terhadap kelompok minoritas agama dan keyakinan (lihat khususnya Crouch 2012, Bagir 2013; dan Sihombing 2012). Studi juga dilakukan untuk menganalisis mengapa upaya sejumlah kalangan untuk memohon agar UU di atas ditinjau kembali oleh Mahkamah Konstitusi (MK) berakhir dengan kegagalan. Menurut Margiyono et al., misalnya, kegagalan ini disebabkan oleh tiga faktor: (1) keputusan MK lebih didasarkan pada pertimbangan sosio-politis dan tekanan kelompok mayoritas; (2) perspektif hakim yang konservatif; dan (3) para hakim MK tidak memperhitungkan kenyataan sosiologis dan antropologis keragaman masyarakat Indonesia (Margiyono et al. 2010: 109-112).

Seperti tampak dari beberapa studi tentang konflik tempat ibadah dan konflik sektarian yang sudah dibahas di atas, perhatian terhadap peran polisi dalam menangani konflik-konflik tersebut belum memadai. Kesimpulan yang sama juga dapat kita tarik dari kecenderungan umum studi-studi mengenai polisi di era pasca-Reformasi, yang kurang memberi perhatian pada peran Polri dalam menangani konflik-konflik agama.

Hal ini tampak misalnya dalam studi ICG (2012) yang sangat informatif dan menarik mengenai “Akibat Fatal dari Pemolisian yang Lemah,” yang didasarkan atas tiga kasus kemarahan masyarakat terhadap anggota polisi di Buol (Sulawesi Tengah), Kampar (Riau), dan Jeneponto (Sulawesi Selatan). Dalam studi ini, ICG antara lain

mengevaluasi program pemolisian masyarakat (Polmas), yang sangat dekat dengan isu konflik agama dalam masyarakat, dan yang oleh Polri sendiri dianggap sebagai “pilar penting” dan menjadi “andalan” dalam agenda reformasi kepolisian. Dalam evaluasinya, misalnya, ICG menemukan bahwa implementasi Peraturan Kapolri (Perkap) yang mengatur Polmas kurang optimal karena hasrat polisi untuk mempelajari dan menghayati hal-hal baru dan penting tergolong rendah. ICG mengutip seorang jenderal polisi yang mengatakan bahwa petugas kepolisian “terlalu malas untuk membaca buku panduan dan mereka akan bilang mereka belum pernah lihat kalau ditanya, karena sebenarnya [mereka] tidak peduli” (dikutip dalam ICG 2012: 7). Di samping itu, tidak ada kelas wajib yang membahas mengenai pemolisian masyarakat di 26 Sekolah Polisi Negara di Indonesia (ICG 2012: 7).

Studi lain dan lebih baru oleh Bambang Widodo Umar (2009), tentang reformasi kepolisian, juga tidak membicarakan konflik-konflik agama, meskipun argumennya jelas terkait dengan masalah itu. Dia mengkritik kebijakan penempatan langsung Polri di bawah presiden dan posisinya sebagai mitra kerja komisi-komisi DPR, yang dapat membuka kemungkinan bagi intervensi politik dari pengambil kebijakan dan mengancam kemandirian Polri. Dia juga mengkritik kebijakan pengembangan satuan wilayah menjadi “piramida-flat”, yang menjadikan polda sebagai “kesatuan induk penuh”, karena hal ini dapat memperlambat proses pengambilan keputusan penting. Perubahan ini juga dianggapnya tidak sejalan dengan semangat demokrasi yang salah satu caranya diwujudkan melalui kebijakan desentralisasi (Umar 2009: 4).

Dilihat dari kelangkaan ini, studi dan advokasi Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras) terkait peran polisi dalam hal ini harus disebut sangat penting dan merupakan terobosan. Pada 2012, Kontras (2012a) menerbitkan laporan hasil pemantauannya terhadap peran polisi dalam melindungi hak-hak beragama, berkeyakinan, dan beribadah kelompok minoritas di Jakarta, Jawa Barat, dan Banten. Pemantauan dilakukan sepanjang Agustus dan September 2011, dengan fokus pada kasus JAI Manis Lor, Kebayoran Lama, Cikeusik, dan Jemaat Kristen HKBP Ciketing, GKI Taman Yasmin.

Dalam kesimpulannya, KontraS antara lain menyebutkan bahwa Polri seringkali gamang dan tidak bisa bertindak tegas di antara pilihan mengawal nilai-nilai konstitusi serta HAM dan menghadapi tekanan kelompok mayoritas dan kebijakan hukum yang ambigu. Polri juga dinilai kurang memprioritaskan mekanisme deteksi dini dan kurang punya strategi menangani ujaran kebencian (*hate speech*) dan kejahatan akibat kebencian (*hate crimes*).

Secara khusus KontraS menggarisbawahi ketidakpatuhan aparat kepolisian di lapangan dalam menggunakan perangkat instrumen internal Polri. KontraS melihat ada banyak instrumen Polri yang menyediakan landasan kuat bagi perlindungan kelompok-kelompok minoritas, seperti Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2009 tentang Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Republik Indonesia atau Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat.

Laporan KontraS ini memberikan data dan wawasan yang berguna di tengah sedikitnya literatur terkait pemolisian konflik agama. Meski masih terfokus pada kasus-kasus besar, laporan ini cukup seimbang di dalam melihat kinerja polisi yang beragam: Ada yang berhasil meredam gejolak penolakan seperti yang terlihat di Manis Lor dan Kebayoran Lama, tapi ada juga yang gagal seperti dalam penanganan atas kasus anti-JAI di Cikeusik, HKBP Ciketing dan GKI Taman Yasmin.

Sebagai tindak lanjut dari laporan pemantauan, KontraS menerbitkan panduan bagi polisi dalam melindungi hak beragama dan berkeyakinan kelompok minoritas (KontraS 2012b). Buku panduan ini ditujukan bagi personel Polri agar mereka mempunyai wawasan tentang kebebasan berkeyakinan, beragama, dan beribadah dari perspektif HAM. Jaminan terhadap HAM yang dibahas di buku ini tidak hanya bertolak dari prinsip universal seperti Deklarasi Universal tentang HAM (DUHAM) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR), tapi juga dari konstitusi Republik Indonesia dan kebijakan serta norma institusi Polri sendiri.

Panduan ini penting untuk memperkuat kapasitas Polri di bidang perlindungan hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah. Selain berbagai jaminan terhadap hak berkeyakinan, beragama dan

beribadah, sejumlah wawasan yang penting diketahui polisi juga dibahas dalam buku panduan ini: fungsi dan prinsip ideal pemolisian; praktik pemolisian di Indonesia terkait hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah; bentuk-bentuk pembatasan terhadap keyakinan atau agama; syiar kebencian dan cara menangkalknya; penggunaan represi dalam menghalau aksi kekerasan atas nama agama; dan lainnya.

Panduan ini memperlihatkan bahwa norma dan perangkat hukum untuk membela keyakinan atau agama kelompok minoritas sebenarnya sudah ada dan sangat kuat tertanam di Indonesia secara umum dan pada institusi Polri secara khusus. Pertanyaannya mengapa, terlepas dari itu, Polri masih tetap saja sering gamang dalam menjalankan tugas dan fungsinya melindungi hak berkeyakinan, beragama, dan beribadah? Jangan-jangan ini memberi isyarat bahwa pada tingkat tertentu, perspektif HAM memiliki keterbatasan: fakta bahwa seorang anggota Polri sudah mengetahui prinsip HAM dalam konstitusi dan norma institusi Polri tidak serta-merta berarti bahwa dia mau atau mampu menegakkannya. Dengan kata lain, tidak ada hubungan langsung dan otomatis antara pengetahuan seseorang dengan perilaku aktualnya. Ada faktor-faktor lain yang menentukan apakah seseorang mau atau mampu menjalankan kewajiban yang sudah cukup diketahuinya dengan pasti.

Riset ini ingin mengisi kekurangan dan keterbatasan yang disisakan oleh studi-studi di atas, khususnya upaya-upaya terobosan Kontras. Karena itu, fokus perhatian riset ini bukan hanya pada pengetahuan polisi mengenai prinsip dan norma HAM, meskipun jelas aspek ini sangat penting, tapi juga konteks menyeluruh yang diduga berperan penting dalam pemolisian konflik agama. Dan dengan sengaja melihat secara mendalam kasus-kasus yang merupakan kasus-kasus positif, misalnya pemolisian konflik anti-Syiah di Bangil dan anti-JAI di Manis Lor (lebih jauh lihat penjelasannya di bawah), yang seringkali diabaikan dalam pemantauan kinerja pemolisian, riset ini ingin menemukan *lessons learned* yang bisa jadi dicontoh di tempat-tempat lain.

Konflik Agama dan Pemolisian Konflik Agama: Definisi dan Konseptualisasi

Sebelum melangkah lebih jauh, ada dua konsep utama yang perlu dijelaskan lebih detail dalam desain riset yang mendasari buku ini, yakni: (1) konflik agama; dan (2) pemolisian konflik agama. Di bawah ini disajikan diskusi mengenai keduanya.

Konflik Agama

Yang dimaksud dengan “konflik keagamaan” dalam riset ini ialah “perseteruan menyangkut nilai, klaim, dan identitas yang melibatkan isu-isu keagamaan atau isu-isu yang dibingkai dalam slogan atau ungkapan keagamaan” (Alam 2009: 155; Ali-Fauzi, Alam, dan Panggabean 2009: 9). Konflik agama dibagi ke dalam dua kategori besar, yaitu konflik antar-agama dan konflik intra-agama. Dalam riset ini, konflik antar-agama dibatasi pada konflik tempat ibadah. Untuk konflik intra-agama, atau konflik sektarian, riset ini membatasi diri pada konflik sektarian di kalangan Muslim.

Konflik pembangunan tempat ibadah mencakup beberapa unsur atau isu konflik, seperti PBM tentang pembangunan tempat ibadah dan intimidasi. Politik identitas adalah salah satu konteks sosial yang lebih luas dari konflik ini. Sementara itu, konflik sektarian mencakup partikularisme keagamaan berbasis doktrin keagamaan, perebutan pengikut, hubungan mayoritas dan minoritas, opini legal-keagamaan atau fatwa, premanisme, dan intimidasi terhadap sekte tertentu.

Bentuk konflik tempat ibadah dan sektarian bisa berupa (1) benturan bilateral, ketika dua kelompok bentrok dalam konflik terbuka, (2) serangan unilateral, ketika salah satu kelompok menyerang kelompok lain, dan (3) kerusuhan terbuka dan lebih luas sehingga mencakup seluruh kota dan melibatkan lebih banyak pihak. Bentrokan dapat melibatkan kelompok keagamaan versus kelompok keagamaan atau kelompok keagamaan versus aparat keamanan seperti polisi dan satuan pamong praja (polisi milik pemerintah daerah). Penyerangan dapat terjadi terhadap orang atau sekelompok orang, terhadap properti dan tempat ibadah milik sekelompok orang, dan penyerangan terhadap aparat dan properti milik pemerintah.

Dalam konflik tempat ibadah dan sektarian, penyerangan dapat mencakup salah satu atau lebih dari beberapa bentuk kekerasan, seperti intimidasi, penyisiran, pengusiran, penyanderaan, penculikan, penahanan, penganiayaan, penganiayaan sampai tewas, pembunuhan, penembakan, penyitaan, penyegelan, kerusakan, kerusakan yang disertai penjarahan atau pembakaran (tempat ibadah atau perumahan sekte tertentu), atau pengeboman.

Studi ini juga hendak memotret pola keterlibatan aparat keamanan dalam insiden konflik keagamaan. Pola tersebut meliputi: kehadiran aparat keamanan, waktu (*timing*) kehadiran aparat keamanan, unsur aparat keamanan yang terlibat, serta bentuk-bentuk tindakan yang dilakukan oleh aparat keamanan. Tindakan aparat keamanan dapat dibedakan kepada berbagai jenis tindakan, yaitu membiarkan/mendiamkan massa, mengawal/menjaga massa, menenangkan massa, menghalau/membubarkan massa, melakukan penangkapan, dan tindakan lain dalam rangka penegakan hukum.

Pemolisian Konflik Agama

Riset mengenai pemolisian konflik agama ini mengadopsi dan mengadaptasi model penjelasan yang dikembangkan della Porta dan Rieter (1998) untuk memahami mengapa cara penanganan polisi dalam menangani suatu peristiwa protes atau konflik bervariasi dari satu waktu ke waktu lainnya atau dari satu tempat ke tempat lainnya. Mengikuti definisi yang digunakan keduanya untuk pemolisian protes, yang dimaksud dengan “pemolisian konflik agama” (*the policing of religious conflict*) dalam riset ini ialah “tindakan yang dilakukan aparat kepolisian dalam menangani suatu peristiwa atau insiden konflik agama.”¹

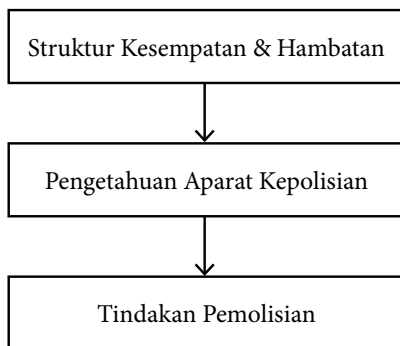
Dengan menggunakan model yang dikembangkan della Porta dan Rieter, ada sejumlah faktor yang dapat disebut memiliki pengaruh penting pada cara polisi menangani insiden konflik agama, yang pengaruh itu sendiri dipahami bekerja pada dua level. Pada

¹ Belakangan, istilah pemolisian lebih sering digunakan karena istilah itu dipandang lebih netral dibandingkan istilah “represi” yang digunakan oleh aktor-aktor konflik atau pemrotes di satu sisi, dan juga dibandingkan istilah “penegakan hukum” yang biasa digunakan oleh negara dalam menghadapi masyarakat atau pemrotes, kendati makna yang dimaksud dalam istilah-istilah itu serupa.

level pertama, pemolisian dipengaruhi oleh (a) karakter kelembagaan kepolisian (b) budaya politik dan profesional kepolisian, (c) konfigurasi kekuasaan politik, (d) opini publik, dan (e) interaksi polisi dengan aktor-aktor konflik. Semua pengaruh ini kemudian disaring, pada level kedua, oleh (f) pengetahuan aparat kepolisian, yang didefinisikan sebagai persepsi polisi terhadap realitas eksternal, yang memengaruhi praktik konkret pemolisian konflik di lapangan.

Faktor-faktor yang bekerja pada level pertama disebut sebagai “struktur kesempatan dan hambatan”, baik politik maupun budaya, yang pengaruhnya terhadap aksi pemolisian di lapangan difasilitasi atau dimediasi oleh pengetahuan aparat kepolisian yang bekerja pada level kedua. Jika diilustrasikan, maka skema hubungan tersebut tampak seperti berikut:

Gambar 1
Skema Hubungan Struktur, Pengetahuan
dan Tindakan Pemolisian



1. *Struktur Kesempatan dan Hambatan*

Struktur kesempatan dan hambatan yang memengaruhi tindakan pemolisian ada yang bersifat relatif stabil, ada pula yang *volatile* atau mudah berubah. Struktur kesempatan dan hambatan yang bersifat stabil mengacu pada (1) desain kelembagaan kepolisian dan (2) struktur budaya kepolisian. Adapun struktur kesempatan dan hambatan yang *volatile* mengacu pada (1) konfigurasi kekuasaan, (2) opini publik, dan (3) interaksi antara polisi dan aktor-aktor konflik.

Salah satu komponen struktur kesempatan dan hambatan yang relatif stabil adalah karakter kelembagaan kepolisian, yang dipengaruhi oleh (1) kerangka legal (antara lain legislasi yang mengatur hak-hak konstitusional, termasuk kebebasan beragama, kewajiban polisi dalam melindungi kebebasan beragama, dan sebagainya), struktur organisasi kepolisian; (2) karakter organisasi kepolisian, terutama terkait dengan tiga hal: derajat sentralisasi, tingkat akuntabilitas, dan tingkat militerisasi. Selain variabel kelembagaan, struktur budaya juga menjadi variabel konteks yang relatif stabil. Struktur budaya ini mengacu pada budaya politik, khususnya konsepsi tentang negara dan hak-hak konstitusional, maupun budaya profesional kepolisian.

Struktur kesempatan dan hambatan yang tidak stabil, pertama, mengacu pada konfigurasi kekuasaan yang menentukan posisi atau kebijakan politik mengenai pemolisian. Dalam studi komparatif di Italia dan Jerman, misalnya, della Porta (1995) memperlihatkan bahwa pemolisian protes bersifat lebih “lunak” dan toleran ketika pemerintahan dipegang oleh kubu kiri, sementara ketika pemerintahan dikuasai kubu kanan, strategi pemolisian protes yang dipilih lebih “keras”.

Posisi dan kebijakan politik pemerintah sesungguhnya juga dipengaruhi oleh tekanan opini publik dari berbagai aktor, seperti partai politik, kelompok kepentingan, organisasi masyarakat sipil, dan – dalam kasus konflik agama – juga oleh kelompok atau organisasi keagamaan. Terkait dengan pemolisian, opini publik biasanya terbelah menjadi dua kubu, yaitu kubu yang menginginkan agar pemerintah menggunakan strategi pemolisian yang lebih “keras”, atau yang disebut della Porta dan Rieter sebagai “koalisi penegakan hukum”, dan kubu yang menghendaki pemerintah menempuh strategi yang lebih “lunak” yaitu “koalisi hak-hak sipil”.

Dalam konteks pemolisian di Indonesia, polarisasi semacam itu lebih tepat digunakan untuk kasus-kasus konflik non-agama. Kubu yang disebut sebagai “koalisi hak-hak sipil” lebih sering mengkritik strategi pemolisian yang “keras”, dan sebaliknya menuntut pemolisian yang lebih “lunak” dalam penanganan kasus-kasus konflik non-agama, seperti konflik pertanahan, konflik industri, dan lainnya. Akan tetapi, dalam konteks pemolisian konflik agama, polari-

sasi ini harus dipahami berbeda. Karena konflik agama umumnya terjadi dalam bentuk pelanggaran kebebasan beragama dan kekerasan terhadap kelompok agama minoritas, tuntutan penegakan hukum biasanya justru disuarakan oleh kubu “koalisi hak-hak sipil” yang memberi penekanan pada hak kebebasan beragama. Sementara pihak lawannya ialah kubu yang lebih cenderung membela hak beragama kelompok mayoritas, yang mungkin kita bisa sebut sebagai kubu “majoritarian.”

Dalam interaksi opini publik dan posisi atau kebijakan politik pemerintah, della Porta dan Rieter menempatkan media sebagai pihak ketiga, yang sebagian memainkan peran sebagai juru bicara kubu “majoritarian” dan sebagian lainnya memosisikan diri sebagai juru bicara kubu “koalisi hak-hak sipil”. Media kadang juga bertindak atas dasar “logikanya sendiri”. Hal yang penting disinggung terkait peran media ialah soal bias media dalam menciptakan “bingkai tertentu” tentang satu peristiwa konflik atau protes. Bias media bisa disebabkan posisi ideologisnya, bias personal aktor-aktor media (editor atau jurnalisnya), atau pun kepentingan pragmatis-komersial.

Faktor yang juga berpengaruh terhadap pemolisian ialah interaksi antara polisi dan aktor-aktor yang terlibat dalam konflik. Efek dari interaksi itu bisa memengaruhi strategi pemolisian pada peristiwa tertentu, ataupun pada strategi pemolisian yang bersifat jangka panjang. Yang terakhir ini, disebut della Porta dan Rieter, sebagai “memori gajah” (*the elephant's memory*), yaitu sejarah interaksi polisi dengan aktor-aktor konflik merupakan unsur penting yang memengaruhi praktik pemolisian saat ini. Contoh dari efek partikular dari interaksi itu ialah ketika suatu protes atau unjuk rasa dipandang polisi sudah melampaui tenggat waktu yang diberikan, polisi biasanya mengubah strategi pemolisian persuasif kepada taktik yang lebih keras berupa pembubaran atau penangkapan para demonstran.² Adapun contoh efek dari interaksi jangka

² Mengutip Monjardet (1990), della Porta dan Reiter menyebut setidaknya ada tiga mekanisme dalam intervensi polisi yang mengakibatkan terjadinya eskalasi: (1) dialektika sentralisasi dan otonomi dalam unit-unit kepolisian; (2) kesulitan mengoordinasikan kelompok-kelompok yang berbeda; dan (3) ketidakpastian mengenai tujuan intervensi (della Porta dan Rieter 1998: 21).

panjang antara polisi dan pemrotes atau aktor-aktor konflik ialah ketika polisi memandang unit yang dimilikinya tidak lagi mampu menangani jenis protes atau konflik tertentu, sehingga kemudian polisi membentuk unit khusus untuk menangani tipe protes atau konflik tertentu itu.

2. *Pengetahuan Aparat Kepolisian*

Seperti telah disebut, yang dimaksud pengetahuan aparat kepolisian ialah persepsi polisi mengenai peran mereka dan realitas eksternal yang mereka hadapi. Della Porta dan Reiter (1998) mengemukakan beberapa alasan mengapa istilah “pengetahuan” lebih tepat untuk digunakan dibandingkan “kesan”.

Pertama, hal ini terkait dengan “diskresi besar” yang dimiliki oleh individu-individu aparat kepolisian. Meski polisi dibekali dengan sejumlah aturan dan pedoman bertindak, ketika melakukan intervensi, petugas kepolisian umumnya bertindak atas dasar “penilaian mereka terhadap situasi”, dan baru kemudian atas dasar “aturan dan regulasi”. Dengan demikian, persepsi petugas kepolisian terhadap realitas eksternal tidak bersifat subordinat pada aturan dan regulasi yang tertulis dalam buku-buku panduan, tetapi memiliki peran yang sama pentingnya ketika polisi melaksanakan tugas mereka.

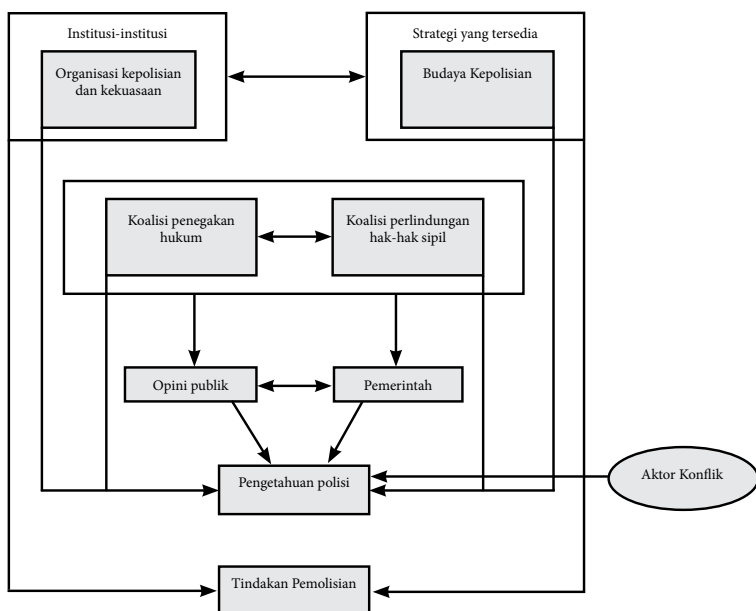
Kedua, penggunaan istilah pengetahuan dinilai lebih tepat karena hal ini terkait dengan keluasan dan kedalaman pengetahuan yang harus dimiliki ketika melakukan pemolisian. Polisi tidak cukup hanya bertindak atas dasar kesan, stereotipe atau prasangka, tetapi harus benar-benar memiliki pengetahuan yang mendalam atas situasi yang dihadapi.

Ketiga, digunakannya istilah pengetahuan juga terkait dengan sifat interkoneksi dari persepsi terhadap realitas eksternal. Misalnya, pembedaan yang dibuat polisi tentang “demonstran awam” dan “demonstran profesional”. Pembedaan ini lahir dari proses yang melibatkan tekanan institutional, perintah atasan, maupun pengalaman masa lalu. Hal itu juga dipengaruhi oleh media, opini publik, dan refleksi atas liputan media mengenai demonstrasi. Dengan menyebut “pengetahuan”, della Porta dan Rieter memaksudkan bahwa pengetahuan polisi menyerupai apa yang diformulasi-

kan oleh Berger dan Luckman (1966) sebagai “konstruksi realitas eksternal”.

Hubungan dari seluruh faktor-faktor di atas dalam memengaruhi tindakan pemolisian, juga variabel-variabel yang relevan untuk menentukan gaya pemolisian, dapat diilustrasikan dalam gambar 2 berikut ini:

Gambar 2
Model untuk Menjelaskan Gaya “Pemolisian Konflik”



Variabel dan Indikator Pemolisian Konflik Agama

Agar paparan dalam bab-bab berikut buku ini bisa diikuti dengan baik, di bawah ini diberikan diskusi singkat mengenai sejumlah variabel yang akan dieksplorasi lebih jauh dalam riset ini.

1. Insiden konflik

Insiden konflik akan dideskripsikan menurut sejumlah indikator berikut: tanggal insiden, lokasi insiden, isu konflik (sektarian/tempat ibadah), bentuk insiden (protes damai/penyerangan/perusakan), kronologi insiden, faktor pemicu, aktor yang terlibat dalam

konflik, alat/senjata yang digunakan, dampak kekerasan yang ditimbulkan (korban jiwa/kerugian material), dan apakah insiden itu merupakan konflik baru atau pengulangan konflik lama.

2. Tindakan pemolisian

Tindakan pemolisian akan dideskripsikan menurut tahapan tindakan (preemptif, pencegahan, penanggulangan, pascakonflik), meliputi aspek: fungsi intelejen, bimmas, humas, dalmas, dan reskrim; sumber daya yang dikerahkan (unit, jumlah, tingkat); jenis tindakan (persuasi, represi, perlindungan terhadap sasaran/korban); dan *timing* pemolisian.

3. Pengetahuan polisi

Pengetahuan polisi mengacu pada aspek-aspek berikut: (1) pengetahuan dan pemahaman petugas Polri terhadap kerangka legal dan prosedural pemolisian konflik agama; (2) pemahaman petugas Polri mengenai isu konflik tempat ibadat dan konflik sektarian; (3) persepsi dan penilaian polisi terhadap tingkat ancaman/gangguan kamtibmas yang dihadapi.

4. Kerangka legal-prosedural pemolisian dan karakter kelembagaan Polri

Kerangka legal dan prosedural pemolisian digali melalui reviu terhadap: (1) kerangka legal berkaitan isu agama (regulasi tempat ibadat, penyalahgunaan/penodaan agama, dan peran Polri dalam perlindungan HAM/kebebasan beragama/kelompok minoritas agama); (2) kerangka prosedural pemolisian yang dituangkan dalam sejumlah Peraturan Kepala Polri (Perkap) dan Prosedur Tetap (Protap) yang mengatur soal fungsi dan mekanisme pulbaket, dumas, dalmas, gankuat, ganunras, ganki, dsb.); dan 3) karakter kelembagaan Polri yang tercermin dalam sejumlah regulasi mengenai susunan dan tata kerja Polri, baik tingkat polsek, polres maupun polda.

5. Budaya kepolisian

Budaya kepolisian yang dimaksud dalam riset ini mengacu pada: (1) budaya demokratis anggota Polri, dilihat dari segi persepsi mereka mengenai demokrasi, HAM, kebebasan beragama, dan toleransi; dan (2) budaya profesional Polri, yang dilihat dari segi persepsi

mereka mengenai peran Polri dalam sistem demokrasi, serta prasangka dan stereotipe petugas Polri terhadap aktor-aktor konflik (baik pihak penyerang maupun korban).

6. Politik lokal

Politik lokal dimaksud sebagai: (1) kebijakan politik lokal (sebagaimana tertuang dalam Perda, Pergub/Kepgub, Perwako/Perbup, Kepwako/Kepbup) menyangkut regulasi pendirian tempat ibadah; dan (2) sikap elite pemerintahan di tingkat lokal (Pemda, DPRD) terhadap isu konflik yang berkembang.

7. Opini publik

Opini publik dimaksud sebagai pandangan atau sikap tokoh agama/ormas keagamaan, FKUB, aktivis LSM, pemberitaan media menyangkut: (1) konflik tempat ibadah dan konflik sektarian yang terjadi; dan (2) tindakan pemolisian konflik tempat ibadah dan konflik sektarian yang dilakukan petugas Polri.

8. Interaksi polisi dan aktor konflik

Interaksi antara polisi dan aktor konflik mengacu terdiri dari dua jenis: (1) tindakan dan intervensi yang dilakukan polisi terhadap konflik sektarian dan tempat ibadah; dan (2) tindakan yang dilakukan terhadap pihak-pihak yang bertikai. Interaksi tersebut terjadi sebelum konflik dan kekerasan terjadi, ketika terjadi, dan setelah terjadi. Polisi mewakili kekuasaan negara dalam menegakkan hukum dan memelihara ketertiban sebelum, ketika, dan setelah insiden konflik sektarian dan tempat ibadah, terlepas dari keinginan pihak-pihak yang bertikai.

Tentang Pemilihan Kasus dan Sumber Riset

Untuk memahami variasi di dalam pemolisian konflik agama, riset ini menggunakan perspektif perbandingan dengan metode pemilihan kasus sebagai berikut:

1. Jumlah kasus yang akan dikaji ditetapkan sebanyak delapan kasus. Jumlah ini sudah memungkinkan kami untuk menganalisis masalah pemolisian konflik keagamaan secara bervariasi dan mendalam.
2. Kedelapan kasus yang akan dikaji dibagi ke dalam dua ke-

lompok, berdasarkan informasi yang tersedia sebelum riset menyeluruh dilakukan. Kedua kelompok itu adalah: empat kasus di mana konflik mengalami eskalasi menjadi kekerasan (pemolisian yang gagal), dan empat kasus di mana konflik dapat dikelola sehingga tidak mengalami eskalasi menjadi kekerasan (pemolisian yang berhasil).

3. Dari empat kasus konflik yang tidak mengalami eskalasi menjadi kekerasan, seperti dijelaskan pada butir di atas, dipilih dua kasus yang melibatkan konflik sektarian dan dua kasus lainnya yang melibatkan konflik tempat ibadah. Prinsip yang sama juga diterapkan untuk empat kasus konflik yang mengalami eskalasi menjadi kekerasan.
4. Dalam setiap kasus, riset akan difokuskan pada peran yang dimainkan oleh aparat kepolisian, dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang turut membentuknya.

Dengan keempat dasar pemilihan di atas, riset ini mempelajari dan membandingkan pemolisian konflik sektarian anti-JAI yang dianggap berhasil dan gagal di Manis Lor (Kuningan) dan Cikeusik (Pandeglang); konflik sektarian anti-Syiah di Bangil (Pasuruan) dan Sampang (Madura); konflik antar-agama terkait gereja di Bekasi (HKBP Filadelfia) dan Bogor (GKI Yasmin); dan konflik antar-agama terkait pembangunan musala atau masjid Nur Musafir di Batu-plat (Kupang) dan Abdurrahman di Wolobheto (Ende).

Dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan riset ini, kami menggunakan berbagai sumber. Sumber utama kami adalah wawancara dengan para pemimpin dan anggota polisi setempat, pejabat penda setempat, dan para elite dan anggota organisasi dan masyarakat sipil setempat seperti FKUB, MUI, pemimpin agama dan pemuda. Kami juga memanfaatkan dokumen-dokumen yang terkait dengan peristiwa konflik yang kami pelajari, yang sebagian besarnya tidak diterbitkan, seperti notulensi rapat atau laporan hasil investigasi kepada atasan, surat perintah kepolisian, Berita Acara Pemeriksaan (BAP), dan lainnya. Kami juga memanfaatkan liputan media massa, slide-slide presentasi yang disampaikan dalam berbagai kesempatan, dan dokumentasi video, baik yang sempat diunggah ke publik maupun yang tidak. Dalam konteks yang lebih nasional dan untuk keperluan perbandingan, kami tentu saja juga mempelajari ber-

bagai laporan konflik terkait agama, berbagai peraturan pemerintah yang terkait dengan tema ini, dan studi-studi mengenainya.

Dalam buku ini, agar paparan dan analisis yang kami sajikan enak dibaca, sebagian besar sumber di atas kami tulis dalam bentuknya yang langsung dan singkat di dalam tubuh teks, dengan berurutan merujuk ke nama penulis, tahun penerbitan dan – jika diperlukan – nomor halaman (misalnya, Kontras 2012: 13). Sumber yang diperoleh dari wawancara juga kami sebutkan dengan cara ini, dengan menyebutkan nama narasumber atau inisialnya – jika yang bersangkutan keberatan nama lengkapnya disebutkan – dan tanggal wawancara. Sementara itu, karena penyebutannya memerlukan ruang tidak sedikit, sumber-sumber lainnya, seperti liputan media massa dan sumber yang tidak diterbitkan, misalnya BAP, kami sebutkan dalam bentuk catatan kaki.

Sistematika Buku

Buku ini adalah edisi ringkas dari buku dengan judul yang sama dan memuat hasil riset secara keseluruhan. Para pembaca yang ingin mengikuti paparan yang menyeluruh dipersilakan membaca edisi aslinya, yang bisa diunduh gratis di website PUSAD (Pusat Studi Agama dan Demokrasi), Yayasan Paramadina: <http://www.paramadina-pusad.or.id/>

Dalam buku ini, kasus-kasus yang diteliti tidak disajikan secara utuh, melainkan dalam bentuknya yang sudah diringkaskan. Ini disajikan dalam dua bab terpisah sesudah Bab Pendahuluan ini. Bab II memaparkan kasus-kasus konflik sektarian; anti-JAI di Manis Lor (Kuningan) dan Cikeusik (Banten) serta anti-Syiah di Sampang (Madura) dan Bangil (Pasuruan). Sementara itu, Bab III memaparkan kasus-kasus konflik antar-agama yang terkait dengan pembangunan tempat ibadah, yakni konflik terkait gereja HKBP Filadelfia (Bekasi) dan GKI Yasmin (Bogor), dan konflik terkait musala atau masjid Nur Musafir (Kupang) dan Abdurrahman (Ende).

Akhirnya, pada Bab IV, kami menyajikan analisis atas berbagai temuan dari riset mengenai seluruh kasus di atas. Pada Bab V, terakhir, kami menyajikan sejumlah rekomendasi masing-masing kepada para pihak yang bertikai, polisi, pemerintah (khususnya pemda), FKUB dan organisasi masyarakat sipil, dan media.***

2 Pemolisian Konflik Sektarian

Bab II ini akan menyajikan paparan singkat mengenai insiden konflik sektarian (intra-Islam) dan dinamika pemolisiannya. Konflik sektarian di sini akan dibatasi ke dalam konflik yang dipicu oleh sikap anti-Ahmadiyah dan anti-Syiah. Kasus-kasus yang diangkat adalah kasus konflik anti-Ahmadiyah di Manis Lor (Cirebon) dan Cikeusik (Banten) dan kasus konflik anti-Syiah di Sampang (Madura) dan Bangil (Pasuruan). Paparan utuh, mendetail dan mendalam, mengenai konflik-konflik ini dan pemolisiannya bisa dibaca dalam versi lengkap buku ini, yang juga dapat diunduh di Website PUSAD Paramadina.

1. Konflik Anti-Ahmadiyah di Manis Lor, Kuningan

Insiden Konflik

Sejak pertama kali diperkenalkan pada 1954, penganut Ahmadiyah di Desa Manis Lor, Kecamatan Jalaksana, Kabupaten Kuningan terus berkembang hingga kini mencapai sekitar 3000 jiwa. Tetapi hal itu bukan tanpa hambatan. Letupan-letupan kecil yang dipicu oleh penolakan anti-Ahmadiyah sudah terjadi sejak itu dan di masa Orde Baru ketika MUI mengeluarkan fatwa sesat terhadap Ahmadiyah pada 1980-an.

Di luar itu, ketegangan anti-Ahmadiyah tidak pernah terdengar sampai pasca-Reformasi, tepatnya sejak 2001. Berawal dari hasutan,

perusakan, pembakaran dan penganiayaan yang dilakukan pihak anti-Ahmadiyah di Manis Lor dan sekitarnya, konflik berkembang melibatkan aktor lintas kecamatan hingga lintas kabupaten dan mencapai puncaknya pada peristiwa penyerangan Desember 2007 dan Juli 2010.

Riset ini menyoroti insiden terakhir pada Juli 2010 dan upaya Polri dalam menanganinya. Seperti mengikuti pola sebelumnya, peristiwa pada 2010 diawali dengan tuntutan ormas-ormas Islam agar pemerintah menutup tempat ibadat Ahmadiyah di Manis Lor. Mereka menyuarakan tuntutan mereka dalam demonstrasi pada 2 Maret 2010 dan pertemuan pada 1 dan 14 Juni 2010 yang dihadiri Muspida beserta MUI, ulama dan tokoh-tokoh ormas Kuningan (Kontras 2012a: 10).

Sebagai tindak lanjut dari pertemuan tersebut, MUI Kuningan mengirim surat rekomendasi kepada Bupati tertanggal 24 Juni 2010 untuk menutup sarana kegiatan Ahmadiyah. Surat bernomor 38/MUI-kab/VI/2010 itu turut ditandatangani sejumlah pimpinan ormas dan pondok pesantren. Berdasarkan surat tersebut, Bupati kemudian mengeluarkan surat perintah Nomor 451.2/2065/SAT.POL.PP pada 25 Juli 2010 untuk menyegel delapan tempat kegiatan Ahmadiyah.

Upaya penyegelan pun dilakukan esok harinya, 26 Juli 2010, namun gagal karena ditolak pihak Ahmadiyah. Upaya penyegelan kembali dilakukan dua hari kemudian, 28 Juli 2010. Satpol PP menyegel satu masjid dan empat musala Ahmadiyah. Tidak terima, warga Ahmadiyah membuka palang yang telah dipasang dan melempari petugas Satpol PP dengan batu. Upaya penyegelan akhirnya dihentikan (Kapolres, wawancara, 6 Februari 2013; lihat juga Kontras 2012a: 8; Setara 2010: 7).

Hal ini memicu reaksi ormas-ormas penentang Ahmadiyah yang memang sudah berniat mengerahkan massa ke Manis Lor lewat istigasah di Masjid Al-Huda, Kecamatan Jalaksana, pada 29 Juli 2010. Informasi tentang istigasah ini tersebar luas lewat media massa lokal. Ketika itu juga sempat beredar provokasi dan seruan mobilisasi melalui SMS (layanan pesan singkat) dan telepon.

Jumlah massa yang hadir pada istigasah 29 Juli 2010 diperkirakan sekitar 1000 sampai 1.500 orang. Mereka mewakili berbagai ormas dari kabupaten Kuningan, Cirebon, Tasikmalaya, Garut, dan Cianjur. Dalam istigasah tersebut, tokoh ormas dan kiyai pesantren bergili-

ran menyampaikan orasi, beberapa di antaranya berisi provokasi. (Dokumentasi Kapolres, “Ahmadiyah Kuningan (29-07-2010).wmv”)

Setelah berorasi, sekitar pukul 11.00 WIB massa mulai bergerak ke arah Masjid An-Nur yang menjadi pusat kegiatan Ahmadiyah Manis Lor. Sementara itu, warga Ahmadiyah sudah bersiap mempertahankan masjid dari serbuan massa. Mereka menyiapkan batu dan memasang ban bekas di tengah jalan. Petugas Polri bersiaga di antara kedua pihak massa yang berhadap-hadapan dan di setiap gang di lingkungan desa Manis Lor (Kapolsek Jalaksana, wawancara 21 Februari 2013).

Massa anti-Ahmadiyah terus merangsek masuk sehingga konfrontasi dengan aparat tak terhindarkan. Mereka melempari petugas dengan batu lalu dibalas petugas dengan gas airmata. Batu yang bertubi-tubi membuat barikade aparat jebol. Kedua pihak kemudian terlibat perang batu tetapi tak sampai terjadi bentrokan fisik secara langsung atau jarak dekat. Massa penentang yang tinggal berhadap-hadapan dengan warga Ahmadiyah hanya berteriak-teriak sambil mengacung-acungkan benda keras dan benda tajam seperti balok kayu dan golok. Amuk massa mereda selepas zuhur. Polisi kemudian mengumpulkan kekuatan dan akhirnya berhasil mengurai massa.

Dalam peristiwa ini, lima orang terluka akibat lemparan batu, seorang dari warga Ahmadiyah, seorang dari Brimob Cirebon, dan tiga orang dari pihak penentang Ahmadiyah. Sementara itu sejumlah rumah milik jemaat Ahmadiyah rusak terkena lemparan batu (Kontras 2012a: 8-10). Tidak ada pelaku kerusakan yang ditangkap atau diproses secara hukum. Tetapi pasca-peristiwa, Kapolres Yoyoh Indayah sempat mengumpulkan sejumlah pimpinan ormas dan memperingatkan bahwa pihaknya tak segan-segan membekuk mereka jika melakukan tindakan pidana.

Dinamika Pemolisian Konflik

Dilihat dari jumlah massa dan ancaman keamanan yang ditimbulkannya, polisi berhasil meredam kekerasan dan meminimalkan jumlah korban dan kerugian. Ada beberapa aspek yang menjelaskan hal ini.

Jauh sebelum peristiwa 29 Juli 2010, Polres Kuningan sudah mendeteksi potensi gangguan keamanan. Polres hadir dalam pertemuan Juni 2010 ketika sejumlah ormas mendesak pemerintah kabupaten

Kuningan menutup sarana kegiatan Ahmadiyah. Intelijen Polres (wawancara, 19 Februari 2013) juga telah mendeteksi SMS dan telepon berisi provokasi. Menindaklanjuti informasi tersebut, Polres melakukan koordinasi lintas daerah untuk memperkirakan jumlah massa.

Kapolres, Yoyoh Indayah, juga berkoordinasi dengan Polda. Setiap laporan perkembangan situasi yang dikirim ke Polda selalu disertai dengan permintaan *back-up* dari Polda dan Polres sekitar, khususnya Brimob detasemen C, Cirebon. Polda cukup sigap dalam menanggapi laporan serta memberikan arahan dan bantuan.

Kepolisian sudah bersiaga di Manis Lor sejak 26 Juli 2010, ketika ada upaya penyegelan oleh Satpol PP. Tercatat 250 anggota Polres Kuningan dibantu satu Satuan Setingkat Kompi (SSK) Brimob Polda Jawa Barat dan satu Satuan Setingkat Pleton (SST) anggota Kodim dan Dishub Kuningan bersiaga di Manis Lor. Semua bergabung di bawah arahan Kapolres Yoyoh Indayah yang turun langsung ke lokasi.

Selain mengerahkan kekuatan, polisi melakukan tindakan pencegahan dengan mempersuasi pihak-pihak yang berkonflik, baik Ahmadiyah maupun penentangannya. Pihak Ahmadiyah beberapa kali didatangi aparat kepolisian yang meminta agar mereka menghindari bentrokan (Kontras 2012a: 31). Persuasi juga dilakukan kepada ormas anti-Ahmadiyah sejak pertemuan Juni 2010 sampai pada saat istigasah 29 Juli 2010. Dalam istigasah tersebut Kapolres sempat mengimbau ribuan anggota ormas Islam yang hadir agar tidak melakukan tindakan melanggar hukum.

Setelah upaya persuasi tak berhasil, Dalmas Polres Kuningan dan Sat Brimob Polda Jawa Barat melakukan upaya antisipasi. Mereka membentuk barikade berlapis di jalan utama menuju desa Manis Lor. Sementara itu anggota Polres lainnya sudah berjaga di setiap jalan gang menuju pemukiman warga Ahmadiyah Manis Lor (Kapolsek Jalaksana, wawancara, 19 Februari 2013).

Kapolres, Yoyoh Indayah (diskusi, 6 Februari 2013), menuturkan bahwa pada saat istigasah 29 Juli 2010, jumlah kekuatan anggotanya kira-kira sebanyak 900 personil. Setelah datang bantuan, total anggota kepolisian yang bersiaga di Manis Lor mencapai sekitar 1.500 personil, terdiri dari anggota Polres Kuningan, bantuan personil dari Polda Jawa Barat dan Polres-polres sekitar Kuningan. Jumlah tersebut kira-kira berimbang dengan jumlah massa anti-Ahmadiyah

yang datang ke Manis Lor.

Pengeralahan ribuan personil selama beberapa hari tentu memerlukan dana operasional yang cukup besar. Kapolres, Yoyoh Indayah (diskusi, 6 Februari 2013), menyebutkan bahwa biaya pengamanan Juli 2010 memang tak bisa ditanggung semua oleh anggaran ops kepolisian. Tetapi menurutnya hal itu tak bisa dijadikan alasan untuk mengendurkan pengamanan. Untuk mengakali keterbatasan dana, Polres mendapat bantuan dari Polda Jabar dan Pemkab Kuningan. Sementara untuk konsumsi personil, Polres sampai mengebon dari beberapa rumah makan.

Meski secara pribadi Kapolres tidak sejalan dengan keyakinan Ahmadiyah, tapi hal itu tidak menjadi penghalang bagi dirinya untuk memerintahkan tindakan pengamanan. Baginya warga Ahmadiyah juga adalah warga negara Indonesia. Dalam peristiwa ini, Kapolres berpegang pada UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya pasal 13 tentang tugas pokok Polri dan pasal 14 tentang pemeliharaan ketertiban dan keamanan, dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Bisa disimpulkan bahwa dalam menangani konflik anti-Ahmadiyah di Manis Lor, kepolisian sudah menjalankan fungsinya, dari mulai upaya persuasif sampai upaya represif. Hal ini memberikan pelajaran penting bahwa polisi bisa bertindak tegas, meski di tengah kuatnya tekanan kelompok mayoritas yang menentang Ahmadiyah. Keterbatasan, hambatan dan tantangan yang dihadapi polisi, meski harus terus diperbaiki, bukan alasan polisi tidak bertindak tegas terhadap pelaku kekerasan.

2. Pemolisian Konflik Anti-Ahmadiyah di Cikeusik, Pandeglang

Insiden Konflik

Jamaah Ahmadiyah di Cikeusik sudah ada sejak tahun 1990-an. Namun, perkembangannya sempat terhenti kurang lebih selama lima belas tahun. Sebab, pada 1994, Mubalig Khairudin Barus dan Ismail Suparman memutuskan untuk meninggalkan Cikeusik, pergi ke Filipina. Keputusan ini diambil karena beberapa ulama dan aparat pemerintahan setempat melarang aktivitas Ahmadiyah.

Pada Agustus 2009, Ismail Suparman resmi diangkat sebagai mubalig untuk wilayah Cikeusik dan sekitarnya. Dia mulai menempati

rumah di Penduey, Umbulan, Cikeusik, pada April 2010. Rumah itu digunakan sebagai pusat kegiatan Ahmadiyah atau sering disebut “rumah missi”. Ketika dia mengaktifkan kembali JAI di Cikeusik, penolakan pun muncul. Penolakan mengencang ketika dia menempati rumah missi.

Para ulama yang anti-Ahmadiyah semakin marah ketika beredar isu bahwa Suparman akan membangun tempat kegiatan Ahmadiyah terbesar di Indonesia. Suparman juga diduga mengajak warga untuk masuk ke Ahmadiyah dengan imbalan materi. Ini menguatirkan para ulama, karena sebagian warga Cikeusik tergolong miskin.

Serangkaian dialog akhirnya dilakukan oleh pemerintah setempat guna meredakan ketegangan di Cikeusik. Puncak dialog terjadi pada 18 November 2010. Pada pertemuan itu disepakati bahwa Ahmadiyah di Cikeusik: (a) siap menaati SKB (Surat Keputusan Bersama) Tiga Menteri tahun 2008; dan (b) siap berbaur dengan masyarakat dalam bidang sosial. Pihak anti-Ahmadiyah, seperti Kades Umbulan dan MUI Cikeusik, tidak puas dengan hasil tersebut. Bagi mereka isi kesepakatan tetap saja membolehkan keberadaan Ahmadiyah di Cikeusik. Mereka ingin Ahmadiyah dibubarkan dan Suparman beserta pengikutnya bertobat. Jika tidak, Suparman harus pergi dari Cikeusik.

Buntut dari kekecewaan itu para penentang Ahmadiyah merencanakan pembubaran Ahmadiyah di Cikeusik dengan mengerahkan massa sebanyak mungkin pada 6 Februari 2011. Jauh sebelum rencana ini dijalankan, mereka telah mengadakan beberapa kali pertemuan untuk membahas pembubaran. Mereka juga memprovokasi dan mengajak warga serta ulama setempat melalui pesan singkat (SMS) maupun forum pengajian.

Pada 1 Februari 2011, polisi mengetahui rencana pembubaran Ahmadiyah di Cikeusik. Polisi memutuskan untuk mengevakuasi Ismail Suparman dan sekretarisnya, Atep Suratep, melalui surat pemanggilan isteri Suparman terkait status keimigrasian. Evakuasi dilakukan polisi pada 5 Februari 2011, jam 03.00. Mereka diamankan ke Polres Pandeglang. Selain mengevakuasi, Polisi menugaskan 59 personilnya dari Polres Pandeglang dan Polsek Cikeusik untuk mengamankan rumah Suparman. Pasukan dari Polres Pandeglang berangkat pada 6 Februari 2011, jam 03.00. Sedangkan personil dari Polsek Cikeusik berangkat jam 08.00.

Ismail Suparman dan Atep Suratep sempat memberitahu beberapa koleganya tentang situasi Ahmadiyah di Cikeusik. Beberapa anggota Ahmadiyah dari wilayah Banten dan luar Banten mendatangi rumah Suparman. Mereka berjumlah 17 orang, tiba di Cikeusik pada 6 Februari 2011, sekitar jam 07.00. Kedatangan mereka sama sekali tidak terdeteksi oleh polisi.

Polisi mengetahui keberadaan rombongan Ahmadiyah dari luar Cikeusik berdasarkan laporan warga setempat. Pada jam 08.00 dan 09.30 polisi mendatangi mereka. Sayangnya polisi gagal membujuk mereka untuk meninggalkan rumah Suparman.

Pada saat yang sama, massa anti-Ahmadiyah mulai berkumpul di lokasi yang sudah ditentukan oleh para penggerakannya: Masjid Cangkore dan pertigaan Umbulan. Sekitar jam 10.30 ribuan massa anti-Ahmadiyah sudah berkumpul. Tidak lama kemudian ada seruan dari salah seorang massa anti-Ahmadiyah untuk mendatangi rumah Suparman karena rombongan Ahmadiyah dianggap menantang dan disuruh pulang polisi tidak mau.

Kapolsek Cikeusik sempat bermaksud mendatangi rombongan Ahmadiyah. Tetapi niat ini gagal karena massa anti-Ahmadiyah sudah datang dari arah jembatan sungai Cibaliung. Mereka menyuruh polisi minggir, meneriakkan kata-kata kafir, dan bubarkan Ahmadiyah dari Pandeglang. Polisi sempat menghadang mereka di pelataran rumah Ismail Suparman, tetapi bisa ditembus.

Ketika massa anti-Ahmadiyah memasuki pelataran rumah, beberapa Ahmadi sudah ada di luar. Salah satu dari rombongan Ahmadi, Deden Sudjana akhirnya memukul Idris, jawara anti-Ahmadiyah. Lalu, beberapa orang dari massa anti-Ahmadiyah lainnya mengeroyok Deden. Deden beserta warga Ahmadi lainnya sempat membuat Idris dan teman-temannya mundur dari pelataran rumah. Jumlah yang tidak sebanding dengan massa anti-Ahmadiyah membuat mereka tidak mampu bertahan dan mulai menjauhi rumah Suparman. Massa mencari dan mengejar rombongan Ahmadi yang coba menyelamatkan diri. Massa menghakimi Deden dan Ahmadi lainnya di belakang rumah dengan menggunakan golok, kayu dan balok.

Akibat peristiwa itu tiga orang dari pihak Ahmadiyah meninggal dunia (Roni Pasaroni, Warsono, dan Tubagus Candra) dan lainnya luka-luka. Selain itu, semua anggota JAI Cikeusik pergi dari Cikeusik

karena diusir. Massa anti-Ahmadiyah juga mengancam akan membunuh Suparman jika dia ada di Cikeusik. Mereka boleh tinggal lagi di Cikeusik jika keluar dari Ahmadiyah. Rumah dan sawah milik JAI ditinggalkan begitu saja, tidak diurus. Warga Ahmadi juga mengalami kesulitan administrasi kependudukan. Seorang warga Ahmadi Cikeusik mengaku sulit mengurus surat pindah karena aparat desa setempat tidak mau melayani permintaan itu.

Dinamika Pemolisian Konflik

Kekerasan anti-Ahmadiyah di Cikeusik merupakan contoh tindakan pemolisian yang gagal dalam menangani konflik sektarian. Kegagalan bukan mengindikasikan polisi tidak bekerja, karena polisi sudah melakukan upaya pencegahan sebelum peristiwa terjadi. Kegagalan ini lebih karena strategi polisi yang tidak optimal dan tidak sesuai Perkap Nomor 16 Tahun 2006 tentang Penanganan Unjuk Rasa, Perkap 01 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan, serta Protap 01 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Anarki.

Beberapa hari sebelum insiden, polisi sudah mendeteksi adanya ancaman ketertiban dan keamanan. Polisi berupaya mempersuasi pihak Ahmadiyah dan anti-Ahmadiyah supaya, meminjam bahasa polisi, “ancaman gangguan” tidak berubah menjadi “gangguan nyata.” Polisi mengimbau pihak-pihak yang bertikai untuk menjaga ketertiban dan keamanan, tidak bertindak di luar hukum. Polisi juga mendatangi dan memfasilitasi kedua belah pihak untuk berdialog. Bahkan polisi mesosialisasikan hasil kesepakatan kedua pihak ke forum pengajian. Namun, usaha ini tetap tidak mampu meredam konflik.

Polisi tahu bahwa masyarakat yang anti-Ahmadiyah merencanakan pembubaran secara sepihak, tanpa melapor ke polisi dan unsur pemerintahan lain. Mengantisipasi hal tersebut, polisi memilih mempertahankan strategi komunikasi dengan pihak anti-Ahmadiyah seperti pada awal konflik. Polisi, dalam hal ini intelijen, mengumpulkan informasi, menghubungi dan mendatangi mobilisator anti-Ahmadiyah supaya membatalkan pembubaran. Tapi polisi gagal meyakinkan mereka dan gagal mengestimasi berapa jumlah massa mereka.

Persuasi polisi yang tidak tegas membuat para penentang Ahmadiyah tetap melakukan pembubaran. Sesuai Perkap Nomor 16 Tahun 2006 tentang Penanganan Unjuk Rasa, polisi pada dasarnya

bisa melarang secara paksa kegiatan pembubaran karena rencana kegiatan tidak dilaporkan dan tidak menuruti saran polisi. Ini bisa jadi polisi takut menghadapi tekanan massa anti-Ahmadiyah dan terlalu hati-hati.

Situasi itu membuat polisi memilih strategi berbeda ketika menangani pihak Ahmadiyah. Polisi memilih evakuasi tokoh kunci Ahmadiyah Cikeusik, Suparman dan Atep Suratep. Anggapannya dengan evakuasi, massa anti-Ahmadiyah tidak akan datang; kalau pun datang, jumlahnya relatif sedikit. Prediksi tersebut memengaruhi jumlah dan tujuan penugasan personil polisi. Hanya 59 personil polisi ditugaskan untuk mengamankan rumah Suparman dan evakuasi anggota Ahmadiyah Cikeusik jika masih ada di rumah itu.

Polisi nampaknya tidak sadar bahwa pihak-pihak yang bertikai kurang percaya terhadap polisi dalam menangani konflik. Bagi para anti-Ahmadiyah, evakuasi tidak menjamin Ahmadiyah Cikeusik bubar atau Suparman “bertobat”. Pembubaran tetap dilaksanakan bahkan dengan pengerahan massa yang sangat banyak. Bagi Ahmadiyah, penugasan polisi dalam mengamankan rumah Suparman tidak menjamin rumah akan utuh seperti semula. Pihak Ahmadiyah pun menyuruh anggotanya baik dari Cikeusik dan luar Cikeusik untuk meninjau dan mengamankan rumah Suparman yang merupakan aset JAI.

Strategi pemolisian yang tidak optimal dan kurangnya rasa percaya terhadap polisi membuat prediksi polisi pada hari pembubaran salah. Pihak-pihak yang bertikai akhirnya memilih caranya masing-masing dalam menyelesaikan konflik. Konflik pun bereskalasi menjadi kekerasan. Sesuai Perkap 01 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan, dan Protap 01 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Anarki, polisi seharusnya bisa melakukan represi untuk menghentikan eskalasi kekerasan. Karena takut massa anti-Ahmadiyah menyerang, yang dilakukan polisi hanya evakuasi korban dan memberikan peringatan lisan kepada massa.

Tindakan pemolisian pada hari pembubaran juga jauh dari memadai karena pimpinan polisi, dalam hal ini Kapolres Pandeglang dan Kapolda Banten, tidak ada di tempat kejadian. Ketiadaan pimpinan membuat pengendalian dan penanggung jawab penanganan konflik tidak jelas. Informasi tentang situasi konflik pada hari pembubaran

juga tidak tersampaikan secara utuh kepada pimpinan. Akibatnya, tidak ada instruksi dari pimpinan bagaimana menghadapi situasi di luar dugaan polisi. Hal tersebut juga membuat penempatan pasukan di lapangan tidak terukur dan terarah sesuai Perkap Nomor 16 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengendalian Massa.

Tindakan pemolisian di Cikeusik tidak berjalan dengan baik juga karena pengaruh di luar polisi, seperti tokoh agama dan pejabat pemerintahan setempat. Tokoh agama dan masyarakat yang anti-Ahmadiyah serta lurah Desa Umbulan ikut memprovokasi dan memobilisasi warga untuk membubarkan Ahmadiyah. Bahkan mereka memberikan informasi palsu ke polisi terkait rencana pembubaran. Ada tokoh agama dan masyarakat serta pejabat pemerintahan yang tidak setuju membubarkan Ahmadiyah, tapi suara mereka tidak terdengar di ruang publik. Opini publik lebih banyak mengarah pada pembubaran Ahmadiyah. Akibatnya, polisi merasa sendirian dan semakin berat dalam menangani konflik.

Model pemolisian di Cikeusik tidak bisa digunakan dalam menangani konflik sektarian di tempat-tempat lain. Seandainya prediksi polisi tepat tentang hari pembubaran, evakuasi terhadap kelompok yang ditentang belum tentu meredakan konflik. Strategi evakuasi di Cikeusik menunjukkan bahwa strategi ini tidak menjamin konflik tidak bereskalasi menjadi kekerasan. Evakuasi juga merupakan strategi yang tidak netral dalam penanganan konflik dan tidak peka terhadap jaminan kebebasan beragama dan perlindungan dari rasa takut.

3. Pemolisian Konflik Anti-Syiah di Sampang, Jawa Timur

Insiden Konflik Anti-Syiah

Sampang terletak di Pulau Madura, Jawa Timur, 110 km dari Surabaya, ibu kota provinsi. Keberadaan warga Syiah di daerah ini bisa ditelusuri hingga tahun 1980-an. Tapi ketegangan antara warga Sunni dan Syiah baru mengemuka pada 2004 dan semakin mengarah ke konflik sektarian sejak 2006. Ketika itu warga Syiah semakin terbuka dalam melaksanakan dan mengamalkan keyakinannya, dan penganutnya pun semakin bertambah. Hal ini dianggap mengancam keberadaan ulama Sunni. Pada 20 Februari 2006, sejumlah ulama dari empat kabupaten di Pulau Madura, mengundang Tajul Muluk, pemimpin komunitas Syiah Sampang, menghadiri pertemuan. Para kiyai mem-

beri waktu seminggu kepada Tajul untuk meninggalkan Syiah dan kembali ke ajaran *Ahlus Sunnah wal Jamaah* demi “menghindari benturan fisik dan pemahaman.” Ini adalah pertemuan paling awal di antara ulama Sunni yang membahas kesesatan Tajul Muluk dan Syiah. Pada saat yang sama, para kiyai menilai Tajul tetap menolak menerima usulan mereka. Selain itu, mereka meminta MUI seluruh Madura agar mengeluarkan fatwa bersama mengenai bahaya aliran-aliran sesat, “termasuk Syiah.”

Ketegangan meningkat lagi pada 2009. Pada 26 Oktober, pemerintah daerah, MUI Sampang, Kantor Kementerian Agama Sampang, wakil NU, Bakorpakem, bertemu di Sampang. Maksud pertemuan adalah “mencari solusi terhadap masalah Syiah di Karang Gayam, Omben, Sampang. Dalam pernyataan yang dikeluarkan setelah pertemuan, Tajul diminta menghentikan dakwah dan ibadah Syiah. Disebutkan bahwa Tajul menyetujui permintaan tersebut, dan bersedia berhadapan dengan hukum apabila dia terus mengamalkan Syiah. Bakorpakem, MUI, dan NU akan memantau dan mengawasi para pengikut Syiah. Lembaga-lembaga ini juga berjanji mempertahankan ketertiban selama Tajul mematuhi kesepakatan. Dia diminta menandatangani “kesepakatan” tersebut. Ketua MUI, ketua NU, kepala kantor Depag, Ketua DPRD, kepala Bakesbangpol, dan wakil-wakil ulama ikut menandatangani kesepakatan sebagai saksi. Setelah itu, intensitas ketegangan relatif menurun.

Pada tahun 2011, ada beberapa insiden penting yang melibatkan pihak-pihak yang bertikai. Pada 4 April 2011, Tajul hendak mengadakan perayaan Maulid. Seperti biasa, ketegangan di Karang Gayam dan Blu’uran meruncing setiap perayaan Maulid. Ratusan orang bersenjata tajam mendatangi Tajul menuntutnya membatalkan niatnya mengadakan Maulid. Alasan mereka, Tajul sudah sepakat (maksudnya kesepakatan yang dibuat pada 26 Oktober 2009) menghentikan kegiatan dan dakwah Syiah dan bersedia diadili kalau melanggar kesepakatan. Karena khawatir dengan keselamatan Tajul, polisi memaksanya berlindung di Mapolres Sampang. Inilah awal proses yang berlangsung beberapa bulan dan berakhir dengan relokasi tajul Muluk ke Malang di bulan Juli 2011 selama setahun, atas biaya pemerintah daerah dan propinsi.

Walaupun direlokasi di Malang, Tajul beberapa kali pulang ke

kampungnya. Dia pulang pergi Malang-Sampang dengan alasan mengunjungi istrinya dan ziarah ke makam ayahnya. Tapi, setiap kali Tajul pulang, yang berlangsung selama beberapa hari sampai dua minggu, dia mengadakan pengajian dan pertemuan dengan pengikut-pengikutnya. Pertengahan Desember 2011, salah satu rumah yang sering dikunjungi Tajul di Karang Gayam dibakar warga penentang di malam hari. Penghuni rumah selamat dan kerusakan minimal. Tapi, insiden ini disusul dengan peristiwa pembakaran yang lebih besar dan menarik perhatian lebih luas.

Pada 29 Desember 2011, konflik Sunni-Syiah di Sampang memuncak, dengan sasaran penyerangan yang terarah, terkoordinasi, dan relatif terbatas. Mula-mula, sekitar pukul 09.30, yang dibakar adalah rumah Tajul, di Dusun Nangkernang, Desa Karang Gayam, Kecamatan Omben. Kemudian kelompok penyerang bergerak ke sasaran berikut, rumah Ikhlil al-Milal, abang Tajul, di Dusun Gading Laok, Desa Blu'uran, Kecamatan Karang Penang, berjarak kurang lebih lima kilometer dari rumah Tajul. Menjelang sore sekitar pukul 15.00, penyerang menuju sasaran terakhir, rumah Ustad Saiful Ulum, ipar Tajul Muluk, di Dusun Solong Daya, Desa Karang Gayam, Kecamatan Omben, kurang lebih lima kilometer dari rumah Ikhlil al-Milal.

Suasana cemas dan kuatir melanda warga Syiah sehingga mereka berkumpul mengelompok setelah pembakaran. Berdasarkan pertimbangan keamanan mereka jika ada serangan lebih lanjut, keterbatasan sanitasi dan akomodasi di rumah yang dijadikan tempat mereka berkelompok, polisi kemudian mengungsikan 250 warga Syiah ke GOR Sampang, selama dua minggu, sebelum akhirnya mereka dipulangkan kembali ke kampung halaman mereka.

Pada pertengahan 2012, anak-anak keluarga Syiah pulang ke Omben dalam rangka libur puasa. Bagi warga Sunni, itu memicu persoalan yang, menurut mereka, sudah selesai lewat "kesepakatan-kesepakatan" yang telah dibuat selama ini. Kelompok Syiah dianggap terus melakukan kaderisasi dengan mengirim anak-anak mereka ke pesantren Syiah di Jawa Timur dan Jawa Tengah. Padahal, warga Sunni ingin anak-anak keluarga Syiah disekolahkan di pesantren Sunni di Sampang dan sekitarnya.

Karenanya, pada 26 Agustus 2012, seminggu setelah Hari Raya Idul Fitri, warga Sunni di tempat yang sama, menghalangi keberangkatan

para santri dari keluarga Syiah tersebut. Pertengkaran timbul di antara kedua kelompok masyarakat yang sudah lama bermusuhan. Ketika semakin banyak orang berkumpul, kekerasan tidak bisa dihindarkan. Beberapa anggota Polri yang berasal dari Polsek Omben tidak dapat berbuat apa-apa. Perkelahian terjadi dengan menggunakan parang, clurit, pentungan, batu, dan *bondet* (bom rakitan yang digunakan nelayan untuk menangkap ikan). Satu orang warga Syiah bernama Chamamah tewas dan puluhan lainnya luka-luka dari kedua kubu yang berkelahi. Beberapa polisi termasuk Kapolsek Omben luka-luka terkena lemparan batu. Sebanyak 26 rumah warga Syiah dibakar di Dusun Gading Laok, Desa Blu'uran, Kecamatan Karang Penang; dan 23 rumah warga Syiah dibakar di Dusun Nangkernang, Desa Karang Gayam, Kecamatan Omben. Sore hari itu juga, warga Syiah mengungsi ke Gedung Olah Raga Sampang dan kemudian, pada 20 Juni 2013, dipindahkan lagi ke rumah susun sewa (Rusunawa) Puspo Argo, Sidoarjo.

Dinamika Pemolisian Konflik

Polsek Omben dan Polres Sampang memiliki pengetahuan memadai mengenai konflik. Memang ada pergantian pimpinan mengingat lamanya durasi konflik Sampang. Tapi Kapolres Sampang dijabat perwira yang sama sejak sebelum insiden Desember 2011 hingga insiden-insiden sesudahnya sampai 2013. Selain itu, Kapolsek Omben dan Karang Penang sudah menjabat di Polsek masing-masing ketika insiden Desember 2011 terjadi dan mereka tetap di lokasi ketika insiden Agustus 2012 terjadi dan sesudahnya. Di Polsek Omben, sebagian besar petugasnya juga sudah lama bertugas di Omben, dan setelah insiden Desember 2011 anggotanya ditambah tiga orang lagi, menjadi 23 petugas.

Pada insiden 29 Desember 2011, polisi, khususnya di Polsek Omben, memiliki informasi tentang mobilisasi dan pengumpulan massa dari kedua pihak. Hal ini diakui Kapolsek Omben (wawancara, 28 Maret 2013). Sehari sebelum insiden, Kapolsek memanggil Ikhlil al-Milal, salah seorang pimpinan Syiah di Omben yang juga abang Tajul Muluk, untuk menginformasikan tentang kemungkinan adanya serangan besok harinya. Pagi hari tanggal 29 Desember, ketika massa dari kedua pihak mulai berkumpul, Ikhlil menelepon Polsek membenarkan adanya ancaman tersebut.

Tetapi, pengetahuan dan informasi tersebut tidak dengan sendirinya disertai dengan mengambil langkah-langkah pencegahan kekerasan yang memadai. Polisi sendiri mengakui bahwa petugas yang hadir di tempat menjelang dan ketika insiden terjadi pada tanggal 29 Desember sangat sedikit. Di awal kejadian, hanya dua aparat, satu polisi dan satu tentara, yang ada di tempat. Mereka tidak bisa menangkal apa-apa.

Jumlah polisi baru bertambah ketika dan setelah pembakaran rumah terjadi pada 29 Desember 2011. Selain aparat dari Polsek Omben, dari Polres Sampang juga datang, dipimpin Kapolres. Polisi menenangkan massa, mengurai kerumunan, dan membujuk warga yang membawa clurit dan senjata tajam supaya tenang dan menjauh. Beberapa hari setelah insiden, polisi kembali ke Omben melakukan razia senjata tajam, dan berhasil menyita 23 clurit dan pedang. Tindakan ini diprotes warga Syiah dengan alasan mereka memerlukan senjata itu dalam rangka membela diri. Polisi tidak melakukan razia yang sama terhadap warga Sunni.

Polisi baru mengerahkan pasukan yang lebih besar pada pasca-insiden. Sebanyak 435 aparat dikirim ke lokasi konflik, terdiri dari 175 anggota Polres Sampang, 50 Sabhara dari Polda Jatim, 150 pasukan Brimob, 30 polisi Bawah Kendali Operasi dari Polres Pamekasan, dan 30 tentara dari Kodim Sampang. Polisi menyebut pengerahan ini sebagai "tindakan preventif", maksudnya mencegah supaya insiden seperti yang terjadi 29 Desember 2011 tak terulang. Polisi dan tentara kemudian mengevakuasi warga Syiah (mula-mula ke Kantor Kecamatan kemudian ke GOR Sampang), dan menjaga warga Syiah yang tidak ikut mengungsi.

Pasca-insiden, polisi menangkap satu pelaku pembakaran, memprosesnya dan mengajukannya ke pengadilan. Musikrah, pelaku tersebut, divonis kurang dari empat bulan dan langsung bebas. Polisi juga menangkap satu pelaku lainnya bernama Saripin. Tetapi, karena protes keras dari kiyai dan masyarakat, dia dilepas tanpa diproses. Tajul Muluk, yang paling dirugikan dalam serangan ini, ditangkap, diadili, dan dihukum dua tahun penjara. Ketika naik banding, hukuman Tajul malah ditingkatkan menjadi empat tahun dengan alasan menyebarkan aliran sesat dan menimbulkan keresahan di masyarakat.

Pada peristiwa 26 Agustus 2012, polisi mengakui personil yang

dikirim tidak memadai karena beberapa alasan. Pertama, suasana Lebaran Ketupat membuat polisi cukup sibuk dengan kegiatan pengamanan rutin sehingga kekuatan Polsek yang terdiri dari 23 petugas menyebar. Alasan lain adalah jarak yang relatif jauh dan tidak bisa dilalui kendaraan roda empat, serta lokasi kejadian yang cukup luas. Pemukiman warga juga menyebar di beberapa tempat, mengikuti sebaran areal kebun dan sawah. Jarak dari rumah tokoh Syiah yang satu ke rumah tokoh Syiah yang lain bisa berjarak 2-5 kilometer. Tapi, alasan yang paling tepat adalah, karena insiden konflik yang berlangsung cepat menyebabkan pengumpulan massa yang juga cepat, termasuk dengan bantuan mobilisasi lewat pengeras suara di masjid-masjid dan peredaran rumor. Sehingga, dalam tempo tiga jam saja warga dari Kecamatan Omben dan Karang Penang yang berkumpul sudah ribuan orang.

Setelah pembakaran terjadi di siang hari, jumlah polisi bertambah, ketika bantuan dari Polda Jawa Timur mulai datang. Tapi, menjelang sore itu, tantangan yang dihadapi sudah berubah, dari pencegahan dan penanganan konflik ke penanggulangan pasca-insiden. Pada tahap ini, aparat keamanan yang diturunkan cukup besar: 4 Satuan Setingkat Kompi (SSK) dari Brimob Polda Jawa Timur, 2 SSK dari Sabhara Polda Jawa Timur, 1 SST Sabhara dari Polres Pamekasan, dan 3 SSK tentara dari Batalion Rider Kodam Brawijaya. Serupa insiden 29 Desember 2011, aparat keamanan baru dikirim kalau ada kekerasan terbuka yang besar. Polisi dan tentara yang kalau dijumlahkan bisa lebih dari seribu personil ini tidak digunakan sebelum kejadian.

Dalam insiden 26 Agustus 2012, beberapa tindakan pemolisian yang dilakukan adalah datang, mencatat, mendokumentasikan, dan melakukan persuasi. Tindakan represi tidak dilakukan walaupun perkelahian, pembakaran, dan pembunuhan telah terjadi. Suasana konflik, dan perimbangan kekuatan yang timpang antara polisi dan massa, tidak memungkinkan represi. Polisi kuatir kekerasan akan lebih luas, dan polisi sendiri dapat menjadi korban serangan massa kalau mereka menggunakan represi.

Kali ini, polisi kembali menggunakan evakuasi sebagai langkah penanganan pasca-insiden. Warga Syiah diungsikan lebih dulu ke kantor kecamatan dan kemudian, pada sore hari itu juga, ke GOR Sampang. Setelah lebih dari 60 rumah warga Syiah dibakar, mereka

tak punya tempat tinggal lagi sehingga terpaksa mengungsi. Rumah sebanyak itu dibakar kelompok anti-Syiah karena polisi tidak memiliki kekuatan yang memadai yang dapat membendung atau menangkal aksi massa. Selain itu, polisi memandang lebih mudah melindungi tokoh dan pengikut Syiah pada masa pasca-konflik jika mereka dikumpulkan di satu tempat di Sampang.

Pada periode pasca-konflik, Polri melakukan tindakan penegakan hukum terhadap enam tersangka yang kemudian diadili dengan hasil bervariasi: seorang tersangka, Mukhsin, dihukum 10 bulan karena pengeroyokan; Mat Safi dihukum satu tahun enam bulan, karena penganiayaan; Saniwan delapan bulan, karena pengeroyokan; Saripin delapan bulan, karena pengeroyokan; dan Hadiri empat tahun, karena pengeroyokan. Sedangkan Roisul Hukama, adik Tajul Muluk yang memiliki peran istimewa dalam konflik ini, yang semula dituntut dua tahun penjara, diputuskan tidak bersalah – satu putusan yang dinilai mencederai rasa keadilan di masyarakat.

4. Pemolisian Konflik Anti-Syiah di Bangil, Pasuruan, Jawa Timur

Insiden Konflik

Kecamatan Bangil, Kabupaten Pasuruan terletak di Jawa Timur, sekitar 49 km dari Surabaya. Ketegangan antara warga Sunni dan Syiah di Bangil terjadi sejak awal tahun 2007 yang dimulai dengan lemparan batu ke rumah Habib Ali Ridho, pengasuh pondok pesantren putri YAPI. Gangguan-gangguan terhadap pondok pesantren YAPI terus berlanjut hingga memuncak pada aksi unjuk rasa menentang ajaran Syiah pada tanggal 20 April 2007.

Gelagat bahwa akan terjadi demonstrasi anti-Syiah sudah polisi rasakan kira-kira sebulan sebelumnya. Aparat kepolisian berupaya sekuat mungkin menghindarinya dengan pendekatan persuasif di forum-forum warga. Oleh karena itu, polisi segera menggagas pertemuan dengan berbagai pihak baik yang berkonflik maupun yang peduli dengan keamanan di Bangil.

Tercatat sudah tiga kali pertemuan diadakan, semuanya atas anjuran intelkam. Pertemuan pertama pada 21 Maret 2007 melibatkan tokoh agama/ormas Islam se-Kabupaten Pasuruan dan Muspida Plus. Pertemuan kedua antara Kapolres Pasuruan dan PC NU Kecamatan Bangil digelar pada tanggal 7 April 2007. Pertemuan ketiga diadakan

pada 19 April 2007 di Mapolres Pasuruan, dihadiri Muspida Plus, tokoh agama se-Kabupaten Pasuruan (termasuk kelompok Syiah), dan Korlap Himpunan Pemuda Aswaja Bangil (Hamas).

Pertemuan-pertemuan yang tadinya dirancang untuk membicarakan upaya mencegah kemungkinan terburuk demonstrasi anti-Syiah berakhir dengan kegagalan dan unjuk rasa tetap dilakukan pada 20 April 2007. 400 personil polisi, dipimpin kapolres, mengawal langsung demonstrasi yang digelar hari itu antara lain lengkap dengan tali pengikat agar pengunjuk rasa berjalan tertib.

Unjuk rasa dihadiri sekitar 1.000 orang. Bermula dari Alun-alun Bangil, mereka berjalan menuju kantor Ponpes YAPI, SD Plus Mutiara Ilmi yang berafiliasi dengan Syiah, menyuarakan aspirasinya di sebuah stasiun radio swasta Bangil, dan akhirnya berhenti di kantor Kejaksaan Negeri Bangil. Pemrotes yang sebagian besar berasal dari kalangan NU menuntut pembubaran Syiah. Meski tegang, situasi tidak sampai bereskalasi menjadi konflik terbuka. Tidak ada korban jiwa dan kerusakan yang tercatat dari aksi demonstrasi tersebut.

Tidak ada lagi pengerahan massa anti-Syiah yang besar-besaran setelah peristiwa unjuk rasa ini, serangan-serangan berskala kecil oleh sekelompok pemuda. Reaksi cepat dan tegas polisi dalam berkoordinasi dengan pemerintah dan tokoh setempat cukup ampuh dalam menangani penentang anti-Syiah. Ketika potensi serangan kembali muncul empat tahun kemudian, polisi menggunakan pendekatan serupa.

Senin pagi, 14 Februari 2011, ponpes perempuan YAPI dilempari batu oleh orang tak dikenal. Tidak ada korban jiwa dalam insiden pelemparan itu. Esok harinya, 15 Februari 2011, sekitar 100 orang dari kelompok Aswaja berkonvoi dengan sepeda motor usai mengikuti pengajian di Singosari, yang salah satunya menyinggung soal aliran Syiah. Sewaktu melintasi ponpes putra YAPI di Desa Kenep, Kecamatan Beji, mereka terlibat saling ejek dan saling lempar batu dengan santri YAPI.

Bentrokan fisik mereda sekitar jam 15.00 WIB. Situasi kembali aman berkat kesiapan aparat keamanan. Misalnya, polisi preman yang telah disiagakan di lokasi ponpes memberikan tembakan peringatan ke udara untuk membubarkan massa penyerang. Tembakan peringatan itu sudah cukup membuat massa lari ketakutan. Polisi-polisi

dari unit lain pun turut serta menjalankan masing-masing tugasnya di lapangan. Kapolres yang kebetulan melewati TKP menyempatkan diri untuk meleraikan kedua kelompok.

Akibat kejadian 15 Februari cukup berat: sembilan santri dan dua petugas pos jaga YAPI terluka, beberapa fasilitas ponpes rusak termasuk pos jaga satpam rusak berat terkena lemparan batu, dan dua orang dari kelompok penyerang terluka (Kabagops Jajak Herawan, wawancara, 27 Maret 2013). Tidak ada korban tewas dalam insiden itu.

Selain pengamanan di hari kejadian, polisi memproses enam tersangka secara hukum, menerjunkan sejumlah personel keamanan di beberapa wilayah yang dianggap masih rawan, dan melakukan persuasi dengan berbagai pihak mulai dari rapat/pertemuan bersama, menghadiri haul, bersilaturahmi baik dengan pengurus Aswaja maupun YAPI, hingga berkontribusi mendirikan Forum Bersama dan Forum Komunikasi Organisasi Kemasyarakatan Islam.

Dinamika Pemolisian Konflik

Dari empat tindakan pokok pemolisian: pre-emptif untuk petugas intel, pencegahan ketika terjadi pengerahan massa, penanggulangan saat terjadi peristiwa, serta proses hukum dan penanganan pasca konflik, keempatnya berjalan relatif baik dalam kasus pemolisian konflik sektarian di Bangil.

Unit intel telah mengetahui adanya ketegangan beberapa minggu sebelum aksi unjuk rasa anti-Syiah pada 20 April 2007 dan beberapa hari sebelum insiden perselisihan 15 Februari 2011. Menjelang unjuk rasa 2007, Polres Pasuruan, berdasarkan rekomendasi intel, mengadakan tiga kali pertemuan dengan sejumlah pihak untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan. Sementara pada insiden 2011, polisi menempatkan enam personel berbaju preman dari polsek (termasuk intel dan sabhara) di sekitar pesantren untuk berjaga-jaga, meski ditolak pengurus YAPI karena khawatir menambah ketegangan.

Selama masa konflik, perubahan personel di tubuh Polres Pasuruan pernah terjadi, tapi Polres memiliki beberapa personel yang tidak dirotasi atau dimutasi seperti Kabagops Jajak Herawan. Beliau telah bertugas di sana sejak tahun 1993 sekaligus dipercayai untuk mengurus konflik itu. Beberapa tahun terakhir, beliau menjadi komunikator antara pihak kepolisian dan terutama kelompok Syiah. Keberadaan

dan pengalamannya dalam waktu lama sebagai penghubung memberikan dampak positif bagi kinerja pemolisian Polres Pasuruan yang dinilai berhasil menjaga keamanan dari ancaman konflik sektarian.

Berkaitan dengan tindakan pencegahan ketika telah terjadi pengerahan massa, aparat kepolisian siap dengan segala informasi dan koordinasi baik selama peristiwa unjuk rasa anti-Syah 20 April dan bentrok 15 Februari. Pada peristiwa pertama, mereka telah mengetahui adanya mobilisasi massa dari pertemuan-pertemuan sebelumnya. Sementara itu, pada peristiwa kedua, informasi konvoi kelompok Aswaja selepas pengajian di Singosari datang dari personel polsek yang bersiaga, selain dari pihak YAPI.

Dalam rangka penanggulangan saat peristiwa terjadi pada kasus demonstrasi 20 April, Kapolres Pasuruan Boy Rafli Amar dan Wakil Bupati Pasuruan Muzammil Syafi'i berupaya membujuk pemrotes, tapi upaya itu gagal. Polisi lalu mengirimkan 400 petugas bersenjata dan satu unit mobil pemadam kebakaran untuk berjaga-jaga selama demonstrasi berjalan. Sedangkan dalam peristiwa 15 Februari, sebanyak dua kompi pasukan diterjunkan ke lapangan dari Polsek Bangil dan Beji, Polres Pasuruan, dan Polda Jatim (Jajak Herawan, wawancara, 27 Maret 2013).

Setibanya di lokasi, mereka melakukan serangkaian tindakan pemolisian: petugas intel melepaskan tembakan ke udara untuk membubarkan kelompok penyerang; Kasat Binmas bersama Kasat Sabhara dan anggotanya mengimbuu santri untuk masuk ke masjid dan ruang kelas sambil menghalau kelompok Aswaja untuk kembali ke Bangil; Kasat Reskrim melakukan olah TKP, menangkap tiga orang tersangka (tiga tersangka lain ditangkap kemudian; total pelaku ada enam orang), mengidentifikasi saksi-saksi, mencari dan mengumpulkan barang bukti, dan mengamankan TKP; Kasat Lantas beserta anggotanya melakukan pengaturan arus lalu lintas. Secara khusus, kehadiran Kapolres dan Kapolsek di lapangan sangat membantu tindakan pemolisian.

Selain melaporkan situasi kepada Kapolda Jatim, Kapolres juga berkoordinasi dengan Muspida, tokoh agama, dan tokoh masyarakat, antara lain: Ketua PCNU K.H. Sonhaji, Ketua MUI K.H. Nurul Huda, dan tokoh budaya sekaligus agama K.H. Khoiron Syakur, untuk merumuskan langkah-langkah persuasif berikutnya. Di saat

yang sama, Kapolsek Beji berpartisipasi aktif dalam mengidentifikasi serta menolong korban dan kemudian membawanya ke rumah sakit dengan didampingi anggota reskrim sekaligus untuk memintakan *Visum et Repertum* (VER). Pada pukul 17.00 WIB, Kapolda Jatim tiba di lokasi.

Pasca kejadian, polisi melakukan tiga tindakan penting. *Pertama*, polisi melakukan penegakan hukum mulai dari memproses laporan dugaan tindak pidana dalam bentuk aksi kekerasan terhadap orang atau properti yang diatur dalam pasal 170 KUHP, melakukan olah TKP, memeriksa para saksi, menahan enam tersangka, menyusun berkas perkara, hingga melimpahkan tersangka dan barang bukti kepada jaksa penuntut umum pada tanggal 24 Februari 2011. Proses ini berjalan rapi dan relatif cepat – hanya sembilan hari setelah insiden.

Kedua, polisi melakukan pengamanan di empat tempat yang diduga rawan gangguan: Penempatan petugas yang menjalankan fungsi penjagaan dan pengamatan di ponpes putra dan putri YAPI; petugas yang menjalankan fungsi penjagaan di Mapolres Pasuruan; dan petugas patroli di sekitar tempat kejadian terakhir.

Ketiga, polisi terus membuka komunikasi, khususnya menyelenggarakan pertemuan bersama dengan kedua kelompok yang berkonflik dan pihak-pihak lain yang berpengaruh di masyarakat sejak 15 Februari malam hingga minggu-minggu setelahnya. Polisi pun bersosialisasi dan terus mengampanyekan hidup aman dan damai di masyarakat di acara-acara haul dan silaturahmi dengan pimpinan ponpes setempat.

Secara umum, semua tindakan pokok pemolisian dilaksanakan dengan baik, terkoordinasi rapi antara unit yang satu dengan yang lainnya dan jumlah kekuatan yang diterjunkan memadai.***

3 Pemolisian Konflik Tempat Ibadat

Bab III ini akan menyajikan paparan singkat mengenai insiden konflik terkait tempat ibadah dan dinamika pemolisianannya. Konflik terkait tempat ibadah di sini akan dibatasi ke dalam konflik yang dipicu oleh pendirian gereja HKBP Filadelfia (Kab. Bekasi) dan GKI Yasmin (Kota Bogor) dan pendirian musala atau masjid Nur Musafir (Kupang) dan Abdurrahman (Ende). Paparan utuh, mendetail dan mendalam, mengenai konflik-konflik ini dan pemolisianannya bisa dibaca dalam versi lengkap buku ini, yang juga dapat diunduh di Website PUSAD Paramadina.

1. Pemolisian Konflik HKBP Filadelfia, Tambun, Bekasi

Insiden Konflik

Konflik terkait pendirian gereja Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Filadelfia di Jejalan Jaya, Tambun Utara, Bekasi, bermula pada April 2000, ketika sejumlah keluarga Batak penganut Kristen di wilayah Kecamatan Tambun Utara dan Selatan membentuk kongregasi Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Filadelfia. Pada 2003 HKBP Filadelfia membeli tanah kavling di Perumahan Vila Bekasi Indah 2, membangun ruko di atas tanah tersebut, lalu menggunakannya sebagai tempat ibadah. Sejumlah warga menolak penggunaan ruko tersebut sebagai tempat ibadah.

Pada Juni 2006, HKBP Filadelfia membeli tanah untuk kepentingan pembangunan gereja di Kampung Jalen RT. 01/09 Jejalan Jaya, Tambun Utara. Pada tahun 2007, panitia pembangunan mulai berupaya memenuhi syarat-syarat yang berlaku. Kepala Desa Jejalan Jaya saat itu bersikap positif dan memfasilitasi proses tersebut. Pada 11 Oktober 2007 Kepala Desa Jejalan Jaya mengeluarkan surat izin/persetujuan pembangunan gereja HKBP Filadelfia di atas. Tapi tidak seperti di tingkat desa, upaya pengurusan izin bagi pembangunan tempat ibadah HKBP Filadelfia di tingkat kecamatan ke atas mendapat hambatan. Misalnya, pertemuan di kecamatan pada Jumat 13 Desember 2007 menghasilkan tuntutan dilakukannya verifikasi kebenaran tandatangan warga yang mendukung rencana pembangunan gereja.

Meski gelombang penolakan semakin menguat, pada 2 April 2008 panitia pembangunan gereja tetap mengajukan surat permohonan rekomendasi ke FKUB Kabupaten Bekasi, Kantor Kementerian (dhl. Departemen) Agama Kabupaten Bekasi, dan Pemerintah Kabupaten Bekasi. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bekasi menjawab belum dapat mengeluarkan rekomendasi bagi rencana pembangunan gereja HKBP Filadelfia. Lembaga lainnya, hingga penelitian ini dibuat, tidak ada yang memberi jawaban.

Sekitar Oktober 2009, merespon jawaban Kemenag, pimpinan dan jemaat HKBP Filadelfia akhirnya memutuskan tetap menggunakan tanah kosong milik mereka sebagai tempat melaksanakan kegiatan ibadah. Pihak HKBP pun mulai melakukan pengurugan, pembuatan fondasi dan pembangunan bedeng di lokasi. Jumat 25 Desember 2009, jemaat HKBP untuk pertama kali melaksanakan kegiatan ibadah di tanah kosong milik mereka tersebut. Sekelompok massa merespon dengan demonstrasi menolak aktiviras ibadah tersebut.

Di tengah meningkatnya aksi penolakan warga, pada 31 Desember 2009 Bupati Bekasi mengeluarkan surat penghentian kegiatan pembangunan dan kegiatan ibadah gereja HKBP Filadelfia. Pada pagi hari Minggu, 3 Januari 2010, jemaat HKBP Filadelfia kembali hendak melaksanakan ibadah di tanah kosong milik mereka. Namun, sekitar 300 warga di bawah pimpinan H. Naimun telah menduduki lokasi, sehingga jemaat HKBP tidak dapat melaksanakan kebaktian di lokasi. Pada 12 Januari 2010 Tim Penertiban Bangunan Pemerintah Kab. Bekasi menyegel lokasi pembangunan gereja HKBP Filadelfia

demi menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat serta untuk menegakkan peraturan (Perda No. 7 Tahun 1996 tentang IMB).

Atas keputusan itu, jemaat HKBP melakukan upaya perlawanan hukum pada Maret 2010 ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bandung. PTUN Bandung memenangkan pihak penggugat (jemaat HKBP Filadelfia). Menanggapi keluarnya putusan PTUN Bandung, Pemerintah Kabupaten Bekasi mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi TUN Jakarta pada 15 November 2010. Namun, upaya banding itu kandas karena pada 30 Maret 2011 PT TUN Jakarta mengeluarkan putusan banding yang menguatkan putusan PTUN Bandung.

Memasuki tahun 2012, konflik menyangkut lokasi pembangunan tempat ibadat HKBP Filadelfia mengalami peningkatan, baik dari segi frekuensi, intensitas dan taktik disrupsi. Selama 2012 terjadi setidaknya 20 insiden protes, meningkat tajam dari periode sebelumnya yang tercatat hanya ada 1 insiden pada 2011 dan 12 insiden pada 2010. Sementara itu, dari segi jumlah pelaku, insiden protes pada 2012 melibatkan massa dalam jumlah ratusan, dengan kisaran antara 100 hingga 600 orang. Adapun pada periode sebelumnya, jumlah pemrotes dalam berbagai aksi umumnya berjumlah puluhan, kendati ada 2 insiden di akhir 2009 dan awal 2010 yang telah melibatkan jumlah pemrotes yang mencapai ratusan.

Insiden konflik terakhir pada tahun 2012 terjadi menjelang perayaan Natal 24-25 Desember 2012. Ketika jemaat HKBP Filadelfia hendak menuju tanah milik mereka, ratusan warga menghadang di sekitar 300 meter dari lokasi. Setelah negosiasi antara warga dan pihak jemaat HKBP Filadelfia mengalami kebuntuan, jemaat HKBP terpaksa membubarkan diri. Keesokan paginya insiden serupa terulang. Jemaat HKBP tetap tidak dapat beribadat merayakan Natal di lokasi tanah milik mereka. Dan, akhirnya mereka pergi menuju Mapolsek Tambun, dan beribadat di sana. Siang harinya mereka berangkat menuju Istana Merdeka, bergabung dengan jemaat GKI Yasmin, menggelar perayaan Natal di seberang Istana Merdeka.

Dinamika Pemolisian Konflik

Keterlibatan Polri dalam penanganan kasus konflik gereja HKBP Filadelfia telah berlangsung cukup lama. Jenis tindakan, level dan kesatuan yang dilibatkan, dan jumlah aparat yang diterjunkan ber-

variasi mengikuti dinamika konflik yang terjadi. Dari segi kesatuan, penanganan konflik melibatkan hampir seluruh kesatuan dan unit yang ada, seperti intelijen dan keamanan (Intelkam), reserse kriminal (Reskrim), pembinaan masyarakat (Binmas), sabhara, lalu lintas (Lantas) dan layanan kesehatan.

Dalam kasus HKBP, petugas intelijen bekerja setiap hari dalam mengumpulkan berbagai informasi dan keterangan dari masyarakat. Informasi intelijen digunakan sebagai dasar acuan bagi penyusunan rencana pengamanan (Renspam) rutin yang akan dilakukan. Renspam dibuat oleh Bagian Operasional (Bagops) Polresta Bekasi pada hari Jumat atau Sabtu, kemudian didistribusikan ke Polsek dan juga ke satuan dan institusi keamanan pendukung lainnya, seperti Sabhara Polda Metro Jaya, Brigade Mobil (Brimob), Koramil TNI dan Satpol PP Pemerintah Kabupaten Bekasi. Pengamanan rutin dilakukan setiap hari Minggu.

Negosiasi dan mediasi adalah jenis lain keterlibatan aparat Polri dalam penanganan konflik gereja HKBP Filadelfia, baik di lapangan maupun melalui berbagai forum pertemuan. Keterlibatan unsur Polres pada level Polresta tampaknya baru terjadi ketika konflik telah mengalami peningkatan, terutama sejak pihak jemaat HKBP Filadelfia memutuskan untuk tetap menggunakan lahan kosong milik mereka sebagai lokasi ibadat. Sejumlah aparat Polisi Wanita (Polwan) terlihat dikerahkan sebagai bagian dari tim negosiator guna menghadapi kedua belah pihak yang bertikai. Jumlah tim negosiator berjumlah sekitar 10 orang dan berasal dari lintas satuan, seperti Satlantas dan Satbinmas.

Kegiatan pengamanan dalam penanganan konflik tempat ibadat jemaat HKBP Filadelfia dilakukan aparat kepolisian sejak konflik mengalami eskalasi, yaitu sejak Jumat 25 Desember 2009. Sejak saat itu, pasukan yang dikerahkan tidak lagi dari tingkat Kepolisian Sektor (Polsek) Tambun, tetapi juga melibatkan aparat Polri dari tingkat Kepolisian Resor Kota (Polresta) Bekasi. Untuk pengamanan yang hanya melibatkan petugas Polri dari level Polsek, jumlah aparat yang dikerahkan sekitar 40-60 orang.

Untuk pengamanan yang melibatkan personil gabungan, jumlahnya bisa mencapai sekitar 460 personil, terdiri atas 1 pleton aparat Polsek, 2 pleton pasukan Dalmas Polres, 2 SSK Sabhara Polda Metro

Jaya, 1 SSK Brimbob, 1 pleton TNI, dan 1 pleton Satpol PP. Adapun untuk pengamanan rutin sejak awal 2013, jumlah yang dikerahkan sekitar 250 personil, dengan komposisi: 1 pleton aparat Polsek, 1 SSK aparat Polresta Bekasi, 2 SSK pasukan Sabhara Polda Metro Jaya, dan 1 pleton pasukan Brimob. Jumlah ini belum termasuk 1 pleton aparat TNI dan 1 regu aparat Satpol PP Kabupaten Bekasi. Kegiatan pengamanan rutin dilakukan aparat Polri setiap hari Minggu dan hal ini telah berlangsung sejak 2012.

Pada mulanya penggelaran pasukan dalam rangka pengamanan dilakukan di depan lokasi tanah rencana pembangunan gereja HKBP Filadelfia. Namun, karena selalu terjadi aksi penentangan oleh warga, yang beberapa kali diwarnai kericuhan, bahkan pelemparan kepada jemaat HKBP Filadelfia, akhirnya pihak Polri memutuskan untuk memperlebar jarak sekat pengamanan antara warga dan jemaat. Ketika penelitian ini dilakukan, penggelaran pasukan dilakukan di depan Perumahan Vila Bekasi Indah 2 yang berjarak sekitar 900 meter dari lokasi tanah yang biasa digunakan jemaat HKBP untuk beribadat.

Secara umum taktik pemolisian yang digunakan aparat keamanan dalam menangani konflik tempat ibadat jemaat HKBP Filadelfia bersifat persuasif. Hal ini termasuk ketika polisi menghadapi warga penentang yang mulai melakukan aksi disruptif seperti pelemparan dengan menggunakan berbagai benda seperti air comberan, kotoran hewan dan sebagainya. Ketika massa terus mendesak ke arah jemaat dan sekat yang dibuat antara warga dan jemaat tidak lagi dapat dipertahankan, biasanya polisi cenderung mengambil tindakan untuk menjauhkan pihak jemaat dari warga dan menggiring mereka kembali ke Perumahan Vila Bekasi Indah 2.

Polisi menyadari bahwa fungsi utama mereka adalah melakukan pengamanan, mencegah konflik agar tidak meluas dan mengalami eskalasi menjadi kekerasan, serta mencegah jatuhnya korban. Sementara penyelesaian inti konflik adalah wewenang pemerintah daerah. Pemerintah Kabupaten Bekasi, hingga penelitian ini dilakukan, tetap belum mematuhi putusan tersebut dan belum mencabut SK penyegelan maupun membuka segel di lokasi rencana pendirian tempat ibadat HKBP, aparat kepolisian masih tetap berpegang pada kebijakan Pemerintah Kabupaten Bekasi tersebut.

Kendati polisi mengaku bahwa mereka mengambil sikap untuk

tidak memihak kepada salah satu pihak yang bertikai, polisi tetap dipersepsikan tidak netral oleh kedua belah pihak. Oleh warga yang menolak kehadiran tempat ibadat HKBP Filadelfia, polisi dianggap membela pihak HKBP Filadelfia dengan membiarkan mereka melakukan aktivitas ibadat di lokasi yang belum ada izin penggunaan sebagai tempat ibadat. Sebaliknya, oleh pihak HKBP, polisi dipandang cenderung memihak kepada kelompok mayoritas. Polisi tidak sungguh-sungguh dalam menjamin hak beribadat jemaat HKBP. Polisi dipandang melakukan pembiaran, khususnya ketika membiarkan massa melakukan aksi-aksi yang mengganggu aktivitas ibadat jemaat HKBP serta melakukan tindakan-tindakan yang telah menjurus kepada kekerasan, seperti pelemparan. Selain dipandang tidak netral, beberapa perwira polisi juga dinilai bersikap intoleran.

Saat penelitian dilakukan, komunikasi antara aparat kepolisian dan pimpinan HKBP Filadelfia terlihat memburuk. Perkembangan terakhir memperlihatkan Polri mulai mengambil langkah hukum terhadap kedua belah pihak aktor konflik. Sekitar November 2012, polisi melakukan pemanggilan terhadap Abdul Aziz, anak H. Naimun, sebagai saksi. Pada Maret 2013, polisi juga mulai melakukan proses hukum terhadap Pdt. Palti H. Panjaitan, yang dilaporkan oleh Abdul Aziz ke Polresta Bekasi atas dugaan kasus pemukulan terhadap dirinya pada insiden 24 Desember 2012.

2. Pemolisian Konflik GKI Yasmin, Bogor

Insiden Konflik

Gereja Kristen Indonesia (GKI) Bakal Pos, Taman Yasmin, Bogor, Jawa Barat adalah satu di antara konflik tempat ibadat yang belum selesai sampai laporan ini ditulis. Konflik ini bisa dibagi menjadi tiga fase. Fase pertama berawal tahun 2001, ketika GKI Bogor membutuhkan gereja baru karena gereja lama sudah tidak dapat menampung jemaat. GKI Bogor membantuk panitia dan membeli tanah di kompleks Taman Yasmin, kecamatan Bogor Barat.

Panitia melakukan sosialisasi ke sejumlah pihak di sekitar komplek sejak tahun 2002. Setelah memenuhi persyaratan administrasi yang berlaku, GKI Yasmin memperoleh IMB gereja pada 13 Juli 2006. Sebulan kemudian, 19 Agustus 2006, panitia mengadakan acara peletakan batu pertama, yang dihadiri sejumlah pejabat pemkot Bogor.

Dalam acara tersebut, walikota menyampaikan sambutan atas nama pemerintah yang dibacakan pejabat pemkot.

Atas pendirian gereja ini, sekelompok orang melakukan beberapa kali demonstrasi di kantor walikota Bogor. Walikota merespon aksi ini, dan ini menandai fase kedua, dengan mengeluarkan surat pembekuan IMB gereja pada 14 Februari 2008. Pemkot menggembok gerbang gereja. Setelah sempat dibuka paksa panitia gereja, pemkot menggembok kembali dengan menyertakan ancaman pidana bagi siapa saja yang membukanya. Pihak GKI Yasmin mengajukan gugatan atas keputusan ini ke Pengadilan Tata Usaha Negeri (PTUN) Bandung. PTUN memutuskan pembekuan IMB oleh pemkot Bogor tidak dibenarkan dan karenanya pemkot harus mencabut surat tersebut.

Pemkot, melalui Kabag Hukum, mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negeri (PTTUN). Di PTTUN, hakim menolak banding dan menilai keputusan PTUN sudah benar secara hukum. Tak berhenti di situ, Pemkot Bogor mengajukan Penjualan Kembali (PK) ke Mahkamah Agung (MA). Pada tanggal 09 Desember 2010, MA menolak PK yang diajukan Pemkot karena berada di luar kewenangan MA. Artinya, IMB gereja sah di mata hukum dan panitia gereja berhak melanjutkan pembangunan. Keputusan MA sudah keluar, bukan berarti kasus ini selesai.

Atas dasar keputusan MA itu, dan ini fase ketiga, Walikota Bogor mencabut surat pembekuan tahun 2008 pada 08 Maret 2011. Namun, tiga hari kemudian, 11 Maret 2011, Walikota Bogor kembali mengeluarkan surat pencabutan IMB gereja dengan alasan menjaga ketertiban umum dan indikasi pemalsuan tandatangan. Sejak itu, kedua belah pihak mengklaim sikap untuk melanjutkan atau menolak pendirian gereja berdasarkan hukum yang berlaku. Panitia memegang putusan MA, sementara pihak penentang mengacu pada surat keputusan walikota.

Di tengah-tengah proses hukum tersebut, jemaat GKI Yasmin memutuskan untuk beribadah di trotoar depan gerbang gereja. Kegiatan ibadah ini dilakukan setiap minggu sejak tahun 2010-2012. Di sela-sela ibadah, panitia sesekali mendatangkan tokoh nasional lintas agama menyatakan pendapat dan dukungan terhadap gereja. Pihak penentang merespon ibadah tersebut dengan sejumlah aksi, mulai dari demonstrasi hingga *tabligh akbar* di seberang lokasi ibadah.

Pada awalnya, perjumpaan kedua belah pihak di lokasi cukup berjarak. Belakangan, massa penentang semakin mendekat. Tidak jarang, jemaat GKI Yasmin terpaksa beribadah hingga satu kilometer dari lokasi karena pihak penentang sudah berkumpul persis di lokasi tempat ibadah. Kedua belah pihak juga sempat berhadap-hadapan hingga terjadi saling dorong.

Jemaat GKI Yasmin kemudian memutuskan ibadah di rumah salah satu jemaat di sekitar lokasi. Keputusan tersebut juga ditolak pihak penentang. Dalam salah satu insiden, massa penentang berhasil merangsek hingga ke rumah di mana ibadah diadakan. Mereka memaksa agar ibadah dihentikan dan mengusir jemaat yang ada di rumah tersebut. Akibat insiden tersebut, jemaat GKI Yasmin belakangan merahasiakan di rumah mana mereka beribadah, dan diselingi beribadah di depan istana presiden, di Jakarta.

Dinamika Pemolisian Konflik

Secara umum, polisi telah menjalankan fungsinya mengawal kasus ini hingga tidak sampai menimbulkan korban jiwa. Polisi mengerahkan unit intelijen mengumpulkan informasi mengenai inti kasus, aktor inti dan para pendukung kedua belah pihak. Mereka mengumpulkan informasi. Informasi tersebut menjadi bahan penyusunan rencana pengamanan (renpam) setiap minggu. Selain intelijen, polisi juga menurunkan anggota bimbingan masyarakat (binmas) di kecamatan lokasi gereja dan kecamatan tetangga. Anggota binmas bertugas meyakinkan pihak-pihak yang bertikai agar tidak menggunakan kekerasan dalam menyampaikan pendapatnya.

Pada saat insiden, jumlah polisi di lokasi bervariasi setiap minggu, tergantung situasi. Periode awal jemaat GKI Yasmin ibadah di lokasi gereja, polisi menurunkan 200 anggota. Jelang dan pada saat ibadah Natal, polisi menurunkan hingga 700 anggota. Dipimpin Kapolresta Bogor, polisi menurunkan semua level, mulai dari Polsek, Polresta, dan BKO dari Polda dan anggota TNI. Polisi menempatkan tim negosiator di barisan paling depan, yang didominasi polisi wanita (polwan). Sementara anggota Pengendalian Massa (dalmas) berada di lapisan berikutnya untuk mengantisipasi tindak kekerasan. Sementara itu, anggota Brigadir Mobil (Brimob) ditempatkan cukup jauh dari lokasi, tapi mudah mengakses lokasi jika diperlukan.

Sepanjang konflik, polisi telah membangun satu kasus tindak pidana hingga ke pengadilan. Yaitu, kasus pemalsuan tandatangan. Kasus ini, hingga laporan ini ditulis, masih dalam proses banding dan belum ada keputusan akhir. Sementara itu, kasus lain, pemukulan terhadap H. Ujang, pengacara GKI Yasmin, tidak ada informasi kelanjutan proses hukumnya. Adapun insiden saling dorong yang mengakibatkan kepala Satpol PP pingsang telah selesai melalui mediasi secara kekeluargaan.

Pengetahuan polisi mengenai inti kasus cukup baik. Polisi misalnya mengetahui perihal status IMB gereja, baik putusan MA maupun keputusan walikota. Salah seorang polisi misalnya mengatakan: “Untuk menyelesaikan kasus ini, kita tunggu petunjuk Tuhan saja.” Mereka juga tahu, di mana batas kewenangan yang bisa mereka ambil dalam menyikap dan menangani kasus ini. Meski tidak detail, polisi juga tahu regulasi mengenai hak asasi manusia dalam pemolisian. Regulasi ini dipakai sebagai dasar bagi polisi menggunakan strategi pemolisian melalui persuasi sepanjang kasus.

Mengedepankan persuasi, upaya polisi tidak selalu memuaskan semua pihak. Di mata jemaat GKI Yasmin, polisi tunduk pada kepentingan pihak penentang gereja. Pihak GKI Yasmin misalnya kecewa karena polisi membiarkan pihak penentang merangsek mendekati jemaat yang tengah beribadah. Di lain pihak, pihak penentang gereja menilai polisi lemah dalam menegakkan hukum. Bagi mereka polisi seharusnya melarang ibadah di depan gerbang gereja karena IMB gereja tidak sah.

Kasus ini mendapat liputan nasional dan internasional. Tokoh agama dan pemerintah pusat merespon secara beragam atas kasus ini. Sebagian mendukung keputusan MA, sebagian lain mendukung keputusan Pemkot. Sebagian lainnya menuding ada pihak luar yang meruncingkan masalah ini. Penelitian ini menemukan liputan media nasional dan internasional juga mendorong secara tidak langsung keputusan polisi mengamabil langkah persuasi agar tidak bertentangan dengan prinsip HAM.

3. Pemolisian Konflik Masjid Nur Musafir, Batuplat, Kupang

Insiden Konflik

Sengketa masjid antara warga Muslim dan Kristen Protestan di

Batuplat terjadi cukup lama. Dilihat dari intensitas gejala di antara kedua pihak, gambaran konflik dapat dibagi menjadi tiga fase: fase pertama, fase tanpa gejala (Maret 2003-September 2008); fase kedua, fase gejala rendah (Oktober 2008-Juni 2011); dan fase ketiga, fase gejala tinggi (Juli 2011-September 2012). Menariknya, meski mengalami gejala beberapa kali, perselisihan ini tidak berakhir dengan kekerasan.

Periode konflik pertama dari Maret 2003 hingga September 2008 bermula ketika warga Muslim Batuplat bermaksud membangun tempat ibadah di dekat rumah mereka di RT. 08/RW. 03. Hal itu disambut protes warga yang keberatan jika lokasi masjid terlalu dekat dengan pemukiman. Tetapi protes tersebut umumnya disampaikan lewat surat tanpa melibatkan kekerasan. Setelah berbagai pertemuan, kelurahan akhirnya menanggukuhkan proses pembangunan masjid dan meminta solusi pemerintah kota.

Pada 17 September 2008, walikota bersama sejumlah elemen Muspida dan Muspika bertemu dengan pihak Muslim. Pertemuan tersebut antara lain menyepakati bahwa pihak panitia pembangunan mesti mencari lokasi baru setelah lokasi lama dianggap tidak memadai karena terlalu berdekatan dengan rumah warga. Untuk itu, pihak Muslim dan pemerintah akan bekerja sama menyiapkan lokasi baru yang lebih aman dan nyaman bagi semua pihak.

Hal ini menandai peralihan konflik ke fase kedua, di mana pihak panitia telah memperoleh lokasi baru dan mendapatkan izin, tetapi tetap diprotes warga. Lokasi baru tersebut berada sekitar 600 m dari lokasi semula, tepatnya di RT. 17 RW. 07. Pihak panitia juga telah mengantongi surat rekomendasi dari FKUB Kota dan surat IMB yang mereka peroleh dengan susah payah. Tetapi warga menuduh panitia memanipulasi tanda tangan bukti dukungan warga yang menjadi syarat pembangunan.

Sejak itu, hubungan kedua kelompok sempat diwarnai ketegangan meski tidak sampai berubah menjadi aksi kekerasan yang menelan korban jiwa atau kerusakan properti dalam skala besar. Di pihak Muslim, gangguan itu berupa kerusakan properti milik masjid dan milik individual, seperti pencoretan papan nama masjid pada 12 Mei 2009 malam hari, pencabutan papan nama lokasi masjid pada 13 Mei 2009 malam hari, dan pelemparan rumah salah satu panitia

pembangunan.

Sejumlah pertemuan dilakukan di tingkat kelurahan untuk meredam ketegangan. Meski gejala penolakan belum mereda, pembangunan masjid secara resmi dimulai pada 25 Juni 2011, dihadiri Walikota Kupang bersama jajaran Muspida dan aparat kepolisian. Acara peresmian sempat diwarnai adu mulut antara pihak penentang dengan aparat keamanan. Sejak itu, suasana menjadi tegang dan Polresta Kupang mulai meningkatkan penjagaan di sekitar lokasi pembangunan.

Setelah pembangunan masjid dimulai secara resmi, sengketa memasuki fase ketiga yang melibatkan gejala tinggi. Pemilihan walikota pada 1 Mei 2012 menambah panas situasi konflik. Terlebih, dua kandidat yang bersaing dalam pemilihan tersebut, yaitu Walikota Daniel Adoe (2005-2012) dan Ketua DPRD Viktor Lerik (2009-2011) memiliki sikap berlawanan terhadap pembangunan masjid.

Panitia pembangunan dan pemrotes saling mengancam dan terancam. Jika sebelumnya, pada 2009, pihak Muslim yang minoritas merasa terancam setelah menjadi korban perusakan properti, kali ini pihak Kristen yang mayoritas juga mengalami hal yang sama pada 2011, dalam bentuk intimidasi hingga penculikan. Selain itu, taktik kedua pihak yang berkonflik juga semakin meningkat, seperti melakukan aksi massa di kantor walikota untuk menolak pembangunan masjid.

Menimbang situasi yang bergejolak waktu itu, pihak FKUB melakukan pertemuan dengan unsur Muspida dan Kominda pada 10 Agustus 2011. Pertemuan tersebut menyepakati bahwa proses pembangunan masjid sementara dihentikan sambil mencari solusi terbaik. Terlebih, Tim Pencari Fakta yang dibentuk walikota menyatakan bahwa panitia belum melengkapi semua syarat pembangunan. Proses pembangunan masjid akhirnya dihentikan secara resmi berdasarkan surat keputusan dari walikota baru, Jonas Salean, tertanggal 12 September 2012.

Meski demikian, warga Muslim tidak menyerah. Mereka bisa melengkapi persyaratan tanda tangan yang dipermasalahkan sehingga memungkinkan pembangunan masjid terus dilakukan meski berjalan secara tertutup dan perlahan. Sempat terjadi gangguan di awal pembangunan tapi bisa diatasi. Masyarakat setempat, termasuk yang memprotes, kadang-kadang bertegur sapa dan berbincang-bincang sejenak di lokasi pembangunan ketika dalam perjalanan dari atau ke gereja.

Dinamika Pemolisian Konflik

Sejak sengketa pembangunan Masjid Nur Musafir muncul pada 2003, aparat kepolisian sudah terlibat dan mengikuti perkembangannya. Dari empat tindakan pemolisian yang utama (preemptif, pencegahan, antisipasi, serta proses hukum dan penanganan pasca bentrok/konflik), yang paling menonjol dalam kasus pemolisian konflik tempat ibadah di Batuplat adalah tindakan preemptif dan pencegahan.

Para petugas intel telah mengetahui konflik Batuplat jauh-jauh hari sebelum acara peletakan batu pertama dan melakukan pengamanan tertutup. Mereka berkoordinasi dengan petugas babinkamtibmas yang cukup aktif mengikuti pertemuan warga atau personel polisi yang datang ke rapat FKUB. Dalam satu rapat FKUB Propinsi, polisi yang tergabung di dalam Kominda turut hadir. Rapat ini diselenggarakan di Kantor Badan Kesbangpol dan Linmas Propinsi pada 10 Agustus 2011. Dari Kominda yang datang enam orang: satu dari Polda NTT, dua dari Polresta, dua dari Korem, dan satu dari BIN. Selain Kominda, yang hadir ialah dari unsur FKUB Propinsi, Badan Kesbangpol dan Linmas Propinsi, dan pemerintah kota.

Di rapat itu, salah satu wakil dari Polda NTT memberikan sumbangan pemikiran berisi tiga butir. Pertama, polisi siap menjaga pada saat pembangunan masjid, dan menghimbau masyarakat yang menolak pembangunan masjid tersebut agar tidak melakukan tindakan yang akan menimbulkan konflik antar-agama. Kedua, polisi melakukan kampanye ke-Bhinneka-an agar masyarakat bisa membantu terciptanya kebersamaan dan kerukunan antar-umat beragama. Dan ketiga, polisi bertanya, jika dibentuk tim investigasi, hasil dari kerja tim tersebut mau diapakan.

Dalam kasus Batuplat, pengerahan massa di saat upacara peletakan batu pertama tidak terjadi walaupun ada adu mulut antara petugas keamanan dan pemrotes yang sebagian besar adalah pemuda. Namun, polisi melakukan serangkaian tindakan pemolisian yang diperlukan sehingga situasi panas yang sedang terjadi tidak memburuk. Pengamanan terbuka dilakukan unit sabhara untuk mengamankan obyek fisik yang disengketakan dan pengamanan juga dilakukan pos polisi (Calvin, wawancara, 11 Januari 2013). Selain berkoordinasi dengan dandim, kapolresta menyiapkan segala sesuatunya untuk pengamanan terbuka.

Yang diperbantukan dari polresta adalah unit sabhara, sedangkan dari polres dan polsek adalah unit intelkam dan buser. Polres dan polsek menurunkan unit intel ke lapangan selama sekitar satu bulan pasca-peletakan batu pertama dan ditarik kembali setelah kondisi dinilai aman. Ketiga unit ini berjaga-jaga 24 jam di pos polisi yang letaknya bersebelahan dengan lokasi pembangunan masjid. Sudah tiga tahun pos tersebut berfungsi sebagai pos polisi yang sebelumnya adalah kantor polsek Kupang Barat. Bagi yang berjaga di pos polisi, mereka mendapatkan pengarahan langsung dari polsek (Johannes Mbulu, wawancara, 9 Januari 2013).

Pada saat peletakan batu pertama, polisi sudah ada di tempat sebelum peristiwa adu mulut (Johannes Mbulu, wawancara, 9 Januari 2013). Mereka mendengarkan apa yang menjadi kemauan pemrotes dan menyerahkan pada pihak yang di atas untuk penanganan lebih lanjut. Pendemo tidak dibawa pergi. Polisi hanya meminta keterangan mengenai apa yang sudah terjadi, berapa banyak orang yang datang ke lokasi, siapa mereka, dari mana asalnya, dan lain-lain. Usai polisi memberikan pengertian, situasi menjadi tenang dan aman. Waktu itu polisi menyarankan sebaiknya rasa tidak puas dibawa ke DPRD atau walikota, tidak ke lokasi pembangunan masjid.

Polisi mengambil “tindakan anjang-jang” untuk mengantisipasi hal-hal yang tidak diinginkan. Tindakan anjang-jang itu terlihat sewaktu, misalnya, mengamankan acara peletakan batu pertama dan tetap berjaga-jaga setelahnya atau pun merespon panggilan masyarakat minoritas dengan cepat. Polisi selalu hadir. Untuk mengamankan lokasi pembangunan masjid, jumlah personel yang dikirim sekitar 60 orang dan ada juga personel dari kodim (Ricky Suciadi, wawancara, 10 Januari 2013). Mereka berseragam dan bersenjata lengkap.

Kehadiran aparat keamanan setiap kali ada gangguan sempat menimbulkan tanda tanya dan memberikan kesan bahwa polisi tidak netral. Pada saat pandangan yang berkembang di kalangan warga mayoritas kami tanyakan langsung kepada petugas polisi di markas Polresta Kupang, mereka merespon: “Itu sudah resiko polisi dicurigai seperti itu, karena polisi melakukan pengamanan. Polisi melindungi minoritas, dalam hal ini masyarakat Muslim di Batuplat, karena jumlahnya sedikit” (Calvin, wawancara, 11 Januari 2013).

Kesimpulannya, tindakan pemolisian preemptif dan preventif dari

aparatus Polresta Kupang terkoordinasi dengan baik meski mendapatkan respon negatif dari kelompok mayoritas. Dengan kesiapsiagaan polisi, sengketa masjid tidak berubah menjadi konflik kekerasan.

4. Pemolisian Konflik Masjid Abdurrahman, Wolokoli, Ende

Insiden Konflik

Ketegangan seputar pembangunan Masjid Abdurrahman di dusun Wolobheto, Ende, mencuat pada awal 2011, ketika masjid mulai dibangun, dan memuncak pada pertengahan 2011, ketika masjid selesai dibangun dan mulai digunakan. Saat itu warga Muslim yang dipimpin Muhamad Nggori bermaksud mendirikan masjid mengingat jauhnya jarak masjid terdekat.

Warga setempat, baik Muslim maupun Katolik, sempat bergotong royong mengangkut batu dan pasir untuk persiapan pembangunan. Situasi berubah ketika kepala desa, Vincentius Gaga, mengingatkan panitia pembangunan agar terlebih dahulu memenuhi syarat-syarat pendirian tempat ibadat sebagaimana diatur dalam PBM No. 8 dan No. 9 tahun 2006. Muhamad Nggori kaget mendengar aturan tersebut dan menyatakan akan terus melanjutkan pembangunan. Sebagai musalaki yang mengepalai tanah ulayat dusun setempat, Nggori merasa enggan jika harus tunduk kepada kepala desa.

Sesudah pertemuan di atas, rumor dan prasangka mulai beredar dari kedua belah pihak. Pihak Muslim mencurigai kepala desa, yang beragama Katolik, ingin mempersulit pembangunan masjid. Di pihak lain, warga Katolik mencurigai pihak Nggori sudah terpengaruh paham Islam garis-keras karena berani mengabaikan aturan pemerintah. Setelah itu warga Katolik tak lagi ikut bergotong-royong membangun masjid. Warga mulai tak saling sapa dan ketegangan pun terasa.

Kabar tentang adanya ketegangan ini sampai ke tingkat kabupaten. Perwakilan Muspida, Kemenag dan FKUB Kabupaten Ende beberapa kali melakukan kunjungan dan pertemuan untuk memfasilitasi para pihak, terutama sepanjang Februari 2011. Mereka sepakat bahwa pembangunan boleh dijalankan tapi bukan untuk tempat ibadat (masjid/musala) melainkan rumah keluarga tanpa atribut keagamaan, dan; bangunan tersebut hanya boleh digunakan untuk beribadat jika telah ada izin tertulis dari Bupati.

Lepas dari kesepakatan di atas, pembangunan masjid terus dilaku-

kan dengan bantuan warga Muslim desa sekitar. Hal ini dianggap sebagai provokasi oleh warga Katolik. Tetapi umat Katolik menahan diri setelah diredakan oleh pemerintah dan pastor Paroki Jopu. Sejak itu, selama beberapa bulan pembangunan berjalan, suasana desa Wolokoli relatif tenang. Tidak ada pertemuan-pertemuan seperti sebelumnya.

Ketegangan kembali mencuat setelah bangunan rampung dan mulai digunakan lengkap dengan atribut kubah dan pengeras suara pada akhir Juli 2011 (menjelang Ramadan 1432 H). Hal ini terlihat dari surat Kepala Desa Wolokoli yang ditembuskan ke berbagai instansi berkenaan dengan gangguan kamtibmas di Desa Wolokoli pada 1 Agustus 2011. Di sana disebutkan bahwa berdirinya masjid yang dipersengketakan itu telah membuat masyarakat desa Wolokoli “merasa resah, terganggu dan ditipu.”

Menindaklanjuti surat tersebut, pemerintah kabupaten meninjau situasi dan menjadwalkan pertemuan di dusun Wolobheto pada 8 Agustus 2011. Pertemuan berlangsung tegang. Para pejabat pemerintah, bersama tokoh warga Katolik, duduk di satu sisi, sementara pihak Muslim duduk di sisi yang lain seperti sedang diadili. Di sekelilingnya, warga berkerumun dan beberapa anggota Brimob berjaga menenteng senjata. Kedua pihak sempat adu mulut dan hampir bentrok, namun mereka berhasil ditenangkan aparat dan tokoh agama setempat. Kedua pihak lalu sepakat untuk menahan diri dengan catatan pihak Muslim menurunkan kubah dan pengeras suara serta mengurus perizinannya.

Sesudah pertemuan itu, kubah tak kunjung diturunkan dan pengeras suara hanya berhenti berfungsi selama beberapa hari saja. Sementara itu, warga Katolik Jopu, diwakili tokoh-tokohnya, terus melanjutkan protes kepada Bupati, DPRD dan Kapolres Ende. Kemenag kembali mengutus dua tim negosiator ke masing-masing pihak namun kedua pihak tetap bersikeras dengan pendiriannya. Kemenag meminta pemda segera mengambil alih dan melakukan fasilitasi di luar Wolokoli.

Pertemuan baru diadakan lagi menjelang Agustus 2012. Pihak Muslim dipanggil ke kantor Bupati untuk bertemu dengan Bupati dan jajaran Muspida. Dalam pertemuan yang tidak melibatkan pihak Katolik tersebut, Bupati menyampaikan bahwa masjid boleh dipakai

beribadah dengan catatan pengeras suara tidak dipakai berlebihan.

Sampai laporan ini ditulis, kedua belah pihak masih menyimpan kekecewaan dan kekesalan terhadap satu sama lain. Situasi memang tampak aman dan terkendali. Tidak ada bentrokan atau serangan yang memakan korban jiwa atau kerugian material. Tetapi kegelisahan dan permusuhan tidak bisa disembunyikan.

Dinamika Pemolisian Konflik

Informasi tentang adanya ketegangan di masyarakat di Wolobheto sampai ke Kapolsek Wolowaru pada awal Februari 2011. Kapolsek ikut memberikan imbauan dalam kegiatan sosialisasi PBM 2006 dari kabupaten pada 7 Februari 2011 atau dua minggu pasca pertemuan panitia pembangunan dengan Kepala Desa. Tetapi karena belum mengetahui soal PBM 2006, imbauan Kapolsek dalam pertemuan ini hanya bersifat umum seperti soal kamtibmas dan tata tertib lalu lintas.

Karena kuatnya desakan warga, Kapolsek, Ali Hasan Mukhtar (wawancara, 20 April 2013), pernah diminta Camat untuk melarang pembangunan secara paksa tapi hal itu ditolaknya. Selain tidak ada instruksi dari Kapolres, ia khawatir akan terjadi gangguan keamanan jika pembangunan dihentikan secara paksa. Menurutnya, urusan tempat ibadat adalah wewenang Kemenag dan FKUB. Kapolsek hanya bisa memberi imbauan kepada para pihak dan melakukan patroli untuk memantau situasi.

Karena kebijakan tersebut, pihak Katolik mencurigai polisi memihak kepada kubu Muslim. Terlepas dari kebenaran tuduhan tersebut, sejak muncul ketegangan, Kapolsek Wolowaru terus berganti kepemimpinan dengan agama berbeda, dari Ali Hasan Mukhtar, (Muslim), Anom Triyatna (Hindu), Fidelis (Katolik), dan Made Kadek (Hindu). Hal ini mungkin bisa menunjukkan ketidakberpihakan, tetapi itu menyulitkan penanganan konflik karena Kapolsek baru harus memulai dari awal.

Pengeralahan personil polisi yang cukup besar terjadi pada pertemuan 8 Agustus 2011. Ketika itu sekitar 30 personil Brimob dan Dalmas Polres dikerahkan untuk mengamankan pertemuan di desa Jopu. Di lain waktu, Nggori menyebutkan bahwa polisi dan tentara yang diangkut enam truk pernah berjaga di rumahnya setelah beredar isu bahwa masyarakat akan menurunkan kubah secara paksa. Ia

menantang massa bahwa dirinya tak segan menurunkan salib gereja jika mereka nekat.

Di luar itu, tidak ada catatan tentang tindakan represif maupun proses hukum yang dilakukan oleh polisi. Polisi dan elemen-elemen pemerintah daerah lebih memilih untuk melakukan pencegahan sejak dini. Jika semua pihak menjalankan tugasnya sejak dini, tindakan-tindakan represif polisi – yang memang sangat mereka hindari dalam konflik agama – bisa diminimalkan.

Peran Kemenag dan FKUB di sini penting dicatat, terutama dalam kaitannya dengan PBM 2006. Belajar dari pengalaman sosialisasi PBM 2006 di tingkat desa yang malah memicu ketegangan, Kemenag dan FKUB belakangan berhenti atau mengurangi pembicaraan soal aturan teknis pendirian tempat ibadat ketika melakukan pendekatan kepada masyarakat. Mereka lebih menekankan pada aspek lain dari PBM 2006, yaitu mengingatkan warga akan nilai kerukunan dari budaya dan tradisi leluhur, bahwa mereka berasal dari garis keturunan yang sama dan masih bersaudara.

Selain itu, masyarakat Wolokoli khususnya cukup mempunyai kapasitas untuk meredam konflik. Bayangan tentang hubungan darah serta tradisi rukun yang turun temurun di sana lebih kuat ketimbang dorongan untuk saling menumpahkan darah. Selain itu, pemuka agama di masing-masing pihak yang bertikai cukup dihormati dan ditaati dan mereka memanfaatkan kepemimpinannya tersebut untuk meredam kemarahan warga.***

4 Pelajaran dari Delapan Kasus

Beberapa Kesimpulan

Pendahuluan

Riset ini ingin mempelajari pemolisian konflik-konflik agama di Indonesia pasca-Orde Baru. Ada dua pertanyaan yang hendak dijawab di sini. Pertama, mengapa pemolisian insiden konflik keagamaan tidak efektif di sebagian kasus dan efektif di sebagian kasus lain? Kedua, apa yang menjelaskan variasi dalam keberhasilan dan kegagalan pemolisian insiden konflik keagamaan di atas?

Dengan “konflik agama” di sini, yang dimaksud adalah “perseteruan menyangkut nilai, klaim, dan identitas yang melibatkan isu-isu keagamaan atau isu-isu yang dibingkai dalam slogan atau ungkapan keagamaan.” Konflik keagamaan dibagi ke dalam dua kategori besar, yaitu konflik antar-agama dan konflik sektarian (intra-agama). Dalam riset ini, konflik antaragama dibatasi pada konflik terkait tempat ibadah. Sementara itu, konflik sektarian dibatasi pada konflik sektarian di kalangan Muslim.

Yang dimaksud “pemolisian konflik agama” dalam riset ini adalah “tindakan yang dilakukan aparat kepolisian dalam menangani suatu peristiwa atau insiden konflik agama.” Sesuai dengan tugas pokok dan fungsi aparat kepolisian dalam memelihara keamanan dan ketertiban (UU 02 No tahun 2002 atau Perkap 8/2009 tentang Implementasi HAM), pemolisian akan dinilai “efektif” jika hal itu

berhasil mencegah berkembang atau meluasnya konflik dari konflik berupa sengketa (*dispute*) menjadi konflik kekerasan (*violent*).

Riset ini bertolak dari argumen bahwa variasi dalam pemolisian konflik agama tergantung kepada tiga variabel: variabel struktural, variabel pengetahuan, dan variabel interaksi. Variabel struktural terdiri dari kerangka legal dan prosedural yang menjadi acuan polisi, karakter organisasi polri setempat, sumberdaya, budaya pemolisian, politik lokal, dan tekanan opini publik. Variabel pengetahuan polisi terdiri dari pemahaman terhadap kerangka legal dan prosedural, pemahaman terhadap isu konflik, dan persepsi terhadap situasi konflik yang dihadapi. Sedang variabel interaksi adalah hubungan dan interaksi antara pihak-pihak yang bertikai dan antara pihak-pihak yang bertikai dengan polisi.

Riset ini mempelajari delapan kasus, masing-masing empat kasus sengketa terkait tempat ibadah (Gereja HKBP Filadelfia, Kab. Bekasi; Gereja GKI Yasmin, Kota Bogor; Masjid Abdurrahman di Wolobheto, Ende; dan Masjid Nur Musafir di Kupang, Nusa Tenggara Timur), dan empat kasus lainnya terkait konflik sektarian (anti-Ahmadiyah di Cikeusik, Pandeglang; anti-Ahmadiyah di Manis Lor, Kuningan; anti-Syiah di Sampang, Jawa Timur; dan anti-Syiah di Bangil, Pasuruan). Kasus-kasus ini dipilih untuk melihat variasi pemolisian dalam setiap kategori konflik keagamaan.

Beberapa bab yang lalu sudah memaparkan hasil riset ini kasus demi kasus. Paparan di bawah ini akan menyajikan temuan-temuan utama riset dengan membandingkan semua kasus. Pertama-tama akan dikemukakan beberapa kesimpulan umum mengenai konflik antar-agama, terkait pendirian tempat ibadah, dan pemoliisiannya. Ini dilanjutkan dengan kesimpulan mengenai konflik sektarian dan pemoliisiannya. Berikutnya, akan dikemukakan beberapa kesimpulan umum terkait pemolisian konflik agama dilihat dari tiga variabel (struktural, pengetahuan, dan interaksi). Pada bagian akhir, akan disajikan juga beberapa temuan penting lain di luar aspek pemolisian dari riset ini.

Penjelasan Variasi Pemolisian

Riset ini menunjukkan bahwa pemolisian konflik keagamaan di Bekasi, Bogor, Kupang, Ende, Kuningan, dan Pasuruan menunjuk-

kan keberhasilan dalam mencegah ketegangan sehingga tidak menjadi kekerasan terbuka. Kadang-kadang, dalam situasi yang tegang dan kritis, ada provokasi dari pihak-pihak yang bertikai yang dapat memicu kekerasan lebih lanjut. Akan tetapi, tindakan pemolisian dapat mencegah kekerasan dan memulihkan keamanan dan ketertiban. Konflik sektarian di Sampang dan Pandeglang adalah dua kasus yang menunjukkan kegagalan pemolisian sehingga menimbulkan kekerasan yang meluas dan menimbulkan korban jiwa dan kerusakan yang besar.

Konflik-konflik agama yang dipelajari dalam riset ini tidak selesai – bahkan, sebagian besar konflik yang dikaji di dalam penelitian ini tidak dapat dikatakan selesai. Kendati demikian, ada beberapa temuan penting yang menjelaskan variasi dalam pemolisian dan dampaknya terhadap timbulnya kekerasan.

Mobilisasi pihak-pihak yang berkonflik adalah salah satu faktor yang perlu diperhatikan karena dampaknya terhadap kemunculan kekerasan. Sebagai contoh, dalam kasus Sampang dan Cikeusik, proses mobilisasi yang militan dan meluas terjadi di kalangan pihak-pihak yang bertikai, melibatkan tokoh agama dan pengikut mereka, dan dengan menggunakan doktrin, idiom, dan simbol sektarian. Pihak Syiah di Sampang atau Ahmadiyah di Pandeglang jauh lebih lemah dibandingkan pihak Sunni. Tetapi mobilisasi juga berlangsung di dalam tubuh komunitas Syiah dan Ahmadiyah: mereka bukan korban yang tidak melawan, atau yang menggunakan pendekatan non-konfrontatif dan nirkekerasan dalam menghadapi perbedaan keyakinan dan praktik keagamaan.

Lebih jauh, mobilisasi di atas berlanjut ketika konteks politik lokal membiarkan dan dalam tingkat tertentu menopang mobilisasi dan militansinya. Bupati di Sampang, seperti halnya lurah di Cikeusik, berpartisipasi dalam pembentukan komunitas Syiah dan Ahmadiyah sebagai musuh, sebagai pihak yang lain atau *the other*. Konflik sektarian, dengan demikian, memasuki tahap yang lebih berbahaya karena mendefinisikan siapa warga Sampang atau Cikeusik dan siapa yang bukan. Hal seperti ini tidak terjadi di Bangil, Pasuruan, yang mobilisasinya lebih rendah dan pemerintah daerah bersama-sama dengan tokoh agama tidak membantu, tetapi meredam, mobilisasi militan.

Tentu saja, mobilisasi pihak-pihak yang bertikai tidak dengan sendirinya mengarah kepada kekerasan terbuka. Di sini peran pemolisian, khususnya kapasitas *deterrences* (penangkalan), dapat meredam timbulnya kekerasan terbuka. Dalam riset ini, contoh terbaik yang menunjukkan bekerjanya kapasitas penangkalan polisi ini adalah kasus pemolisian anti-Ahmadiyah di Manis Lor, Cirebon. Dengan demikian, kapasitas penangkalan pemolisian adalah variabel lain yang menjelaskan apakah ketegangan dalam konflik sektarian dan tempat ibadat akan menjadi kekerasan terbuka atau tidak. Dalam dua kasus Sampang dan Pandeglang, lokasi geografis yang relatif jauh dan akses yang relatif sulit turut melemahkan kapasitas penangkalan tersebut.

Dalam konflik sektarian, strategi pihak-pihak yang bertikai memengaruhi peran yang dapat dimainkan polisi. Di Bangil, pihak-pihak yang bertikai memberi kesempatan kepada polisi melaksanakan tugas mereka memelihara keamanan dan ketertiban. Di Sampang, pihak-pihak yang bertikai, beserta sekutu dan pendukung mereka, menentang peran polisi kecuali sebagai pendukung terhadap tujuan pihak-pihak yang bertikai.

Variasi dalam pemolisian konflik agama tergantung kepada strategi pemolisian yang digunakan polisi dan strategi yang digunakan oleh pihak-pihak yang berkonflik. Kegagalan dalam mencegah eskalasi dan penekanan pada agama (antar-agama dan sektarian) sebagai ciri dan bingkai konflik mempersulit pemolisian karena memicu politik identitas.

Polisi di Bangil dan di Sampang melakukan tugas-tugas pemolisian yang relevan dengan gangguan keamanan dan ketertiban yang timbul dari konflik sektarian. Di Bangil, polisi dapat menjalankan tugas sebagai kekuatan yang menciptakan keamanan dan ketertiban karena didukung pemda dan tokoh-tokoh agama yang dominan. Di Sampang, polisi tidak dapat menjalankan tugas sebagai kekuatan yang menciptakan keamanan dan ketertiban karena tidak didukung, dan bahkan, dalam insiden tertentu, dirongrong oleh pemda dan tokoh agama yang seringkali menjadi bagian dari pihak-pihak yang bertikai.

Dalam konflik sektarian, strategi pihak-pihak yang bertikai memengaruhi peran yang dapat dimainkan polisi. Di Bangil, pihak-

pihak yang bertikai memberi kesempatan kepada Polisi melaksanakan tugas mereka memelihara keamanan dan ketertiban. Di Sampang, pihak-pihak yang bertikai, beserta sekutu dan pendukung mereka, menentang peran polisi kecuali sebagai pendukung terhadap tujuan pihak-pihak yang bertikai.

Variasi dalam pemolisian konflik agama tergantung kepada strategi pemolisian yang dipakai polisi dan strategi yang digunakan oleh pihak-pihak yang berkonflik. Kegagalan dalam mencegah eskalasi dan penekanan pada agama (antaragama dan sektarian) sebagai ciri dan bingkai konflik mempersulit pemolisian karena memicu politik identitas.

Pemolisian Konflik Tempat Ibadat

Riset ini menunjukkan bahwa konflik-konflik terkait tempat ibadah tidak hanya terjadi di masyarakat-masyarakat yang mayoritasnya memeluk agama Islam (dalam kaitannya dengan pembangunan gereja), tetapi juga di masyarakat-masyarakat yang mayoritas penduduknya beragama Kristen atau Katolik (dalam kaitannya dengan pembangunan masjid). Ini tampak jelas dari kasus-kasus yang terkait dengan pembangunan gereja oleh jemaat HKBP Filadelfia di Bekasi, pembangunan gereka oleh jemaat GKI Yasmin di Bogor, dan pembangunan masjid baik di Ende maupun Kupang, Nusa Tenggara Timur.

Isu dukungan rencana pembangunan tempat ibadah sebagaimana diatur dalam regulasi pendirian tempat ibadah, baik PBM 2006 maupun regulasi sebelumnya, sering digunakan sebagai senjata bagi pihak-pihak yang bertikai untuk menghambat pembangunan tempat ibadah. Hal ini terjadi tidak hanya menyangkut pembangunan gereja tetapi juga pembangunan masjid. PBM 2006 juga melemahkan mekanisme-mekanisme kerja sama di antara masyarakat yang bersifat lintas-agama, yang sudah ada sebelumnya. Ini terutama tampak di Ende dan Kupang, di mana masyarakat terbiasa bergotong-royong membangun tempat ibadah. Hal itu berhenti, dan bahkan berubah menjadi sengketa, setelah PBM 2006 diperkenalkan.

Intensitas konflik-konflik terkait pembangunan tempat ibadah secara umum lebih rendah dibanding konflik-konflik sektarian.

Sejauh ini, konflik-konflik ini tidak menimbulkan korban jiwa, seperti yang terjadi pada konflik sektarian. Para pihak dalam konflik-konflik ini masih bisa menahan-diri, meskipun di Bogor, Bekasi dan Kupang, tindakan kekerasan berskala rendah telah terjadi seperti pelemparan telur busuk dan air kotor.

Kasus-kasus sengketa tempat ibadah dalam riset ini belum terselesaikan secara tuntas. Penyelesaian sebagian kasus masih dalam tahap negosiasi, yaitu kasus Masjid Nur Musafir di Batuplat, Kupang, dan Masjid Abdurahman di Ende. Sebagian kasus lainnya telah memasuki atau melewati tahap penyelesaian melalui jalur hukum tapi masih menggantung, khususnya karena pemerintah mengambil keputusan yang bertentangan dengan keputusan pengadilan. Dalam kasus GKI Yasmin, misalnya, Mahkamah Agung telah memutuskan bahwa IMB gereja sah. Namun, atas dasar pertimbangan keamanan, ketertiban dan dugaan pemalsuan tandatangan dalam proses perizinan, Pemerintah Kota Bogor mencabut IMB tersebut.

Dalam tingkatan yang berbeda, semua kasus konflik terkait tempat ibadah melibatkan isu kristenisasi dan islamisasi. Ini tampak dari wawancara dengan tokoh-tokoh di kedua komunitas dan aparat kepolisian. Di Bekasi (HKBP Filadelfia) dan Bogor (GKI Yasmin), tokoh-tokoh yang menentang pembangunan gereja mengkhawatirkan kristenisasi, misalnya oleh kalangan evangelis. Sebaliknya, di Ende dan Kupang, tokoh-tokoh yang menentang pembangunan masjid mengkhawatirkan islamisasi, khususnya yang terkait dengan pengaruh Islam radikal.

Pada kasus-kasus tertentu, konflik-konflik terkait tempat ibadah beririsan dengan sentimen etnis tertentu atau kedudukan satu pihak yang bertikai dalam etnis tertentu. Di Bekasi, penolakan atas gereja HKBP, yang terkait dengan etnis Batak, dilakukan oleh warga masyarakat yang mayoritasnya beretnis Betawi. Sementara itu, di Ende, konflik terkait tempat ibadah diperumit oleh fakta bahwa penolakan atas pembangunan masjid dilakukan oleh mayoritas warga Katolik biasa terhadap inisiatif seorang *musalaki* (kepala adat) yang Muslim.

Ada indikasi kuat bahwa ekspose media massa mengenai penolakan mayoritas Muslim atas pendirian gereja di Jawa (Bekasi dan Bogor) ikut mendorong tumbuhnya penolakan mayoritas Kristen

dan Katolik atas pembangunan masjid di Ende dan Kupang. Ini memperlihatkan efek menular dari sengketa terkait tempat ibadah di satu tempat ke tempat lainnya, misalnya dari Bogor dan Bekasi ke NTT.

Dalam semua kasus konflik terkait tempat ibadah ini, aparat kepolisian terlibat penuh sebagai aparat yang memelihara keamanan dan ketertiban di masyarakat. Tingkat keterlibatan mereka tergantung kepada derajat konflik yang sedang diatasi. Dalam kasus HKBP Filadelfia dan GKI Yasmin, tingkat keterlibatan mereka sangat tinggi, ditandai oleh kehadiran mereka pada setiap hari minggu ketika jemaat menjalankan ibadah di lokasi yang disengketakan. Sementara itu, dalam kasus konflik terkait masjid di Ende dan Kupang, keterlibatan polisi masih dalam rangka memediasi pihak-pihak yang bertikai, meskipun sesekali sejumlah aparat kepolisian diturunkan untuk mengamankan satu peristiwa penting.

Pemolisian Konflik Sektarian

Riset ini menunjukkan bahwa dalam dua kasus konflik sektarian yang melibatkan warga Ahmadiyah, yaitu Manis Lor, Kuningan, dan Cikeusik, Pandeglang, salah satu ketidakselarasan yang menyertai konflik adalah perbedaan keyakinan dan praktik keagamaan di antara pihak-pihak yang bertikai. Perbedaan ini menjadi basis bagi mobilisasi pihak-pihak yang bertikai dalam rangka mencapai tujuan masing-masing. Akan tetapi, strategi utama yang digunakan adalah agresi, sehingga mobilisasi yang terjadi juga mobilisasi dalam rangka menyerang dan bertahan dari serangan.

Dalam konteks mobilisasi di atas, pemolisian menjadi faktor yang menentukan. Di Manis Lor, khususnya dalam konflik yang terjadi pada 2010, polisi berhasil mengelola konflik sektarian, sehingga kekerasan sektarian yang terbuka, baik kekerasan terhadap kelompok Ahmadiyah maupun kekerasan yang dilakukan kelompok Ahmadiyah, dapat diperkecil dan dihindari. Di Cikeusik, kehadiran kelompok massa anti-Ahmadiyah yang jauh lebih besar tidak diantisipasi polisi sehingga kekerasan terjadi dan melibatkan kedua pihak yang bertikai.

Dalam kasus konflik sektarian yang melibatkan kelompok Sunni dan Syiah, yaitu di Sampang dan Bangil, perbedaan keyakinan dan

praktik keagamaan juga ada sejak awal formasi konflik. Selain itu, perbedaan menjadi basis mobilisasi pihak-pihak yang bertikai, baik pihak Sunni maupun Syiah. Bedanya, di Sampang, tampak bahwa kelompok Sunni tampak monolit dan kompak, melibatkan unsur-unsur kepemimpinan seperti kelas kiyai, termasuk yang diorganisasi dalam MUI dan BASSRA, dan bupati. Kelompok Syiah juga berpendirian kuat dan bersedia melakukan kekerasan – termasuk dalam rangka membela diri.

Dalam situasi konflik tingkat tinggi di atas, polisi tidak dapat mengurungkan niat pihak-pihak yang bertikai melakukan agresi dan tidak memiliki kekuatan pengimbang yang memadai ketika kekerasan berlangsung di Sampang pada Desember 2011 dan Agustus 2012. Sebaliknya, di Bangil, kelompok Sunni anti-Syiah tidak monolit, dan dalam beberapa insiden protes dan kekerasan hanya direpresentasikan satu kelompok minoritas. Kelompok Syiah dapat melawan dan membela diri, tetapi juga bersedia menggunakan cara-cara yang lebih lunak. Pemda bersikap netral. Polisi tetap dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, tugas yang sebenarnya juga dilaksanakan polisi di Sampang.

Konflik sektarian intra-Muslim lebih keras dibanding konflik tempat ibadah. Insiden di Cikeusik menimbulkan tiga korban tewas dan di Sampang satu. Ini adalah preseden penting dalam sejarah konflik dan kekerasan sektarian di Indonesia. Korban yang jatuh adalah dari kelompok Ahmadiyah dan Syiah, dalam pertarungan yang tidak seimbang, bukan karena mereka tidak melawan termasuk dalam rangka membela diri. Selain itu, kerusakan harta benda tampak dari puluhan rumah warga Syiah yang terbakar di Sampang, dan kendaraan milik warga Ahmadiyah di Cikeusik. Warga Syiah yang di Sampang harus mengungsi dari kampung halaman mereka, baik karena alasan keamanan, karena rumahnya terbakar habis, atau dua-duanya. Pengungsian juga menjadi salah satu dampak konflik yang tampak dalam konflik sektarian dan tidak dalam konflik tempat ibadah.

Konflik sektarian intra-Muslim yang berlangsung dengan relatif damai terjadi karena pihak-pihak yang bertikai dapat menahan diri dan polisi serta pemerintah daerah memainkan peran ketiga yang dapat meredam dan menangkal. Di Bangil, baik kelompok Syiah

maupun Sunni dapat menahan diri dari tindakan agresif yang keras yang dapat menimbulkan korban jiwa dan kerusakan harta benda yang meluas karena tokoh agama di kedua belah pihak berperan mengendalikan unsur-unsur di dalam tubuh masing pihak. Polisi dan pemerintah daerah berkoordinasi dan aktif mencegah kekerasan. Di Manis Lor, polisi bisa menunjukkan determinasi yang kuat dalam mencegah kekerasan yang lebih tinggi dan meluas di tahun 2010 antara lain karena belajar dari kekurangan dan kelemahan dari pemolisian dalam konflik sebelumnya khususnya pada 2007.

Dalam konflik sektarian, ada dua jenis kekerasan yang terjadi, yaitu kekerasan mayoritas terhadap minoritas dan kekerasan yang dilakukan minoritas. Kelompok-kelompok penentang Syiah dan Ahmadiyah menggunakan kekerasan dengan melakukan agresi. Kekuatan mereka jauh lebih besar karena jumlahnya jauh lebih banyak dari jumlah kelompok Syiah dan Ahmadiyah. Di lain pihak, kelompok minoritas Syiah dan Ahmadiyah bersedia menggunakan agresi dan kekerasan, yaitu dalam rangka membela diri. Hasilnya adalah bentrokan yang tak seimbang. Di balik bentrokan yang tak seimbang ini ada kesediaan pihak-pihak yang bertikai, baik minoritas maupun mayoritas, untuk melakukan kekerasan dan agresi dalam pertarungan yang juga berakhir tak seimbang.

Tindakan Pemolisian Konflik Agama

Berdasarkan kasus-kasus yang dikaji, polisi berhasil mencegah konflik mengalami eskalasi menjadi kekerasan dalam sejumlah kasus konflik keagamaan tertentu, namun gagal mencegah terjadinya kekerasan dalam sejumlah kasus lain. Secara umum aparat kepolisian berhasil mencegah terjadinya kekerasan ketika mereka menangani kasus-kasus konflik terkait pendirian tempat ibadah seperti pada kasus HKBP Filadelfia di Kabupaten Bekasi, GKI Yasmin di Kota Bogor, Masjid Nur Musafir di Kota Kupang, dan Masjid Abdurrahman di Kabupaten Ende. Adapun ketika menangani konflik sektarian (intra-Muslim), polisi berhasil mencegah terjadinya bentrokan atau kekerasan ketika menangani kasus komunitas Ahmadiyah di Manis Lor, Kabupaten Kuningan, dan kasus komunitas Syiah di Bangil, Pasuruan, namun gagal mencegah terjadinya kekerasan ketika menangani kasus komunitas Ahmadiyah di Cikeusik, Kabupaten Pandeglang, dan kasus komunitas Syiah di Sampang, Jawa Timur.

Pada tahap preemtif, polisi terlihat telah menjalankan fungsi intelijen secara memadai. Hampir dalam semua kasus, petugas intelijen bekerja setiap hari dan memberikan laporan situasi kepada pimpinan, baik di tingkat Polsek maupun Polres. Selain itu, polisi juga memanfaatkan jaringan informan yang dimiliki di kalangan masyarakat. Di sebagian tempat, polisi juga telah memanfaatkan perkembangan teknologi informasi untuk mendukung tugas intelijen. Misalnya, di Kabupaten Bekasi, petugas intelijen Polresta Bekasi memberikan laporan mutakhir mengenai perkembangan suatu kasus melalui BBM (Blackberry Messenger) meski kemudian mereka juga diwajibkan untuk menuangkan laporannya dalam bentuk tertulis.

Terkait dengan kinerja intelijen dalam kasus Ahmadiyah di Cikeusik, Pandeglang, hal yang perlu dikemukakan ialah petugas intelijen tidak berhasil memperoleh informasi yang akurat mengenai potensi jumlah massa anti-Ahmadiyah yang berencana mendatangi rumah milik jemaat Ahmadiyah serta kehadiran beberapa jemaat Ahmadiyah di rumah tersebut. Informasi yang tidak akurat ini turut menyumbang pada terlambatnya antisipasi pengamanan yang dilakukan pihak kepolisian sehingga bentrokan pada 6 Februari 2011 antara belasan jemaat Ahmadiyah dan ribuan massa anti-Ahmadiyah tidak dapat terhindari.

Selain kerja intelijen, pada tahap preemtif polisi juga melakukan tugas pembinaan masyarakat (binmas). Mereka berupaya meredam ketegangan dan mencegah terjadinya bentrokan dan kekerasan dengan mendatangi pihak-pihak bertikai maupun menghadiri pertemuan-pertemuan yang diadakan untuk memediasi pihak-pihak bertikai.

Hampir seluruh kasus konflik keagamaan yang dikaji telah memasuki tahap terjadinya aksi mobilisasi massa dalam jumlah mencapai ratusan, bahkan ribuan, kecuali dalam kasus konflik pembangunan Masjid Nur Musafir di Kota Kupang dan Masjid Abdurrahman di Kabupaten Ende. Perkiraan mengenai jumlah massa bertikai yang akan dihadapi menjadi salah satu pertimbangan polisi dalam memutuskan berapa jumlah dan kesatuan petugas yang akan dikerahkan dalam melakukan pengamanan. Selain itu, kondisi lokasi titik konflik dan tingkat aksesabilitasnya juga men-

jadi pertimbangan penting lainnya.

Dalam seluruh kasus yang dikaji, tingkat kesatuan aparat kepolisian yang dikerahkan, baik pada tahap pencegahan maupun penanganan konflik telah melibatkan level Polsek, Polres hingga Polda. Dari segi kesatuan, tindak pemolisian melibatkan lintas kesatuan aparat kepolisian yang ada, seperti unit/satuan intelijen dan keamanan, unit/satuan binmas, unit/satuan reserse kriminal, unit/satuan lalu-lintas, dan satuan samapta bhayangkara. Untuk kasus-kasus yang mengalami eskalasi, polisi juga mengerahkan satuan dalmas (pengendalian massa), raimas (pengurai massa) dan brigade mobil (brimob). Unsur dari aparat TNI juga dilibatkan dalam beberapa kasus. Selain itu, untuk kasus-kasus konflik tempat ibadah, penanganan juga melibatkan aparat dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Kecuali untuk kasus konflik tempat ibadah di Kabupaten Ende dan Kota Kupang yang belum melibatkan massa dalam jumlah besar, jumlah aparat kepolisian yang dikerahkan untuk menangani kasus-kasus konflik tempat ibadah berkisar antara 400 hingga 600 personil. Sedangkan untuk menangani konflik sektarian, jumlah aparat kepolisian yang dikerahkan bisa mencapai ribuan.

Dalam kasus konflik sektarian, hal yang penting dicatat ialah perbedaan dalam hal waktu (*timing*) pengerahan aparat kepolisian. Pada kasus konflik terkait komunitas Ahmadiyah di Manis Lor Kuningan maupun komunitas Syiah di Bangil Pasuruan, jumlah aparat keamanan dalam jumlah cukup besar telah dikerahkan pada tahap pencegahan sebelum terjadinya mobilisasi massa. Adapun dalam kasus konflik terkait komunitas Ahmadiyah di Cikeusik Pandeglang maupun komunitas Syiah di Sampang Madura, mobilisasi aparat keamanan dalam jumlah besar baru dilakukan setelah terjadi bentrokan dan kekerasan. Perbedaan pada dua kasus yang terakhir ialah untuk kasus Cikeusik Pandeglang, seperti telah disebut di atas, aparat keamanan tidak berhasil memperoleh informasi yang akurat dan memadai mengenai potensi jumlah massa yang akan datang, sedangkan untuk kasus Sampang Madura, informasi tentang adanya mobilisasi massa tampaknya tidak digunakan untuk melakukan antisipasi yang memadai.

Dalam seluruh kasus, polisi terlihat berupaya memosisikan diri

sebagai pihak yang netral, tidak memihak salah satu pihak yang bertikai. Kendati demikian, oleh pihak-pihak yang terlibat dalam konflik, polisi cenderung dipersepsikan tidak bersikap netral.

Dalam seluruh kasus, polisi terlihat berusaha mengedepankan tindak pemolisian yang bersifat persuasif. Dalam sebagian kasus, pimpinan Polri setempat mengambil kebijakan untuk tidak membekali petugas dengan senjata, baik pentungan, tameng maupun senjata api, seperti dalam kasus konflik tempat ibadah HKBP Fildelfia. Meskipun ada petugas bersenjata api, seperti yang berasal dari satuan Brimob, mereka biasanya ditempatkan dalam posisi paling belakang dalam barisan pengamanan, atau dikirim setelah episode kekerasan usai. Alasan umum yang digunakan pihak kepolisian ialah tindakan represif dihindari karena mereka tidak ingin memperparah konflik atau mendorong eskalasi konflik lebih jauh. Tindakan aparat kepolisian yang persuasif ini justru dipandang sebagian pihak sebagai indikasi ketidaktegasan pihak aparat keamanan dan kelemahan dalam soal penegakan hukum.

Dalam sebagian kasus, tindak pemolisian ada yang telah mencapai tahap penegakan hukum (gakkum). Dalam kasus HKBP Fildelfia Tambun Bekasi, polisi telah memroses laporan pengaduan dari kedua belah pihak yang bertikai. Dalam kasus konflik sektarian terkait komunitas Ahmadiyah di Cikeusik Pandeglang, polisi telah memroses kasus tindak kekerasan, yang selanjutnya telah memasuki pengadilan dan mendapatkan putusan hukum. Dalam kasus komunitas Syiah di Sampang Madura, polisi juga melakukan penegakan hukum secara pilih-pilih. Pimpinan Syiah Tajul Muluk telah diproses polisi dan dibawa ke pengadilan, begitu pula pembunuh Hamamah, warga Syiah yang tewas dalam kekerasan Sunni-Syiah di Sampang pada 26 Agustus 2012.

Faktor-faktor di luar Pemolisian

Dari observasi dan wawancara mendalam dengan tokoh-tokoh masyarakat dan polisi yang terlibat dalam semua kasus konflik keagamaan, riset ini menemukan beberapa kesimpulan penting yang tak langsung terkait dengan aspek pemolisian:

1. Khususnya pemerintah lokal, tetapi juga masyarakat sipil pada umumnya, lembaga legislatif, pengadilan, dan media massa

dapat membantu meredakan atau memperparah konflik. Dalam kasus konflik sektarian, keberpihakan pemerintah daerah kepada satu pihak telah memperparah konflik dan mempersulit pemolisian. Ini tampak pada kasus-kasus Sampang, Cikeusik, dan Manis Lor, di mana pemerintah daerah berpihak pada kelompok mayoritas. Pengecualiannya adalah konflik sektarian di Bangil, Pasuruan, di mana pemerintah daerah bertindak netral dan pemolisian dapat berlangsung lebih mudah.

2. Selaras dengan kesimpulan butir (1) di atas, dalam konflik terkait tempat ibadah, keberpihakan pemerintah daerah pada mayoritas Muslim (Bekasi dan Bogor) atau pada minoritas Muslim (Kupang) juga memperparah konflik dan mempersulit pemolisian. Pengecualiannya adalah konflik terkait pembangunan masjid di Ende, di mana pemerintah daerah bersikap netral. Jika penyelesaian konflik terakhir ini berlarut-larut, penyebabnya adalah kurangnya perhatian atau ketegasan pemimpin tertinggi di daerah, di mana bupati (Katolik) dan wakilnya (Muslim) kini maju sebagai calon bupati dalam tiket yang terpisah.
3. Peristiwa-peristiwa penting yang terkait dengan politik lokal, khususnya pilkada, secara umum makin memperburuk penyelesaian konflik keagamaan dalam kedua kategorinya sekaligus. Ini dalam dua pengertian. *Pertama*, para calon yang ikut dalam pilkada, baik petahana maupun lawan-lawannya, umumnya cenderung berpihak kepada kelompok-kelompok mayoritas, yang mempersulit penanganan atas sengketa dan pemoliisannya. *Kedua*, perhatian pemerintah daerah pada konflik keagamaan kurang. Ini menunjukkan bahwa konflik keagamaan *bukan* merupakan isu yang menentukan dalam politik lokal.
4. Tidak ada kesimpulan khusus yang dapat ditarik dari sisi gender dalam pemolisian konflik-konflik keagamaan. Tapi, berbeda dari anggapan umum mengenai pasifnya kaum perempuan, peran mereka cukup menonjol di hampir semua kasus (kecuali Cikeusik), mewakili sekaligus kedua pihak yang bersengketa. Di Bekasi dan Bogor, kaum perempuan cukup aktif berpartisipasi dalam protes untuk menunjukkan sikap pro- atau anti-gereja. Dalam konflik Ende dan Kupang, gambarannya juga demikian. Yang dapat digaribawahi secara khusus adalah kepemimpinan

mantan Kapolres Kuningan, AKBP Yoyoh Indayah, yang dengan efektif berhasil mencegah terjadinya aksi-aksi kekerasan anti-Ahmadiyah. Meskipun sebagai pribadi mengaku menolak Ahmadiyah sebagai bagian dari Islam, dia sebagai pimpinan polisi di tingkat lokal bersikap netral dalam menangani konflik ini.

5. Meskipun sebagian besar tidak menimbulkan korban jiwa, kecuali dalam kasus anti-Ahmadiyah di Cikeusik dan anti-Syiah di Sampang, konflik-konflik keagamaan yang dipelajari dalam riset ini memakan ongkos sosial dan ekonomi yang tinggi, yang hanya bisa diatasi oleh hilangnya akar-akar konflik secara menyeluruh. Sebagai gambaran, polisi di Bekasi rata-rata mengerahkan 200 personil setiap minggu. Sementara di Bogor, polisi mengerahkan rata-rata 600 personil setiap minggu selama dua tahun terakhir. Jumlah ini bisa berkurang atau bertambah dalam masa-masa tertentu sesuai kebutuhan.***

5 Belajar dari Pemolisian yang Baik

Rekomendasi

Berdasarkan paparan dan analisis pada bab-bab yang lalu, pada bab ini kami akan menyampaikan sejumlah rekomendasi. Rekomendasi ini berturut-turut akan ditujukan khusus kepada: (1) para pihak yang bertikai; (2) polisi; (3) pemerintah daerah; (4) organisasi masyarakat sipil dan FKUB; dan (5) media massa. Rekomendasi akan dibagi kepada dua kelompok berdasarkan jenis konflik, yaitu konflik sektarian dan konflik tempat ibadah. Seperti tampak di bawah ini, ada beberapa rekomendasi di bidang penanganan konflik sektarian yang mirip dengan rekomendasi penanganan konflik tempat ibadah. Akan tetapi, sebagian besarnya berbeda, dan karenanya, rekomendasi untuk penanganan kedua jenis konflik dikelompokkan terpisah.

Rekomendasi yang diangkat dari penelitian tentang pemolisian konflik keagamaan ini tidak hanya ditujukan kepada polisi. Seperti diuraikan pada bagian pendahuluan, riset ini memeriksa beberapa faktor atau variabel yang memengaruhi pemolisian konflik sektarian dan tempat ibadah. Selain insiden konflik sektarian dan tempat ibadah yang ditempatkan di dalam masyarakat tempatnya terjadi, riset ini juga memeriksa pengaruh dan peran politik lokal, hubungan antara polisi dan pihak-pihak yang berkonflik, dan opini publik dalam proses pemolisian konflik sektarian dan tempat ibadah.

Selaras dengan hal di atas, rekomendasi di bawah ditujukan kepada beberapa pihak yang memiliki peran penting dalam proses pemolisian konflik sektarian dan tempat ibadat. Pemolisian konflik sektarian dan tempat ibadat harus melibatkan pihak yang lebih luas, seperti pemma, masyarakat sipil, dan, yang lebih penting, pihak-pihak yang bertikai. Ini selaras dengan pendekatan yang disebut dengan “pemolisian majemuk” (*plural policing*), yang menempatkan polisi sebagai bagian dari, dan dalam koordinasi dan kerja sama dengan, pihak-pihak relevan lainnya.

Rekomendasi untuk Pihak-pihak yang Bertikai

Penanganan Konflik Sektarian

1. Tingkatkan pergaulan dan interaksi sosial di antara para pemeluk agama yang berbeda dan di antara pemeluk sekte-sekte atau aliran-aliran yang berbeda di dalam satu agama. Peningkatan pergaulan dan interaksi tersebut dapat dilakukan dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam asosiasi dan lembaga yang anggotanya berasal dari latar belakang keagamaan dan aliran yang berbeda-beda. Kontak dan pergaulan antar-iman dan/atau antar-sekte dapat menjadi kerangka membicarakan masalah yang timbul, termasuk konflik sektarian. Sebaliknya, pergaulan, interaksi, dan komunikasi yang kurang di antara kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda agama dan sekte dapat menyebabkan konflik cepat meningkat dan melebar.
2. Jangan hanya memfokuskan diri pada dogma dan pemahaman yang eksklusif, tetapi juga pada etika humanisme dan rasa kebangsaan. Dogma bersifat membedakan dan memisahkan, sedang etika humanisme, termasuk yang ditopang ajaran agama, mempertemukan. Bayangkan bangsa Indonesia sebagai masyarakat yang majemuk, yang warganya hidup berdampingan dan saling memahami, serta dapat menangani masalah dan konflik dengan cara-cara damai dan nirkekerasan.
3. Hindari main hakim sendiri ketika dihadapkan kepada masalah atau konflik sektarian yang bersumber dari, atau berhubungan dengan, perbedaan pemahaman dan praktik keagamaan. Tindakan main hakim sendiri akan menimbulkan kekerasan dan jatuhnya korban manusia – baik yang tewas, luka-luka, maupun

mengungsi – dan harta benda – pengrusakan dan pembakaran rumah dan fasilitas lain. Tindakan main hakim sendiri juga menyebabkan konflik menjadi meluas, rekonsiliasi menjadi sulit, dan berkembangnya persepsi bahwa masyarakat agama tidak mendukung perdamaian dan demokrasi.

4. Lakukan pemolisian internal (*internal policing*) dengan mengendalikan pengikut, anggota, atau warga masing-masing supaya tidak melakukan aksi kekerasan dan main hakim sendiri. Baik tokoh agama mayoritas maupun minoritas sama-sama bertanggungjawab mendidik dan mendisiplinkan pengikut supaya memelihara perdamaian dan saling pengertian di masyarakat yang majemuk. Sebaliknya, tindakan membiarkan dan menghasut akan memicu tindakan balasan yang menyebabkan hubungan antar-warga dan kelompok rusak. Tindakan kelompok mayoritas yang main hakim sendiri di suatu tempat bisa dibalas dengan tindakan main hakim sendiri oleh kelompok lain dan di tempat lain ketika kelompok mayoritas di atas merupakan kelompok minoritas.
5. Lakukan koordinasi dengan polisi, baik secara berkala maupun rutin, membicarakan potensi dan gejala ketidakselarasan antar-sekte dan aliran keagamaan yang terjadi di masyarakat. Koordinasi harus dilakukan semakin intensif ketika ketegangan antar-sekte meningkat. Jika pihak-pihak yang berkonflik tidak berkoordinasi dengan polisi, maka polisi tidak bisa mencegah kekerasan dan menanggulangnya dengan tepat dan cepat.
6. Lakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah (pemda), seperti Bupati dan Walikota, dan instansi terkait seperti Kesbanglinmas dan Kementerian Agama. Pemda, selain polisi, adalah representasi negara di tingkat lokal yang bertugas antara lain melindungi warga negara tanpa pandang bulu keagamaan, aliran, dan suku. Jika pihak-pihak yang bertikai tidak berkoordinasi dengan Pemda, maka Pemda tidak dapat mengambil langkah-langkah pencegahan dan penanganan konflik dengan tepat dan segera.
7. Lakukan koordinasi dengan FKUB dan organisasi masyarakat sipil serupa, yang dapat menjadi forum dialog dan pertemuan multipihak dalam rangka membina kesepahaman bersama.

Organisasi dan lembaga ini dapat memberikan bantuan yang tidak memihak yang dapat menurunkan ketegangan dan mencari jalan keluar nirkonfrontasi dan nirkekerasan.

Penanganan Konflik Tempat Ibadat

1. Pihak-pihak yang bertikai perlu mengembangkan empati atau kesadaran dan kepekaan terhadap komunitas agama lain yang juga memiliki kebutuhan terhadap tempat ibadat. Selain itu, komunitas-komunitas agama perlu meningkatkan solidaritas atau rasa persatuan di antara mereka karena sama-sama menginginkan dan membutuhkan tempat ibadat. Kerja sama antarmiman dalam membangun tempat ibadat bukan hal aneh di Indonesia, dan tokoh maupun organisasi keagamaan perlu mendukung praktik luhur ini, bukan sebaliknya, menentang dan merintanginya, termasuk dengan menggunakan Peraturan Bersama Menteri (PBM) 2006. Dukungan tersebut semakin diperlukan di tempat dan komunitas yang menghadapi masalah pembangunan tempat ibadat.
2. Bangunan tempat ibadat setelah, atau bersamaan dengan, membangun relasi dan hubungan antariman. Ada banyak tempat ibadat yang dibangun tanpa menimbulkan konflik, bahkan masyarakat yang berbeda agama bersama-sama membangun tempat ibadat agama tertentu. Dalam hal ini, pembangunan tempat ibadat menjadi cerminan kohesi sosial di masyarakat yang majemuk. Pembangunan tempat ibadat jangan hanya dipandang sebagai pembangunan struktur bangunan, tetapi didahului dengan pendekatan dan usaha menjalin relasi sosial di masyarakat yang majemuk.
3. Cegah dan batasi konflik tempat ibadat supaya tidak mengalami eskalasi secara geografis. Konflik tempat ibadat harus dicegah sedini mungkin karena bisa menular ke tempat lain. Penolakan terhadap pembangunan gereja di suatu tempat dapat menimbulkan atau meningkatkan penolakan terhadap pembangunan masjid di tempat lain. Tindakan baku balas semacam ini juga menyebabkan konflik tempat ibadat semakin mencolok, merumitkan penanganan.
4. Bekerja sama dan berkoordinasi dengan polisi. Koordinasi de-

ngan polisi harus dilakukan sejak awal, bukan sebagai penjaga keamanan setelah konflik dan ketegangan meningkat. Polisi dapat memberikan bantuan melalui penyuluhan, bimbingan masyarakat, dan sosialisasi pendirian tempat ibadat di masyarakat yang majemuk. Program polisi seperti perpolisian masyarakat (Polmas) dan pemolisian berorientasi masalah (*problem oriented policing*) dapat menjadi kerangka yang memungkinkan kerja sama dan koordinasi polisi-masyarakat.

5. Bekerja sama dan berkoordinasi dengan pemerintah daerah beserta aparat dan dinas terkait. Pemda adalah pihak yang berwenang dalam mencegah dan mengelola konflik di masyarakat, termasuk konflik tempat ibadat. Koordinasi ini dilakukan melalui forum seperti Musrembang, musyawarah pimpinan daerah di berbagai tingkatan, dan forum-forum koordinasi lainnya.
6. Lakukan koordinasi dengan FKUB dan organisasi masyarakat sipil lainnya karena mereka bisa menyediakan forum untuk dialog. FKUB, seperti disebut dalam Pasal 1 PBM 2006, berkepentingan dengan usaha-usaha “membangun hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerja sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.”
7. Hindari main hakim sendiri ketika dihadapkan kepada masalah atau konflik tempat ibadat. Tindakan main hakim sendiri akan menimbulkan kekerasan dan kerusakan, dan dapat memicu tindakan balasan karena mayoritas di suatu tempat adalah minoritas di tempat lain, menimbulkan lingkaran *vigilantisme* militan yang menodai solidaritas kebangsaan dan mencoreng nama baik agama dan aliran keagamaan yang mengaku membawa kebaikan dan perdamaian.

Rekomendasi untuk Polisi

Penanganan Konflik Sektarian

1. Meningkatkan perhatian terhadap konflik sektarian yang insidennya cenderung meningkat belakangan ini dan memin-

bulkan preseden baru, yaitu jatuhnya korban jiwa. Khususnya, polisi perlu memerhatikan gejala dan sumber ketegangan antar-sekte, cara dan teknik berhubungan dengan kelompok-kelompok di masyarakat yang majemuk di bidang agama dan aliran, dan cara mengendalikan rumor dan ketegangan di masyarakat. Jalankan koordinasi dengan aliran dan sekte yang sedang konflik, tanpa memandang aliran dan praktik keagamaan mereka.

2. Melakukan pendidikan terhadap anggota polisi mengenai bagaimana bersikap dan bertindak menghadapi perbedaan aliran, sekte, dan praktik keagamaan di masyarakat, termasuk hubungan antara mayoritas dan minoritas. Polisi harus menghindari sikap dan pandangan yang berprasangka buruk (*prejudice*) terhadap sekte dan kelompok keagamaan tertentu di masyarakat, termasuk yang bersumber dari fatwa dan peraturan eksekutif, karena hal ini dapat mengganggu profesionalisme polisi.
3. Meningkatkan profesionalisme polisi dengan menegakkan hukum secara tegas, terlepas dari pandangan pribadi polisi mengenai suatu sekte dan aliran keagamaan, serta terlepas dari tekanan massa salah satu pihak yang bertikai dalam konflik sektarian. Sediakan sanksi terhadap polisi yang tak tegas menegakkan hukum dalam konflik sektarian, karena ancaman hukuman dan sanksi akan mendorong polisi menegakkan hukum dengan tegas dan profesional. Begitu juga, berikan penghargaan dan promosi kepada anggota dan pimpinan polisi yang profesional.
4. Menerapkan perencanaan dan pengambilan keputusan polisi yang memungkinkan polisi secara cepat memobilisasi pasukan dari berbagai level dan lokasi. Sebab, pengerahan dan kehadiran pasukan polisi yang segera dan dengan jumlah yang memadai jauh lebih diperlukan daripada penggunaan pasukan polisi dalam jumlah banyak setelah kerusakan terjadi. Insiden konflik sektarian di Indonesia menunjukkan polisi tak bisa menerapkan kontrol yang segera karena tidak terbiasa memobilisasi dan menampilkan diri dalam rangka mencegah kekerasan sektarian.
5. Hindari pendekatan dan cara-cara persuasi ketika ada ketegangan serius yang dapat mengarah kepada kekerasan sektarian terbuka. Supaya kekerasan dapat dihindari, yang diperlukan

bukan persuasi yang lembek dan impoten, tetapi *deterrence* (langkah-langkah pencegahan dan penangkalan) yang kredibel, yang ditunjukkan polisi sebagai unsur negara yang diberi mandat dan kewenangan menghukum pelanggar hukum, dengan topangan kekerasan dan ancaman penggunaan kekerasan. Jika polisi tidak menghukum pelaku tindakan main hakim sendiri, maka polisi kehilangan alasan terpenting mengapa dia diperlukan di dalam suatu negara.

6. Berkoordinasi dengan pemerintah daerah dalam rangka mencegah dan menanggulangi konflik sektarian. Koordinasi adalah keharusan karena adanya kaitan, *nexus*, antara *governance* dan keamanan di masyarakat. Koordinasi dilakukan secara rutin melalui rapat dan forum musyawarah pimpinan, pertemuan komunitas intelijen daerah, dan forum-forum formal dan informal lainnya. Pemerintah daerah yang bersatu dengan polisi akan meningkatkan efek penangkal yang kredibel. Sebaliknya, perpecahan akan membuka ruang bagi militansi intoleran, vigilantisme, dan penyakit masyarakat lainnya.
7. Menggalang dukungan dari berbagai pihak terhadap tindakan pemolisian, baik dalam rangka memberikan perlindungan kepada semua warga negara maupun dalam rangka menindak tegas tindakan main hakim sendiri dan kekerasan sektarian. Dukungan digalang sedini mungkin dari Pemda, FKUB, Komnas HAM, MUI, KWI, PGI, Parisada Hindu Dharma, Walubi, Matakini, dan lembaga lain yang relevan, supaya masyarakat luas menangkap pesan bahwa ada aliansi yang menentang kekerasan sektarian dan tindakan main hakim sendiri.

Penanganan Konflik Tempat Ibadat

1. Memahami fakta kemajemukan agama di masyarakat dan melakukan perencanaan berdasarkan pemahaman tersebut. Perkembangan pemukiman baru, hubungan antara masyarakat setempat dan pendatang (khususnya ketika agama masyarakat setempat berbeda dari agama pendatang), harus dilakukan dalam rangka “pulbaket” (pengumpulan bahan dan keterangan) dan binmas, khususnya di masyarakat yang dilanda konflik tempat ibadat.

2. Menekankan pencegahan dalam penanganan konflik tempat ibadah, dengan mendekati pihak-pihak yang bertikai supaya tunduk kepada hukum yang berlaku, serta memelihara keamanan dan ketertiban. Beberapa mekanisme yang dimiliki polisi, seperti negosiasi, bimbingan masyarakat, perpolisian masyarakat, dan pemolisian berorientasi masalah (*problem oriented policing*) dapat digunakan dalam rangka pencegahan konflik tempat ibadah, bukan hanya ketika atau setelah konflik terjadi.
3. Dalam menangani konflik tempat ibadah, polisi harus menggalang dukungan sedini mungkin dari Pemda, FKUB, dan masyarakat sipil supaya mendukung Polri melaksanakan tugas mencegah konflik tempat ibadah, dan melakukan intervensi ketika konflik terjadi.
4. Polisi harus menjalankan fungsinya sebagai penangkal (*deterrence*) terhadap pihak-pihak yang melakukan tindakan main hakim sendiri dalam konflik tempat ibadah. Ini dilakukan dengan menyampaikan ancaman yang kredibel, bahwa pelaku kekerasan dan main hakim sendiri akan ditangkap dan dihukum dengan segera.
5. Mendukung unit dan satuan polisi di bawah, misalnya di tingkat Polsek dan pos polisi. Polisi adalah organisasi yang hierarkis dan karenanya arahan dan dukungan yang jelas dari atasan akan meningkatkan moral dan mental anggota di bawah. Sebaliknya, tindakan lepas tangan dan buang badan dari pimpinan akan menjatuhkan moral dan mental petugas. Perbaiki komunikasi antar-level di dalam organisasi Polri, sehingga evaluasi dari pimpinan dan keputusan mengganti pimpinan Polri di tingkat bawah dapat dilakukan dalam rangka meningkatkan kinerja pemolisian.

Rekomendasi untuk Pemerintahan Daerah (Pemda)

Penanganan Konflik Sektarian

1. Memahami fakta kemajemukan aliran dan sekte di masyarakat, walaupun mayoritas warga menganut satu agama atau aliran mayoritas. Kepala eksekutif seperti bupati dan walikota mendapat dukungan dari sebagian masyarakat, tetapi memimpin adalah untuk *semua* unsur masyarakat. Pemerintah

daerah harus melaksanakan perannya melindungi semua dan membina kerukunan umat beragama, seperti ditekankan dalam undang-undang dan peraturan seperti PBM (Pasal 5 & 6 ayat 1).

2. Bertindak tidak memihak (netral) dan tidak pandang bulu (im-parsial) dalam konflik sektarian supaya tidak terperangkap ke dalam konflik sektarian di masyarakat yang menyulitkan penanganan dan penyelesaian konflik sektarian. Hindari penggunaan konflik sektarian untuk kepentingan politik seperti mencari dukungan dalam pilkada, karena hal ini akan melemahkan otonomi negara sebagai pengelola konflik, dan negara menjadi bagian dari masalah, bukan penyelesaian masalah.
3. Mendukung proses peradilan yang *fair*, atau memberikan *due process of law*, kepada pihak-pihak, atau salah satu pihak, yang bertikai dalam konflik sektarian. Hormati putusan pengadilan dan Mahkamah Agung, dan jangan menciptakan ruang bagi vigilantisme militan karena ini akan menjadi bibit masalah di kemudian hari yang menyulitkan pemerintah.
4. Mendukung Polri dalam menjalankan tugasnya memelihara keamanan dan ketertiban dan menegakkan hukum dalam konflik sektarian. Dukungan tersebut bisa berupa keterlibatan dan sinergi dalam *joint operation* (seperti melakukan perencanaan bersama, tampil bersama di publik ketika melakukan intervensi, memberikan kontribusi dana dalam operasi pemulihan keamanan dan ketertiban, dan lain-lain). Tanpa sinergi dan operasi gabungan, kapasitas negara dalam memberikan perlindungan dan menangkal tindakan main hakim sendiri akan lembek.
5. Menghindari tindakan mencari-cari alasan dan justifikasi terhadap ketiadaan tindakan pemerintah daerah dalam menangani konflik sektarian. Alasan seperti “konflik sektarian dan agama adalah urusan pemerintah pusat” dan “kearifan lokal tidak menginginkan pemerintah daerah melindungi hak asasi warga negara” adalah dusta dan pengingkaran terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam melindungi warga negara tanpa memandang latar belakang keyakinan dan praktik keagamaan mereka.

6. Jangan mengalah kepada tekanan dan *fait accompli* dari pihak-pihak yang bertikai dalam konflik sektarian dengan harapan hal itu akan meredakan dan mendinginkan mereka. Tindakan mengalah dan *appeasement* dalam konflik sektarian seringkali mengarah kepada eskalasi kekerasan dan polarisasi di masyarakat. Hindari tindakan mengalah dengan membuat peraturan yang merusak ke-*bhinneka-an*, toleransi, dan nasionalisme.

Penanganan Konflik Tempat Ibadat

1. Memahami fakta kemajemukan agama di masyarakat dan kebutuhan komunitas agama-agama terhadap tempat ibadat. Pemerintah daerah harus netral (tidak memihak) dan tidak pandang bulu (imparsial) dalam konflik tempat ibadat. Konflik tempat ibadat yang penanganannya berlarut-larut disebabkan, antara lain, pemerintah daerah yang pandang bulu dan tak netral.
2. Menghindari pembuatan peraturan dan surat keputusan eksekutif (Gubernur, Bupati, Walikota), misalnya yang merinci dan menambah ketentuan PBM, karena peraturan tersebut dapat, dan sudah, disalahgunakan untuk menghambat pendirian tempat ibadat.
3. Memfasilitasi pertemuan bina konsensus dalam rangka pembangunan tempat ibadat. Pertemuan ini, selain dihadiri pihak-pihak yang bertikai, juga dihadiri polisi dan wakil-wakil masyarakat sipil. Tempatkan sengketa pembangunan tempat ibadat dalam konteks penanganan masalah yang lebih luas, karena konflik tempat ibadat selalu terkait dengan persoalan-persoalan lain seperti perubahan sosial di masyarakat, kohesi sosial, dan tatakelola pemerintahan (*governance*).
4. Lakukan pendekatan kepada masyarakat luas yang bertujuan meningkatkan suasana saling percaya di masyarakat dan antara masyarakat dengan pemerintah. Konflik tempat ibadat terkait dengan perasaan takut dan khawatir dengan kehadiran komunitas dan tempat ibadat yang berbeda atau baru. Rasa kuatir dan takut tersebut adalah bagian dari usaha melindungi diri dan kelompok. Pemerintah harus melakukan usaha serius supaya kekuatiran hilang dan suasana saling percaya pulih, bu-

kan malah mengikuti kekuatiran salah satu pihak yang bertikai dalam konflik tempat ibadah.

5. Mendukung Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban dan menegakkan hukum dalam konflik tempat ibadah. Dukungan tersebut bisa berupa keterlibatan dalam tim gabungan (tampil bersama di publik, terlibat dalam rembuk bersama, memberi bantuan dana, dan sebagainya). Hindari pemahaman yang salah bahwa konflik tempat ibadah adalah urusan Polri, karena hulu konflik tempat ibadah seringkali berada di kawasan pemerintahan.
6. Jangan mengalah kepada tekanan dan *fait accompli* dari pihak-pihak yang bertikai dalam konflik tempat ibadah dengan harapan hal itu akan meredakan dan mendiamkan mereka. Tindakan mengalah dan *appeasement* seringkali mengarah kepada inkonsistensi kebijakan/peraturan dan polarisasi di masyarakat. Hindari tindakan mengalah dengan membuat peraturan yang merusak ke-*bhinneka-an*, toleransi, dan nasionalisme, atau dengan membatalkan izin (seperti IMB) yang telah dikeluarkan.

Rekomendasi untuk Organisasi Masyarakat Sipil dan FKUB

Penanganan Konflik Sektarian

1. Memperhatikan penanganan konflik sektarian di masyarakat secara lebih luas, jangan hanya mengurus aspek teknis pembangunan tempat ibadah. FKUB harus memfasilitasi dialog dan kerja sama antar-kelompok masyarakat yang aliran dan sekenya berbeda. FKUB harus berdiri di atas dan untuk semua aliran dan sekte di masyarakat majemuk.
2. Mendukung Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban dan menegakkan hukum dalam konflik tempat ibadah. Jadikan polisi sebagai mitra utama. Dukungan tersebut bisa berupa keterlibatan dalam tim dan operasi gabungan (tampil bersama di publik, terlibat dalam rembuk bersama seperti perundingan bina konsensus, dan sebagainya). Dukungan ini sangat berarti bagi Polri, yang sangat memerhatikan opini publik ketika bertugas.
3. Memerhatikan bina damai di masyarakat majemuk, tidak memusatkan perhatian pada insiden konflik keagamaan semata.

Selain Pemda dan polisi, masyarakat sipil juga harus menopang penanganan dan penyelesaian konflik sektarian dan mendukung lembaga antariman di masyarakat termasuk FKUB. Di kota dan kabupaten yang FKUB-nya lemah atau tidak ada, masyarakat sipil perlu mendukung pembentukannya atau penguatannya. Pemimpin organisasi massa seperti NU, Muhammadiyah dan lainnya harus berusaha mencari jalan terbaik agar konflik sektarian tidak bereskalasi menjadi aksi kekerasan.

4. Perhatikan, dukung, dan bantu organisasi atau jaringan anak-anak muda lintas-agama dan lintas-sekte di kota dan kabupaten. Organisasi masyarakat sipil dan FKUB harus mendukung dan menampakkan jaringan anak muda lintas-agama dan lintas-sekte yang selama ini tidak diperhatikan. Organisasi dan lembaga masyarakat sipil lebih banyak memerhatikan pelaku vigilantisme militan, dengan mengabaikan anak-anak muda yang “tidak bermasalah” karena mendukung perdamaian dan kerja sama sosial. Akibatnya, timbul kesan bahwa ruang publik hanya diisi anak muda yang beringas dan tidak toleran.
5. Membuka perdebatan publik yang lebih luas di bidang hubungan antar-agama dan aliran keagamaan, tempat fatwa, kontroversi sektarian, dan klaim kebenaran diperlakukan sebagai pendapat dan opini yang setara dengan opini dan pandangan non-sektarian. Opini yang disampaikan kepada publik dan mengandung kebencian, ajakan kekerasan, dan diskriminasi, dari mana pun datangnya, harus diperdebatkan secara terbuka dalam rangka membela demokrasi Indonesia.
6. Melakukan pengawasan terhadap pemerintah dan polisi ketika menangani konflik sektarian di masyarakat.

Penanganan Konflik Tempat Ibadat

1. FKUB menjalankan fungsi yang lebih penting dan pokok, seperti disebutkan dalam PBM 2006 (Pasal 1 ayat 1-2, dan Pasal 9 ayat 1-5), jangan hanya berkutat pada aspek teknis persyaratan pendirian tempat ibadat. FKUB dan organisasi masyarakat sipil harus memperkuat rasa kebersamaan dan kesetaraan di tengah kemajemukan masyarakat Indonesia.
2. FKUB perlu memperkuat dan memelihara konsolidasi internal

di dalam FKUB dan menghindari supaya tidak terperangkap dalam konflik pembangunan tempat ibadah.

3. Organisasi dan lembaga masyarakat sipil melakukan pengawasan terhadap pemerintah dan polisi ketika menangani konflik dan sengketa tempat ibadah. Selain itu, lembaga masyarakat sipil harus mengawasi politisi yang memanfaatkan konflik tempat ibadah untuk kepentingan politik seperti pemilu di tingkat lokal.
7. Perhatikan, dukung, dan bantu organisasi atau jaringan anak-anak muda lintas-agama di kota dan kabupaten, khususnya di tempat yang dilanda konflik tempat ibadah.
4. Mendukung Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban dan menegakkan hukum dalam konflik tempat ibadah. Dukungan tersebut bisa berupa memberikan informasi, memfasilitasi dialog, dan lain-lain. Dukungan tersebut sangat berarti bagi Polri, yang juga bekerja atas dukungan opini publik.
5. Pemimpin organisasi keagamaan seperti NU, Muhammadiyah dan lainnya tidak boleh berdiam diri di hadapan konflik tempat ibadah. Mereka harus berusaha mencari jalan terbaik agar konflik tidak bereskalasi menjadi aksi kekerasan.

Rekomendasi untuk Media Massa

Penanganan Konflik Sektarian

1. Media massa harus memahami fakta kemajemukan aliran dan sekte di masyarakat dan menjalankan profesinya sesuai dengan pemahaman tersebut. Penggunaan label yang mencerminkan penilaian dan partikularisme keagamaan, seperti “aliran sesat”, harus dihindari.
2. Hindari sensasi dalam peliputan mengenai konflik sektarian. Selain bertumpu pada 5W (*what, who, where, when, dan why*) dan 1 H (*how*), media harus memperhatikan S (solusi) dan T (titik temu). Gagasan dan inisiatif di bidang pengelolaan dan transformasi konflik perlu dikedepankan kepada pembaca, dari mana pun sumbernya. Media perlu mengambil sikap yang secara sadar dan langsung mengangkat agenda rekonsiliasi dan resolusi konflik sebagai prioritas peliputan konflik sektarian. Pembaca juga tertarik dengan berita dan liputan rekonsiliasi dalam konflik sektarian.

3. Perhatikan perdamaian dan toleransi antar-sekte dan aliran keagamaan, jangan hanya meliput ketika konflik antar-kelompok dan aliran terjadi. Buat liputan, reportase mendalam, atau laporan *human interest* tentang sekte dan aliran keagamaan yang hidup berdampingan secara damai di berbagai kota dan tempat di Indonesia. Kasus-kasus koeksistensi damai Sunni-Syiah atau Sunni-Ahmadiyah di Indonesia lebih dominan daripada kasus-kasus kekerasan, tetapi tidak diperhatikan dan diberitakan. Tetapi, karena “rukun iman” media yang berbunyi “*if it bleeds, it leads*”, media lebih tertarik dengan tindakan main hakim sendiri yang dipertontonkan sekelompok kecil warga negara.
4. Liput proses penegakan hukum dalam kasus konflik sektarian, dengan menekankan *due process of law*. Laporkan kepada pembaca apakah proses penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana dimanipulasi, sehingga merugikan salah satu pihak atau korban dalam konflik sektarian.
5. Lakukan pengawasan terhadap polisi dan pemerintah daerah. Buat laporan investigasi tentang peran pemerintah daerah, birokrasi sipil, dan polisi dalam menangani masalah konflik sektarian. Laporkan apakah lembaga-lembaga ini bertindak partisan, tidak memberikan perhatian memadai dalam menyelesaikan konflik, atau malah menjadikan konflik sektarian sebagai kartu dalam kontestasi politik lokal seperti pilkada.
6. Melakukan pengawasan terhadap diri sendiri, khususnya terhadap media yang mengabaikan independensinya dan terperosok ke dalam konflik sektarian sedemikian rupa sehingga menjadi bagian dari konflik itu sendiri. Yang juga perlu diawasi adalah media yang cenderung menghakimi dan menyebarkan permusuhan antar aliran dan paham keagamaan, atau yang membuat sensasi dari konflik sektarian.

Penanganan Konflik Tempat Ibadat

1. Perhatikan kerja sama dan solidaritas dalam pembangunan tempat ibadat. Buatlah liputan tentang kasus-kasus pembangunan tempat ibadat yang berlangsung tanpa masalah, atau kerja sama masyarakat yang berasal dari berbagai latar belakang agama dalam membangun tempat ibadat. Kalau perdamaian

sosial dan nirkekerasan tidak diliput, akan terbentuk kesan umum bahwa pembangunan tempat ibadah selalu menimbulkan konflik dan kekerasan.

2. Berikan porsi peliputan yang memadai tentang peran polisi dalam pemolisian konflik tempat ibadah, memuat perspektif mereka tentang konflik dan cara mengatasinya. Laporkan juga kendala dan keterbatasan yang dihadapi polisi dalam penanganan konflik tempat ibadah – mengapa mereka menghindari tindakan penegakan hukum, bagaimana koordinasi dengan pemerintah daerah berlangsung atau tidak berlangsung, apa langkah dan tindakan yang dilakukan polisi terhadap pihak-pihak yang bertikai, dan lain-lain.
3. Lakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah, birokrasi sipil, dan polisi ketika menangani konflik tempat ibadah. Buat laporan investigasi tentang peran pemerintah daerah dan birokrasi sipil dalam menangani masalah pembangunan tempat ibadah. Apakah pemerintah bertindak partisan, tidak memberikan perhatian memadai dalam menyelesaikan konflik, atau malah menjadikan konflik tempat ibadah sebagai kartu dalam kontestasi politik lokal seperti pilkada.
4. Melakukan pengawasan terhadap diri sendiri, khususnya terhadap media yang cenderung mewakili pandangan eksklusif salah satu pihak yang bertikai dan yang menyebarkan permusuhan dalam konflik pembangunan tempat ibadah.***

Tentang Penulis

RIZAL PANGGABEAN adalah staf pengajar pada Jurusan Hubungan Internasional dan Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK), Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta, dan peneliti senior pada Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina. Dia kuliah di Jurusan Tafsir Hadits, IAIN Sunan Kalijaga, dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Dia juga sempat menempuh pendidikan master pada Institute for Conflict Analysis and Resolution (ICAR), George Mason University, Amerika Serikat. Di Indonesia, dia pernah mendatangi 21 Polda untuk memberikan pelatihan di bidang manajemen konflik untuk anggota Polri. Dilakukan sendiri atau bersama peneliti lain, hasil-hasil penelitiannya pernah dipublikasikan antara lain di jurnal *World Development*, *Asian Survey*, dan *Journal of East Asian Studies*. Penelitiannya yang lain adalah “Creating Dataset in Information-Poor Environments: Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003)” bersama Muhammad Zulvan Tadjoeuddin dan Ashutosh Varshney. Untuk informasi lebih dalam, termasuk tentang karya-karyanya yang bisa diunduh bebas, lihat: <http://www.paramadina-pusad.or.id/person/samsu-rizal-panggabean>.

IHSAN ALI-FAUZI adalah Direktur Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, dan staf pengajar pada Paramadina Graduate School, Jakarta. Selain di IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, dia belajar sejarah dan ilmu politik di Ohio University, Athens, dan The Ohio State University (OSU), Colombus, keduanya di Amerika Serikat. Bersama tim dari MPRK-UGM, dia pernah memberikan materi manajemen konflik keagamaan untuk anggota Polri di 21 Polda di Indonesia. Dia menulis di berbagai media massa nasional seperti *Kompas*, *Koran Tempo*, *Majalah Tempo*, dan *Jakarta Post* dan jurnal seperti *Studia Islamika* dan *Asian Survey*. Selain bertanggungjawab atas semua riset dan publikasi PUSAD Paramadina, dia juga terlibat antara lain dalam riset dan publikasi *Gerakan Kebebasan Sipil* (2009) dan *Disputed Churches in Jakarta* (2011). Untuk informasi lebih jauh, termasuk tentang karya-karyanya yang bisa diunduh bebas, lihat <http://www.paramadina-pusad.or.id/person/ihsan-ali-fauzi>.

RUDY HARISYAH ALAM bekerja sebagai peneliti pada Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang), Kementerian Agama Republik Indonesia, di mana dia juga bertugas sebagai editor jurnal *Penamas* yang diterbitkan lembaga bersangkutan. Dia juga peneliti lepas Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina. Dia lulus dari Fakultas Ushuluddin Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, pada 1997, dan sejak itu bekerja sebagai penerjemah lepas pada Penerbit Mizan, Yayasan Paramadina, World Bank, dan beberapa lembaga lainnya. Dia juga sempat bekerja sebagai peneliti pada Lembaga Studi dan Pengembangan Etika Usaha Indonesia (LSPEUI), Jakarta, dan antara 2000 dan 2005 dipercayai duduk sebagai Direktur Eksekutif Yayasan Voice Center Indonesia, Jakarta. Selain di *Penamas*, hasil risetnya juga pernah diterbitkan jurnal *Studia Islamika*. Kini, dia juga tengah menyelesaikan studi doktoralnya pada Fakultas Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta. Untuk informasi lebih jauh, lihat <http://www.paramadina-pusad.or.id/person/rudiharisyah-alam>.

HUSNI MUBAROK adalah peneliti Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, Jakarta. Dia menyelesaikan pendidikan tingginya di Jurusan Akidah dan Filsafat, Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, pada 2007. Tahun 2012, dia menjadi fellow pada International Summer School “Negotiating Space in Diversity: Religions and Authorities” di Yogyakarta dan Bali, yang diselenggarakan International Summer School on Religion and Public Life (ISSRPL), Indonesia Consortium for Religious Studies (ICRC), dan Center for Religious and Cross Culture Studies (CRCS), UGM. Selain terlibat dalam banyak riset dan publikasi PUSAD Paramadina, dia ikut menulis dalam *All You Need is Love: Cak Nur di Mata Anak Muda* (2008), *Satu Abad Muhammadiyah: Mengkaji Ulang Arah Pembaharuan* (2010), dan *Pembaharuan tanpa Apologia? Esai-esai tentang Ahmad Wahib* (2010). Untuk informasi lebih jauh, termasuk tentang karya-karyanya yang bisa diunduh bebas, lihat <http://www.paramadina-pusad.or.id/person/husni-mubarak>.

TITIK FIRAWATI adalah staf pengajar pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional dan program Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK), staf peneliti pada Pusat studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) – seluruhnya di Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Sejak 2013, dia juga peneliti lepas pada Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina. Dia lulus dari Jurusan Ilmu Hubungan Internasional UGM pada 2005 dan memperoleh gelar Master dari Program Studi Perdamaian Internasional, Kroc Institute for International Peace Studies, University of Notre Dame, Amerika Serikat, pada 2010. Sebagai asisten peneliti, dia pernah melakukan riset mengenai konflik berbasis etnis di enam kota di Indonesia (Yogyakarta, Solo, Palu, Poso, Manado, dan Ambon) dan mengenai deeskalasi konflik di Indonesia dengan studi kasus Maluku Utara dan Maluku. Dia juga memiliki banyak pengalaman sebagai fasilitator di berbagai pelatihan dengan tema seputar konflik, kekerasan, dan bina-damai, dengan peserta, antara lain, pemuda, murid-murid dan guru-guru dari sekolah menengah, dan para eks-kombatan dari wilayah konflik di Indonesia. Dia antara lain menerbitkan *Overcoming Collapsed Peace Processes:*

Why Negotiations were Sustained in Aceh but Disintegrated in South Thailand (2011).

IRSYAD RAFSADI adalah peneliti muda pada Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, Jakarta, dan penanggungjawab Ahmad Wahib Award di lembaga yang sama untuk periode 2013-2014. Dia lulusan Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, dan semasa kuliah bergiat di Forum Mahasiswa Ciputat. Pada 2013, dia sempat mengikuti Monsoon School di India, mengenai hak-hak asasi manusia dan pembangunan, yang diselenggarakan atas kerja sama Hivos (Belanda), Center for the Study of Culture and Society (CSCS, Bangalore, India), dan Center for Religious and Cross-Cultural Studies (CRCS-UGM, Indonesia). Selain menulis di *Koran Tempo*, *Majalah Tempo* dan *Jakarta Globe*, dia pernah menerjemahkan *Nonviolence and Peace Building in Islam: Theory and Practice* (Pustaka Alvabet, 2010) dan *Islamic Knowledge, Authority and Political Power: The 'Ulama in Colonial Indonesia* (Mizan, 2012). Untuk informasi lebih jauh, lihat <http://www.paramadina-pusad.or.id/person/irsyad-rafsadi>.

SISWO MULYARTONO adalah peneliti muda pada Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD), Yayasan Paramadina, Jakarta, dan koordinator program Reading in Social Science (RISOS) dan diskusi film pada Forum Muda Paramadina. Sebagai mahasiswa tingkat akhir pada Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Negeri (FISIP UIN) Syarif Hidayatullah, Jakarta, dia sedang menulis skripsi mengenai mobilisasi anti-Ahmadiyah di Cikeusik, Pandeglang, Banten. Untuk info lebih jauh, lihat: <http://www.paramadina-pusad.or.id/person/siswo-mulyartono>.

“Buku ini perlu dibaca oleh seluruh anggota Polri.... Dengan membaca buku ini, kita memperoleh wawasan dan pengetahuan yang lebih lengkap tentang bagaimana sebaiknya kita mengelola konflik-konflik yang ada, sehingga semuanya bisa dikelola dengan aman dan damai.”

Wakapolri Komjen Pol. Drs. Badrodin Haiti

“Buku ini jauh dari sekadar karya yang rata-rata. Kedalaman data dan kelincahan beranalisis ditemui di sekejap cerita dalam buku ini.”

Adrianus Meliala (Komisioner KOMPOLNAS)

Ada perkembangan yang patut disyukuri tapi juga disayangkan dalam pengelolaan kehidupan keagamaan di Indonesia pasca-Orde Baru. Di satu sisi, kekerasan kolektif antar-agama, seperti yang terjadi di Ambon, Maluku Utara, dan Poso (Sulawesi Tengah) sudah berhenti. Namun, di sisi lain, beberapa laporan menunjukkan peningkatan insiden konflik antar-agama, khususnya terkait tempat ibadah dan konflik sektarian intra-agama (Islam), khususnya terkait Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan komunitas Syiah.

Meski cukup sering dibicarakan, masalah di atas jarang sekali ditinjau dari sisi pemolisian. Buku ini mencoba membahasnya, dengan dua pertanyaan utama. Pertama, mengapa pemolisian insiden konflik sektarian dan tempat ibadah tidak efektif pada kasus-kasus tertentu dan efektif pada kasus-kasus lainnya? Dan kedua, apa yang menjelaskan variasi dalam keberhasilan dan kegagalan pemolisian di atas dan apa pelajaran yang bisa dipetik darinya?

Buku ini tidak melihat polisi sebagai pihak yang berdiri otonom, melainkan menempatkannya sebagai bagian dari pemerintah (“birokrat pada tingkat-bawah”), di satu sisi, dan pihak yang “mencerminkan masyarakat di mana mereka bertugas”, di sisi lain. Dengan tilikan itu, buku ini mengungkap pemolisian konflik agama di delapan kasus: dua kasus anti-Ahmadiyah (Manis Lor, Kuningan, dan Cikeusik, Pandeglang), dua kasus Sunni-Syiah (Bangil, Pasuruan, dan Sampang, Madura), dua kasus terkait gereja (HKBP Filadelfia, Bekasi, dan GKI Yasmin, Bogor), dan dua kasus sengketa masjid (Nur Musafir di Batuplat, Kupang, dan Abdurrahman di Wolobheto, Ende).

Buku ini penting dibaca bukan saja oleh polisi, tetapi juga oleh pemerintah, pemimpin organisasi agama, pegiat organisasi masyarakat sipil, pengelola media massa, dan pihak-pihak lainnya. Agar sengketa terkait agama tidak berujung pada kekerasan, polisi memerlukan kemitraan dari semua pihak.